

GESTIÓN EFECTIVA DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

**Fortaleciendo capacidades en la
gestión de proyectos**

Código 13303

VILLASECA CHAVEZ, Miguel; Compilador

Gestión efectiva del desarrollo económico local: fortaleciendo capacidades en la gestión de proyectos. -- Lima: **desco**. Programa Urbano, 2008. pp. 176.

Proyectos / Proyectos de desarrollo / Dirección de proyectos / Evaluación de proyectos / Desarrollo local

ISBN: 978-9972-670-84-8

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2008-04821

La publicación de este trabajo ha contado con el apoyo de la junta de Comunidades de Castilla – La Mancha y Musol.

Tirada: 150 ejemplares. Primera edición.

Carátula y diagramación: Sinco Editores

Fotos: Línea de Desarrollo Económico Local del Programa Urbano de **desco**

Impresión: Sinco Editores / sincoeditores@yahoo.com

Jr. Huaraz 449 – Lima 5 – Breña

© **desco**

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo

León de la Fuente 110 Lima 17 • Teléfono: (511) 613-8300

www.desco.org.pe

Marzo 2008

Índice

Presentación	5
Agenda de Estudio	
Objetivos	9
Contenidos	10
Metodología	11
Evaluación	12
Secuencia de trabajo	13
Normas y compromisos	14
Orientaciones para el estudio	15
MÓDULO 1	
Lineamientos Generales	
Texto 1 Normatividad sobre Desarrollo Económico Local	25
Texto 2 Roles y retos de la municipalidad para la promoción del Desarrollo Económico Local	
Lic. Luis M. Rojas Morán	37
MÓDULO 2	
Dimensión económica de los proyectos de Desarrollo Económico Local	
Texto 3 Gobierno local y pequeña empresa	
Francisco San Martín Baidwin	49
Texto 4 Sistemas productivos locales	
Antonio Vázquez Barquero	52
Texto 5 Propuestas de pautas para la identificación de potencialidades en el nivel local	
José Gonzales Vigil	56
Actividad 1 Elaboración de un diagnóstico económico de mi localidad	65
Texto 6 El rol de las municipalidades en el Desarrollo Económico Local	
Rodolfo Alva Córdova	67
Texto 7 EL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA	
Grupo Propuesta Ciudadana	74
Actividad 2 Elaborando un informe sobre fuentes y mecanismos de financiamiento	88

Módulo 3

Dimensión socio cultural de los proyectos de Desarrollo Económico Local

Texto 8 Análisis de algunos proyectos de promoción a la mujer Annette Backhaus	93
Texto 9 Empleo Roxana Barrantes y Javier M. Iguíniz	100
Texto 10 Desarrollo Sostenible Alejandro C. Imbach	107
Actividad 3 Informe sobre las condiciones de Sostenibilidad de Proyectos de Desarrollo Económico Local	113

MÓDULO 4

Dimensión político a administrativa de los proyectos de Desarrollo Económico Local

Texto 11 Corporación de desarrollo económico local en Nicaragua Miguel Gonzáles Solorzano	117
Texto 12 Plan de Desarrollo Económico de Lurín al 2015 Municipalidad Distrital de Lurín y Desco Programa Urbano	122
Texto 13 Agenda Política de la mujer de Lurín Equipo Impulsor de la Agenda Política de Lurín y Desco Programa Urbano	133
Actividad 4 Informe de revisión de proyectos de Desarrollo Económico Local a partir de lineamientos institucionales	141

MÓDULO 5

Gestión de Proyectos

Texto 14 ¿Cómo formular un proyecto? Grupo Propuesta Ciudadana	145
Texto 15 El Marco Lógico Grupo Propuesta Ciudadana	154
Actividad 5 Diseño de perfil de proyecto de Desarrollo Económico Local	162
Texto 16 Evaluación de proyectos Alejandro C. Imbach	164
Texto 17 Indicadores Alejandro C. Imbach	172
Actividad 6 Informe de evaluación de un proyecto de Desarrollo Económico Local	175

Presentación

Una de las competencias de las municipalidades distritales en el país, según Ley Orgánica de Municipalidades 27972, es la de promover un desarrollo integral del territorio a fin de viabilizar el crecimiento económico, la justicia social y la sostenibilidad ambiental, asegurando la participación de las y los vecinos del distrito.

Las gestiones municipales tienen dentro de sus líneas de acción la promoción del desarrollo económico del distrito, atrayendo a la inversión privada y estableciendo las reglas para una competencia económica que redunde en mejores ingresos para las y los vecinos de sus respectivas localidades, especialmente los de menores recursos económicos.

El **Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo - desco** es una organización no gubernamental de desarrollo que se ubica en la sociedad civil peruana, con 42 años de trabajo al servicio de la promoción del desarrollo social y del fortalecimiento de las capacidades de los sectores excluidos del Perú. El Programa Urbano de desco realiza sus actividades institucionales en los distritos de Lima Sur y para el caso de Lurín se viene implementando, conjuntamente con los funcionarios, las autoridades y la comunidad organizada, una propuesta de promoción del desarrollo económico de este distrito.

En esta oportunidad la **Municipalidad del distrito de Lurín y desco**, a través del Programa Urbano, presenta este curso que se centrará en el desarrollo de capacidades, valores y procedimientos útiles para el desenvolvimiento profesional de funcionarios y funcionarias de los gobiernos municipales y la consolidación del rol promotor del Desarrollo Económico Local en sus distritos a través de proyectos. En este sentido plantea un proceso integral de formación (aprendizaje – enseñanza) de capacidades y valores a través de contenidos y procedimientos.

Aunque el concepto de Desarrollo Económico Local (D.E.L.) está aún en proceso de definición, consideramos que el siguiente se adapta mejor a las realidades de nuestros distritos: *“El desarrollo económico local está referido a un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial (recursos económicos, humanos, institucionales) de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población. En una propuesta orientada a conseguir el desarrollo económico de la localidad se pueden identificar tres dimensiones; una económica, caracterizada por un sistema de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permitan mejorar la competitividad en los mercados; otra sociocultural, en el que el sistema de relaciones económicas y*

sociales, las instituciones locales y los valores sirven de base al proceso de desarrollo; y otra política - administrativa, en que las iniciativas, locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo sostenible ¹.

En Este contexto, el presente curso desarrolla una serie de temas relacionados con el Desarrollo Económico Local y el rol que deben tener las y los funcionarios municipales como gestores de este proceso.

Para esto en el curso se desarrolla 5 módulos que cubren las tres dimensiones del Desarrollo Económico Local planteadas en la definición y que luego las articula a través de la gestión de proyectos, considerando a esta como la herramienta a través de la cual los funcionarios municipales facilitarán el desarrollo económico de sus localidades.

¹ Curso, "Gestión municipal para el desarrollo económico local", tomado de CEPAL, Desarrollo Económico local y descentralización 2001

Agenda

de Estudio



**GESTIÓN EFECTIVA DEL
DESARROLLO ECONÓMICO
LOCAL**

**Fortaleciendo capacidades en la
gestión de proyectos**

Objetivos

OBJETIVO GENERAL

Fortalecer las capacidades de las y los funcionarios municipales en la identificación, dinamización y seguimiento de proyectos económicos con un enfoque de equidad, articulados a las políticas de desarrollo del distrito y que contribuyan a mejorar el nivel de empleabilidad de la población de su distrito.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

El desarrollo del curso permitirá a las y los funcionarios municipales:

1. Identificar las características y potencialidades económicas del distrito.
2. Seleccionar las fuentes y mecanismos de financiamiento más adecuados para los proyectos de Desarrollo Económico Local de su distrito.
3. Realizar un análisis de sostenibilidad de los proyectos de Desarrollo Económico que se realizan en su distrito.
4. Analizar la consistencia de los proyectos de Desarrollo Económico Local con los lineamientos socio – políticos del distrito.
5. Elaborar programas y proyectos de Desarrollo Económico Local.
6. Evaluar proyectos de Desarrollo Económico Local.

Contenidos

Módulo 1: *Lineamientos generales*

1. Qué es Desarrollo Económico Local (D.E.L.).
2. Rol del funcionario municipal en el D.E.L.

Módulo 2: *Dimensión económica de los proyectos de D.E.L.*

3. Potenciales económicos.
 - Las principales actividades económicas y su articulación (a nivel distrital y provincial).
 - Los nichos de mercado del territorio.
 - Las cadenas de valor existentes.
4. Fuentes y mecanismos de financiamiento.

Módulo 3: *Dimensión sociocultural de los proyectos de D.E.L.*

5. Las condiciones de empleabilidad.
6. Las relaciones de género.
7. La sostenibilidad de los proyectos.
8. La sustentabilidad de los proyectos.

Módulo 4: *Dimensión político – administrativa de los proyectos de D.E.L.*

9. La articulación del sector público con el sector empresarial.
10. Las políticas de desarrollo económico del distrito.
11. El Plan de Desarrollo Económico Distrital.
12. El Presupuesto Participativo.
13. La Agenda Política de la Mujer.

Módulo 5: *Gestión de proyectos*

14. Programas de Desarrollo Económico Local.
15. Proyectos de Desarrollo Económico Local.
16. Planes de seguimiento.
17. Indicadores.

Metodología

La mejor manera de fortalecer o desarrollar una capacidad es de forma vivencial, este curso se plantea como un permanente laboratorio en el que los participantes desarrollarán sus habilidades de gestión de Proyectos de Desarrollo Económico, con la orientación de los tutores, quienes acompañarán el proceso de estudio y el desarrollo de las actividades propuestas, y tendrán la función de revisar y retroalimentar el avance de los productos tanto en las sesiones presenciales, como a través del correo electrónico.

Las y los funcionarios municipales desarrollarán a distancia las actividades y productos propuestos a través de la lectura de los textos seleccionados y la aplicación práctica de los contenidos del curso en sus respectivas realidades locales.

El primer punto importante será sensibilizar a las y los funcionarios-participantes sobre la importancia de una adecuada gestión, desde su rol de funcionarios, de los proyectos de Desarrollo Económico Local del distrito, una vez establecido un lenguaje común e identificados los elementos claves del entorno, experimentarán y descubrirán sus propias capacidades de gestores.

La interiorización de estos aspectos se hará a través de lectura de los materiales de apoyo, trabajo de campo y la realización de trabajos por módulo en una modalidad a distancia, manteniendo comunicación participante-tutor a través del correo electrónico y, durante las sesiones presenciales, la realización de dinámicas de tipo activo, participativo y creativo, que estarán reforzadas por exposiciones de expertos.

Finalmente, las y los funcionarios-participantes identificarán y establecerán los lineamientos que puedan servirles a su institución para la conformación de un sistema de gestión de proyectos de Desarrollo Económico articuladas a las Políticas de Desarrollo Económico del distrito.

Evaluación

La evaluación del curso será continua a través del desarrollo y presentación de 6 productos y la presencia y participación en las sesiones presenciales.

El sistema de evaluación del curso se basa en indicadores cualitativos de aprendizaje que dan cuenta de los avances y calidad de los productos.

Producto 1	Documento de diagnóstico económico del distrito
Sesión Presencial 1	Tema: El financiamiento de los proyectos de Desarrollo Económico Local
Producto 2	Documento de fuentes y mecanismos de financiamiento
Producto 3	Tabla de sostenibilidad de proyectos de desarrollo económico local
Sesión Presencial 2	Casos exitosos de proyectos de desarrollo económico local en Lima y su articulación con el desarrollo urbano
Producto 4	Informe de revisión de proyectos
Sesión Presencial 3	Tema: políticas de desarrollo económico nivel metropolitano
Producto 5	Diseño de programas y proyectos de desarrollo económico local
Sesión Presencial 4	Evaluación de proyectos de desarrollo económico local
Producto 6	Informe de evaluación de proyectos

Secuencia de trabajo

SEMANAS	LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SABADO
Semana 1	Inicio		Elaboración y entrega de Producto 1	Sesión presencial 1		
Semana 2	Entrega de Producto 2		Entrega de Producto 3	Sesión presencial 2		
Semana 3						
Semana 4						
Semana 5		Entrega de Producto 4		Sesión presencial 3		
Semana 6		Entrega de Producto 5		Sesión presencial 4		Entrega de Producto 6

Normas y compromisos

De las/los funcionarios participantes:

- Participan de este curso funcionarios(as) municipales que hayan sido acreditados por sus respectivas municipales como trabajadores activos.
- Son deberes de las los funcionarios participantes:
 - o Dado su carácter semi presencial es importante recordar que por lo menos debe dedicar el tiempo mínimo indicado diariamente al curso.
 - o Cumplir con todas las actividades y productos que están siendo presentadas en el presente documento.
 - o Asistir y participar activamente en las sesiones presenciales.
 - o Perseverar hasta el final del curso.

Del régimen de estudios:

- Es responsabilidad del funcionario(a) participante:
 - o Revisar permanente este material.
 - o Estar en comunicación con el tutor e informarle de los avances logrados, así como de las dificultades e imprevistos que surjan durante el desarrollo del curso.

De los tutores:

- Los tutores son los responsables de acompañar, calificar los productos y retroalimentar al funcionario(a) durante el proceso de aprendizaje, de orientarlos(as) y asesorarlos(as) en el desarrollo de los productos solicitados en las actividades y sesiones presenciales.

De la certificación:

- Para obtener la constancia final de participación se requiere haber cumplido en su integridad con los productos solicitados y tener la aceptación de calidad de los mismos por parte de los tutores y haber asistido y participado activamente por lo menos a tres de las cuatro sesiones presenciales planificadas.

Orientaciones para el estudio

Antes de entrar a la explicación más detallada del contenido del curso le alcanzamos algunas sugerencias que pueden facilitar su proceso de autoaprendizaje.

- Revise este material con detenimiento y tenga especialmente presente su calendario de estudios.
- Dentro de los plazos señalados empiece el estudio del material de enseñanza proporcionado en este documento. Para ello, puede hacer uso de diversas técnicas como el resumen, la elaboración de esquemas, mapas mentales o conceptuales, etc.
- Antes de realizar cada lectura responda a las preguntas orientadas planteadas, estas le servirán para ubicarse en el tema y hacer una primera reflexión sobre el mismo.
- Luego de haber estudiado el material y de haber respondido las preguntas planteadas al final de cada lectura, en caso de tener consultas, no dude en escribirle al tutor. Él dará respuesta y aclarará todas sus interrogantes.
- Conforme va avanzando en el estudio de los módulos recuerde que debe realizar los productos que se le solicitan. Por ello, revise el calendario de actividades permanentemente.
- Empiece a preparar los productos programados en las fechas indicadas, en función de la explicación de la actividad que se encuentran como parte del presente documento. En caso de tener alguna duda contáctese con su tutor.
- A lo largo del curso recibirá retroalimentación sobre los productos entregados. Tome en cuenta cada una de ellas para su reformulación y reenvío a su tutor.
- Es recomendable que se plantee una rutina de estudio en un lugar adecuado para facilitar su trabajo.

RECOMENDACIONES PARA EL ESTUDIO²

Estudiar constituye un proceso organizado e intencional que reporta buenos resultados siempre cuando se apliquen **estrategias de estudio apropiadas** y se utilicen adecuadamente los **materiales que tiene a su disposición**.

Para iniciar el estudio de un curso semi presencial es importante que el participante conozca los aspectos generales del curso en el cual se encuentra inscrito y sus condiciones y características, por ello a continuación le sugerimos una breve secuencia para iniciar el estudio de su curso.

² Texto extraído de orientaciones para el estudio de cursos virtuales de MAGIS PUCP. Lima, febrero 2008.

La lectura es un elemento fundamental para el estudio y para aquel que estudia, especialmente en un curso de esta naturaleza semi presencial. Es importante

Lectura minuciosa del sílabo

Así él(la) participante tendrá una idea general de la magnitud y el alcance de los trabajos que va a realizar.

Revisión de los medios y materiales del curso

El objetivo es que el participante se familiarice con los temas y el contenido del material del curso.

Realización de las actividades propuestas

El detalle de las actividades se encuentra en el material de estudio. La lectura minuciosa que realice el participante ayudará a comprender la dinámica global respecto a la forma de cómo será evaluado su aprendizaje.

lograr una lectura crítica, es decir, una lectura comprensiva que le permita aprender.

Algunas sugerencias para lograr una lectura comprensiva:

- Al iniciar la lectura del texto, reconozca las palabras claves y realice una prelectura del texto antes de comenzar a leerlo por completo. A través de este breve ejercicio se pretende que:
 - **Comprenda las ideas del texto.** Discrimine la idea principal de las ideas secundarias.
 - **Contraste el pensamiento del autor con el propio.** Relacione y compare lo que dice el autor con sus conocimientos previos.
 - **Evalúe lo leído.** Lea con una postura crítica (cuestione las afirmaciones presentadas).
- Lea con la intención de aprender. Parafrasee lo leído ya que ayuda a retener las ideas planteadas y tener un aprendizaje significativo.
- Infiera y verifique la idea principal a través de las palabras claves.
- Procese la información, es decir, perciba, relacione, organice, retenga y evoque la información.
- Organice la lectura a través de esquemas, gráficos, mapas conceptuales, etc.
- Lea todo el texto incluyendo imágenes y gráficos pues ayuda a entender las ideas de los textos.

Por otro lado es importante que el participante desarrolle la capacidad de organizar su tiempo de estudio. A continuación presentamos algunas recomendaciones:

- Identifique el tiempo de dedicación diario que se le sugiere para el curso y revise todos los recursos y actividades que se han colocado en el sílabo y en la "Secuencia de trabajo".

- Separe un espacio para su estudio, en lo posible libre de distracciones (teléfono, televisión, etc.) y comprométase a permanecer allí trabajando por un lapso de tiempo determinado.
- Diseñe un horario personal de trabajo en el cual considere la Secuencia de trabajo que se ha propuesto en este material. Asimismo, asegúrese que este horario le permita cumplir con las fechas de estudio y entrega de productos.
- En el plan de estudio personal, identifique los días en los que desarrollará los temas del curso a través de las lecturas, recojo de información y los momentos en los que elaborará sus productos.

APRENDIZAJE AUTÓNOMO³

El desarrollar un aprendizaje autónomo implica tomar decisiones que nos permitan regular nuestro proceso de aprendizaje en función al logro de un determinado objetivo, sea este cumplir con un producto, actividad, etc.

Es por ello que el desarrollo de nuestra autonomía, circunscrita en un proceso de aprendizaje, contribuirá a que nuestros espacios de estudio sean exitosos y eficientes. En una modalidad de educación no presencial, el aprendizaje autónomo se convierte en un factor fundamental ya que éste conllevará a que usted adquiera los conocimientos y desarrolle las capacidades de forma cabal.

Por ello le hacemos llegar las siguientes sugerencias, las cuales le permitirán desarrollar un aprendizaje autónomo:

- Reflexione sobre la forma en cómo esta llevando su estudio, ya que esto le permitirá identificar sus fortalezas y debilidades en su proceso de aprendizaje.
- Organice su estudio, determine un espacio y tiempo para tal fin.
- Identificadas sus fortalezas y debilidades, determine que estrategias de estudio le servirán para poder realizar un proceso de aprendizaje exitoso.
- Establezca un mecanismo mediante el cual usted pueda evaluar su aprendizaje, de tal forma que corrobore la adquisición de los conocimientos y el desarrollo de sus capacidades.

EN RELACIÓN A CADA MÓDULO

Módulo 1: *Lineamientos generales*

Introducción

En este primer módulo del curso se busca dar una mirada general a lo que se denomina "Desarrollo Económico Local" y la normatividad tanto a nivel internacional como nacional que lo regula e impulsa. Esta información base servirá para que todos(as) los(as) funcionarios(as) participantes del curso establezcan un lenguaje común y conozcan los fundamentos normativos del Desarrollo Económico Local.

³ Texto extraído de orientaciones para el estudio de cursos virtuales de MAGIS PUCP. Lima, febrero 2008.

Lecturas seleccionadas

1. Normatividad sobre Desarrollo Económico Local.
2. Roles y retos de la municipalidad para la promoción de Desarrollo Económico Local.

Módulo 2: Dimensión económica de los proyectos de D.E.L.

Introducción

En este segundo módulo del curso buscamos dar los lineamientos base de la dimensión económica y financiera del Desarrollo Económico Local, con la finalidad que los(as) funcionarios(as) participantes del curso conozcan, sepan identificar y caracterizar económicamente a su localidad y en segundo lugar para que logren identificar las diferentes posibilidades de fuentes y mecanismos de financiamiento para este tipo de proyectos que existen.

Lecturas seleccionadas

3. Gobierno local y pequeña empresa.
4. Sistemas productivos locales.
5. Propuestas de pautas para la identificación de potencialidades a nivel local.
6. El rol de las municipalidades en el Desarrollo Económico Local – sus recursos económicos
7. El Sistema Nacional de Inversión Pública.

Actividades - Productos del Módulo 2

ACTIVIDAD - PRODUCTO	DESCRIPCIÓN
Producto 1: Diagnóstico económico del distrito	Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario pueda identificar y construir la información base para la elaboración de un diagnóstico económico del distrito o zona en la que labora.
Sesión presencial 1: El financiamiento de los proyectos de Desarrollo Económico Local	Tendrá dos etapas: <ul style="list-style-type: none"> • Una primera etapa en la que a través de un trabajo activo y colaborativo de los participantes en grupos socialicen y discutan sobre el desarrollo de su diagnóstico económico, buscando establecer una mirada más integral del tema. • Una segunda etapa en la que a manera de seminario y a través de una mesa de debate con invitados especialistas, se tocará el tema: "El financiamiento de los proyectos de Desarrollo Económico Local". En esta etapa se busca que, a partir del acercamiento dado por los especialistas, y a través de un plenario los(as) funcionarios(as) participantes expresen sus opiniones y dudas en relación al tema.
Producto 2: Fuentes y mecanismos de financiamiento	Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario identifique las principales fuentes y mecanismos de financiamiento existentes para los proyectos de Desarrollo Económico en su localidad y plantee mecanismos y fuentes alternos que se podrían explorar para su localidad.

Módulo 3: Dimensión sociocultural de los proyectos de D.E.L.

Introducción

En este tercer módulo del curso buscamos dar los lineamientos base de la dimensión sociocultural del Desarrollo Económico Local, con la finalidad que los(as) funcionarios(as) participantes del curso reconozcan la importancia de tomar en cuenta estos elementos al momento de confrontarse (ya sea en el diseño, en la ejecución o en la evaluación de proyectos de DEL) a proyectos de DEL reconociendo el valor y aporte de este análisis.

Lecturas seleccionadas

8. Análisis de algunos proyectos de Promoción a la mujer.
9. Empleo.
10. Desarrollo Sostenible

Actividades - Productos del Módulo 3

ACTIVIDAD – PRODUCTO	DESCRIPCIÓN
Producto 3: Informe sobre las condiciones de sostenibilidad de Proyectos de Desarrollo Económico Local	Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario reconozcan la importancia de tomar en cuenta estos elementos al momento de confrontarse (ya sea en el diseño, en la ejecución o en la evaluación de proyectos de DEL) a proyectos de DEL reconociendo el valor y aporte de este análisis.
Sesión presencial 2: Casos exitosos de proyectos de Desarrollo Económico Local y sus articulaciones con el desarrollo urbano	Tendrá dos etapas: <ul style="list-style-type: none"> • Una primera etapa en la que a través de un trabajo activo y colaborativo de los participantes en grupos socialicen y discutan sobre el desarrollo de su diagnóstico económico, buscando establecer una mirada más integral del tema. • Una segunda etapa en la que a manera de seminario y a través de una mesa de debate con invitados especialistas, se tocará el tema: “Casos exitosos de proyectos de Desarrollo Económico Local y sus articulaciones con el desarrollo urbano”. En esta etapa se busca que, a partir del acercamiento dado por los especialistas, y a través de un plenario los(as) funcionarios(as) participantes expresen sus opiniones y dudas en relación al tema.

Módulo 4: Dimensión político – administrativa de los proyectos de D.E.L.

Introducción

En este cuarto módulo del curso buscamos dar los lineamientos base de la dimensión político-administrativa del Desarrollo Económico Local, con la finalidad que los(as) funcionarios(as) participantes del curso reconozcan todos los componentes que en relación a esta dimensión deben de tomar en cuenta, reconociendo el valor y aporte de este análisis.

Lecturas seleccionadas

11. Corporación de desarrollo económico local en Nicaragua.
12. Plan Estratégico de Desarrollo Económico de Lurín al 2015.
13. Agenda Política de la mujer de Lurín.

Actividades - Productos del Módulo 4

ACTIVIDAD – PRODUCTO	DESCRIPCIÓN
Producto 4: Informe de revisión de Proyectos de Desarrollo Económico Local a partir de lineamientos institucionales	Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario tome en cuenta los lineamientos que desde los gobiernos locales o las OSBs se establezca en el análisis de proyectos de Desarrollo Económico Local.
Sesión presencial 3: Políticas de Desarrollo Económico a nivel metropolitano	Tendrá dos etapas: <ul style="list-style-type: none"> • Una primera etapa en la que a través de un trabajo activo y colaborativo de los participantes en grupos socialicen y discutan sobre el desarrollo de su diagnóstico económico, buscando establecer una mirada más integral del tema. • Una segunda etapa en el que a manera de seminario y a través de una mesa de debate con invitados especialistas, se tocará el tema: “Políticas de Desarrollo Económico a nivel metropolitano”. En esta etapa se busca que, a partir del acercamiento dado por los especialistas, y a través de un plenario los(as) funcionarios(as) participantes expresen sus opiniones y dudas en relación al tema.

Módulo 5: Gestión de proyectos

Introducción

En este quinto y último módulo del curso buscamos dar los conocimientos básicos para la gestión de proyectos, centrándonos fundamentalmente en el diseño y planteamiento de los mismos y en el seguimiento y evaluación. La focalización en estas etapas es de reconocer cuáles son las etapas que la/el funcionario municipal debe manejar con solidez, como gestor, dentro de sus funciones.

Lecturas seleccionadas

14. ¿Cómo formular un proyecto?
15. Marco Lógico.
16. Evaluación de Proyectos.
17. Indicadores.

Actividades - Productos del Módulo 5

ACTIVIDAD - PRODUCTO	DESCRIPCIÓN
Producto 5: Diseño de perfil de proyectos de Desarrollo Económico Local	Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario elabore perfiles de proyectos y/o programas de Desarrollo Económico Local a través de las herramientas planteadas, plasmando de forma concisa y clara las oportunidades que haya detectado en su localidad,
Sesión presencial 4: Evaluación de Proyectos de Desarrollo Económico Local	Tendrá dos etapa: <ul style="list-style-type: none"> • Una primera etapa en la que a través de un trabajo activo y colaborativo de los participantes en grupos socialicen y discutan sobre el desarrollo de su diagnóstico económico, buscando establecer una mirada más integral del tema. • Una segunda etapa en el que a manera de seminario y a través de una mesa de debate con invitados especialistas, se tocará el tema: "Evaluación de Proyectos de Desarrollo Económico Local". En esta etapa se busca que, a partir del acercamiento dado por los especialistas, y a través de un plenario los(as) funcionarios(as) participantes expresen sus opiniones y dudas en relación al tema.
Producto 6: Informe de Evaluación de Proyectos de Desarrollo Económico Local	Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario evalúe correctamente el desempeño e impacto de proyectos de Desarrollo Económico a través de indicadores.

Módulo 1



Lineamientos Generales

Texto 1

Normatividad sobre Desarrollo Económico Local

ANTES de empezar la lectura del Texto 1 responde:

- ¿Qué leyes, reglamentos u otras normas de carácter legal, reguladoras de la actividad económica local, conoce usted?
- ¿Qué rol debe cumplir el Gobierno Local en el Desarrollo Económico de su localidad?

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ 1993

a) Título I Capítulo II “De los derechos sociales y económicos”

(...)

Artículo 10°. El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.

Artículo 11°. El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.

La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado.*

* Párrafo agregado mediante la Ley N° 28389, publicada el 17 de noviembre de 2004.

Artículo 12°. Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley.

(...)

Artículo 22°. El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

Artículo 23°. El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.

El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.

Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.

Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento.

Artículo 24°. El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador.

Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores.

Artículo 25°. La jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, como máximo. En caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el período correspondiente no puede superar dicho máximo.

Los trabajadores tienen derecho a descanso semanal y anual remunerados. Su disfrute y su compensación se regulan por ley o por convenio.

Artículo 26°. En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.
2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.
3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

Artículo 27°. La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario.

Artículo 28°. El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

1. Garantiza la libertad sindical.
2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales. La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.
3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones.

Artículo 29°. El Estado reconoce el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de la empresa y promueve otras formas de participación.

b) Título III “Del régimen económico” Capítulo I “Principios Generales”

(...)

Artículo 58°. La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Artículo 59°. El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

(...)

Artículo 60°. El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa.

Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.

La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal.

Artículo 61°. El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios.

La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares.

Artículo 62°. La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.

Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente.

Artículo 63°. La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de éste, adoptar medidas análogas.

En todo contrato del Estado y de las personas de derecho público con extranjeros domiciliados consta el sometimiento de éstos a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero.

El Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de relación contractual a tribunales constituidos en virtud de tratados en vigor. Pueden también someterlas a arbitraje nacional o internacional, en la forma en que lo disponga la ley.

Artículo 64°. El Estado garantiza la libre tenencia y disposición de moneda extranjera.

Artículo 65°. El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

c) Título IV “De la Estructura del Estado” Capítulo XIV “De la Descentralización”
(...)

Artículo 194°. Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley.

La estructura orgánica del gobierno local la conforman el Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. Pueden ser reelegidos. Su mandato es revocable e irrenunciable, conforme a ley.

Artículo 195°. Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:

1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.
2. Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil.
3. Administrar sus bienes y rentas.
4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.
5. Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.
6. Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
7. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.
8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.
9. Presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia.
10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley.

Artículo 196°. Son bienes y rentas de las municipalidades:

1. Los bienes muebles e inmuebles de su propiedad.
2. Los tributos creados por ley a su favor.
3. Las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos creados por Ordenanzas Municipales, conforme a ley.
4. Los derechos económicos que generen por las privatizaciones, concesiones y servicios que otorguen, conforme a ley.
5. Los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal, que tiene carácter redistributivo, conforme a ley.

6. Las transferencias específicas que les asigne la Ley Anual de Presupuesto.
7. Los recursos asignados por concepto de canon.
8. Los recursos provenientes de sus operaciones financieras, incluyendo aquellas que requieran el aval del Estado, conforme a ley.
9. Los demás que determine la ley.

Artículo 197°. Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley.

* Capítulo modificado por Ley N° 27680, publicada el 7 de marzo de 2002.

2. LEY 27783 LEY DE BASES DE LA DESCENTRALIZACIÓN

- a) En el capítulo III Sobre los objetivos a nivel económico dice que la descentralización cumplirá, a lo largo de su desarrollo, con los siguientes objetivos:
- Desarrollo económico, auto sostenido y la competitividad de las diferentes regiones y localidades del país, en base a su vocación y especialización productiva.
 - Cobertura y abastecimiento de servicios sociales básicos en todo el territorio nacional.
 - Disposición de la infraestructura económica y social necesaria para promover la inversión en las diferentes circunscripciones del país.
 - Redistribución equitativa de los recursos del Estado.
 - Potenciación del financiamiento regional y local.

- b) En el capítulo V “Planes de desarrollo y presupuestos”:

Artículo 18. Planes de desarrollo

18.1 El Poder Ejecutivo elabora y aprueba los planes nacionales y sectoriales de desarrollo, teniendo en cuenta la visión y orientaciones nacionales y los planes de desarrollo de nivel regional y local, que garanticen la estabilidad macroeconómica.

18.2. Los planes y presupuestos participativos son de carácter territorial y expresan los aportes e intervenciones tanto del sector público como privado, de las sociedades regionales y locales y de la cooperación internacional.

18.3. La planificación y promoción del desarrollo debe propender y optimizar las inversiones con iniciativa privada, la inversión pública con participación de la comunidad y la competitividad a todo nivel.

Artículo 19. Presupuesto nacional descentralizado

19.1. El Presupuesto anual de la República es descentralizado y participativo. Se formula y aprueba conforme a la Constitución y las normas presupuestarias vigentes, distinguiendo los tres niveles de gobierno. Los gobiernos regionales y locales aprueban su presupuesto de acuerdo a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y demás normatividad correspondiente.

19.2. El Ministerio de Economía y Finanzas dictará en forma anual las directivas que regulan la programación, formulación, aprobación, ejecución, evaluación

y control de los presupuestos, respetando las competencias de cada nivel de gobierno, en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública, que se desarrollará y descentralizará progresivamente en el ámbito regional y local.

CONCORDANCIAS D.S. 157-2002-EF, Art. 1
DIRECTIVA 013-2005-EF-76.01, Art.27, inc g), proyecto

Artículo 20. Presupuestos regionales y locales

20.1. Los gobiernos regionales y locales se sustentan y rigen por presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y gestión, los mismos que se formulan y ejecutan conforme a Ley, y en concordancia con los planes de desarrollo concertado.

20.2. Los presupuestos de inversión se elaboran y ejecutan en función a los planes de desarrollo y programas de inversión debidamente concertados conforme a lo previsto en esta Ley, sujetándose a las normas técnicas del Sistema Nacional de Inversión Pública.

20.3. Los presupuestos operativos se financian con los ingresos propios, y complementariamente con los recursos transferidos dentro de los límites establecidos en la ley.

CONCORDANCIAS LEY 28056
R.D. 007-2005-EF-76.01

c) En el Título VII “El gobierno local” capítulo II “Competencias las municipales”:

Artículo 42. Competencias exclusivas

- a) Planificar y promover el desarrollo urbano y rural de su circunscripción, y ejecutar los planes correspondientes.
- b) Normar la zonificación, urbanismo, acondicionamiento territorial y asentamientos humanos.
- c) Administrar y reglamentar los servicios públicos locales destinados a satisfacer necesidades colectivas de carácter local.
- d) Aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del estado y las Leyes Anuales de Presupuesto.
- e) Formular y aprobar el plan de desarrollo local concertado con su comunidad.
- f) Ejecutar y supervisar la obra pública de carácter local.
- g) Aprobar y facilitar los mecanismos y espacios de participación, concertación y fiscalización de la comunidad en la gestión municipal.
- h) Dictar las normas sobre los asuntos y materias de su responsabilidad y proponer las iniciativas legislativas correspondientes.
- i) Otras que se deriven de sus atribuciones y funciones y las que señale la Ley.

CONCORDANCIAS DIRECTIVA 010-2003-EF-76.01
DIRECTIVA 013-2005-EF-76.01, Art. 1.

3. LEY 27867 LEY ORGÁNICA DE GOBIERNOS REGIONAL INCLUYE MODIFICACIÓN POR LEY 27902

En esta ley se indican las competencias (artículo 9 y 10) y funciones (artículo 48, 54 y 55) de los gobiernos regionales. Asimismo dentro de su organización existe una Gerencia Regional de Desarrollo Económico (artículo 29) a la que le corresponde ejercer las funciones específicas regionales en los sectores industria, comercio, turismo, artesanía, pesquería, minería, energía e hidrocarburos y agricultura.

Por otro lado los gobiernos regionales deben crear mecanismos para promover la inversión privada nacional y extranjera (artículo 34) dirigidos a lograr el crecimiento económico regional y a su desarrollo sostenible.

4. LEY 27972 LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Esta ley establece normas sobre la creación, origen, naturaleza, autonomía, organización, finalidad, tipos, competencias, clasificación y régimen económico de las municipales; también sobre la relación entre ellas y con las demás organizaciones del Estado y las privadas, así como sobre los mecanismos de participación ciudadana y los regímenes especiales de las municipalidades.

5. LEY 27795 LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

En su artículo 2 indica que:

2.2. Organización del territorio.- es un conjunto de lineamientos técnicos y normativos orientados a la adecuación de las circunscripciones territoriales a la dinámica de los procesos políticos, económicos, sociales y físico-ambientales.

2.3. Circunscripción político-administrativas.- Son las regiones, departamentos, provincias y distritos, que de acuerdo a su nivel determinan el ámbito territorial de gobierno y administración. Cada circunscripción política cuenta con una población caracterizada por su identidad histórico-cultural, y un ámbito geográfico, soporte de sus relaciones sociales, económicas y administrativas.

Artículo 4.- criterios técnicos para la demarcación territorial:

4.1. Toda iniciativa sobre acciones de demarcación territorial deberán sustentarse en principios de unidad, contigüidad, continuidad e integración, y criterios técnicos de orden poblacional, geográfico, socio-económico y cultural mínimos que justifique la propuesta correspondiente.

6. LEY 28274 MODIFICA LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL (LEY 27795)

En esta ley, dentro de las funciones de la presidencia colegiada de las Juntas de coordinación interregional (artículo 7) indica que dentro de sus funciones esta el promover, diseñar y gestionar con autorización de los Gobiernos Regionales involucrados, los proyectos de inversión productiva e infraestructura económica y social necesarios para la consolidación de las articulaciones económicas de la Región, (productivos y de servicios), en el ámbito de su jurisdicción, así como elaborar planes de desarrollo estratégico de competitividad y de promoción de la inversión regional, celebrar convenios con el sector privado y constituir agencias de promoción de la inversión.

Por otro lado podrán gestionar: ampliación de financiamiento a través de COFIDE (artículo 10), incentivos AL Poder Ejecutivo (artículo 11) y tendrán un monto asignado dentro de los límites de la Ley de Endeudamiento Público a través de otros financiamientos (artículo 11).

También contará con el asesoramiento permanente de PROINVERSIÓN (artículo 14) en lo relacionado con los sistemas de inversión y promoción de la inversión privada.

7. LEY 26300 LEY DE DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANOS

Dentro de los controles ciudadanos (artículo 3 y capítulo IV) se indica el derecho a la demanda de rendición de cuentas. Este mecanismo da al ciudadano el derecho de interpelar a las autoridades respecto a la ejecución presupuestal y el uso de recursos propios.

8. LEY 28056 LEY MARCO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, LOS ARTÍCULOS RELACIONADOS SON:

Artículo 1º. Definición

El proceso del presupuesto participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado-Sociedad Civil. Para ello los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de la gestión de los recursos públicos.

Artículo 2º. Objeto

La Ley tiene por objetivo establecer disposiciones que aseguren la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso de programación participativa del presupuesto, el cual se desarrolla en armonía con los planes de gobiernos locales, así como fiscalización de la gestión.

Artículo 3º. Finalidad

La Ley tiene por finalidad recoger las aspiraciones y necesidades de la sociedad, para considerarlos en los presupuestos y promover su ejecución a través de programas y proyectos prioritarios, de modo que les permita alcanzar los objetivos estratégicos de desarrollo humano, integral y sostenible. Asimismo optimizar el uso de los recursos a través de un adecuado control social en las acciones públicas.

(...)

Artículo 5º. Alcance del proceso de programación participativa del presupuesto

La sociedad civil toma parte activa en el proceso de programación participativa de los presupuestos de los gobiernos regionales y gobiernos locales con énfasis en los gastos de Inversión, de acuerdo a las Directivas y Lineamientos que para estos fines emitirá la Dirección Nacional de Presupuesto Público y la Dirección General de Programación Multi anual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

Estos presupuestos se sustentan en las orientaciones, compromisos, aportes y prioridades establecidas en los planes de desarrollo concertados a nivel regional y local.

9. REGLAMENTO DS 171 2003 EF DE LA LEY MARCO PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (LEY 28056), LOS ARTÍCULOS RELACIONADOS SON:

Artículo 3a): Uno de sus objetivos es mejorar la eficiencia en la asignación y ejecución de los recursos públicos de acuerdo a las prioridades consideradas en los Planes de Desarrollo Concertado y los Planes Sectoriales y Nacionales, propiciando una cultura de responsabilidad fiscal, concertación y paz en la sociedad.

Artículo 3d) uno de sus objetivos es fijar prioridades en la inversión pública, estableciendo un orden de prelación para la ejecución de los proyectos declarados viables bajo normas técnicas y procedimientos establecidos en la Ley N 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública; así como garantizar la sostenibilidad de la inversión ya ejecutada, ya sea en el ejercicio fiscal actual o en los siguientes según corresponda.

