

Documento introductorio de la serie Herramientas para la Gestión Territorial Supramunicipal



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Cooperación Suiza en Bolivia

Gestión de recursos naturales y cambio climático

Documento Introdutorio de la serie:

Herramientas para la Gestión Territorial Supramunicipal

Créditos

Documento Introdutorio de la serie: Herramientas para la Gestión Territorial Supramunicipal

Esta publicación es un emprendimiento del proyecto Gestión de Recursos Naturales y Cambio Climático de la Cooperación Suiza en Bolivia, implementado por HELVETAS Swiss Intercooperation.

Equipo GESTOR:

- Dennis Alborta
- Ivy Beltrán
- Martín del Castillo
- Roy Córdova
- Roselynn Ledezma
- Sergio Paz Soldán
- Bruno Poitevin
- Jaime Quispe
- Wendy Rivera
- Carlos Saavedra
- Rosario Uria
- Boris Urquizo
- Gina Vergara
- Javier Zubieta

Autor: Luis Javier Zubieta Herrera

Edición: Larissa Carlos

Fotografías: Banco de fotos proyecto GESTOR

Impresión: TELEIOO S.R.L.

Publicada en 2014 por HELVETAS Swiss Intercooperation

Proyecto Gestión de Recursos Naturales y Cambio Climático (GESTOR)

Rosendo Gutiérrez, Nro. 704. La Paz, Bolivia

bolivia@helvetas.org

Esta publicación podrá ser reproducida mientras se cite la fuente

Documento introductorio de la serie: Herramientas para la Gestión Territorial Supramunicipal, HELVETAS Swiss Intercooperation.

Cooperación Suiza en Bolivia.

Fase de GESTOR 01/09/2010 - 31/08/2014

Contenido

Porqué trabajar con un modelo de gestión territorial supramunicipal	/ 5
Componentes del proyecto gestor	/ 7
Componente 1: Proyectos supramunicipales concertados y concurrentes	/ 9
Componente 2: Desarrollo de capacidades	/ 15
Componente 3: Procesos y mecanismos de concertación	/ 17
Componente 4: Articulación entre niveles del estado	/ 20
Componente 5: Incidencia en políticas públicas	/ 22



PORQUÉ TRABAJAR CON UN MODELO DE GESTIÓN TERRITORIAL SUPRAMUNICIPAL

5

El proyecto GESTOR buscó que los programas nacionales apoyados por la Cooperación Suiza en Bolivia en el tema agua se asocien y tengan visiones y objetivos comunes, a fin de realizar un trabajo integral, articulado y efectivo en la lucha contra la pobreza.

Para GESTOR, la gestión de los recursos naturales se desarrolla en un espacio territorial supramunicipal, que es una superficie geográfica continua, habitada por asentamientos humanos que comparten características físicas, económicas, sociales y culturales relativamente homogéneas o complementarias. Este espacio de trabajo conjunto resulta del acuerdo entre las entidades territoriales de una región, como una

mancomunidad municipal, o a partir de la interacción y requerimiento de los actores locales que se encuentran en una misma cuenca.

La visión “supramunicipal” permite articular distintas dinámicas políticas para buscar la complementación de intereses e inversiones. Se produce sobre todo gracias a las mancomunidades de municipios, que son asociaciones voluntarias de dos o más municipios en procura de su desarrollo a partir de la realización de planes, programas y proyectos comunes, dentro de un periodo determinado. Las mancomunidades requieren un directorio y una estructura organizativa¹. Para que funcionen bien, se necesita

¹ D.S. 26142, de Mancomunidades, agosto de 2001.

fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales y del aparato técnico supramunicipal.

Se tuvieron dos instrumentos para el trabajo con mancomunidades:

- a) Planes de Acción Concurrente (PAC). Se trabajó en 18 mancomunidades con acciones coordinadas que se denominaron “PAC”.

Estos Planes de Acción definieron actividades puntuales que permitieron concurrencia y articulación entre las mancomunidad de municipios y programas nacionales como el Plan Nacional de Cuencas (PNC) y el Programa de Desarrollo Concurrente Regional (PDCR).

- b) Proyectos de Gestión Territorial Supramunicipal. Se trabajó en 10 mancomunidades propuestas de Gestión Territorial Supramunicipal (GTS).

Los proyectos GTS nacieron de la adecuada identificación de la demanda, es decir, de las aspiraciones y motivaciones de las familias y comunidades. Los elementos que dieron calidad a la formulación de estos proyectos fueron:

- Los grupos y comunidades beneficiarios definieron la validez de la propuesta (su prioridad, su articulación con la gestión de los recursos naturales, su vínculo con temas producción, etc.).

