

# **INFORME FINAL**

**Consultoría:**

## **La transversal de gobernabilidad en proyectos de la Cooperación Suiza para el Desarrollo en Bolivia**

*Luis Eduardo Martinez A.*

*Rafael López V.*

*Patricia Cabaleiro*

La Paz, 15 de Agosto de 2016

## **CONTENIDO**

|   |    |
|---|----|
| A. RESUMEN EJECUTIVO .....  | 3  |
| B. ANTECEDENTES .....   | 5  |
| C. APORTES CONCEPTUALES SOBRE EL ENFOQUE DE GOBERNABILIDAD DE LA COSUDE .....   | 7  |
| D. APLICACIÓN DEL ENFOQUE SISTÉMICO Y POLÍTICO Y DE LOS PRINCIPIOS DE GOBERNABILIDAD EN LOS PROYECTOS DE LA COOPERACIÓN SUIZA EN BOLIVIA..... | 9  |
| E. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....   | 16 |

## **ANEXOS:**

- I. GUIA METODOLOGICA PARA IDENTIFICACIÓN, SELECCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE LECCIONES APRENDIDAS Y BUENAS PRÁCTICAS EN GOBERNABILIDAD
- II. BUENAS PRÁCTICAS Y FICHAS DE EXPERIENCIAS EN GOBERNABILIDAD

## SIGLAS

|         |   |
|---------|---|
| CEE     | : Comisión Episcopal de Educación   |
| COSUDE  | : Cooperación Suiza para el Desarrollo  |
| CPE     | : Constitución Política del Estado  |
| FTP     | : Formación Técnica Profesional   |
| IDH     | : Índice de Desarrollo Humano   |
| IDH     | : Impuestos Directo a los Hidrocarburos   |
| FAUTAPO | : Fundación de Educación para el Desarrollo (Fundación de Apoyo a las Universidades de Tarija y Potosí) |
| GAM     | : Gobierno Autónomo Municipal   |
| GAD     | : Gobierno Autónomo Departamental   |
| GIA     | : Gestión Integral del Agua   |
| GIRH    | : Gestión Integral de Recursos Hídricos   |
| LMAD    | : Ley Marco de Autonomías y Descentralización   |
| MAS     | : Movimiento Al Socialismo  |
| MIC     | : Manejo Integral de Cuencas  |
| ONP     | : Oficial Nacional de Programa (COSUDE)   |
| ODM     | : Objetivo de Desarrollo del Milenio  |
| ODS     | : Objetivo de Desarrollo Sostenible   |
| PADEM   | : Programa de Apoyo a la Democracia Municipal   |
| PNUD    | : Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  |
| PMS     | : Programa para la Mejora de los Servicios Locales  |
| PNC     | : Plan Nacional de Cuencas  |
| PROMIC  | : Programa de Manejo Integral de Cuencas  |
| PTDI    | : Plan Territorial de Desarrollo Integral   |
| PRODOCS | : Documentos de Proyectos   |
| SLIM    | : Servicios Legales Integrales Municipales  |
| SPIE    | : Sistema de Planificación Integral del Estado  |
| SNV     | : Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo  |
| TDR     | : Términos de Referencia  |

## A. RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento sintetiza los principales resultados de un estudio contratado por la Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE) para analizar la implementación de la transversal de gobernabilidad en los proyectos de la Agencia Suiza en Bolivia y proponer recomendaciones de cara a su estrategia de cooperación 2018 - 2021. El trabajo se realizó en seis semanas, del 04 de julio al 15 de agosto, e incluyó tanto información primaria, como secundaria de los proyectos. En el caso de los tres proyectos priorizados por la Cooperación Suiza: 1. Gestión Integral del Agua (GIA), 2. Formación Técnica Profesional (FTP) y 3. Programa Mejoramiento de Servicios (PMS) incluyó una investigación en detalle y visitas de campo para conocer la experiencia así como sostener entrevistas con los actores clave. En el caso de otros tres proyectos adicionales, se tuvo acceso a sus PRODOC y se realizaron entrevistas con ONPs y coordinadores para tener una información general de los mismos (Biocultura, Acceso a Justicia y Mercados Rurales).

Los proyectos se han desarrollado en un contexto particular: Bolivia en la última década ha tenido importantes logros sobre todo macroeconómicos y normativos, éstos no se han traducido de manera suficiente en los indicadores de desarrollo del país. Así también en este periodo ha cambiado de manera radical su forma de gobernabilidad: pasamos de una democracia de pactos en el seno del congreso e instituciones formales, a una democracia de acuerdos con movimientos sociales y sociedad civil que en ocasiones presenta tintes prebendales y de lógica corporativa, pero que incluye virtuosamente a mujeres, campesinos e indígenas como nunca antes.

Sin embargo, la gobernabilidad en el país se caracteriza por el exceso de poder en el nivel central del gobierno que no ha permitido contar con instituciones reguladoras del poder político e independencia social. Ambos, contribuyen a mantener altos niveles de corrupción, injerencia en otros órganos del Estado y poca tolerancia a la disidencia, dado un afán abierto de consolidar el proyecto político vigente en una fuerza hegemónica a futuro.

La estrategia de gobernabilidad de la Cooperación Suiza asume la incorporación de un enfoque sistémico en todas sus operaciones que toma en cuenta los retos políticos del contexto. Esto implica que los proyectos deben:

- Aplicar una visión integral del sistema político que abarca las instituciones del Estado, a los ciudadanos, el sector privado y otros actores políticos relevantes, sus interacciones y relaciones, y los procesos político-administrativos.
- Reconocer la importancia de la política, que es subyacente a los procesos de gobierno. No sólo las cuestiones técnicas son importantes, sino también los intereses políticos y las dinámicas de poder, que determinan quién tiene acceso a los recursos públicos, los servicios y la toma de decisiones. Las relaciones de poder, el comportamiento individual, las percepciones sociales o estereotipos son factores influyentes, aunque no siempre visibles.
- Seguir un enfoque contextualizado y construir sobre los sistemas y las dinámicas existentes, para mejorar la propiedad y la capacidad de producción nacional.

Tomando en cuenta que son tres los aspectos del estudio que interesan principalmente a la Cooperación Suiza, en el presente resumen se dará respuesta a cada uno de ellos, el informe detalla y respalda, posteriormente, estos puntos:

- (i) **Generar conocimiento sobre el enfoque sistémico y político de gobernabilidad en los tres ámbitos de la estrategia de cooperación actual para nutrir el diseño de la próxima estrategia de cooperación;**

La COSUDE trabaja en tres ámbitos de acción: 1) Descentralización y Derechos Humanos; 2) Cambio Climático y 3) Empleo e Ingresos, en cada uno de ellos se analizó e identificó el nivel de incorporación del enfoque sistémico y político.

Con respecto a los resultados de este primer análisis es posible afirmar en cuanto al enfoque sistémico y político de la gobernabilidad, que éste se encuentra presente en el ámbito de Descentralización y Derechos Humanos, dado que los proyectos responden de una manera más holística a la gobernabilidad como tema o sector en sí mismo. En los casos de los ámbitos de Cambio Climático y Empleo e Ingresos, se puede observar que la gobernabilidad tiene un enfoque sistémico y político menos integral dado que estos ámbitos responden a una lógica que se orienta a sus sectores particulares y a las prioridades de éstos, siendo la gobernabilidad una referencia conceptual, en algunos casos vaga, no una guía operativa en todo el ciclo de los proyectos (planificar – implementar – evaluar).

**(ii) Generar conocimiento sobre la transversalización de los principios en proyectos actuales de COSUDE para extrapolar las buenas prácticas a otros proyectos.**

Con respecto a la transversalización de los principios de la Gobernabilidad (participación, rendición de cuentas, transparencia, eficacia, equidad / no discriminación y uno de reciente inclusión, “imperio de la ley”), se pudo observar que éstos están siendo incorporados -en mayor o menor medida- en los diferentes proyectos y se identificaron algunas buenas prácticas al respecto.

Se analizaron las experiencias en los tres ámbitos de la Estrategia de la COSUDE, indagando en dos momentos, sobre la aplicación de los principios de gobernabilidad en los proyectos. Inicialmente se estudió la fase de planificación de los proyectos, para lo cual se tomó referencia sus PRODOC y posteriormente las fases de Implementación y Evaluación para lo cual se tomaron en cuenta las experiencias priorizadas para conocerlas en detalle en conversación con actores y observación de actividades prácticas en las zonas de ejecución de los proyectos (incluyó visitas de campo en todos los casos).

En los ámbitos de Cambio Climático y de Empleo e Ingresos, si bien aplican los principios en los diferentes proyectos, existe una diferencia en el nivel de aplicación entre las diferentes fases del proyecto (por ejemplo se planifica la aplicación explícita de algún principio, pero no se la realiza en la práctica o viceversa). En el caso de los proyectos que responden al ámbito de Descentralización y Derechos Humanos incorporan los principios en las fases del ciclo de proyectos, de una forma más estructurada y consciente, con mayor claridad en el caso del PMS y aún de manera inicial en el caso del proyecto de Acceso a Justicia, pero con una clara referencia de que los principios son el norte que guían el accionar de estas experiencias.

En los tres ámbitos, son insuficientes los espacios de reflexión en los que se identifiquen, analicen e intercambien lecciones aprendidas y buenas prácticas, referidas a la transversal de gobernabilidad, al interior y/o entre proyectos, lo que no permite contar con un proceso de aprendizaje sistemático que retroalimente el ciclo de proyectos.

En cada uno de los proyectos se ha podido identificar algunas buenas prácticas con potencial para replicarse en otros ámbitos:

- Formación Técnica Profesional (FTP): tiene una interesante experiencia en la transferencia de capacidades a plataformas de actores de educación y productivos a nivel comunal (CEE), que internalizaron tanto conceptualmente como en la práctica los principios de gobernabilidad, de manera tal que se generó un importante efecto en la calidad de la implementación del proyecto. Así también ha sido llamativa la experiencia de articulación de actores del sector productivo con el sector educativo y gobiernos municipales, que llevó a cabo FAUTAPO de manera exitosa y que incidieron no sólo en la efectividad del proyecto sino también en la sostenibilidad de los procesos planteados, por el nivel de apropiación de los actores locales.
- Gestión Integral del Agua (GIA): este proyecto cuenta con importantes aprendizajes en la institucionalización de una instancia del sector del agua, en un gobierno departamental (Cochabamba). También es destacable la experiencia con una Mancomunidad de Chuquisaca (Centro), que logró articular diferentes actores en función a un trabajo conjunto en gestión de cuencas, pero sobre todo destaca el apoyo a la creación de una unidad de transparencia mancomunada que, además de ser reconocida por el Ministerio del área, ha tenido un importante logro en la transparentación de la gestión de los 8 GAM que conforman Mancomunidad Chuquisaca Centro, como una instancia de representación institucional supramunicipal, generando un uso eficiente de recursos y poniendo de manifiesto que instituciones como las mancomunidades de municipios, sí pueden funcionar de manera exitosa y sostenible cuando prestan servicios relevantes a sus integrantes.
- Programa de Mejoramiento de Servicios (PMS)<sup>1</sup>: En cuanto a las buenas prácticas en gobernabilidad, éstas se evidencian en el tejido de relaciones que se conforman para que estas experiencias concretas escalen hasta su apropiación por sociedad civil y sector público y se vuelvan sostenibles (énfasis en la corresponsabilidad), tal como sucede en el caso de las experiencias analizadas. Otro elemento clave en estas experiencias y una buena práctica con potencial de réplica, es el aspecto comunicacional (red de comunicadores: posicionamiento de los temas en el discurso público y capacitación para un manejo adecuado del mismo; materiales multimedia y campañas radiales, por citar algunos elementos del proceso comunicacional). El trabajo con medios muestra gran potencial de aplicación de los principios de gobernabilidad

(promueve transparencia, fomenta la participación, facilita la rendición de cuentas, entre otros) en cada fase del ciclo de vida de un proyecto, ya que aporta con sensibilización, información y generación de expectativas que apuntalan el desarrollo del mismo proyecto y facilitan su implementación.

- Acceso a Justicia: Este proyecto no fue sujeto de una investigación en profundidad y al igual que en los casos de Biocultura y Mercados Rurales, no estaba planificada la identificación de buenas prácticas por parte de los consultores (por un tema metodológico), sin embargo, en la entrevista con la Coordinadora del Proyecto de Acceso a Justicia se pudo conocer una experiencia que sin duda tiene una gran incidencia en la gobernabilidad especialmente en los principios de transparencia y eficacia, gracias a un proceso pionero de meritocracia que benefició a 157 funcionarios del órgano judicial (conciliadores) que incluyó también un enfoque de género, la cual debe ser estudiada con mayor profundidad para extraer aprendizajes que pudieran ser replicables a otros ámbitos.

***(iii) Aportar con elementos de reflexión sobre el enfoque de gobernabilidad como transversal a la central de la COSUDE.***

Después de un ejercicio comparativo de los elementos (principios) de las definiciones de la COSUDE sobre gobernabilidad y las del PNUD y Banco Mundial, se pudo identificar una "fórmula común" en la que los principios dan como resultado el "Desarrollo". Ello, es una hipótesis arriesgada en la medida que el desarrollo, se explica a partir de 6 elementos en el caso de la COSUDE y en un número mayor en el caso del PNUD. El que haya más elementos en cada "fórmula", puede entenderse como la diversidad en las hipótesis de desarrollo de cada agencia. El PNUD, por ejemplo, entiende que, sin acceso a servicios básicos, el desarrollo no se alcanza, ni con la ausencia de una constante atención a los derechos humanos. La apuesta de COSUDE son los 5 principios de la guía del 2007 y el adicional que es el "imperio de la ley" (rule of law) propuesta en la nueva versión del documento: "Integrating Governance" que está siendo actualmente trabajada desde la central.

En la práctica se pudo observar una relación entre la aplicación de los principios de gobernabilidad y la efectividad, calidad y sostenibilidad de los proyectos, que puede reforzar la hipótesis planteada. Es necesario aclarar, sin embargo, que las experiencias analizadas han sido priorizadas de antemano por los coordinadores de proyecto por sus buenos resultados y se entiende que son las mejores de su tipo y no necesariamente responden a la generalidad de los casos.

## B. ANTECEDENTES

### 1. *Introducción*

El presente documento refleja el informe final de la Consultoría: "La Transversal de Gobernabilidad en Proyectos de la Cooperación Suiza para el Desarrollo en Bolivia". El estudio identifica lecciones aprendidas<sup>ii</sup> y buenas prácticas<sup>iii</sup> en los proyectos analizados y generar recomendaciones para la nueva estrategia de gobernabilidad, según el objetivo general de la consultoría: "*Identificar las lecciones aprendidas y buenas prácticas más relevantes en la transversalización de gobernabilidad en el Programa de COSUDE y formular recomendaciones como profundizar el tema en la EC 2018 – 2021*".

### 2. *Contexto del País*

La gobernabilidad para el presente análisis puede entenderse desde dos posiciones extremas, una gira en torno al poder, mientras la otra es más técnica/instrumental. La primera, se concentra en conocer las formas en las que se gestiona el poder político en un espacio dado: ¿cómo se acuerda, negocia, quienes tienen poder de veto? Con la expansión del liberalismo y la caída del Muro de Berlín, estas posiciones se desenvuelven cada vez más reducidas al marco de la democracia, por ello se hace en la década de los 90 la asociación de términos que dan como resultado la "Gobernabilidad Democrática"<sup>iv</sup>. Sin embargo la gobernabilidad democrática no es el fin último, sino que -en todo caso- mantiene la cadena de gobernabilidad – democracia – desarrollo, es una cuestión de énfasis en los aspectos de abordaje, se concentrará entonces en los aspectos del entorno adecuado para que se desarrollos las políticas públicas. La segunda interpretación, consecuencia de la primera, es más instrumental, se concentra en saber cuáles son los elementos que producen una buena respuesta del gobierno de las demandas sociales, por ejemplo, transparencia, rendición de cuentas, participación, entre otras, que determinan una fórmula de

## "Gobernabilidad para el Desarrollo".

Bajo la primera interpretación, Bolivia ha cambiado drásticamente su gestión del poder desde el año 2006, en al menos 3 aspectos:

*El primer cambio* se refiere a la construcción de pactos, los más importantes no suceden en el Congreso, sino fuera de él. Por ejemplo, en el primer gobierno de Morales, los acuerdos trascendentales se hicieron con los líderes regionales. Este escenario fue bautizado como "el empate catastrófico y el punto de bifurcación" por el Vicepresidente<sup>vii</sup>. Hoy los acuerdos se gestionan, en su mayoría, con organizaciones sociales<sup>viii</sup>. "Hoy, como nunca en la historia colectiva de la Patria, indígenas y mestizos compartimos las decisiones del Estado y tenemos las mismas oportunidades en la toma de decisiones públicas"<sup>vii</sup>.

*El segundo cambio* es la agenda liderada por el gobierno y sus implicaciones. El vicepresidente ha resumido el horizonte del "proceso de cambio" en un "trípode societal: Estado plurinacional, régimen autonómico, e industrialización de los recursos naturales en el contexto de una economía plural. Este trípode es un horizonte de época, y es en su interior que ahora emergen las luchas, las diferencias, las tensiones y contradicciones"<sup>viii</sup>. El primer eje es en los hechos la masiva participación de indígenas y campesinos en la gestión del poder. La consecuencia del segundo eje es que se han multiplicado los espacios de negociación con autonomías formalmente más poderosas. El tercer eje, involucra una participación mayor del Estado en la economía, que hasta hace tres años representaba 35% del Producto Interno Bruto, en comparación con 15% de participación estatal en el 2006<sup>ix</sup>. Incremento que responde a las nacionalizaciones, básicamente<sup>x</sup>.

Finalmente, *el tercer cambio* es la abierta vocación de poder hegemónico del partido gobernante. Fue también el Vicepresidente quien describió esta vocación con el MAS en el papel de centro de gravedad del sistema político, y en consecuencia, partidos satelitales que orbitan a su alrededor<sup>xii</sup>.

Esta forma de gestión del poder, bajo la mirada de la primera interpretación (gobernabilidad democrática), tiene efectos prácticos en gobernabilidad más instrumental, es decir en la segunda interpretación (gobernabilidad para el desarrollo). El entusiasmo hegemónico del MAS, ha derivado en una baja institucionalización de cargos estatales que son, en esencia, controles al poder político. Hasta el año 2015, 11 instituciones del Estado eran administradas por interinos, y es recién en 2016 que se abre la posibilidad de tener la designación formal del Contralor General del Estado<sup>xii</sup>.

Otra consecuencia, es que se ha asfixiado al sistema autonómico, al impedirles un ritmo de avance mayor del proceso de descentralización de responsabilidades y recursos. Prueba de ello es la declaración de inconstitucionalidad sobre varios artículos de la Ley de Marco de Autonomías y Descentralización, No 031, que invadían la autonomía sub-nacional a favor de intereses del gobierno central en lo competencial. En el lado de los recursos, el nivel central administra más del 80% del presupuesto público dejando el resto para los niveles autonómicos y universidades del país<sup>xiii</sup> en la misma línea ha limitado la posibilidad de generación de nuevos recursos en función a la definición de los dominios tributarios autonómicos y la postergación de la definición del pacto fiscal.

Las organizaciones sociales han sido también cooptadas por el Gobierno, en su mayoría, bajo el manto de la idea de la expansión hegemónica. "La búsqueda del control de organizaciones sociales (sindicales y corporativas) es un anhelo constante de todo tipo de gobiernos, pero se ha convertido en una consigna central para el gobierno del MAS"<sup>xiv</sup>. En días pasados, por ejemplo, el Presidente ha declarado su desacuerdo con la "independencia sindical", pues esta sería una "trampa del imperio"<sup>xv</sup>.

Esto afecta a la transparencia y rendición de cuentas de forma directa (principios de la gobernabilidad). Puesto que no existe la posibilidad de cuestionar al poder político desde gran parte de las organizaciones sociales, sin que ello no signifique una traición a la lealtad política. Asimismo, esta noción del co-gobierno entre los movimientos sociales y el gobierno nacional ha detonado en una percepción de propiedad de ciertos recursos públicos, en la lógica de "nosotros somos el Estado y por tanto los recursos públicos son nuestros recursos". Así, los recursos del Fondo Indígena han generado el escándalo de corrupción más grotesco en los 10 años de gobierno<sup>xvi</sup>.

Esto, entre otros desgastes morales como el presunto tráfico de influencias con la empresa China CAMC y corrupción en el Fondo Indígena, principalmente, han provocado la respuesta negativa en el referéndum de habilitación a una nueva reelección de Morales. Esto complica las posibilidades electorales del MAS en una futura elección, que ha mostrado brechas de hasta 15 puntos porcentuales, entre el voto a Evo Morales y al MAS<sup>xvii</sup>.