10. TUO DEL DECRETO SUPREMO 083 2004 PCM ACTUALIZADO Y SU REGLAMENTO LEY DE ADQUISICIONES Y CONTRA

El texto único ordenado de la ley de contrataciones y adquisiciones del Estado establece las normas básicas que contienen los lineamientos que deben observar las Entidades del Sector Público (dentro de ellas los gobiernos locales, sus dependencias y reparticiones), dentro de criterios de racionalidad y transparencia, en los procesos de adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios u obras y regula las obligaciones y derechos que se derivan de los mismos. Las adquisiciones y contrataciones cuyos procesos de selección regula esta ley comprenden todos los contratos mediante los cuales el Estado requiere ser provisto de bienes, servicios u obras necesarios para el cumplimiento de sus funciones, asumiendo el pago del precio o de la retribución correspondiente y las demás obligaciones derivadas de la calidad de contratante.

11. LEY 28015 LEY PROMOCIÓN Y FORMALIZACIÓN MYPE SIN MODIFICACIÓN

Esta ley tiene por objeto la promoción de la competitividad, formalización y desarrollo de las micro y pequeñas empresas para incrementar el empleo sostenible, su productividad y rentabilidad, su contribución al Producto Bruto Interno, la ampliación del mercado interno y las exportaciones y su contribución a la recaudación tributaria.

Esta ley define a la Micro y Pequeña Empresa como la unidad económica constituida por una persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial contemplada en la legislación vigente, que tiene como objeto desarrollar actividades de extracción, transformación, producción, comercialización de bienes o prestación de servicios, que en el caso de microempresa abarca de 1 hasta 10 trabajadores y en el caso de la pequeña empresa hasta 50 trabajadores y en el caso de las microempresas tienen ventas anuales hasta un monto máximo de 150 UITs las pequeñas empresas hasta 850 UITs.

12. TUO DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 LEY PROMOCIÓN Y FORMACIÓN LABORAL DS 002 97 TR

La Política Nacional de Empleo comprende fundamentalmente al conjunto de acciones de política laboral emprendidas por el Poder Ejecutivo orientadas a la

generación masiva de empleo, a flexibilizar el mercado de trabajo, a la promoción activa del empleo autónomo como mecanismo fundamental de acceso a la actividad laboral por iniciativa de los propios trabajadores, a la promoción de cooperativas de trabajadores, así como las acciones gubernamentales orientadas a fomentar el establecimiento de pequeñas empresas intensivas en uso de mano de obra, dictando medidas tendentes a incentivar su integración a la formalidad institucional.

Los objetivos de la Ley son:

- a) Promover el acceso masivo al empleo productivo dentro del marco de la política económica global del Poder Ejecutivo y a través de programas especiales de promoción del empleo;
- b) Mejorar los niveles de empleo adecuado en el país de manera sustancial, así como combatir el desempleo y el subempleo, en especial el que afecta a la fuerza laboral juvenil;
- c) Incentivar el pleno uso de la capacidad instalada existente en las empresas, dentro del marco de programas de reactivación económica;
- d) Estimular la inversión productiva en el sector privado, especialmente en las ramas de actividad con mayor capacidad de absorción de mano de obra;
- e) Coadyuvar a una adecuada y eficaz interconexión entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo; y,
- f) Fomentar la capacitación y formación laboral de los trabajadores como un mecanismo de mejoramiento de sus ingresos y la productividad del trabajo.

13. TUO DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 LEY PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD DS 003 97 TR

El Estado estimula y promueve la innovación tecnológica de conformidad con el segundo párrafo del Artículo 14 de la Constitución Política del Perú, como la condición necesaria para el desarrollo económico. La introducción de tecnología que eleve los niveles de productividad del trabajo, constituye un derecho y un deber social a cargo de todos los empresarios establecidos en el país. El impacto de los cambios tecnológicos en las relaciones laborales podrá ser materia de negociación colectiva entre empresarios y trabajadores, dentro del marco de convenios de productividad. Son objetivos de esta ley:

- a) Fomentar la capacitación y formación laboral de los trabajadores como un mecanismo de mejoramiento de sus ingresos y la productividad del trabajo;
- b) Propiciar la transferencia de las personas ocupadas en actividades urbanas y rurales de baja productividad e ingresos hacia otras actividades de mayor productividad;
- c) Garantizar los ingresos de los trabajadores, así como la protección contra el despido arbitrario respetando las normas constitucionales; y,
- d) Unificar las normas sobre contratación laboral y consolidar los beneficios sociales existentes.

14. LEY 28411 MODIFICADA POR LEY 28500 LEY GENERAL SISTEMA NACIONAL PRESUPUESTO

La Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, establece los principios, así como los procesos y procedimientos que regulan el Sistema Nacional de Presupuesto a que se refiere el artículo 11 de la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público - Ley N° 28112, en concordancia con los artículos 77 y 78 de la Constitución Política.

15. Ley 27293 Ley sistema nacional inversión pública sin modificación (es modificada por la Ley 28802 y reglamentada por DS 157 2002 EF

El Sistema Nacional de Inversión Pública se crea con la finalidad de optimizar el uso de los Recursos Públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión. Este sistema se rige por los principios de economía, priorización y eficiencia durante las fases del Proyecto de Inversión Pública. Asimismo, reconoce la importancia del mantenimiento oportuno de la inversión ejecutada.

16. LEY 28112 LEY MARCO DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO

La Administración Financiera del Sector Público comprende el conjunto de normas, principios y procedimientos utilizados por los sistemas que lo conforman y, a través de ellos, por las entidades y organismos participantes en el proceso de planeamiento, captación, asignación, utilización, custodia, registro, control y evaluación de los fondos públicos.

Esta Ley tiene por objeto modernizar la administración financiera del Sector Público, estableciendo las normas básicas para una gestión integral y eficiente de los procesos vinculados con la captación y utilización de los fondos públicos, así como el registro y presentación de la información correspondiente en términos que contribuyan al cumplimiento de los deberes y funciones del Estado, en un contexto de responsabilidad y transparencia fiscal y búsqueda de la estabilidad macroeconómica.

17. DECRETO LEGISLATIVO 719 Y REGLAMENTO DS 015 92 PCM - LEY DE COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL

La cooperación técnica internacional se gestiona a través de los organismos del Estado y es el medio por el cual el Perú recibe, transfiere y/o intercambia recursos humanos, bienes, servicios, capitales y tecnología de fuentes cooperantes externas cuyo objetivo es complementar y contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo, destinados a:

- a) Apoyar la ejecución de actividades y proyectos prioritarios para el desarrollo del país, y de sus regiones, en especial en los espacios socio-económicos, de mayor pobreza y marginación;
- b) Adquirir conocimientos científicos y tecnológicos para su adaptación y aplicación en el Perú; así como facilitar a los extranjeros la adquisición de conocimientos científicos y tecnológicos nacionales;
- c) Brindar preparación técnica, científica y cultural, a peruanos en el país o en el extranjero y a los extranjeros en el Perú.

18. LEY 28059 Y REGLAMENTO DS 015 2004 PCM - LEY MARCO PROMOCIÓN INVERSIÓN DESCENTRALIZADA

Esta ley establece el marco normativo para que el estado, en sus tres niveles de gobierno, promueva la inversión descentralizada como herramienta para lograr el desarrollo integral, armónico y sostenible de cada región, en alianza estratégica entre los gobiernos regionales, locales, la inversión privada y la sociedad civil.

Para los gobiernos locales se plantean las siguientes funciones:

1. Definir, aprobar y ejecutar en su Plan de Desarrollo Concertado las prioridades vocaciones productivas y lineamientos estratégicos para la potenciación y mejor desempeño de la economía local.
2. Ejercer la gestión estratégica de la competitividad y la productividad conforme a los principios de gestión local señalados por ley.
3. Supervisar en su ámbito el cumplimiento de las políticas y estrategias de promoción de la inversión privada.
4. Concertar con el sector privado la orientación de la inversión pública necesaria para la promoción de la inversión privada.
5. Promover la formalización e innovación de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como el desarrollo empresarial de las Comunidades Campesinas y Nativas.
6. Promover la aplicación de la simplicidad, celeridad y transparencia en todo procedimiento administrativo necesario para promover la inversión privada y el establecimiento de nuevas empresas en su jurisdicción.
7. Promover la búsqueda de mercados internos y/o externos estables para proyectos de inversión local.
8. Identificación de las trabas y distorsiones legales que afecten los procesos de promoción de la inversión privada, proponiendo soluciones para superarlas.

DESPUÉS de finalizada la lectura del Texto 1 responde:

- ¿Cuál es el rol que debe jugar el Gobierno Local en el Desarrollo Económico de su localidad?
- ¿Con qué otros actores debe articularse el Gobierno Local para el desarrollo económico de su localidad?, ¿de qué forma?

Texto 2

Roles y retos de la municipalidad para la promoción del Desarrollo Económico Local

ANTES de empezar la lectura del Texto 2 responde:

- ¿Cuál es el rol que desde la Ley Orgánica de Municipalidades tienen los gobiernos locales en el Desarrollo Económico de sus localidades?
- ¿Cuál es la visión de desarrollo económico de tu distrito?

**En: Enfoques e instrumentos
metodológicos para la Promoción
Municipal del Desarrollo Económico Local**

Lic. Luis M. Rojas Morán
Programa de Promoción Municipal para el Desarrollo
Empresarial, PROMDE. Junio 2004.

“Promover un entorno favorable para el desarrollo de la economía local y Fomento de iniciativas empresariales y calidad de trabajo”

Al promover que las municipalidades incorporen la promoción económica como una de sus funciones, no se está pensando en nada ajeno a la historia. De hecho, las ciudades siempre se han estructurado sobre la base de la actividad económica y es a partir de ello, que luego organizaron sus administraciones de gobierno local. Para ser más precisos, sobre un recurso determinado en el territorio se desarrollaron actividades económicas que posibilitaron en el crecimiento de asentamientos humanos y la evolución de ciudades al dotarse de administraciones que las regulan dieron origen a las municipalidades.

Visto desde el fenómeno de la globalización, es necesario reflexionar el papel de los escenarios locales y en particular de sus niveles de gobierno. La nueva situación internacional (globalización, crisis del modelo fordiano de producción, etc.) ha generado un cambio sustantivos en las estrategias de desarrollo y en los procesos de descentralización, transformándose este último en un componente clave de la modernización de los estados, para hacer más eficiente la gestión pública y redefinir el marco de la inversión social. En relación a ello, es evidente el nivel de retraso que tiene nuestro país frente a otros de la región.

Por otro lado, podemos señalar que las políticas de ajuste aplicadas en muchos de los países de América Latina, incluido el nuestro, no han corregido las desigualdades locales y regionales. En todos los casos los impactos son negativos. Las desigualdades que se observan, en términos de ingresos y desarrollo de los diferentes territorios (regiones, municipios), con respecto a la Nación, requieren que el conjunto de actores presente en esa realidad se transformen en gestores de su propio desarrollo.

En los últimos años se ha hecho evidente que no es posible desarrollar programas nacionales de soportes al desarrollo productivo, si es que esto no reflejan las reales demandas empresariales de los escenarios locales y si no cuenta con potenciales instituciones aliadas, como los gobiernos locales en sus nuevas responsabilidades que las señala la nueva Ley Orgánica de Municipalidades.

El desarrollo económico local es responsable de todos los actores de la zona. Sin embargo, roles de los actores de los actores, son distintos según los intereses que de estos tengan y sus responsabilidades frente al desarrollo local.

La municipalidad, desde nuestro punto de vista, tiene un rol promotor de la economía local en tanto facilite la creación de un entorno favorable para el desarrollo de actividades económicas, la atracción de inversiones y la generación de empleo, factores que posibiliten así mismo una mejor calidad de vida para las personas.

Para este efecto, la creación de este entorno supone el desarrollo de los siguientes factores en el marco de un enfoque sistémico de competitividad local:

SOPORTE FÍSICO	Infraestructura, equipamiento y servicios de apoyo a las actividades económicas
NORMATIVIDAD PROMOTORA	Cuerpo normativo y procedimiento amigables y promotores de desarrollo empresarial, el empleo, la formalización y las inversiones
FORMACIÓN DE RR.HH.	Afectar en la mejora de la educación local
SERVICIOS EMPRESARIALES	Servicios financieros y servicios de desarrollo empresarial (Capacitación, asistencia técnica, etc.) dirigidos hacia los servicios avanzados productivos en la lógica de la promoción de conglomerados empresariales y cluster
PROMOCIÓN	De las actividades económicas del territorio y en última instancia de las ventajas del propio territorio para el desarrollo de actividades económicas.
INSTITUCIONALIDAD	Fortalecimientos de las instituciones en su rol promotor y en su capacidad de corporación y capacitación

Asimismo, debe contribuir al desarrollo de otros factores, a los llamaremos factores intangibles, ligados a lo que denominamos la construcción del capital social necesario para la consolidación de estos procesos (confianza, liderazgo, etc.). Sin estos (los factores), será imposible pensar en procesos sostenibles basados en la concertación y en la cooperación público-privada.

En los últimos años, los nuevos retos del desarrollo y la actual coyuntura demandan que las municipalidades incursionen de diversas formas en la dinámica de la economía local, tratando de responder a las necesidades del empleo y las demandas de las micro y pequeñas empresas (Mypes): la cual ha sido una constante en el debate electoral municipal pasado y que la LOM N° 27972 ha incorporado. Por lo tanto,

se hace necesario que en el desarrollo de los nuevos ejes de la política económica territorial de las municipalidades se establezca:

- a) Una visión integral del desarrollo; por mas pequeño que sea el espacio se tiene plasmar un pensamiento que articule lo local con lo global (“actuar en lo local que, pensando en lo global”), tratando en lo posible de aprovechar las oportunidades del entorno a partir del desarrollo de las capacidades locales.
- b) El espacio local entendido como plataforma de competitividad; en aplicación de uso de potencialidades y capacidades como un esfuerzo endógeno propio de los factores.
- c) La gestión del espacio local debe ser una combinación de democracia y participación, en la búsqueda de mas eficiencia y competitividad.
- d) La importancia de la innovación tecnológica y la difusión territorial de estas innovaciones en la base productiva y el tejido empresarial de la localidad y la región; es decir, que se asuma la innovación tecnológica como factor clave de la productividad y competitividad.
- e) La natural relación entre espacio local y entorno regional. Esta relación hay que privilegiarla, articularla, de tal modo que nos permita potenciar las acciones y proyectos locales, encontrando en ese proceso criterio de competitividad y eficiencia en lo local. Por otro lado, lo regional debe ser concebido como una plataforma de transformación (tecnológica) productividad para que la producción local se articule a lo regional (empresas locales relacionadas a mercados regionales).
- f) En la organización del territorio debe aparecer, como una forma natural, la articulación urbano- espacio rural si no se articula a la ciudad (agro- industria, agro- servicios, corredores económicos productivos).
- g) La innovación tecnológica como un proceso de innovación social e institucional; en este sentido, los gobiernos locales también deben ser susceptibles de ser innovados.
- h) Descentralización: una mayor responsabilidad de los gobiernos regionales y locales sobre los problemas territoriales y ambientales.
- i) Que los territorios (ciudades, regiones) “compitan” (mejorando la oferta territorial), convirtiendo sus ventajas comparativas en ventajas competitivas.
- j) El transito a las ventajas competitivas más dinámicas; el recurso humano (conocimiento) como factor estratégico.
- k) El desarrollo de servicios financieros y no financieros en la producción, el impulso a los servicios avanzados en estos y la creación del “entorno” sistémico de la competitividad territorial.
- l) El interés por las pequeñas y microempresas, las cuales constituyen gran parte del tejido empresarial en nuestro país y los países de América Latina.
- m) El factor estratégico entre los actores locales para el fomento productivo y la competitividad (Mesas de Concertación o Comités Locales de Desarrollo Productivo y del Empleo).

EL RETO MUNICIPAL

Estos retos, expresados en estos nuevos lineamientos, suponen que la municipalidad atraviese por una serie de cambios que posibiliten su rol pro- activo en la promoción del desarrollo económico.

- Impulso de una cultura de promoción del desarrollo local.
- Instrumento de gestión para hacer posible el desarrollo de los factores arriba señalados, al que puede llamársele entorno competitivo local. Así para cada uno de los factores se hace necesario desarrollar o hacer ajuste en los instrumentos de gestión (por ejemplo para el soporte físico: catastro, plan director, sistema de tratamiento de residuos sólidos etc.)
- Plan Operativo Anual (POA) ligado al Plan Estratégico territorial (PET) o también llamado Plan de Desarrollo Municipal Concertado (PDMC) del eje de promoción del desarrollo económico.
- Innovación municipal que permita el desarrollo de procesos amigables al desarrollo empresarial y el uso de los instrumentos de planificación (sistemas de monitoreo y evaluación, etc.), para la verificación de resultados e impactos en el mediano plazo.
- Objetivos institucionales orientados a la competitividad más que a política de alivio de la pobreza.
- Estructura orgánica ligada a los objetivos de desarrollo local.
- Iniciativas concertadas de promoción y desarrollo de las empresas y otras iniciativas de desarrollo económico local.

LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES (27972) Y DESARROLLO ECONÓMICO

Esta ley, que tiene pocos meses de vigencia, reconoce por primera vez el rol de las municipalidades en la promoción del desarrollo local de carácter integral. En este marco, el artículo VI señala que los gobiernos locales promueven el Desarrollo Económico Local con énfasis en las empresas de pequeñas escala (Mypes). Señala también este artículo que esta se hará a través planes de desarrollo económico local aprobados (por el Concejo Municipal) en armonía con los planes de mayor jerarquía y otros de nivel local.

Nos parece que es clave que la LOM señale que el Desarrollo Económico Local debe realizarse a partir del diagnóstico y el Plan de Desarrollo Económico. Estos planes se harán con la participación (en la formulación, discusión y fiscalización) de los empresarios a través de sus organizaciones (Art.120).

Asimismo, que la LOM al establecer que la municipalidad se dote de determinados instrumentos de gestión como los directorios empresariales, etc., obliga al desarrollo de otros instrumentos necesarios para la promoción empresarial.

Aunque la LOM no lo señala, la Mype debe ser entendida como una escala (tamaño) de los sectores existentes de los ámbitos locales (pesca, artesanía industria etc.), distinguiendo en particular a la pequeña actividad rural e incorporando además las unidades económicas de la economía informal. Esta apreciación está presente en la Ley de Competitividad de la Mype.

Por otro lado, señalamos que cuando se habla de planes de de Desarrollo Económicos Local, se establece que es la parte del Plan Territorial o Plan de Desarrollo Municipal Concertado del eje del desarrollo económico (visión, diagnósticos, objetivos estratégicos del eje económico, etc.)

La ley establece competencias en cuanto al fomento del turismo sostenible. Asimismo, la promoción de la diversificación de la currícula educativa, incorporando temas locales, permitirá orientar la educación según la vocación productiva de la comuna

En su Artículo 79° de Organización del Espacio Físico y del suelo se hace referencia a las funciones municipales sobre habilitación de parques industriales. En relación a ello, creemos necesarios discutir esta estrategia e incremento de promoción a la Mype, pues a raíz de la experiencia (salvo Villa El Salvador) no se evidencia resultados positivos en el resto del país. Sin embargo, es importante que desde el planeamiento urbano de las ciudades se considere espacios para el desarrollo de centros empresariales, maquicentros, campos feriales, etc. Por otro lado, la LOM y la Ley de la Mype, olvidan a las estrategias que desde la vivienda productiva hoy desarrollan un sin numero de empresas de este tipo.

El Artículo 86° Promoción del desarrollo Económico Local, señala la necesidad de flexibilizar y simplificar procedimiento para las autorizaciones de funcionamiento. En este renglón, consideramos que la licencia de funcionamiento debe ser considerada como un instrumento para formalizar y promover a las empresas, para lo cual se hace necesario eliminar aquellas barreras que limitan el acceso o permanencia de estas en el mercado.

Mas adelante, es su artículo 141, establece competencias adicionales de las municipalidades rurales, en la lucha contra la pobreza y la generación del empleo. Sin embargo, no señala nada sobre su rol en el desarrollo de estrategia o políticas de competitividad, lo que sesga a las municipales a trabajar solo políticas de lucha contra la pobreza relacionadas al tema de apoyo social.

Sin embargo, y reconociendo grandes avances en la LOM, esta no cumple con establecer con claridad cual es el rol de la municipalidad en la promoción del desarrollo económico local, sesgándose hacia aspectos relacionados a la promoción de las Mype, dejando de lado aspectos relacionados al empleo (el acceso a los servicios p.e.) y a la competitividad local (aunque esta es mencionada por lo menos en una oportunidad).

ELEMENTOS BÁSICOS DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

Aunque la fluidez de los enfoque de DEL hacen imposible describir un único grupo de políticas y orientaciones, se puede afirmar que un proyecto característico esta compuesto por un ciertos número de elementos básicos, entre los cuales se cuentan los siguientes:

VISIÓN ESTRATÉGICA Y COMPARTIDA DEL DESARROLLO DE LA ECONOMÍA: Establecimiento de objetivos de desarrollo económico concertados entre los actores locales a partir de

la determinación de la vocación productiva local (el "oficio"), establecer sectores de la economía, productos estrella, conglomerados empresariales a potenciar, etc. Un instrumento necesario para este efecto es el Plan Estratégico Territorial, que en sus componentes (visión, objetivos estratégicos, etc.) desarrolle enfoque de promoción del desarrollo económico y en particular de las Mypes como estrategias valida de generación de empleo.

COMPROMISO DE LOS ACTORES LOCALES EN EL DESARROLLO DE SU PROPIO TERRITORIO: es un requisito para un desarrollo sostenible el reunir a los actores locales alrededor de una mesa de concertación o un foro local ya que ayuda a desarrollar confianza, alienta la innovación y promueve la creación de redes y actividades sociales. Asimismo, el compromiso de los actores locales fomenta la cohesión social, por lo cual desminuye el riesgo de conflicto subconsecuentes. Otra consecuencia específica de esta practica de cooperación y concertación social entre los actores locales, es que garantiza con ella la sostenibilidad de los proyectos de desarrollo con financiamiento externo que estas entidades decidan promover, una vez que la institución donante de por concluidas sus actividades y acciones de cooperación.

ALIANZA ENTRE ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS: la cooperación entre actores y la coordinación de diferentes actividades de desarrollo inhibe de adoptar enfoques poco efectivos de carácter individualista, mientras que al mismo tiempo apoyan la legitimidad y sostenibilidad del proceso de desarrollo. El Desarrollo Económico Local es un medio para alcanzar la efectiva movilización de recursos locales al alentar las inversiones con la tasa mas alta posible de retorno socioeconómico. Las alianzas entre actores públicos y privados, y sin fines de lucro se convierten en cruciales para la sostenibilidad del proceso al permitir la convergencia de intereses y expectativas durante la programación de inversiones entre los diferentes actores locales

TERRITORIO: en contrastes con enfoques tradicionales de desarrollo de la comunidad, los enfoques de DEL proveen medios y estructuras para representar la opinión local en la política nacional e internacional. Los actores locales no solo poseen conocimiento superior de sus necesidades y recursos sino que su proximidad geográfica y cultural facilitan la interacción frecuente de tipo social, económico y político, y crea las condiciones ideales para el conocimiento, innovación y desarrollo, cohesión social y confianza.

ESTRATEGIA DE PROMOCIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

Diversas Estrategias de Promoción DEL se reconocen, a continuación resumimos algunos componentes de estos.

Análisis territorial y mapeo institucional: El objetivo de esta fase es adquirir cono-cimientos sobre la economía local y recursos disponibles. Comprende usualmente un análisis preliminar de los principales datos socioeconómicos y políticos del territorio (línea base), espacialmente a través de estadísticas y encuestas. El proceso de mapeo institucional se enfoca en los objetivos y actividades de los principales actores locales y la dinámica entre ellos.

Construcción de consensos: Durante esta fase, los actores locales comienzan lentamente a asumir el sentido de propiedad del proceso de desarrollo. Se les prepara progresivamente a través de talleres, presentaciones, foros, etc., mediante las cuales se van familiarizando con el enfoque del desarrollo local adoptado y con los demás actores involucrados. Así también, al reunirse los actores locales se les habilitan para compartir su conocimiento del entorno local, lo que representa un primer paso hacia la creación de una instancia de concertación local.

Establecimiento de una instancia de concertación: La creación de una instancia de concertación es la continuación de una etapa de construcción de consensos anteriormente señalada. La instancia de concertación debe estar compuesta por los actores más representativos, y sus responsabilidades incluyen: formular una estrategia de desarrollo, coordinar los recursos locales, compartir conocimientos recolectados, y asegurar la transparencia del proceso de desarrollo económico local.

Designación de una instancia ejecutiva: La ejecución de un proyecto de DEL implica la elección de un órgano que tenga la capacidad, potencial o existente, de coordinar las actividades locales a favor de las Mypes que recojan las directivas del planeamiento estratégico y la concertación. Es importante en este caso que el gobierno local defina estructuras que se dedique exclusivamente a la promoción económica y, en particular, a la promoción de un entorno favorable para la consolidación y desarrollo de estos espacios.

Diseño de una estrategia de DEL: Los actores locales realizan un proceso de planificación estratégica basada en los elementos aportados por los resultados del análisis territorial y el mapeo institucional. La estrategia de DEL debe resumir una visión, objetivos y plan de acción a corto, mediano y largo plazo. El plan también debe proveer sugerencias específicas con respecto a políticas, proyectos e instrumento a través de los cuales los actores locales pueden lanzar sus objetivos comunes de desarrollo.

Implementación de la estrategia de DEL: Los actores locales se encargan de implementar el plan de acuerdo a sus competencias, recursos y capacidades, mediante la creación de una estructura apropiada. Circunstancias diferentes requieren enfoques diferentes y estos conducirán a acciones diferentes y resultados concretos. Diversas políticas de regionalización se han dirigido sea a las mejoras de la infraestructura y servicio de una región (el "hardware") o al fortalecimiento de capacidades institucionales, el desarrollo de recursos humanos la investigación y desarrollo, la recolección y desmanación de información, etc. (el "software").

Los enfoques de DEL capitalizan el potencial de desarrollo de un territorio y enfatizan la asistencia a comunidades con el fin de actualizar los entornos de su actividad comercial que apunten a mejorar su competitividad, crear y mantener empleos e incrementar los ingresos.

El cuadro siguiente describe la formulación de políticas DEL, el desarrollo de proyecto e instrumentos, así como la creación de estructuras de implementación local.

El contenido de una estrategia de DEL formulada por los actores locales variara siempre de localidad en localidad, dependiendo de los análisis territoriales y el debate entre actores locales. Sin embargo, las políticas, instrumentos y proyectos mas usuales, así como su estructura de implementación mas comunes se ilustran en el cuadro 1.

Un objetivo clave durante la etapa de implementación debe ser el uso, promoción y fortalecimiento de las estructuras locales de implementación exigentes. Por ejemplo, las actividades de capacidades deben realizarse, siempre que sea posible, por instituciones locales de capacitación, cámaras (industriales, de comercio, etc.), ONG o Universidades. Lo mismo se aplica al caso de la presentación de servicios empresariales por parte de proveedores existente, así como la provisión de servicios financiero por bancos u otros intermediarios financieros locales. Otras estructuras de implementación podrían ser los centros de negocios de innovación tecnología, incubadoras, agencia de desarrollo regional o desarrollo local, etc.

La experiencia con modelos de desarrollo económico local ha mostrado que la forma mas efectiva de desarrollar estos procesos es a través de la institucionalización de una instancia de concertación local y el desarrollo de capacidades en los gobiernos locales para el desarrollo de políticas y proyectos de DEL (a través de unidades especiales a cargo de la promoción económica, tales como las Unidades Municipales de Promoción Empresarial "UMPES" en Perú o las Oficialías Mayores de Desarrollo Económico, en Bolivia).

Cuadro 1

Políticas, instrumentos y entidades de DEL orientados al desarrollo de las Mypes

	POLÍTICA DE DEL	INSTRUMENTOS Y PROYECTOS DE DEL	ESTRUCTURA DE IMPLEMENTACIÓN EXISTENTES	
Estrategia de desarrollo económico local orientado a Mype	Finanzas	Programa de crédito fondos de garantía. Fondos rotatorios. Capital de riesgo. Créditos especiales para mujeres y jóvenes	Bancos locales Microfinanzas. Instituciones Intermediarias Financieras. Bancada de desarrollo	Plan de Acción para el Desarrollo Económico Local
	Servicio de Desarrollo Empresarial	Investigación de mercados. Empresas principiantes. Bancos de datos. Incubadoras. Consultarías. Promociones de exportaciones. Apoyo a clusters.	Cámaras. Gobierno local (UMPES). Proveedores privados de servicios. Universidades. Centros de investigación. Incubadoras de negocios	
	Capacitación	Cursos sobre gestión. Viajes de estudio. Cursos a distancia. Cursos para grupos especiales (mujeres, desplazados, etc.)	Centro de investigación. Escuelas públicas privadas. Universidades. Cámaras. Proveedores privados de servicios	
	Infraestructura, inversión y planificación	Plan de Desarrollo Local.	Gobierno local. Ongs. Centros de investigación	
	Incentivo a la inversión	Mercadeo territorial	Gobierno local. Cámaras. De mercadeo privadas. Cámara, etc.	
	Desarrollo de redes	Influir sobre el gobierno central, agencias internacionales, Ongs, inversionistas, Adels y redes de desarrollo local, etc.	Gobierno local. Cámaras. Agencias de desarrollo económico local /regional, etc.	
	Coordinación geográfica de recursos locales	Orientación y reorientación de la inversión sobre el territorio, estrategias de conglomeración, etc.	Gobierno local. Cámaras. Agencia de desarrollo económico local/ regional, etc.	
	Coordinación funcional de recursos locales	Delegación de funciones de desarrollo a actores mas apropiados	Gobierno local. Cámaras. Agencia de desarrollo económico local/ regional, etc.	

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 2 responde:

- ¿Qué factores debe buscar promover la municipalidad para lograr el desarrollo económico de su localidad?
- ¿Qué componentes de las estrategias de DEL considera los más importantes?, ¿cómo las aplicaría en su localidad?

Módulo 2



Dimensión económica de los
proyectos de Desarrollo Económico
Local

Texto 3

Gobierno local y pequeña empresa

ANTES de empezar la lectura del Texto 3 responde:

- ¿Qué relación debe existir entre el gobierno local y la pequeña empresa que se desarrollo en su localidad?
- ¿Qué rol cumplen las redes empresariales en el Desarrollo Económico Local?

Francisco San Martín Baldwin⁴

La política de desarrollo local es el esfuerzo de los actores locales por crear un entorno favorable para el desarrollo empresarial. El objetivo es mejorar la calidad del espacio local de modo tal que las empresas existentes mejoren su competitividad, los empresarios encuentren atractivo iniciar negocios e inversionistas extranjeros prefieran invertir allí. Esta política incluye medidas proactivas para estimular la competitividad de las empresas y conforman el cambio estructural.

La necesidad de políticas activas en el nivel local es también una respuesta a la desregulación y la ausencia de las políticas selectivas en el nivel nacional y, por otro lado, a la presión que genera la globalización sobre los espacios locales y regionales (globalización).

Una tendencia cada vez más marcada indica, por otro lado, que la agrupación de pequeñas empresas en torno a una especialización productiva (confecciones, calzado, maquinaria, etc.) en un espacio geográfico determinado por relaciones inter e intra empresariales, contribuye de manera central a fomentar la capacidad competitiva de las Pymes. Además de aprovechar las economías externas, los llamados clusters pueden incentivar la generación de redes empresariales, la integración productiva y un enlace fuerte con las instituciones del entorno. En este espacio territorial la estrecha cooperación se convierte en un factor esencial para responder de manera exitosa ante crisis u oportunidades⁵. El concepto básico es que el problema de las pequeñas empresas no es su tamaño sino su aislamiento⁶. A causa de las fuerzas combinadas de liberalización y globalización, la mayoría de las empresas no tiene otra alternativa que enfrentar estas presiones. Hacerlo solas es casi un imposible. Para hacerlo en conjunto el reto central es construir confianza.

⁴ Presidente de MINKA. E-mail: sanmartin@minkaperu.com.

⁵ Una serie de casos documentan la diversidad y heterogeneidad de clusters en América Latina: Comisión Económica para América Latina: Seminario Taller Clusters en América Latina. Santiago, Febrero del 2002.

⁶ San Martín, Francisco: Distritos Industriales. Conceptos, experiencias internacionales y bibliografía. MINKA 1995.

Esta es la causa por la cual los gobiernos locales y regionales de diversos países tanto industrializados como en desarrollo, implementan una serie de programas y proyectos vinculados a incentivar la interacción entre las empresas y en general la acción colectiva por mejorar las condiciones del entorno⁷. Algunas de estas medidas incluyen:

- La creación de mesas de trabajo y alianzas público/ privadas para formular e implementar estrategias de fortalecimiento de las ventajas de las localidades o revitalizar viejas estructuras.
- La implementación de programas y proyectos vinculados a clusters y redes⁸.
- La creación de agendas de desarrollo local para coordinar esfuerzos a nivel local.

En términos prácticos la decisión de qué tipo de acción tomar en el nivel de los gobiernos locales a fin de hacer atractivo el espacio local para las empresas, se decide analizando el nivel de competitividad de las empresas líderes locales, la disponibilidad de abastecedores especializados, subcontratistas y proveedores de servicios y la calidad de las condiciones de los factores de oferta y demanda. De esta manera los actores locales probablemente encontrarán que la estructura de proveeduría es insuficiente e intentaran construir, por ejemplo, una campaña de marketing localizacional con el objeto de atraer proveedores adicionales que se inserten en el perfil productivo local y llenen vacíos existentes. Los gobiernos locales pueden así focalizar programas de incubadoras empresariales que encajen en este objetivo⁹. En muchos casos estos se realiza intentando generar un enlace entre empresas, gobiernos locales y universidades alrededor de temas concretos (biotecnología, informática aplicada, agroecología, etc)¹⁰.

El análisis local determinará probablemente también deficiencias con respecto al acervo de mano de obra altamente calificada y especializada, inadecuada transferencia de tecnología y falta de capital de riesgo. El gobierno local podrá entonces comenzar a trabajar con proveedores locales el entrenamiento y capacitación a fin de crear una oferta orientada a las necesidades encontradas. En algunos casos se puede decidir por fundar algo así como un centro de extensión industrial y un programa de "Ángeles empresariales" para cubrir el déficit de capital de riesgo y fomentar el emprendedurismo desde las escuelas¹¹. Algunos gobiernos locales promueven la cultura del emprendedurismo desde las escuelas¹².

⁷ Ver desarrollo regional: Experiencias Regionales en: El Mercado de Valores 9/ Septiembre 2000, México. Ver también México: desarrollo regional e industrialización en : Comercio Exterior, vol 51, num. 7. México, Julio 2001. Maggi, Claudio: el entorno competitivo de la pyme en NRW (Alemania) y Chile. Algunos elementos de comparación y contraste. INEF, Duisburg 2000. Manuscrito.

⁸ Ver por ejemplo para el caso de Linz

⁹ Existen múltiples casos de incubadoras promovidas por los gobiernos locales. El municipio de Santiago de Chile ha creado "Santiago Innova" que fomenta pequeños proveedores para grandes empresas

¹⁰ Ver caso San Diego

¹¹ First Tuesday es un movimiento internacional que promueve la interacción entre jóvenes emprendedores. Expertos y ofertantes de capital de riesgo (venture capital)

¹² En Austria, por ejemplo, existe una red de escuelas cuyos alumnos simulan la creación de empresas y se enlazan entre sí ofertándose bienes y servicios

Dependiendo de las condiciones de demanda, los actores locales pueden intentar utilizar el Know how de grandes empresas locales a fin de transferir conocimientos de mayor complejidad a las pequeñas empresas.

Un aspecto clave es como motivar a las empresas, instituciones y actores en general para actuar colectivamente, siguiendo objetivos del conjunto. Algunas metodologías se utilizan exitosamente para incentivar la implementación de objetivos prácticos en plazos cortos y así (re)construir confianza. Organizaciones como ONUDI/ CEPAL desarrollan e implementan esquemas de redes empresariales orientadas a la demanda que parten de la construcción de confianza entre grupos de PYMES para luego articularlo a través de pequeños proyectos a instituciones de soporte¹³. Aquí el reto consiste en aumentar el nivel de interacción entre las empresas a fin de generar cooperación vertical y horizontal, tanto entre ellas como con los proveedores, la demanda y las instituciones de soporte. Para las empresas y especialmente para las pequeñas empresas es central construir redes de valor¹⁴ orientadas a la demanda de mercados y la generación de productos diferenciados que no compitan directamente con la oferta de commodities, es decir con productos estandarizados masivos con precios de declive.

La importancia de activar estructuras de fomento a las PYMES desde los gobiernos locales deriva de una intensa competencia entre localidades por ofrecer entornos competitivos a las empresas y generar atmósferas innovadoras que no son fácilmente copiables ni transportables ya que son invisibles. Se trata de códigos de comportamiento territoriales que se transmiten vía vasos comunicantes, generando así la interacción colectiva de calidad.

En ese sentido las localidades presentan una cada vez más profunda diferenciación entre ellas. Ganadores y perdedores aparecen simultáneamente en diversos espacios locales dentro de un mismo país. Una Clara enseñanza es pues que no basta con políticas nacionales para generar dinámicas locales competitivas.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 3 responde:

- ¿Por qué se dice que el problema de la pequeña empresa no es su tamaño sino su aislamiento?
- ¿De qué forma el Gobierno Local puede activar estructuras de fomento a las Pymes?

¹³ Ver por ejemplo.

¹⁴ El concepto de red de valor parte de la demanda y se articula directamente a ella. El concepto de cadena de valor se inserta en cambio en fases de procesos cuyo mejoramiento encadenado es incierto, ya que el mercado (la demanda) se articula al final de la cadena.

Texto 4

Sistemas productivos locales

ANTES de empezar la lectura del Texto 4 responde:

- ¿Qué entiende cuando se habla de Desarrollo Económico Local desde una perspectiva territorial?
- En su localidad, ¿el mercado de trabajo es dinamizado por las unidades económicas locales?

En: *Desarrollo Económico Local y Descentralización: aproximación a un marco conceptual*

Vázquez Barquero, Antonio. CEPAL. Febrero 2000.

Las investigaciones realizadas durante los últimos veinte años ponen de manifiesto la existencia de sistemas productivos locales en una gran diversidad de países: en países de desarrollo tardío como Italia (Terza Italia), España (Comunidad Valenciana), Portugal (Val do Ave y región Norte); en países de industrialización reciente como Argentina (Santa Fé), Brasil (Río Grande do Sul) o México (Guanajuato); en las economías en proceso de industrialización como Pakistán (Sialkot) o India (Tiruppur); y en países de industrialización antigua como Alemania, Francia, Dinamarca o Japón.

Las investigaciones realizadas sobre la dinámica productiva y el territorio han hecho aparecer nuevos conceptos que permiten identificar los fundamentos teóricos de las transformaciones y ajustes de la economía y el territorio. La reelaboración del concepto de distrito industrial de A. Marshall (1890), realizada por G. Becattini (1979), la noción de entorno innovador, llevada a cabo por los equipos de investigación que componen el Grupo de Investigación Europea sobre Entornos Innovadores (GREMI), la conceptualización de la estrategia de especialización flexible, desarrollada por Piore y Sabel (1984) y la discusión sobre los *clusters* realizada por Porter (1990), son algunos de los ingredientes que permiten hablar de desarrollo endógeno e interpretar el desarrollo económico local desde una perspectiva territorial.

Frente a esto, vale la pena reflexionar sobre temas estratégicos como si los modelos de desarrollo económico local son una construcción teórica o funcionan en la realidad, los factores que explican la competitividad de las empresas locales, el tipo de procesos motivan el desarrollo de los sistemas locales de empresas, y los factores y procesos que explican el desarrollo endógeno?

1. ORGANIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y ECONOMÍAS DEL TERRITORIO

La noción de distrito industrial de Marshall constituye uno de los pilares sobre los que se sustenta la conceptualización del desarrollo económico local.

La aglomeración en un territorio de pequeñas y medianas empresas, especializadas en la producción de un producto y formando un sistema de empresas, favorece los

intercambios en mercados múltiples, lo que permite el surgimiento de economías de escala externas a las empresas, pero internas al sistema productivo local, y la reducción de los costes de transacción. Las externalidades a que da lugar el sistema de empresas generan rendimientos crecientes y, por lo tanto, el crecimiento de la economía local.

Además, cuando la tecnología disponible permite a las empresas especializarse en partes del proceso productivo y recomponer la producción a nivel del distrito productivo, las economías de escala se ven reforzadas, lo que proporciona ventajas competitivas a las empresas locales en los mercados nacionales e internacionales.