- En la etapa de formulación del proyecto, las comunidades beneficiarias, los gobiernos municipales y la mancomunidad definieron sus hipótesis de impacto y evaluaron sus demandas sociales, técnicas, ambientales y financieras.
- Las familias, las comunidades y los gobiernos municipales validaron el diseño final del proyecto de gestión supramunicipal.
- En la etapa de ejecución, fueron las familias y las comunidades las que reportaron la satisfacción y conformidad con los servicios de los “oferentes de servicios” (por ejemplo, la mancomunidad, las ONG, etc.) a través de la herramienta “Satisfacción al cliente”.
- Finalmente, con el propósito de dar sostenibilidad a las acciones, los propios beneficiarios, con el apoyo de la mancomunidad, se encargaron de monitorear los impactos diseñados por el proyecto.

Gracias a ello, los actores principales del proyecto GTS (comunidades y familias campesinas), son centrales a lo largo del proceso, desde la formulación de la idea hasta la evaluación de los impactos.

Este trabajo contribuyó a consolidar el rol de las mancomunidades como articuladoras de la gestión territorial supramunicipal.



COMPONENTES DEL PROYECTO GESTOR

Los componentes que se trabajaron en esta fase de GESTOR son:

1. **Proyectos supramunicipales concertados y concurrentes**, con la implementación de proyectos concertados y concurrentes de gestión territorial supramunicipal orientados al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
 2. **Desarrollo de capacidades** a diferentes tipos de actores del territorio (autoridades, organizaciones productivas y sociales, comunidades y líderes, equipos técnicos municipales, etc.) en temas como: gestión integral de recursos naturales, manejo integral de cuencas, temas organizacionales, gestión territorial, entre otros.
 3. **Procesos y mecanismos de concertación**, apoyando al fortalecimiento y generación de espacios de concertación temáticos y otros que abordan diferentes ámbitos de desarrollo que involucran diferentes niveles de participación de actores públicos y privados.
 4. **Articulaciones entre niveles del Estado** promoviendo acciones concertadas y concurrentes entre estos actores el marco de la gestión territorial de los recursos naturales.
 5. **Políticas públicas orientadas al desarrollo territorial**, generando propuestas e insumos a la normativa a partir de las experiencias desarrolladas y a procesos de gestión de conocimientos.
- El **desarrollo de capacidades** junto con los **proyectos supramunicipales** concertados y concurrentes, son el eje dinamizador de esta propuesta.

Este “eje” se complementa con procesos de **concertación** y **articulación** entre actores del territorio y la construcción de **políticas públicas**.

Herramientas

En el marco de la propuesta de gestión territorial supramunicipal arriba presentada, se utilizaron diferentes herramientas para diferentes

tipos de actores, diferentes instancias públicas (a nivel nacional, departamental y municipal), privadas (ong), y sociales (federaciones, control social, etc.).

Distribuidos en estos 5 componentes se presentan a continuación de manera resumida 19 herramientas que han sido validadas en el trabajo con mancomunidades.

Figura 1: Componentes del proyecto GESTOR



Fuente: Elaboración propia.



COMPONENTE 1: PROYECTOS SUPRAMUNICIPALES CONCERTADOS Y CONCURRENTES

9

Gestor orientó su Componente 1, llamado “Proyectos supramunicipales concertados y concurrentes”, a la combinación del desarrollo económico y la seguridad alimentaria con la gestión sustentable de los recursos naturales, en particular el agua, con un enfoque de adaptación al cambio climático.

El principal producto de este Componente en la fase 2011-2013 fueron los proyectos supramunicipales, que buscaron combinar el desarrollo económico con la gestión de los recursos naturales, con énfasis en el agua. Contribuyó a que familias campesinas desarrollen estrategias y prácticas de adaptación al cambio climático, a fin de reducir su vulnerabilidad. En estos proyectos participan con traba-

jo y financiamiento, y de forma coordinada, los actores territoriales, los programas nacionales e internacionales de cooperación, y también, las mancomunidades.

El componente 1 fue un elemento central del programa GESTOR para concretizar proyectos supramunicipales, así como para dinamizar una gestión territorial sostenible. Se buscó vincular y articular las acciones de los proyectos supramunicipales con los otros componentes del programa especialmente con los espacios de concertación y el desarrollo de capacidades. Ello facilitó la movilización de los actores del territorio alrededor de un tema central de interés de manera que se puedan beneficiar directamente.