Ha sido una década de enormes contrastes entre lo que implica un crecimiento de la economía (5% en promedio de los últimos 10 años, liderando el crecimiento en Latinoamérica) sin que este crecimiento haya podido traducirse con la misma solidez en las otras dimensiones del Desarrollo Sostenible (institucionalidad, medio ambiente y los recursos naturales y desarrollo social), tomando en cuenta que aún el 60% de la población rural en Bolivia no accede a servicios de agua potable y alcantarillado<sup>xviii</sup> y en importantes zonas urbanas como la ciudad de Cochabamba se tiene acceso limitado (racionado) al agua potable a pesar de que este problema se podría resolver con una inversión similar a la que se realizará en el nuevo estadio deportivo departamental<sup>xx</sup>. Hay sin duda, en algunos casos, una priorización de la inversión pública que no responde al nivel de las necesidades y expectativas de la población, pero además en una economía con alta dependencia del sector extractivo y claramente en el inicio de un ciclo de bajos precios que puede prolongarse por unos años más y que ya ha generado desde la gestión 2015 una disminución importante en los ingresos del Estado.

Este modelo extractivista, en lo productivo, nutre al modelo corporativo y rentista en la parte política y social. En síntesis, el gobierno que indudablemente representa un cambio de época ha hecho poco para institucionalizar este cambio, pues sus esfuerzos se han centrado en el mantenimiento y reproducción del poder.

### **3. Metodología**

El proceso de identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas en la implementación de la gobernabilidad en los programas y proyectos de COSUDE se llevó a cabo en las siguientes etapas sucesivas y complementarias:

*Etapa preparatoria:* se elaboró un plan de trabajo ajustado a los términos de referencia facilitados por la agencia. El plan fue puesto a consideración de la instancia contratante y, en forma colaborativa, se delimitaron el alcance del trabajo y los productos esperados, los aspectos centrales que debían evidenciarse claramente en los productos finales, los tres proyectos priorizados que debían ser analizados y los tres proyectos que serían revisados en base a información secundaria principalmente.

*Etapa de levantamiento de información:* incluye tanto fuentes primarias (entrevistas, talleres, visitas a experiencias priorizadas – observación – y reuniones con personal de Cooperación Suiza) como fuentes secundarias (PRODOCs, informes, sistematizaciones previas y publicaciones de los proyectos, además de documentos existentes en la web de la COSUDE y otros previstos como anexos en los TDRs). Toda la información fue analizada por el equipo de consultores, en algunos casos fue “vaciada” en formatos elaborados para facilitar su comprensión y procesamiento y finalmente fue la base para la identificación de aprendizajes y emisión de recomendaciones.

*Etapa de análisis de la información:* se realizó un análisis del concepto de gobernabilidad contrastando la definición de la COSUDE con la de otros documentos y autores tanto del ámbito académico como de organismos internacionales desde la lógica de los principios.

Los cinco principios de la Gobernabilidad de la Cooperación Suiza (Guía 2007) fueron el hilo consultor para realizar el análisis de las experiencias. Recientemente se ha incluido un sexto principio de gobernabilidad, “Rule of Law” o Imperio de la Ley como parte de la nueva estrategia global de gobernabilidad de la Cooperación Suiza.

A partir de los resultados de este análisis se elaboró un documento final sobre la transversalización de la gobernabilidad y sus principios en los programas y proyectos de la agencia y una guía metodológica de identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas de gobernabilidad.

**C. APORTES CONCEPTUALES SOBRE EL ENFOQUE DE GOBERNABILIDAD DE LA COSUDE**

Como se dijo anteriormente, existen dos formas de entender la gobernabilidad: i) como la eficiencia de un gobierno para gobernar (gobernabilidad para el desarrollo) y ii) como la forma en la que se gestiona el poder en un Estado (gobernabilidad democrática). La definición vigente de COSUDE está en el medio de ambas. Sin embargo, el nuevo enfoque de gobernabilidad sugiere una aproximación mayor a la segunda forma, debido a la incorporación del principio de “Rule of Law” (imperio de la Ley), que en sus alcances y consecuencias se conecta con más claridad con el poder político. La definición de gobernabilidad del nuevo enfoque confirma el nuevo balance: El término Gobernabilidad se refiere a la forma en la que los asuntos públicos son manejados y como el poder político es ejercido y negociado. En consecuencia, la gobernabilidad puede ser más y menos grande

que las fronteras de un Estado. Así, assertivamente, el nuevo enfoque recoge una diferenciación de dimensiones de la gobernabilidad (global, estatal, sectorial e institucional).

La Cooperación Suiza asume que la aplicación de los principios, dan como resultado una buena gobernabilidad. En ella no se advierten defectos por el ejercicio mismo del poder, por ejemplo, autoritarismo, desinstitucionalización y otros antivalores. Es decir, pareciera que se da por sentado que el desarrollo democrático está en buen cauce y construye sobre eso principios para el buen funcionamiento de un gobierno. Una mirada que se concentra sobre la gestión del poder, indaga más sobre asuntos como niveles de democratización y cultura política.

Estratégicamente, para proyectar una aplicación práctica en programas de cooperación, conviene dividir la gobernabilidad en: i) Gobernabilidad democrática; ii) Gobernabilidad para el desarrollo. En el primer caso, los programas que se impulsen tienen como objetivo mejorar la forma en la que el poder se ejerce y se negocia. Así, proyectos como "Acceso a la justicia" o de democratización/descentralización, gravitan en este eje. La consecuencia con la aplicación de los principios de la Cooperación Suiza en este tipo de proyectos es diferente que en el segundo caso. Ya que los programas proponen contribuir a la gobernabilidad en sí misma, la transversalización de los principios resulta innecesaria. Por ejemplo, sería equivalente transversalizar el enfoque de género en un Ministerio de Género. La transversalización supone que en un sector donde el foco temático es distinto al de gobernabilidad *per se* debiera existir una articulación que le son inicialmente ajenos pero de igual importancia. Sin embargo, como se mencionó al inicio del documento, este tipo de gobernabilidad no pierde el enfoque de la cadena de resultados en cuanto a gobernabilidad – democracia – desarrollo, pues el desarrollo seguirá siendo el norte y fin último, aunque con especial énfasis en el "proceso" que genere las condiciones adecuadas (democracia) para la efectividad de los proyectos.

En el segundo caso, la gobernabilidad para el desarrollo concentra programas cuyo objetivo central no es mejorar a la gobernabilidad, sino, por ejemplo, generar empleos, ampliar mercados, o la gestión integral del agua. En este caso, los principios son transversalizados en acciones que no son los principios *per se*. Por ejemplo, en una línea de acción de un proyecto que intente mejorar la capacidad técnica profesional, el principio de no discriminación tendrá que ser cuidado, para no dejar por fuera a sectores vulnerables que sin el programa no podrían mejorar sus condiciones como otros.

**Tabla No. 1: Análisis Comparativo de los Conceptos de Gobernabilidad**

| Principio                           | COSUDE <sup>xx</sup> | PNUD <sup>xxi</sup> | Banco Mundial <sup>xxii</sup> | Prats <sup>xxiii</sup> | Camou <sup>xxiv</sup>  |
|-------------------------------------|----------------------|---------------------|-------------------------------|------------------------|------------------------|
| Rendición de cuentas                | X                    | X                   | X                             |                        |                        |
| Transparencia                       | X                    | X                   |                               |                        |                        |
| Responsabilidad                     | X                    |                     |                               |                        |                        |
| Participación                       | X                    | X                   |                               |                        |                        |
| No discriminación/inclusión         | X                    | X                   |                               |                        |                        |
| Eficacia                            | X                    |                     | X                             |                        |                        |
| Estabilidad política y violencia    |                      |                     | X                             |                        |                        |
| Capacidad regulatoria               |                      |                     | X                             |                        |                        |
| Imperio de la ley                   | X                    |                     | X                             |                        |                        |
| Control de la corrupción            |                      | X                   | X                             |                        |                        |
| Elección democrática de autoridades |                      | X                   |                               |                        |                        |
| Servicios básicos                   |                      | X                   |                               |                        |                        |
| Enfoque de derechos                 |                      | X                   |                               |                        |                        |
| Empoderamiento de mujeres           |                      | X                   |                               |                        |                        |
| Resultado                           | Desarrollo           |                     |                               | Sistema Político       | Gama de gobernabilidad |

Todas las definiciones tienen la idea de una fórmula. Es decir, el elemento "x" sumado al elemento "y", y así sucesivamente dan como resultado el elemento "z". La variación está en los elementos (causas) y en los resultados. Los conceptos de gobernabilidad más cercanos a la gestión del poder, Prats y Camou, arrojan resultados más agregados. Por ejemplo, en el caso de Prats, los elementos constitutivos de la gobernabilidad derivan en el sistema político. En el caso de CAMOU, el resultado es una gama de gobernabilidad, que evita caer en la dicotomía falsa de buena o mala gobernabilidad. En el caso de las definiciones de PNUD, Banco Mundial y COSUDE, la hipótesis es que el ejercicio de los principios da como resultado el "Desarrollo". Ello, es una hipótesis arriesgada en la medida que el desarrollo, se explica a partir de 6 elementos en el caso de la COSUDE y en un número mayor en el caso del PNUD. El hecho de que haya más elementos en cada "fórmula", solo puede entenderse como la diversidad en las hipótesis de desarrollo de cada agencia. El PNUD, por ejemplo, entiende que, sin acceso a servicios básicos o con la ausencia de una constante atención a los derechos humanos, el desarrollo no se alcanza.

#### D. APLICACIÓN DEL ENFOQUE SISTÉMICO Y POLÍTICO Y DE LOS PRINCIPIOS DE GOBERNABILIDAD EN LOS PROYECTOS DE LA COOPERACIÓN SUIZA EN BOLIVIA

Para analizar la aplicación de los principios de gobernabilidad en los proyectos de la Cooperación Suiza, cada principio fue desglosado en sub-principios<sup>xxv</sup>, y estos podrían aplicarse en uno o más de las fases del ciclo de proyectos: diseño/planificación, ejecución y monitoreo/evaluación. La combinación entre principios, sub-principios y fase del ciclo de proyectos traza las coordenadas dónde las iniciativas de los proyectos analizados se sitúan, haciendo práctica la transversalización de la gobernabilidad.

Como se mencionó anteriormente, este análisis incluye dos momentos, el primero se basa en la revisión del documento del proyecto, al cual se entenderá como el análisis de la fase de diseño / planificación y el segundo momento es de conocimiento práctico de los proyectos (en función a las experiencias priorizadas) que permiten identificar hallazgos principalmente en la fase de ejecución / implementación y en menor medida de monitoreo / evaluación, esto se aplica para el Programa de Mejoramiento de Servicios, Formación Técnica Profesional y Gestión Integral del Agua.

Para el caso de los otros tres proyectos seleccionados para contrastar resultados, no se hicieron visitas de campo por lo cual el alcance en el análisis será menos generoso y las conclusiones más generales.

Como insumos para el análisis, en el taller efectuado el 20 de julio, los coordinadores de proyectos apuntaron los factores limitadores y facilitadores para la aplicación de los principios de gobernabilidad.

##### - Factores facilitadores

- Sintonía entre temas de interés común, prioridades de la COSUDE y posicionamiento mediático de dichos temas. (e.g. violencia por razón de género gracias a la agendación en los medios, agua, cambio climático, entre otros)
- Confianza en la capacidad de la gente, en su capacidad de participar, por ejemplo (en referencia principalmente al nivel local)
- Trabajar a través de estructuras existentes, como ser espacios de deliberación y acuerdo.

##### - Factores limitadores

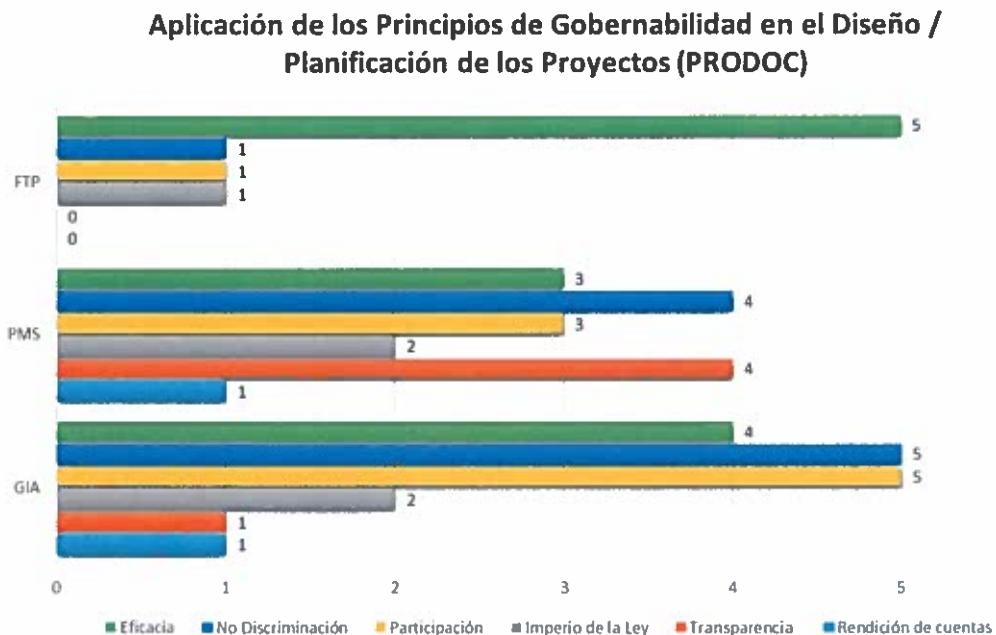
- Recentralización, concentración de poder y desinstitucionalización del nivel local del Estado.
- Insuficiente definición y socialización de roles en cuanto a la transversalización de los principios de gobernabilidad al interior de COSUDE.
- Fragilidad en cumplimiento de acuerdos por parte de socios (ejecutores, principalmente si éstos son del Estado).

#### 1. Aplicación de los Principios de Gobernabilidad en la fase de Diseño de los Proyectos (incorporación en los PRODOC).

Para identificar cuáles de los principios de gobernabilidad y en qué medida son incorporados en los proyectos de la Cooperación Suiza, se analizaron los PRODOC. En la mayoría de los casos no existía una vinculación explícita de los principios con las líneas de acción. Por ello, la afirmación de que ciertas líneas de acción corresponden a ciertos principios tiene un innegable nivel de

subjetividad, pero basado en los textos explícitos del PRODOC. En algunos casos una línea de acción correspondía a más de uno de los principios, esto se computó como doble para la realización del gráfico siguiente.

**Figura 1: Aplicación de los Principios de Gobernabilidad de la COSUDE en el Diseño / Planificación de los Proyectos (PRODOC)**



Fuente: Elaboración propia en función a los datos de los PRODOC.

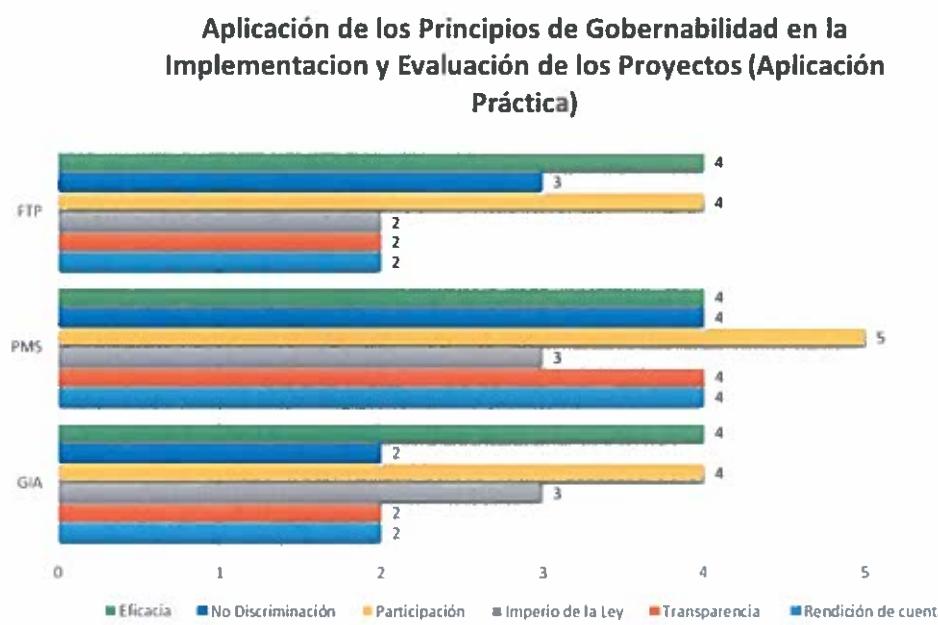
Nota: Las líneas de acción pueden estar ausentes (valor 0) o tener un valor máximo de 5 para tener datos comparativos entre principios y proyectos. Cada valor corresponde al número de "líneas de acción" explícitas en el PRODOC. La ausencia de líneas de acción de un principio en un proyecto determinado implica que el mismo no ha sido incorporado visiblemente en el documento de proyecto (no se encontraron "líneas de acción" que correspondieran a algún sub principio del principio analizado). Los datos presentados no indagan en la calidad y el impacto potencial de cada línea de acción, son solo un pantallazo de la cantidad de líneas priorizadas y su vinculación a un principio de gobernabilidad.<sup>xxvi</sup>

Con base al análisis realizado, se encontraron los siguientes hallazgos:

- En la medida que el socio del proyecto tiene una naturaleza más privada (Formación Técnica Profesional), se hace más difícil detectar la aplicación de los principios de gobernabilidad, dado que estos principios tienen una estrecha vinculación con el actor público.
- En Formación Técnica Profesional lo que abundan son líneas de acción que pueden vincularse al principio de eficacia especialmente vinculada a las políticas públicas para el sector.
- De manera general los principios de participación y no discriminación concentran la mayor cantidad de intervenciones, por tanto tienen un mayor nivel de aplicación en el diseño, como se verá en la práctica también es importante su aplicación en la fase de ejecución aunque con otros retos particulares.
- A excepción del Programa de Mejoramiento de Servicios existe un bajo énfasis en transparencia y rendición de cuentas, aspecto a tomar en cuenta para el futuro diseño de proyectos. Si bien, como se verá posteriormente, estos sí son principios que se aplican en la fase de ejecución de los proyectos, deberían ser igualmente explícitos en la fase de planificación.
- Si bien el principio de imperio de la ley no era parte de la guía cuando se generaron la mayoría de los PRODOC, este aparece con ciertos valores en cada proyecto, por los subprincipios de "cumplimiento de normativa sectorial", o "identificación de roles – competencias – de los sectores", los cuales suelen ser aspectos que se incorporan en los diferentes proyectos, tal como sucede en los casos analizados y por ello la suma de valores al respecto.

## 2. Aplicación de los Principios de Gobernabilidad en la Fase de Implementación / Evaluación de los Proyectos (Aplicación Práctica)

Figura 2: Aplicación de los Principios de Gobernabilidad de la COSUDE en la Implementación / Evaluación de los Proyectos



Fuente: Elaboración propia en función a hallazgos de las visitas de campo.

Nota: Los valores pueden ir de 0 a 5 en función al nivel de intensidad de la aplicación de cada principio, según fueron observados en las visitas de campo y entrevistas con actores de cada proyecto. Se tomaron como guía los subprincipios analizados en el análisis de PRODOC y el criterio de los consultores que participaron de las visitas de campo.

Los principales hallazgos de la aplicación de los principios se resumen en:

- Todos los principios, en mayor o menor medida están siendo implementados en los distintos proyectos, incluso si estos no estaban explícitos en su respectivo PRODOC.
- Coincidente con el PRODOC, se puede ver que el principio de participación está presente con un alto nivel de aplicación práctica. Esto tiene que ver con los diferentes mecanismos que han incorporado los proyectos para interactuar con la población y hacerlos partícipes de la toma de decisión: plataformas, comités, redes, etc.
- El segundo principio en cuanto a nivel de aplicación es el de eficacia. Al ser un principio más universal, está presente en todos los proyectos.
- El siguiente en orden de importancia es el de no discriminación, por todas las acciones afirmativas que han generado los proyectos con los grupos vulnerables. Sin embargo, existe el reto en instancias públicas de la inclusión político de actores no afines ideológicamente.

### 2.1. Aplicación de los Principios de Gobernabilidad en la Fase de Implementación / Evaluación de los Proyectos: Seis Experiencias Prácticas

A continuación se presenta una tabla que resume los resultados de las visitas de campo, en función a las experiencias priorizadas por cada coordinador. La valoración corresponde al criterio de los consultores, basados en los resultados de las entrevistas y la observación en el trabajo de campo. Estos resultados tienen que ver con el contexto particular de los proyectos y están por supuesto influenciados por las condiciones que se pudo evidenciar al momento de las visitas en cada caso.