La capacidad empresarial y organizativa fuertemente articuladas a la tradición productiva de cada territorio propicia una fuerte rivalidad en el mercado local, determinante de la competitividad interna y externa de las empresas locales. Por ello, los sistemas productivos locales han mostrado, históricamente, una disposición especial para la introducción y adopción de innovaciones y, sobre todo, para la adaptación de las tecnologías a través de pequeños cambios y transformaciones, que permiten a las empresas mejorar su posición competitiva en los mercados.

El centro del proceso de acumulación de capital de los sistemas productivos locales lo constituye la organización del sistema productivo y facilita la formación de externalidades a través de una multiplicidad de mercados internos, en los que se establecen las relaciones entre las empresas, los proveedores y los clientes (Becattini, 1997). De esta manera, la configuración del modelo de producción, mediante una red de empresas industriales, es, en último análisis, la columna vertebral de los sistemas productivos locales.

La red industrial (Hakansson y Johanson, 1993) está formada por actores (las empresas del distrito), por los recursos (humanos, naturales, las infraestructuras), por actividades económicas (de carácter productivo, comercial, técnico, financiero, asistencial) y sus relaciones (interdependencia e intercambios).

Las relaciones dentro de la red permiten el intercambio no solo de productos y servicios entre los actores sino también de conocimientos tecnológicos y de pautas de comportamiento. En los sistemas productivos locales las relaciones se basan en el conocimiento que unos actores tienen frente a los otros, en la confianza mutua que se ha ido generando paulatinamente, así como en el beneficio que el comercio e intercambio produce (Ottati, 1994).

El sistema de relaciones y conexiones entre actividades y entre empresas se ha ido creando históricamente, hace parte de la cultura social y productiva del territorio y toma formas diferentes en cada localidad o región. La confluencia de los intercambios de productos y recursos entre las empresas, la multiplicidad de relaciones entre los actores, y la transmisión de mensajes e informaciones entre ellos propicia la difusión de las innovaciones, impulsa el aumento de la productividad y mejora la competitividad de las empresas locales.

En consecuencia, los sistemas productivos locales se componen de redes internas, en las que se dan relaciones de cooperación y de competitividad entre las empresas, como indican Piore y Sabel (1984). En este sentido, la cooperación en el sistema productivo local se basa en el beneficio que proporciona a cada una de las empresas la combinación de esfuerzos para obtener las economías de escala y reducir los costes de transacción.

2. APRENDIZAJE, INNOVACIÓN Y TERRITORIO

Un sistema productivo local es más que una red industrial, lo forma, también, una red de actores sociales caracterizada por un sistema de relaciones económicas, sociales, políticas y legales (Best, 1990).

El sistema productivo local es un “*milieu*” (entorno) que “*integra y domina un conocimiento, unas reglas, unas normas y valores, y un sistema de relaciones*” (Maillat, 1996). Así, las empresas, las organizaciones y las instituciones locales forman parte de entornos (“*milieux*”) que tienen capacidad de conocer, de aprender y de actuar, lo que les convierte en una especie de “*cerebro*” de la dinámica de una economía local.

El concepto de *milieu* amplía la noción de distrito industrial en el sentido que añade a la red industrial el sistema de relaciones entre los actores de un territorio, hace aparecer la importancia de la dimensión cognoscitiva de los actores y les caracteriza con la capacidad de tomar decisiones estratégicas para el distrito. Añade a la capacidad de producción y de organización de las empresas, la dinámica de aprendizaje y la capacidad de intervenir en los procesos de crecimiento y cambio estructural de las economías locales.

En este sentido, el desarrollo económico y la dinámica productiva dependen de la introducción de innovaciones de producto, de proceso y de organización que impulsen la transformación y renovación del sistema productivo local. Para que ello sea posible, es necesario que los actores que forman el “*milieu*” (entorno), tomen las decisiones adecuadas de inversión, tecnológicas y organizativas. Cuando esto ocurre, el entorno adquiere un carácter innovador.

Para que los entornos sean innovadores, es necesario que tengan capacidad de introducir y desarrollar nuevos paradigmas productivos en el sistema productivo local. Para ello el “*milieu*” tiene que comportarse creativamente y desplegar su capacidad de aprendizaje. La capacidad de aprendizaje de los agentes locales, en un entorno que se transforma, orienta las decisiones de inversión y, por lo tanto, da respuesta de los sistemas locales a los desafíos de la competencia (Maillat, 1995).

Como se ha señalado anteriormente, la dinámica interna del distrito impulsa a las empresas y las organizaciones a la introducción continua de cambios tecnológicos. La innovación surge cuando las relaciones con el entorno impulsan al “*milieu*” a conocer las transformaciones del entorno y a tomar las decisiones de inversión que le conducen a la creación y/o adopción de innovaciones. La dinámica de aprendizaje y el sistema de relaciones del “*milieu*” facilitan la introducción de innovaciones en el sistema productivo.

De esta manera, en los sistemas productivos dinámicos, en los que los entornos innovadores conducen los procesos de desarrollo económico, el proceso de innovación es posible gracias a las relaciones formales e informales entre los actores, públicos y privados, que están involucrados en las actividades productivas, tecnológicas y comerciales. La red de innovación, (formada por las empresas, los centros de investigación, los laboratorios tecnológicos) participa en la creación y adaptación de tecnologías. Su capacidad para neutralizar los altos costes de transacción la convierten en un instrumento que explica la competitividad de los distritos más dinámicos.

En resumen, como sostiene Aydalot (1986), el desarrollo económico no se apoya sólo en la capacidad de adquirir tecnología sino que depende, también, de la capacidad innovadora del sistema productivo de cada localidad. Las empresas crean e introducen innovaciones en el sistema productivo como respuesta a las necesidades y desafíos del entorno, lo que genera modificaciones cualitativas en el propio sistema y propicia la dinámica del distrito (Boisier, 1993).

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 4 responde:

- ¿De qué forma la aglomeración de unidades productivas en un territorio puede facilitar el surgimiento de economías de escala externas A LA EMPRESA?
- En su localidad ¿existen redes internas de cooperación y competitividad?, en caso existan ¿cómo funcionan? Y en caso no existan ¿por qué cree que no existen?

Texto 5

Propuestas de pautas para la identificación de potencialidades en el nivel local

ANTES de empezar la lectura del Texto 5 responde:

- Describa la metodología utilizada por su Gobierno Local para identificar las potencialidades locales.
- ¿Qué indicadores considera los mas precisos para hacer esta identificación?

**En: *Mapa de potencialidades del Perú:
una primera aproximación a nivel
provincial***

Gonzáles Vigil, José. PNUD, 2003

En el presente capítulo, se presenta una propuesta metodológica en base a pautas orientadas a captar la opinión de los agentes sociales que están presentes en una realidad local, respecto a las potencialidades que pudieran existir en su ámbito.

La propuesta de pautas supone que la tarea de identificar potencialidades locales, puede dar lugar a un interesante ejercicio participativo, al cual podrían ser convocadas las instituciones locales y/o los individuos con reconocida experiencia en temas o actividades de interés local así mismo, las pautas consideran el aporte proveniente de la población de base, manifestada a través de sus representantes o directivos, o a través de reuniones con los propios pobladores.

La incorporación del enfoque de potencialidades a las tareas de programación de recursos y/o de proyectos a nivel inferior al nacional requerirá, idealmente, de una mayor precisión de la información. Cuanto más pequeño sea el ámbito de programación, mayor será la necesidad de contar con información más detallada que la empleada en los estudios de alcance nacional.

Obviamente, el ente de gobierno (regional o local) que dirija esta tarea, deberá jugar un rol fundamental, conduciendo el ejercicio, bajo una óptica que enfatice que lo que se intenta lograr es la identificación de potencialidades locales y no la elaboración de un listado mas de problemas. Es decir, lo que se busca es conocer si la zona que comparten todos los agentes sociales, (autoridades locales, productores, instituciones y pobladores) tienen potencialidades, cuales son estas, cuales se pueden aprovechar en el corto plazo, cuales a mediano y largo plazo, que se requiere para mejor aprovecharlas, que podría hacer la autoridad regional local, etc.

Teniendo en cuenta las particularidades propias de cada ámbito local respecto a las existentes en otras zonas del país, se estimo conveniente plantear, más que una metodología rígida, una propuesta basada en "pautas", en donde su aplicación y/o resultados, dependerá de la realidad en la cual se pretende aplicar.

Como al hacer el relevamiento de información sobre las probables potencialidades locales; podría haber numerosos planteamientos, sería conveniente prever el agrupar los mismos bajo algunas categorías que después faciliten los análisis. En este sentido, una posibilidad sería considerar las cuatro categorías ya utilizadas en los capítulos anteriores del presente documento.

Las presentes pautas para identificar las potencialidades locales consideran, como ya ha sido mencionado, que cada ámbito local posee sus particularidades; que existe una articulación de recursos capaz de generar nuevas potencialidades; que el aporte del conocimiento técnico se complementa con el conocimiento local y que la participación de los actores sociales del nivel local, es fundamental, no solo para realizar dicha identificación, sino para su posterior promoción y aprovechamiento.

METODOLOGÍA A SEGUIR

Sobre la base de lo señalado en la sección anterior, se presentan las siguientes pautas para identificar las potencialidades a nivel local.

- a) La entidad responsable de la identificación, debe definir un equipo técnico encargado de conducir todo el proceso para una determinada zona (provincia, distrito o comunidad).
- b) El equipo técnico tendrá como primera tarea, la de realizar un acopio de la información documental que pudiera poseer la propia entidad responsable de la identificación, en la que podría existir información sobre potencialidades del ámbito de estudio.
- c) El equipo técnico convocará y coordinará con otras entidades locales que pudieran tener información documental sobre potencialidades de la zona, a fin que faciliten el acceso a la información contenida en esos documentos.
- d) La información contenida en (a) y (b), será revisada por el equipo técnico, con miras a identificar en cada uno de los cuatro grupos de potencialidades, los aspectos y/o factores locales que se puedan considerar relevantes o representativos de las potencialidades del nivel local en el que se está trabajando. Se obtendrá así una primera relación o "punto de partida".
- e) Luego el equipo técnico convocará a un grupo de especialistas locales para recoger su opinión acerca de si esa primera relación o "punto de partida", es representativo, o no, de las potencialidades locales.
- f) En base a la opinión de los especialistas locales, el Equipo Técnico podrá incorporar nuevas potencialidades y desechar otras.
- g) Para cada uno de las probables potencialidades que resulten del proceso anterior, el equipo técnico realizará un primer acercamiento hacia una mayor precisión, considerando aspectos tales como: sus características básicas, sus "ventajas"; "requerimientos para su aprovechamiento"; "trabas que dificultan su aprovechamiento" y "probables impactos de su utilización o aprovechamiento". Este trabajo puede hacerse utilizando el cuadro.

Cuadro A
primera aproximación a la identificación de potencialidades locales
existentes en
(provincias o distrito de.....)

PROBABLES POTENCIALIDADES	CARACTERÍSTICAS (BREVE DESCRIPCIÓN)	VENTAJAS	REQUERIMIENTOS PARA SU MEJOR APROVECHAMIENTO	TRABAS QUE DIFICULTAN SU APROVECHA- MIENTO	PROBABLE IMPACTO
A) Capital Social A.1 Potencialidad "x" A.2 Potencialidad "y" A.n Potencialidad "z"					
B) Infraestructura B.1 Potencialidad "p" B.2 Potencialidad "q" B.n Potencialidad "r"					
C) Capital Financiero C.1 Potencialidad "l" C.2 Potencialidad "m" C.n Potencialidad "n"					
D) Capital RRNN D.1 Potencialidad "f" D.2 Potencialidad "g" D.n Potencialidad "h"					

- h) Con la información contenida en el cuadro A, el Equipo Técnico recogerá la opinión de la población local. Contactando para ello a los dirigentes de organizaciones representativas y/o realizando una convocatoria abierta para que la población asista a talleres de debate, donde se muestre dicho cuadro y se intercambien ideas al respecto.
- i) La opinión de los dirigentes y/o de la población, se podrá consignar en el cuadro B que se muestra en la siguiente página. En ese cuadro, se considera dos columnas donde se colocará de manera resumida, la opinión del grupo, que podrá considerar las siguientes opciones.
- Completamente de acuerdo;
 - De acuerdo con reservas;
 - En desacuerdo y
 - No opina

En la segunda columna, se anotará en forma breve el fundamento de la opinión seleccionada por el grupo.

- j) En esta etapa, se podrá incorporar nuevas propuestas sobre potencialidades provenientes del grupo participante. A los nuevos planteamientos, también se les dará el mismo tratamiento (opinión de grupo y fundamento).
- k) Por lo tanto, al término de los talleres, se obtendrá una primera aproximación a las potencialidades locales, a partir de la opinión de las organizaciones de base y/o población en general.

- l) Al terminar estas reuniones o talleres, el equipo técnico a nombre de la entidad que esta realizándole ejercicio, deberá advertir a los asistentes, que no se esta haciendo un listado de requerimientos con fines de programación presupuestal, sino que es una labor para identificar las potencialidades locales que se tienen en las zonas analizadas y que recién a partir de esa identificación, se podría esperar lograr recursos provenientes de inversionistas privados, sector público, cooperativas, fundaciones, cooperantes internacionales, etc. Incluso seria ideal señalar que a partir del conocimiento de esas potencialidades, todos se convierten en potenciales promotores de nuevas inversiones.
- m) El equipo técnico también informará que luego del taller viene una labor a cargo del equipo, en la cual se realizará la validación técnica de las potencialidades identificadas preliminarmente en el taller. Vale decir, se analizará para cada una de las probables potencialidades, su viabilidad. Es decir, se deberá advertir que siempre existiría la posibilidad que algunas de las propuestas por razones técnicas, al final no serán consideradas en el documento definitivo de potencialidades locales.
- n) En el trabajo de gabinete que realizará el equipo técnico para analizar la viabilidad de las potencialidades identificadas preliminarmente en el taller, se deberá considerar para cada una de ellas, distintos factores tales como:
 - i) Identificación de probables mercados o demanda (nacional o extrema) para la probable potencialidad bajo análisis.
 - ii) Estimación de montos y plazos de inversión directa que se requerirían para aprovechar la probable potencialidad
 - iii) Identificar inversiones relacionadas, que favorecerían el aprovechamiento de la probable potencialidad.
 - iv) Identificación de problemas administrativos y/o legales y/o sociales que impedirían su aprovechamiento.
 - v) Identificación de acciones que podría tomar la autoridad local, para impulsar el aprovechamiento de esa probable potencialidad.
 - vi) Esbozo del tipo de empresa o entidad que podría interesarse en participar en proyecto para aprovechar la probable potencialidad.
 - vii) Relación de la probable potencialidad, con centros poblados mayores y/o ejes carreteros y/o corredores económicos.
 - viii) Existencia de documentos de base, perfiles estudios de factibilidad, de mercado, etc., que favorecerían un pronto aprovechamiento de la potencialidad analizada.
 - ix) Complementariedad con otros recursos ya en uso o con otras potencialidades, que permitan o prevean generar nuevas condiciones favorables.
 - x) Identificación del tipo de estudios previos que se requerirían para concretar el aprovechamiento de la potencialidad.
 - xi) Otros criterios que en función de la realidad local se consideren pertinentes.

Cuadro B

Segunda aproximación a la identificación de potencialidades locales
existentes en
(Provincias o distrito de.....)

PROBABLES POTENCIALIDADES	CARACTERÍSTICAS (BREVE DESCRIPCIÓN)	OPINIÓN DE LA ORGANIZACIÓN (*)	¿POR QUÉ LA OPINIÓN?
A) Capital Social A.1 Potencialidad "x" A.n Potencialidad "z"			
B) Infraestructura B.1 Potencialidad "p" B.n Potencialidad "r"			
C) Capital Financiero C.1 Potencialidad "l" C.n Potencialidad "n"			
D) Capital RRNN D.1 Potencialidad "f" D.n Potencialidad "h"			

(*) = señalar una opción: i) completamente de acuerdo; ii) de acuerdo con reservas; iii) en desacuerdo y iv) no opina

- o) Realizando el análisis mencionado en el punto anterior y de existir la información a nivel local, se podría elaborar indicadores cuantitativos, que muestren el volumen o dimensión que tiene en los distintos ámbitos (provincias, distritos), el aspecto considerado como potencialidad
- p) Elaborado el documento final, se deberá compartir los resultados con las personas y entidades que participaron en el ejercicio y de ese modo reforzar la idea que ello es resultado de la colaboración de todos y que se esperaría que todos también, contribuyan a lograr que se concrete el aprovechamiento de algunas de esas potencialidades.
- q) Si la entidad que ha llevado a cabo el ejercicio, cuenta con página Web, sería interesante que divulgue los resultados del mismo, a través de ese medio.
- r) Adicionalmente, y según sean las características de las potencialidades incluidas en el documento final, sería conveniente alcanzar idealmente vía Internet el documento final de potencialidades locales a las diversas entidades públicas, privadas, empresas y organismos internacionales, que en alguna forma estén vinculados con una o más de las potencialidades identificadas. En todos los casos, se deberá consignar una dirección y/o correo electrónico o teléfono de referencia, a fin que eventuales interesados puedan solicitar más información.

SOBRE LA APLICACIÓN DE ESTAS PAUTAS

Las pautas mostradas en el presente capítulo, pretenden ser una propuesta de fácil aplicación que permitirá a las entidades que las utilicen, realizar en forma participativa, un primer relevamiento de las potencialidades locales, más allá de

las meras cifras estadísticas convencionales. Obviamente. Algunos departamentos y provincias, estarán en mejores condiciones de contar con una base o punto de partida que otras, debido a que cuentan con una base documental importante, debidamente sistematizada.

Como se aprecia, las pautas suponen llenar Cuadros Sencillos, pero no en base a cifras estadísticas, sino en base a opiniones de técnicos, especialistas, dirigentes y población. Lo que no excluye, por supuesto, que de existir la información cuantitativa, se pueda elaborar cuadros con indicadores para los temas identificados.

Una discusión sobre potencialidades, lleva implícito un concepto de optimismo, que contrasta con muchos diagnósticos convencionales, frecuentemente excesivamente centrados en describir solo los problemas de una zona o región, dejando de lado la explotación de las potencialidades que puedan albergar esos ámbitos.

El hecho que la identificación de potencialidades, no necesariamente platee en función de conseguir una asignación en los presupuestos públicos, es también una variante interesante, bajo la cual la autoridad local, puede asumir un rol promotor, a partir del cual, procurará identificar en su ámbito de acción, medidas que puedan favorecer la utilización de determinado potencial. Por su parte, las organizaciones de la población, empresarios locales, investigadores, etc., al participar en el ejercicio de identificación de potencialidades, también están acercándose a nuevas posibilidades y eventualmente, participaran como inversionistas o estarán interesados en colaborar o asociarse con los que hayan manifestado su atención en intervenir para aprovechar una determinada potencialidad.

Las posibilidades que ofrecen medios modernos de comunicación como el Internet también pueden favorecer la rápida difusión de las potencialidades locales identificadas, así como los primeros contactos con los inversionistas o cooperantes. La secuencia que supone las pautas presentadas, se resume en el siguiente gráfico:

CONCEPTOS BÁSICOS SOBRE DOCUMENTO DEL MAPA DE POTENCIALIDADES

Aspectos centrales

- a) **Definición de potencialidades.-** A efectos del presente documento, se entenderá como "Potencialidades" a todos aquellos recursos en su acepción mas amplia que existen en una zona determinada, pero que no están siendo utilizados plenamente o simplemente no se les esta utilizando para la generación actual o futura de ingresos que sean capaces de dinamizar las economías donde están localizadas y mejorar los niveles de desarrollo humano sostenible de las poblaciones en donde se encuentran dichos recursos.

- b) **Tipo de potencialidades.-** Teniendo en cuenta que los enfoques macroeconómicos han sido determinantes para la definición de políticas de crecimiento económico y aprovechamiento de las potencialidades, se puede considerar que existen dos tipos de potencialidades: tangibles e intangibles.

- **Las potencialidades tangibles.-** Son aquellas que tradicionalmente están presentes en los planteamientos o enfoques macroeconómicos y tiene como características básicas que fácilmente se les puede identificar propietarios (privados o del estado); pueden ser o estar inventariadas y cuantificadas (estadísticas) y poseen una valorización o precio en base a su uso actual (precios de mercado). Ejemplo de estas potencialidades tangibles son: las inversiones físicas (como la infraestructura de servicios, infraestructura para la producción y/o el transporte); componentes de la naturaleza (suelos; ganado diverso, recursos minerales, etc.)y los recursos financieros (ahorro, colocaciones bancarias, inversión pública, etc.)

 - **Las potencialidades intangibles.-** Son aquellas que han estado fuera o no incorporadas a los enfoques macroeconómicos, pero que en términos de desarrollo, son tan importantes como las primeras (tangibles). Las potencialidades intangibles corresponden a distintos aspectos vinculados con la sociedad y/o con el medio geográfico, tales como los referidos a los elementos histórico – culturales (domesticación milenaria de plantas y animales; conocimientos ancestrales transmitidos de generación en generación sobre propiedades curativas de plantas locales; técnicas agrícolas ancestrales; restos físicos de culturas pasadas; formas asociativas propias de una zona; creatividad de las organizaciones sociales o la inventiva popular; conocimientos o técnicas aprendidas en forma no escolarizada; etc.); y condiciones medioambientales (plantas y animales propios de una zona; el paisaje natural; condiciones del suelo y clima). En las potencialidades intangibles a diferencia de las tangibles, no es fácil distinguir o pretender atribuirles a un propietario, ni tampoco es sencillo su registro estadístico y valorización.
- c) **Ubicación de las potencialidades.-** En todo el territorio existen, en mayor o menor medida, potencialidades tangibles e intangibles. La significación que tengan para una zona, región o país, estará en función del nivel de uso o aprovechamiento actual que se haya logrado de las mismas, en relación a su capacidad para generar ingresos. El mejor aprovechamiento actual o futuro de las potencialidades dependerá, en gran medida, que se realice una adecuada identificación de las demandas vigentes y probables del mercado y que los agentes socio económicos en sus distintos niveles (nacional, regional y local), sean capaces de movilizar o activar los factores que permitan utilizar esas potencialidades y transformarlas en una oferta que satisfaga dichos requerimientos, salvaguardando siempre el medio ambiente y procurando su renovación.
- d) **Interrelaciones entre potencialidades.-** Si bien las potencialidades tangibles como se ha dicho son las que han estado mas vinculadas al diseño y aplicación de políticas de desarrollo, ello no ha significado que necesariamente las potencialidades intangibles no hayan sido afectadas o influidas por dichas políticas. Quizás parte de la problemática actual del desarrollo se deba a que en las últimas décadas, las políticas gubernamentales no consideraron en

su justa dimensión las posibilidades de aporte al desarrollo, presentes en las potencialidades intangibles. Posiblemente se estará en mejores condiciones de elevar los niveles de desarrollo, cuando las estadísticas y políticas de desarrollo, otorguen un mayor espacio al estudio y aprovechamiento de ambos tipos de potencialidades.

- e) Información sobre potencialidades.-** En el Perú, la mayoría de la información que se puede considerar como potencialidades, usualmente ha estado referida a lo que líneas arriba se ha denominado potencialidades tangibles. El presente documento, pretende aportar para las 194 Provincias del país, un primer acercamiento a ambos grupos de potencialidades (tangibles e intangibles). La información que se presenta, se inicia con la data estadística disponible a nivel provincial, la misma que es complementada con la información no estadística recogida para todas las provincias y presentadas agrupadas en secciones para cada departamento.

La información disponible y las categorías de indicadores

El tratamiento de las potencialidades suponen contar con información suficiente que permita realizar un análisis sobre el volumen o cantidad de las mismas, ubicación, comparación, etc.; es decir, tener datos estadísticos que faciliten dicho análisis. Lo relativamente nuevo del enfoque de potencialidades, determina que una primera limitación para abordar una identificación de potencialidades a nivel provincial, sea la falta de disponibilidad de cifras estadísticas sobre distintos aspectos que puedan considerarse potencialidades. Esta información estadística es aún incompleta, pero la existente permite llegar a una primera aproximación.

La ausencia de data estadística, tiene que ser entonces complementada con la información cualitativa procedente de distintas fuentes documentales. Si bien no siempre es posible encontrar un dato cuantitativo de referencia, la cantidad de información cualitativa sí es valiosa y permite, por lo tanto, un segundo nivel de aproximación a lo que serían las potencialidades en las provincias; información que complementa la primera aproximación obtenida con los datos estadísticos.

La información que se obtiene con las aproximaciones estadísticas y cualitativas, serán útiles para análisis realizados desde una instancia central, pero posiblemente su aporte será menor cuando la entidad que este analizando las potencialidades, sea de nivel local. En estos casos, la fuente de información ideal, será la que aporten los habitantes locales, conocedores en detalle de la realidad de su zona.

El presente documento pretende colaborar en los tres niveles antes mencionados, alcanzando: a) Información estadística disponibles sobre potencialidades a nivel provincial; b) Información cualitativa sobre potencialidades existentes en las provincias y c) Una propuesta metodológica que permitiría al nivel regional o local, afinar o acercarse con mas precisión a la identificación de las potencialidades existentes en su jurisdicción.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 5 responde:

- ¿Qué rol deben de cumplir los diferentes actores sociales en el proceso de identificación de potencialidades?
- ¿Cuáles son las potencialidades tangibles e intangibles de su localidad?

Actividad 1

Elaboración de un diagnóstico económico de mi localidad

OBJETIVO

Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario pueda identificar y construir la información base para la elaboración de un diagnóstico económico del distrito o zona en la que labora.

INSUMOS

1. Lecturas de la 01 a la 05.
2. Plan de Desarrollo económico de su distrito.
3. Plano del distrito.
4. Otras fuentes que la/el funcionario identifique para la obtención de información general y de las actividades económicas del distrito.

INDICACIONES

1. Lea detenidamente las lecturas de la 01 al 05 y resuelva las preguntas propuestas para “antes” y “después” de cada uno de ellos.
2. Obtenga información general de su distrito: ubicación, extensión, límites, composición y características poblacionales, niveles educativos, etc.
3. Busque la información existente en su municipalidad sobre el nivel de desarrollo de las actividades económicas del distrito: tipo de actividades, niveles de desarrollo, relación con la población, relación con las características geográficas del distrito y ubicación, servicios y acondicionamiento urbano para su desarrollo.
4. En un plano del distrito ubique:
 - Los principales elementos de su geografía: ríos, cerros, dunas, etc.
 - Las principales vías de acceso.
 - Las principales actividades económicas que usted ha identificado.
5. A partir de esta información reflexione sobre las principales limitaciones, dificultades, potencialidades y oportunidades existentes en su distrito para el desarrollo de las actividades económicas.
6. Recuerde que si tiene alguna consulta puede escribir a su respectivo tutor.
7. Finalmente, recuerde que, para obtener la constancia del curso, es necesario cumplir con la correcta entrega de todos los productos.

CARACTERÍSTICAS FORMALES DEL PRODUCTO 01

1. El título del documento será: Lineamientos de un diagnóstico económico del distrito de (*colocar el nombre de su distrito*).
2. El documento deberá ser elaborado utilizando un procesador de texto. El documento deberá estar grabado de la siguiente manera: Apellido-Nombre-P01. Por ejemplo Daniel García deberá grabar su producto así: Garcia-Daniel-P01.

3. Use letra Arial 11 puntos y espacio interlineado sencillo.
4. La extensión de este producto no debe exceder las 15 páginas.
5. En relación al contenido del producto los siguientes serán los criterios de evaluación del mismo:
 - Describe en términos generales las características de la actividad económica de su distrito a partir de una clasificación basada en los tres grandes sectores económicos: producción, servicios y comercio.
 - Caracteriza y analiza la situación económica de cada una de las zonas (sectores, urbanizaciones o partes del distrito) en la que está dividido su distrito.
 - Caracteriza y analiza la situación económica de cada uno de los sectores.
 - Ubica en un plano del distrito:
 - Los principales elementos de su geografía: ríos, cerros, dunas, etc.
 - Las principales vías de acceso.
 - Las principales actividades económicas que usted ha identificado.
 - Identifica las principales limitaciones, dificultades, potencialidades y oportunidades, indicándolas en forma clara, precisa y sustentada.

CONDICIONES DE LA ENTREGA

1. Envíe vía correo electrónico a su respectivo tutor el archivo que contiene su producto en el transcurso del día indicado para la entrega en la "Secuencia de trabajo".
2. Lleve una copia impresa de su producto el día de la sesión presencial inmediatamente posterior a la entrega del producto.

Texto 6

El rol de las municipalidades en el Desarrollo Económico Local

ANTES de empezar la lectura del Texto 6 responde:

- ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento de su gobierno local?
- ¿Cuál cree usted que puede ser el rol de las asociaciones municipales en el financiamiento de los Gobiernos Locales?

Alva Córdova, Rodolfo¹⁵
Alternativa. Lima 2003

LIMITADOS RECURSOS ECONOMICOS

Es indudable que uno de los problemas críticos de las municipalidades son sus limitados recursos económicos para promover el desarrollo local. Las municipalidades urbanas, en especial las de Lima Metropolitana, administran distritos con enormes población y grandes demandas; las municipalidades rurales pretenden atender el desarrollo local solo con estos recursos municipales, ¿cuáles son las fuentes de financiamiento que corresponde a las municipalidades actualmente?

Las fuentes de Financiamiento Municipal

Antes de hacer un análisis de la economía de las municipalidades, haremos una breve revisión de las fuentes de financiamiento que por ley corresponden a las municipalidades. Estos se pueden organizar en dos grandes grupos:

- Las transferencias o aquellos recursos que son distribuidos periódicamente por el gobierno central.
- Los recursos propios o los tributos que son administrados por lo tanto recaudados directamente por las municipalidades.

Las Transferencias: Conceptos y sustento legal

Canon SobreCanon

Corresponde a los Ingresos que las Municipalidades Provinciales y distritales percibirán por concepto de Canon y SobreCanon petrolero, canon Minero, Canon Gasífero, canon Hidroenergético, Canon Pesquero y Canon Forestal. Los recursos provenientes del Canon y SobreCanon petrolero, se estiman sobre la base de la ejecución financiera de ingresos al cierre del Año Fiscal.

En cuanto a los gastos, del total de los recursos del Canon y SobreCanon Petrolero, sólo el 20% de la transferencia puede destinarse a Gastos Corrientes de las municipalidades.

¹⁵ Extracto de este texto elaborado por Rodolfo Alva Córdova, miembro de la ONG Alternativa para el Curso: "Gestión Municipal para el Desarrollo Económico Local", Lima 2003.

Participación en Renta de Aduanas

Las municipalidades reciben el 2% de los ingresos recaudados en las aduanas marítimas, aéreas, postales, fluviales, lacustres y terrestres. Las beneficiarias son las municipalidades en las cuales estén localizadas las aduanas, excepto la provincia constitucional del Callao.

En su uso, estos recursos se destinan en un 20% a Gastos Corrientes, actualmente, es el Concejo Municipal quien decide los porcentajes para gastos corrientes y para gastos de inversión.

Fondo de Compensación Municipal

Son los recursos provenientes de los Impuestos de Promoción Municipal, impuestos al Rodaje, Impuestos a las Embarcaciones de Recreo y del 25% de Impuestos a las Apuestas. En monto que se distribuye a las Municipalidades se determinan en base a criterios de distribución aprobados mediante Decreto Supremo, pero mensualmente no podrá ser menos a 7 (siete) Unidades Impositivas Tributarias. Para el presupuesto se toma en cuenta las cifras que comunique, mediante oficio, el ministerio de Economía y Finanzas; de acuerdo con la información que proporcione la Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales – DGAES.

En cuanto a su uso, de acuerdo a lo dispuesto por la ley N° 27630 y su Fe de Erratas del 16 de Enero del 2002, de los recursos provenientes del Fondo de Compensación Municipal se utilizan íntegramente para los fines determinados el Concejo Municipal, instancia que fijará anualmente la utilización de dichos recursos, en porcentajes para gasto corriente e inversiones.

Donación y transferencias

Son los recursos financieros no reembolsables provenientes de Agencias Oficiales, Gobiernos, Instituciones y demás Organismos Internacionales y personal natural o jurídicas domiciliadas o no en el país. También se considera en este rubro, las transferencias provenientes de las Entidades Públicas y Privadas, sino exigen contraprestación alguna. En este rubro se considera también a los recursos destinados al financiamiento del Programa de Vaso de Leche.

Los recursos propios:

Otros Impuestos Municipales:

Comprenden los recursos provenientes de los demás impuestos a favor de las municipalidades como son:

- Impuesto Predial.
- Impuesto de Alcabala.
- Impuesto al Patrimonio Automotriz.
- Impuesto a las Apuestas.
- Impuesto a los Juegos.
- Impuesto a los Espectáculos Públicos no Deportivos.
- Impuesto a los Casinos de Juegos.

- Impuesto de Promoción Municipal para zonas de Selva y Frontera.
- Impuesto de Promoción Municipal Adicional.

La Administración de estos tributos corresponde a las municipalidades provinciales y distritales y por lo tanto su recaudación.

Recursos directamente recaudados

Comprenden los ingresos provenientes por los servicios públicos y administrativos que las municipalidades brindan. Los principales son:

- Rentas de la propiedad.
- Tasas (arbitrios y derechos).
- Derecho de Vigencia de Minas.

Estos, como su nombre lo indican son también de administración y recaudación propia (a excepción del Derecho de Vigencia de Minas). Los dos primeros son creados por Ordenanza Municipal, tomando en cuenta el costo del servicio prestado. El último, es transferido mensualmente vía el Banco de la Nación. Estos recursos serán destinados para gastos que solo tengan que ver con la gestión de los servicios correspondientes.

Recursos por operaciones oficiales de crédito interno

Comprenden los recursos de fuente interna proveniente de operaciones crédito efectuados por la municipalidad. Incluye el rendimiento financiero por dicho recurso. Estos recursos se destinan únicamente, bajo responsabilidad, a la ejecución de obras o servicios públicos que los motivaron y no a gastos corrientes.

Recursos por operaciones oficiales de crédito externo

Comprenden recursos del exterior proveniente de operaciones de crédito efectuados por la municipalidad con agencias Oficiales, Organismos Internacionales y Gobiernos de otros países. Comprenden también las líneas de créditos de acuerdo al respectivo convenio e incluye el rendimiento financiero por dichos recursos.

Al igual que los recursos anteriores, estos sólo podrán ser utilizados al financiamiento de proyectos de inversión.

Mayor numero de trabajadores 548 le corresponde atender 794 habitantes por trabajador, en tercer lugar tenemos a los Olivos cuya población asciende a 334,953 habitantes y cuyo municipio cuenta con 425 trabajadores de los cuales les correspondería atender a 788 habitantes por trabajador.

Perspectivas

El proceso de descentralización, a pesar de sus limitaciones tiene avances significativos a favor de la promoción del desarrollo económico local. No solo estableció esas competencias a los Gobiernos Regionales, sino también a las municipalidades, como lo especificamos en la primera parte de este trabajo.

Sin embargo, no bastan las competencias, en el caso de las municipalidades, como lo podemos percibir en la segunda parte de este trabajo, es problema de recursos, capacidades y también de la ardua tarea para superar las deficiencias administrativas identificadas.

De manera preliminar y desordenada establezco algunas de las perspectivas que tiene las municipalidades en este nuevo contexto, en este reto por promover desarrollo económico local.

Planificación para promover el desarrollo económico en el marco desarrollo humano y sostenible

El proceso de reforma del estado en el actual proceso de descentralización ha recuperado el rol planificador del Estado aunque por ahora solo a nivel regional y local. Establece como instrumentos de Gestión fundamentales el Plan de Desarrollo Regional Concertado, el plan de Desarrollo Provincial Concertado y el Plan de Desarrollo Distrital Concertado.

Esto le otorga facultades a las municipalidades para establecer de manera concertada y participativa los ejes estratégicos de desarrollo de su localidad (localidad o distrito) y el manejo concertado de su territorio.

Estos planes no solo deberán considerar las proyecciones de futuro necesarias sino incorporar también las necesidades prioritarias de su población. En esa articulación están las posibilidades de que el desarrollo alcance a todos.

Pero la norma establece específicamente la responsabilidad municipal de formular el Plan de Desarrollo Económico Local, lo cual es de suma importancia porque le permitirá convocar todos los actores económicos locales para pensar en desarrollar acciones que apunten a promover el desarrollo de las actividades económicas y al mismo tiempo generar empleo para la población. Pero ello debe hacerse en el Marco del Plan de Desarrollo Integral, que canalice las potencialidades económicas locales en una perspectiva integral e integradora.

Concertación para recuperar la confianza y la gobernabilidad local

Las experiencias previas y la normatividad del actual contexto de la descentralización es otorgar a las municipalidades grandes condiciones para promover la concertación y generar alianzas estratégicas a nivel local.

A pesar de que fueron las únicas instancias del estado que no pudieron ser intervenidas durante el gobierno anterior, creció su distanciamiento respecto a la población. La manipulación política, la carencia de partidos fuertes, el incremento de la corrupción, generaron en la población cada vez mayor desconfianza. Hoy por hoy las autoridades nacionales y locales tienen la legalidad pero carecen de la legitimidad necesaria que garantice la gobernabilidad. Por ello, tienen la oportunidad de liderar procesos amplios de concertación y alianzas con los diversos sectores políticos, sociales y económicos de su territorio.

Lo exige la necesidad de recuperar la confianza de la población, en especial se sus potenciales electores. La gobernabilidad a nivel local puede ser ejemplo de concertación y alianzas que nuestro país necesita.

Es en este marco de la concertación a nivel local que debe procesarse también la concertación con los actores económicos. Por una parte porque el solo clima de entendimiento y consensos que esta genera, pueden favorecer de manera indirecta la inversión privada a nivel local como también la inversión extranjera o de otras regiones del país. Por otra parte, los actores económicos mismos tienen un conjunto de iniciativas y propuestas que deben formar parte de los planes de desarrollo local.

La asociatividad Municipal para mayores y mejores recursos

Las limitaciones de recursos y carencias de potencialidades en el nivel local, exige en muchos casos de la realidad nacional y metropolitana, articulaciones mayores a lo estrictamente distrital o provincial. Las cuencas y corredores económicos han demostrado ser excelentes espacios para planificar y gestionar el desarrollo con mejores posibilidades.

Por otro lado, la experiencia municipal en la última década tuvo en la Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE y en las Asociaciones de Municipalidades Regionales - AMRES, excelentes interlocutores para la gestión de proyectos ante la cooperación internacional como también para acciones de incidencia política en el ámbito regional y nacional.

La nueva LOM no establece mandato expreso sobre esta materia pero si menciona la necesidad de la relación entre ellas para la ejecución de obras y la prestación de servicios. También establece la posibilidad de crear un Instituto de Fomento Municipal para el Desarrollo Económico Local, que permita su fortalecimiento institucional, asistencia técnica, acceso a la información y realizar estudios de carácter estratégico.

En este marco, es necesario que las municipalidades repliquen las experiencias de asociatividad a nivel distrital, provincial y regional. Extender estas experiencias al ámbito de las cuencas y corredores económicos si las necesidades de promoción del desarrollo económico local lo exigen.

En el ámbito metropolitano, dado el nivel de fragmentación política en 43 distritos y la necesidad de pensar en el desarrollo de la ciudad de forma integral pero al mismo tiempo desde las potencialidades de las áreas interdistritales, es imperativo proponer la articulación de las Municipalidades por áreas interdistritales, en espacios de planificación y de fomento municipal, pero articulados al desarrollo metropolitano. Esto es distinto a la creación de provincias por Conos, que solo agudiza la fragmentación política.

Reorganización administrativa y reestructuración orgánica para promover el desarrollo local

La autoridad administrativa que las municipalidades tienen desde la anterior LOM, no fue utilizada adecuadamente para la formulación de estructuras administrativas adecuadas a las necesidades específicas de su localidad. La heterogeneidad de las municipalidades en nuestro país y su funcionamiento real no tiene mucho que ver con los documentos de gestión que se tienen aprobados. Desde municipalidades sin ningún trabajador y donde los regidores cumplen las funciones administrativas, hasta municipalidades con más de 5,000 trabajadores, tiene un ROF mas o menos parecidos.

Es fundamental un proceso de reestructuración orgánica y reorganización administrativa que adecue a las municipalidades de promover el desarrollo local. Esto implica que sus estructuras se rediseñen en función a los ejes estratégicos del desarrollo local y no simplemente a las competencias establecidas en la LOM.