Temas focales

El Proyecto ha cofinanciado diez proyectos supramunicipales que promovieron prácticas de gestión territorial con énfasis en recursos hídricos en las siguientes temáticas:

1. *Gestión integral de recursos hídricos*: Gestión y manejo de fuentes de agua (manantiales, vertientes); crianza, siembra y cosecha de aguas; protección y conservación de áreas de recarga hídrica (acuíferos); uso eficiente del agua y tecnificación del riego. El objetivo es garantizar calidad y caudal suficiente de agua para el riego en actividades agrícolas y un acceso equitativo y concertado al recurso para el consumo humano y del ganado.
2. *Gestión de riesgos y adaptación al cambio climático*: Iniciativas para reducir el riesgo de desastres (como Sistemas de Alerta Temprana) por la mayor recurrencia de fenómenos climático extremos (sequías, inundaciones, cambios en el nivel de precipitaciones, etc.), y por el inadecuado manejo de los recursos naturales. También se busca aumentar la resiliencia de las familias campesinas.
3. *Gestión del riego y fortalecimiento organizacional*: Gestión de sistemas de riego existentes y fortalecimiento de las capacidades organizativas y operativas de los organismos de gestión de cuencas.
4. *Manejo y conservación de suelos*: Prácticas físicas, agrícolas y mecánicas orientadas a mejorar la fertilidad de las tierras.

5. *Manejo de pastos/praderas nativas*: Desarrollo de actividades sostenibles de ganadería.
6. *Manejo de bosques nativos*: Aprovechamiento de los bosques sobre la base de un plan de manejo forestal que conserve la biodiversidad.
7. *Forestación y/o reforestación*: Restauración de áreas degradadas y protección de cuencas, según un plan de manejo forestal.

Algunas Conclusiones

Se puede indicar lo siguiente:

- Los proyectos promovieron el desarrollo de acuerdos de aprovechamiento sostenible del agua y los recursos naturales entre múltiples actores y esto generó una mayor dinámica económica y apropiación local. Esta visión integral se ha traducido en beneficios tangibles para los destinatarios (aprovechamiento de recursos forestales no maderables, aprovechamiento de agua para producción frutícola o para la ganadería camélida).
- El énfasis de los proyectos en temáticas prioritarias (agua para el riego, el ecosistema y el consumo humano y animal, producción de camélidos, durazno y productos forestales no maderables) ha fortalecido el prestigio de la mancomunidad, dando a ésta mayor legitimidad para cumplir su rol como catalizadora del desarrollo.
- Para que la gestión del agua y los recursos naturales tenga sostenibilidad, los proyectos respondieron a una visión de seguridad hídrica de corto a mediano plazo (mejorar

- la calidad, la cantidad y el acceso al agua, mejorar la producción agropecuaria, fortalecer las cadenas productivas que agregan valor a los recursos, etc.).
- Además del acompañamiento, el asesoramiento, la asistencia técnica y el desarrollo de capacidades, la gestión sostenible del agua y los recursos naturales requiere un alto protagonismo de los actores locales: es decir, de las mancomunidades y gobiernos municipales, como facilitadores de la concertación local, y de los comités de microcuencas, las organizaciones de mujeres y las comunidades campesinas.
 - Los proyectos supramunicipales han validado una estrategia de trabajo basada en la concertación interinstitucional, y han dado a la mancomunidad un rol proactivo en la gestión sostenible del agua y los recursos naturales.
 - El mecanismo de los “concursos campesinos” ha estimulado la capacidad innovativa de las familias campesinas, los promotores locales y los gobiernos municipales.
 - Los proyectos con iniciativas tales como la protección y conservación de las áreas de recarga hídrica y de las fuentes de agua tienen un alto grado de aceptación porque generan



Foto 1: Margarita cosechando hortalizas junto a su hijo.

cambios visibles en el medio ambiente, en la actitud de las personas, en la producción y la economía de las familias campesinas.

- La concurrencia, la articulación y la coordinación de los proyectos requieren tiempo, y necesitan de mecanismos e instrumentos adecuados. Para movilizar a los actores locales, se debe contar con proyectos sobre un tema, y en una escala de intervención, interesantes y sostenibles.
- Los proyectos que se focalizan en determinados temas e intentaron generar normativa lograron una mayor incidencia en las políticas públicas del país.

Herramientas:

Con la experiencia desarrollada en este componente, ofrecemos al lector 7 herramientas que nos han permitido lograr mayores inversiones concurrentes, concertadas, y que han generado un beneficio e impacto positivo en la población a la cual estaban destinadas estas inversiones.

Un primer grupo de herramientas se concentra en el manejo de los recursos naturales: agua, suelo y bosques.

Uno de los tipos de inversión que más ha desarrollado el proyecto, debido al énfasis en los recursos hídricos cuando hablamos de la gestión de recursos naturales, ha sido el cerramiento para diferentes formas de cosecha de agua.

La **“Guía para la gestión, protección y conservación de fuentes de agua y áreas**

de recarga hídrica. Experiencias de las mancomunidades de municipios”, rescata experiencias de establecimiento de cerramientos comunales con fines de protección y conservación hídrica y forestal en microcuencas como áreas de reserva natural gestionadas por organizaciones y usuarios del agua de zonas semiáridas y subhúmedas de Bolivia.