**Tabla 1: Nivel de Aplicación de los Principios en las Experiencias Analizadas**

| Variables /Experiencias |                             | FTP: Gobernabilidad en Lacaya | FTP: Gobernabilidad en Vallegrande y Aiquile | GIA: Instancia del Agua en GAD Cochabamba | GIA: Gestión Integral del Agua Mancomunidad Chiquisaca Centro | PMS: Escuelas Saludables en Tiraque | PMS: Lucha contra la Violencia en Cotoca |
|-------------------------|-----------------------------|-------------------------------|--|---|---|-------------------------------------|--|
| Principios              | Rendición de Cuentas        | Verde                         | Verde  | Verde                                     | Verde   | Verde                               | Verde                                    |
|                         | Participación               | Verde                         | Verde  | Verde                                     | Verde   | Verde                               | Verde                                    |
|                         | Transparencia               | Verde                         | Verde  | Verde                                     | Verde   | Verde                               | Verde                                    |
|                         | No discriminación/Inclusión | Verde                         | Verde  | Verde                                     | Verde   | Verde                               | Verde                                    |
|                         | Eficacia                    | Verde                         | Verde  | Verde                                     | Verde   | Verde                               | Verde                                    |
|                         | Rule of Law                 | Amarillo                      | Amarillo                                     | Verde                                     | Verde   | Verde                               | Verde                                    |

|                              |   |
|------------------------------|---|
| Aplicación Plena             | Implica que todos los sub principios se han aplicado de manera íntegra.       |
| Aplicación en Proceso        | Implica que la mayoría de los sub principios se encuentran en aplicación      |
| Aplicación Parcial           | Significa que uno o más sub principios se encuentran en aplicación            |
| Aplicación Inicial           | Significa que uno o más sub principios se aplican de manera parcial – inicial |
| Sin Aplicar / No corresponde | El principio no aplica o no corresponde su aplicación                         |

Nota: Los resultados de la tabla 1, a diferencia de los gráficos 1 y 2 (en los que metodológicamente se “contabilizan” las líneas de acción identificadas en cada principio y subprincipio) trata de profundizar en las características de la “aplicación”, es decir no solo toma en cuenta si existen acciones concretas de no discriminación, sino también si éstas se están aplicando parcial o plenamente o si por el contrario tienen alguna contradicción, a juicio de los actores entrevistados y según lo observado en campo.

En líneas generales, es posible observar que en todas las experiencias analizadas se han aplicado los principios de gobernabilidad. En cuanto al nivel de aplicación, una gran parte de las experiencias muestran que los principios se encuentran en proceso, en otros casos algunos principios muestran un nivel de aplicación plena y el principio de Rule of Law aún se implementa de manera parcial.

En los párrafos siguientes se realiza un análisis descriptivo más detallado de la aplicación de cada uno de los principios en las diferentes experiencias:

### 2.1.1. La Participación

Existen numerosas evidencias, en los diferentes proyectos analizados, sobre la amplia aplicación de este principio. Los procesos de articulación multiactores, en espacios de concertación donde se debaten cuestiones que pueden llegar a incidir, de alguna manera, en la formulación y/o gestión de las políticas y servicios sociales, respetando los mecanismos establecidos para la toma de decisiones, son características constantes en las estrategias de intervención de la mayoría de las experiencias visitadas.

Además de ser el principio de gobernabilidad más aplicado, es el principio con mayor valor reconocido por los actores, principalmente entre los actores públicos, quienes evidencian que la participación ciudadana incrementa su capital social y tiene un efecto positivo en la gestión de gobierno, ya que no sólo facilita la toma de decisiones, sino que además promueve la corresponsabilidad y orienta de mejor manera la inversión pública.

Cabe destacar que, en las experiencias analizadas, la participación se ha dado de forma organizada, es decir que se han generado coaliciones sociales en las que conviven diferentes intereses con objetivos comunes y con capacidad para demandar al estado el cumplimiento de sus roles y competencias. A pesar de esta evolución en la forma de participación de la sociedad civil en el marco de los proyectos, queda algún grado de incertidumbre sobre la sostenibilidad de estos mecanismos de participación sin la presencia facilitadora de la agencia, que en algunos casos actuó como un factor moderador de liderazgos personales.

### **2.1.2. La Rendición de Cuentas**

En general este principio se aplicó dentro de los mecanismos establecidos por el marco legal, que ya se encuentran institucionalizados en los diferentes niveles de gobierno. La rendición de cuentas entre el gobierno local y las instancias nacionales de control, cuenta con procedimientos y mecanismos de sanción claramente establecidos. En el marco de los proyectos desarrollados, la Cooperación Suiza ha contribuido a fortalecer las capacidades locales para responder a estos requerimientos.

En el caso de la relación entre los gobiernos locales y la sociedad civil, la rendición de cuentas aún se encuentra teñida de sentimientos de desconfianza ya que los mecanismos de sanción no funcionan con agilidad y el acceso a la información en muchos casos es limitado. En el caso de los proyectos apoyados por la Cooperación Suiza, este aspecto se abordó de manera sistemática, pero con resultados variables en cada experiencia.

### **2.1.3. Transparencia**

Este principio se ha implementado de forma variable en las distintas experiencias. Sin embargo, es posible identificar como un factor clave para su aplicación la existencia de espacios de concertación entre actores públicos, privados y de la sociedad civil donde se generan vínculos de confianza que facilitan el acceso a la información. El empoderamiento de las organizaciones de la sociedad civil para su participación efectiva en estos espacios de toma de decisiones, también constituye un factor fundamental para el acceso y uso adecuado de la información.

### **2.1.4. No Discriminación**

Las estrategias de intervención de los proyectos promovieron la inclusión de sectores marginados como las mujeres y la población rural. Se pudo comprobar también, que aún existen retos como la participación efectiva de la mujer en estos espacios, donde por lo general las decisiones "son de hombres" y la mujer tiene un rol más pasivo y de apoyo a estas decisiones.

En el caso de la experiencia del Gobierno Departamental de Cochabamba, que se puede extrapolar a la mayoría de las instituciones públicas del país tanto al oficialismo como a la oposición, es que la plataforma generada para debatir la implementación de la agenda del agua, incluye a actores principalmente afines políticamente.

### **2.1.5. Eficacia**

En la aplicación de este principio la evidencia más clara que se obtuvo del análisis de las experiencias priorizadas, es la orientación de la inversión pública en función del interés común, basado en información y con un sentido claro de desarrollo al mediano y largo plazo, como son las inversiones en temas de educación, ejercicio de los derechos y uso sostenible de los recursos naturales.

En algunas experiencias también se pudo comprobar que el empoderamiento y la participación efectiva de las organizaciones de la sociedad civil en los espacios de toma de decisiones y de rendición de cuentas, influyó positivamente en el uso adecuado de los recursos públicos.

### **2.1.6. Imperio de la Ley**

El principio de imperio de la ley (rule of law) no formaba parte de los principios propuestos en la estrategia del 2007, por lo tanto no contaba con líneas orientadoras para su implementación en el periodo evaluado. A pesar de ello, se tiene un nivel de aplicación parcial porque toman en cuenta la normativa sectorial en los proyectos y se realiza un análisis de responsabilidades de los diferentes actores públicos (competencias). Los proyectos trabajan tanto con poder ejecutivo y con el legislativo de diferentes niveles de gobierno, propiciando o tomando en cuenta una cabal comprensión de la independencia de poderes. En general se pudo evidenciar que los proyectos no han considerado este principio de forma intencionada y planificada.

Por otro lado, la experiencia del Proyecto de Acceso a la Justicia sí cuenta con evidencias claras de su implementación, fortaleciendo aspectos centrales de la gobernabilidad como meritocracia y desarrollando capacidades en el órgano judicial, acciones aún insuficientes pero útiles como buenas prácticas a desarrollar y replicar.

## **3. Aplicación de los Principios de Gobernabilidad en tres proyectos adicionales: Mercados Rurales, Biocultura y Acceso a Justicia**

Como se describió anteriormente, además de los proyectos analizados en detalle los TDR

establecen una valoración de la aplicación de los principios de gobernabilidad en tres proyectos adicionales: Mercados Rurales, Biocultura y Acceso a Justicia. En estos proyectos no se tenía previsto trabajo de campo por limitaciones de tiempo y metodológicas por tanto el análisis se circunscribe a la revisión de PRODOC y entrevistas con ONP y Coordinadores de Proyecto, es por tanto más general.

En este sentido se ha podido observar que en general, mientras los socios de los proyectos sean más privados la transversalización de los principios de gobernabilidad es menos clara.

Así también se observó que los proyectos de Mercados Rurales y Biocultura tienen una baja aplicación de los principios de la Cooperación Suiza, pues los socios ejecutores no tienen un cabal conocimiento de éstos ya sea por la naturaleza más privada de sus acciones o su enfoque en lo sectorial.

El proyecto de Acceso a Justicia aún en su PRODOC no incorpora todos los principios de manera explícita aunque es un proyecto del área temática de gobernabilidad, sin embargo es el único que puede incidir de una manera decisiva en un aspecto clave del principio de Imperio de la Ley que es la "independencia de poderes" a través del fortalecimiento del órgano judicial (meritocracia, institucionalidad, desarrollo de capacidades técnicas) para evitar injerencias de otros órganos, principalmente el ejecutivo del nivel nacional. En este sentido, es un proyecto relevante frente al contexto que vive el país.

Al igual que en el análisis de los proyectos priorizados se pudo identificar con mayor claridad la ausencia de espacios de reflexión sobre el enfoque y principios de gobernabilidad. Por tanto un ciclo en el que se implementan los principios de manera no estructurada, no se recogen aprendizajes de éstas experiencias y el diseño de nuevos proyectos puede correr el riesgo de una nueva omisión (nos referimos en todos los casos a la transversal de gobernabilidad).

- **Proyecto Mercados Rurales (PMS).** Es importante que los programas no ignoren el contexto global del cual pueden extraerse prácticas aplicables a Bolivia (especialmente si se trata de mercados que pueden ser internacionales). Se reconoce como lección aprendida negativa (PRODOC), la poca agilidad de la inversión pública. La incidencia en reformas como agilización normativa y procedimental es vital para este y todos los programas.<sup>xxvii</sup>
- **Proyecto Biocultura.** Al igual que en el proyecto de mercados rurales, el documento del PRODOC reconoce una excesiva burocracia que impide la agilidad de inversión pública. Sin embargo, no queda claro cómo los proyectos inciden en este tipo de problemas que los afecta y al país en general. Es importante el aporte explícito que se habría realizado desde este proyecto a la dimensión de la gobernabilidad global con la trasferencia de "insumos técnicos para negociaciones internacionales de la convención del clima y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS-" (PRODOC Biocultura, 2016, p.12)
- Una línea de acción importante del proyecto es el impulso al Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE), que si bien implica un gran avance por la actualización de metodologías de planificación territorial y abre una oportunidad para agendar temas clave de la Cooperación Suiza, son también medidas que tienen un sesgo centralista desde el ejecutivo nacional, en el que se abstraen de la existencia de competencias exclusivas subnacionales sobre planificación del desarrollo y reducen la aprobación de los planes municipales y departamentales a un último "visto bueno" desde el nivel nacional. Es importante reflexionar el efecto de estas medidas sobre los procesos de descentralización.
- **Proyecto de Acceso a la Justicia (AJ).** El proyecto se orienta principalmente hacia el principio de eficacia. Sin embargo, la formulación en su PRODOC de conclusiones como: "*La dependencia judicial al Órgano Ejecutivo*" resumen una oportunidad para trabajar en el tema pero un enorme riesgo de la misma manera.

El proyecto tiene como objetivo el mejorar el acceso a la justicia a personas en situación de vulnerabilidad, entre las que se citan a mujeres, indígenas y jóvenes, esto sin duda es una clara referencia a los principios de no discriminación pero también de participación.

El aporte en la meritocracia e institucionalización del personal del órgano judicial se considera un rasgo a valorar del proyecto no solo por su contribución a la aplicación de los principios, sino porque también abre un camino a otros proyectos para impulsar este tipo de acciones en un Estado en el que la jerarquización del personal es un aspecto vital.

#### **4. Aplicación del Enfoque Sistémico y Político de la Gobernabilidad en los Proyectos de la Cooperación Suiza en Bolivia.**

Para COSUDE el término gobernabilidad se refiere a la forma en cómo se gestionan los asuntos públicos y cómo se ejerce y se negocia el poder político en los diferentes niveles del Estado. En el marco de la estrategia de la agencia, esto implica aplicar un enfoque sistémico de la gobernabilidad, reconocer la importancia de la política que es subyacente a los procesos de gobierno, y seguir un enfoque contextualizado construyendo sobre los sistemas y las dinámicas existentes, para mejorar la capacidad de producción nacional.

La aplicación del enfoque sistémico ha sido un factor clave en la participación de diversos actores en los espacios de toma de decisiones, permitiendo orientar mejor la inversión pública hacia el interés común. Como ejemplo, podemos mencionar el incremento significativo del presupuesto municipal asignado al área de Educación Alternativa en Vallegrande (Proyecto FTP implementado por FAUTAPO) y el incremento del presupuesto asignado al Servicio Legal Integral Municipal de Cotoca como parte del compromiso en la lucha contra la violencia de género (PMS-PADEM). En ambos casos, se conformaron espacios de concertación entre diversos actores relacionados con las temáticas, incluyendo a los actores políticos, para tomar decisiones orientadas a satisfacer la demanda social priorizada con criterios técnicos y basada en información.<sup>xxviii</sup>.

El enfoque sistémico de la estrategia de gobernabilidad, también contribuyó al fortalecimiento de espacios de concertación multiactores existentes para tomar decisiones relativas a los proyectos. Si bien estos espacios han sido exitosos a nivel local, han tenido muy poca o ninguna oportunidad de incidir en niveles de gobierno supramunicipales: algunos entrevistados han reconocido que las dinámicas de poder, sobre todo en las instancias nacionales, bajo esta lógica de disidencia=deslealtad al proceso de cambio, limitan las posibilidades de incidir porque, en contradicción con el discurso, en la práctica existen fuertes tendencias a la centralización de la toma de decisiones, lo cual va en desmedro de la eficacia.

Otro factor limitante para incidir en niveles supramunicipales a partir de las evidencias de la práctica, es la baja institucionalización de los cargos públicos que genera una alta rotación de funcionarios, exigiendo un esfuerzo casi permanente de informar y sensibilizar a las nuevas autoridades (y técnicos) para garantizar la continuidad de los acuerdos alcanzados.

En cuanto al enfoque político, los proyectos implementados han servido como oportunidades para cuestionar las dinámicas del poder a nivel local, empoderando a los actores sociales para su participación efectiva en los espacios de toma de decisiones y, al mismo tiempo, fortaleciendo a los actores políticos para desarrollar vínculos efectivos con otros actores y orientar de manera eficaz la inversión pública. Los proyectos se han desarrollado en el marco de las políticas sectoriales relativas a sus temáticas y se han recuperado buenas prácticas en la aplicación de estas políticas en el contexto local. Por ejemplo, en el caso de formación técnica profesional, los proyectos de FAUTAPO y CEE lograron establecer formas de aplicar la Ley N°070 de Educación Avelino Siñani, en su componente de educación alternativa, que es el área que menor presupuesto recibe a pesar de que es el componente que más se vincula con los aspectos del desarrollo económico priorizado en las agendas de desarrollo promovidas por el nivel nacional.

Podemos afirmar que existen evidencias de aplicación del enfoque sistémico y político en las experiencias analizadas, con diferentes niveles de resultado en cada una de ellas. Con base en las entrevistas realizadas y la información recolectada en las visitas a las experiencias seleccionadas, es posible inferir que los factores diferenciales en el nivel de resultado alcanzado, han sido:

- El grado de apertura de los actores políticos para permitir una mayor participación de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones: a mayor apertura, mayor diversidad de actores participando en la toma de decisiones. Esto fue más evidente en el nivel local que en las experiencias relacionadas con los niveles supramunicipales, probablemente porque en el nivel local hay una cercanía mayor con las urgencias cotidianas, que le restan prioridad a las pugnas políticas e ideológicas que se sienten con más fuerza en los niveles supramunicipales de gobierno.
- El sustento de las acciones en mecanismos de toma de decisiones preexistentes, lo que facilita la adherencia de los actores a las propuestas de los proyectos. Nuevamente, esto se evidencia con mayor claridad en el nivel local, donde existen mecanismos para la toma de decisiones organizados y ejercidos por mayor tiempo que en los niveles supramunicipales.

- En el nivel local las dinámicas de poder están más vinculadas al acceso a servicios y uso de recursos concretos (agua, suelo, empleo, etc.), lo cual facilita la identificación y convocatoria de los actores interesados en las temáticas propuestas, mientras que en los niveles supramunicipales las pugnas de poder están más teñidas de un debate político-ideológico donde los liderazgos y los intereses no siempre están claramente definidos o no son evidentes.

## E. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 1. Conclusiones.

#### Sobre la Gobernabilidad en la Cooperación Suiza:

- a) **Enfoque sistémico y político de la gobernabilidad:** Se encuentra presente en los diferentes proyectos analizados, con mayor integralidad en el ámbito de Descentralización y Derechos Humanos que en los ámbitos de Cambio Climático y Empleo e Ingresos.
- b) **Transversalización de los principios de la Gobernabilidad:** Se pudo observar que éstos están siendo incorporados en diferentes proyectos de manera heterogénea y en algunos casos de forma empírica y/o por experiencias previas de los ejecutores.
  - (i) **Brechas entre el “diseño” y la “ejecución” de los principios.** En los ámbitos de Cambio Climático y de Empleo e Ingresos, si bien aplican la mayoría de los principios, éstos se lo realizan de manera poco estructurada pues existe una importante brecha entre las fases de “planificación” y de “ejecución” de los principios. En el caso de los proyectos que responden al ámbito de Descentralización y DS.HH. incorporan los principios en las fases del ciclo de proyectos (planificación, ejecución, evaluación) de una forma más estructurada y consciente, con mayor claridad en el caso del PMS y aún de manera inicial en el caso del proyecto de Acceso a Justicia.
  - (ii) **Gestión del conocimiento en prácticas de Gobernabilidad incipiente.** En los tres ámbitos son insuficientes los espacios de reflexión en los que se identifiquen, analicen e intercambien lecciones aprendidas y buenas prácticas, referidas a la transversal de gobernabilidad. Lo que no permite contar con un proceso de aprendizaje sistemático que retroalimente el ciclo de proyectos. Sin embargo, los proyectos cuentan con lecciones aprendidas y buenas prácticas en sus respectivas áreas temáticas pero éstas no han internalizadas en el ámbito de gobernabilidad, al menos no de manera explícita.
  - (iii) **Lo que no se mide no se gestiona:** En la medida que no se mide la aplicación de los principios de gobernabilidad, se dificulta su seguimiento objetivo y no existe una motivación institucional para su incorporación en los proyectos (círculo vicioso).
- c) **Enfoque y definición de Gobernabilidad y su relación con el Desarrollo:** Después de un ejercicio comparativo de los elementos (principios) de las definiciones de la Cooperación Suiza sobre gobernabilidad y las de otras agencias y autores, se pudo identificar una “fórmula común” en la que los principios dan como resultado el “Desarrollo”. En la práctica se pudo observar una relación entre la aplicación de los principios de gobernabilidad y la efectividad, calidad y sostenibilidad de los proyectos, que puede reforzar la hipótesis planteada.
- d) **La gobernabilidad como condición para la efectividad y sostenibilidad de iniciativas sectoriales y generales:** Para la Cooperación Suiza la gobernabilidad es un objetivo estratégico de desarrollo, cuya aplicación es tanto transversal como sectorial (documento Integrating Governance, Cooperación Suiza, 2016, borrador). La realidad del contexto boliviano requiere trabajar en generar condiciones adecuadas para que se desarrolle los proyectos (incidencia en los sectores), pero a su vez en un contexto más amplio que es el de la construcción de una democracia inclusiva, aún ausente, que es una condición necesaria para la sostenibilidad y efectividad de las iniciativas de desarrollo. En el primer caso se propone el trabajo bajo el enfoque de gobernabilidad para el desarrollo, en el segundo caso la gobernabilidad democrática.
- e) **Parcial abordaje de las dimensiones de la gobernabilidad.** La estrategia de la Cooperación Suiza establece cuatro ámbitos de la gobernabilidad: global, nacional, sectorial e institucional. Los proyectos implementados en el periodo evaluado se desarrollan en el ámbito de la gobernanza nacional, sectorial y local. Los únicos proyectos que de manera

explícita han hecho referencia a aspectos de la dimensión global son "Acceso a Justicia" y Biocultura.

- f) **Institucionalmente, las transversales de género y gobernabilidad se aplican de manera diferente.** La transversal de género, a diferencia de gobernabilidad, se apoya en la presencia de un punto focal en los proyectos, herramientas para su transversalización y metas e indicadores que se articulan de manera concreta a los procesos de planificación y seguimiento.

#### **Sobre el Contexto en el que se desarrollan los Proyectos:**

- g) **Contexto nacional con positivo avance normativo pero insuficiente aplicación:** Importantes avances normativos en descentralización y modelo del gobierno (separación de poderes, distintas formas de ejercer la democracia): Constitución Política, Ley Marco de Autonomías y Descentralización y Ley de Gobiernos Municipales. En la práctica, hay una tendencia a la recentralización del poder estatal, desinstitucionalización del nivel sub nacional e injerencia del órgano ejecutivo en los otros órganos del Estado (conclusiones taller con coordinadores). La centralización limita el desarrollo de los proyectos de la Cooperación Suiza.
- h) **Insuficiente articulación entre niveles de gobierno.** Los programas anclados en el nivel nacional del Estado no contemplan una adecuada articulación con los niveles sub nacionales. En las entrevistas realizadas, los técnicos de los proyectos han reconocido que no es fácil incidir en las instancias nacionales relacionadas con el tema, a pesar de las evidencias que se obtienen de la implementación, ej. visitas a los proyectos de formación técnica (FAUTAPO y CEE) y también se evidenció en el programa GIA, donde hay evidencias de articulación entre las instancias del gobierno nacional y departamental, pero con una insuficiente presencia de gobiernos municipales y organizaciones sociales. La articulación en el caso del GIA ha sido también instrumental alrededor del Plan Nacional de Cuencas (PNC).
- i) **Adequado nivel de capacidades y experiencia de ejecutores en temas vinculados a la gobernabilidad.** En algunos de los proyectos se ha podido implementar los principios, entre otros aspectos, gracias a una buena elección de socios que cuentan con la experiencia en la aplicación de estos principios por su trabajo previo relacionado a la gobernabilidad, por citar algunos: Helvetas (gobernanza del agua), PADEM (descentralización y corresponsabilidad ciudadana), FAUTAPO (políticas públicas de formación técnica).