En este caso uno de los ejes estratégicos es el desarrollo económico, con las particularidades y prioridades de cada localidad. Por lo tanto una de las áreas u órganos de línea importantes debiera ser el de Desarrollo Económico Local. Sin embargo, en las municipalidades actualmente es el menos importante, ya que apenas son programas transitorios o forman parte de otras áreas como participación vecinal o desarrollo humano.

De igual forma es posible un rediseño de los procedimientos administrativos, reduciéndoles "pasos" o tiempo de su ejecución, sus costos y simplificar el momento o momentos de toma de decisiones mediante la delegación de funciones a responsables de menor jerarquía.

Mejores y mayores capacidades para el desarrollo local

Las deficiencias administrativas de las municipalidades tienen en los escasos recursos y limitadas capacidades, sus principales causas. En el segundo caso no solo nos referimos a la capacidad de sus trabajadores y funcionarios, sino también de los líderes de nivel local.

Sería sencillo incorporar en los planes, los programas de capacitación necesarios para superar estas limitaciones. Sin embargo, todos sabemos que ellos no basta. Aprovechando el actual contexto es necesario convocar a todas las instituciones locales que trabajan en este rubro y concertar programas conjuntos.

Pero tampoco debiera limitarse a ello. Otra línea importante en este sentido es la asociatividad municipal, la que podría canalizar recursos de otros niveles de gobierno y por supuesto de las ONG nacionales y de la Cooperación Internacional.

Las Escuelas de Gestión Municipal y las escuelas de líderes son importantes iniciativas que pueden hacerse sostenibles con la articulación de municipalidades y los concursos de otras instituciones públicas y privadas.

Estas escuelas debieran incorporar el tema del desarrollo económico local, ampliando sus contenidos mas allá de lo técnico productivo, abordando temas de enfoque y gestión que permitan construir una nueva cultura empresarial.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 6 responde:

- De las fuentes de financiamiento por transferencia definidos en la lecturas, ¿Cuáles recibe su municipalidad?
- ¿Qué mejoras en el sistema administrativo de su gobierno local considera deberían implementarse?

Texto 7

El Sistema Nacional de Inversión Pública

ANTES de empezar la lectura del Texto 7 responde:

- ¿Qué es el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)?
- ¿De qué forma se relaciona su trabajo directo con el Sistema Nacional de Inversión Pública?

En: *Manual de Gestión descentralizada de la Cooperación Internacional*

Editores: Mariano Valderrama y Federico Negrón
Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, 2003

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) busca mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos públicos, así como dar coherencia y factibilidad a los proyectos de inversión pública. Para cumplir con este fin, establece una serie de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionadas con la formulación y aprobación de planes y proyectos de inversión. En esta sección brindaremos una información general sobre el marco normativo¹⁶ del SNIP y las orientaciones sobre las principales pautas a considerar para la adecuada formulación de un perfil de proyecto de inversión pública en el ámbito regional y local.

CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA

El SNIP es un sistema único, basado en los principios de economía, priorización y eficiencia. Los principales actores directos del sistema son los sectores correspondientes del gobierno nacional, los gobiernos regionales, los gobiernos locales y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). El órgano rector del sistema es la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (DGPM), perteneciente al Ministerio de Economía y Finanzas; su función es establecer las normas y procedimientos, evaluar los Proyectos de Inversión Pública (PIP) para corroborar su viabilidad, apoyar técnicamente a los responsables de la formulación y evaluación de los PIP y declarar la viabilidad en los casos que dicha facultad no esté delegada.

¹⁶ Para mayor información sobre el texto íntegro de cada norma, puede consultar el sitio web de la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (www.mef.gob.pe/propuesta/DGPMSP/presentacion_dgpmisp.php) o la sección de normatividad del sitio web Cooperera Región (www.cooperaregion.org.pe/normatividad.htm).

PARTICIPANTES DEL SISTEMA	PRINCIPALES ATRIBUCIONES
Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (MEF)	<ul style="list-style-type: none"> • Órgano rector del sistema • Emite directivas, normas técnicas y procedimientos de observancia obligatoria. • Autoriza estudios de factibilidad y conformación de conglomerados. Cuando corresponde, declara la viabilidad de un Proyecto de Inversión Pública (PIP).
El Titular del Sector	<ul style="list-style-type: none"> • Órgano resolutivo. • Responsable de las políticas sectoriales. • Autoriza la elaboración de los expedientes técnicos y la ejecución de los PIP.
El Presidente Regional	<ul style="list-style-type: none"> • Órgano resolutivo. • Aprueba, con acuerdo del Consejo Regional, el Programa Multianual de Inversión Pública como parte del Plan de Desarrollo Regional Concertado. • Tiene facultades para decidir sobre la ejecución de los proyectos. • Declara la viabilidad de los PIP cuando corresponde.
El Alcalde	<ul style="list-style-type: none"> • Órgano resolutivo. • Aprueba, con acuerdo del Concejo Municipal, el Programa Multianual de Inversión Pública como parte del Plan de Desarrollo Local Concertado. • Tiene facultades para decidir sobre la ejecución de los proyectos. • Declara la viabilidad de los PIP cuando corresponda.
Oficina de Programación de Inversiones - OPI (del sector, del gobierno regional o gobierno local)	<ul style="list-style-type: none"> • Instancia técnica. • Evalúa la preinversión de los proyectos. • Determina si la intervención a programarse se enmarca dentro de la definición de un PIP y si, por ende, corresponde la aplicación de las normas del SNIP.
Unidad Formuladora - UF (del sector, del gobierno regional o gobierno local)	<ul style="list-style-type: none"> • Elabora los estudios de preinversión.
Unidad Ejecutora – UE (del sector, del gobierno regional o gobierno local)	<ul style="list-style-type: none"> • Elabora el expediente técnico, la ejecución y la evaluación ex post.

DIFICULTADES PARA LA ADECUADA FORMULACIÓN DE LOS PROYECTOS POR PARTE DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

Actualmente, se viene replanteando el funcionamiento del SNIP para que pueda adecuarse al proceso de descentralización. A la par se está programando el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales y locales, con el Programa de Modernización del Estado y Descentralización, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo. Sin embargo, quedan por resolver ‘cuellos de botella’ relacionados con la implantación del sistema.

Son notorias, por ejemplo, las dificultades que enfrentan tanto las regiones como los gobiernos locales para que el SNIP pueda aprobar sus proyectos

de inversión¹⁷. Esto guarda relación con el exacerbado centralismo de nuestro país, acentuado durante la década fujimorista, en donde se desmantelaron los gobiernos regionales y se concentraron las decisiones sobre los proyectos en unos cuantos ministerios de la capital.

Por el momento, los funcionarios de los gobiernos regionales y locales tienen claras limitaciones en su capacidad para formular proyectos debidamente sustentados. Paralelamente, el SNIP demanda una serie de procedimientos, formatos y contenidos mínimos, cuyo nivel de complejidad hace evidente la débil capacidad de gran parte de las unidades formuladoras para elaborar proyectos de inversión; estas unidades constituyen la base del Sistema.

Esta brecha es aún mayor en el caso de los gobiernos regionales y locales más pobres, pues no cuentan con el personal ni con los instrumentos necesarios para elaborar perfiles de proyectos que puedan ser aprobados por el Sistema. Estos gobiernos requieren mayores niveles de inversión para poder superar su actual situación de retraso socioeconómico.

EL MARCO NORMATIVO

El SNIP y la Descentralización

El 9 de septiembre de 2003 fue aprobada la Directiva N° 004-2003-EF/68.01 del Sistema Nacional de Inversión Pública para Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Su principal objetivo es “establecer las normas técnicas, métodos y procedimientos de observancia obligatoria que permitan llevar a cabo los procesos de preinversión, inversión y post inversión, contenidos en las disposiciones del SNIP, aplicables a los gobiernos regionales y locales”. Entre los principales aspectos contenidos en esta directiva se encuentran:

- Esta norma es aplicable a todas las entidades y empresas del sector público no financiero, pertenecientes o adscritas a todos los gobiernos regionales. En el caso de los gobiernos locales, la norma se aplica a los incluidos en la décimo quinta disposición complementaria de la Directiva, que formulen uno o más proyectos cuyo monto total o individual sea mayor o igual a 750 mil nuevos soles, o que por acuerdo de su concejo municipal se incorporen voluntariamente al Sistema.
- La normatividad ha incluido a los proyectos de cooperación internacional en el SNIP. Esta determina que en el caso de los Proyectos de Inversión Pública (PIP) financiados con recursos de la Cooperación Técnica Internacional No Reembolsable, y cuya formulación o ejecución esté a cargo de una entidad sujeta a las normas del SNIP, corresponde a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) velar por su declaración de viabilidad; este es un requisito previo al otorgamiento de dicho

¹⁷ Hace algún tiempo, Huancavelica, el departamento en donde se encuentran las poblaciones con mayores niveles de pobreza, fue designada región piloto por haber elaborado en forma satisfactoria el Presupuesto Participativo. En tal sentido, el MEF destinó nominalmente a Huancavelica un monto equivalente a 74,1 millones de soles para 2003. Para acceder a estos recursos, se presentaron 151 proyectos, de los cuales solo 35 fueron declarados viables, los que llegan a sumar, en conjunto, el 18% del monto inicialmente asignado.

financiamiento. En todos los casos, el inicio del trámite del financiamiento deberá realizarse sobre la base de un perfil aprobado¹⁸.

- La norma señala la necesidad de impulsar, en forma conjunta, la generación de capacidades en los técnicos y funcionarios del SNIP.

Delegación de Facultades para Declarar la Viabilidad

La R.M. N° 458-2003-EF-15, aprobada en septiembre de 2003, establece los requisitos y procedimientos referidos a la delegación de facultades para la declaración de la viabilidad de los Proyectos de Inversión Pública (PIP) por parte de los sectores, gobiernos regionales y locales. Entre los principales requisitos que deben cumplir los PIP contenidos en la mencionada norma están:

- Deben contar con estudios de preinversión debidamente aprobados por la Oficina de Programación de Inversiones.
- Los montos máximos establecidos son de 3 millones de nuevos soles para los sectores, 2 millones de nuevos soles para los gobiernos regionales y 750 mil para los gobiernos locales cuya sujeción a las normas del SNIP haya sido determinada o acordada.
- Los proyectos deben enmarcarse en un programa o subprograma cuya evaluación corresponda a la Oficina de Programación de Inversiones.
- Los PIP deben resolver los problemas vinculados directamente a la prestación de servicios necesarios para cumplir la finalidad de la entidad que los formula.
- Estos deben corresponder a las competencias de su nivel de gobierno respectivo.
- Los proyectos deben ceñirse a los lineamientos del sector del gobierno nacional.
- Los PIP tienen que estar dentro de los parámetros del Plan de Desarrollo Regional Concertado (gobiernos regionales).
- Deben circunscribirse al Plan de Desarrollo Local Concertado (gobiernos locales).
- La fuente de financiamiento de los PIP debe ser distinta a las operaciones oficiales de crédito.

La facultad delegada a los gobiernos locales será ejercida por los alcaldes de las municipalidades provinciales y distritales, previo acuerdo de su concejo municipal.

El SNIP y la Cooperación Internacional

Actualmente, se viene discutiendo el tratamiento de los proyectos que forman parte del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y que involucran recursos de cooperación no reembolsable. A continuación, damos algunos alcances sobre los puntos por precisar respecto al tema.

¹⁸ En la práctica, no se cumple aún en buena parte de los casos. Se ha aplicado en el caso del Fondo Perú Italia, así como en aquellos proyectos en los cuales figura una contrapartida que proviene del Tesoro Público, y en el caso de los proyectos concertados con la Comisión Europea.

Como se explicó anteriormente, según la normatividad vigente, para determinar si un proyecto financiado con recursos de la cooperación internacional o recursos privados está sujeto a los lineamientos del SNIP, es necesario...

- ...tener en cuenta que se trata de una intervención limitada en el tiempo, que utiliza total o parcialmente recursos públicos, orientada a crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productora de bienes y servicios.
- Y si es que es el Estado el que se va a hacer cargo de los gastos de operación y mantenimiento una vez terminada la ejecución del proyecto.

Por lo tanto, si un proyecto se inscribe dentro de las definiciones anteriores, entonces debe cumplir los requerimientos establecidos por el SNIP para que sea declarado viable. La declaración de viabilidad y la capacidad de la entidad solicitante para asumir los recursos de contrapartida son condiciones necesarias para el inicio de los trámites de obtención del financiamiento ante la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). Por otro lado, no son proyectos de inversión pública y, por lo tanto, no estarían sujetos a las normas del SNIP:

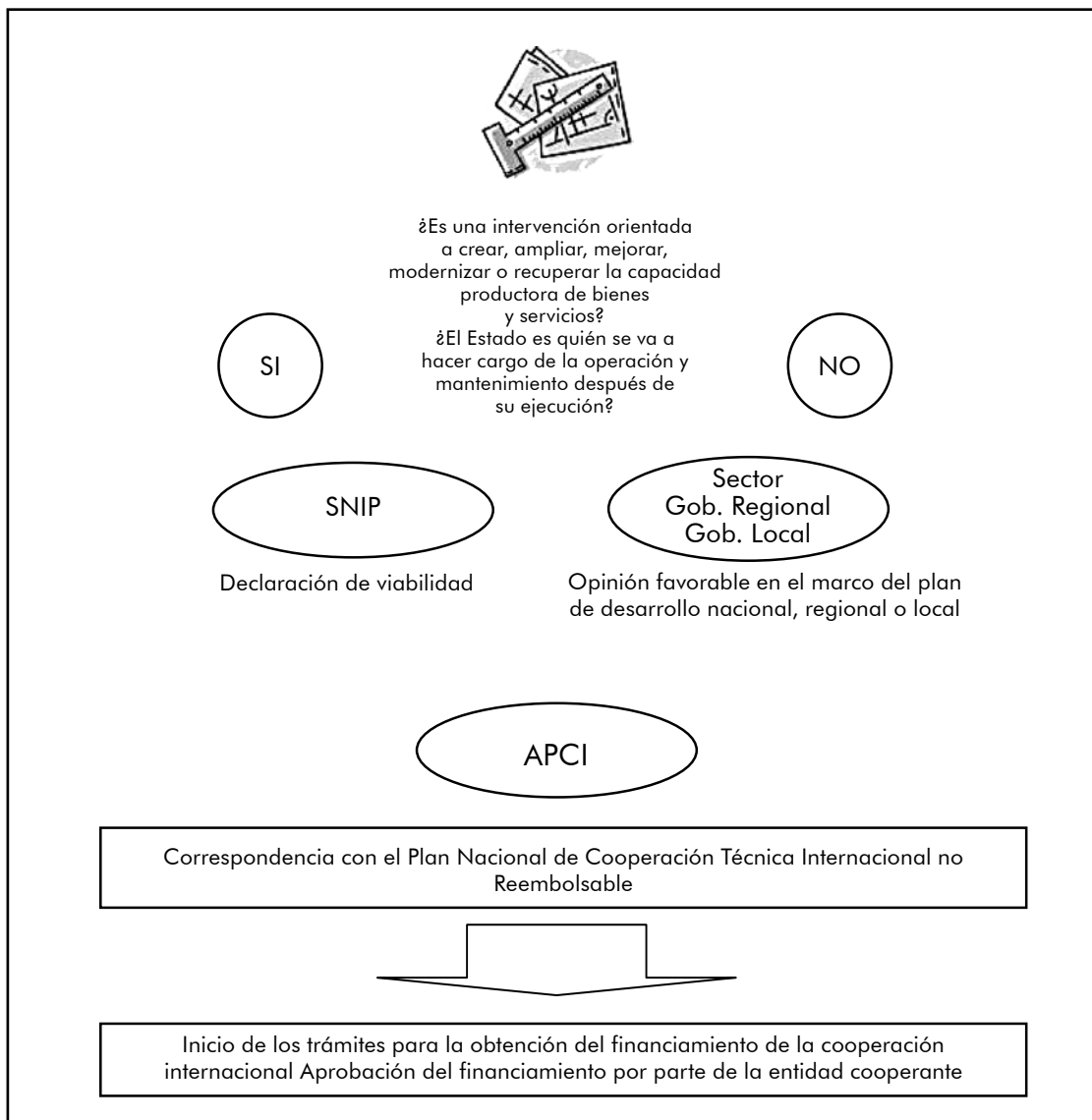
- La asistencia técnica, vía el envío de expertos y voluntarios o los estudios de base;
- Las donaciones de tipo asistencial para casos de desastres naturales o emergencias sociales;
- Y la capacitación (que no sea componente de un proyecto de inversión pública).

Cabe resaltar que, en el caso de los gobiernos regionales y locales, la normatividad vigente establece su autonomía en la gestión de la cooperación internacional. En tal sentido, la Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional señala que tanto los gobiernos regionales, locales, así como las entidades constitucionalmente autónomas canalizan y suscriben directamente sus solicitudes dando cuenta a la APCI para los fines de registro e inscripción en el Plan Anual de Cooperación Internacional.

El siguiente gráfico ilustra lo explicado en los párrafos anteriores:

Gráfico 1

Tratamiento de los proyectos enmarcados en el Sistema Nacional de Inversión Pública y que involucran recursos de cooperación no reembolsable



PRINCIPALES NORMAS QUE RIGEN EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA

Consideraciones para la Aprobación de Proyectos al Nivel de Perfil ¿Qué cosa es un Proyecto de Inversión Pública?

Uno de los primeros pasos consiste en determinar si un proyecto está sujeto a las disposiciones del SNIP. Para ello, este debe concordar con la siguiente definición: Toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productora de bienes y servicios y cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto independientemente de otros proyectos. No son proyectos de inversión

pública, y por lo tanto no están sujetas a las normas del SNIP, las intervenciones que constituyen gastos de operación y mantenimiento.¹⁹

Para comprender de una mejor manera si un proyecto está comprendido dentro de la definición anterior, es necesario tener en cuenta lo siguiente:

- Son proyectos financiados con recursos financieros y no financieros de propiedad del Estado o que administran las entidades del sector público. Los recursos financieros comprenden a todas las fuentes de financiamiento (incluyendo a la cooperación internacional).
- En el caso de un proyecto de inversión financiado con recursos privados o de la cooperación internacional, es necesario considerar si el Estado es quien se va a hacer cargo de los gastos de operación y mantenimiento una vez terminada la ejecución del proyecto. Si ese fuera el caso, el proyecto tiene que adecuarse necesariamente a las normas establecidas por el SNIP.
- Se trata, principalmente, de proyectos de infraestructura, sociales, productivos, de rehabilitación, productivos de fortalecimiento institucional, entre otros.

Además de lo anterior, un PIP debe tener las siguientes características:

- Solo debe llevarse a cabo cuando los beneficios que genera son mayores a sus costos.
- Debe enmarcarse en las competencias y funciones de cada nivel de gobierno.
- Debe ser un instrumento que permita cumplir los objetivos trazados en los planes de desarrollo (en el ámbito nacional, regional o local).

Consideraciones Generales

El proceso de elaboración de un PIP y su posterior aprobación es un proceso complejo, por lo que se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- El periodo de tiempo requerido entre el inicio de la formulación del proyecto y la ejecución de las obras toma un considerable periodo de tiempo (ver cuadro 3)²², por lo que es necesario planificar las necesidades de inversión con la debida anticipación.
- Es necesario contar con la participación de profesionales que cuenten con la suficiente capacitación y experiencia en formular proyectos de inversión pública y que se encuentren familiarizados con la metodología y contenidos mínimos exigidos por el SNIP para su aprobación.
- En el caso de los proyectos financiados con recursos de la cooperación internacional, se debe considerar en el presupuesto los recursos de contrapartida necesarios para su financiamiento, así como se debe tener en cuenta que el inicio del trámite del financiamiento deberá realizarse sobre la base de un perfil aprobado.

¹⁹ Definición extraída de la Directiva N° 004-2003-EF/68.01 del Sistema Nacional de Inversión Pública para gobiernos regionales y gobiernos locales.

El Ciclo del Proyecto

El ciclo del proyecto es un concepto fundamental utilizado por el SNIP. Se viene aplicando en los sistemas de inversión pública de diversos países como una herramienta reconocida para garantizar la calidad de los proyectos. Se plantea la necesidad de que los proyectos pasen por tres fases o etapas: a) Preinversión, evaluación previa a la inversión; b) La aplicación de esta evaluación durante la inversión; y c) Una evaluación ex post de los resultados obtenidos.

La normatividad del SNIP define tres fases o etapas del ciclo del proyecto: preinversión, inversión y post inversión.

Cuadro 2
Fases del ciclo del proyecto y nivel de estudio requerido

FASE	NIVEL DE ESTUDIO	DACTERÍSTICAS
Preinversión	Perfil	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración obligatoria. • No debe demandar gran cantidad de recursos (tiempo y dinero). • Requiere de la participación de técnicos especializados en el tema. • Se debe tener una estimación aproximada de los costos y beneficios atribuibles al mismo. • Se debe definir y analizar el mayor número de alternativas posibles.
	Prefactibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Puede basarse en información secundaria (de pende de la magnitud de la inversión). • Su objetivo es acotar las alternativas identificadas en el perfil. • Exige una interacción entre la preparación técnica y su evaluación económica. • Incluye la selección de tecnologías, localización, tamaño y momento de la inversión.
	Factibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios con mayor profundidad y menor rango de variación en los montos de los costos y beneficios. • Su objetivo es establecer en forma definitiva los aspectos técnicos fundamentales: la localización, la tecnología, el calendario de ejecución, la puesta en marcha y el lanzamiento, la organización, la gestión y el análisis financiero. • Requiere de la participación de especialistas y fuentes de información primarias (estudio de demanda y análisis de mercado).
Inversión	Expediente Técnico	<ul style="list-style-type: none"> • Se realiza una vez que el PIP ha sido declarado viable. • Comprende el desarrollo de los estudios definitivos o expedientes técnicos y la ejecución del proyecto. • Diseño de detalle de ingeniería o fase de preparación preparativa.
Post Inversión		<ul style="list-style-type: none"> • Comprende la evaluación, mantenimiento y evaluación ex post.

En general, la aprobación de un PIP desde su etapa inicial como documento perfil, pasando por las etapas de prefactibilidad, factibilidad, la declaración de viabilidad, hasta el comienzo de su ejecución, puede tomar un promedio de 14 meses²⁰. Es necesario, entonces, tomar en consideración estos plazos para programar un PIP.

Contenido Mínimo del Perfil de un Proyecto de Inversión Pública²¹

Cualquier proyecto se inicia con una idea, la cual motiva la realización de un estudio preliminar o perfil. El perfil constituye la primera etapa de la fase de preinversión de un PIP y es de carácter obligatorio. La necesidad de elaborar los estudios de prefactibilidad y factibilidad depende de las características del proyecto. Uno de los objetivos de este nivel de análisis es garantizar, desde el inicio, que los PIP se enmarquen dentro de las competencias del nivel de gobierno, en los lineamientos de política sectoriales y en los planes de desarrollo concertado (regional, provincial, distrital), según corresponda.

Para elaborar el perfil debe reunirse toda la información de origen secundario relacionada con el PIP, así como las opiniones técnicas de expertos en la materia del problema que le dio origen. El objetivo es identificar el problema, las causas que lo generan y los objetivos del proyecto. En este nivel de estudio, así mismo, se debe identificar las alternativas de solución o necesidad identificadas.

Con relación a la estimación de los costos, estos deberán estimarse conjuntamente con los beneficios de manera preliminar.

En el perfil se deben desarrollar los siguientes aspectos:

ASPECTOS	FINALIDAD
Identificación	Definir el PIP y sus alternativas, a partir del análisis del problema que se pretende resolver y de las posibles soluciones de las causas que lo generan. Se propone el uso de la metodología del marco lógico.
Formulación	Elaborar el presupuesto de inversión y operación del PIP y sus alternativas, a partir de la identificación y cuantificación de los recursos necesarios y su valoración con costos referenciales, considerando el cronograma de implementación y el programa de producción.
Evaluación	Evaluar las diferentes alternativas, a partir de la identificación y cuantificación de los beneficios, y en los casos pertinentes de su valorización. Se utilizará la metodología de costo-beneficio o costo efectividad.

²⁰ En muchos casos este periodo de tiempo puede incrementarse si se considera que en algunas de las etapas de aprobación del PIP (perfil, prefactibilidad, factibilidad), este puede ser observado o se requiere contratar consultores externos para la elaboración de los estudios. Adicionalmente, si se trata de proyectos financiados con recursos de la cooperación internacional, se debe tener en cuenta que el proceso de aprobación del proyecto por parte del donante puede tomar aproximadamente un año.

²¹ Información extraída del Anexo SNIP –05 de la Directiva N° 004-2002-EF/68.01, Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública.

El contenido de los estudios a nivel de perfil se desarrollará de acuerdo a la siguiente estructura:

1. Aspectos Generales

1.1. Nombre del Proyecto

El nombre debe permitir identificar la naturaleza del proyecto (por ejemplo: mejoramiento, recuperación, ampliación), a la vez que la solución al problema previamente identificado, así como su ubicación geográfica.

Unidad Formuladora y Unidad Ejecutora

Se tiene que colocar el nombre de la unidad responsable de la formulación del PIP, así como el del funcionario responsable de la unidad. También se debe sustentar en esta sección la competencia y capacidades de la entidad propuesta.

Participación de las Entidades Involucradas y de los Beneficiarios

Hay que consignar las opiniones y acuerdos de las entidades involucradas y de los beneficiarios del proyecto con relación a la identificación y los compromisos de su ejecución.

Marco de Referencia

Se debe describir los hechos importantes relacionados con el origen del proyecto y con la manera en que este se enmarca en los lineamientos de política sectorial – funcional y en el contexto regional y local.

2. Identificación

2.1 Diagnóstico de la Situación

Es necesario presentar un breve diagnóstico que detalle las condiciones actuales de prestación del servicio público que el proyecto pretende afectar, dentro del marco de referencia.

2.2 Definición del Problema y sus Causas

Hay que especificar, con precisión, el problema central identificado. Determinar las principales causas que lo generan, así como sus características cuantitativas y cualitativas. Es importante tener presente la siguiente recomendación: no se debe expresar el problema como la negación de una solución, sino que debe definírsele de modo tal que permita encontrar múltiples posibilidades de solución.

INCORRECTAMENTE FORMULADO	CORRECTAMENTE FORMULADO
<p>"No existe un generador local de energía eléctrica"</p> <p>"Ausencia de programas de educación inicial"</p>	<p>"Limitada provisión de energía eléctrica durante el día"</p> <p>"Bajo rendimiento de los niños y niñas en los primeros años de educación primaria"</p>

Ejemplos tomados de la Guía General de Identificación, Formulación y Evaluación Social de Proyectos de Inversión Pública a Nivel de Perfil. Lima: DGPM, 2003.

Tal como se puede apreciar en el cuadro anterior, los ejemplos de la columna de la izquierda llevan de antemano a una única solución (construir un generador de energía eléctrica o implementar programas de educación inicial). En cambio, los ejemplos de la columna derecha se han formulado de tal manera que permiten un mayor número de alternativas de solución. Una vez identificado el problema central se procederá a determinar tanto sus causas como sus efectos. Estos deberán estar interrelacionados mediante un **árbol causa–efecto**:

1.1 Objetivo del Proyecto

Se debe describir el objetivo central o propósito del proyecto, así como los objetivos específicos, los cuales deben reflejar los cambios que se espera lograr con la intervención. **Incluir el árbol de medios objetivos –fines.**

1.2. Alternativas de Solución

Se requiere plantear y describir las alternativas de remedio del problema; esto debe hacerse en función del análisis de causas realizado. Las soluciones deben ser técnicamente posibles, pertinentes y comparables entre sí.

También se deberán indicar los anteriores intentos de solución efectuados.

3. Formulación y Evaluación

3.1. Análisis de la Demanda

Hay que estimar la demanda actual e identificar los principales determinantes que inciden en ella. Igualmente se debe proyectar la demanda a lo largo del horizonte de evaluación del proyecto, describiendo los supuestos utilizados

3.2. Análisis de la Oferta

Es pertinente calcular la oferta actual e identificar las principales restricciones que la afectan. También se requiere proyectar la oferta a lo largo del horizonte de evaluación del proyecto, considerando la optimización de la capacidad actual sin inversión (situación sin proyecto), y describiendo los supuestos utilizados

3.3. Balance Oferta–Demanda

Se tiene que determinar la demanda actual y proyectada no atendida (déficit). También hay que establecer las metas de servicio que se proponen, detallando las características de la población beneficiaria

3.4. Costos

Se debe estimar los costos de las diferentes alternativas del proyecto, considerando las etapas de inversión, operación y mantenimiento. Igualmente hay que calcular los costos de operación y mantenimiento de la situación "sin proyecto", definida como la situación actual optimizada, donde se deben describir los supuestos y parámetros

utilizados. También hay que determinar los costos incrementales de las diferentes alternativas, definidos como la diferencia entre la situación “con proyecto” y la situación “sin proyecto”.

3.5. Beneficios

Se requiere estimar los beneficios que se generarían por cada una de las diferentes alternativas (o “con proyecto”). De la misma manera, hay que estimar los beneficios que se generarían por las acciones o intervenciones de la situación actual optimizada (o “sin proyecto”). Así mismo se tiene que determinar los beneficios incrementales de las diferentes alternativas, definidos como la diferencia entre la situación “con proyecto” y la situación “sin proyecto”.

3.6. Evaluación Social

En este punto hay que detallar los resultados de la evaluación social de las alternativas planteadas, aplicando uno de los siguientes métodos:

- a. Costo – beneficio Aplicar esta metodología a los proyectos en los cuales **los beneficios se pueden cuantificar monetariamente** y, por lo tanto, se pueden comparar directamente con los costos. Los beneficios y costos que se comparan son los “incrementales”. Se deberá utilizar los indicadores de Valor Actual Neto (VAN) y Tasa Interna de Retorno (TIR).
- b. Costo – efectividad Aplicar esta metodología de evaluación solo en el caso de que **no sea posible efectuar una cuantificación adecuada** de los beneficios en términos monetarios. Esta metodología consiste en comparar las intervenciones que producen similares beneficios esperados con el objeto de seleccionar la de menor costo dentro de los límites de una línea de corte.

3.7. Análisis de Sensibilidad

Hay que determinar los factores que pueden afectar los flujos de beneficios y costos. También se debe analizar la rentabilidad de las alternativas frente a posibles variaciones de los factores que afectan los flujos de los beneficios y costos.

3.8. Sostenibilidad

Resulta adecuado señalar las instituciones y los recursos que asegurarán la operación y mantenimiento del proyecto.

3.9. Impacto Ambiental

Se debe mencionar los probables impactos positivos y negativos del proyecto en el ambiente y el planteamiento general de acciones de mitigación.

3.10. Selección de Alternativas

Es conveniente ordenar las alternativas de acuerdo a los resultados de la evaluación social, del análisis de sensibilidad y de sostenibilidad, explicitando los criterios y razones de tal ordenamiento.

3.11. Matriz del Marco Lógico

Aquí es donde se presenta la matriz definitiva del marco lógico de la alternativa seleccionada.

4. Conclusión

Resulta oportuno mencionar las alternativas priorizadas y recomendar la siguiente acción a realizar con relación al ciclo del proyecto.

5. Anexos

Se debe incluir como un anexo cualquier información que precise algunos de los puntos considerados en el perfil.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 7 responde:

- ¿Cuáles son los problemas que su gobierno local enfrenta para la aprobación de proyectos de inversión a través del SNIP?
- ¿Qué unidades o dependencias de su gobierno local participan en la formulación de un proyecto afecto al SNIP?, ¿Qué rol juegan?

Actividad 2

Elaborando un informe sobre fuentes y mecanismos de financiamiento

OBJETIVO

Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario identifique las principales fuentes y mecanismos de financiamiento existentes para los proyectos de Desarrollo Económico en su localidad y plantee mecanismos y fuentes alternos que se podrían explorar para su localidad.

INSUMOS

1. Lecturas 06 y 07.
2. Otras fuentes que la/el funcionario identifique para la obtención de información financiera de la municipalidad y del distrito.

INDICACIONES

1. Lea detenidamente las lecturas 06 y 07 y resuelva las preguntas propuestas para “antes” y “después” de cada uno de ellos.
2. Seleccione un proyecto de Desarrollo Económico que se realiza en su localidad.
3. Identifique las fuentes de financiamiento que este proyecto utiliza. Comente la efectividad de este financiamiento.
4. Plantee fuentes y mecanismos de financiamientos alternos al utilizado por el proyecto, sustentando la pertinencia de su propuesta.
5. Recuerde que si tiene alguna consulta puede escribir a su respectivo tutor.
6. Finalmente, recuerde que, para obtener la constancia del curso, es necesario cumplir con la correcta entrega de todos los productos.

CARACTERÍSTICAS FORMALES DEL PRODUCTO 2

1. El título del documento será: Análisis de los mecanismos y fuentes de financiamiento del distrito de (**colocar el nombre de su distrito**).
2. El documento deberá ser elaborado utilizando un procesador de texto. El documento deberá estar grabado de la siguiente manera: Apellido-Nombre-P02. Por ejemplo Daniel García deberá grabar su producto así: Garcia-Daniel-P02.
3. Use letra Arial 11 puntos y espacio interlineado sencillo.
4. La extensión de este producto no debe exceder las 10 páginas.
5. En relación al contenido del producto los siguientes serán los criterios de evaluación del mismo:
 - Identifica y describe con claridad las fuentes y mecanismos de financiamiento utilizados por el proyecto seleccionado.
 - Plantea fuentes y mecanismos de financiamiento alternos para el proyecto seleccionado fundamentando su propuesta.

CONDICIONES DE LA ENTREGA

1. Envíe vía correo electrónico a su respectivo tutor el archivo que contiene su producto en el transcurso del día indicado para la entrega en la “Secuencia de trabajo”.
2. Lleve una copia impresa de su producto el día de la sesión presencial inmediatamente posterior a la entrega del producto.

Módulo 3



**Dimensión socio cultural de los
proyectos de Desarrollo Económico
Local**

Texto 8

Análisis de algunos proyectos de promoción a la mujer

ANTES de empezar la lectura del Texto 8 responde:

- ¿De qué forma usted considera se puede incluir la variable género en un proyecto de Desarrollo Económico Local?
- ¿Qué proyecto de Desarrollo Económico Local ejecutados por, y para mujeres, se desarrollan en su localidad?

En: *La dimensión de género en los proyectos de Promoción da la mujer: necesidades y retos*

Annette Backhaus
Fundación Friedrich Naumann
Diciembre 1988

OBJETIVOS DE LOS PROYECTOS

Los proyectos que son objeto de este estudio se implementan en un contexto de aguda pobreza en el que el bajo nivel de ingresos es solamente uno de los indicadores. A lo dicho se suma la deficiencia en servicios básicos de infraestructura (electricidad, agua, desagüe, pistas y veredas) y la escasez o inexistencia de servicios sociales (colegios, centros de educación, cunas infantiles, postas médicas, recolección de basura, etc.). Según la propia visión de los centros de promoción los proyectos tratan de enfrentar las necesidades elementales e inmediatas de la población pero sus objetivos y estrategia apuntan a un cambio de las condiciones de vida de la población. En esto la organización de la población en función de sus necesidades y problemas concretos, la toma de conciencia de su situación, la experiencia de democracia y de autogestión, el desarrollo de estas organizaciones como grupos de presión frente al estado, son percibidos como pasos importantes hacia el cambio social.

Con respecto a la situación de la mujer, en todos los proyectos se reconoce su doble marginación tanto en su situación de clase como también en relación a su género:

“Es la población en más desventaja en términos culturales, ideológicos y organizativos...” “... es el grupo menos favorecido... tienen menos posibilidades para trabajo, educación y servicios en general (salud, legal etc.) ...”

“es el grupo más marginado... no tiene espacio social...”

A partir de este reconocimiento se formula una propuesta integral para responder a las necesidades de las mujeres tanto en su condición económica como en su situación como mujer. Aunque las orientaciones y enfoques principales varían, en el caso de los proyectos estudiados pueden distinguirse los siguientes objetivos:

- Mejoramiento de la situación económica de la mujer y su familia (alimentación, reducción de gastos, ingresos). En este sentido intentan responder a necesidades materiales e inmediatas de la población.

- Promoción y apoyo al movimiento popular en la perspectiva del cambio social.
- Fortalecimiento de las organizaciones femeninas por su rol protagónico en el movimiento social y como espacio de participación de la mujer en la comunidad.
- Contribuir al desarrollo personal y la auto valorización de la mujer.
- Estimular la reflexión sobre la situación y los problemas de la mujer, su rol y función en la familia y la comunidad.

En resumen, se puede afirmar que lo que se está buscando es la vinculación de las necesidades inmediatas de las mujeres (alimentación, ingresos, bienestar familiar) con aquellas derivadas de su situación como mujer: mayor autoestima y seguridad personal, espacio social propio, formas y canales de una participación visible y valorada en la comunidad. Como dijo una promotora: "Promoción a la mujer sería valorarla en todo sentido."

Sin embargo, este enfoque de valorización no esta acompañado de una visión crítica y cuestionadora de la situación de la mujer. ¿Por qué las mujeres necesitan valorización, por qué su trabajo es subvalorado, por qué no tienen espacios sociales, por qué son marginadas en organizaciones barriales? ¿Y de qué manera los proyectos apuntan a los ámbitos centrales que definen la opresión de la mujer: la familia, la relación mujer-varón, la división sexual del trabajo y la sexualidad?

Lo que se encuentra es más una tendencia a la "ampliación de roles femeninos" y "valorización de los roles femeninos" que a un cuestionamiento de dichos roles y a su repercusión en la vida de las mujeres. De la mayor participación económica y social de las mujeres y de su propio reconocimiento se deduce automáticamente el "desarrollo personal" de la mujer y un cambio en su situación como tal, sin que éste sea explícitamente parte integral de la preocupación y práctica educativa de los proyectos. En este contexto es también importante señalar la poca precisión de los términos que definen los objetivos de los proyectos estudiados: "auto valorización" y "desarrollo personal" (¿Hacia dónde, con qué contenidos?), "participación" (¿Dónde, cómo? ¿para qué y en qué condiciones?), "situación de la mujer" (¿Como madre, pobladora, mujer, esposa?), "problemas de la mujer" (¿A qué problemas se quiere llegar?) "el rol y la función de la mujer" (¿Tal como la mujer lo desempeña ahora o más bien develando la construcción social de estos roles y proponiendo un cambio en las relaciones de género?).

LOS PROYECTOS DE INGRESOS

Los proyectos de ingresos estudiados se implementan en los años 1984-85 por la agudización de la crisis económica y la urgente necesidad de trabajos remunerados. Los centros se veían confrontados con la demanda de las mujeres hacia este tipo de actividades. La implementación de proyectos de ingresos coincide con la tendencia de la política internacional de fomentar las actividades económicas de las mujeres como estrategia para enfrentar la creciente pauperización de la población y dar ciertos fondos para este tipo de proyectos.

El programa de crédito se inició en el año 1984. Se dirige a mujeres micro negociantes y parte de la concepción que la mujer por su condición específica de género tiene un acceso al crédito formal mucho más limitado que el varón. Los créditos son de pequeña escala con una rotación de 1-2 meses y con posibilidad de renovación. Sin embargo, el objetivo no es que las mujeres permanezcan en el programa sino que a mediano plazo se incorporen al crédito formal. Los requisitos para la obtención del crédito, son las de formar un "grupo solidario" y presentar algunas garantías. Los intereses corresponden a los del mercado. Para poder solicitar un crédito por primera vez se necesita participar en un curso de capacitación de una semana en las tardes. Los temas responden a las necesidades de su trabajo (contabilidad, negocios, etc.), y buscan estimular el trabajo en grupos. A decisión de las mujeres se puede ofrecer un curso de seguimiento como también participar en charlas sobre diferentes temas: nutrición, planificación familiar, derechos legales de la mujer, etc. Estas charlas son de una sola tarde.

Como ya se vio, los ingresos de las participantes de este programa son significativamente más altos que los de las mujeres de los talleres productivos. Sin embargo, según las declaraciones de la coordinadora del programa de crédito es difícil averiguar el efecto concreto de los créditos en los ingresos. No se puede precisar definitivamente en que medida los ingresos relativamente mayores son el resultado de haber participado en el programa o si posiblemente sean las mujeres con mayores ingresos las que se acercan al programa. En todo caso, es evidente que los talleres productivos tienen que enfrentar una serie de problemas que no se plantean en el programa de crédito.

Los proyectos de talleres productivos tienen dos caras. Por un lado son una respuesta a la ausencia de trabajos en la economía formal. Los patrones del desarrollo urbano-industrial no llegaron a crear empleo para la mayoría de la población y menos aún para las mujeres.