La guía es una propuesta metodológica de apoyo para técnicos, facilitadores y líderes campesinos que han priorizado la conservación y protección de áreas de recarga hídricas y fuentes de agua en sus territorios con fines de consumo doméstico y productivo, acciones que pueden considerarse como prácticas de adaptación y mitigación al cambio climático y que potencialmente pueden contribuir a mejorar la seguridad hídrica y alimentaria y la resiliencia de los medios de vida de las familias campesinas vulnerables.

El documento **“Área de Reserva Natural de Agua (ARENA), una medida de adaptación al cambio climático. Guía Práctica de implementación”**, muestra el proceso metodológico a seguir para el establecimiento de estas áreas de reserva natural de agua.

Con relación al tema de manejo de suelos, tenemos el siguiente documento: **“Guía simplificada de evaluación del suelo y manejo sostenible de la tierra para una agricultura en laderas”**. Esta publicación brinda algunas sugerencias de aplicación de iniciativas para

el manejo sostenible de tierras agrícolas en el marco del Manejo Integral de Cuencas.

Se recopila un conjunto de recomendaciones basadas en la investigación y experiencia de productores que han incorporado prácticas de evaluación de la calidad y la salud de sus suelos y tecnologías de manejo y conservación de suelos avaladas por el conocimiento científico y tecnológico. Su aplicación contribuye a prevenir efectos negativos sobre los ecosistemas de las microcuencas y la producción agrícola, o bien, a controlarlos y mitigarlos al máximo, al tiempo que ayuda a la generación de una nueva cultura en el manejo sostenible de la tierra.

Por su parte el tema de manejo de bosques es fundamental. Las bondades de los árboles son infinitas, más allá de los efectos positivos que presentan las áreas forestales frente al cambio climático, tienen claro efecto en la regulación hidrológica de una cuenca, la estabilización de suelos y laderas, el incremento de la humedad del suelo, el aprovechamiento forestal (maderable y no maderable), y la regeneración del ecosistema.

GESTOR ha apoyado varias de estas iniciativas, recuperando buenas prácticas que la Cooperación Suiza en Bolivia apoyó en este tema. El **“Manual de Plantaciones Forestales en la zona andina de Bolivia”**, tiene el objetivo de proveer orientaciones técnicas para realizar plantaciones forestales en la zona andina de Bo-



Foto 2: Equidad de género en las asambleas.

livia que cumplan parámetros de calidad básicos y, en consecuencia, aseguren un uso eficiente de los recursos invertidos. Está especialmente elaborado para los técnicos, extensionistas o promotores de entidades públicas y privadas (ONG, empresas consultoras) que tienen la responsabilidad de asesorar y supervisar la planificación y/o ejecución de plantaciones forestales con distintos fines, en sus respectivos territorios. También pueden aprovechar este documento las autoridades del ejecutivo municipal, los integrantes del comité de vigilancia, las organizaciones campesinas supracomunales² y otros actores involucrados en el control social de la buena implementación de los proyectos forestales.

² Subcentrales o Centrales Campesinas

Aparte de este primer grupo de herramientas, hemos visto que muchas inversiones pueden perderse a causa de los riesgos naturales que se exacerban con los efectos del cambio climático. Es necesario contar con sistemas de alerta temprana que puedan prevenir este tipo de desastres. La **“Guía para la conformación de Sistemas Municipales de Alerta Temprana”**, está dirigida a técnicos y tomadores de decisión de los niveles departamentales y municipales, incluyendo espacios supramunicipales, con el objetivo de orientar a los usuarios en los procesos de desarrollo e implementación de Sistemas de Alerta Temprana (SAT).

Por su parte, el documento **“Escuelas de Campo para agricultores con enfoque de adaptación al cambio climático”** presenta una metodología muy difundida en la extensión agropecuaria, por su efectividad en lograr el apropiamiento y adopción de tecnologías de producción. La metodología ECA es un proceso de aprendizaje participativo y vivencial, que contribuye a la formación de líderes productores hombres y mujeres que adquieren conocimientos y habilidades para identificar problemáticas, proponer e implementar soluciones con prácticas y técnicas innovadoras de adaptación

al cambio climático en agua y suelo para una producción agrícola sostenible. A diferencia de otros procesos, concentra todos los esfuerzos de desarrollo de capacidades en un grupo de personas que posteriormente logran producir un efecto multiplicador en su comunidad.