#### **Sobre las Buenas Prácticas y Lecciones Aprendidas:**

- j) **Fortaleza y potencial de la comunicación.** La Cooperación Suiza en general y PADEM en particular tienen una importante fortaleza y potencial a la vez en aspectos comunicacionales que ha sido reconocido incluso en otros proyectos de la Cooperación y organismos estatales, el cual puede ser mejor capitalizado en la medida en que estas prácticas y aprendizajes sean también internalizadas por el resto de los proyectos complementando y fortaleciendo sus propias estrategias de comunicación.
- k) **Énfasis en la corresponsabilidad y la articulación de actores.** Las buenas prácticas identificadas tienen como elementos comunes el haber incorporado exitosamente a la sociedad civil en procesos de priorización y acompañamiento de proyectos en una primera etapa, así como de incidencia en políticas públicas para dar sostenibilidad a los avances y exigir rendición de cuentas y transparencia en los procesos, pero sobre todo reconociendo no solo derechos sino también deberes de la sociedad civil. Estos son desde todo punto de vista importantes características de lo avanzado en gobernabilidad por la Cooperación Suiza que se deben seguir potenciando y apuntalando.

## **2. Recomendaciones**

#### **Sobre la Gobernabilidad en la Cooperación Suiza:**

- a) **La nueva estrategia debe incluir la gobernabilidad no sólo como un objetivo estratégico, sino como un tema de trabajo en específico.** Esto implica dos tipos de proyectos: i) los que trabajan en la gobernabilidad como objetivo en sí mismo (gobernabilidad para la democracia), ii) los que incluyen los principios en sus prácticas (gobernabilidad para el desarrollo). Ambas con un inequívoco enfoque en desarrollo, al final de la cadena de resultados y complementaria e interdependiente, por tanto necesarias ambas en el actual

contexto y del futuro inmediato en el que se pueden ahondar los aspectos críticos identificados en el contexto con respecto a la institucionalidad e imperio de la ley.

Así también de cara a la nueva estrategia se sugiere incluir los siguientes aspectos:

- (i) **Actualizar la guía de gobernabilidad.** Hacerla más corta y operativa e incluir líneas orientadoras para lo sectorial (ahora se concentra en la gobernabilidad como transversal, pero no en la gobernabilidad como tema/sector en sí mismo). Esta guía podría contar con:
    - a. Indicadores generales para cada tipo de programas: gobernabilidad para el desarrollo y gobernabilidad para la democracia.
    - b. Proceso de planificación que incluya gobernabilidad de manera explícita y no duplique esfuerzos con la transversal de género.
    - c. Guía para sistematizar buenas prácticas
  - (ii) **Realizar evaluaciones periódicas de la aplicación de los principios de gobernabilidad en los proyectos.** En función a la metodología y herramientas previstas en la presente consultoría se sugiere evaluar de manera periódica los diferentes proyectos, tomando como línea de base la actual evaluación.
  - (iii) **Generar espacios para compartir aprendizajes y buenas prácticas.** De manera previa deben institucionalizarse capacidades e instrumentos para identificar y sistematizar estas prácticas y de manera periódica compartirlas.
- b) **Proyectos en el marco de la Gobernabilidad para el Desarrollo.** Estos proyectos deben incluir para la adecuada transversalización de los principios en sus acciones y sus respectivos sectores:
- (i) Punto focal de gobernabilidad en los proyectos.
  - (ii) Indicadores generales y flexibles (a manera de menú) a los cuales los proyectos puedan adscribirse en función a su especificidad sectorial
  - (iii) Una caja de herramientas para facilitar la implementación de la gobernabilidad, con instrumentos que puedan ser o no incluidos con los respectivos ajustes en función a la realidad de cada proyecto (lecciones aprendidas, buenas prácticas nacionales e internacionales, guías, metodologías, entre otros)
  - (iv) Evaluar y tomar en cuenta el contexto, de manera que las acciones del proyecto estimulen la institucionalidad o la cultura cívica política, u otros factores relevantes que afectan a la gobernabilidad del sector o país.
- c) **Proyectos en el marco de la Gobernabilidad Democrática:** El objetivo mayor debiera estar en saldar las deudas del Estado democrático y transitar hacia una democracia inclusiva. En este paquete de medidas se debe incluir con especial énfasis los esfuerzos por la institucionalización del Estado, favorecer el principio de imperio de la ley e inclusión política, que son elementos de los que adolece el Estado y que debiera ser el norte mayor de toda intervención.
- (i) **Herramientas específicas de análisis.** Realizar análisis de coyuntura, mapeo de actores, análisis prospectivo, como prácticas periódicas y requisitos previos de los proyectos (complementando y/o fortaleciendo las existentes en caso de ser necesario).
  - (ii) **Posicionar en agenda la modernización del Estado.** El nuevo contexto de disminución de recursos para el Estado debido al inicio de un ciclo de bajos precios de hidrocarburos, brinda la oportunidad para la Cooperación de tener mayor incidencia en el diálogo con múltiples actores (cultura de paz, inclusión, respeto a los derechos humanos, gobernabilidad local y meritocracia). Asimismo, la agenda siguiente del país, indefectiblemente, tendrá que tratar como hacer del Estado un aparato más eficiente.
  - (iii) **Acciones afirmativas para la construcción de una democracia inclusiva:** Un Estado que coordine con los diferentes niveles de gobierno, que no centralice el poder, que profundice la descentralización de responsabilidades y recursos, con respeto y no injerencia en los diferentes órganos del Estado y que promueva y aplique la meritocracia para la cualificación del talento humano, deben ser las líneas maestras para los proyectos en el marco de la gobernabilidad democrática.

## **Sobre el Contexto en el que se desarrollan los Proyectos:**

- d) **La apuesta por la descentralización debe incluir un componente importante de fortalecimiento de capacidades para la sostenibilidad en temas estratégicos.** Los gobiernos sub nacionales, receptores de los principios de la gobernabilidad y los temas sectoriales agendados, podrían balancear de manera efectiva y sostenible los intentos de recentralización del poder del Estado y la desinstitucionalización en la medida que se contemple anclar los principios en las prácticas de los mismos. La permanencia de los cambios políticos puede garantizarse con instituciones fuertes y/o con una nueva cultura política y cívica alineada al cambio. En este sentido, se recomienda que todas las intervenciones de la Cooperación Suiza en Bolivia piensen en la garantía de la permanencia de lo que se impulsa, ya sea fortaleciendo instituciones o creando cultura cívica política alineada al cambio. En síntesis, trabajar con la sociedad es una apuesta de largo plazo. Apostar por la institucionalidad también, aunque con desafíos adicionales para el éxito dada la cultura política de irrespeto a la neutralidad política de las instituciones.
- e) **En el contexto de baja de recursos, podría trabajarse en formas creativas de generación de ingresos alternativos en municipios modelo.** En la lógica de hacer sostenibles los servicios públicos, estas nuevas iniciativas pueden estar alineadas con los sectores que se priorice trabajar para contar con fondos suficientes, en el mediano y largo plazo, para su operación en un escenario en el que la Cooperación Internacional y las regalías por explotación de recursos naturales no estén presentes o hayan disminuido significativamente.
- f) **Un tema estratégico para la gobernabilidad boliviana es trabajar en servicios públicos de municipios urbanos.** Más del 60% de la población vive en las ciudades. El horizonte boliviano, como el internacional, tendrá en lo urbano a su principal protagonista. Asimismo, los equilibrios políticos pueden darse entre niveles de gobierno. Esta recomendación aplica tanto a los proyectos de gobernabilidad para el desarrollo y gobernabilidad democrática.

## **Sobre las Buenas Prácticas y Lecciones Aprendidas:**

- g) **Fortalecer la comunicación externa como mecanismo de incidencia.** Basado en los principios de transparencia, participación y rendición de cuentas, principalmente, se recomienda fortalecer el componente de comunicación en la nueva estrategia y en cada uno de los proyectos. Debe tenerse la versatilidad para incrustar contenidos comunicacionales dónde la mayor parte de la información se consume.
- h) **Trabajar principios de responsabilidad ciudadana.** El principio de participación tiene una importante buena práctica en la inclusión del concepto de. El énfasis en la responsabilidad compartida debe ser un aspecto a trabajar fuertemente en un país que ha dado grandes pasos en la constitucionalización de derechos pero que tiene una débil apropiación de los deberes. Con respecto a la participación también se propone que la misma para que sea más efectiva debe ser informada.
- i) **Estrategias de Replicabilidad:** En proyectos que se consideran muy exitosos fuera de toda duda; por ejemplo, el proyecto de lucha contra la violencia por razón de género. La escalabilidad puede lograrse con una herramienta llamada "puntos de referencia" descubierta por la economía del comportamiento, así también seguir fortaleciendo mecanismos de fondos concursables en los que gobiernos sub nacionales y entidades nacionales puedan participar en la medida que se adscriban a los principios previstos en los proyectos y generar luego una socialización ambiciosa de los resultados.

<sup>1</sup> Este proyecto culmina el presente año y tiene varios ejemplos de haber generado resultados demostrables, en la mayoría de los casos, con un apoyo inicial bastante pequeño, a través de fondos asignados mediante concursos para una problemática específica (lucha contra la violencia, educación, salud)

<sup>2</sup> Una lección aprendida puede definirse como una generalización basada en una experiencia que ha sido evaluada. Debe notarse que las lecciones aprendidas son más que experiencias. Una lección aprendida es el resultado de un proceso de aprendizaje, que involucra reflexionar sobre la experiencia. La simple acumulación de hechos, o descubrimientos, o evaluaciones, por si misma no nos entrega lecciones. Las lecciones deben ser producidas (destiladas o extraídas) a partir de las experiencias. (Barnechea, María Mercedes; Estela González y María de la Luz Morgan, 1998. La producción de conocimientos en sistematización).

<sup>3</sup> Las Buenas Prácticas son contribuciones excelentes destinadas a mejorar las condiciones de vida. En este documento se entiende Buena Práctica como una experiencia que se guía por principios, objetivos y procedimientos apropiados o pautas aconsejables que se adecuan a una determinada perspectiva normativa o a un parámetro consensuado, así como también toda experiencia que ha arrojado resultados positivos, demostrando su eficacia y utilidad en un contexto concreto. Adicionalmente para la consultoría tanto lecciones aprendidas como buenas prácticas cumplen al menos un principio de la gobernabilidad según los define COSUDE.

- <sup>vii</sup> Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico, Joan Prats i Català
- <sup>viii</sup> Álvaro García Linera, "Empate Catastrófico Y Punto De Bifurcación," *Critica Y Emancipación*, 2008.
- <sup>ix</sup> El presidente ha hecho Eco de la frase del Subcomandante Marcos de Chiapas para expresar esta forma de gobernar: "Mandar obedeciendo al pueblo". Frase que empíricamente es más relativa. Por ejemplo el conflicto del TIPNIS descartaría la frase y retirar la política del "gasolinazo" la sostendría.
- <sup>x</sup> Álvaro García Linera, *Las Tensiones Creativas De La Revolución: La Quinta Fase Del Proceso De Cambio*, 2011, 8.
- <sup>xii</sup> ibid., 11.
- <sup>xiii</sup> La Razón, "Estado Boliviano Controla El 38% De La Economía," *Www.La-Razon.com*, November 29, 2016, [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/boliviano-controla-economia\\_0\\_1952204799.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/boliviano-controla-economia_0_1952204799.html).
- <sup>xiv</sup> Fundación Milenio, "Las Estitizaciones en Bolivia," *Fundacion-Milenio.org*, January 26, 2012, <http://www.fundacion-milenio.org/Informe-Nacional-de-Coyuntura/>.
- <sup>xv</sup> Linera en Armando Bartra et al., "La Migraña," *La Migraña*, 2015.
- <sup>xvi</sup> La Razón, "Asamblea Legislativa Carga Con La Tarea De Resolver 11 Interinatos," *Www.La-Razon.com*, April 10, 2016, [http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/legislativo-11\\_interinatos-tarea\\_0\\_2469353138.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/legislativo-11_interinatos-tarea_0_2469353138.html); Página 7, "En 10 Años, Once Instituciones Están Al Mando De Interinos," *Www.Paginasiete.Bol*, September 2, 2016, <http://www.paginasiete.bo/nacional/2015/9/2/anos-once-instituciones-estan-mando-interinos-68683.html>.
- <sup>xvii</sup> <http://www.paginasiete.bo/nacional/2016/8/4/gobernaciones-denuncian-gobierno-traba-pacto-fiscal-105043.html>
- <sup>xviii</sup> Roger Cortez Hurtado, *Sujetos Y Autonomías en La Transición Estatal*, (La Paz: FES-ILDIS, 2012), 2.
- <sup>xix</sup> Ministerio de Comunicación Bolivia. "Morales advierte que nuevo mensaje imperial es la independencia sindical y pide no caer en esa trampa", *comunicacion gob bo*, Agosto 8, 2016, <http://www.comunicacion.gob.bo/?q=20160819/21944>
- <sup>xx</sup> "Las organizaciones me decían (a Nemesia Achacollo): 'usted no se meta, nosotros hemos defendido esa plata con nuestras marchas, al final la plata es nuestra, nosotros nos podemos comer esa plata'". El Deber. "Achacollo va a Palmasola y acusa a aliados indígenas". *eldeber.com.bo*, Agosto 6, 2016, <http://www.eldeber.com.bo/bolivia/achacollo-palmasola-y-acusa-aliados.html>
- <sup>xxi</sup> Investigación no publicada de Rafael López
- <sup>xxii</sup> <http://www.enlacesbolivia.net/7971-El-60-de-la-poblacion-rural-en-Bolivia-no-cuenta-con-agua-ni-saneamiento>
- <sup>xxiii</sup> <http://www.lostiempos.com/actualidad/local/20160803/financiamiento-estadio-cochabamba-nucde-resolver-problema-del-agua-50-anos>
- <sup>xxiv</sup> COSUDE. 2007 "La gobernabilidad como tema transversal. Guía para su implementación" Berna. &COSUDE Bolivia. 2016, "TdR La transversal de Gobernabilidad en los proyectos de la COSUDE" *La Paz*.
- <sup>xxv</sup> UNDP--. "Fast facts. Democratic Governance". <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/fast-facts/english/FF-Anti-Corruption.pdf>
- <sup>xxvi</sup> World Bank --. "World Governance Indicators". <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>
- <sup>xxvii</sup> Prats, J. 2001. "Gobernabilidad Democrática Para El Desarrollo Humano. Marco Conceptual Y Analítico." *Instituciones y desarrollo*
- <sup>xxviii</sup> Mayorga, F, and E Córdova. 2007. "Gobernabilidad Y Gobernanza en América Latina," *Ginebra*.
- <sup>xxix</sup> Estos pueden extraerse de los Términos de Referencia de esta consultoría y de la guía de gobernabilidad como tema transversal.
- <sup>xxx</sup> El valor de cada principio en cada proyecto se genera en función a la cantidad de "líneas de acción" que se identifican en cada proyecto, así la referencia a indicadores en formación de mujeres y jóvenes que hace el Proyecto de Formación Técnica Profesional le asigna un valor de 1 en este principio (en función a un subprincipio de "acciones afirmativas para grupos vulnerables") y en contrapartida no se identificaron líneas de acción explícitas en transparencia y rendición de cuentas, lo cual no implica necesariamente que los principios están ausentes del proyecto, sino que no están presentes explícitamente en su PRODOC.
- <sup>xxxi</sup> Existe una hipótesis del por qué los procedimientos de inversión pública no son ágiles de parte del Ex Secretario de Hacienda de la Gobernación de Santa Cruz. Él dice que podría ser una estrategia de control de la masa monetaria..
- <sup>xxxii</sup> Ver Fichas de Proyectos



# GUIA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LECCIONES APRENDIDAS Y BUENAS PRÁCTICAS DE GOBERNABILIDAD



# Contenido

|   |    |
|---|----|
| <b>INTRODUCCIÓN .....</b>   | 3  |
| <b>CÓMO ME AYUDARÁ ESTA GUÍA .....</b>  | 3  |
| <b>MARCO CONCEPTUAL .....</b>   | 3  |
| <b>La importancia del aprendizaje en el fortalecimiento de las organizaciones.....</b>              | 3  |
| <b>Lecciones aprendidas y buenas prácticas.....</b>   | 4  |
| <b>Criterios que sustentan el concepto de buenas prácticas.....</b>                                 | 6  |
| <b>Gobernabilidad .....</b>   | 6  |
| <b>MARCO METODOLÓGICO .....</b>   | 7  |
| <b>Paso 1: Reconocer las Buenas Prácticas en Gobernabilidad en los programas de la COSUDE .....</b> | 7  |
| <b>Paso 2: Recolección de Información .....</b>   | 9  |
| <b>Paso 3: Redacción del Informe de Buenas Prácticas y Lecciones Aprendidas.....</b>                | 10 |
| <b>Bibliografía .....</b>   | 15 |

## **INTRODUCCIÓN**

Esta guía de identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas se desarrolló en el marco de la consultoría “La transversal de gobernabilidad en proyectos de la COSUDE” realizada durante los meses de julio y agosto del 2016.

El objetivo de la consultoría era identificar las lecciones aprendidas y buenas prácticas más relevantes en la transversalización de gobernabilidad en el Programa de COSUDE y formular recomendaciones acerca de cómo profundizar el tema en la EC 2018 – 2021.

Para ello se realizó un análisis de la aplicación de la gobernabilidad en los tres ámbitos de la actual Estrategia de Cooperación (descentralización y DD.HH.; Empleo e Ingreso y Cambio Climático), en el marco de los proyectos apoyados en el periodo 2013 - 2017. Como resultado de la aplicación de las herramientas diseñadas para este propósito, se ha desarrollado la siguiente guía para la identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas de gobernabilidad.

## **CÓMO ME AYUDARÁ ESTA GUÍA**

Las organizaciones de cooperación para el desarrollo, debido a las numerosas necesidades que debe atender, no puede darse el lujo de gastar tiempo o recursos para reinventar la rueda. Existe una gran necesidad de sistematizar y difundir el conocimiento existente. La recompensa es potencialmente grande e incluye mayor eficacia e innovación, transferencia y ampliación de los proyectos piloto exitosos, mayor visibilidad de los proyectos acertados, perfeccionamiento de modelos y teorías, y generación de aportes para el diálogo sobre políticas. La mayoría de los profesionales dedicados a apoyar el desarrollo son conscientes de esta necesidad, pero se dejan atrapar por el trabajo intenso, las tareas administrativas o la investigación. Postergan para mañana, el próximo mes o el próximo año la tarea de escribir las lecciones aprendidas o formular las buenas prácticas.

La guía incluye información sobre cómo identificar, recolectar y ordenar información sobre lecciones aprendidas y mejores prácticas.

## **MARCO CONCEPTUAL**

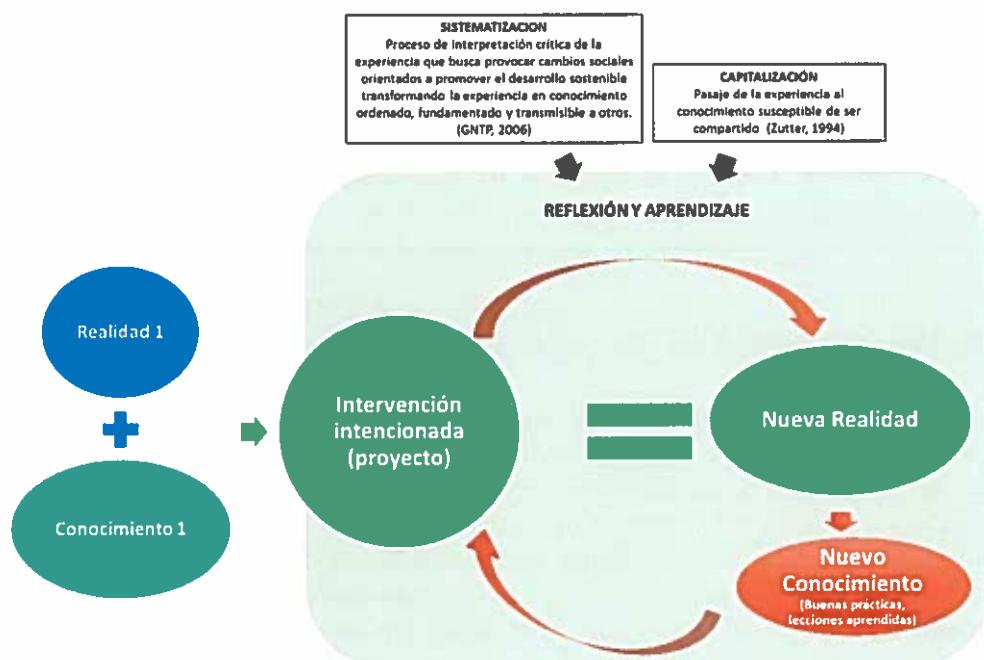
### **La importancia del aprendizaje en el fortalecimiento de las organizaciones**

La naturaleza compleja, incierta e impredecible del desarrollo crea nuevas demandas para las organizaciones de desarrollo y para aquellos que trabajan en ellas: la necesidad de entender y trabajar dentro de sistemas complejos, la necesidad de ser flexibles, adaptables e innovadores y la necesidad de comprometerse genuinamente en su diario quehacer. Es demasiado fácil asumir que, recogiendo información, almacenándola, guardándola y haciéndola accesible es una forma de incrementar el conocimiento y el aprendizaje. Esto, omite el hecho de que el conocimiento es información sobre la cual las personas han reflexionado, entendido, interiorizado y son capaces de usar.