En esta situación, las mujeres se ven obligadas a una permanente "autogeneración" de puestos de trabajo en el sector informal y la implementación de los talleres productivos es una muestra de esta tendencia. Sin embargo, la visión va más allá de crear puestos de trabajo. La propuesta autogestionaria en la cual la dirección y el control de la "empresa" sean asumidos por todos los integrantes significa un proyecto alternativo que busca quebrar la separación entre capital y trabajo, desarrollando una opción de trabajo diferente.

Pero, el reto de establecerse como microempresas autogestionarias en un ambiente de competencia con la industria y el trabajo a domicilio es sumamente difícil. No es intención de este trabajo evaluar las condiciones económicas de los proyectos sin embargo es pertinente hacer anotaciones sobre algunos de los problemas que tienen que enfrentar²².

²² Estas anotaciones proceden de conversaciones con promotoras de proyectos y de la poca literatura sobre este tema. En el marco de algunas reuniones de centros que llevan a cabo proyectos de ingresos con mujeres se elaboró un documento de trabajo: Grandon, Alicia: Encuentro: Mujer y organizaciones económicas populares, (Mimeo), Lima 1986. CENDIPP publicó una evaluación de su experiencia: Centro de Investigación y Promoción Popular: La nutritiva una experiencia inédita, Lima 1986. Vea también un estudio sobre cinco organizaciones femeninas en Latinoamérica que entre otros también discute problemas neurálgicos en la implementación de proyectos de ingresos para mujeres, que no hace otra cosa que confirmar lo expresado aquí. Vea: Yudelman, Sally: Hopeful Openings. A Study of Five Women's Development Organizations in Latin America and the Caribbean, Connecticut 1987.

La decisión por el rubro productivo está determinada, en gran parte, por los conocimientos previos de las participantes. En el caso de los proyectos del estudio ellos también se sustentan en los conocimientos de costura y tejido que tienen las mujeres; un taller produce chompas y el otro cuadro de arpilleras. Sin embargo este conocimiento previo no es suficiente para lograr una producción competitiva en el mercado y en consecuencia es imprescindible que como fase inicial del taller se planifiquen cursos de capacitación laboral a fin de mejorar la producción, el acabado, etc.

La decisión sobre el rubro productivo en función de los conocimientos previos de las mujeres tiene dos problemas y limitaciones. De un lado, al obviar la realización de un proyecto de factibilidad que de cuenta de la demanda y la oferta de los diferentes productos (en la medida en que la premisa de la que se parte es que los productos a ofrecer deben ser aquellos en los que las mujeres ya tienen ciertos conocimientos) trae muchas dificultades en el proceso de comercialización²³.

Los problemas de venta de muchos talleres radica en la carencia de un estudio previo y riguroso del mercado. Del otro, al recurrir a las capacidades que las mujeres ya tienen por su adiestramiento tradicional y natural a su rol doméstico lleva a una permanente reproducción de habilidades y trabajos estereotipadamente femeninos (coser, tejer, preparar alimentos, etc.); trabajos en sí socialmente subvalorados. No se considera la posibilidad de dirigir los proyectos de ingresos a otras actividades, que a la vez que quiebren los esquemas tradicionales de "oficios femeninos", podrían inclusive ser más rentables y menos competitivas²⁴.

Los dos talleres recibieron capital en forma de créditos o donaciones después de su implementación. Estos capitales son de muy bajos montos y no abarcan las necesidades para la formación y establecimiento de un taller productivo²⁵. La permanente escasez de recursos financieros no permite la compra de material ni la planificación a mediano plazo en función del mercado determinando un tipo de producción de carácter "inmediatista" y en función al capital procedente de las ventas anteriormente realizadas. La limitación de los recursos económicos implica también una limitación tecnológica que impide la compra de maquinarias forzando a las mujeres a un trabajo netamente manual.

La producción misma de las chompas y de los cuadros de arpilleras la realizan las mujeres mayoritariamente en su casa. Ello se debe a la falta de un local propio y

²³ Esta tendencia se encuentra también en programas de capacitación vocacional para mujeres en donde la capacitación se dirige a las áreas tradicionales femeninas sin tomar en cuenta la demanda en estos ámbitos. Vea: Pinilla, Susanna: La experiencia de algunos programas de capacitación y de infraestructura de apoyo a la mujer en el cono sur de Lima Metropolitana. (Mimeo). Seminario: "Análisis y promoción de la participación de la mujer en la actividad económica", Ministerio de Trabajo, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Lima 1982.

²⁴ En un estudio sobre proyectos de ingresos para mujeres se destaca la importancia y el éxito de proyectos que se implementan en áreas no tradicionales de mujeres. Buvinic, Mayra: Projects for Women in the Third World: Explaining their Misbehavior, International Center for Research on Women, Washington 1984.

²⁵ En uno de los talleres no se pudo averiguar los montos exactos. En el otro caso recibieron en el transcurso del año 1986 dos créditos de un monto de 3(XX) -4(XX) Intis. Para tener un punto de referencia el valor del Inti respecto al dólar en el MUC (Mercado Único de Cambio) era de 13.98. Por lo tanto, los montos de créditos son entre 357 y 429 \$ para un taller productivo de 19 sodas, es decir alrededor de 20 \$ (a base de 400 \$) por soda. Que estos montos sumamente bajos no son excepciones se confirma en el documento que sistematiza las experiencias de otros proyectos de ingresos para mujeres. Vea: Grandon, op.dt., pág. 34.

porque, como es frecuente en el caso de mujeres, es necesario hacer compatible este trabajo con los otros que realizan en su casa. Esta dinámica de trabajo trae consigo el peligro que tanto las mujeres como sus familiares, no perciban esta actividad como trabajo sino como un “cachuelo en el tiempo libre”. Uno de los aspectos importantes en el que más insistencia ponen las promotoras es en el cálculo de horas, la dedicación y el reconocimiento del trabajo de la mujer como “fuerza de trabajo” para la fijación de los precios. También, estimulan a las mujeres para que “reserven” ciertas horas del día para la producción; ello también se aplica a los familiares de manera que se respeten esas horas como trabajo y no como “tiempo libre”. En otra parte de este estudio se verá que este último aspecto no parece llevarse adelante tal como está planteado.

En las reuniones regulares, que por la falta de un local propio se llevan a cabo en la casa de alguna socia, se debaten y deciden todos los asuntos del taller. En el desarrollo mismo del taller se van procesando modificaciones que influyen en el logro de una mayor efectividad en el trabajo; del principio de “todos hacen todo” se va avanzando hacia una cierta especialización en abastecimiento, control de calidad, contabilidad, etc. En este proceso van a ir apareciendo conflictos relacionados a la manera en que se puede combinar autogestión y eficacia.

Los grupos son apoyados en todas las áreas por las promotoras de los centros. En lo que respecta a los principios básicos del trabajo de promoción se encuentra similitud con el caso de los comedores. En cuanto a los contenidos de capacitación, ellos se dirigen sobre todo a la calificación laboral de las socias y al proceso de producción.

Sin embargo, el apoyo que puede brindar la promotora se enfrenta a limitaciones preocupantes. La presión de las mujeres por conseguir ingresos llevó a que los centros implementaran estos talleres sin que contaran con la infraestructura material ni humana para llevarlos adelante. Esta deficiencia es expresada auto críticamente por una de las promotoras:

“... no se hizo un estudio de factibilidad, no se hizo un estudio más riguroso a nivel de demanda, oferta, los precios. Empezamos muy rudimentariamente y en esto tenemos que ser muy precisas, en el hecho que nosotras las asesoras no teníamos esta especialización, éramos promotoras sociales, sociólogas, pero no éramos economistas y tampoco -es otra cosa- el centro tenía un diseño de empleo y que recién se está formulando a nivel del centro. ..Partimos con muchas ilusiones... muy simplistamente... y esto tenía sus repercusiones a nivel de la comercialización, de capital. ..”

Los centros se encontraron totalmente desprevenidos frente a la demanda masiva de las mujeres por ingresos. Proyectos de este tipo no estaban dentro de los planes de trabajo como tampoco en el marco de sus posibilidades profesionales. En un proceso autodidacta las asesoras tienen que “profesionalizarse”, con todas las consecuencias que trae la falta de conocimiento y experiencia en la implementación de estos proyectos. Muchos de los problemas inclusive los fracasos de los talleres que en parte se explican por la falta de conocimientos específicos estarían evidenciando

que posiblemente fuese más conveniente negarse a los requerimientos planteados por las mujeres cuando éstos no pueden ser asumidos por el centro de promoción²⁶. Este aspecto es delicado, sobre todo en el caso de mujeres, en la medida en que, acostumbradas a los bajos ingresos, a la producción para el autoconsumo, a la no valorización de su tiempo²⁷ no desarrollan una actitud suficientemente decidida y crítica frente a la calidad del trabajo que se les ofrece.

Esta crítica se extiende también a las agencias financieras ya que en los programas que proponen tendrían que tomar en cuenta que en los proyectos de ingresos - también para mujeres- se precisa un financiamiento y una profesionalización adecuada por parte del equipo de promoción. Ello es también importante para romper con la subvaloración del trabajo femenino, con la imagen de que los sueldos de mujeres son "complementarios" y que por lo tanto no necesitan mayor dedicación, capacitación y capital.

No es casual que este tema plantee muchos problemas. Los proyectos de los talleres autogestionados -por lo menos actualmente- parecen ser uno de los más difíciles. Por un lado, tienen que enfrentar un conjunto de problemas y obstáculos para estabilizarse como entidades económicamente rentables. Por el otro, estos problemas dejan muy poco espacio para el desarrollo de una capacitación y reflexión más social y política incluida la cuestión de género.

Estas limitaciones se reflejan también en los cursos de capacitación realizados en el marco de los proyectos de ingresos. La opinión de las mujeres frente a la utilidad de los cursos es menos positiva que en el caso de los comedores. Sólo en un taller de producción, la gran mayoría (88%) afirma que los cursos les sirven "mucho"; en el otro taller la gran mayoría piensa por el contrario que sirven "poco o no sirven" (75%) y en el caso del programa de crédito 52% dicen que les sirven "mucho" y 42% "regular". En lo que a contenidos se refiere, el mayor énfasis está puesto en cursos de capacitación laboral en los cuales participaron 61% de las mujeres. La capacitación en organización (25% está menos presente que en el caso de los comedores.

En relación a las otras áreas -incluyendo la capacitación en sexualidad, planificación y en derechos y problemas de la mujer-, fueron mayormente mencionadas en el programa de crédito y son fundamentalmente charlas de una tarde (con temas como nutrición, planificación familiar, derechos legales de la mujer). Es decir, no son cursos de capacitación en el propio sentido de la palabra.

En el caso de los talleres productivos quisiera resaltar que el aspecto de la organización es eje fundamental de su concepción. Sin embargo, los grupos económicos parecieran encontrarse aislados de otras organizaciones del movimiento social e inclusive de otros grupos similares. Este aislamiento les impide tener una presencia pública y convertirse en órganos de presión frente al estado para reivindicar la

²⁶ Parece que también algunos centros de promoción en base a sus propias experiencias tienden hacia una negación de estos proyectos. Vea: Ruiz-Bravo, op.cit., pág. 115.

²⁷ En este sentido eran elocuentes las respuestas de mujeres de un grupo de trabajo (compuesto por nueve mujeres) en un encuentro de mujeres populares. A la pregunta "qué querían ganar con su trabajo?" ninguna de las mujeres tenía una idea concreta de lo que sería una remuneración adecuada para su trabajo.

creación de condiciones en las que pudieran convertirse en una real alternativa de empleo popular femenino superando su situación actual de autoempleo precario e informal con rasgos de sobreexplotación. Sin embargo, puede pensarse que con más tiempo y experiencia –como también en el caso de los comedores- se podría desarrollar mejores niveles de coordinación y presión con otras organizaciones. Hay que considerar que todas las críticas hechas aquí se basan en proyectos que recién tienen dos y tres años de experiencia.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 8 responde:

- ¿Qué características tienen los proyectos de ingresos analizados en la lectura?
- ¿Cuáles son los problemas y limitaciones de seleccionar rubro productivo del proyecto a realizar en función de los conocimientos previos de las mujeres?

Texto 9

Empleo

ANTES de empezar la lectura del Texto 9 piensa y responde:

- Describa la calidad de empleo existente en su localidad.
- ¿De qué forma considera que el género debe ser tomado en cuenta al establecer las condiciones laborales?

En: *La investigación económica social en el Perú. Balance 1999-2003 y prioridades párale futuro. (Capítulo 2)*

Roxana Barrantes y Javier M. Iguíniz,
CIES, IEP y PUCP
Lima, diciembre 2004

CUATRO GRANDES FACTORES DE LA CALIDAD DEL EMPLEO EN EL PERÚ

La sobrepoblación laboral propia del subdesarrollo, la transición demográfica, las crisis económicas y sus correspondientes políticas de estabilización, y la legislación laboral de los años noventa constituyen cuatro de los principales factores de la reducida calidad del empleo en el Perú. Curiosamente, el desempleo abierto no es considerado un problema propio del subdesarrollo pues las tasas no se diferencian tanto²⁸.

a. La sobrepoblación como problema del subdesarrollo. En las visiones más abstractas y de largo plazo, el tema de la relación entre oferta y demanda de mano de obra en países subdesarrollados como el Perú siempre está presente. El último trabajo de Figueroa (2003, p. 197) elabora una ambiciosa teoría sobre la ausencia de una convergencia entre ingresos promedio y entre distribuciones de ingreso de países pobres y ricos, que explica el lento crecimiento de economías que, como la peruana, tienen una “sobrepoblación” laboral. También se ha recordado esa situación de otra manera:

La oferta —es decir la población en edad, en condiciones y con deseo o necesidad de trabajar— habitualmente la supera y lo hace muy claramente, en el caso de economías subdesarrolladas, o en etapas sólo incipientes del desarrollo (Infante y Vega-Centeno, 2001, p. 182).

b. La transición demográfica. El tema demográfico constituye un componente clásico de todo enfoque sobre el problema del subdesarrollo y del empleo, y recientemente ha sido tratado por Aramburú y Mendoza, quienes han estimado que “un promedio de 450.000 personas por año se incorporan al circuito laboral” (Aramburú y Mendoza, 2003, p. 51). La PEA debe de pasar de cerca de

²⁸ Para un análisis de las particularidades y gravedad de ese desempleo, puede verse Chacaltana (2000a, 2002). Morón y Valderrama (2001) presentan diversas alternativas al respecto.

8 millones en 1990 a unos 16,6 millones en el año 2010. Ese enorme aumento se debe también al incremento de la tasa de participación, que pasaría, según las estimaciones, de 57,7% en 1990 a 78,0% en el 2010. Podríamos decir que esas cifras son grandes, pero ¿en relación con qué? Ése es el tema del supuesto de la sobrepoblación. El tema poblacional está también siempre presente en los estudios de Vega Centeno (2003) sobre desarrollo y cambio técnico en el Perú. Garavito (2001b) recuerda una de las características que llama la atención sobre este campo, la relativa estabilidad de la tasa de desempleo, y la explica indicando que la oferta es procíclica. Yamada (2004a) se encuentra analizando la dimensión de horas trabajadas y su posible incremento ante situaciones de crisis.

- c. La gran crisis laboral de dos décadas.** En efecto, y en una perspectiva más histórica, durante las tres décadas recientes se ha registrado un enorme retraso de la demanda de trabajo respecto de la oferta. Mientras que la tasa de crecimiento de la oferta se ha elevado desde 1940 hasta fines de siglo, manteniéndose en niveles cercanos a 3% anual durante los años ochenta, la tasa correspondiente a la demanda se convirtió en negativa durante esa década y han sido necesarios varios años de los noventa para alcanzar la tasa de crecimiento de la oferta total (MTPS, 1988)²⁹. Como señalan Saavedra y Chacaltana:

Al incrementarse la oferta laboral y contraerse la demanda, se generó un importante desequilibrio en el mercado de trabajo, que dio origen a un considerable excedente de mano de obra que, para equilibrar el mercado de trabajo, generó menores salarios reales para todos los trabajadores. Dado que las tasas de desempleo no se incrementaron de manera importante, el ajuste del mercado de trabajo se dio a través de menores ingresos reales o lo que es lo mismo, mayores niveles de subempleo (Saavedra y Chacaltana, 2001, 52; véase también Garavito 2001a, p. 116)³⁰.

- d. El nuevo contexto institucional.** A esa situación hay que añadir la cuarta circunstancia importante: el nuevo contexto institucional. En el caso de este balance, tras casi cuatro años del anterior, debemos incluir los estudios sobre el nuevo contexto laboral después de las reformas puestas en marcha desde comienzos de los años noventa. El análisis de los efectos de dicho contexto es diverso y con distintos grados de crítica (véase, por ejemplo, un panorama en Verdera, 2000)³¹, pero un asunto que divide perspectivas es el relativo al mayor o menor peso relativo que se les debe dar en el análisis a los efectos de la nueva correlación de fuerzas entre clases que se institucionaliza con la

²⁹ Tomado de Saavedra y Chacaltana (2001, p. 52).

³⁰ No deja de ser paradójico que mientras había un evidente “defecto de demanda” de mano de obra, se caracterizase el problema económico como de “exceso de demanda” de bienes y servicios. El carácter de demanda derivada de la demanda laboral fue olvidado por casi todos los economistas y organismos multilaterales por un buen tiempo. Las políticas macroeconómicas de ajuste estabilizador tuvieron por objetivo reducir los excesos de demanda y, por consiguiente, el tamaño de todos los mercados, lo que contribuyó de manera persistente al defecto de demanda laboral que constatamos.

³¹ Es común encontrar que incluso en las críticas no se pretende retornar a la regulación del mercado laboral de los años setenta.

nueva legislación laboral y a aspectos de ajuste cuantitativo en los márgenes como es el caso en el muy estudiado tema de la persistencia de los sobrecostos laborales tras las reformas. El deterioro de la calidad del empleo, especialmente expresado en un aumento de la vulnerabilidad, es todavía visto como condición para incentivar su incremento³². El problema de la cantidad del empleo ha sido analizado con especial detenimiento. El objetivo era responder a la insatisfacción de la población con respecto a la situación laboral y promover la continuidad de las reformas laborales iniciadas a comienzos de los años noventa. Como recuerdan Pascó-Font y Saavedra, “el posible impacto negativo sobre el empleo fue un elemento central de las críticas que recibió el gobierno de Fujimori” (Pascó-Font y Saavedra, 2001, p. 133). Proponemos, pues, considerar como los cuatro principales factores del problema laboral de las familias del país el subdesarrollo, la transición demográfica, la gran crisis producida desde mediados de los años setenta hasta comienzos de los años noventa y la reforma institucional posterior. Tras esta reforma, la responsabilidad de la generación de empleo queda casi exclusivamente en manos del sector privado³³.

EL PROBLEMA DE LA CALIDAD Y SUS DIMENSIONES

Contamos con un trabajo de Infante y Vega-Centeno (2001) que propone un marco amplio y bastante completo sobre el significado y las dimensiones de la calidad del trabajo; su lectura completa debe servir para aclarar conceptos y elaborar proyectos de investigación que enfoquen alguna o varias de esas dimensiones más específicamente. Estos autores (2001, p. 180) reivindican la necesidad de mirar el problema de la calidad desde América Latina para establecer las características de la problemática del empleo. Ciertamente, el subdesarrollo es, como indicamos, un condicionante fundamental de la calidad posible del empleo. Una consecuencia de este enfoque es la conocida asociación entre empleo y pobreza. Al asociarse muy a menudo el tema del empleo al de la pobreza, el acento de bastantes estudios ha estado puesto en la relación persona-empleo y no en empresa-empleo³⁴. Los activos de la economía que más atención han merecido son los de las personas y no los de las empresas, los “físicos” o financieros. Uno de los principales activos estudiados es la educación del trabajador. Sobre los estudios existentes al respecto, trataremos en el capítulo sobre educación.

EVOLUCIÓN DE LAS DIMENSIONES DE LA CALIDAD DEL EMPLEO

Ya hemos recomendado la lectura del artículo de Infante y Vega Centeno para definir la calidad. Hay, de todos modos, aspectos bastante comunes que, además, son materia de preguntas y respuestas en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), como:

³² Véase el Marco Macroeconómico Multianual 2005-2007 presentado por el MEF como criterio para el manejo de la economía durante los próximos años.

³³ El vacío que se genera es presentado por Iguíñiz Echeverría (2004).

³⁴ De ese modo, en el momento de establecer responsabilidades, casi siempre tácitamente, se centraba buena parte de la atención en las características de las personas, en su “capital humano”, en las características de sus familias, en su género, en su lugar de origen, en sus características étnicas, etcétera. Espino (2001) detecta el impacto de la demanda incluso cuando otros factores están presentes.

Niveles de ingreso, estabilidad laboral, acceso a seguridad social, número de horas trabajadas, carácter informal o formal del puesto de trabajo, experiencia aproximada por antigüedad, acceso a capacitación y acceso a representación sindical u otra forma de defensa de sus intereses (García, 2004a, p. 70).

Una evaluación de la calidad del empleo en las pequeñas y medianas empresas (PYME) es la realizada por Chacaltana (2001b).

- i. Las remuneraciones son, para muchos, el principal indicador de calidad de trabajo. Muchos trabajos estiman las magnitudes y la evolución del subempleo y confirman la importancia de las remuneraciones. Diversos estudios —entre otros, Dancourt (1999), Pascó-Font y Saavedra (2001), Francke (1999), Bernedo (1999a) e INEI (2002b)— tratan de diversas dimensiones del trabajo pero siempre confirman la realidad de poca remuneración horaria e incluso total (Yamada, 2004a).
- ii. La productividad del trabajo en las empresas es también un rasgo de calidad. Mayores productividades, sobre todo en relación con las de los competidores, están asociadas a mejores condiciones de trabajo y a mayores remuneraciones. Hay diversas estimaciones de la evolución de la productividad, las que coinciden en que ella ha crecido muy poco en las últimas décadas y con grandes oscilaciones. Por ejemplo, Vega Centeno (2002) estima que la tasa de crecimiento de la productividad entre 1970 y 1999 fue de 0,28%. Una pequeña pero importante aclaración de conceptos aplicados al análisis de los costos laborales y la competitividad puede encontrarse en Chacaltana y García (2004, pp. 22-24), una más amplia en García (2004b) y otra en Nunura (1999)³⁵.
- iii. Un problema de calidad es la excesiva duración de las jornadas, pero también lo es el no poder trabajar más horas deseándolo y estando disponible³⁶. Herrera e Hidalgo (2003) encuentran que entre noviembre de 2002 y enero de 2003, 44,3% trabajadores laboraban 51 horas o más a la semana³⁷. Ellos serían los “sobreocupados”. Mientras tanto, 19,9% trabajaban 81 horas o más y 9,6% lo hacían entre 71 y 80 horas. Con el conjunto de las Encuestas Permanentes de Empleos (EPE), los autores llegan al resultado de que la moda y el promedio de las horas trabajadas ascendió a 48, lo que debería llevar a utilizarla como línea de demarcación para determinar el subempleo visible.
- iv. Casi todos los autores están de acuerdo con que se han acentuado las características del empleo que apuntan a lo que podríamos llamar vulnerabilidad³⁸. Este término alude a diversas realidades, aunque la principal parece ser el riesgo de desempleo. Desde el punto de vista de la relación trabajador-empresa, la vulnerabilidad en el empleo parece ser muy importante

³⁵ Puede verse una explicación sobre la productividad total de los factores en Coronado (2003).

³⁶ Quizá sean las tasas salariales, consideradas bajas por todas las categorías, las que permiten la coexistencia de las dos fuentes de insatisfacción: la derivada de no trabajar suficientes horas y la resultante de trabajar demasiadas.

³⁷ Habiendo sido 42,8% en el año anterior.

³⁸ Las “voces de los pobres” han expresado lo importante que es para ellos la inseguridad en el empleo y la angustia que produce. Pareciera, una vez más, que ciertas flexibilidades que se consideran buenas para la economía resultan malas para los ciudadanos, especialmente si son pobres. Desde la disciplina económica resulta extraño, pero al parecer necesario, referirse al problema del empleo en términos de “decencia” o “dignidad”. De ese modo, se descarga en algo el tratamiento exclusivamente cuantitativo del empleo para recordar la enorme importancia que tiene para las personas. De paso, se plantea un debate ético.

porque, como se mostrará a continuación, incide en la calidad de la actividad laboral y en la productividad. Un estudio de Herrera e Hidalgo (2002), así como otros ya mencionados antes, apuntan a este problema en términos cada vez más amplios.

- v. La vulnerabilidad es un asunto de bienestar pero también de poder. La reforma laboral ha sido diseñada para cambiar el poder relativo de las clases en la economía. En toda relación laboral hay un asunto de autoridad. Antes de las reformas, "desde la perspectiva del empleador, un trabajador era efectivamente 'propietario de su trabajo'" (Saavedra y Torero, 2000, p. 8)³⁹. En realidad, durante las reformas del general Velasco, el asalariado había empezado a ser copropietario y cogestor de la empresa. La eliminación de la estabilidad laboral y de otras disposiciones que otorgaban un poder considerable a los asalariados vuelve a poner las cosas "en su sitio", dentro de cauces institucionalizados, y el mercado puede operar satisfactoriamente con mayor libertad (Díaz, Saavedra y Torero, 2001, p. 914).
- vi. La vida familiar es más difícil con empleos inestables. La rotación laboral es una de las expresiones más importantes de vulnerabilidad. Los datos gruesos sobre la vulnerabilidad del empleo son concluyentes. La proporción de trabajadores asalariados privados permanentes en el total de asalariados privados se redujo de 40,4% en 1989 a 26,3% en 1997 (Chacaltana, 2000a). Cifras similares, 50,4% y 22,7%, presentan Pascó- Font y Saavedra (2001, p. 173). Otra cifra, que toma en cuenta sólo el total de asalariados privados formales, es 80,7% en 1986 y 46,7% en 2000 (Pascó-Font y Saavedra, 2001, p. 173). Los asalariados privados sin contrato pasan de 272.756 en 1989 a 551.663 en 1997. Los contratos temporales aumentan de 42.464 a 214.076 y los permanentes caen de 438.420 a 352.197 (Chacaltana, 1999b, p. 32).
- vii. Un elemento que influye en la calidad del trabajo es la existencia de beneficios colaterales que complementen el ingreso propiamente salarial, que estabilicen el flujo de ingresos o que provean ciertas seguridades. El debate ha estado centrado en quién debe asumirlos. Un estudio importante para fundamentar la inconveniencia de estos costos para la economía ha sido el de Saavedra y Torero (2000), que mostró que la elasticidad-precio de la demanda de trabajo es negativa y que si se le añaden los costos indicados resulta mayor⁴⁰.
- viii. Un empleo de calidad debe ser legal. La legalidad no se ha expandido a costa de la ilegalidad. Chacaltana y García estiman que 47% de los asalariados privados no tienen contrato y 32% operan con contratos temporales eventuales o por obra (tomado de García, Chacaltana, Francke, Espino y Gallardo, 2004, p. 54). Por otro lado, Saavedra y Maruyama (2000, p. 26) estiman que los trabajadores asalariados privados sin contrato llegan a 46,1% del total⁴¹.
- ix. También es parte de la calidad de un empleo la posibilidad de protegerse del abuso de la autoridad aceptada en el contrato. Al parecer, han habido muy pocas investigaciones sobre la evolución del sindicalismo. Bernedo señala que

³⁹ Este punto es tan crucial para el orden existente que la Constitución de la República no incluye entre los derechos fundamentales el derecho al trabajo, como sí incluye el derecho a la propiedad. A Saavedra y Chong (1999, 98) no se les escapa su importancia.

⁴⁰ Hay muchas versiones sobre este tema y con los mismos planteamientos.

⁴¹ Según los cálculos de estos autores, entre 1990 y 1997 la proporción de asalariados privados sin contrato en el total de esa categoría se mantiene aproximadamente, mientras que se duplica la proporción de los empleos temporales.

los pliegos presentados bajan de 2.015 en 1990 a 998 en 1996 y las huelgas incorporan a 258.200 trabajadores en el primero de los años y a 77.000 en el segundo. Las horas-hombre perdidas bajan de 15 millones a 1,4 millones (1999b, p. 189). La OIT ha publicado un libro sobre la libertad sindical en el país (1999a) y en países andinos (Martínez, 2001).

- x. La discordancia profesional es un tema importante para la evaluación de la calidad del empleo. En efecto, una causa adicional de insatisfacción laboral es la escasa relación que se considera que existe entre calificación y remuneraciones, y entre calificación y naturaleza de la actividad laboral. Burga y Moreno (2001) encuentran que 44% de los egresados de las universidades sufren de "discordancia ocupacional", esto es, se encuentran laborando en actividades para las cuales no se prepararon durante su época de estudios.

APROXIMACIÓN TRANSVERSAL - GÉNERO

Con los estudios que toman en cuenta la distinción de género ha ocurrido un proceso interesante. Por un lado, es imprescindible introducir este criterio de transversalidad pero, por otro, se ha convertido en una de las múltiples variables consideradas en los estudios. Por esa razón, un balance metodológico y de resultados de todas las investigaciones que incluyan esta variable resulta necesario para establecer la coherencia de las conclusiones y ensayar una visión de conjunto y, a la vez, matizada, pero excede las posibilidades de este capítulo. En este resumen tomamos en cuenta algunas de esas investigaciones⁴².

En una investigación basada en series de tiempo, Garavito (2001b) muestra que la oferta laboral femenina, contrariamente a lo que se había estimado antes, es procíclica. Antes había publicado un trabajo sobre desempleo distinguiendo las cifras por sexo (1999).

En un exhaustivo estudio cuantitativo, Herrera e Hidalgo (2003) llegan a la conclusión de que el riesgo de desempleo y de permanecer en empleos inadecuados es mayor en las mujeres que en los varones. Como señalan:

Las mujeres perciben un menor ingreso no sólo debido a la discriminación de la cual son objeto cuando desempeñan trabajos similares a los de los hombres sino también por efecto de la segregación hacia empleos de baja calidad, mal remunerados y precarios (Herrera e Hidalgo, 2003, p. 577)⁴³.

El varón, sin embargo, podría ser más afectado en cuanto al "riesgo de pérdida de calidad del empleo (o las mejoras en la calidad)" (Herrera e Hidalgo, 2003, p. 577)⁴⁴. Díaz encuentra que "la estructura sectorial del empleo se ha modificado a favor de los sectores de servicios" y que "al estimar los desplazamientos de la

⁴² Para América Latina, pueden verse los estudios de Abramo y Valenzuela (2000, 2001) y BID (2003).

⁴³ Una conclusión sigue a lo anterior: "La lucha por la igualdad de oportunidades de género permitiendo el acceso a los buenos empleos es por ello tan importante como la eliminación de la discriminación salarial" (Herrera e Hidalgo, 2003, p. 577).

⁴⁴ El uso del verbo en condicional se debe a que la diferencia de riesgo no es estadísticamente significativa.

demanda relativa entre sectores de actividad, se encontró que para las mujeres se incrementó la demanda relativa de empleo por las menos calificadas (con primaria y secundaria incompleta), mientras que para los hombres aumentó la demanda por los más calificados (aquellos con educación superior), al tiempo que se redujo la demanda por los menos calificados” (Díaz, 2001, p. 30).

En un estudio de corte transversal se encuentra que la oferta laboral de los miembros de la familia se ve influida por diversos factores. Por ejemplo, hay “una alta correlación entre la remuneración promedio y el tiempo asignado al mercado” y, suponemos, al hogar. Sin embargo, tanto las crisis como “un mayor ingreso familiar determina un retiro de la fuerza laboral por parte de los cónyuges” (Garavito, 2001a, pp. 15 -16). Los programas sociales favorecen una menor dedicación al hogar⁴⁵.

Según estima Garavito, “la probabilidad de estar desempleado es menor a mayor educación” y “este efecto parece ser más importante para las mujeres que para los varones en el periodo previo a la reforma laboral, y más importante para los varones en el periodo posterior” (1999, p. 22).

Un trabajo reciente sobre discriminación de género y racial es el de Moreno, Ñopo, Saavedra y Torero (2004), que estudian el mercado de vendedores, secretarías y asistentes de contabilidad y administración de Lima y llegan a la conclusión de que no hay diferencias de remuneración en el momento del contrato, aunque sí en las expectativas de remuneración en el proceso de búsqueda de empleo, que son mayores en el caso de los varones.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 9 responde:

- Describa en término de los cuatro principales factores del problema laboral de las familias del país la situación laboral de su localidad.
- ¿Cuál es la situación del empleo en su localidad en términos de “calidad”?

⁴⁵ Habría que evaluar en qué medida quienes reciben apoyos como el del Vaso de Leche pueden salir de la pobreza por ese medio.

Texto 10

Desarrollo Sostenible

ANTES de empezar la lectura del Texto 10 responde:

- ¿A qué denominamos “Desarrollo Sostenible”?
- ¿De qué manera utilizamos este concepto a la gestión de proyectos?

En: *Buscando el Rumbo. Guía práctica para organizar y ejecutar procesos de auto evaluación de proyectos centrados en la sostenibilidad*

Editor: Alejandro C. Imbach

Programa para el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) y la Unión para la Naturaleza (UICN)
noviembre 2000.

Existen muchas definiciones del término sostenibilidad. En este documento sostenibilidad se define como un proceso (no un estado) por el cual se mejora, o al menos se mantienen, tanto el bienestar humano como el del ecosistema.

DESARROLLO SOSTENIBLE

El desarrollo sostenible ha sido definido de muchas maneras y existen varias obras que dedican parte de su contenido a analizar estas definiciones (p.ej. De Camino y Müller, 1994) por lo que no parece necesario dedicar mucho tiempo a repetir estas recopilaciones.

Sí es necesario remarcar algunos aspectos críticos tales como:

- Todas las definiciones coinciden en asignar igual importancia a los aspectos ambientales y a los humanos (sociales, económicos, culturales, etc.)
- En el caso del desarrollo sostenible a nivel rural, la producción (entendiendo como tal el uso de los recursos naturales para cultivos, extracción, cacería, pesca, reforestación, etc.) funciona como elemento articulador o bisagra entre los aspectos ambientales y los humanos, pudiendo ser incluida indistintamente en cualquiera de ambos campos.
- Es importante reconocer a la actividad humana como causa principal de los problemas ambientales. En otras palabras, si bien ambos son considerados por igual, existe una relación de causa-efecto que va de lo humano a lo ambiental, con las pertinentes retroalimentaciones.
- Si bien la actividad humana es la causa principal de los problemas ambientales, los humanos son la única solución a dichos problemas, lo que genera una dualidad que no debe ser ignorada en ninguna de sus facetas.

- No existe ni es concebible un estado de desarrollo sostenible. En otras palabras, conceptualmente no es posible pensar en un Paraíso o Nirvana sostenible al que se arriba y en el que se permanece. El desarrollo sostenible es un proceso permanente, es una búsqueda perpetua de balance entre las demandas generadas para satisfacer las necesidades humanas y la capacidad de la Naturaleza para cubrir dicha demanda sin degradarse irreversiblemente. Dado que las demandas humanas son cambiantes a lo largo del tiempo (p.ej. ahora usamos plásticos para satisfacer necesidades que antes cubríamos con madera o metales, o ahora tenemos una demanda de chips electrónicos que antes no existía, mientras que ha desaparecido la demanda de lámparas para las radios) dicho balance no es estático, sino que se redefine continuamente lo que obliga a mantener la búsqueda constante del equilibrio. Más aún, las situaciones políticas, económicas, sociales y culturales son muy dinámicas, lo que influye continuamente en el balance mencionado y hace difícil concebir que pueda llegarse a un estado donde todo se congele y sea estable y sostenible, o sea una especie de "fin de la Historia" gracias a que se alcanzó la sostenibilidad. Más bien, parece más razonable pensar el futuro como una sucesión de estados sostenibles pero inestables, lo cual conlleva la idea de búsqueda permanente ya expresada (Cuadro 1).

Es interesante hacer notar el carácter paradójico del concepto presentado, ya que la sostenibilidad es un proceso de búsqueda de algo que no se puede alcanzar. Sin embargo, esa situación es idéntica a la de otras utopías que la Humanidad persigue como la justicia, la libertad, la solidaridad, etc., donde al igual que con la sostenibilidad, lo importante es moverse efectivamente hacia ellas más que discutir si estamos cerca o no de alcanzarlas.

Cuadro 1

¿DESARROLLO SOSTENIBLE O PROGRESO HACIA LA SOSTENIBILIDAD?

Los distintos puntos presentados en esta sección llevan a una pequeña discusión de lenguaje. Por un lado el término "desarrollo sostenible" ha alcanzado mucha difusión y está ya integrado en el vocabulario normal de la gente, posiblemente con poca precisión, pero al menos ya está incorporado. Por otro lado se está planteando que no puede existir un estado de desarrollo sostenible, sino un proceso continuo de búsqueda del mismo. Este último planteo lleva a la necesidad del uso de términos como "progreso (o avance) hacia la sostenibilidad" o "actividades enfocadas en la sostenibilidad", que expresan mejor ese sentido de proceso continuo sin estado final. En este trabajo se opta por la alternativa de considerar a todos estos términos como sinónimos (desarrollo sostenible, progreso hacia la sostenibilidad, enfoque en la sostenibilidad, etc.), a fin de ir introduciendo paulatinamente un lenguaje más claro en el tratamiento del tema

Análisis complementarios de estos temas pueden ser consultados en otras publicaciones como UICN (1997) o Imbach et al (1997), entre otras.

¿CÓMO AVANZAR HACIA LA SOSTENIBILIDAD?

Si el desarrollo sostenible no es un estado sino un proceso, es necesario encontrar métodos para progresar en dicho proceso y para evaluar en qué medida este proceso de búsqueda permanente avanza, retrocede o se estanca. Ello requiere de cuatro componentes:

- Conceptos claros que puedan hacerse operativos en la práctica.
- Metodologías adecuadas de planificación, monitoreo y evaluación.
- Estructuras organizativas adecuadas para el proceso.
- Herramientas o instrumentos adecuados para recoger la información.

CONCEPTOS OPERATIVIZABLES

Como primer concepto claro y operativizable, es necesario asumir uno para definir el progreso hacia el desarrollo sostenible, o sea no ¿qué es el desarrollo sostenible? sino ¿cómo nos damos cuenta que estamos avanzando hacia el desarrollo sostenible?

Esta diferenciación es importante porque si hemos establecido que no es posible concebir un estado estable de sostenibilidad, entonces no tiene demasiado sentido ponerse en discusiones sobre como definir algo que no puede existir. Sí tiene sentido analizar cómo nos damos cuenta que el proceso hacia la sostenibilidad avanza en la dirección esperada o no.

Para este segundo caso se propone el siguiente concepto:

Se progresa hacia la sostenibilidad en la medida en que tanto la situación ambiental como la humana del espacio geográfico analizado estén mejorando o al menos manteniéndose.

Algunos aspectos importantes a ser resaltados en este concepto son:

- Se habla de espacios geográficos, o sea de realidades socio-ambientales concretas. La escala dependerá de quien haga el análisis y puede ir desde la totalidad del planeta o más, hasta el nivel de una unidad productiva familiar, con todos los niveles intermedios que se deseen.
- Se enfatiza la necesidad de considerar simultáneamente y con la misma importancia a lo humano y a lo ambiental.
- Deja librado a cada Proyecto o equipo de Proyecto la definición de qué significa mejorar, lo cual es necesario ya que algo que puede ser una mejora para un sitio puede ser una catástrofe en otro (p.ej. aumentar los ingresos en efectivo de los campesinos hasta llegar al equivalente de 40 dólares mensuales puede ser una mejora significativa en ciertas zonas muy pobres de agricultura de subsistencia y algo irrisorio en zonas de riego de alta productividad)
- Está implícito el sentido de proceso, ya que para poder afirmar si una situación mejora o no es necesario realizar varios análisis de dicha situación a lo largo del tiempo para poder determinar tendencias. Este mismo implícito es consistente con la idea de la importancia del proceso en relación con la relativa irrelevancia de la situación estática o estado.

- Finalmente, y al quitar importancia al estado puntual de un proceso, la definición tiende a restar importancia a la comparación entre los estados de distintos sitios y a aumentársela a la comparación entre el ritmo de progreso de los procesos en los distintos sitios.