Fuera de ello hemos recuperado una herramienta ya utilizada por la Cooperación Suiza para dar la oportunidad a quienes en última instancia se benefician de acciones de desarrollo para que puedan dar su voz y evaluar los servicios recibidos. La **“Metodología de Satisfacción al Cliente. Evaluación desde los beneficiarios”**, busca que hombres y mujeres destinatarias de las diferentes acciones de desarrollo que implementan diferentes programas y proyectos de la Cooperación Internacional en el marco de políticas públicas nacionales (construcción de obras, provisión de insumos, capacitación y/o asistencia técnica), puedan evaluar estas acciones en términos de calidad, cumplimiento de metas cuantitativas y de plazos de tiempo, desde una posición de “clientes” puesto que se trata de trabajos para ellos. Es una modalidad de aplicación del enfoque Beneficiary Assessment (BA) o de evaluación desde la visión de los beneficiarios.



COMPONENTE 2: DESARROLLO DE CAPACIDADES

Uno de los principios fundamentales del proyecto fue tomar en cuenta las capacidades individuales o institucionales existentes para poder implementar con éxito acciones de desarrollo. Sin estas capacidades, difícilmente se podrían concertar acciones, articular diferentes niveles del Estado o implementar proyectos. De ahí que se promovió el desarrollo de capacidades para una mejor gestión de un territorio, y en específico para una mejor gestión integral de los recursos hídricos de algunas regiones en el país.

Para este trabajo, se retomó la experiencia desarrollada por la División América Latina de la Cooperación Suiza en el tema de Desarrollo de Capacidades con el “concepto de la Mariposa”. En este sentido el desarrollo de capacidades va más allá del fortalecimiento de capacidades individuales, sino que abarca, como las cua-

tro alas de una mariposa, cuatro dimensiones, siendo estas: procesos individuales de aprendizaje; procesos de desarrollo organizacional; procesos de cooperación entre organizaciones y redes; procesos de desarrollo del marco normativo-institucional.

En concreto se buscó el fortalecimiento institucional con énfasis en el líder supramunicipal y sus municipios en temas como organización interna, gestión financiera/ administrativa, planificación, monitoreo, gestión de conflictos, y otros relevantes para los actores supramunicipales. También se orientaron acciones para el Desarrollo de Capacidades en Gestión Territorial en general y Capacidades en Gestión Integral de los Recursos Hídricos en particular, para lo cual se desarrollaron planes estratégicos institucionales y planes de desarrollo de capacidades.

Adicionalmente, a través de la relación entre comunicación y gestión del conocimiento, el proyecto GESTOR, fortaleció y consolidó los espacios de intercambio, reflexión y conocimiento desde un enfoque multidisciplinario sobre los impactos y logros del trabajo desarrollado en coordinación con instancias gubernamentales nacionales y locales. Además de fomentar alternativas que favorecen al desarrollo y la consolidación de una cultura que vincula concertación, gobernanza y el modelo de gestión territorial supramunicipal, que se ha convertido en un modelo replicable por alcaldías, mancomunidades y hasta gobernaciones por su capacidad de concretar acciones en beneficio de un número mayor de beneficiarios y comunidades.

Para este componente presentamos 6 herramientas, la primera hace referencia a cómo planificar diversas acciones de desarrollo de capacidades para su implementación por otras instancias, de ahí la importancia de definir un **“Plan de Desarrollo de Capacidades y el Plan Estratégico Institucional”**.

En el transcurso del proyecto uno de los aspectos que inicialmente no habíamos previsto apoyar pero que se volvió necesario, fue el desarrollo de capacidades administrativas con los diferentes socios. Ahora presentamos una segunda edición del documento: **“Principales aspectos impositivos y normativos vigentes en Bolivia”**, en el que se muestra un abordaje resumido de temas impositivos y normativos

que afectan el trabajo administrativo de un socio como las mancomunidades de municipios.

Finalmente, para todas las acciones de Desarrollo de Capacidades se buscó que puedan apoyar tanto a hombres como mujeres y que no se pierda de vista la importancia de desarrollar capacidades en grupos vulnerables para así empoderar a estos actores y tener un desarrollo más inclusivo. Presentamos documento **“Evaluando la sensibilidad al género y la equidad social”** donde se presentan herramientas muy sencillas que permiten identificar el grado de sensibilidad a temas de género y equidad social en el trabajo que desarrollan diversos socios y aliados del programa, así como el proyecto mismo.

También presentamos las siguiente herramientas para este componente: **“La facilitación”**, documento que considera la moderación como una herramienta que favorece los procesos de generación de capacidades de los técnicos de las mancomunidades socias y los aliados estratégicos del programa.

También incluimos el documento: **“Guía de Liderazgo y Negociación”** que tiene como finalidad fortalecer las capacidades de liderazgo, las habilidades de comunicación y competencias para llevar a cabo una buena negociación.

Finalmente presentamos el documento **“Comunicación y Gestión del Conocimiento”** que propone herramientas para llevar adelante acciones de comunicación y GCO.