Desde esta perspectiva la Sistematización de experiencias, es un instrumento que permite hacer una interpretación crítica de la vivencia experimentada durante una intervención intencionada (o proyecto) para modificar una realidad conocida. Apoyarse en un conjunto de referencias validadas por la

experiencia para obtener información es una condición para no partir a ciegas o aplicar respuestas prefabricadas a nuevos problemas.

Por otra parte, la Capitalización de experiencias, entendida como el pasaje de la experiencia al conocimiento susceptible de ser compartido con otros, es ineludible para mejorar la calidad, tanto en términos de eficacia, como de sustentabilidad o de pertinencia de las acciones emprendidas por las instituciones de desarrollo.



La sistematización y capitalización de experiencias, a través de la identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas, deberían ser parte de un proceso continuo de construcción de conocimiento dentro de la organización y de la organización con sus asociados.

## Lecciones aprendidas y buenas prácticas

En la presente guía entenderemos lección aprendida y buenas prácticas de la siguiente forma:

- Una **lección aprendida** puede definirse como una generalización basada en una experiencia que ha sido evaluada. Debe notarse que las lecciones aprendidas son más que experiencias. Una lección aprendida es el resultado de un proceso de aprendizaje, que involucra reflexionar sobre la experiencia. La simple acumulación de hechos, o descubrimientos, o evaluaciones, por si misma no nos entrega lecciones. Las lecciones deben ser producidas (destiladas o extraídas) a partir de las experiencias. (Barnechea, María Mercedes; Estela González y María de la Luz Morgan. 1998. La producción de conocimientos en sistematización).
- Las **Buenas Prácticas** son contribuciones excelentes destinadas a mejorar las condiciones de vida. Las Naciones Unidas y la comunidad internacional en general las han definido como iniciativas exitosas que:
  - Tienen un impacto palpable y tangible en mejorar la calidad de vida de las personas;
  - Son el resultado de un efectivo trabajo en conjunto entre los sectores públicos, privados y cívicos de la sociedad;

- Son social, cultural, económica y ambientalmente sostenibles.  
(UNHABITAT: [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org))

En el caso de las experiencias de COSUDE en la transversalización de la gobernabilidad y sus principios, las Buenas Prácticas serán entendidas como:

*Experiencias que se guían por principios, objetivos y procedimientos apropiados o pautas aconsejables que se adecuan a una determinada perspectiva normativa o a un parámetro consensuado, así como también toda experiencia que ha arrojado resultados positivos en la incorporación total o parcial de los principios de la gobernabilidad de la COSUDE, en las diferentes etapas del ciclo de gestión de la experiencia (diseño, implementación, monitoreo – evaluación), demostrando su eficacia y utilidad en un contexto concreto.*



## **Criterios que sustentan el concepto de buenas prácticas**

Una buena práctica debería cumplir, mínimamente los siguientes criterios:

### **Pertinencia**

Son las características especiales de una práctica que hacen que sea de interés potencial para otros. Una práctica no necesita ser una novedad para cumplir este criterio. Por ejemplo, muchas veces una estrategia determinada se encuentra en uso en un determinado contexto, pero puede no ser ampliamente conocida o aplicada en otras circunstancias.

### **Eficacia / Impacto**

Existe evidencia acerca de los beneficios derivados de la práctica y es posible documentar de alguna manera el impacto positivo producido por la práctica, sea a través de una evaluación formal o por otros medios.

### **Replicabilidad**

Esta es una práctica que, de alguna manera, podría ser aplicable en contextos o situaciones diferentes. Considerar que una práctica no necesita ser copiada o “clonada” para ser de utilidad a otros.

### **Sostenibilidad**

Evidencia la continuidad de la práctica o sus beneficios de alguna manera, y si seguirá siendo eficaz, en el largo plazo. Esto podría significar, por ejemplo, la continuación de un proyecto o actividad después de la finalización de la financiación inicial, pero también podría referirse a la creación de nuevas actitudes, maneras de trabajar, creación de capacidades, etc., que representan las consecuencias de una determinada práctica.

### **Ética y responsabilidad**

Demuestra la coherencia de la práctica con las necesidades, intereses y deseos de las partes implicadas.

## **Gobernabilidad**

El término gobernabilidad se refiere a la forma cómo se gestionan los asuntos públicos y cómo se ejerce y negocia el poder político desde los diferentes niveles del Estado hasta el nivel mundial. La política de la COSUDE sobre "democratización, descentralización y gobernabilidad local" define el gobierno (local) como "un conjunto de instituciones, actores, mecanismos y procesos mediante los cuales las instituciones estatales (locales) (incluyendo el ejecutivo, legislativo y judicial) ejercen sus funciones, los ciudadanos y sector privado puede articular sus intereses y necesidades, mediar en las diferencias y ejercer sus derechos y obligaciones". Esto implica:

- Que la gobernabilidad tiene un enfoque sistémico del sistema político que abarca las instituciones del Estado, a los ciudadanos, el sector privado y otros actores políticos relevantes, sus interacciones y relaciones, y los procesos político-administrativas.
- Reconocer la importancia de la política, que está subyacente a los procesos de gobierno. No sólo las cuestiones técnicas son importantes, sino también, los intereses políticos y las dinámicas de poder que determinan quién tiene acceso a los recursos públicos, los servicios y la toma de decisiones. Las relaciones de poder, el comportamiento individual, las percepciones sociales o estereotipos son factores influyentes, aunque no siempre visibles.

- Seguir un enfoque contextualizado y construir sobre los sistemas y las dinámicas existentes, para mejorar la propiedad y la capacidad de producción nacional.

## MARCO METODOLÓGICO

El proceso de identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas en la implementación de la gobernabilidad en los programas y proyectos de COSUDE se llevó a cabo en las siguientes etapas sucesivas y complementarias:

### Paso 1: Reconocer las Buenas Prácticas en Gobernabilidad en los programas de la COSUDE

**Objetivo:** Identificar y priorizar las buenas prácticas en Gobernabilidad desarrolladas en los programas de la COSUDE.

**Proceso:** para realizar la priorización se deben tomar en cuenta que las experiencias cumplen al menos con tres criterios:

- Tienen un impacto palpable y tangible en mejorar la calidad de vida de las personas; (general)
- Son el resultado de un efectivo trabajo en conjunto entre los sectores públicos, privados y cívicos de la sociedad; (general)
- Incorporan - en las diferentes fases de la experiencia – al menos uno de los criterios de gobernabilidad de la COSUDE (Participación Social, Transparencia, No discriminación, Eficacia, Rendición de Cuentas y Estado de Derecho). (específico)

**Herramienta:**

| FICHA RESUMEN DE RECUPERACIÓN DE EXPERIENCIAS      |  |
|--|--|
| <b>1. NOMBRE DE LA EXPERIENCIA</b>                 |  |
| <b>2. NOMBRE DE LA PERSONA QUE REDACTA / CARGO</b> |  |
| <b>3. ESCENARIO o CONTEXTO</b>                     |  |
| <b>4. LUGAR DE LA EXPERIENCIA</b>                  |  |
| <b>5. ACTORES</b>                                  |  |
| <b>6. DESAFIO/PROBLEMA</b>                         |  |
| <b>7. ACCION</b>                                   |  |
| <b>8. RESOLUCIÓN o RESULTADO</b>                   |  |
| <b>9. PALABRAS CLAVES</b>                          |  |

## GUÍA PARA EL LLENADO DE LA FICHA

### 1. NOMBRE DE LA EXPERIENCIA

En este apartado coloque el nombre de la experiencia, indicando el proyecto dentro del cual se lleva adelante la experiencia. Por ejemplo:

"Construcción de capital social entre los actores vinculados a la gestión del Área Protegida Madidi, en el marco de la implementación del Plan de Acción Socio Ambiental de la Evaluación Ambiental Estratégica del corredor vial Ixiamas -San Buenaventura."

La definición del nombre de la experiencia nos ayudará a identificar las palabras claves para ordenar las experiencias y extraer lecciones aprendidas. Es importante que el nombre de la experiencia haga mención al principio(s) de gobernabilidad al que se refiere la misma.

### 2. NOMBRE DE LA PERSONA QUE REDACTA:

En caso de requerir mayor información o aclaraciones, este dato nos permitirá contactarnos con la persona directamente involucrada, cargo, email y correo electrónico para contactarlo.

### 3. ESCENARIO (establecer el marco general de tiempo (año) y lugar (depto.)

Este dato puede ayudarnos a inferir aspectos del contexto histórico que pudieran haber influenciado a la experiencia

### 4. LUGAR DE LA EXPERIENCIA (Localización exacta de las acciones, breve descripción del contexto social, político, económico y ambiental del grupo intervenido)

Este apartado nos ayuda a tener mayor claridad sobre las características sociales, ambientales, políticas, económicas, etc., de los actores de la experiencia.

### 5. ACTORES (Lista descriptiva de atributos y roles en la experiencia)

Aquí esperamos que nos proporcionen una lista de nombre de las personas que participaron de la experiencia, sus atributos (dirigente sindical, legislador, alcalde, etc.) y sus roles (facilitador del diálogo dentro del sindicato, proveedor de información, etc.) Que también podrían ser parte de la sistematización y a quienes podríamos acudir para entrevistas.

### 6. DESAFÍO/PROBLEMA (problema o situación que motivó la acción y su vínculo con los principios de la gobernabilidad que propone COSUDE)

En este punto seguramente se encuentra la justificación para el proyecto y/o la experiencia específica, identificada en un árbol de problemas (como el problema central) o un diagnóstico del proyecto.

### 7. ACCION (Secuencia de eventos antes, durante y después del "punto de cambio")

En este punto esperamos una descripción resumida de la situación que justificó la intervención o proyecto, cómo se desarrollaron las acciones durante la ejecución del proyecto (punto de cambio) y cuál es la situación al final de la implementación del proyecto.

### 8. RESOLUCION (Solución de la situación o resultado final de la intervención)

Realizar una descripción breve de los resultados más relevantes del proyecto. Si existen indicadores de una línea base previa a la intervención, en este apartado sería muy útil una descripción sobre el cambio de esos indicadores como resultados de la acción.

### 9. PALABRAS CLAVES. Que ayuden a recordar la experiencia

En este punto esperamos que nos indique al menos dos palabras que resuman el área de intervención

## Paso 2: Recolección de información

**Objetivo:** profundizar aspectos relacionados con la transversalización de los principios de gobernabilidad en las experiencias priorizadas.

**Proceso:** Las fuentes de datos cualitativos y cuantitativos incluyen:

- Revisión de bibliografía, registros y archivos
- Meta-análisis de documentos existentes sobre lecciones aprendidas
- Actividades de discusión interactiva, tales como reuniones, entrevistas y grupos focales, talleres sobre lecciones aprendidas/revisiones, y capacitaciones con diálogo y actividades, tales como creación de gráficos de cronología para sistematizaciones, etc.
- Encuestas formales realizadas con personal, socios o beneficiarios y expertos
- Observación directa de procesos de toma de decisiones e implementación.

**Herramienta:**

### PAUTA DE ENTREVISTA

#### PREGUNTAS GUÍA:

##### 1. Contexto y Problema que da origen al Proyecto

¿En qué contexto se da este proyecto? ¿Qué problema intenta solucionar esta experiencia?

##### 2. Éxito – Resultados de la Experiencia

¿Considera Ud. que este proyecto - experiencia ha sido exitoso? ¿Por qué? ¿Cuáles fueron los principales resultados logrados? ¿Por qué cree, principalmente, que se lograron dichos resultados? (Acá se prevé que se tengan los primeros resultados referidos a los principios de la gobernabilidad, y otros, para retomar y profundizar en las siguientes preguntas los principios).

##### 3. Implementación de los Principios de la Experiencia

¿Cómo se han implementado los principios de gobernabilidad en las acciones de los proyectos? Acá se esperan estén explícitas las buenas prácticas en gobernabilidad de la experiencia.

###### 3.1. Transparencia

¿Cómo se toman las decisiones relativas al proyecto? ¿Cómo participan los diferentes actores en esos procesos de toma de decisiones? ¿Se han modificado/formalizado/hecho evidente los mecanismos de toma de decisiones en temáticas relacionadas con el proyecto como resultado de las actividades realizadas? ¿Se dispone de información sobre los objetivos y actividades del gobierno, la administración en la temática abordada?, ¿es accesible la información a los ciudadanos? ¿Cuál es el papel de los medios de comunicación (en particular de las redes sociales), la sociedad civil, el Parlamento, el poder judicial, la sociedad civil en el suministro de información sobre los asuntos públicos?

###### 3.2. Rendición de cuentas

¿Cómo se rinden cuentas en el marco del proyecto? ¿Hacia quiénes se hace la rendición de cuentas? ¿Los municipios o asociaciones de municipios socias rinden cuentas a la población sobre los proyectos con el apoyo de COSUDE?, ¿Qué mecanismos lo hacen posible? ¿La noción de rendición de cuentas incluye el control de poderes y particularmente de sanción de los abusos de poder?, ¿Cómo se sancionan las malversaciones? ¿Cómo se lleva a cabo la rendición de cuentas entre los niveles nacional y sub nacional?, ¿cuál es la dinámica? ¿Cuál es el papel de los medios de comunicación y la sociedad civil?

###### 3.3. Participación

¿Qué mecanismos de participación se han implementado en el proyecto? ¿Existen procesos formales de consulta? ¿Es una participación inclusiva? ¿De qué manera los ciudadanos expresan sus puntos de vista? ¿A nivel local, departamental, nacional? ¿Cómo se han fortalecido las capacidades de los beneficiarios para asegurar una participación efectiva? ¿Se ha promovido la participación de mujeres y jóvenes? ¿Cómo? ¿Los ciudadanos tienen voz en los asuntos públicos? Si fuera el caso, ¿en qué temas y/o áreas? ¿Con relación a los proyectos de desarrollo específicos, por ejemplo, en la provisión de servicios? ¿Cuál es el papel de los medios de comunicación y la sociedad civil?

#### **3.4. Rule of law**

¿Qué limitaciones/contradicciones existen en el marco normativo/competencial/político para alcanzar los resultados esperados? ¿Cómo se han superado?

#### **3.5. Responsabilidad**

¿Están definidos los roles y responsabilidades entre los actores públicos? ¿Cómo asumen su responsabilidad? ¿Hay otras instituciones independientes para la supervisión y la rendición de cuentas? ¿Cómo están funcionando? ¿Cómo pueden las instituciones y/o la sociedad civil exigir el cumplimiento de responsabilidades en la prestación de servicios? ¿para la gestión eficaz de los recursos públicos?

#### **3.6. No discriminación / inclusión**

¿Se tiene alguna consideración especial y/o acción afirmativa en la provisión de servicios a grupos en situación de vulnerabilidad? ¿Hay grupos étnicos, culturales, sociales, políticos, de género, otro que se discrimina activamente en contra? ¿Existen minorías étnicas, culturales, sociales, de género que están excluidos de los servicios, la vida política y económica? ¿En qué sectores y áreas? ¿a nivel local, departamental, nacional?

#### **3.7. Efectividad/Eficiencia**

¿Hasta dónde la toma de decisiones públicas sigue prioridades o estrategias predefinidas y políticas? ¿La asignación de recursos públicos está razonablemente respaldada?, ¿responde a intereses y necesidades de los ciudadanos?, ¿cómo se equilibran los intereses en conflicto? ¿La prestación de servicios públicos sigue una lógica coherente, de responsabilidad estatal y transparente?, ¿cómo funciona esto a nivel local, departamental o nacional? ¿El proyecto fortalece las capacidades de las autoridades públicas a nivel local, departamental o nacional para llevar a cabo sus funciones y responsabilidades?

#### **4. Sostenibilidad**

¿Qué va a pasar con los resultados alcanzados una vez que COSUDE salga? ¿Cuál es la estrategia de salida? ¿Habrá continuidad?

#### **5. Pertinencia**

¿De qué forma el proyecto responde a los intereses (necesidades) de los diferentes actores?

#### **6. Lecciones aprendidas**

Si tuviera la oportunidad de volver a iniciar este proyecto, ¿qué cosas haría de la misma forma? ¿Qué cosas haría de forma diferente? (lecciones aprendidas positivas y negativas). Indagar el por qué en cada respuesta para profundizar en aprendizajes.

### **Paso 3: Redacción del informe de Buenas Prácticas y Lecciones Aprendidas**

Este tipo de documentos se puede elaborar con fines de uso interno o externo. En ciertas situaciones, cuando las organizaciones desean mejorar su desempeño, establecen sistemas rutinarios para registrar lecciones o realizan actividades sistemáticas y periódicas con la participación del personal y los grupos beneficiarios. En general, es más probable que un informe sobre lecciones aprendidas o mejores prácticas sea leído si es corto. Como límite, las personas encargadas de elaborar estos documentos deben apuntar a un informe de no más de 20 o 30 páginas con anexos. Documentos más cortos, tales como resúmenes ejecutivos, documentos de política y folletos, pueden derivar, también, de estos documentos de mayor extensión y adaptarse a públicos específicos.

**Objetivo:** redactar un documento breve que pueda ser compartido dentro de la propia institución, con los beneficiarios de las acciones o con otros actores relevantes.

**Proceso:**

**Elemento 1: título**

- Antes o después de elaborar el documento, plante un título claro, descriptivo, pertinente, corto e ingenioso.
- 

**Ejemplos:**

"¿Quién lava los platos en casa? Una experiencia sobre la conformación de una red de comunicadores capacitados y sensibilizados en la temática de violencia de género.  
"Cómo llegar al sí: mejores prácticas del Programa de Acceso a la Justicia para resolver disputas a través de la conciliación"

---

- Seleccione el título antes o después de redactar el informe.

**Elemento 2: resumen ejecutivo**

La extensión no deberá ser mayor a una o dos páginas para un informe de más de diez páginas. Si elabora un informe más corto, el resumen ejecutivo podrá ser de uno o dos párrafos. Capte la atención del lector con un dato, pregunta, etc., interesante. Use una parte del texto para motivarlo a leer la totalidad del documento y brinde una guía de la estructura del informe.

Normalmente existen cuatro aspectos:

- Aspecto 1. Una descripción del proyecto, actividad o entregable y su importancia para el lector (el "gancho"). Los mensajes clave deben ir en esta sección
- Aspecto 2. Una lista de lecciones aprendidas o buenas prácticas por título temático
- Aspecto 3. Una lista de puntos con recomendaciones de acción para individuos u organizaciones
- Aspecto 4. Un resumen de la institución y su interés en la divulgación de lecciones aprendidas o buenas prácticas (ver cuadro).

Ejemplo de los aspectos 1 y 2 respecto de la solución de disputas a través de la conciliación

---

### **Aspecto 1**

Cómo llegar al sí: mejores prácticas del Programa de Acceso a la Justicia para resolver disputas a través de la conciliación

### **Aspecto 2**

Cada año, miles de personas invierten grandes recursos para llevar adelante procesos judiciales en pro de garantizar sus derechos. Estos procesos, generalmente, están teñidos de innumerables obstáculos y en ocasiones existen visos de corrupción que facilitan la retardación de justicia. En los últimos cinco años, el Programa de Acceso a la Justicia, de la Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE), ha estado explorando cómo las metodologías mejoradas de selección de funcionarios bajo un enfoque de méritos, así como los modelos alternativos de solución de disputas, pueden cambiar esta situación en tres países.