En los distintos tipos de Proyectos de desarrollo sostenible aparecen una multitud de conceptos que necesitan una definición simple que los haga operativos. Sólo para citar algunos ejemplos se pueden mencionar entre estos conceptos a los de participación, equidad, calidad de vida, ingreso, bienestar, etc. No es el propósito de este trabajo desarrollar estos conceptos, pero sí el de resaltar la necesidad de que los Proyectos construyan sus propias definiciones operativas que les permitan trabajar con los mismos, en lugar de manejar categorías abstractas y carentes de significado que obstaculizan y confunden el trabajo.

MÉTODOS DE PLANIFICACIÓN, MONITOREO Y EVALUACIÓN

Es necesario señalar que el hecho de que no haya un estado final conocido o predeterminable del proceso, y que por lo tanto no se conozca con precisión como avanzar hacia allí, implica que nos encontramos ante procesos que requieren un esquema de planificación, monitoreo y evaluación diferente de los que usan tradicionalmente en la industria, el comercio, las grandes obras de ingeniería, etc.

En efecto, en los procesos tradicionales de planificación el producto final es bien conocido, los materiales y procesos a utilizar también, así como sus costos y tiempos. Estas condiciones hacen que los procesos lineales de planificación, monitoreo y evaluación sean adecuados y eficientes y de allí la razón por las que se siguen utilizando y perfeccionando. Estos procesos se llaman lineales porque los mismos siguen una secuencia única de planificación – monitoreo – evaluación que se da linealmente.

Sin embargo, las condiciones que hacen apropiados a los esquemas lineales de planificación no están presentes en los procesos hacia la sostenibilidad. En estos últimos no se conoce el estado final, no se conocen los procesos necesarios, ni los tiempos, ni los participantes, etc., todo lo cual lleva a la necesidad de utilizar procesos iterativos de planificación, monitoreo y evaluación en lugar de los procesos lineales antes mencionados.

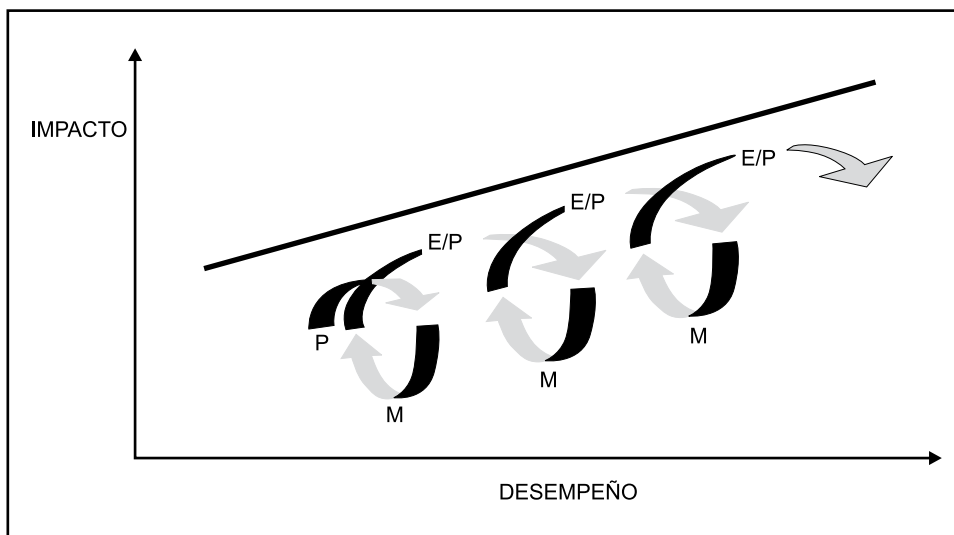
La mayor diferencia radica en que los procesos iterativos parten de una base de incertidumbre, por lo que la planificación está basada en una serie de hipótesis y supuestos que deben verificarse y corregirse a medida que avanza el proceso. El monitoreo y evaluación se conciben como instrumentos para verificar dichas hipótesis y supuestos y para motivar instancias frecuentes de reflexión y decisión que permitan hacer las correcciones necesarias en forma de descarte o corrección de cuestiones que la práctica muestra como inválidas y su reemplazo por otras que también deben ser verificadas. En otras palabras estos procesos son similares a caminar a oscuras en la niebla, se perciben bultos y formas, luces y sombras, sonidos y silencios, y a partir de ellos se supone que aquella es la casa o aquel es el río y se avanza en forma cautelosa, paso a paso, examinando de cerca, tocando, escuchando, oliendo a fin

de avanzar en la dirección correcta. Así, el caminar se vuelve un proceso interactivo permanente entre la imagen mental que tenemos acerca de cuál es el camino, y un flujo constante de información sensorial que va confirmando y modificando la imagen mental y dándonos nuevas orientaciones, nuevas imágenes, etc. En este símil, la imagen mental es nuestra planificación y el flujo de información sensorial es nuestro monitoreo y evaluación.

Este proceso ha sido simbolizado como una espiral en la que se repiten continuamente los pasos de planificación, monitoreo y evaluación. Recientemente esta simbolización ha sido mejorada colocando la espiral en un sistema de coordenadas que representan el desempeño y el impacto del Proyecto, y que expresa las mejoras en ambos aspectos a medida que el proceso avanza (Figura 1).

DESEMPEÑO

Figura 1. La sucesión de tareas de planificación (P), ejecución/monitoreo (M) y evaluación (E) conduce a una mejora progresiva en el desempeño y en el impacto del Proyecto.



ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS ADECUADAS PARA EL PROCESO

Los distintos procesos internos necesarios para avanzar hacia el desarrollo sostenible necesitan de una serie de estructuras organizativas que les den existencia formal dentro de la vida del Proyecto. Es bastante común que los Proyectos tengan instancias de coordinación interna, mecanismos de intercambio de información y hasta reuniones periódicas de planificación.

Lo que no es tan frecuente es que tengan personas encargadas de facilitar las tareas de monitoreo y evaluación, reuniones internas de reflexión y análisis, espacio de discusión de cuestiones conceptuales, etc.

Herramientas o instrumentos adecuados para recoger la información

Finalmente, pero no menos importante, es necesario contar con los instrumentos concretos que permitan recoger información. Los mismos deben ser precisos, reproducibles, apropiados para la función, ajustados a las necesidades, diseñados acorde a los actores que van a utilizarlos, etc. Este conjunto de características hace que dichas herramientas sean bastante específicas para cada situación, por lo que requieren de una buena dosis de creatividad seguida de pruebas de campo.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 10 responde:

- ¿Considera que los proyectos de Desarrollo Económico que se realizan en su localidad están insertas en un proceso de Desarrollo Sostenible?
- ¿Cuáles son los métodos de planificación, monitoreo y evaluación de proyectos utilizados por su gobierno local?

Actividad 3

Informe sobre las condiciones de Sostenibilidad de Proyectos de Desarrollo Económico Local

OBJETIVO

Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario reconozcan la importancia de tomar en cuenta estos elementos al momento de confrontarse (ya sea en el diseño, en la ejecución o en la evaluación de proyectos de DEL) a proyectos de DEL reconociendo el valor y aporte de este análisis.

INSUMOS

1. Lecturas de la 08 a la 10.
2. Otras fuentes que la/el funcionario identifique para la obtención de información.

INDICACIONES

1. Lea detenidamente las lecturas de la 08 a la 10 y resuelva las preguntas propuestas para “antes” y “después” de cada uno de ellos.
2. Obtenga información base sobre las condiciones de empleabilidad, la situación ambiental y las condiciones de equidad de género en su localidad.
3. Analice el mismo proyecto de Desarrollo Económico Local utilizado en el Producto 2 bajo estos criterios y elabore un informe.
4. Recuerde que si tiene alguna consulta puede escribir a su respectivo tutor.
5. Finalmente, recuerde que, para obtener la constancia del curso, es necesario cumplir con la correcta entrega de todos los productos.

CARACTERÍSTICAS FORMALES DEL PRODUCTO 03

1. El título del documento será: Informe sobre las condiciones de sostenibilidad del Proyecto de Desarrollo Económico denominado (*colocar el nombre del proyecto que esta analizando*).
2. El documento deberá ser elaborado utilizando un procesador de texto. El documento deberá estar grabado de la siguiente manera: Apellido-Nombre-P03. Por ejemplo Daniel García deberá grabar su producto así: Garcia-Daniel-P03.
3. Use letra Arial 11 puntos y espacio interlineado sencillo.
4. La extensión de este producto no debe exceder las 5 páginas.
5. En relación al contenido del producto los siguientes serán los criterios de evaluación del mismo:
 - Describe las condiciones generales de empleabilidad, la situación ambiental y la equidad de género de su localidad con claridad y precisión.
 - Identifica los principales problemas existentes en su distrito en relación a: las condiciones ambientales, la empleabilidad y la equidad de género.

- Analiza el mismo proyecto de Desarrollo Económico Local utilizado en el Producto 2 sus condiciones de empleabilidad, equidad de género e impacto ambiental, definiendo la importancia y pertinencia de este análisis.

CONDICIONES DE LA ENTREGA

1. Envíe vía correo electrónico a su respectivo tutor el archivo que contiene su producto en el transcurso del día indicado para la entrega en la “Secuencia de trabajo”.
2. Lleve una copia impresa de su producto el día de la sesión presencial inmediatamente posterior a la entrega del producto.

Módulo 4



**Dimensión político administrativa
de los proyectos de Desarrollo
Económico Local**

Texto 11

Corporación de desarrollo económico local en Nicaragua

Fortalecimiento de alianzas entre gobierno municipal, empresarios, organismo no gubernamental y cooperación internacional

ANTES de empezar la lectura del Texto 11 responde:

- ¿Qué rol debe cumplir el desarrollo económico local en el desarrollo integral del territorio?
- ¿Cuál es la diferencia entre un municipio “prestador de servicio” y un municipio “gerentes del desarrollo económico del municipio”?

En: Pobreza, Desarrollo y Alianzas Multiactorales: Balance y Perspectivas

González Solórzano, Miguel*

Programa Fortal – Fortalecimiento de alianzas contra la pobreza urbana en América Latina y el Caribe
Buenos Aires, 2005

ANTECEDENTES

El *Centro de Promoción del Desarrollo Local (CEPRODEL)* inició en 1997, con apoyo técnico y financiero de la Fundación Interamericana (FIA), un modelo de desarrollo local que pretendía avanzar en la concertación económica como eje aglutinador y que permitiera superar la cultura de polarización política que ha primado en las últimas décadas en Nicaragua. Además, se pretendía estimular sinergias para atraer recursos de inversión, crear alternativas de empleo e ingresos y procesos de profundización de la democracia participativa.

Para lograrlo, se organizó un modelo que vincula a los gobiernos locales en la promoción del desarrollo económico local, pretendiendo que la población asumiera riesgos en la contratación de créditos, depósitos de ahorro y la promoción de nuevas formas de organización de productos y empresas. En este sentido, CEPRODEL transferiría “*Know How*” en temas financieros, tecnológicos, de formulación de proyectos y gestión de recursos.

Esto se concretó con la creación de una empresa municipal denominada *Corporación de Desarrollo Económico Local. S.A. (CODELSA)*, integrada por los alcaldes de los municipios de Telica y Quezalguaque, CEPRODEL y mil doscientos productores integrados a los programas de crédito, capacitación y comercialización. Además, se activó la participación de 400 líderes comerciales, maestros, notables de la comunidad en la formulación de la Agenda de Desarrollo Local.

* Economista y Director Ejecutivo del Centro de Promoción del Desarrollo Local (CEPRODEL), Coordinador del Programa FORTAL en Nicaragua.

La idea era que esta iniciativa sirviera de “brazo técnico y financiero” para fomentar empleos en las zonas a través del financiamiento a las empresas existentes, crear nuevas empresas y construir agendas de desarrollo local que concertaran los esfuerzos de todos los actores, en función de temas priorizados.

Esta experiencia se inició en 1988 y en la actualidad está desarrollándose en cuatro municipios adicionales. La fase siguiente es ampliar la base de socios a la empresa, de acuerdo con el objetivo de fortalecer la democracia en las localidades.

LOS ACTORES INVOLUCRADOS

La alianza está integrada por CEPRODEL, los Municipios de Telica y Quezalaguaque, representadas por los alcaldes, CODÉLSA y mil doscientos productores. Es importante indicar que las corporaciones de desarrollo económico local son constituidas jurídicamente como sociedades anónimas, con el ánimo de superar la cultura asistencialista, que los actores asuman riesgos y de empoderar a los socios en el compromiso del desarrollo local.

En su estatus jurídico expresa que las acciones son ofrecidas a alcaldías, ONG's, empresarios, cooperativas, ahorristas, inversionistas extranjeros, y/o nacionales, notables de la comunidad y organismos de cooperación con presencia en los municipios.

En el desarrollo de esta experiencia han sido clave los funcionarios municipales, organismos de cooperación internacional y los pequeños y medianos empresarios de ambas localidades.

PROCESOS Y RESULTADOS

La alianza presentó un proyecto al Programa de Fortalecimiento de Alianzas contra la Pobreza Urbana en América Latina y El Caribe (FORTAL) con el objetivo de profundizar la democracia participativa creando un Foro de inversionistas con ciento diez accionistas que se incluirían en la Corporación de Desarrollo Económico Local. Como objetivos específicos se estableció organizar el proceso de venta de acciones en condición para participar en el Foro, ejecutar un proceso de formación entre los pobladores de Telica y Quezalaguaque, ejecutar un programa de capacitación dirigido a los accionistas integrantes del Foro, y establecer un sistema de monitoreo y evaluación del proceso.

El trabajo de la corporación se aglutinó en torno a cuatro ejes, con los siguientes resultados:

AGENDAS DE DESARROLLO LOCAL

Se logró institucionalizar una sesión de trabajo mensual entre alcaldes y CEPRODEL, la participación de quinientos líderes comunitarios en la formulación de programas de inversión, y ciento cincuenta comarcas beneficiadas con programas de desarrollo comunitario (90% del total). Como aspecto cualitativo se logró trasladar

paulatinamente los ejes de lo político a lo económico, de lo asistencial a la ayuda mutua y de lo individual a lo comunal.

ESTRATEGIAS DE GESTIÓN DE RECURSOS

Se desarrolló un perfil municipal que actualmente se encuentra en circulación, dirigido a inversionistas, con el propósito de atraer recursos para crear nuevas empresas. Además, se han establecido sinergias con: Asociación Japonesa para la Cooperación, Ayuda en Acción, España, Agencia de Cooperación de España, Centro Cooperativo Sueco, IIZ, Austria, Visión Mundial Alemania, Solidaridad Internacional España, Unión Europea y Unidad de Estrategias de Seguridad Alimentaria.

Elementos adicionales han sido, entre otros, la movilización de recursos locales bajo el esquema de ahorros, el apoyo en comercialización y la conversión tecnológica.

INSTRUMENTOS FINANCIEROS

Se han logrado unas buenas credenciales expresadas en:

- Movilización del capital semilla en 10 veces el capital inicial.
- Colocación de créditos por US\$ 2,826,855.12
- Cartera activa US\$ 829,168.55
- 2,800 créditos otorgados, que satisfacen una demanda del 40%
- Clientes: 1,200
- 900 ahorrantes, de un mercado potencial de 9,000 clientes
- 1,500 hectáreas de tierra reactivadas
- 25 nuevas empresas creadas.

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Con el apoyo de FORTAL se han avanzado en el desarrollo de este componente en dos ejes de atención:

Potenciales Inversionistas

Con los que se estructuró un trabajo de promoción, captación y selección para convertirlos en actores activos del desarrollo local y accionistas de la empresa.

En total se aglutinó a 185 personas de dichos municipios entre clientes del Programa de Crédito, profesionales, inversionistas locales, personas notables, docentes y funcionarios de las alcaldías.

El proceso de crear conciencia para elevar su rol de actores del desarrollo local consistió en una serie de eventos pedagógicos que permitieron el intercambio con las autoridades y funcionarios locales y entre los mismos participantes. La agenda de dicho evento fue abordaje de temas sobre desarrollo local, foro de inversiones, movilización de recursos locales, oportunidades de negocios,

organización jurídica e interpretación de estados financieros. Resultado de este proceso ha sido la incorporación de nuevos socios y la conformación de una cartera de proyectos de preinversión.

Fortalecimiento del Gobierno Local

El reto de habilitar a los funcionarios para asumir las nuevas demandas del desarrollo económico, en un ambiente de mayor democracia, con menos recursos financieros y en un entorno económico cambiante, llevó a la necesidad de fortalecer al Gobierno Local, en un programa que implicó capacitación, pasantías y asistencia técnica a 10 funcionarios municipales y 5 concejales.

Ambos elementos permitieron crear “puentes de comunicación” entre los actores económicos y los funcionarios locales, para enfrentar el nuevo marco jurídico que está creándose en el país con las leyes de Participación Ciudadana, de Igualdad de Oportunidades y Derechos y de Transferencias Municipales, entre otras.

LECCIONES APRENDIDAS

El desempeño de este proceso permitió aprender que:

- Los gobiernos municipales, cambiando su rol de “prestadores de servicio” hacia “gerentes del desarrollo económico del municipio”, pueden comenzar a transformar el “circulo vicioso” (limitadas tributaciones, déficit en los servicios, descontento ciudadano) en un “circulo virtuoso” de desarrollo.
- Debe invertirse mucho en capacitación que promueva cambios de actitud para que la “población supere los rasgos de una cultura asistencialista que los “condena” a ser sujetos pasivos o damnificados de las permanentes crisis que vive el país (terremotos, huracanes, erupciones volcánicas, revueltas sociales, etc.) y pueda convertirse en una población de sujetos activos que aprovechan para su familia y comunidad los múltiples recursos con que contamos (tierra, agua, bosques, solidaridad, ingenio, creatividad, etc.).
- Las organizaciones especialistas en desarrollo local adolecen de la capacidad de acompañar estos procesos en aspectos críticos como técnicas de negociación, contraloría social, gestión de juntas directivas, fortalecimientos de oportunidades de negocio para ser eficiente en los procesos que se han desencadenado.

CEPRODEL, como organización que se desempeñó como institución de enlace de FORTAL dentro de la alianza, enfrenta nuevos retos con el trabajo en desarrollo local: con la construcción de una cultura cívica de responsabilidades compartidas entre diferentes actores y la creación de lazos más fuertes de arraigo en la población local que frene el acelerado proceso de desesperanza y emigración. A partir de esto pretende replicar el modelo en 15 municipios en los próximos cinco años, impulsar la constitución de la mancomunidad de cuatro alcaldías para el procesamiento de desechos sólidos y mantenimiento de caminos comarcales. Por otra parte, tiene como metas la creación de una Oficina de Desarrollo Intermunicipal para la formulación de proyectos y gestión de recursos; sistematizar desde diversos ángulos este proceso

multiactoral que se ha desencadenado y articular el trabajo con la población local en torno a los deberes y derechos que establece la Ley de Participación Ciudadana.

ASIGNATURAS PENDIENTES DE LA ALIANZA

La alianza pretende iniciar una segunda fase del Programa de Fortalecimiento Municipal en Quezalguaque, que profundice en temas relacionados con el marco Jurídico, específicamente en las Leyes de Igualdad de Oportunidades y Derechos, de participación Ciudadana y de Carrera Municipal.

En el tema de finanzas municipales, se espera desarrollar actividades relacionadas con la actualización del Plan de Arbitrios, presupuesto municipal participativo, arrendamiento de empresa municipal y cobro de tarifa por servicios municipales.

En cuanto al Foro de inversionistas las acciones están vinculadas al:

- Acompañamiento a la conformación del modelo de comarcas rurales productivas en cinco comunidades.
- Facilitar la conformación de cinco asociaciones de pobladores.
- Capacitar a los miembros del Concejo de Desarrollo Municipal en la elaboración de agendas de cambio y sistema de monitoreo y evaluación.

Finalmente en el área de la elaboración y ejecución de proyectos, los ámbitos de trabajo estarían orientados en la reforestación de la cuenca del río Telica – Quezalguaque; la construcción de viviendas de interés social y la comercialización de miel y hortalizas.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 11 responde:

- ¿Cuál es su opinión del modelo de “Empresa Municipal” planteado en la lectura?
- ¿Qué posibilidades existen de crear una “Oficina de Desarrollo Intermunicipal” para la formulación de proyectos y gestión de recursos” en la zona donde se ubica su distrito?

Texto 12

Plan de Desarrollo Económico de Lurín al 2015⁴⁶

ANTES de empezar la lectura del Texto 12 responde:

- ¿Cuál es el rol que debe cumplir el Plan de Desarrollo Económico en la gestión de gobierno local?
- ¿De que forma puedo hacer operativo el Plan de Desarrollo Económico?

Municipalidad Distrital de Lurín - Desco
Lurín, Abril del 2006

A continuación se mostrarán algunos de los puntos más importantes contenidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Económico de Lurín al 2015 de la Municipalidad Distrital de Lurín.

EN RELACIÓN A LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS DE LURÍN

El distrito de Lurín se caracteriza por la pluralidad de actividades existentes en su ámbito territorial. En el se desarrollan actividades propias de un centro urbano residencial, agrícola, industrial, de balneario costero y otras muy particulares como contar con una importante planta de tratamiento de los residuos metropolitano.

Es importante tener como una referencia de entrada, que de acuerdo a la información que posee la municipalidad de Lurín el sector comercio es el predominante. Es decir, la población de Lurín se caracteriza por estar fuertemente vinculada a este tipo de actividades, como se muestra esta información en el gráfico que se consigna a continuación.

DIAGNÓSTICO ECONÓMICO DE LURÍN POR ZONA ADMINISTRATIVA:

Diagnóstico económico Zona A

La actividad económica que caracteriza a la zona A es diversa. El sector productivo es el de mayor importancia económica de esta zona. Desde hace varios años se han instalado en esta parte de Lurín grandes empresas (*EXSA, San Fernando, Cerámicas San Lorenzo*, entre otras), que sin embargo no se han integrado con el territorio y los vecinos de la zona, funcionan como actividades económicas estancas a manera de islotes aislados del contexto en el cual se desarrollan. Esta situación tiene que apreciarse desde la expectativa que se ha tenido sobre su efecto positivo para el desarrollo local, pues los lurinenses expresan con frecuencia el malestar que contar con empresas vecinas importantes que sin embargo no contratan mano de obra

⁴⁶ Para aquellos lectores que pertenecen a otras localidades diferentes al distrito de Lurín, deben de buscar información similar a esta (obtenida en sus Planes de Desarrollo) de sus respectivas localidades, esto les permitirá tener información necesaria para hacer una buena gestión del desarrollo económico de sus localidades.

local, es preocupante que actividades económicas que mueven capitales muchas veces en relación a millones de dólares, no dejen un beneficio mayor al de el distrito que solo el de la tributación.

En la zona A está establecido igualmente el denominado *Barrio del Artesano*. Este barrio cuenta con organizaciones de artesanos (*Ichimai Wari, Intiraymisa, etc.*) que se dedican a la producción en pequeña escala para la exportación. En el sector comercio, se cuenta con dos mercados de abastos y una variada oferta comercial de tipo barrial. En esta gama de actividades cabe destacar el caso de la playa Arica, lugar donde se desarrollan actividades económicas comerciales que funcionan estacionalmente durante la temporada de verano. En esta parte del distrito se hallan ubicadas también tres actividades económicas que son emblemáticas desde una perspectiva metropolitana y nacional. Se trata de la Estación Terrena de Lurín, el relleno sanitario de Portillo Grande y el City Gate del Gas de Camisea.

Caracterización de la actividad económica de la zona A:

COMERCIO	57 %
SERVICIOS	24 %
PRODUCCIÓN	19 %

Fuente: Gerencia de Desarrollo Económico Municipalidad de Lurín 2006. Licencias de Funcionamiento

Diagnóstico económico Zona B

Asienta la mayor parte de la población distrital, además de ser la sede de la administración municipal, de los servicios de justicia, policiales y de salud. La oferta bancaria y financiera del distrito también opera en esta zona, así como los principales mercados de abastos, que otorgan a la zona el mayor desarrollo de micro, medianos y grandes comercios. Esta actividad comercial se concentra en la antigua carretera Panamericana Sur y calles aledañas, y se complementa con la gran variedad de oferta de transporte al interior y exterior del distrito. Este comercio es en gran medida de carácter interdistrital, ya que no sólo abastece a Lurín, sino también a los distritos aledaños y residentes de los balnearios del sur.

En esta zona B, se encuentra además la más importante actividad educativa estatal y privada de Lurín. También se debe señalar que en la zona B de Lurín, existe actividad agropecuaria, que en la actualidad se ve amenazada por el proceso de urbanización. Además en su jurisdicción se encuentra la Playa San Pedro, donde principalmente se realizan actividades económicas durante la temporada veraniega.

Caracterización de la actividad económica de la zona B

COMERCIO	59%
SERVICIOS	33.5%
PRODUCCIÓN	7.5%

Fuente: Gerencia de Desarrollo Económico Municipalidad de Lurín 2006 Licencias de Funcionamiento

Diagnóstico económico Zona C

Esta zona, es la que concentra la mayor actividad agropecuaria de Lurín, sin embargo es allí donde se vienen instalando, sin control aparente, concentraciones urbanas menores que apuntan a un cambio de vocación y finalmente otros usos para este territorio.

Caracterización de la actividad económica en la zona C

Comercio	42%
Servicios	33%
Producción	25%

* Fuente: Gerencia de Desarrollo Económico Municipalidad de Lurín 2006 Licencias de Funcionamiento

Diagnóstico económico Zona D

La zona D de Lurín comprende la zona más conocida y tradicionalmente difundida del distrito (AA.HH. Julio C. Tello), por la presencia de las en algún momento afamadas chicharronerías, gastronomía popular que atrae la presencia de visitantes que gustan de saborear los potajes que allí se ofrecen. Esta actividad económica, que ofrece servicios a clientes de otros distritos se concentra tan sólo en las primeras cuadras de la Av. Julio C. Tello y calles aledañas. Se requiere formular una propuesta integral que tenga como punto de partida la necesidad de contribuir a crear conciencia sobre la importancia del mejoramiento de la calidad de atención al cliente en los restaurantes que venden chicharrones.

En esta zona también se halla el Santuario Arqueológico Pachacamac, que posee restos precolombinos visitado por turistas y estudiantes. Sin embargo, hasta el presente no se ha podido conseguir que este importante monumento arqueológico, genere dinámicas económicas que favorezcan al distrito. Los camposantos privados que operan muy cerca de esta zona, finalmente generan algunas actividades económicas complementarias al servicio funerario, como la comercialización de arreglos florales y servicios de restaurantes al paso, que finalmente resultan siendo más importantes.

En esta misma jurisdicción administrativa municipal, se hallan también el muelle de la fábrica Cementos Lima (ubicada en Villa María del Triunfo), la Refinería Conchán y la playa del mismo nombre. Allí, además se puede observar, que en las zonas cercanas al río, se desarrollan actividades agrícolas y de crianza de animales en pequeña escala, además de la presencia de asociaciones deportivas y recreacionales privadas (Mamacona entre otras).

Caracterización de la actividad económica en la zona D*

COMERCIO	66%
SERVICIOS	27%
PRODUCCIÓN	7%

* Gerencia de Desarrollo Económico Municipalidad de Lurín 2006 Licencias de Funcionamiento

Diagnóstico económico Zona E

La situación de las actividades económicas en esta zona es una de las más problemáticas dentro de todo el distrito. La ubicación geográfica de la zona, la ausencia de vías de comunicación hacia el resto del distrito y los altos costos económicos para el traslado al centro de Lurín, han incrementado la sensación de aislamiento administrativo, social y económico que perciben los pobladores. Para ellos es más sencillo abastecerse de productos y servicios en los distritos aledaños o en el centro de la ciudad de Lima, que en la propia localidad. Además, consideran que la oferta de productos y servicios de Lurín, no es adecuada a sus posibilidades económicas.

Caracterización de la actividad económica en la zona E*:

Comercio	63%
Servicios	32%
Producción	5%

* Fuente: Licencias de funcionamiento de la Gerencia de Desarrollo Económico de Lurín - 2005

DIAGNÓSTICO DE LURÍN POR SECTOR ECONÓMICO

Tomando en cuenta las características de las actividades económicas que se dan en el distrito hemos decidido agruparlas en cuatro sectores y que pasamos a desarrollar a continuación:

Sector turismo

A pesar de pertenecer al rubro de servicios, este tema merece un análisis independiente ya que es uno de los pilares para la integración y forja de la identidad del distrito.

➤ Áreas Naturales:

- **El Valle del Río Lurín:**

El propio valle constituye la principal oferta ambiental y recreativa para millones de personas que residen en la capital, debido a que el proceso de urbanización ha comprometido casi el setenta por ciento del valle del Chillón en el norte y prácticamente el noventa por ciento del valle del río Rímac hacia el Este. Sin embargo en la actualidad en la jurisdicción de Lurín, se concentran una serie de problemas que provienen de toda la cuenca, como es la acumulación de desmontes, arrojado de residuos sólidos y el uso del río como destino final de los desagües de algunos sectores urbanos. Además, no se ha instalado ningún tipo de equipamiento complementario, que permita en la actualidad considerar al río como un atractivo turístico.

- **Las playas del distrito:**

Lurín posee 14.7 kilómetros de playas, se trata de las playas de Conchán, Mamacona, San Pedro, Arica y Los Pulpos, aunque cada una con particularidades bien definidas.

La playa Conchán, además de ser una zona recreativa, se encuentra vinculada a las actividades portuarias de la Fábrica Cementos Lima y a la Refinería del mismo nombre.

➤ **Patrimonio Histórico:**

• **El santuario arqueológico Pachacamac:**

Es el complejo ceremonial arqueológico, más importante de la costa peruana, su administración corresponde según ley al Instituto Nacional de Cultura. En contra a lo que pudiera suponerse su presencia en Lurín, no reditúa en dinámicas económicas que beneficien al distrito o a sus pobladores, esto se debe posiblemente a su ubicación, en las afueras del distrito o a la falta de articulación que existe entre el ente administrador con las actividades sociales y económicas locales.

• **La catedral de Lurín:**

La presencia del templo Catedral le otorga al distrito, la sede de las más importantes hermandades y celebraciones religiosas de Lima Sur durante todo el año. Este templo data del siglo XVIII, siendo esta iglesia dedicada a San Pedro, Santo patrón del distrito. El edificio contiene importantes piezas históricas –algunas de uso permanente como la pila bautismal elaborada en 1734-, y un museo religioso para conocedores. Esta catedral ha sido declarada como Monumento Histórico Nacional en 1972, sin embargo hasta la fecha no se ha articulado a ningún circuito turístico de importancia.

• **El mirador de Lurín:**

Es una edificación que se encuentra muy deteriorada y que se halla ubicada en un pequeño otero de la zona B. Desde ese punto se puede observar gran parte del valle, sin embargo, no se le ha dotado de infraestructura complementaria que le pueda otorgar un valor agregado, que la haga atractiva para los visitantes.

➤ **Otros atractivos, la oferta gastronómica y recreativa:**

En el distrito de Lurín existe una oferta interesante de platos de la gastronomía tradicional del Perú. Particularmente allí se ofrece al público visitante chicharrones, producto que está muy vinculado a la identidad del distrito. Además existe una presencia significativa de restaurantes campestres que ofertan platillos de diversos departamentos del interior del país.

La oferta actual de restaurantes sobre el puente Lurín, por ejemplo, concita la atención de un público importante, aunque es poco probable que pueda extenderse hacia sectores más exigentes si no se mejora sustancialmente la forma de brindar sus servicios.

Los restaurantes campestres tienen otras posibilidades de desarrollo, debido a que se hallan ubicados en áreas de mayor amplitud y vecinas a la antigua carretera Panamericana Sur. Muchas de estas unidades económicas, complementan su actividad gastronómica con equipamientos deportivos, piscinas, campos de mini fútbol, juegos para niños, paseos a caballo, etc. e inclusive existen algunos pocos que cuentan con habitaciones para alojamiento.

Sector comercio

El comercio, es la actividad más extendida en todo el distrito. Al igual que en gran parte de Lima Sur, la población de menores recursos complementa los ingresos familiares con actividades comerciales menores, haciendo uso para ello de la parte frontal de sus viviendas.

Lurín posee 9 mercados de abasto, siendo la zona B, la que alberga a la mayor parte de ellos (4), las zonas A y D poseen dos cada una y la zona E uno, la zona C no posee ninguno, debido a su baja densidad poblacional. Sin embargo en la zona B, existen otras agrupaciones comerciales que funcionan, bajo el criterio de galerías comerciales, desarrollando realmente actividades de mercados propiamente dichos. Con la excepción del *Mercado Virgen de las Mercedes*. Un problema muy notorio.

El eje vial, de la antigua carretera Panamericana Sur, mantiene zonas en las que se desarrollan ofertas comerciales especializadas con un fuerte componente de oferta de materiales de construcción, de ferretería, de materiales de construcción no convencional (como palos, esteras, etc.) que son utilizados en viviendas de asentamientos humanos y en la construcción de *bungalows* rústicos, material muy usado en la zona de balnearios del sur. Estos comercios además, ofrecen leña para los sectores rurales y estacas.

Otra oferta comercial importante la representan los viveros, cuyos consumidores provienen de todas partes de Lima metropolitana para abastecerse de plantas e insumos para la jardinería.

Sector servicios

La oferta de servicios en el distrito es variada, debido principalmente a su ubicación. Existe una oferta de servicios educativos estatales y privados, fundamentalmente en los niveles de inicial, primaria y secundaria. Coexiste también una oferta de educación preuniversitaria, de idiomas y de computación, aunque se carece de oferta técnica o profesional importante, que pueda ser vinculada a las actividades económicas locales.

Concorre en la zona una oferta de servicios profesionales en asuntos legales, en salud, en mantenimiento automotriz, reparaciones eléctricas y de servicio de carga.

La zona B, concentra la oferta de servicios bancarios y financieros del distrito, lo que le garantiza la permanente afluencia de personas procedentes del distrito y de los vecinos de Pachacamac y los balnearios del Sur.

Sector agrario

El espacio agrícola se divide claramente en dos sectores diferenciados, por un lado se puede identificar un sector agrícola tradicional que representa el 80% del sector, donde predominan los cultivos de cebollas, tomate y maíz amarillo. Debe tomarse nota, sin embargo que el 43,5% de estos productores poseen ingresos que los sitúa por debajo de la línea de pobreza.

El otro sector agrícola es el moderno, orientado hacia los mercados industriales y extranjeros. Allí destacan los cultivos de espárragos y la floricultura. Se estima que el distrito, en el que se produce la actividad de engorde, aporta el 10% de las carnes rojas del mercado de Lima Metropolitana. El área de la agricultura moderna comprende tan sólo 40 hectáreas aproximadamente y es una demostración de lo que la gestión moderna del agro puede significar como alternativa de desarrollo sostenible.

La producción agrícola es dominante en términos espaciales. De acuerdo al II Censo Nacional Agropecuario de 1994, la superficie agrícola es de 3,527.94 hectáreas en las cuales laboran 1,229 productores agrícolas. De ellos, 1,026 son personas

naturales, 68 sociedades de hecho (informales), 34 sociedades de responsabilidad limitada, 56 sociedades anónimas, un grupo campesino y 4 unidades sin indicación de la modalidad de conducción.

En cuanto a la oferta de trabajo en la agricultura cabe señalar que se contratan servicios de mano de obra adicional en fechas determinadas y por cortos períodos que corresponden con los momentos de siembra, deshierbe y cosecha.

La mayoría de los agricultores manifiestan no tener ninguna relación con la Municipalidad de Lurín, esto se entiende principalmente porque no existe ningún tipo de programa o línea de trabajo de apoyo desde el gobierno local. Por ello no sorprende que los agricultores no le reconozcan ninguna capacidad o interés por su situación a esta entidad. Sin embargo, identifican al Ministerio de Agricultura como la institución pública que puede y debiera proporcionarles el apoyo que requieren.

Sector pecuario

Como característica predominante destaca la crianza a nivel del minifundio, donde los productores desarrollan la actividad con fines de supervivencia más que para obtener ganancias. Sin embargo cabe señalar la existencia de sectores con un grado avanzado de desarrollo empresarial, en las actividades de avicultura, porcicultura, engorde de vacunos y producción de leche, referido sobre todo a las fábricas de leche del grupo Gloria y el camal frigorífico, además en los últimos años con la intervención de Foncodes se está extendiendo en Lurín, a crianza de animales menores como cuyes y conejos, actividades ubicadas en la zona baja del valle.

Sector pesquero

El mar que baña las playas de Lurín mantiene desde épocas muy antiguas la tradición de la pesca artesanal, extracción que se comercializa para el consumo humano. Debido posiblemente a sus corrientes tan fuertes y a la poca profundidad de sus aguas, no se ha desarrollado una industria pesquera de envergadura.

Sector producción

Lurín es el distrito del sur que cuenta con las mejores posibilidades de desarrollo económico en el sector producción, como lo demuestra el creciente interés de muchos empresarios por encontrar un lugar en esta localidad. La zona A aparece como la de mayor importancia por la existencia de grandes espacios geográficos sin uso, siendo la que en los últimos años concentra el mayor interés de los inversionistas industriales e inmobiliarios, sin embargo es una suerte de espacio plural por la variedad de usos a los que está siendo destinada.

El impacto de estas actividades sobre la sociedad de Lurín es bastante desigual, ya que por una parte las grandes empresas instaladas en Lurín en realidad trabajan con mano de obra calificada que seleccionan fuera del distrito, en cambio absorben mano de obra del lugar tan sólo para trabajos no calificados como limpieza, guardianía y apoyo de oficina.

La actividad industrial

El distrito cuenta con 96 empresas de diversa dimensión instaladas en su territorio. De acuerdo a información de la municipalidad distrital, la zona A posee 56 empresas, lo que representa el 58%. La zona B, por su parte, cuenta con 29 alcanzando el 30%.

En las otras zonas la presencia industrial es muy reducida. La zona C posee 6 empresas, la zona D apenas 5, y la zona E no cuenta con ninguna.

En total, las empresas ocupan una extensión total de 407.8 Has y se ubican principalmente sobre cinco lugares del distrito:

- Santa Genoveva
- Conchán
- Fábrica Exsa y Chancadora Limatambo en Huarangal
- La zona central entre dos pistas: Santa Rosa, San Pedro y San Vicente
- Centro Industrial Las Praderas de Lurín (26.80 Has), km 36 de la carretera Panamericana Sur, acceso por el Puente Arica, cuenta con una distribución ordenada de 32 lotes industriales, un control de ingreso y ambientes de pistas, jardines y veredas.

La producción artesanal

En Lurín existe una organización artesanal interesante, integrada principalmente por inmigrantes provenientes de las zonas andinas del sur del país. La Asociación Ichimai Wari, está integrada por 18 asociados que se dedican a la producción cerámica, a la textilería, tallado en madera y retablos ayacuchanos. Aunque aun no están en su máximo potencial de desarrollo, están articulados con el CIAP (organización de artesanos peruanos), lo que les permite colocar algunos productos en el exterior. Están ubicados en la zona A, en el denominado Barrio del Artesano. En Lurín existe también el ambicioso proyecto de desarrollo artesanal Inti Raymi, ubicado en playa Arica. Inti Raymi es una organización que busca concentrar a los artesanos de todo el Perú radicados en Lima.

Las organizaciones sociales de base de Lurín y su percepción del desarrollo económico distrital

Las representantes de las distintas OSBs expresan que han presentado propuestas de proyectos a través del proceso del Presupuesto Participativo, pero manifiestan también que sus iniciativas de carácter económico no se toman en cuenta. En todo caso, se le da prioridad al déficit de equipamiento, como es el tema de los parques, locales comunales, etc. También manifiestan que los proyectos que se aprueban en el presupuesto tienen vinculación con las zonas donde existe mayor necesidades básicas insatisfechas (agua y desagüe).

El sector al que se dirigen las OSBs, es muy distinto al sector que realiza actividades económicas del distrito. Por eso las dirigentas entrevistadas de las organizaciones de Base, manifiestan que los inconvenientes que enfrentan las actividades económicas, no afectan al desarrollo de las actividades de sus organizaciones. Un dato interesante en ese sentido es que las representantes de las OSBs, no precisan la manera en que podrían articularse con las actividades económicas de producción y comercio, ni llegan a establecer con claridad cómo es que las podría beneficiar el crecimiento de la actividad económica del distrito.

Al indagar en torno a la opinión de las dirigentas de las Organizaciones Sociales de Base, en cuanto a identificar las palancas o ejes para promover el desarrollo económico del distrito, declaran que las potencialidades económicas principalmente son las playas, los restaurantes campestres, las chicharronerías y la agricultura de pan llevar.

VISIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LURÍN AL 2015

Lurín es un distrito saludable, ordenado y seguro, sus autoridades y empresarios trabajan de manera concertada por el desarrollo económico del distrito incorporando a los sectores sociales locales. Protege y promueve el uso turístico responsable, de su patrimonio natural, histórico y cultural. Las actividades económicas de producción, agropecuaria, comercio y servicios son competitivas y no atentan contra el medio ambiente.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LURÍN AL 2015

- Número 1: Lurín destino turístico de Lima.
- Número 2: mypes de Lurín competitivas líderes de lima sur y balnearios.
- Número 3: Lurín zona industrial de lima sur.
- Número 4: Lurín producción agropecuaria con tecnología moderna.
- Número 5: mano de obra local capacitada para la oferta laboral de las empresas de Lurín.
- Número 6: actividad empresarial de Lurín articulada en un sistema de seguridad ciudadana.

PROGRAMAS	PROYECTOS
1) LURIN DESTINO TURÍSTICO DE LIMA	
Fortalecimiento de capacidades de las unidades económicas del sector turismo	Diseño e implementación de plan de capacitación a los operadores de las unidades económicas locales del sector turismo
	Diseño participativo para la mejora de la infraestructura de los establecimientos del sector turismo
Promoción de los atractivos naturales, históricos y culturales de Lurín	Diseño de estrategia de promoción: "Lurín destino turístico de Lima"
	Diseño y difusión del Circuito Turístico Recreativo
	Diseño y difusión del Circuito Turístico Histórico
Acondicionamiento físico espacial turístico	Diseño y difusión del Circuito Turístico Ecológico
	Diseño urbano articulado a los circuitos turísticos: Acondicionamiento de equipamiento y mobiliario urbano en áreas de uso público.
	Reglamentación de uso de los espacios y equipamientos públicos y del sistema vial
	Recuperación y tratamiento del Río Lurín. Diseño de propuesta del parque lineal metropolitano (ordenanza 310)
Articulación de los actores locales involucrados al sector turismo	Estudio de potencialidades turísticas para la mejora de la zonificación distrital
	Programa de fortalecimiento del Comité de turismo

PROGRAMAS	PROYECTOS
2) MYPES DE LURIN COMPETITIVAS LIDERES DE LIMA SUR Y BALNEARIOS	
Fortalecimiento de capacidades de las Mypes del sector Comercio	Programa de desarrollo de capacidades para empresarios de Mypes de comercio de Lurín
	Diseño participativo para la mejora de la infraestructura de los establecimientos comerciales de Lurín
	Programa de fortalecimiento mesa de concertación del comercio
Fortalecimiento de capacidades de las Mypes del sector Producción y servicios	Programa de desarrollo de capacidades para empresarios de las Mypes de Producción y servicios de Lurín
	Creación del directorio de unidades productivas y de servicios de Lurín
	Creación de programa de promoción y eslabonamiento de Mypes "Lurín Productivo"
Acondicionamiento físico espacial comercio, servicios y producción	Diseño urbano articulado al eje comercial Panamericana Antigua y Avenida Juan Poblet Lind: Acondicionamiento de equipamiento y mobiliario urbano en áreas de uso público
	Reglamentación de uso de los espacios y equipamientos públicos y del sistema vial
	Creación del plan municipal de ordenamiento del comercio, servicio y producción de Lurín
	Estudio de potencialidades del comercio, servicios y producción para la mejora de la zonificación distrital
Articulación de los actores locales involucrados a los sectores producción y servicios	Programa de fortalecimiento de las organizaciones de empresarios de Lurín
3) LURIN ZONA INDUSTRIAL DE LIMA SUR	
PROGRAMAS	PROYECTOS
Acondicionamiento físico espacial de la industria	Estudio de impacto ambiental de la industria en Lurín para la mejora y regulación de la zonificación distrital
	Diseño y habilitación de áreas eriazas para uso industrial
Equipamiento y saneamiento para uso industrial	Programa de habilitación de redes especiales de agua y desagüe
	Programa de habilitación de redes especiales de energía eléctrica
	Programa de habilitación de redes del gas de Camisea
	Programa de habilitación de redes viales
Promoción y difusión de las ventajas competitivas de las instalaciones industriales en Lurín	Programa de promoción y difusión: "Gran parque industrial Lima sur"

PROGRAMAS	PROYECTOS
4) LURIN PRODUCTOR AGROPECUARIO CON TECNOLOGÍA MODERNA	
Fortalecimiento de capacidades de las unidades económicas del sector Agrícola y de jardinería	Programa de capacitación a agricultores y productores de plantas ornamentales de Lurín
	Plan de modernización de la tecnología y equipamiento para la actividad agrícola
Fortalecimiento de capacidades de las unidades económicas del sector pecuario y de crianza de animales menores	Programa de comercialización de animales menores y afines
	Plan de modernización de la tecnología y equipamiento para la actividad pecuaria y de crianza de animales menores
Promoción de las actividades agropecuarias de Lurín	Programa de promoción de la actividad agropecuaria “Lurín agropecuario”
Acondicionamiento físico espacial de uso agropecuario	Promover la Agroindustria (zona del “trapezio verde”)
	Proyecto de laboratorio agrícola, que promueva el desarrollo de capacidades técnico profesionales para el sector agrícola tradicional (experimentación con cultivos alternativos)
	Proyecto de riego tecnificado y programas de represamiento de agua.
Articulación de los actores locales involucrados al sector agropecuario	Programa de fortalecimiento de las organizaciones de productores agropecuarios
5) MANO DE OBRA LOCAL CAPACITADA PARA LA OFERTA LABORAL DE LAS EMPRESAS DE LURIN	
Fortalecimiento de capacidades del sector social de Lurín	Programa de inserción al mercado laboral del distrito de Lurín
	Estudio de factibilidad sobre la creación de un instituto tecnológico en Convenio: Municipalidad – Ministerio de educación – Ministerio de trabajo, para la formación e inserción laboral juvenil
Incentivo Municipal a las empresas locales para la contratación de mano de obra local	Creación de programa “trabaja Lurín” convenio: Municipalidad de Lurín - empresas locales.
6) ACTIVIDAD EMPRESARIAL DE LURIN ARTICULADA EN UN SISTEMA DE SEGURIDAD CIUDADANA	
Sistema de seguridad empresarial contra la delincuencia	Creación de programa “Lurín seguro: articulación local para la seguridad contra la delincuencia”
	Creación del sistema de seguridad ciudadana eslabonada “Lima Sur”, convenio Municipalidad de Lurín con Municipalidades de Lima Sur, red de vigilancia en los ejes económicos.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 12 responde:

- ¿Cuáles son las características económicas de su distrito?
- ¿De que forma utilizaría el Plan de Desarrollo Económico de su distrito para formular proyectos?

Texto 13

Agenda Política de la mujer de Lurín⁴⁷

ANTES de empezar la lectura del Texto 13 responde:

- ¿Qué es una Agenda Política de la Mujer?
- ¿De qué forma podemos incluir un enfoque de género en el planteamiento de proyectos de Desarrollo Económico?

Equipo impulsor de la Agenda política de Lurín y Desco Programa Urbano
Lima, 2007

¿QUÉ ES UNA AGENDA POLÍTICA DE LA MUJER?

La Agenda Política de la Mujer es un documento en el que se plasman las principales demandas de las mujeres que requieren pronta atención. Es, además, un instrumento de base para trabajar la concertación entre las diferentes instituciones que intervienen en el distrito: el gobierno local, las ONGs, las organizaciones sociales de base y los partidos políticos, entre otras.

Su objetivo es facilitar el logro de acuerdos respecto a las principales demandas e iniciativas de las mujeres, fomentar procesos participativos en los que su voz sea escuchada y que su participación esté garantizada en la toma de decisiones, así como consolidar alianzas de trabajo en favor de las mujeres.

La finalidad de esta agenda política de la mujer es garantizar, tanto para varones como mujeres del distrito de Lurín, la igualdad de oportunidades, y que cada ciudadano y ciudadana logre el pleno acceso a sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE CONTAR CON UNA AGENDA POLÍTICA DE LA MUJER?

Nosotras no contamos hasta ahora con una agenda política que exprese las aspiraciones e iniciativas más sentidas de las mujeres del distrito de Lurín. Tener una agenda de este tipo es una manera de hacer públicas nuestras preocupaciones y necesidades, para desde allí contribuir con esta iniciativa, en los distintos procesos de participación ciudadana. En particular, en los procesos en el nivel local que se proyectan a escala regional y nacional, como son el Plan de Desarrollo Concertado y el Presupuesto Participativo y en otras instancias públicas de participación y actuación democrática.

⁴⁷ Para aquellos lectores que pertenecen a otras localidades diferentes al distrito de Lurín, deben de buscar información similar a esta (en caso las organizaciones sociales de base de su localidad utilicen este instrumento) o diagnóstico o información sobre equidad de oportunidades que les permitan incluir un análisis desde el punto de vista del género en la gestión del desarrollo económico de sus localidades.

Esta agenda responde tanto a nuestra realidad territorial como zonal, y se desprende de nuestra experiencia, de las historias personales y las edades de las mujeres. Es nuestro esfuerzo por construir una propuesta integral para la mujer de Lurín.

Creemos que en esta agenda política de la mujer se proponen de manera participativa, concertada y democrática 10 propuestas que son líneas orientadoras del camino que nos hemos propuesto alcanzar para nuestro pleno desarrollo como mujeres.

1. Incrementar el nivel de la calidad educativa, afianzando el desarrollo de capacidades de las mujeres

Los desafíos del mundo actual nos exigen una óptima preparación. Antes, el acceso de las mujeres a la educación básica y superior era limitada, y era notoria la discriminación por patrones culturales machistas. Hoy en día, ese pensamiento se ha ido erradicando, y las mujeres mostramos día a día nuestra capacidad personal con grandes logros en diversos campos, incluso en los que se consideraban para hombres.

La actual educación presenta deficiencias y no garantiza que estemos preparadas para los retos de la vida en un mundo globalizado. Sin preparación ni instruidas seguiremos limitando nuestro desarrollo y participación, otorgando el poder de opinión y decisión a personas que desconocen nuestra realidad. La educación es un derecho humano y elemento indispensable para el progreso económico y social. Debe reconocerse el acceso pleno y en igualdad a la educación, para la potenciación de la mujer, y para lograr los objetivos de igualdad de género, desarrollo y paz. (*UNIFEM, Nota informativa N° 2, 2000*).

Exigimos mejorar el nivel educativo, promover el desarrollo equitativo de mujeres y hombres, igualdad de oportunidades, educación en valores, y protección del medio ambiente, y el futuro de nuestras hijas e hijos y el mejoramiento de nuestro distrito.

Queremos actividades artísticas y culturales como actuación, danza y pintura, y que se promueva la gran historia y cultura de nuestro distrito, para que mujeres y varones se identifiquen, quieran y defiendan el lugar donde nacieron y crecieron. Necesitamos programas y talleres ocupacionales o recreativos, que alejen del pandillaje y las drogas a las(os) adolescentes y jóvenes.

En corto plazo, requerimos que el programa de alfabetización tenga mayor cobertura y calidad en atención a las mujeres adultas, pues aun son más de 2,900 (según el CENSO 2005) las que requieren este servicio en nuestro distrito.

Requerimos capacitación continua en temas que contribuyan a nuestro desarrollo personal, familiar y social, así como mayor énfasis en el conocimiento de nuestros derechos. Además, capacitación técnica en cursos de oficio que nos permita acceder a un empleo digno.

2. Requerimos mayores oportunidades de empleo para las mujeres, a través de capacitaciones para el trabajo que mejoren la competencia y la calidad de nuestra oferta laboral local

Nosotras las mujeres siempre hemos tenido un rol protagónico ante los problemas económicos: hemos luchado y propuesto actividades para lidiar ante las carencias, todo por el bienestar de nuestra familia. Sentimos la responsabilidad de contribuir con los gastos de nuestros hogares. Lamentablemente, no todas las mujeres hemos accedido a estudios superiores, o incluso a concluir nuestros estudios básicos, pero esto no constituye una limitante para nuestras ganas de aprender y desarrollarnos para así ayudar a los nuestros. Existe mucho potencial económico en nuestro distrito que no lo aprovechamos adecuadamente por nuestra falta de preparación.

Por este motivo, nosotras, las mujeres de Lurín, deseamos contar con capacitaciones orientadas a la demanda laboral actual, también tener talleres productivos que contribuyan a la formación de micros y pequeñas empresas acordes a las necesidades del mercado. Para el logro de este objetivo, creemos apropiado realizar convenios con empresas privadas que permitan el desarrollo de estos talleres, así como realizar estrategias para la promoción y venta de nuestros productos.

También, es necesario que se garanticen: el respeto e igualdad en el trabajo, el libre ejercicio de todos nuestros derechos y una remuneración digna y equitativa.

3. organizar, ampliar y fortalecer la intervención ciudadana de las mujeres en los espacios y procesos de participación que se realizan para el bienestar del distrito

Muchas de las mujeres aún desconocen que existen diversos espacios para la participación ciudadana y toma de decisiones. Las organizaciones sociales atraviesan por una crisis de convocatoria, existe poca participación y se opta por delegar. Antes, nuestro poder de convocatoria, movilización y organización se volvió un ejemplo para todos, y gracias a esa actitud de antes es que hemos ganado el lugar que socialmente nos corresponde.

Nosotras debemos asumir mayor participación en las decisiones que corresponden para el desarrollo de nuestro distrito. Por tanto, debemos promover la participación política de las mujeres en todos los espacios, sin discriminación por edad, etnia, religión o condición ideológica y partidaria. Es necesario promover y fortalecer nuestras organizaciones.

Solicitamos a las instituciones públicas (municipalidad, gobierno central, gobierno local) y de interés social (ONGs y asociaciones civiles) nos brinden capacitación para el conocimiento de nuestros derechos y deberes como mujeres y ciudadanas. Nos muestren las múltiples posibilidades de participación ciudadana con las que contamos. De esta manera, podremos empoderarnos, realizar nuestras propuestas y luchar contra la discriminación. También, urge el reconocimiento de liderazgos y promover el desarrollo de su potencial a través de capacitaciones y de talleres.

Deseamos que las mujeres se involucren más en el proceso del Presupuesto Participativo, proponiendo ideas de proyectos en nuestro beneficio y desarrollo, vigilando además la ejecución de tal proceso.

4. Deseamos un distrito que proporcione y garantice seguridad ciudadana, libre de violencia, donde la delincuencia y pandillaje estén controlados

Nos encontramos dentro de un distrito en el cual el número de adolescentes y jóvenes que se incorporan a las pandillas va en aumento. Todo esto sumado a la lamentable y alarmante situación donde la delincuencia y el consumo de drogas se están volviendo comunes. Este ambiente nos genera el temor creciente de que nuestros hijos salgan a la calle, y se expongan a constantes peligros en un ambiente de inseguridad que nos toca vivir.

Por esta razón, demandamos mayor seguridad, a partir de un trabajo conjunto y organizado entre gobierno local y la comunidad y así lograr erradicar la violencia urbana. Para tener éxito en esta tarea necesitamos contar con calles y lugares públicos iluminados, parques en buen estado y una buena organización del serenazgo y de la policía.

Urge erradicar el pandillaje, el alcoholismo, la drogadicción y la delincuencia, mediante programas orientados a adolescentes y jóvenes que les permitan ocupar su tiempo de ocio y desarrollar sus capacidades, ofreciéndoles espacios alternativos a los que su entorno social puede brindarles.

Nosotras queremos comprometer y organizar a los grupos de base, sociedad civil, personal de seguridad de municipalidades y fuerzas armadas y policiales, en la prevención del consumo de drogas y promoción de la seguridad ciudadana en el distrito. Se requiere de una intervención integral. Por tal motivo, también, requerimos un *Plan de Acción Integral Concertado de Seguridad Ciudadana* en nuestro distrito. Además, solicitamos a las instituciones públicas y privadas que nos capaciten en temas de prevención del consumo de drogas, pandillaje, y así orientar a nuestros hijos(as).

5. Mejorar las relaciones familiares

Diversos factores como los problemas económicos actuales, la proliferación del consumo de drogas, y hasta el crecimiento del internet, entre otros, han provocado fisuras y rupturas en las relaciones entre padres e hijos(as). Se ven hogares que se caracterizan por la poca o nula comunicación entre los miembros de la familia, en los que se impone la falta de respeto y la violencia doméstica. Esta situación favorece que los hijos(as) busquen refugio en las drogas y en las pandillas.

Nosotras queremos un ambiente familiar tranquilo y de unión. Muchas provenimos de hogares en los que hemos crecido viendo violencia o maltrato hacia nuestras madres, suponiendo que nada puede hacerse ante esa situación, sino es conformarse. Por eso, deseamos instalar *Centros de Orientación Familiar*, que ayuden a cambiar

el conformismo de muchas de nosotras, mostrando los derechos que hoy tienen las mujeres en la familia. Necesitamos que estos centros nos capaciten en diversos temas sobre promoción familiar.

Es fundamental promover coordinaciones con las diversas instituciones públicas y de interés social (MINDES, ONGs) para llevar adelante un trabajo interdisciplinario con las organizaciones de mujeres que incluya campañas de promoción y apoyo a la familia en las distintas organizaciones de la comunidad. Además, se requiere contar con espacios públicos (parques) para que la familia pueda recrearse.

6. Un distrito libre de violencia contra la mujer y la familia

Nosotras estamos expuestas a la violencia familiar, al machismo, al maltrato físico y psicológico, al abandono y no contamos con centros de orientación y apoyo social que nos atiendan ante esta grave situación.

La falta de atención y de ayuda han producido mucho conformismo en numerosas mujeres; nosotras, sentimos miedo de denunciar el maltrato y el abuso por las represalias que pudiera haber; preferimos no hacer nada sin darnos cuenta que así contribuimos a la reproducción de estos atropellos contra nosotras y a que nuestras hijas asuman un papel sumiso, mientras nuestros hijos aprenden un papel dominante. Esto es consecuencia de la falta de conocimiento y por no ejercitar nuestros derechos.

No podemos permitir que continúen estos abusos, ya es hora de un cambio y que este cambio se de a partir de nosotras: denunciar cualquier tipo de maltrato, dejar de lado el conformismo o la sumisión, trazando metas para seguir adelante. Para esto, es necesario contar con centros de orientación y apoyo social, a los cuales podamos asistir las mujeres, para aprender más sobre nuestros derechos, obtener asesoría psicológica y asesoría legal para actuar antes estos problemas.

También exigimos se promueva talleres de autoestima para las mujeres de nuestro distrito, así como programas de prevención del embarazo precoz y de orientación laboral. Solicitamos apoyo y asesoría al Gobierno Local y Central, a las ONGs, para la formación de una Red de Atención y Ayuda a la mujer en Lurín. Queremos formarnos como promotoras para ayudar a las mujeres que sufren estos maltratos.

Deseamos que la DEMUNA se fortalezca y ofrezca un servicio de manera descentralizada entre las 05 zonas del distrito. Asimismo es apremiante la construcción de un albergue para las madres abandonadas y víctimas de algún atentado contra sus derechos.

La violencia y maltrato contra las mujeres no solo se da dentro de nuestros hogares, sino también fuera, por ese motivo demandamos mayor seguridad en el distrito y que la policía les otorgue la debida importancia a nuestras denuncias.

7. Mejorar la calidad en la atención integral de los servicios de salud

Deseamos una atención de calidad, con centros de salud en los que el personal técnico y profesional den un trato respetuoso a las y los usuarios. Queremos mayor cobertura de los servicios de salud con equipos médicos modernos.

Necesitamos un nuevo hospital y que las postas médicas brinden servicio de emergencia de 24 horas, pues en la actualidad ante algún problema de salud o accidente nos tenemos que trasladar a servicios muy distantes, lo cual podría agravar la situación del enfermo.

Creemos pertinente contar con mayor capacitación en temas de salud: cuidados y primeros auxilios, en la prevención de ITS/VIH-SIDA y prevención del consumo de drogas. Además, es urgente sensibilizar a la mujer joven, adulta y adulta mayor para que realicen sus chequeos y controles, pues sabemos que una causa frecuente de muerte en las mujeres, por descuido o desconocimiento, es el cáncer de mamas y el cáncer al cuello uterino. Para esta actividad se requiere de un arduo trabajo de promoción y prevención. Entre nosotras existen mujeres dispuestas a capacitarse y apoyar a la comunidad realizando la labor de promotoras de salud, por eso requerimos articular esfuerzos con el Ministerio de Salud para que brinde capacitaciones y mayores campañas de salud en el distrito.

Demandamos contar con programas que velen por nuestra salud mental: talleres de autoestima, consultas y tratamiento psicológico.

Solicitamos a las autoridades mayor preocupación, compromiso y trabajo, pues deseamos contar con servicios de amplia cobertura y calidad para las personas de todas las edades, en las distintas áreas de atención de la salud.

8. Mejoramiento urbano del distrito

Nosotras, las mujeres de Lurín, deseamos que nuestro distrito cuente con pistas y veredas terminadas, por donde transitemos tranquilas y seguras, con alumbrado público, adecuado mantenimiento de los parques y limpieza de nuestras playas, y cuidado de nuestro santuario. Además, queremos un sistema adecuado de limpieza pública y de recojo de la basura. Por eso también es importante que nos capaciten en técnicas de reciclaje.

Es necesario contar con una debida señalización de las zonas de seguridad y de evacuación en caso de sismos y otros desastres naturales o causa humana. Urge contar con un *Plan de Prevención y Emergencia* que nos permita organizarnos y orientarnos ante cualquiera de estas desgracias.

Somos un distrito turístico, por esta razón es necesario contar con óptima infraestructura urbana que sirva de buena imagen ante nuestros visitantes.

Requerimos mayor información y asesoría sobre el Programa *Construyendo Perú*. Solicitamos al Gobierno Local y Central, y también a las instituciones privadas, nos brinden cofinanciamiento para lograr la ejecución de proyectos. También, solicitamos mayor intervención del Programa *Mi Barrio*.

Demandamos apoyo para la construcción y reparación de las viviendas y celeridad en los trámites de entrega de títulos de propiedad y facilidad para acceder al crédito bancario.

Si bien en el distrito de Lurín, tenemos diversos centros de recreación, la gran mayoría son privados y son escasos los espacios públicos, como parques, para nuestra recreación. Las zonas destinadas para recreación pública no cuentan con infraestructura, y suelen ser utilizadas por los varones para sus prácticas deportivas. Exigimos al gobierno local atiendan nuestro pedido de un espacio para nuestra recreación que respete la igualdad de género. También, solicitamos apoyo a las empresas y ONGs para su construcción.

9. Una ciudad con mejor infraestructura de calidad mejoramiento del las condiciones físicas, el espacio público y avanzar en el desarrollo urbano distrital

Es alarmante que en nuestro distrito exista un aproximado de 50% de viviendas que no cuentan con el servicio de agua y desagüe. Además, un 20% no cuenta con servicio de alumbrado eléctrico dentro de la vivienda. (*CENSO Población Vulnerable, INEI Propoli 2005*). Esta carencia de servicios básicos perjudica nuestro desarrollo, nuestra salud y nos expone al contagio de diversas enfermedades, pues se van formando focos de infecciones, que afectan con la contaminación en el distrito. Es oportuno priorizar la atención hacia aquellas zonas que carecen totalmente de estos servicios.

Así, nosotras, también en calidad de madres exigimos contar con los servicios de electrificación, agua y desagüe para garantizar el crecimiento sano de nuestros(as) hijos(as). Requerimos mayor celeridad en los procesos de titulación de terrenos, pues al no contar con este documento seguiremos padeciendo estas carencias.

Solicitamos al Gobierno Local y a las instituciones públicas y privadas pertinentes, nos brinden las facilidades para acceder a un terreno propio. Urge que nuestro distrito cuente con un plan de zonificación, ordenamiento y habilitación urbana que resuelva estos problemas y defienda las áreas verdes.

10. Un distrito sano, libre de contaminación

Durante mucho tiempo la sociedad no ha dado la debida importancia al cuidado de nuestro medio ambiente. Diversas empresas de producción se han instalado y desconocemos los niveles de contaminación que provocan. Nuestro río se ha convertido en un gran basurero y sus aguas contaminadas van a dar al mar, perjudicando nuestro ecosistema y las playas, uno de nuestros atractivos turísticos.

Todos(as) en algún momento, sin ninguna mala intención y por desconocimiento hemos contribuido a la contaminación, pero ya es hora de remediar esta mala situación. La contaminación del aire, del agua, perjudica nuestra salud.

Lurín, es un distrito que posee zonas agrícolas, que no solo alimenta de productos a Lima, sino, también a nuestro distrito. Las aguas servidas se filtran por la tierra llegando a las distintas zonas de cultivo, también, son arrojadas al río y se van por los canales y acequias, se filtran por las tierras y llega a los pozos donde está el agua que consumimos. Esto sucede por falta de conocimiento, capacitación y falta de sistema de desagüe.

Deseamos lugares excelentes que nos permitan crecer y desarrollarnos de manera sana. Contar con una cultura de conservación de nuestro medio ambiente, y así capacitarnos para el cuidado del ecosistema y conocer técnicas para el reciclaje de materiales desechados. Queremos capacitación en el manejo y cuidado del agua potable y tratamiento de los silos.

Urge formar una *Red de Vigilancia Ecológica*, con un sistema de denuncia para atentados contra nuestra ecología, y promover una cultura de preservación del medio ambiente.

Necesitamos trabajar con nuestro Gobierno Local para ejercer vigilancia en las empresas, y así reduzcan los niveles de contaminación. Además, vigilar los camiones que llevan agua a las viviendas y no ser presas de alguna enfermedad.

Pedimos a las autoridades una limpieza total del río Lurín. Nos comprometemos a colaborar constantemente en su cuidado y mantenimiento. Debemos trabajar juntas para que Lurín siga siendo una zona ecológica.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 13 responde:

- ¿De qué forma podemos incluir un enfoque de género en el planteamiento de proyectos de Desarrollo Económico?
- ¿Cuáles son las principales demandas de las mujeres en su distrito y cómo transformaría por lo menos una de ellas en un proyecto?

Actividad 4

Informe de revisión de proyectos de Desarrollo Económico Local a partir de lineamientos institucionales

OBJETIVO

Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario tome en cuenta los lineamientos que desde los gobiernos locales o las OSBs se establezca en el análisis de proyectos de Desarrollo Económico Local.

INSUMOS

1. Lecturas de la 11 a la 13.
2. Otras fuentes que la/el funcionario identifique para la obtención de información general y de las actividades económicas del distrito.

INDICACIONES

1. Lea detenidamente las lecturas de la 11 a la 13 y resuelva las preguntas propuestas para “antes” y “después” de cada uno de ellos.
2. ¿Existen documentos similares a los mostrados en las lecturas en tu localidad?, revisarlos en caso existan o identificar los lineamientos existentes en tu localidad en relación a estos temas.
3. El mismo Proyecto de Desarrollo Económico con el que ha trabajado en los Productos 2 y 3 analízelo bajo los lineamientos identificados en el punto 2.
4. Recuerde que si tiene alguna consulta puede escribir a su respectivo tutor.
5. Finalmente, recuerde que, para obtener la constancia del curso, es necesario cumplir con la correcta entrega de todos los productos.

CARACTERÍSTICAS FORMALES DEL PRODUCTO 4

1. El título del documento será: Informe de revisión de compatibilidad con los lineamientos institucionales del Proyecto de Desarrollo Económico denominado *(colocar el nombre del proyecto que esta analizando)*.
2. El documento deberá ser elaborado utilizando un procesador de texto. El documento deberá estar grabado de la siguiente manera: Apellido-Nombre-P04. Por ejemplo Daniel García deberá grabar su producto así: García-Daniel-P04.
3. Use letra Arial 11 puntos y espacio interlineado sencillo.
4. La extensión de este producto no debe exceder las 5 páginas.
5. En relación al contenido del producto los siguientes serán los criterios de evaluación del mismo:
 - Describe brevemente los lineamientos institucionales existentes en relación a las actividades económicas y la equidad de género.
 - Analiza la compatibilidad del proyecto seleccionado con los lineamientos institucionales en temas económicos.

- Analiza la compatibilidad del proyecto seleccionado con los lineamientos institucionales en temas de equidad de género.

CONDICIONES DE LA ENTREGA

1. Envíe vía correo electrónico a su respectivo tutor el archivo que contiene su producto en el transcurso del día indicado para la entrega en la “Secuencia de trabajo”.
2. Lleve una copia impresa de su producto el día de la sesión presencial inmediatamente posterior a la entrega del producto.

Módulo 5



Gestión de proyectos

Texto 14

¿Cómo formular un proyecto?

ANTES de empezar la lectura del Texto 14 responde:

- ¿Cuál es la estructura base que debe tener el documento de formulación de un proyecto?
- ¿Cómo identifica que un proyecto está bien formulado?

En: *Manual de Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional*

Editores: Mariano Valderrama y Federico Negrón
Grupo Propuesta Ciudadana
Lima, 2003

Existen algunas variantes en los formatos de presentación de proyectos entre las diversas entidades de cooperación internacional y entre las entidades nacionales encargadas de su gestión y aprobación (como la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI o el Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP). Sin embargo, los procedimientos básicos y las pautas por seguir para la formulación inicial de una propuesta comparten una serie de criterios comunes.

Presentamos a continuación un conjunto de orientaciones que permiten la formulación de una propuesta inicial que pueda ser luego desarrollada y adaptada a los requerimientos específicos de los organismos cooperantes y entidades como la APCI o el SNIP. Hemos utilizado como base una publicación del Foundation Center⁴⁸. Esta guía es solo una sugerencia de pautas. No es una fórmula estricta que deba seguirse al pie de la letra. Debe usarse flexiblemente desarrollándose a la vez la propia creatividad, adaptándola a los requerimientos de su institución, al perfil del proyecto y a las particularidades de cada situación.

PUNTO DE PARTIDA DE UN BUEN PROYECTO: DISPONER DE LA INFORMACIÓN

El punto de partida para la correcta formulación de una propuesta consiste en reunir la documentación adecuada. Identifique todas las preguntas posibles que lo ayudarán a desarrollar el proceso de documentación. Para esto es importante recopilar antecedentes en tres temas: concepto, programa y presupuesto.

Concepto

Debe formular claramente cómo encaja el proyecto dentro de la misión, la estrategia y la planificación de su gobierno regional / local (Plan de Desarrollo Regional o Local). Con este fin, será necesario reunir datos precisos y la documentación acerca de su organización, asimismo conocer exactamente las necesidades a las cuales responderá su proyecto.

⁴⁸ www.fdncenter.org/learn/faqs/

Programa

La siguiente es la lista de control de la información necesaria sobre el programa:

- Naturaleza del proyecto y método para ponerlo en práctica;
- Cronología del proyecto;
- Resultados esperados y método de su evaluación; y
- Requisitos de personal y voluntarios, incluidos empleados actuales y nuevos.

Presupuesto

Una vez que haya definido el contenido del proyecto y establecido un plan de trabajo, podrá elaborar un presupuesto inicial que le indique con exactitud cuáles podrían ser los costos del proyecto. Por esta razón, se recomienda primero definir las necesidades y establecer las metas y alcances del proyecto antes de preparar la parte financiera. Sin embargo, se aconseja hacer un bosquejo preliminar del presupuesto para cerciorarse de que haya una relación razonable entre costos y resultados anticipados. Si considera que los costos son muy altos, aun sabiendo que este presupuesto podrá ser financiado por una fundación, usted deberá replantearlo y reducir costos innecesarios.

COMPONENTES PRINCIPALES PARA LA ELABORACIÓN DE UNA PROPUESTA

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN	EXTENSIÓN
Resumen ejecutivo	Presentación de la idea principal del proyecto y resumen de la propuesta	Una página
Necesidades a la que responde el proyecto	Razón por la que es necesario el proyecto	Dos páginas
Descripción del proyecto	Describir cómo se implementará y evaluará el proyecto en la realidad	Tres páginas
presupuesto	Mostrar los costos financieros que tiene el proyecto y describir algunos puntos que expliquen claramente la propuesta	Una página
Información sobre la organización	Dar a conocer parte de la historia, estructura y las actividades principales de la organización, así como conocer quiénes son sus clientes y qué servicios ofrece	Una página
conclusión	Resumen de las ideas principales de la propuesta	Dos párrafos

Resumen Ejecutivo

La primera página de la propuesta es la sección más importante de todo el documento. En ella, usted le proporciona al lector un resumen del mismo. Específicamente, es una síntesis de la información más relevante, que ayuda a convencer a la entidad cooperante de que este proyecto debe ser considerado para su apoyo. Debe incluir:

- **El problema.** Uno o dos párrafos breves sobre el problema o la necesidad que su organización ha identificado y que está preparada para enfrentar.

- **La solución.** Una descripción breve, que no sobrepase los dos párrafos, acerca del proyecto, que incluya sus actividades, la cantidad de personas que se beneficiarán con este programa, cómo y dónde operará, por cuánto tiempo y el personal que lo implementará.
- **Los fondos requeridos.** Una explicación breve, de un párrafo, sobre la cantidad de dinero requerido para la operación del proyecto y cuáles son sus planes para recaudar fondos en el futuro.
- **Una reseña sobre la orientación de su organización.** Escriba en un párrafo el nombre, la historia, la misión y las actividades de su organización, así como la capacidad que esta tiene para llevar a cabo el proyecto.

La Necesidad del Proyecto

Si después de leer el resumen el cooperante continúa leyendo, ya despertó su interés. El próximo paso será reforzar este interés inicial describiendo el problema y cómo el proyecto podrá remediarlo. El planteamiento de la necesidad le permitirá al lector conocer más a fondo los temas tratados. Presenta hechos y pruebas para apoyar la necesidad de desarrollar el proyecto y establece que su organización entiende los problemas y los puede resolver de una manera razonable. La información utilizada para apoyar su caso puede provenir de expertos en el tema y de las propias experiencias de la organización. La sección correspondiente al planteamiento de la necesidad debe ser concisa, aunque persuasiva. Para expresar sus buenas ideas, usted tiene que organizar primero todos los argumentos y después presentarlos en una secuencia lógica que convenza al lector de la importancia de abordar este proyecto. Para organizar sus argumentos, es importante que considere los puntos siguientes:

Primero: Decida qué realidades o estadísticas apoyan mejor el proyecto. Asegúrese de que los datos que presente sean correctos y actualizados. La información debe ser precisa y estar relacionada con su organización o con el proyecto. Debe existir un balance entre la información presentada y la capacidad del programa para desarrollar el proyecto.

Segundo: Al cooperante hay que darle propuestas de solución a los problemas que se enfrentan. La imagen que usted presente sobre la situación no debe ser tan crítica como para que parezca que esta no tiene solución. Precise cómo su proyecto ayuda en concreto a resolver la problemática planteada.

Tercero: Decida si quiere que su proyecto sirva de modelo. Esto ayudaría a ampliar la base de posibles donantes. Recuerde que un modelo funciona solamente en ciertos tipos de proyectos. No trate de desarrollar un argumento alrededor de esta idea si verdaderamente no cabe dentro del proyecto. Los donantes pueden esperar que su organización siga con un plan similar si lo presenta como un proyecto modelo. Si decide hacer un modelo de este proyecto, debe documentarse sobre cómo este problema que está enfrentando ocurre en otras comunidades. Asegúrese de explicar cómo la solución que plantee puede servir también para otros.

Cuarto: Recuerde, los donantes hoy en día están muy interesados en crear alianzas para que haya colaboración entre las organizaciones. Entonces, lo mínimo que usted

debe presentar es cómo la labor de su organización complementa y no duplica el trabajo de otros. Es mejor que demuestre tener buenas relaciones con las otras organizaciones en el campo donde presta sus servicios.

Quinto: Evite el razonamiento circular. En este tipo de razonamiento, usted presenta la ausencia de una solución como el verdadero problema y luego ofrece su solución como una manera de resolver el problema. Por ejemplo, el razonamiento circular para la construcción de una piscina comunitaria podría presentarse así: «El problema es que en nuestra comunidad no tenemos piscina. Es por eso que la construcción de una piscina resolverá el problema». Una manera más persuasiva de presentar su caso es demostrar que una piscina puede ofrecer recreación, facilitar la realización de ejercicios físicos y permitir la creación de programas de rehabilitación física, lo que la convertirá en un recurso importante y necesario para la comunidad. Su presentación puede incluir una encuesta que resalte las expectativas de la comunidad sobre el uso de la piscina y concluir haciendo la conexión entre cómo se piensa utilizar este servicio y cuáles son los beneficios potenciales que podrían ayudar a mejorar la calidad de vida en la comunidad.

El planteamiento de la necesidad no tiene que ser largo ni extenso. Por el contrario, debe ser breve. La información concisa atrae la atención

La Descripción del Proyecto

Esta sección de su propuesta debe tener cinco subcategorías: objetivos, métodos, personal/ administración, evaluación y sostenibilidad. Los objetivos y los métodos determinan los requisitos de personal y administración. Ellos son el centro de atención durante la evaluación y se encargarán de dar los resultados del proyecto. La sostenibilidad depende directamente de su éxito, y de allí, su capacidad para atraer el apoyo de otras fuentes. Las cinco subcategorías muestran cómo están conectadas entre sí para desarrollar el proyecto.

Objetivos

Los objetivos constituyen el cambio de una realidad que consideramos afecta a la población e impide el logro de su desarrollo.

En todas las propuestas, usted tendrá que definir uno o más objetivos dependiendo de la naturaleza de su proyecto. Asegúrese de presentar sus objetivos de una manera clara, que no sean confusos y que sobresalgan en la página. Usted puede utilizar números u otros tipos de subdivisiones que le ayuden a resaltar esa sección en el texto; pero, sobre todo, sea realista al establecer sus objetivos. No prometa algo que no puede cumplir. Recuerde, el donante quiere que le diga en el informe final del proyecto que se cumplió con los objetivos planteados.

Métodos

Al presentar los objetivos, usted le explicó al donante claramente los alcances del proyecto. En esta sección correspondiente a los métodos, usted describe las actividades específicas que se llevarán a cabo para cumplir dichos objetivos. Se considera de gran ayuda subdividir nuestra explicación sobre los métodos en los siguientes puntos: cómo, cuándo y por qué.

- **Cómo:** Descripción detallada sobre los hechos que sucederán desde que el proyecto comience hasta que termine. Los métodos deben estar de acuerdo con los objetivos planteados anteriormente.
- **Cuándo:** La sección de métodos debe presentar el orden y el tiempo que tomará cada labor. Puede tener sentido elaborar una cronología o plan de trabajo para que el lector no tenga que delinear la secuencia por sí mismo. El plan de trabajo le dice al lector «cuándo» y provee otro resumen del proyecto que apoya el resto de la sección de métodos.
- **Por qué:** Usted necesita sustentar la elección de los métodos, especialmente si son nuevos o poco convencionales. ¿Por qué el trabajo planificado lo lleva a los resultados que anticipa? Usted puede responder a esta pregunta de diferentes maneras, valiéndose del uso de ejemplos de otros proyectos en funcionamiento y de opiniones de expertos en la materia.
- La sección de métodos permite al lector visualizar la puesta en práctica del proyecto. Debe convencer al lector de que su agencia sabe lo que está haciendo y de esa manera establecer su credibilidad.

Personal/ administración

Al describir los métodos, usted habrá mencionado al personal que colaborará en el proyecto. Ahora necesita dedicar un par de frases a la discusión sobre la cantidad de personal, sus calificaciones y asignaciones específicas. Los detalles sobre los miembros individuales que participan en el proyecto se pueden incluir ya sea como parte de esta sección o como apéndice, dependiendo de lo extensa e importante que sea la información.

Asegúrese de describir claramente qué personas trabajan a tiempo completo y quiénes laborarán a tiempo parcial en el proyecto. Identifique al personal que está actualmente empleado por la organización y al que tiene que contratarse para llevar a cabo el proyecto. ¿Cómo organizará el tiempo de un empleado que ya tiene otras asignaciones?