COMPONENTE 3: PROCESOS Y MECANISMOS DE CONCERTACIÓN

17

El trabajo de proyecto GESTOR en espacios de concertación público-privados tales como plataformas productivas -turismo, quinua, camélidos-, organismos de gestión de cuencas, asociaciones municipales, etc., ha contribuido a la formulación, por parte del Gobierno, de pactos programáticos en lo económico, social, territorial y, de forma especial, en torno al agua y las cuencas.

Se ha logrado mayores niveles de gobernabilidad y mecanismos adecuados de gestión de conflictos mediante la concertación de los actores locales y regionales, tanto en enlaces público-públicos (mancomunidades), como público-privados (por ejemplo, la plataforma del agua

del sistema Laka Laka), y tanto para la planificación (la elaboración de planes municipales y supramunicipales) e implementación de acciones, como para la participación en el diseño de normas y proyectos de ley.

El proyecto ha propiciado el establecimiento de alianzas y sinergias de los gobiernos municipales, las mancomunidades, las gobernaciones departamentales y el Gobierno central para lograr coherencia y complementariedad en las acciones. Y ha propiciado los intercambios público-privados a fin de fortalecer el sentido de corresponsabilidad en la gestión territorial supramunicipal de todos los actores

involucrados. Se ha evidenciado que un mejor clima de entendimiento entre los actores contribuye a la prevención de conflictos y a una mayor eficacia y eficiencia en la ejecución de planes y en la prestación de servicios de parte de los gobiernos municipales y otras instancias.

Los ejes de concertación que se desarrollaron son:

- Promoción y fortalecimiento a los espacios integrales de concertación (Consejos Regionales Económicos y Sociales, asambleas, congresos).
- Apoyo, promoción y fortalecimiento a los espacios específicos, es decir, los que están en función de los intereses de determinados grupos (asociaciones de productores, organizaciones de gestión de cuenca, etc.).
- Mejoramiento de la capacidad de los actores para desarrollar instrumentos y metodologías innovadoras (caja de herramientas, agendas de responsabilidad compartida, etc.) destinados a realizar procesos de concertación.
- Promoción de la participación efectiva de las organizaciones sociales y de los grupos más vulnerables (mujeres y jóvenes) en los espacios de concertación.
- Formalización e institucionalización de mecanismos de concertación.

En relación con los procesos de concertación relativos a la gestión del agua, cuencas y recursos naturales, las lecciones aprendidas más importantes son:

- La gestión de microcuencas debe estar basada en los principios de participación, complementariedad y concertación.
- Los comités de microcuencas y los organismos de gestión de cuencas han arrojado resultados positivos. Se ha logrado el fortalecimiento de las organizaciones campesinas y la integración de la población en la búsqueda de objetivos comunes. Los organismos de gestión de cuencas vienen liderando el proceso de desarrollo de cada territorio, al mismo tiempo que promueven el uso sostenible del agua y los recursos naturales que existen en éste.
- Es necesario fortalecer la intervención de las instituciones (mancomunidad, municipios, organismos de gestión de cuencas, etc.) para lograr un manejo integral de las microcuencas; en lo posible se debe evitar los esfuerzos aislados de algunas instituciones y/o personas que trabajan sin un enfoque integral y sistémico de la gestión.
- Los comités de gestión de microcuencas deben comenzar a funcionar con procedimientos prácticos, sencillos y progresivos. La capacitación y el acompañamiento de las entidades de apoyo públicas y privadas pueden desarrollar sus capacidades para planificar, implementar y evaluar sus acciones en forma participativa y concertada.
- El trabajo con enfoque participativo e integral se hace más difícil cuando el espacio de acción y/o intervención es mayor. Para proyectarse de la comunidad a la microcuenca, la subcuenca o la cuenca, el municipio y las mancomunidades, se requiere un proceso



Foto 3: Procesos de desarrollo de capacidades realizado con la participación de las mancomunidades socias del proyecto GESTOR.

“de abajo hacia arriba” que comience por gestionar conflictos locales y posteriormente dé un salto hacia ámbitos mayores.

- El proceso de abajo hacia arriba, desde la base hacia la cúspide, pone en relación a los comités de cuenca con la estructura municipal, las plataformas regionales, departamentales o nacional de agua y cuencas, cuya función es de carácter transversal. Es en esta articulación que se materializa la gobernabilidad local y la gobernanza ambiental.
- El principal impacto de las iniciativas supramunicipales ha sido el fortalecimiento de los espacios de concertación que contribuyen a la resolución de la problemática ambiental y los conflictos por un mayor acceso a los cada vez más limitados recursos naturales. La participación y la comunicación

ha permitido que la cartera de proyectos surjan de las demandas genuinas de las comunidades y se basen en sus limitaciones, potencialidades y prioridades. A la vez ha permitido que el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales asuman compromisos conjuntos en la gestión, el financiamiento y el seguimiento de los proyectos.