#### **Opción A – Resumen temático de lecciones aprendidas:**

- Tema 1. Conocimiento y educación sobre derechos jurídicos entre comunidades y grupos vulnerables
  - # Lista por puntos
- Tema 2. Superar los obstáculos logísticos
  - # Lista por puntos
- Tema 3. Superar los obstáculos de las actitudes jurídicas
  - # Lista por puntos

#### **Opción B – Resumen de buenas prácticas:**

- Metodología analítica para identificar las temáticas que afectan mayormente a los grupos vulnerables y que pueden ser resueltos a través de la conciliación (nueva metodología de diagnóstico)
  - Mujeres como mediadoras en sistemas alternativos de solución de disputas (práctica innovadora)
- 

### **Elemento 3: contexto del proyecto y área de conocimiento**

- Comience con un enunciado claro y persuasivo que convenza a los lectores de que esta área de conocimiento es importante, actual y urgente. Capte la atención del lector en la primera página mencionando los impactos humanos o los costos y ahorros que supone la aplicación de estas lecciones o mejores prácticas. (Véase el ejemplo del aspecto 1 arriba).
- Explique sus fuentes de datos y metodología en uno o dos párrafos.
- Resuma, en lenguaje sencillo, la información esencial sobre el proyecto, actividad o tema. Responda
- preguntas sobre quién es afectado, el alcance y la índole de lo que se hizo, dónde y cuándo se efectuaron las actividades, y por qué se usaron ciertos métodos y eligieron ciertas opciones.

- Para los temas, indique los problemas clave; para comparar prácticas, describa las características principales.
- Simplifique su informe evitando explicaciones complicadas y pormenorizadas y el uso de jerga técnica. Use recuadros de texto para definir conceptos o expresiones desconocidos y para presentar ejemplos. Evite los análisis largos, agradecimientos y anexos. Deje las notas de pie de página para citas bibliográficas, en vez de usarlas para explicaciones narrativas.

#### Elemento 4: interés de su organización en el tema

Redacción estándar recomendada (nota: reemplace su tema en el lugar resaltado en negrita)

---

"Este documento fue apoyado por la **Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE)**, un programa regional de la Embajada Suiza con socios locales e internacionales en Bolivia. La Cooperación Suiza contribuye para que el proceso de cambio y los recursos públicos incrementados favorezcan primordialmente a la población actualmente pobre y la tendencia de reducción de la pobreza y de la desigualdad continúe. La estrategia 2013 - 2016 responde a tres retos fundamentales relacionados con el futuro de Bolivia: (i) la consolidación del proceso democrático; (ii) la adaptación a las amenazas generadas por el cambio climático, que afectan en primer lugar la calidad de vida de la población actualmente pobre; y (iii) el fortalecimiento de la productividad económica para contrarrestar la dependencia de la explotación de materias primas. El presente documento sintetiza los aprendizajes y buenas prácticas de COSUDE en la implementación de la transversal de gobernabilidad en los proyectos de la Agencia Suiza en Bolivia y emitir recomendaciones de cara a su estrategia de cooperación 2018 - 2021."

---

#### Elemento 5: lecciones aprendidas o mejores prácticas

- Use un lenguaje simple y directo cuando escriba el enunciado de una lección. Si este es muy complicado, el lector puede abandonar la lectura (ej., las capacitaciones de quince días de duración sobre reforma jurídica en el área rural crearon problemas logísticos para los jueces que no pudieron dejar su lugar de trabajo). Si los enunciados son demasiado ambiguos o banales, el lector pensará que no hay nada original en lo que usted dice (ej. la capacitación es útil para mejorar los sistemas alternativos de solución de disputas).
- Suministre un resumen corto de antecedentes de cada lección o mejor práctica en el que describirá cómo se aprendió la lección o cómo se aplicó y perfeccionó la práctica, los beneficios para COSUDE y sus socios o beneficiarios cuando se utilizó la lección y práctica, y recomiende quién podría usar esta lección/práctica en el futuro y cómo podría ser utilizada. Brinde evidencia basada en los hechos o en testimonios personales.

---

**Fortalecimiento de los espacios de concertación preexistentes instalados en los gobiernos municipales.** El empoderamiento de las organizaciones de la sociedad civil, a través de la capacitación y del uso de evidencias basadas en información confiable, ha demostrado ser una buena práctica en las experiencias de FAUTAPO y de la CEE, ya que contribuye a la participación efectiva de la sociedad civil y a la consolidación de mecanismos de participación preexistentes en el nivel local, de manera que las inversiones públicas se orientan de forma más evidente hacia los intereses comunes. Este tipo de prácticas deberían ser promovidas o fortalecidas en otros niveles de gobierno.

---

- En el caso de actividades o proyectos múltiples, el lector deberá ser capaz de diferenciar entre los proyectos y entender por qué ciertas diferencias no interfirieron con la relevancia de la lección.
- Para cada lección presentada, suministre información del proyecto y del contacto con quien el lector podrá obtener detalles adicionales; asegúrese de obtener la autorización de estas personas antes de listarlas como contactos.
- Cuando se discutan desafíos, problemas y riesgos (generalmente, en lecciones enfocadas en qué no se debe hacer), evite culpar a individuos, organizaciones u otros actores específicos.

#### **Elemento 6: recomendaciones**

Para cada lección o práctica, dé una o dos recomendaciones respecto de quién deberá hacer qué, dónde, cuándo, por qué y cómo; en los documentos internos se puede pormenorizar el periodo de tiempo, las responsabilidades y los costos. Asegúrese de que sus mensajes clave estén incorporados en algunas de las recomendaciones.

#### **Elemento 7: bibliografía y lectura recomendada**

Dirija al lector a la bibliografía utilizada y, también, a la lectura recomendada.

## Bibliografía

- Cabaleiro, Patricia; Aldana, Cynthia. Taller de Sistematización de Experiencias. Metodologías y herramientas para la sistematización participativa de la experiencia. Grupo Nacional de Trabajo para la Participación. 2007
- Eizaguirre, Arlen (ALBOAN); Gorka Urrutia (Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe); Askunze, Carlos (Hegoa). La sistematización, una nueva mirada a nuestras prácticas. Guía para la sistematización de experiencias de transformación social. 2004.
- Luna, Elba; Rodríguez Bu, Lorena. Lecciones Aprendidas y Buenas Prácticas. División de Gestión de Conocimiento. Banco Interamericano de Desarrollo. 2011.
- Salinas Mulder, Silvia. Guía de sistematización de buenas prácticas en género. Elaborada para la Cooperación Suiza en Bolivia-COSUDE. 2014.



# BUENAS PRÁCTICAS Y FICHAS DE EXPERIENCIAS ANALIZADAS



## A. BUENAS PRÁCTICAS

A continuación se describen brevemente las principales buenas prácticas identificadas en las experiencias analizadas. Es importante mencionar que la mayoría de ellas responde a más de un principio de la gobernabilidad y tiene influencia en el resto.

### **1. *Vinculación de la oferta de formación técnica con la demanda del sector productivo y en articulación con el sector privado.***

La participación de diferentes sectores, públicos, privados y sociales, en los espacios de toma de decisiones para la priorización de la oferta académica, es una buena práctica del enfoque sistémico de gobernabilidad que surge del programa de Formación Técnica implementado por FAUTAPO en Aiquile (Cochabamba) y Vallegrande (Santa Cruz) porque permite una asignación de competencias mejor distribuidas y establece condiciones para propiciar su sostenibilidad.

### **2. *La implementación de una agenda sectorial del agua en forma articulada entre niveles de gobierno nacional, departamental y municipal.***

El proyecto GIA en Cochabamba, tiene el objetivo de co-financiar junto con el Banco Mundial la pre-inversión e inversión en 7 sub-proyectos de Manejo Integral de Cuencas - MIC, en las cuencas del Río Mizque y del Río Rocha, con el propósito de fortalecer la resiliencia climática de familias rurales y de pequeños centros urbanos para una mejor gestión integral de sus recursos hídricos. La consolidación de una instancia responsable del agua en Cochabamba, denota la apropiación del Plan Nacional de Cuencas (PNC) como instrumento para implementar una agenda de desarrollo donde se articulan esfuerzos entre el nivel departamental y nacional, con mayor nivel de apropiación en los GAM afines políticamente al gobierno nacional. Esto no solo es el principal resultado del proyecto, bajo la lente de gobernabilidad, sino la buena práctica en sí misma porque abre el camino a otros gobiernos del nivel meso para capitalizar los aprendizajes y los pasos seguidos, incluyendo el análisis competencial, articulación con instancias del nivel nacional y los actores locales.

### **3. *Conformación de una red de comunicadores capacitados y sensibilizados en la temática de violencia de género.***

El uso de los medios de comunicación como vehículo para la sensibilización de la sociedad civil sobre la problemática de la violencia de género y para motivar su participación en los espacios de toma de decisiones sobre el tema ha demostrado, en la experiencia de PADEM, que es una buena práctica que permite posicionar un tema en el colectivo social y desde allí, genera una presión social creciente que contribuye a instalarlo primero, en el discurso político y luego, en la práctica de las decisiones políticas.

### **4. *Fortalecimiento de los espacios de concertación preexistentes instalados en los gobiernos municipales.***

El empoderamiento de las organizaciones de la sociedad civil, a través de la capacitación y del uso de evidencias basadas en información confiable, ha demostrado ser una buena práctica en las experiencias de FAUTAPO y de la CEE, ya que contribuye a la participación efectiva de la sociedad civil y a la consolidación de mecanismos de participación preexistentes en el nivel local, de manera que las inversiones públicas se orientan de forma más evidente hacia los intereses comunes.

**5. *Implementación de una Unidad de Transparencia para 8 Gobiernos Municipales de la Mancomunidad Chuquisaca Centro (GIA -Mancomunidad Chuquisaca Centro).***

La Mancomunidad Chuquisaca Centro está conformada por 8 gobiernos municipales de la región central del departamento de Chuquisaca. Esta región es una de las zonas más pobres del país y concentra una población indígena (básicamente Quechua) superior al 95%. Las mancomunidades hasta hace poco tenían poca claridad en su rol y de alguna manera competían con los gobiernos municipales. Esto originó una pérdida de credibilidad para estas instituciones. En la mancomunidad Chuquisaca Centro se hizo un análisis sobre su papel frente a los gobiernos municipales y se plantearon roles de representación, gestión y asistencia técnica. En el marco de la asistencia técnica se creó una unidad de transparencia, que permitió no solo incidir de una manera notable sobre el principio de transparencia, sino también, en otros principios como el de eficacia (uso eficiente de recursos) y rendición de cuentas. Esta práctica debe ser incorporada en otras regiones del país con similares características. Esta práctica fue apoyada por el programa Gestor, fase anterior del proyecto de Gestión Integral del Agua.

## B. FICHA DE PROYECTOS

| 1. PROYECTO  | 2. EXPERIENCIA  |
|--|---|
| Proyecto Gestión Integral del AGUA (GIA)<br>Componente: Resiliencia Climática en Bolivia - Proyecto Manejo Integrado de Cuencas - PPCR.  | Buenas Prácticas para la Institucionalización de una instancia responsable de la Gestión Integral del Agua en el Departamento de Cochabamba |
| 3. LOCALIZACIÓN  | 4. PERÍODO DE IMPLEMENTACIÓN  |
| Departamento de Cochabamba   | 2014 – 2018   |
| 5. ANTECEDENTES  |   |
| <p>El proyecto tiene el objetivo de: Co-financiar junto con el Banco Mundial la pre-inversión e inversión en 7 sub-proyectos de Manejo Integral de Cuencas - MIC", en las cuencas del Río Mizque y del Río Rocha del departamento de Cochabamba, con el objetivo de fortalecer la resiliencia climática de familias rurales y de pequeños centros urbanos para una mejor gestión integral de sus recursos hídricos con sensibilidad al cambio climático.</p> <p>Actualmente, de manera conjunta con el Banco Mundial, el PNC y la Gobernación de Cochabamba, se han identificado 3 microcuencas en el río Mizque, en las cuales se pueden iniciar los trabajos. El retraso se ha debido principalmente a la suscripción del Acuerdo Inter-gubernativo entre el MMAYA y el GAD Cochabamba. Este acuerdo está firmado y prevé la ejecución inicial de 11 millones de Bs. Adicionalmente, la Cooperación Suiza viene trabajando en una caja de herramientas "Resilience Tool Box", la cual pondrá a disposición del GAD Cochabamba y del PNC, con el objetivo de incorporar la temática de cambio climático en los proyectos de cuencas.</p>  |   |
| 6. PROBLEMA IDENTIFICADO   |   |
| <p>El tema de agua es uno de los principales problemas del departamento de Cochabamba, sumado a la falta de una autoridad a nivel departamental que sea capaz de liderizar los proyectos a encarar y articular los esfuerzos de gobiernos locales, el nivel nacional y los organismos de cooperación internacional.</p>  |   |
| 7. ACCIONES  |   |
| <p>Las acciones del proyecto en lo relacionado a la gobernabilidad tienen que ver con la institucionalización de una instancia del agua en el Gobierno Autónomo Departamental, su articulación con las instancias nacionales, el PNC y múltiples actores del sector agua. El paso de un programa (PROGRAMA) a una dirección específica del tema agua y un servicio departamental.</p>  |   |
| 8. RESULTADOS  |   |
| A juicio del Ing. Luis Salazar de la Gobernación de Cochabamba el principal resultado del proyecto es la "institucionalización de la Dirección del Agua" en la estructura del Gobierno Departamental.  |   |
| 9. ASPECTOS DE GOBERNABILIDAD  |   |
| <p><b>Eficacia:</b> En función a las entrevistas con el responsable de la gobernación se indicó que los fondos han sido manejados con eficiencia, no ha sido posible contar con información de otros actores para contrastar esta información.</p> <p><b>Participación:</b> La gobernación de Cochabamba impulsó una plataforma de múltiples actores para discutir la problemática del agua sobre la base de la "Agenda del Agua" elaborada por la Gobernación con el apoyo de especialistas en la temática. Un hecho a relevar en este punto es la inclusión parcial del gobierno municipal de Cochabamba en este proceso, dada su importancia en la resolución de esta problemática.</p> <p><b>Equidad y No Discriminación:</b> Acá nuevamente se pone de manifiesto la inclusión parcial del Gobierno Municipal y se resalta la inclusión de otros actores en la plataforma del agua.</p> <p><b>Transparencia:</b> El proyecto al estar anclado en una instancia gubernamental adolece de mecanismos para hacer más transparente la información del mismo.</p> <p><b>Rendición de cuentas:</b> Las entidades públicas cuentan con mecanismos oficiales para la rendición de cuenta y el gobierno departamental realiza dichos procesos en donde incluye al proyecto.</p> <p><b>Imperio de la Ley:</b> El contar con una instancia que ejerza el liderazgo departamental sobre la temática del agua ha sido un verdadero logro del análisis competencias y la articulación de actores, es de notar la poca claridad de la normativa en este sentido.</p> |   |
| 10. LECCIONES APRENDIDAS   |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Existen actores claves que pueden liderar activamente los procesos y ser determinantes en el éxito de los mismos, aunque la sostenibilidad de dichos procesos pueden estar muy vinculados a la persona. (La referencia es a Luis Salazar).</li> </ul>   |   |

- La apropiación del Plan Nacional de Cuenca (PNC) ha sido útil para contar con una agenda nacional y articular esfuerzos con el nivel departamental, con mayor nivel de apropiación en los GAD afines políticamente al gobierno nacional.
- Se debe fortalecer el enfoque de “deberes” en los actores de la sociedad civil para garantizar la sostenibilidad de los proyectos, el enfoque de derechos no es suficiente.
- Los principios de participación y de no discriminación deben tener un proceso de transferencia más profundo en socios del sector público para evitar que la incorporación de actores en la discusión de agendas públicas sectoriales, priorice o discrimine participantes en función a afinidad política.

#### **11. BUENAS PRACTICAS**

La consolidación de una instancia del agua en Cochabamba es no solo el principal resultado, bajo la lente de gobernabilidad, sino la buena práctica en sí misma porque abre el camino a otros gobiernos del nivel meso para capitalizar los aprendizajes y los pasos seguidos, incluyendo el análisis competencia, articulación con instancias del nivel nacional y los actores locales.

| <b>1. PROYECTO</b>  | <b>2. EXPERIENCIA</b>  |
|---|--|
| Mancomunidad Chuquisaca Centro – GIA  | Gestión Integral del Agua en la Mancomunidad Chuquisaca Centro |
| <b>3. LOCALIZACIÓN</b>  | <b>4. PERÍODO DE IMPLEMENTACIÓN</b>                            |
| Mancomunidad Chuquisaca Centro, Chuquisaca.   | 2010 - 2014  |
| <b>5. ANTECEDENTES</b>  |  |
| <p>La Mancomunidad Chuquisaca Centro está conformada por 8 gobiernos municipales de la región central del departamento de Chuquisaca.</p> <p>Esta región es una de las cuatro en el departamento de Chuquisaca, se caracteriza por la migración de su población durante la última década a excepción del municipio de Villa Alcalá.</p> <p>Su Índice de Desarrollo Humano al 2005 (combinación entre elementos de salud, educación y generación de ingresos) en promedio no superaba el 0,5, por lo que coloca a esta zona entre las más pobres del país. Concentra una población indígena (básicamente Quechua) superior al 95%.</p> <p>Los mancomunidades hasta hace poco tenían poca claridad en su rol, de alguna manera competían con el gobierno municipal. Esto originó un descrédito en estas instituciones. En la mancomunidad Chuquisaca Centro se hizo un análisis de esta situación y se plantearon roles de representación, gestión y asistencia técnica a los gobiernos municipales (Marcel Orgaz, Gte. Mancomunidad). En función a estos roles se ha estructurado el trabajo de la Mancomunidad de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asistencia Técnica y Acompañamiento (Plan Lupita) que busca transparentar y fortalecer institucionalmente a los GAM.</li> <li>2. Apoyo al Sector Productivo (Misión Comercial Chuquisaca Centro).</li> <li>3. Recursos Naturales (principalmente agua).</li> </ol>   |  |
| <b>6. PROBLEMA IDENTIFICADO</b>   |  |
| <p>Cuando se crea la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz ésta obliga a los GAM del país a crear unidades de transparencia. En algunos de los gobiernos municipales no se contaba con los recursos para crear estas instancias por lo cual se podría tener observaciones de instancias nacionales e incluso dar una mala señal a la población.</p>  |  |
| <b>7. ACCIONES</b>  |  |
| <p>En función al problema identificado la Mancomunidad decide conformar una unidad de transparencia que funcione de manera formal para los 8 gobiernos municipales que la conforman. Esto ha permitido no solo transparentar la gestión de los GAM sino hacerlo de una manera más eficiente, gracias a la articulación de esfuerzos y un trabajo conjunto, luego esto también se replicó a la unidad de auditoría y actualmente se presta apoyo en el área de planificación para la elaboración de los PTDI, entre otras acciones conjuntas.</p>  |  |
| <b>8. RESULTADOS</b>  |  |
| <p>El principal resultado de esta experiencia ha sido la institucionalización de una unidad de transparencia única para los 8 gobiernos municipales y el fortalecimiento institucional que esto ha generado y un uso eficiente de recursos.</p>   |  |
| <b>9. ASPECTOS DE GOBERNABILIDAD</b>  |  |
| <p><b>Eficacia:</b> Este principio se ha aplicado preferentemente en la práctica, gracias a la creación de la unidad de transparencia que permitió entre otros logros el realizar un uso eficiente de recursos.</p> <p><b>Participación:</b> La participación está presente en los diferentes proyectos de la Mancomunidad, así también la asistencia técnica que brinda esta instancia a los GAM en la construcción participativa de POAs, Planes Territoriales y otros instrumentos donde se busca la participación de la población. Se hizo énfasis en que no se busca una participación masiva sino más bien cualificada para que los proyectos sean de mejor calidad. El Sr. Layme hizo énfasis en la participación de la población en la concurrencia de proyectos.</p> <p><b>Equidad y No Discriminación:</b> Los proyectos incluyen de manera prioritaria a mujeres y jóvenes, según la entrevista al Sr. Orgaz. El Sr. Layme comentó en este punto que los criterios de Helvetas y la COSUDE que plantearon como condiciones de incorporación del enfoque de género y transparencia para financiar los proyectos y esto ha sido útil para que los proyectos tomen en cuenta a las mujeres y esto ha tenido resultados positivos en los proyectos.</p> <p><b>Transparencia:</b> Este es uno de los principios mejor asimilados gracias a la innovadora experiencia de crear una unidad de transparencia mancomunada.</p> <p><b>La rendición de cuentas.</b> Las entidades públicas cuentan con mecanismos oficiales para la rendición de cuenta y el gobierno departamental realiza dichos procesos en donde incluye al proyecto.</p> |  |

**Imperio de la Ley.** Con la Ley Marco de Autonomías y la Ley de Gobiernos Municipales, los entrevistados informaron que existe mayor claridad sobre las competencias y alcances no solo de los GAM sino también de las mancomunidades y sus competencias estarían claras. Sin embargo el tema competencias en Bolivia es aún poco claro al menos en cuanto al límite de cada uno de sus niveles.

#### **10. LECCIONES APRENDIDAS**

Las lecciones aprendidas que dieron a conocer los entrevistados están referidas, principalmente, al tema sectorial de los proyectos, que no se incorporarán acá y otras sobre la forma de gestión los proyectos en temas no relacionados al enfoque ni principios de gobernabilidad.

Con respecto a la buena práctica de la unidad de transparencia, en función a la misma se pueden generar lecciones aprendidas con capacidad de replicarse en otros ámbitos.