Para este componente presentamos tres herramientas: **“Mapeo de Actores”**, que permite identificar y analizar a los actores involucrados en las acciones para el desarrollo; al mismo tiempo permite tener conocimiento sobre las posibilidades de interacción y alianzas con cada actor analizado para una buena planificación de proyectos.

Al darle gran importancia a los procesos de concertación multiactores corresponde presentar la herramienta **“Elaboración de Agendas de Responsabilidad Compartida para espacios de concertación público-privados”**, que permite dar orientaciones para este tipo de trabajo.

Finalmente presentamos una **“Guía para la gestión de proyectos en situaciones de conflicto”**, que busca servir de orientación a los actores locales para que gestionen sus proyectos tomando en cuenta los conflictos que pueden encontrar en el camino, lo que significa que al momento de ejecutar sus iniciativas no generen más tensiones y que, traten de lograr un cambio positivo.



COMPONENTE 4: ARTICULACIÓN ENTRE NIVELES DEL ESTADO

Con la nueva Constitución Política, se presenta una nueva estructura del Estado Boliviano, en la que ahora se tiene la posibilidad de contar con cinco niveles de gobierno (nacional, departamental, regional, municipal e indígena-originario-campesino), siendo todos estos niveles de autonomía iguales ante la Constitución pero con competencias diferenciadas.

Esta situación obliga a que se desarrollen diversos mecanismos de articulación entre estos niveles de gobierno en el marco de sus competencias y atribuciones. Si bien la ley marco de autonomías y descentralización ya define un marco general de relacionamiento y la ley

de acuerdos intergubernativos plantea ya mecanismos concretos para esta articulación, se deben seguir trabajando en el desarrollo de mecanismos eficientes de coordinación entre todos estos niveles del Estado para que puedan cumplir mejor sus funciones, hacer más eficiente la inversión pública que manejan y llegar de manera articulada y coherente a la población.

De manera específica, en el trabajo que se ha desarrollado con el Plan Nacional de Cuencas uno de estos mecanismos han sido las plataformas de concertación. En el caso específico de la Cuenca del Río Grande, se ha podido

avanzar en una plataforma nacional y en cuatro departamentales con resultados interesantes de articulación y coordinación.

Es en ese sentido que para este componente presentamos dos herramientas: en el documento **“Pautas para celebrar acuerdos inter-gubernativos en gestión del agua”**, buscamos presentar algunas lecciones aprendidas relacionadas a la práctica de los acuer-

dos inter-gubernativos para manejar el agua para su posible replica en experiencias posteriores y situaciones parecidas.

El documento **“Plataformas de concurrencia y concertación”** orienta a los usuarios sobre las formas de concebir e institucionalizar espacios de concertación público-privados que reúnan a los actores estratégicos de un territorio para discutir un tema en particular.



COMPONENTE 5: INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Algunas definiciones útiles

Muchas entidades y estudios utilizan el término *advocacy* (abogacía) para referirse a la participación social en la identificación/diseño/ implementación de acciones públicas. El programa país – Bolivia de HELVETAS Swiss Intercooperation utiliza el término “Incidencia Política”.

ABOGACÍA³: “Proceso deliberado de influenciar a los hacedores de políticas con el propósito de hacer políticas más justas, inclusivas y a favor de los pobres, incluyendo la acción pública. Se puede enfocar en la formulación, reforma, implementación y aplicación de políticas, hablar a favor de las personas (representarlas) y/o apoyarlas dejándolas hablar por sí mismas. Un efectivo trabajo de abogacía puede habilitar tanto a personas individuales como a comunidades a influir en las decisiones que afectan sus vidas”.

El término abogacía enfatiza la acción de representación de los intereses y derechos de los actores, hablar en vez de los que no tienen voz o acceso a los que van a tomar una decisión.

INCIDENCIA POLÍTICA: “Un proceso deliberado y sistemático que contempla la realización de un conjunto de acciones políticas de la ciudadanía, dirigidas a influir en aquellos que toman decisiones sobre políticas mediante la elaboración y presentación de propuestas que brinden soluciones efectivas a sus

³ Política de desarrollo y abogacía. HELVETAS Swiss Intercooperation, 2011.

problemas, con la finalidad de lograr cambios específicos en el ámbito público que beneficien a amplios sectores de la población o a sectores más específicos involucrados en el proceso”⁴.

La incidencia política enfatiza la participación ciudadana para influir en los que toman decisiones.

Como en Bolivia tenemos una amplia tradición de participación social, optamos por esta segunda definición.

La incidencia o abogacía es un concepto para-guas, que implica:

- Proceso deliberado y sistemático de acciones intencionadas.
- Busca influir en aquellos que toman decisiones sobre políticas.
- Está dirigida a cambiar políticas en temas específicos a partir de propuestas también específicas.
- Es un proceso en el que se negocia con los que toman decisiones.
- Participan los interesados directos, o terceros en su representación.

¿Para qué hacer incidencia en políticas públicas?

Un proceso de Incidencia en Políticas Públicas contribuye a la sostenibilidad de las acciones



Foto 4: Comunarios y autoridades en el evento de entrega de herramientas para la producción, municipio de Yunchará, Tarija.

públicas, complementándose adecuadamente con otro tipo de procesos de participación y empoderamiento social.

Este concepto permite que las acciones públicas o privadas se institucionalicen con algún tipo de norma o reglamentación, (no necesariamente una ley), o algún tipo de política de mediano a largo plazo.

En este sentido, resoluciones locales, decisiones de los ejecutivos de las entidades territoriales autónomas expresadas en planificación estratégica, definición de políticas en documentos institucionales, y por supuesto, leyes, ordenanzas, decretos, son resultados posibles de los procesos de incidencia aquí descritos.

⁴ Becerra, Laura, 2005. PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA POLÍTICA DE LAS OSC EN AMÉRICA LATINA: Definiciones, Recomendaciones y Retos. Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción ALOP

Figura 2: Esquemas para la incidencia en políticas públicas.



Fuente: Elaboración propia.

Incidencia en políticas públicas en el marco de GESTOR

El proyecto GESTOR buscó que actores de los territorios elaboren propuestas de políticas públicas a diferentes niveles, desde lo local hasta lo nacional, en el marco de la gestión territorial y recursos naturales, enfatizando los recursos hídricos.

El uso de propuestas públicas concertadas con los destinatarios de las acciones del programa, su elaboración participativa en un marco de diálogo y equidad, permitirían mayor apropiación de las acciones y sostenibilidad de las iniciativas, como es el caso de los cerramientos de fuentes de agua y áreas de recarga en la región de Chuquisaca Centro, trabajos de recuperación de suelos en el Norte de Potosí, producción sostenible del durazno en los Chichas en Poto-

sí, o manejo integrado de cuencas en la región de la Cuenca del Caine en Cochabamba.

Se esperaba por ello la generación de 20 normas de descentralización y recursos naturales de los niveles nacional, departamental y municipal, en aplicación y que hayan recogido insumos provistos por espacios de concertación y/o actores regionales.

Para este componente presentamos el documento: “**Orientaciones para la incidencia en Políticas Públicas Locales**”, documento que busca proveer orientaciones para desarrollar procesos de incidencia en políticas públicas de nivel subnacional (municipal y departamental), en especial sobre temas relacionados con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.



Foto 5: La generación de espacios para la elaboración de políticas públicas es relevante en el ámbito del aprovechamiento de los recursos naturales.

**PUBLICACIONES DE LA SERIE:
HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN TERRITORIAL SUPRAMUNICIPAL**

Componente 1: Proyectos supramunicipales concertados y concurrentes

- Guía para la gestión, protección y conservación de fuentes de agua y áreas de recarga hídrica. Experiencias de las mancomunidades de municipios
- Área de Reserva Natural de Agua (ARENA), una medida de adaptación al cambio climático. Guía Práctica de implementación
- Guía simplificada de evaluación del suelo y manejo sostenible de la tierra para una agricultura en laderas
- Manual para plantaciones forestales en la zona andina de Bolivia
- Guía para la conformación de Sistemas Municipales de Alerta Temprana
- Escuelas de campo para agricultores con enfoque de adaptación al cambio climático
- Metodología de Satisfacción al Cliente. Evaluación desde los beneficiarios

Componente 2: Desarrollo de capacidades

- Plan de Desarrollo de Capacidades y Plan Estratégico Institucional
- Principales aspectos impositivos y normativos vigentes en Bolivia (Resumen didáctico para el área administrativa – financiera de las mancomunidades socias)
- Evaluando la sensibilidad al género y la equidad social
- La facilitación
- Guía de liderazgo y negociación
- Comunicación y Gestión del Conocimiento

Componente 3: Procesos y Mecanismos de Concertación

- Mapeo de actores
- Elaboración de Agendas de Responsabilidad Compartida para espacios de concertación público-privados
- Guía para la gestión de proyectos en situaciones de conflicto

Componente 4: Articulación entre niveles del Estado

- Pautas para celebrar acuerdos intergubernativos en gestión del agua
- Plataformas de concurrencia y concertación

Componente 5: Incidencia en Política Públicas

- Orientaciones para la incidencia en Políticas Públicas Locales

www.cosude.org.bo
www.helvetas.org/bolivia