- Las reglas de juego que se plantearon como los de equidad de género y transparencia, que fueron requisitos al inicio para poder financiar los proyectos terminaron incidiendo en la calidad y eficiencia de los proyectos y permitieron a los gobiernos municipales mejorar en estos aspectos (Leoncio Layme).

#### **11. BUENAS PRACTICAS**

La buena práctica identificada es la creación de una unidad de transparencia, esta experiencia ha permitido no solo incidir de una manera notable sobre el principio de transparencia sino también en otros principios como el de eficacia (uso eficiente de recursos) y rendición de cuentas. Esta práctica debe ser incorporada en otras regiones del país con similares características.

| <b>1. PROYECTO</b>  | <b>2. EXPERIENCIA</b>   |
|---|---|
| FORMACION TECNICA PROFESIONAL - CEE   | FORTALECIMIENTO DE LA FORMACIÓN TÉCNICA PARA LA PRODUCCIÓN, CON LA PARTICIPACION SOCIAL, COMO ELEMENTO DINAMIZADOR DE LA ECONOMIA |
| <b>3. LOCALIZACIÓN</b>  | <b>4. PERÍODO DE IMPLEMENTACIÓN</b>   |
| MUNICIPIO PUCARANI – COMUNIDAD LACAYA   | 2014 hasta la actualidad  |
| <b>5. ANTECEDENTES</b>  |   |
| <p>La comunidad de Lacaya se encuentra en el municipio de Pucarani. En la región se tienen altos niveles de pobreza y una producción agropecuaria de subsistencia. La Unidad Educativa en el ciclo secundaria Alberta a cerca de 150 estudiantes. Los cursos 5to y 6to participan de la formación técnica profesional a cargo de la CEE con el apoyo de la COSUDE.</p> <p>Los jóvenes al egresar tienen pocas oportunidades en el municipio a no ser replicar el círculo de la pobreza de la región o emigrar a las ciudades en búsqueda de oportunidades de estudio y empleo (generalmente El Alto o La Paz).</p> <p>Antes del inicio del proyecto se pudo evidenciar que no existía mayor participación de las autoridades comunales en los temas referidos a la unidad educativa, notándose un problema de ingobernabilidad en la gestión educativa.</p> <p>El proyecto inicia en la gestión 2014 y una de las principales actividades de inicio fue la articulación del comité, la capacitación a sus miembros en los principios de gobernabilidad y la articulación del proceso educativo con el sector productivo local.</p>  |   |
| <b>6. PROBLEMA IDENTIFICADO</b>   |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• El mercado laboral en Bolivia presenta altas tasas de informalidad: 70% de las personas ocupadas se encuentra en el sector informal de la economía y requiere de formación técnica laboral.</li> <li>• El 56% de personas entre los 19 a 25 años, no están inscritos o matriculados en ningún nivel educativo.</li> <li>• La oferta de formación técnica en el área rural es insuficiente en términos de calidad y pertinencia, porque no responde a las expectativas de los distintos sectores socioproductivos, no es accesible a la población vulnerable como mujeres y jóvenes, menos aún para comunidades dispersas.</li> <li>• Los procesos migratorios (campo- ciudad) de jóvenes y adultos entre 15 a 24 años en el país, están fuertemente marcados por la búsqueda de oportunidades de trabajo, situación que genera una demanda (insatisfacción) por servicios de educación técnica.</li> <li>• La falta de articulación entre autoridades del sector educativo, productivo, social y Gobierno Autónomo Municipal, lleva a que los Centros de formación oferten carreras técnicas que no responden a demandas del contexto productivo y necesidades de formación de personas jóvenes y adultas.</li> </ul>  |   |
| <b>7. ACCIONES</b>  |   |
| <p>Las acciones realizadas en ambas experiencias de “Fortalecimiento de la Formación Técnica para la producción, con la participación social, como elemento dinamizador de la economía” ha seguido el siguiente proceso:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conformación de Comités de gestión.</li> <li>• Sensibilización de actores municipales, educativos, productivos y organizaciones sociales sobre la importancia de la formación técnica, articulación de actores, respuesta a vocaciones y potencialidades productivas e inversiones concurrentes; orientadas a mejorar la gestión, pertinencia y calidad de la oferta educativa de los Centros de formación técnica.</li> <li>• Identificación y priorización multiactoral de carreras técnicas con la participación de autoridades educativas, municipales, organizaciones productivas y sociales, tomando en cuenta vocaciones, potencialidades productivas y demandas del contexto.</li> <li>• Cofinanciamiento entre Gobiernos Municipales y el Proyecto para la adecuación de ambientes, equipamiento, dotación de insumos – materiales, asignación y capacitación de recursos humanos, para la implementación de carreras técnicas en los Centros de formación técnica.</li> <li>• Elaboración de diseños curriculares y recursos educativos para carreras técnicas, con la participación de Directores/as, docentes y el respaldo de autoridades educativas.</li> </ul> |   |

- Proceso educativo basado en “aprender haciendo” para la introducción de innovaciones tecnológicas en las prácticas productivas tradicionales.

## **8. RESULTADOS**

- Oferta educativa pertinente, integral y de calidad, articulada con el entorno socioproductivo.
- Coordinación entre actores educativos, productivos y sociales para la gestión de recursos humanos, financieros, mantenimiento de equipos, infraestructura, priorización y definición de carreras técnicas, asimismo para promover la inserción laboral, brindar información y capacitación financiera a participantes de carreras técnicas;
- Carreras técnicas con equipamiento técnico y tecnológico, insumos- materiales, ambientes adecuados, docentes capacitados y recursos pedagógicos acorde a requerimientos propios de cada carrera técnica, para el desarrollo de procesos formativos de calidad.

## **9. ASPECTOS DE GOBERNABILIDAD**

**Transparencia:** El principio de la transparencia ha sido uno de los que más han sido mencionados en las entrevistas por los diferentes actores y a su vez ha sido asimilado de la mejor manera. El equipo técnico del proyecto ha transparentado la información relevante del mismo y a su vez los miembros del Comité “han dado información a sus bases” (Secretario General del Comité), con respecto al proyecto.

Si bien en la fase de diseño los actores locales no han intervenido, sí lo han hecho al momento de socializar el proyecto y ya en la fase de implementación en la planificación anual. El Comité de Educación ha sido el espacio para la discusión de los asuntos del proyecto y las tomas de “decisiones estratégicas” en cada gestión (Willy Llanque).

La información del proyecto ha sido accesible a los actores que del Comité y a través de esta instancia a cualquier ciudadano. Con respecto a la participación del Estado en el Proyecto, esta ha sido aún limitada, aunque han cumplido cabalmente con su competencia de infraestructura educativa y equipamiento. En la presente gestión el proyecto está haciendo incidencia para que haya una mayor y mejor participación del GM y que esta se traduzca así mismo en presupuesto específico para la formación técnica (equipamiento) que pueda beneficiar a los estudiantes y sus iniciativas en curso pero que a su vez marque un camino a la sostenibilidad de este proyecto y un apoyo efectivo desde el nivel local del Estado. Ha sido notoria la poca o ninguna participación de otros niveles de gobierno en la región.

Al ser un municipio rural con poca población no ha habido una participación activa de los medios de comunicación, la información ha fluido a través de mecanismos directos de las comunidades.

**Rendición de cuentas:** Este principio ha sido ligado (como no puede ser de otra manera) de manera estrecha al de transparencia. El mecanismo para rendir cuentas ha sido de igual manera el Comité de Educación. Así también de manera periódica el equipo técnico del proyecto informa sobre los avances en la ejecución física y financiera del proyecto.

El Gobierno Municipal, según informaron los entrevistados, cumplen con los mecanismos de rendición de cuentas previstas en la norma (cumbres), que si bien no son específicos del proyecto toman en cuenta las actividades que incumben a éste.

Al igual que en el caso anterior los medios de comunicación y otros actores no tienen mayor participación, dado que los actores relevantes ya se encuentran en el Comité de Educación.

**Participación:** El Comité de Educación es el mecanismo de participación e información del Proyecto. En este mecanismo se encuentran representados los padres de familia, los estudiantes, autoridades locales y autoridades educativas.

El proyecto fortaleció las capacidades de participación de los actores a través de la elaboración y aplicación de una guía de gobernabilidad.

El Comité prevé la participación de hombres y mujeres en este espacio así como de los jóvenes a través del denominado “gobierno estudiantil”.

**Rule of law:** Sin bien el Estado de Derecho no forma parte de los principios previstas en la guía, antes citada, este principio en la práctica ha sido transversalizado de alguna manera con el análisis de competencias que hace la CEE en la cual llegan a la conclusión que en este caso particular, al ser parte del sistema de educación formal la competencia es municipal y el municipio ha asumido ese reto al involucrarse paulatinamente en el proyecto.

Se ha identificado también la posibilidad de que el gobierno departamental y el gobierno nacional puedan apoyar en las fases producción y articulación de mercados como un paso siguiente del proyecto, que

por ahora se concentra en el eslabón de producción a manera piloto con los estudiantes pero que pretende extenderse a la producción comunal con el recojo de "saberes ancestrales en la producción, su sistematización y puesta en práctica en el proyecto" (Pedro Poma, Técnico Agrónomo, Docente de la CEE).

**Responsabilidad:** En este proyecto se puede identificar una activa participación de las autoridades locales, nuevamente a través del mecanismo del Comité pero también el director y los docentes han expresado su satisfacción con la participación en otras actividades previstas por la Unidad Educativa y el Proyecto, tales como trabajo comunal en la huerta de la UE y trabajos de extensión a cargo de los estudiantes y que involucran al sector productivo local (Ej. Desparasitación masiva de ganado vacuno – aproximadamente 800 animales – a cargo de los estudiantes, con la guía del técnico y la apertura y confianza de los productores locales para facilitar esta iniciativa).

**No discriminación / inclusión:** Los espacios de participación creados en el marco del proyecto han promovido la participación de mujeres y de jóvenes. Una consulta realizada - tomando en cuenta que la institución ejecutora proviene de la iglesia católica - estaba relacionada a personas de otras religiones y la respuesta de los participantes del taller (evento del 25.07 con presencia de autoridades comunales, educativas, técnico del proyecto y estudiantes, realizado en la UE Mcal. Ayacucho) fue unánime al indicar que la participación plural no ha sido afectada por este hecho, en lo absoluto.

Aunque los mecanismos de participación han promovido la incorporación de las mujeres y esto a su vez se ha logrado, ha sido muy notorio en el taller antes citado, que un tema pendiente es cualificar dicha participación, no solo de "estar" sino de intervenir y dar su opinión, esto al menos en los adultos que sin duda se debe a un tema cultural. En los jóvenes se pudo notar una participación equitativa de hombres y mujeres así como en la calidad de la participación.

**Efectividad/Eficiencia:** La efectividad del proyecto es bastante alta si se la mide en cuanto a sus objetivos iniciales y lo propio se puede decir en cuanto a su eficiencia, en base a la información relevada. Sin embargo en cuanto a la participación del Estado y posibilidad de que sea este asigne recursos de manera efectiva y eficiente aun es un tema en proceso. La presentación de servicios públicos son incipientes en la zona y como se mencionó anteriormente no existen proyectos visibles del nivel nacional y departamental, por lo que el Estado solo se refleja en lo local con las limitaciones de recursos y capacidades que esto conlleva.

## 10. LECCIONES APRENDIDAS

Un aprendizaje es que cuando el proyecto genera una motivación a los diferentes actores, la participación se incrementa y esto a su vez tiene efectos en la calidad del proyecto y resultados más duraderos. En el caso de este proyecto la motivación puede entender por un tema de recursos y capacidades que aporte la CEE con fondos de COSUDE. Los recursos previstos para equipamiento productivo de la UE y las capacidades a desarrollar no solo en los estudiantes sino también en la dirigencia gracias a los procesos de capacitación en las temáticas de Gobernabilidad y su aplicación al proyecto mismo. (Willy Llanque)

En esta misma línea la participación por sí sola no es suficiente, debe ser una participación informada (deben conocer los proyectos y los principios de gobernabilidad) y así las reuniones son más efectivas.

La articulación entre el sector educativo y sector productivo son la clave del éxito para estas experiencias. Cuanto la formación técnica es articulada a las necesidades de los productores de la zona se tiene un proyecto potencialmente exitoso, este es un logro por sí solo (Adhemar Poma, Especialista en Formación Técnica COSUDE, entrevista posterior a la visita, 25.07).

Proyectos pequeños, con resultados concretos en el corto plazo generan credibilidad y compromiso de las personas.

## 11. BUENAS PRÁCTICAS

Asociar los procesos de toma de decisiones relacionadas con el proyecto con las dinámicas organizativas instaladas en la comunidad promueve la participación y facilita el consenso.

| <b>1. PROYECTO</b>  | <b>2. EXPERIENCIA</b>   |
|---|---|
| FORMACION TECNICA PROFESIONAL - FAUTAPO   | FORTALECIMIENTO DE LA FORMACIÓN TÉCNICA PARA LA PRODUCCIÓN, CON LA PARTICIPACION SOCIAL, COMO ELEMENTO DINAMIZADOR DE LA ECONOMIA |
| <b>3. LOCALIZACIÓN</b>  | <b>4. PERÍODO DE IMPLEMENTACIÓN</b>   |
| MUNICIPIO DE VALLEGRANDE – SANTA CRUZ/<br>AIQUEL – COCHABAMBA   | 2014 hasta la actualidad  |
| <b>5. ANTECEDENTES</b>  |   |
| <p>El municipio de Aiquile se encuentra ubicado en el departamento de Cochabamba, aproximadamente a 220 Km., al sud este de la ciudad capital, a una altura aproximada de 2.250 m.s.n.m.; tiene una extensión territorial total de 2.652 km<sup>2</sup> con una población de 24.195 habitantes. Aiquile es una zona de tránsito entre las ciudades de Sucre, Cochabamba y Santa Cruz; la dinamización de su economía local está basada principalmente en el comercio, servicios (Gastronomía, Confección textil, Mecánica automotriz, etc), artesanía – Construcción de charangos y producción agropecuaria. El municipio tiene como vocaciones productivas la artesanía, constituyéndose en la Sede Nacional y referente en la construcción del Charango y la producción horti – frutícola, siendo las de mayor importancia la producción de chirimoya, durazno, cítricos, cebolla y tomate. Los principales idiomas hablados son el castellano y quechua.</p> <p>El municipio de Vallegrande se encuentra ubicado en el departamento de Santa Cruz, aproximadamente a 260 Km., al oeste de la ciudad capital, a una altura aproximada de 2.030 m.s.n.m., tiene una extensión territorial total de 2.652 km<sup>2</sup>, con una población de 20.837 habitantes. Los principales idiomas hablados son el castellano y quechua. La economía de la ciudad es principalmente agrícola aunque es sede de eventos empresariales diversos. Vallegrande produce cereales (maíz, trigo y cebada), frutas (manzana, durazno, ciruelo, uva, mora) y legumbres. Hay una gran cantidad de productos artesanales de valor agregado como los licores de fruta, el vino artesanal, empanadas, chamas, horneados, tejidos de lana, alfombras con tintes naturales, artesanías de chala y otros.</p> <p>Ambos municipios se caracterizan por la pobreza extrema que alcanza un 80% de la población, las causas principales son: carencia de vivienda apta para vivir, acceso a la educación y a la salud, etc. La tasa de analfabetismo en personas mayores de 15 años alcanza un 9%.</p> <p>En relación a Educación Técnica los municipios cuentan con instituciones educativas que ofertan carreras técnicas en las áreas de Servicio, Industrial y Agropecuaria en los niveles de Técnico Básico, Técnico Auxiliar, Técnico Medio y Técnico Superior. A partir de la gestión 2014 el proyecto Formación técnica profesional fortaleció el sistema de Educación Técnica Alternativa en respuesta a demandas del contexto socioproductivo, a partir de la interacción de actores educativos, municipales y productivos; quienes han participado en la identificación de las vocaciones, potencialidades y oportunidades productivas de la región e implementación de carreras técnicas; orientado a mejorar la gestión y pertinencia de la oferta educativa de los Centros de Educación Alternativa.</p> |   |
| <b>6. PROBLEMA IDENTIFICADO</b>   |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• El mercado laboral en Bolivia presenta altas tasas de informalidad: 70% de las personas ocupadas se encuentra en el sector informal de la economía y requiere de formación técnica laboral.</li> <li>• El 56% de personas entre los 19 a 25 años, no están inscritos o matriculados en ningún nivel educativo.</li> <li>• La oferta de formación técnica en el área rural es insuficiente en términos de calidad y pertinencia, porque no responde a las expectativas de los distintos sectores socioproductivos, no es accesible a la población vulnerable como mujeres y jóvenes, menos aún para comunidades dispersas.</li> <li>• Los procesos migratorios (campo- ciudad) de jóvenes y adultos entre 15 a 24 años en el país, están fuertemente marcados por la búsqueda de oportunidades de trabajo, situación que genera una demanda (insatisficha) por servicios de educación técnica.</li> <li>• La falta de articulación entre autoridades del sector educativo, productivo, social y Gobierno Autónomo Municipal, lleva a que los Centros de formación oferten carreras técnicas que no responden a demandas del contexto productivo y necesidades de formación de personas jóvenes y adultas.</li> </ul>  |   |

## **7. ACCIONES**

Las acciones realizadas en ambas experiencias de “**Fortalecimiento de la Formación Técnica para la producción, con la participación social, como elemento dinamizador de la economía**” ha seguido el siguiente proceso:

- Sensibilización de actores municipales, educativos, productivos y organizaciones sociales sobre la importancia de la formación técnica, articulación de actores, respuesta a vocaciones y potencialidades productivas e inversiones concurrentes; orientadas a mejorar la gestión, pertinencia y calidad de la oferta educativa de los Centros de formación técnica.
- Identificación y priorización multiactoral de carreras técnicas con la participación de autoridades educativas, municipales, organizaciones productivas y sociales, tomando en cuenta vocaciones, potencialidades productivas y demandas del contexto.
- Cofinanciamiento entre Gobiernos Municipales, participantes productores/as y el Proyecto para la adecuación de ambientes, equipamiento, dotación de insumos – materiales, asignación y capacitación de recursos humanos, para la implementación de carreras técnicas en los Centros de formación técnica.
- Elaboración de diseños curriculares y recursos educativos para carreras técnicas, con la participación de Directores/as, docentes y el respaldo de autoridades educativas.
- Desarrollo de la Formación técnica en distintas modalidades de atención, es decir la modalidad “Formación técnica para la producción” es en aulas – taller, en horarios flexibles y la modalidad “Producción con formación técnica” se realiza en predios de los participantes productores/as de comunidades rurales dispersas.
- Certificación del Ministerio de Educación a participantes hombres y mujeres, por las capacidades logradas en el proceso formativo; lo que les ha permitido generar emprendimientos productivos, establecer unidades productivas y/o insertarse al mercado laboral.
- Gestión institucional de los Centros de formación técnica para la inserción de recursos económicos en el POA municipal y otras instituciones que apoyan la formación técnica; como resultado de la interacción del Centro con actores municipales, productivos y otros.

## **8. RESULTADOS**

- Oferta educativa pertinente, integral y de calidad, articulada con el entorno socioproyectivo.
- Coordinación entre actores educativos, productivos y sociales para la gestión de recursos humanos, financieros, mantenimiento de equipos, infraestructura, priorización y definición de carreras técnicas e implementación de guarderías, asimismo para promover la inserción laboral, brindar información y capacitación financiera a participantes de carreras técnicas;
- Egresados/as con mayores posibilidades de acceder a créditos para la generación o fortalecimiento de emprendimientos productivos.
- Carreras técnicas con equipamiento técnico y tecnológico, insumos- materiales, ambientes adecuados, docentes capacitados y recursos pedagógicos acorde a requerimientos propios de cada carrera técnica, para el desarrollo de procesos formativos de calidad.

## **9. ASPECTOS DE GOBERNABILIDAD**

**Efectividad/eficiencia:** en ambos municipios se logró introducir una partida presupuestaria específica para educación alternativa que previamente no existía. Incremento del presupuesto destinado a Educación en un 25% a partir de la inclusión de la partida para educación alternativa en el POA Municipal (Director de Desarrollo Humano, GAM Vallegrande).

**Participación:** tanto en la experiencia de Aiquile como en la de Vallegrande, la interacción de actores educativos, municipales y productivos, ha sido un mecanismo de articulación trascendental que permitió el fortalecimiento de la formación técnica, orientada a incrementar las oportunidades de empleo y mejorar los niveles de ingreso. También han fortalecido los mecanismos establecidos para la participación de la sociedad civil en los espacios de toma de decisiones.

**Rule of Law:** las experiencias están enmarcadas en la nueva ley de educación, Ley N°070 Avelino Siñani y constituyen una experiencia de implementación de la normativa en el sector de educación alternativa.

**Equidad y No Discriminación:** ambas experiencias de formación técnica profesional crean oportunidades para sectores sociales menos favorecidos como población del área rural dispersa y mujeres.

**Responsabilidad:** en ambos proyectos los actores públicos pudieron conocer mejor sus roles y responsabilidades en la temática. La toma de conciencia fue el detonador para la inversión pública específica. Los actores sociales reconocen la importancia de la temática y está dispuesta a exigir el cumplimiento de su responsabilidad al gobierno local.

La rendición de cuentas sobre el uso de los fondos públicos destinados al sector se realiza en el marco de la rendición de cuentas de la gestión municipal que se hace semestralmente. Para este principio y el de transparencia, no se han promovido espacios específicos.

#### **10. LECCIONES APRENDIDAS**

La facilitación de espacios de concertación y articulación entre actores públicos, sector productivo y de la sociedad civil es un mecanismo eficiente para la identificación de una oferta educativa pertinente, integral y de calidad, articulada con el entorno socioproductivo.

La participación en los espacios de toma de decisiones empodera a los actores locales y genera condiciones de sostenibilidad de los resultados alcanzados.

La participación y la creación de consensos debe ser el punto de partida de cualquier proyecto.

La persistencia es clave en el logro de resultados y para ello es fundamental crear y mantener relaciones basadas en la confianza entre todos los actores involucrados en el proyecto.

Evitar propuestas que exceden las capacidades locales de implementación, mantener los proyectos en el marco de lo que realmente se puede hacer.

#### **11. BUENAS PRÁCTICAS**

La sensibilización a través del intercambio de experiencias ha demostrado ser una buena práctica para que los tomadores de decisiones se concienticen sobre la importancia de la tecnología e innovación para dinamizar la economía local.

El proyecto ha demostrado que la introducción de innovaciones tecnológicas en las prácticas agropecuarias incrementa la producción, reduce la vulnerabilidad a eventos adversos y contribuye a mejorar las condiciones de vida de las comunidades rurales. Por ejemplo, *la comunidad de Novillero (Aiquile) dedicada exclusivamente a la producción de cebolla, ha logrado diversificar su producción agrícola y así disminuir su vulnerabilidad a las plagas.*(Concejala de Aiquile)

*La articulación entre los actores y el consenso para la priorización de una oferta académica vinculada a la demanda del mercado local es una buena práctica para hacer inversiones con impacto.* (Edgar Veizaga, DDE – Aiquile)

| <b>1. PROYECTO</b>   | <b>2. EXPERIENCIA</b>  |
|--|--|
| MUJERES Y CIUDADANÍA – PADEM (Programa de Apoyo a la Democracia Municipal) / PMS (Proyecto de Mejoramiento de Servicios Municipales) | COTOMA ACABA CON LA VIOLENCIA  |
| <b>3. LOCALIZACIÓN</b>   | <b>4. PERÍODO DE IMPLEMENTACIÓN</b>  |
| Municipio de Cotoca, Departamento de Santa Cruz  | 2013 – 2016  |
| <b>5. ANTECEDENTES</b>   | <p>El municipio de Cotoca se encuentra en la región centro occidental del departamento de Santa Cruz y está a 20 Km al este de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. Tiene 45.519 habitantes, de los cuales el 52% son hombres y 48% son mujeres (Censo 2012). Las creencias y prácticas socioculturales, tienden aún a reproducir patrones y prácticas machistas que inciden en diversas formas de desigualdad, discriminación y violencia en desmedro fundamentalmente de las mujeres. Hasta hace poco, la denuncia de los hechos de violencia contra la mujer, era un tabú que la sociedad y principalmente las mujeres preferían mantener en silencio. La violencia era percibida como una medida disciplinaria o un conflicto común de pareja, que debería ser resuelto en privado y dentro del ámbito familiar. Quien se atrevía a ir en contra de este precepto, estaba atentando contra el bienestar de los hijos e hijas, la unidad de la familia y por ende de la sociedad. El derecho de las mujeres a vivir sin violencia y las normas que lo respaldan, hasta hace poco eran desconocidos. Sin embargo, la promulgación de la ley N°348, Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, marcó un hito en el Municipio de Cotoca, ya que el marco normativo establecido en esta ley creó el escenario propicio para el posicionamiento y fortalecimiento progresivo del SLIM, la creación de la Red Interinstitucional y el trabajo comprometido de la ciudadanía que permitió socializar los derechos de las mujeres explicitados en esta norma, prevenir la violencia, mejorar y promocionar los servicios de atención, logrando incrementar el número de denuncias de 200 (2013) a 310 (2015). Este no necesariamente es un indicador de que la violencia aumentó sino más bien que las mujeres rompen el silencio, se empoderan de sus derechos, denuncian y exigen su restitución.</p> |
| <b>6. PROBLEMA IDENTIFICADO</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Altos índices de violencia contra las mujeres.</li> <li>• Servicios Públicos sin condiciones suficientes.</li> <li>• Poca articulación entre instancias públicas de la cadena estatal de atención.</li> <li>• Poca articulación entre instituciones públicas y sociedad civil.</li> <li>• Sociedad civil con poco sensibilizada e involucrada en la resolución de la problemática.</li> </ul>   |
| <b>7. ACCIONES</b>   | <p>El proyecto inició en el año 2013 con el apoyo del PADEM, a través del concurso Ojo con la Violencia. El proyecto constaba de cuatro componentes: fortalecimiento de capacidades a los diferentes actores involucrados; comunicación; movilización e incidencia. A través del fortalecimiento de capacidades, el SLIM comenzó a realizar acciones de promoción y prevención en algunas unidades educativas que luego se extendieron a las juntas vecinales del área urbana y comunidades del área rural. Asimismo, con el apoyo del PADEM y AMDECRUZ, el SLIM convocó la primera mesa sectorial para la elaboración del POA de la institución.</p> <p>En la gestión 2014 la iniciativa de prevención permitió realizar talleres de capacitación en unidades educativas, con alumnos/as, profesoras/es, padres y madres de familia, que concluyó con la conformación de promotoras/es comunitarias/os. También, en esta gestión, se elaboró material de difusión de promoción del SLIM y prevención de la violencia de género. Además se realizaron acciones comunicacionales en coordinación con Radio San Expedito, Cruceña, La Zona y el periódico La Verdad de Nuestra Gente.</p> <p>En la gestión 2015 la iniciativa se enfocó en fortalecer la corresponsabilidad ciudadana y se logró conformar la Red Interinstitucional de Lucha Contra la Violencia, en la que participan más de 15 instituciones y organizaciones. Los comunicadores y comunicadoras locales que forman parte de la Red Interinstitucional, motivados/as por su compromiso conformaron la Red de Comunicadores/as locales con el propósito de amplificar las acciones de la red y de realizar acciones de sensibilización, movilización e incidencia.</p> <p>En la gestión 2016 se está implementando una estrategia de prevención en coordinación con la distrital de</p>  |

educación y se están integrando programas de lucha contra la violencia en el PTDI. También se elaboró una propuesta de Ley Integral Municipal para Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, que fue presentada y aprobada por el Concejo Municipal y se encuentra en proceso de promulgación por el Ejecutivo municipal.

#### **8. RESULTADOS**

- Creación y descentralización del SLIM de la DNA.
- Incremento de número de denuncias (2013:200 – 2015:310).
- Cinco casos con sentencia.
- Incremento del presupuesto del SLIM en el POA Municipal (2013: Bs. 129.000 - 2016: Bs 306.860)

#### **9. ASPECTOS DE GOBERNABILIDAD**

Si bien los principios de gobernabilidad no se han implementado de manera explícita en las acciones del proyecto, es posible identificar elementos constitutivos de los siguientes principios:

**Efectividad/eficiencia:** Incremento del presupuesto del SLIM en el POA Municipal (2013: Bs. 129.000 - 2016: Bs 306.860, incremento del 237%); Equipo multidisciplinario completo.

**Participación:** conformación de la Red Interinstitucional de lucha contra la Violencia, con participación de más de 15 instituciones y/u organizaciones. Red de Promotoras Comunitarias constituida y en funcionamiento. Elaboración de un POA cualificado (2014) que incluye acciones de prevención y atención.

La población sensibilizada e involucrada se moviliza para expresar su interés en el tema. El GAM mejora las condiciones de prestación del servicio respectivo e incrementa el presupuesto para la lucha contra la violencia.

**Equidad y No Discriminación:** La atención de casos en Red, articulando a la policía, el sistema de salud y el SLIM facilita el acceso a los servicios para todos los sectores sociales.

**Transparencia:** existe una Red de Comunicadores Locales constituida y en funcionamiento que continuamente difunden información sobre los servicios del SLIM, mensajes de sensibilización para la población e información acerca de las acciones que realizan todos los actores que componen la red interinstitucional, incluyendo al GAM.

La rendición de cuentas sobre el uso de los fondos públicos destinados al sector se realiza en el marco de la rendición de cuentas de la gestión municipal que se hace semestralmente. No se han promovido espacios específicos para la temática.

**Rule of Law:** La experiencia es un espacio para el ejercicio de los derechos reconocidos en la Ley N° 348.

#### **10. LECCIONES APRENDIDAS**

El compromiso de los medios de comunicación fue un elemento clave para lograr la sensibilización de la población sobre el tema y promover la participación de la sociedad civil en las diferentes actividades propuestas por el SLIM.

Al igual que en otras experiencias exitosas se ha podido comprobar que la articulación de actores de la sociedad civil con la preocupación por una problemática local puede tener una gran incidencia en las políticas públicas y a partir de esta incidencia generar la sostenibilidad en las soluciones planteadas.

#### **11. BUENAS PRACTICAS**

Esta experiencia demuestra que la conformación de una coalición de actores públicos y privados para impulsar una iniciativa ciudadana orientada a la promulgación de una ley municipal integral para erradicar la violencia contra las mujeres es una buena práctica de incidencia en políticas públicas locales.

La articulación de actores públicos y sociedad civil es una buena práctica para crear una cultura de participación efectiva y transparencia en el acceso a la información.

La experiencia también deja en evidencia que la conformación de redes interinstitucionales, es una buena práctica porque mejora la calidad de la prestación de los servicios públicos ya que establece con claridad los roles y responsabilidades de los actores involucrados, facilita el cumplimiento de obligaciones y permite alcanzar resultados sostenibles.

| 1. PROYECTO  | 2. EXPERIENCIA               |
|--|------------------------------|
| PADEM (Programa de Apoyo a la Democracia Municipal) / PMS (Proyecto de Mejoramiento de Servicios Municipales)  | ESCUELAS SALUDABLES          |
| 3. LOCALIZACIÓN  | 4. PERÍODO DE IMPLEMENTACIÓN |
| Municipio de Tiraque, Departamento de Cochabamba   | 2013 – 2016                  |
| 5. ANTECEDENTES  |                              |
| <p>El sistema de salud en Tiraque está compuesto por un Centro de Salud "Nuestra Señora de las Angustias" de primer nivel y 14 puestos de salud para atender a las comunidades del área dispersa. La ubicación de los establecimientos de salud obedece principalmente a la relación entre número de habitantes y la distribución espacial. La población alcanza a 21.192 habitantes de los cuales son adolescentes alrededor del 23%. La población estudiantil asciende a 6.000 alumnos de los cuales el 60% son mujeres. El distrito educativo consta de 12 unidades educativas en el sistema de educación regular y 2 de educación alternativa.</p> <p>El municipio de Tiraque manifiesta un elevado índice de embarazos en adolescentes (el 2013, el 45% de los embarazos reportados radican en menores de edad) esta situación obedece a la falta de educación sexual y reproductiva, enfermedades de transmisión sexual, ausencia de formación en valores (respeto, responsabilidad) entre otras.</p>  |                              |
| 6. PROBLEMA IDENTIFICADO   |                              |
| <p><b>El problema</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Centro de Salud de Tiraque se planteó como desafío brindar atención médica integral con calidad, calidez y alta sensibilidad social respetando los derechos y la cultura de la población. A partir de ello, en 2013, establece como línea de trabajo garantizar el acceso gratuito a las prestaciones esenciales de salud fomentando el carácter promocional, preventivo y curativo orientado fundamentalmente a reducir la mortalidad materno - infantil.</li> <li>• Elevado índice de embarazos en adolescentes (el 2013, el 45% de los embarazos reportados radican en menores de edad) esta situación obedece a la falta de educación sexual y reproductiva, enfermedades de transmisión sexual, ausencia de formación en valores (respeto, responsabilidad) entre otras.</li> <li>• Ausencia de programas de formación y capacitación a los adolescentes sobre salud y derechos sexuales, reproductivos, derechos a una vida libre de violencia, enfermedades ITS, métodos anticonceptivos.</li> <li>• Adolescentes embarazadas sufren las consecuencias en el ámbito familiar, social, educativo y en la atención de la salud.</li> <li>• Las madres adolescentes son afectadas por la vulneración de sus derechos como el acceso a la educación, a la salud, discriminación social, entre otros.</li> </ul> |                              |
| <p><b>Los desafíos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambiar actitudes y comportamiento en la sociedad hacia madres y padres adolescentes.</li> <li>• Contribuir a un desarrollo integral de los adolescentes.</li> <li>• Mejorar la atención de las adolescentes embarazadas.</li> </ul>   |                              |
| 7. ACCIONES  |                              |
| <p><b>Iniciativa – 1<sup>a</sup> Fase: Educación sexual para adolescentes (2013)</b></p> <p>Disminuir embarazos no deseados en adolescentes mediante educación sexual y ETS.</p> <p>Generar espacios de reflexión, información y capacitación para adolescentes que contribuya a prevenir y reducir el número de embarazos no deseados en adolescentes.</p> <p><b>Principales acciones 1<sup>a</sup> fase:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se configura un programa de prevención de los embarazos no deseados en adolescente a partir de los niveles secundarios de las diferentes unidades educativas.</li> <li>• En principio se involucran 3 de 12 Unidades educativas con una cobertura de 234 estudiantes de 3<sup>º</sup> a 6<sup>º</sup> de secundaria.</li> <li>• Se articulan a esta iniciativa las acciones de otras instituciones como el PDA de Tiraque de Visión Mundial que trabaja con el tema de VIH SIDA desde un enfoque médico. Asimismo, se suma la defensoría que desarrolla acciones de prevención de embarazos no deseados desde un enfoque psicológico y moral.</li> <li>• Se conforma una feria intersectorial en la participan las UEs del distrito, el personal del centro de salud, el programa Bono Juana Azurduy y el personal del gobierno municipal. Se exponen los programas y acciones en relación a la</li> </ul>                   |                              |

prevención de embarazos no deseados en adolescentes.

- Se logra incidir en el POA y presupuesto 2014, se inscribe una actividad específica denominada Escuelas Saludables y Centros Integrales de Atención.

#### **Iniciativa – 2<sup>a</sup> Fase: Educación sexual para adolescentes sin daños a terceros. (2014)**

Generar acciones para fortalecer valores y derechos ciudadanos, igualdad de género, autonomía para la salud integral que permita a los adolescentes tomar decisiones responsables para una vida sana y productiva.

##### **Principales acciones fase en ejecución:**

- El programa de escuelas saludables es promovido desde la dirección distrital para su aplicación en todos los 3<sup>º</sup>, 4<sup>º</sup>, 5<sup>º</sup> de secundaria a través de un instructivo.
- Se conformó una red local de salud compuesta por la defensoría de la niñez y adolescencia, el medio de comunicación del municipio, la dirección distrital, el centro de salud, el programa Bono Juana Azurduy y autoridades y comités locales de salud.
- Se fomentó el desarrollo cultural y artístico desde los adolescentes para escenificar la temática de los embarazos no deseados en menores de edad.
- Desde las escuelas saludables se impulsó la corresponsabilidad con padres de familia y plantel docente.
- Se conformó e implementó el programa municipal de escuelas saludables con cobertura plena a todas las unidades educativas del distrito, a partir de una aplicación intersectorial –salud y educación- para prevenir la salud en adolescentes.

#### **Iniciativa – 3<sup>a</sup> Fase: Educación sexual para adolescentes sin daños a terceros. (2015)**

Generar acciones para fortalecer valores y derechos ciudadanos, igualdad de género, autonomía para la salud integral que permita a los adolescentes tomar decisiones responsables para una vida sana y productiva.

##### **Resultados 3<sup>a</sup> fase en ejecución**

- El programa de escuelas saludables tiene su segundo año de aplicación con presupuesto del gobierno municipal.
- Se fortalece el criterio de los adolescentes para tomar decisiones basadas en valores, autoestima y comunicación frente a su desarrollo biológico, sexual y psicológico en armonía con su entorno familiar, educativo y comunitario.
- Se lleva adelante por tercer año consecutivo la feria intersectorial sobre salud en adolescente con la participación de todas las UEs.

#### **Iniciativa – 4<sup>a</sup> Fase: Consolidación del programa municipal escuelas saludables y proyección para su inserción en la planificación de mediano plazo (PTDI) (2016)**

Desarrollar acciones orientadas a institucionalizar el proceso y promover su réplica al menos en los municipios de Valle Alto (Scallin up)

##### **ASISTENCIA TÉCNICA – FOCAM**

- Desde el FOCAM se brinda asistencia técnica a la gestión municipal participativa de salud a través de la AMDECO que contribuye a una práctica participativa de la gestión no sólo en la planificación sino también en la ejecución.
- Se logra fortalecer la articulación entre el responsable municipal de salud (ejecutivo municipal) y el personal de salud (sector) para impulsar la ejecución programática y financiera.
- Se priorizan las acciones de prevención y promoción de la salud (Bs. 40.000), enfatizando la prevención de la salud en adolescentes a través de las Escuelas Saludables (Bs. 30.000). Para el año 2016 se tiene garantizado estos componentes el presupuesto en el POA de salud.

##### **COMUNICACIÓN**

El municipio cuenta con un medio de comunicación local que es parte de la red local de salud y que contribuye a la información, promoción y movilización social entorno a la prevención de embarazos no deseados en adolescentes.

## **8. RESULTADOS**

##### **Resultados 1<sup>a</sup> fase: Educación sexual para adolescentes**

- Se logró incidir en el POA y presupuesto municipal de 2014. Se inscribió una actividad específica denominada Escuelas Saludables y Centros Integrales de Atención.
- Se cuentan con un POA sectorial que contempla el programa de prevención y promoción de la salud como una actividad específica denominada Escuelas Saludables.

##### **Resultados 2<sup>a</sup> fase en ejecución: Educación sexual para adolescentes sin daños a terceros**

- Se conforma e implementa el programa municipal de escuelas saludables con cobertura plena a todas las unidades educativas del distrito, a partir de una aplicación intersectorial –salud y educación- para prevenir la salud en adolescentes.

#### **Resultados 3° fase en ejecución: Educación sexual para adolescentes sin daños a terceros**

- El programa escuelas saludables tiene su segundo año de aplicación con presupuesto y es una política del gobierno municipal.
- La ejecución del programa de prevención se realiza con enfoque intersectorial involucrando a toda la red local de salud, a la comunidad educativa, el gobierno municipal y medios de comunicación

#### **9. ASPECTOS DE GOBERNABILIDAD**

Los principios de gobernabilidad han estado presente en esta experiencia que trabajo de manera muy cercana en los actores públicos.

**Efectividad/eficiencia:** Incremento anual del presupuesto municipal para el programa de escuelas saludables hasta hacerse cargo en su totalidad que además aporta a la sostenibilidad de las medidas.

**Participación:** El proyecto buscó desde el inicio no solo la incorporación de los actores públicos competentes (salud, educación y gobierno local) sino también la apropiación de los profesores y padres/madres de familia.

**Equidad y No Discriminación:** El proyecto busco incluir a todos los adolescentes del municipio, iniciando con 4 unidades educativas y creciendo gradualmente hasta abarcar el 100% de las UE de Tiraque (12).

**Transparencia:** El proyecto promovió la transparencia de la información para lo cual ademas de los mecanismos oficiales del mismo articuló su accionar con una red local de comunicadores que resaltaron las bondades de la iniciativa, coadyuvaron en la sensibilización de los temas planteados y aportaron en la transparencia y rendición de cuentas del proyecto.

**La rendición de cuentas** además de la rendición de cuentas del proyecto realizada en su momento los actores públicas principalmente el gobierno municipal realizaron en cumplimiento de la normativo sus rendiciones de cuentas que incluyeron al proyecto.

**Rule of Law:** La experiencia es un reto en el cumplimiento de normativa dado que incluye responsabilidades del nivel local con otras de ministerios del gobierno nacional que se interrelacionan con el municipio a través de sus instancias operativas como las direcciones de educación y los centros de salud.

#### **10. LECCIONES APRENDIDAS**

La articulación de actores públicos y de la sociedad civil a raíz de una problemática local, con el apoyo de un proyecto impulsor, tienen la posibilidad de generar cambios sostenibles en el desarrollo de un municipio, en este caso sobre la salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes del municipio de Tiraque.

Como es característica en los proyectos de PADEM acompañar una experiencia con un proceso articulado de comunicación hace más efectivo el logro de resultados dado que facilitan la incidencia en actores públicos y sociedad civil y ayudan a posicionar un tema, que en una etapa inicial coadyuvan a visibilizar un problema y luego a generar expectativas y a ganar sustento en la solución del mismo.

#### **11. BUENAS PRACTICAS**

La buena práctica está asociada al logro de resultados efectivos en la disminución del embarazo adolescente gracias a la articulación de actores y el posicionamiento mediático de la problemática con la consiguiente apropiación de la solución por parte del estado, promoviendo así su sostenibilidad como política pública local y multisectorial (gobierno local, sector salud y sector educación).