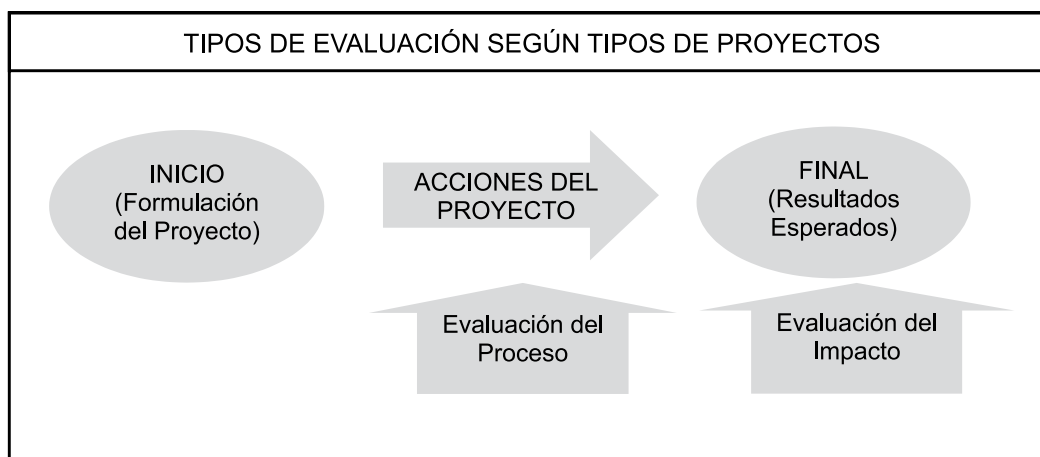
Describa su plan para administrar el proyecto para el lector. Esto es especialmente importante si se trata de una operación grande, si más de una agencia colabora en el proyecto o si se utiliza un agente fiscal. Debe quedar totalmente claro quién será la persona responsable de la administración financiera, de los resultados del proyecto y del informe final.

Evaluación

El plan de evaluación no debe considerarse únicamente cuando se haya completado el proyecto; debe formar parte del mismo. La inclusión del plan de evaluación en su propuesta indica que usted toma en serio sus objetivos y desea evaluar hasta qué grado los alcanzó. La evaluación es útil también en la administración. Como la planificación estratégica, ayuda a las organizaciones sin fines de lucro a refinar y mejorar sus programas. Una evaluación puede ser la mejor manera de que otros aprendan sobre la base de su experiencia respecto a cómo conducir un proyecto y el informe final.

Existen dos tipos de evaluaciones formales. La primera mide el producto; la otra analiza el proceso. Cada una o ambas pueden ser apropiadas para su proyecto.

La orientación que usted tome al respecto dependerá de la naturaleza del mismo y de sus objetivos. Por cada tipo de evaluación, tendrá que describir la forma en que se recopilará la información por evaluar y cómo se analizarán los datos. Usted debe presentar su plan de cómo se reportarán la evaluación y sus resultados y a quiénes se les presentarán estos últimos. Por ejemplo, pueden utilizarse internamente o compartirse con el donante, o pueden compartirse con un público más amplio. Es posible que el donante opine acerca del alcance de la difusión de este documento.



Sostenibilidad

Hoy en día, el mensaje más claro que expresan los donantes es que las organizaciones tendrán que demostrar de manera concreta la viabilidad financiera del proyecto a largo plazo para el cual están solicitando apoyo y, también, la viabilidad de la organización en sí.

No está de más decir que la mayoría de los donantes no desea comprometerse a dar apoyo financiero de una manera permanente a una organización. Es más, ellos quieren que se les demuestre que el proyecto tiene un principio y un fin (con fecha de inicio y fecha de culminación); o si es para el fortalecimiento institucional de la organización (es decir, si contribuirá con su futura autosuficiencia y/o permitirá aumentar servicios que produzcan ingresos); o si hará que la organización sea más atractiva para otros donantes en el futuro. Por las nuevas tendencias de adoptar principios de inversiones, presentar evidencia del sostenimiento financiero se convierte en un elemento de alta prioridad para una propuesta exitosa.

Es importante que sea muy específico sobre las actuales y futuras fuentes de recursos para la organización, ya sean ingresos adquiridos por medio de los programas o fondos recaudados. Asimismo, debe presentar la base de apoyo.

Conforme vaya preparando el presupuesto, revise la propuesta y haga una lista de todas las actividades relacionadas con el personal y otras no relacionadas con él. Asegúrese de enumerar no solamente los costos nuevos en que incurrirá si se aprueba el proyecto, sino también cualquier otro gasto que resulte de otras

actividades asignadas al proyecto. Después, tome las cifras más relevantes de la persona responsable de la contabilidad de su organización. Es posible que deba calcular qué proporción de los gastos en los que se haya incurrido se debe cargar al proyecto, así como cualquier costo nuevo, como salarios del personal que aún no se ha contratado para el proyecto. Ponga los costos identificados al frente de cada actividad en su lista.

El Presupuesto

El presupuesto puede ser tan simple como un estado de cuentas de una página en el que proyecta sus gastos. O su propuesta puede requerir una presentación más compleja, que muestre la proyección de donaciones e ingresos y datos concretos explicando los diferentes rubros para gastos o ingresos.

Todos los gastos significativos deben separarse en rubros dentro de subcategorías; sin embargo, los gastos pequeños pueden ser combinados en un solo renglón. Puede dividir sus gastos en dos rubros: gastos de personal y gastos no relacionados con el personal. La subcategoría de personal puede incluir salarios, beneficios y consultores. Las subcategorías bajo costos no relacionados con el personal pueden incluir gastos de viaje, equipos y gastos de imprenta, por ejemplo, con una cifra a la par de cada rubro.

Su lista de los diferentes rubros del presupuesto y los cálculos que ha hecho para llegar a una cantidad estimada para cada rubro deben resumirse en una tabla de trabajo. Tenga estas cifras presentes para acordarse de cómo llegó a calcular el presupuesto. Estas tablas de trabajo pueden ser útiles para preparar la propuesta y discutirla con los donantes; son también una herramienta valiosa para supervisar el proyecto una vez iniciado y para reportar sobre el mismo cuando lo haya completado.

Declaración de Ingresos y Donaciones

Pero si ya se recibió una donación para la ejecución del proyecto o si espera que las actividades del mismo generen ingresos, entonces el lugar adecuado para presentar esta información es la declaración de ingresos y donaciones. Haga una lista con todas las destinadas para la realización del proyecto, esto va a sugerir cómo asignar las nuevas donaciones. El total de las donaciones ya comprometidas en el proyecto se debe restar del renglón «Gastos totales» en la parte de gastos del presupuesto, para que le indique la cantidad de «Fondos a recaudar» o «Saldo».

Narrativa del Presupuesto

La parte escrita del presupuesto se utiliza para explicar las partes que no son comunes en el mismo y que no siempre son necesarias. Si los costos son claros y las cifras hablan por sí solas, entonces una explicación resultará redundante. Si decide que es necesario dar una explicación del presupuesto, puede estructurarla de una o dos formas. Puede crear «Apuntes sobre el presupuesto» con información al pie de página enumerando cada anotación con la cifra correspondiente. O, si hay una explicación más extensa o general, puede estructurar la narrativa del presupuesto dentro del texto. Sin embargo, recuerde que la narrativa básica sobre el proyecto y su organización deben presentarse en otra parte de la propuesta y no en la narrativa del presupuesto.

Información sobre la Organización

Normalmente, el perfil de la organización debe ir al final de su propuesta. Su tendencia inicial será poner esta información al principio de la propuesta, pero, por lo general, es mejor vender las necesidades del proyecto y luego, la capacidad de la organización para llevarlo a cabo.

Incluya detalles sobre el personal, tales como la cantidad de trabajadores de dedicación completa y a tiempo parcial y su nivel de experiencia. No es necesario abrumar al lector con datos acerca de su organización. Esta información puede presentarse fácilmente adjuntando un folleto u otra información breve que resuma su organización o invitando al lector a que visite su página web, si la tiene. En menos de dos páginas, cuénteles al lector cuándo fue fundada su organización, cuál es su misión y cómo el contenido de la propuesta encaja dentro de la misión de la organización. Además, describa la estructura de la organización, sus programas y personal calificado.

Indique el tamaño de su junta directiva y explique cómo se reclutan a nuevos miembros y su nivel de participación. Ofrezca al lector un sentido de la composición de la junta (incluya la lista completa de la junta directiva en el apéndice),

Describa qué tipo de actividades desempeña el personal. Explique brevemente la asistencia que usted proporciona. Señale a qué público atiende, sus necesidades especiales y la razón por la cual este necesita los servicios de su organización. También cite la cantidad de personas que se benefician con sus programas.

Conclusión

Cada propuesta debe tener uno o dos párrafos de conclusión. Este es un buen lugar para brindar información sobre el futuro y acerca de qué se hará después de que se concluya con el proyecto. Si es apropiado, conviene presentar algunas de las actividades complementarias que se podrían llevar a cabo y, de esta manera, preparar al donante para la próxima propuesta.

En esta sección, también usted puede apelar a que el donante apoye el proyecto. Brevemente, reitere qué es lo que quiere lograr su organización y por qué es importante hacerlo. Señale por qué su organización necesita fondos para lograr sus metas y objetivos. Una vez formulada la propuesta básica, esta puede ser utilizada para su adaptación y desarrollo en formatos diversos:

- **Formatos específicos de entidades cooperantes.** Desde los años setenta, la mayoría de estas entidades utiliza como elemento común el marco lógico de proyectos, que presentamos en el anexo. El marco lógico es una matriz que posibilita la estructuración sistemática y coherente de los diversos componentes de un proyecto. La adecuada utilización del marco lógico permite diseñar un proyecto con una lógica interna coherente. Es un punto de llegada de la concertación entre actores para la formulación del proyecto y refleja los acuerdos, primero, sobre los objetivos que se persiguen y, segundo, respecto de las estrategias que se llevarán a cabo para tratar de conseguirlos.
- **Formato de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI.** Necesario para la presentación de proyectos en las negociaciones bilaterales con las entidades cooperantes.

- **Formato del Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP.** Requerido para todos los proyectos de inversión, en especial para aquellos que comprometen total o parcialmente recursos del Estado o de crédito público.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 14 responde:

- ¿Cómo debo plantear la necesidad y el concepto del proyecto?
- ¿Qué características debe tener el presupuesto?

Texto 15

El Marco Lógico

ANTES de empezar la lectura del Texto 15 responde:

- ¿Qué es un marco lógico?
- ¿Cómo debe definir los resultados de mi proyecto?

En: *Manual de Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional*

Editores: Mariano Valderrama y Federico Negrón
Grupo Propuesta Ciudadana
Lima, 2003

El marco lógico es una matriz de presentación de proyectos que fue creada por la Agencia de Cooperación Estadounidense (AID) en 1970 y que, actualmente, es utilizada por la mayoría de las entidades de cooperación internacional.

El marco lógico se constituye como un instrumento de planificación que posibilita la estructuración sistemática y coherente de los diversos componentes de un proyecto. Así, la matriz del marco lógico no solo refleja el estado de concertación al que se ha llegado entre los actores sino que, asimismo, muestra los objetivos del proyecto y las estrategias que se llevarán a cabo para tratar de conseguirlos.

El marco lógico es un instrumento de planificación y gestión de proyectos por objetivos, cuya función principal es la de diseñar, presentar y analizar proyectos.

¿CUÁLES SON LOS COMPONENTES DEL MARCO LÓGICO?

El marco lógico tiene la forma de una matriz de cuatro por cuatro. Es un cuadro de doble entrada en el que se resume los aspectos centrales del proyecto. En general, presenta la siguiente estructura:

LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN (Objetivo de desarrollo)	Indicadores que verifican el cumplimiento del objetivo de desarrollo	Fuentes de información de los indicadores de objetivo de desarrollo	Supuestos o condiciones externas no controlables, necesarias para el desarrollo
PROPÓSITO (Objetivo del proyecto)	Indicadores que verifican el logro del objetivo del proyecto	Fuentes de información de los indicadores del objetivo del proyecto	Supuestos o condiciones externas no controlables, necesarias para el logro del objetivo de desarrollo
RESULTADOS	Indicadores que verifican el cumplimiento de los resultados esperados	Fuentes de información de los indicadores de los resultados esperados	Supuestos o condiciones externas no controlables, indispensables para el logro del objetivo del proyecto
ACTIVIDADES	Presupuesto o recursos que demandará el proyecto	Fuentes de información para la supervisión del presupuesto	Supuestos o condiciones externas no controlables, necesarias para el logro de los resultados

El marco lógico se estructura con una doble lógica: una vertical y una horizontal. Para ver cómo es que estas se constituyen y relacionan, revisemos los componentes de cada columna de la matriz.

Primera Columna del Marco Lógico

La primera columna está constituida por los elementos de la lógica de intervención y presenta, de manera resumida, lo que se quiere alcanzar, así como la forma en la que se van a lograr dichos propósitos; es decir, se presentan el objetivo de desarrollo, el objetivo general, los resultados y las actividades programadas por el proyecto.

Describamos cada uno de sus componentes:

Fin (objetivo de desarrollo): El fin del proyecto representa el cambio social en el ámbito cercano al cual este busca contribuir en el mediano y/o largo plazo. Generalmente, se espera que el objetivo de desarrollo se logre en un lapso que puede ser el doble o triple del tiempo que demorará la ejecución del proyecto.

Una forma muy fácil de averiguar el objetivo de desarrollo del proyecto consiste en responder la siguiente pregunta:

¿Para qué se realiza el Proyecto?

Propósito (objetivo del proyecto): El propósito es el objetivo del proyecto propiamente dicho. Constituye un cambio cualitativo en la población meta, el cual se va a alcanzar con apoyo de los ejecutores del proyecto.

Cabe resaltar que el propósito debe ser alcanzado por la propia gente a la que está dirigido el proyecto. La experiencia ha demostrado que si solo los ejecutores son los que logran el cambio, el proyecto termina siendo no sostenible y no duradero en el tiempo, lo cual tiene por consecuencia el hecho de que no se alcance el fin propuesto.

De igual manera que en el objetivo de desarrollo, la siguiente pregunta puede ayudar a formular el objetivo del proyecto:

¿Qué es lo que se busca lograr con el Proyecto?

Resultados: Son los cambios que se producen en los factores que condicionan los procesos en los que se desenvuelve la población objetivo. Los cambios que se buscan pueden darse en las capacidades y actitudes de los beneficiarios directos y en los aspectos claves de su entorno. Estos se deben producir durante la ejecución del proyecto.

La pregunta siguiente ayuda a definir los resultados que se deben obtener para alcanzar nuestro propósito:

¿Cómo alcanzamos el objetivo del Proyecto?

Actividades: Son las acciones que se tienen que realizar para obtener los resultados esperados. Estas deben ser llevadas a cabo por los ejecutores en coordinación y con participación de los pobladores beneficiados. Para saber qué actividades realizar, nos formulamos la siguiente pregunta:

¿Con qué actividades se lograron los objetivos del Proyecto?

La lógica que guía esta primera columna del marco lógico es la siguiente secuencia de pasos globales: **actividades**, que llevan a producir unos logros intermedios; y **resultados o productos**, a través de los cuales, y articulados entre sí, se espera lograr el **objetivo del proyecto** que contribuirá a la realización del **fin**.

Este primer componente de la matriz, la columna de intervención, refleja qué es lo que se quiere lograr con el proyecto; además se describe la estrategia y las acciones necesarias por realizar para el logro de los objetivos planteados. En ese sentido, dada la importancia de esta columna en la presentación del contenido del proyecto, se han planteado algunas recomendaciones para su formulación:

- Las formulaciones deben ser concretas y simples, ello quiere decir que no deben ser vagas ni abstractas y que deben poder ser medidas de manera objetiva. Un objetivo ha de expresar una idea clara.
- *Fin, objetivo y resultados* suelen redactarse en presente o pasado, como si se tratara de un estado ya adquirido. Con ello se facilitan las posteriores mediciones y el encadenamiento de medios y fines. En algunas metodologías, sin embargo, se utiliza el verbo en infinitivo.
- Finalmente, no se deben mezclar *medio* y *fin* en un mismo nivel del marco lógico. Esto rompe en su totalidad la lógica vertical.

Luego de haber culminado la presentación de los elementos pertenecientes a la primera columna del marco lógico, podemos abordar la segunda, referida a los indicadores de los objetivos, resultados y actividades ya estudiados.

Segunda Columna del Marco Lógico

La segunda columna del marco lógico, **indicadores objetivamente verificables**, tal como su nombre lo indica, se encuentra constituida por los indicadores de cada elemento de la primera columna. Así, se puede observar que al costado de cada elemento de la primera columna se encuentran sus respectivos indicadores de verificación.

Estos indicadores hacen de la planificación un proceso verificable. Es por tal motivo que los indicadores que se ubican en esta columna de la matriz de planificación son aspectos observables de los objetivos y resultados del proyecto a fin de que con ellos, con los indicadores, se pueda determinar el éxito o fracaso del proyecto.

Debido a que los indicadores verificables objetivamente reflejan el nivel de efectividad del proyecto, estos tienen que ser construidos tomando en cuenta sus funciones, características y componentes.

Las funciones que cumplen son las de *explicitar* y *verificar*.

- **Explicitar** el indicador pone de manifiesto lo que está implícito en el enunciado de la primera columna.
- **Verificar** el indicador comprueba que lo que se escribió en el enunciado de la primera columna, efectivamente, se realizó.

De otro lado, sus características deseables son las siguientes:

- **Central.** Debe medir el núcleo del enunciado, no aspectos secundarios.
- **Plausible.** El efecto al que se refiere debe ser atribuible al proyecto.
- **Objetivo.** El indicador no debe contener expresiones sujetas a la libre interpretación. Por ejemplo, adecuado y mejorado.
- Independiente. Debe medir el resultado o efecto de un proceso y no el proceso mismo. Por ejemplo, medir productos y no las actividades para llegar a aquel.
- **Económico.** El costo de consecución de la información en la fuente prevista no puede resultar desproporcionado respecto al monto total del proyecto.

Sin embargo, tal vez lo más importante e indispensable en la construcción de los indicadores son sus elementos básicos:

- **Cantidad,** que responde a la pregunta **¿cuánto?**
- **Tiempo,** que responde a la pregunta **¿cuándo?**
- **Región,** que responde a la pregunta **¿dónde?**

En el siguiente indicador, obsérvese cada uno de los componentes básicos: "Al 27 de octubre del 2003, al menos el 75% de las cosechas de hortalizas de los agricultores de la comunidad Chucuito es vendido en las ferias locales". **Indicador:** Porcentaje de hortalizas cosechadas que son vendidas en las ferias locales.

Tiempo	:	Al 27 de octubre del 2003.
Cantidad	:	Al menos el 75%.
Dónde	:	En la comunidad de Chucuito.

Tercera Columna del Marco Lógico

En esta tercera columna, se encuentran las fuentes de verificación para cada indicador definido en la columna de los indicadores.

Las fuentes de verificación nos muestran los documentos (registros, actas, encuestas, líneas basales, informes, etc.) en los que se encuentra la información necesaria para medir o calcular los indicadores propuestos para los objetivos y resultados del proyecto.

Es preciso mencionar que las fuentes de verificación deben ser confiables, pues de otro modo no se podrá verificar si los objetivos del proyecto han sido alcanzados. En ese sentido, en caso de que las fuentes no sean confiables, o simplemente no existan fuentes para los indicadores propuestos, se recomienda realizar algunas modificaciones a los indicadores con el objeto de que se pueda comprobar el éxito o fracaso del proyecto.

Cuarta Columna del Marco Lógico

Finalmente, el último grupo de elementos del marco lógico lo forman los supuestos del proyecto. Estos son factores externos que no se encuentran bajo el control de los ejecutores del proyecto; de este modo, su ocurrencia puede provocar una diversidad de efectos durante la realización del proyecto.

En esta columna se pueden encontrar hasta cuatro tipos de supuestos:

- a) **Supuestos del desarrollo.** Son aquellos factores externos que constituyen condiciones mínimas indispensables para el desarrollo. Estos se ubican en el casillero superior de la cuarta columna.
- b) **Supuestos del objetivo de desarrollo.** Ubicados en el segundo casillero de la columna de supuestos, estos son aquellos factores no controlables por el proyecto que, sin embargo, constituyen condiciones indispensables para que el proyecto tenga el impacto esperado reflejado en su objetivo de desarrollo.
- c) **Supuestos del propósito.** Aquí se ubican aquellos factores externos que son condiciones de los beneficiarios y del entorno (no intervenidos por el proyecto) necesarias para el logro del propósito. Estos supuestos se localizan en la fila correspondiente a la de resultados, es decir, en el tercer casillero de la columna de supuestos.
- d) **Supuestos de los resultados.** Localizados en la fila de actividades, estos supuestos reflejan las condiciones que se tienen que cumplir para el logro de los resultados planteados. Estos pueden ser aspectos de la conducta de la población o del entorno social y económico directamente ligado a la población objetivo.

Nótese que los supuestos no corresponden a la fila en la que se ubican, sino que se sitúan en una fila inferior. Ello se da así porque la matriz tiene una lógica interna que explica que la suma de las acciones programadas (pertenecientes a la columna de intervención) con los supuestos asegura el buen desempeño o logro de las acciones del nivel superior. Esto se entiende mucho mejor en el siguiente acápite correspondiente a la *lógica vertical de la matriz del marco lógico*.

¿CUÁL ES LA LÓGICA DEL MARCO LÓGICO?

El marco lógico posee una lógica causal que permite analizar de manera rápida la consistencia de un proyecto en su articulación desde las actividades hasta el objetivo de desarrollo. Esta se basa en la idea de que todo proyecto debe tener un encadenamiento lógico entre medios y fines.

En el marco lógico, esta causalidad surge de la interrelación de los elementos de la primera y la cuarta columna. Funciona de la siguiente manera:

- Si se realizan las actividades programadas y se cumplen los supuestos planteados (correspondientes a los resultados), entonces se pueden obtener los resultados esperados.
- Si se obtienen los resultados esperados y se cumplen los supuestos del propósito, entonces se puede alcanzar el propósito (objetivo del proyecto).
- Si se alcanza el objetivo del proyecto y se cumplen los supuestos del objetivo de desarrollo, entonces se logrará contribuir al fin u objetivo de desarrollo.

Lógica de Intervención	Indicadores objetivamente verificables	Fuentes de verificación	Supuestos
FIN			
PROPÓSITO			SUPUESTOS DEL FIN
RESULTADOS			SUPUESTOS PROPÓSITO
ACTIVIDADES			SUPUESTOS DE LOS RESULTADOS

The diagram illustrates the causal logic of the logical framework. It shows a hierarchy of intervention levels: FIN (top), PROPÓSITO (Purpose), RESULTADOS (Results), and ACTIVIDADES (Activities) at the bottom. Corresponding assumptions are listed in the fourth column: SUPUESTOS DEL FIN, SUPUESTOS PROPÓSITO, and SUPUESTOS DE LOS RESULTADOS. Arrows indicate the following relationships:

- From PROPÓSITO to FIN: 'Entonces' (Then)
- From RESULTADOS to PROPÓSITO: 'Entonces' (Then)
- From ACTIVIDADES to RESULTADOS: 'Entonces' (Then)
- From SUPUESTOS DEL FIN to PROPÓSITO: 'Si se cumplen' (If fulfilled)
- From SUPUESTOS PROPÓSITO to RESULTADOS: 'Si se cumplen' (If fulfilled)
- From SUPUESTOS DE LOS RESULTADOS to ACTIVIDADES: 'Si se cumplen' (If fulfilled)

CONSTRUYENDO EL MARCO LÓGICO

Ahora que ya conocemos todos los elementos formantes del marco lógico y entendemos su lógica de causalidad, procederemos a describir la secuencia de construcción a través de los siguientes pasos:

1º. Llenado de la primera columna. El primer paso en la construcción del marco lógico constituye el llenado de la primera columna, que equivale a definir los objetivos y la estrategia de intervención del proyecto.

2º Llenado de la cuarta columna. Dado que los supuestos constituyen las condiciones mínimas necesarias para el éxito del proyecto, se requiere que luego de determinar la columna de intervención se proceda a llenar la columna de supuestos, pues con ello sabremos, de manera rápida, si la propuesta de proyecto tendrá el impacto esperado. En este proceso de determinación de supuestos, se recomienda que en caso de que exista algún factor externo que tenga impactos negativos insuperables se proceda a modificar la lógica de intervención.

Este proceso de coordinación entre la primera y la cuarta columna es un proceso iterativo que se realiza hasta encontrar una armonía entre ambas columnas, la cual se traduce en la consecución de los objetivos planteados del proyecto.

3º. Llenado de la columna de indicadores. Una vez que se han definido la primera y la cuarta columna de la matriz, se procede a llenar la segunda columna correspondiente a los indicadores verificables. En este tercer paso de construcción de la matriz de planificación, se requiere identificar y construir indicadores para cada uno de los objetivos y resultados del proyecto. Para el caso de las actividades, se menciona el presupuesto y los recursos que implican su realización.

4º. Llenado de la columna de fuentes de verificación. Como último paso de este proceso de formulación del marco lógico, se llena la columna faltante, correspondiente a las fuentes de verificación de los indicadores definidos en el paso anterior. Para ello, se tiene que identificar los documentos en los que se encuentre la información necesaria para la construcción de cada uno de los indicadores planteados. Estas fuentes se sitúan al costado derecho de cada indicador.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 16 responde:

- ¿Cuál es la diferencia entre fin y propósito?, ¿por qué es importante definirlos?
- ¿Por qué es importante definir las fuentes de verificación?

Actividad 5

Diseño de perfil de proyecto de Desarrollo Económico Local

OBJETIVO

Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario pueda identificar y construir la información base para la elaboración de un diagnóstico económico del distrito o zona en la que labora.

INSUMOS

1. Lecturas de la 14 a la 15.
2. Plan de Desarrollo económico de su distrito.
3. Otras fuentes que la/el funcionario identifique para la obtención de información general y de las actividades económicas del distrito.

INDICACIONES

1. Lea detenidamente las lecturas de la 14 a la 15 y resuelva las preguntas propuestas para “antes” y “después” de cada uno de ellos.
2. Plantee una idea de proyecto articulada a los lineamientos de desarrollo económico de su localidad.
3. Elaborar su propuesta de proyecto de acuerdo al esquema planteado en la lectura 15.
4. Elaborar su marco lógico de acuerdo a los lineamientos definidos en la lectura 16.
5. Recuerde que si tiene alguna consulta puede escribir a su respectivo tutor.
6. Finalmente, recuerde que, para obtener la constancia del curso, es necesario cumplir con la correcta entrega de todos los productos.

CARACTERÍSTICAS FORMALES DEL PRODUCTO 05

1. El título del documento será: Propuesta de Proyecto de Desarrollo Económico Local denominado (*colocar el nombre del proyecto*).
2. El documento deberá ser elaborado utilizando un procesador de texto. El documento deberá estar grabado de la siguiente manera: Apellido-Nombre-P05. Por ejemplo Daniel García deberá grabar su producto así: García-Daniel-P05.
3. Use letra Arial 11 puntos y espacio interlineado sencillo.
4. La extensión de este producto no debe exceder las 10 páginas.
5. En relación al contenido del producto los siguientes serán los criterios de evaluación del mismo:
 - Su propuesta sigue los lineamientos de contenido planteados en la lectura 15
 - El marco lógico es elaborado a partir de los lineamientos dados en la lectura 16

- Su propuesta esta en concordancia con los lineamientos de desarrollo económico de su localidad.

CONDICIONES DE LA ENTREGA

1. Envíe vía correo electrónico a su respectivo tutor el archivo que contiene su producto en el transcurso del día indicado para la entrega en la “Secuencia de trabajo”.
2. Lleve una copia impresa de su producto el día de la sesión presencial inmediatamente posterior a la entrega del producto.

Texto 16

Evaluación de proyectos

ANTES de empezar la lectura del Texto 16 responde:

- ¿Para qué sirve una evaluación?
- ¿Quién(es) debe(n) evaluar?

En: Guía práctica para organizar y ejecutar procesos de auto evaluación de proyectos centrados en la sostenibilidad

Editor: Alejandro C. Imbach

Programa para el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) y la Unión para la Naturaleza (UICN)

Noviembre 2000.

EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO - METODOLOGÍA

La definición adoptada de Sistema de monitoreo es que se trata de un conjunto articulado de reuniones e informes que, partiendo desde el nivel de campo, organizan y sintetizan la experiencia del Proyecto para alimentar la planificación y la toma de decisiones.

El monitoreo del desempeño del Proyecto consiste fundamentalmente en verificar que el Plan operativo se va cumpliendo como estaba previsto, y en introducir los ajustes necesarios cuando aquello no ocurra.

Las bases de trabajo para esta tarea son el Plan operativo anual y el Marco lógico del Proyecto. Las relaciones entre ellos se esquematizan de la siguiente manera (Figura 4):



Figura 4 Relación entre el Plan Operativo anual del Proyecto y el Marco lógico (contribución de Halliday y Bouroncle 1999)

El Plan de Monitoreo

El Plan de Monitoreo se define partiendo de los Indicadores y Medios de Verificación identificados en el Marco Lógico, a los que solamente es necesario agregar elementos operativos: intervalo temporal, lugares de toma de datos y responsable. También es recomendable preparar una hoja describiendo la metodología para la toma de datos.

Algunos Proyectos elaboran un pequeño documento o Protocolo en el que se consignan todos los elementos descriptos en el párrafo anterior. Este Protocolo es particularmente útil cuando las mediciones deben repetirse a lo largo del tiempo ya que asegura homogeneidad en las mediciones aunque cambien la persona que las hace, y permite que los datos sean comparables.

Este Plan se formaliza mediante un esquema del siguiente tipo (Figura 5):

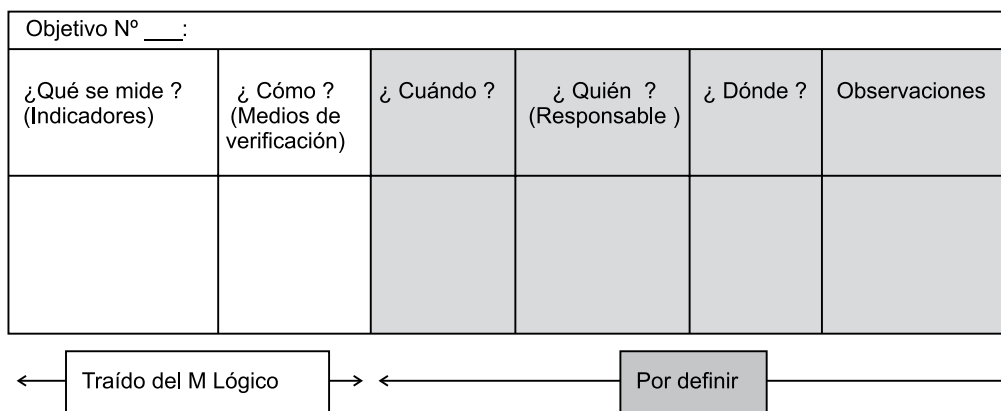


Figura 5 Esquema del plan de monitoreo. ¿Contribución de Halliday y Boroncle. 1999)

El sistema de monitoreo se construye de abajo hacia arriba, es decir desde el nivel de trabajo de detalle en el campo hacia las síntesis globales que se realizan a nivel del Proyecto en su conjunto.

Con base en estos principios, y en las características propias de los Proyectos, se realiza la toma de datos y la posterior organización de dichos datos en tablas, gráficos, mapas, etc.

Espacios de reflexión

El trabajo de monitoreo no consiste solamente en tomar y organizar datos. Es imprescindible utilizar la información para generar reflexión a lo interno del equipo del Proyecto (y eventualmente de los socios y contrapartes, dependiendo del Proyecto).

Normalmente el plan de trabajo de los Proyectos no incluye espacios de reflexión. Sí son frecuentes las reuniones de planificación, de coordinación, de capacitación, de intercambio, etc., pero son pocos los Proyectos que destinan tiempo y esfuerzo en forma regular a reuniones para reflexionar sobre la marcha del Proyecto, sus resultados, etc.

Dado que estos espacios de reflexión son cruciales para el proceso de monitoreo y evaluación, es necesario planificarlos y darles un contenido y un tiempo específicos. Se propone trabajar estos eventos en dos niveles, unos más frecuentes de seguimiento de las actividades, y otros más espaciados donde analizar algunos temas con mayor profundidad. En las siguientes secciones se presentan unos y otros.

Nivel 1

Está enfocado en el análisis de las tareas previstas en los Planes Operativos para cada Responsable de actividades. Consiste en reuniones mensuales de los responsables de las actividades con las otras personas y contrapartes que participaron en la actividad. De estas reuniones sale un Informe que consiste en el llenado de un simple formulario (tipo Formulario 1 adjunto) acompañado de un relato simple de los aspectos sobresalientes y de las lecciones aprendidas.

Es necesario remarcar que el Informe Mensual requiere de una tarea de monitoreo (descriptiva de lo que se hizo) y de una pequeña evaluación en forma de semáforo. En este semáforo el Responsable de Actividad emite un juicio (todo bien, algunos problemas, problemas serios) sobre el estado de la actividad mediante el uso de un color en el casillero correspondiente (verde, amarillo o rojo, respectivamente).

El uso de estos colores permite al Coordinador del Proyecto y a otros niveles jerárquicos superiores, identificar rápidamente las áreas del Proyecto que andan bien o con problemas, a juicio de la gente que está a cargo de las tareas. Esta primera alarma es la primera línea de evaluación del Proyecto y una de las más críticas para resolver los problemas a tiempo.

Cada Responsable de Actividad identificado como tal en el POA (Plan Operativo Anual), debe hacer llegar mensualmente al Coordinador de Proyecto el Informe Mensual descriptivo arriba mencionado. En principio no es necesario que este Informe Mensual circule más allá del Coordinador del Proyecto, y no hay razones de peso que justifiquen que el Proyecto compile los Informes individuales en un Informe Mensual General.

Nivel 2

En este nivel el análisis se centra en la relación entre los avances en el cumplimiento del Plan Operativo Anual (POA) y el Marco lógico (plan de mediano plazo). La tarea debe ser realizada por todo el equipo del Proyecto. La frecuencia más apropiada para las reuniones de este nivel es la trimestral. En estas reuniones se analiza el avance del conjunto del Proyecto así como las tareas no planificadas que se han incorporado.

Los productos de estas reuniones son Informes trimestrales que comprenden:

- a) Un formulario (tipo Formulario 2 adjunto). La columna de juicios (semáforo) de este Formulario se va llenando trimestre a trimestre, proporcionando una visión continua de la evolución de los distintos componentes y actividades del Proyecto.

- b) Un relato que incluye, al menos, los siguientes aspectos:
 - Logros alcanzados en el trimestre.
 - Problemas.
 - Situación de las actividades (terminadas, canceladas, etc.)
 - Incorporación al POA de las tareas no planificadas que lo ameriten.
 - Reajustes necesarios en el cronograma de las tareas.
 - Implicaciones de todo lo anterior para el logro o no logro de las Actividades, Resultados y Objetivos establecidos en el Marco lógico.
- c) El POA ajustado

El responsable de la preparación de estos informes es el Coordinador del Proyecto. Los Informes trimestrales deben circular hasta el nivel directivo de las Instituciones responsables de los proyectos. Es recomendable que los responsables institucionales del Proyecto aprovechen los Informes Trimestrales para hacer visitas a los Proyectos, recorrer el campo, verificar la precisión del Informe, etc.

Relaciones monitoreo / evaluación

Al analizar las tareas recomendadas en las secciones anteriores, puede apreciarse que las actividades de monitoreo (verificación) y evaluación (formación de juicios y decisión) están íntimamente ligadas. Por ejemplo, el monitoreo puede señalar que ciertas actividades están retrasadas respecto de lo previsto, lo cual genera inmediatamente un juicio (eso es bueno, malo o no importa) y decisiones (reforzar el equipo en ese punto para que recupere el tiempo, rehacer el cronograma para acomodar el atraso, etc.). En otras palabras, las acciones de monitoreo y evaluación pueden diferenciarse fácilmente en lo conceptual, pero en lo operativo casi siempre están transcurriendo juntas.

FORMULARIO 1

INFORME TRIMESTRAL								
RESULTADO (u Objetivo específico):								
ACTIVIDAD	VERIFICADOR	RESPONSABLE	PARTICIPANTES	CRONOGRAMA	JUICIO			
				E F M A M J J A S O N D	T1	T2	T3	T4

RESULTADO: es el Resultado u Objetivo específico tal como aparece en la Hoja 1 del Marco Lógico

ACTIVIDAD: igual que el anterior, pero de la Hoja 2 del Marco Lógico

TAREA: breve descripción (5-6 palabras) de la tarea descrita en el Plan Operativo

VERIFICADOR: mismo verificador incluido en el POA

LOGROS DEL MES: breve descripción de los logros y avances realizados durante el mes en la tarea específica. Si la tarea está finalizada se escribe TERMINADA. Si no se ha hecho nada se escribe NO HUBO AVANCES

JUICIO: consiste en colocar una marca de color (o una letra o símbolo) que represente un juicio general sobre el estado de la tarea. Por ejemplo se puede usar un código de 3 colores de la siguiente manera:

- Verde: La tarea progresa como estaba previsto.
- Amarillo: Hay algunos problemas en la ejecución, pero son manejables.
- Rojo: Hay problemas mayores de ejecución, requiere análisis en profundidad y otros cambios.

FORMULARIO 2

INFORME MENSUAL. MES: AÑO:				
NOMBRE RESPONSABLE :				
RESULTADO (u Objetivo específico):				
ACTIVIDAD	TAREA	VERIFICADOR	LOGROS EN EL MES	JU

Los criterios con los que se llena el Formulario son similares a los del anterior, con las siguientes especificidades:

RESULTADO: es el Resultado u Objetivo específico tal como aparece en la Hoja 1 del Marco Lógico

ACTIVIDAD : igual que el anterior, pero de la Hoja 2 del Marco Lógico

VERIFICADOR: mismo verificador incluido en el POA

RESPONSABLE nombre de la persona responsable de la actividad, según POA

PARTICIPANTES personas, grupos y/o institución que participó en la realización de la actividad

CRONOGRAMA mes o meses en los que estaba planeado realizar la actividad

JUICIO igual criterio que en el formulario anterior. Se va llenando trimestre a trimestre con la marca de color, letra o símbolo que corresponda

EVALUACIÓN DE IMPACTO - METODOLOGÍA

Ya anteriormente se ha definido al Impacto del Proyecto como los cambios en la realidad socio-ambiental en que éste trabaja que son atribuibles a la acción del mismo. En otras palabras, se refiere a los cambios en el contexto externo del Proyecto que pueden deberse al mismo.

¿Cambios generados por quién?

Es de hacer notar que se está hablando de los cambios "atribuibles a" o "que pueden deberse a", con lo que se quieren resaltar un par de aspectos:

- a. Que los cambios en la realidad difícilmente se deben a la acción aislada de alguien, por lo que casi siempre hay varias organizaciones, grupos, etc. que tienen derecho legítimo a atribuirse parte de los méritos en haber logrado ciertos cambios
- b. Que resulta difícil, y en alguna medida sin mucho sentido, la separación de los efectos de un Proyecto de los de otro, o incluso de lo que hubiera pasado por la simple dinámica socio-ambiental, aún en ausencia de los Proyectos.

En realidad parece más aconsejable tratar de identificar a todos los que pudieron haber influido en un cambio y darles los créditos correspondientes, que tratar de "recortar" exactamente que se debe a un Proyecto, qué a otro grupo, etc.

¿Cuáles cambios?

El otro aspecto importante a considerar en esta sección inicial es el tema de a cuáles cambios se está haciendo referencia cuando se habla de impacto.

En términos generales es posible diferenciar entre los impactos específicos o inmediatos y el impacto sobre el desarrollo sostenible. Los primeros se refieren a los cambios a los que el Proyecto se ha comprometido en su Marco lógico, y que usualmente son cambios concretos sobre aspectos particulares (deforestación, pobreza, producción, nivel de adiestramiento, etc.). Los Proyectos que cuentan con un buen Marco Lógico tienen estos impactos y sus indicadores claramente definidos a nivel del Objetivo de Proyecto e, incluso, a nivel de los Resultados esperados del proyecto. El Objetivo a largo plazo puede o no (dependiendo del Proyecto) apuntar hacia impactos sectoriales o hacia un impacto más global a nivel de desarrollo sostenible.

El impacto sobre el desarrollo sostenible del sitio donde se trabaja es en general más amplio y un poco más lejano al Proyecto, y su naturaleza es algo distinta, dado que el concepto de desarrollo sostenible comprende al conjunto de procesos ambientales y humanos que se dan en un lugar. En tal sentido, un impacto sectorial buscado y obtenido por el Proyecto (por ejemplo, reducir la deforestación por medio de prohibición de la extracción de leña) puede tener un impacto de sentido negativo sobre el desarrollo (menos empleo local debido a que cesa la extracción de leña, o mayores gastos para las familias locales que debe usar carbón o combustible líquido para cocinar).

Es bastante evidente que los impactos inmediatos pueden lograrse hasta con Proyectos de corta vida, dependiendo del tipo de impacto que se plantee. En cambio, los impactos sobre el desarrollo o sobre aspectos sustantivos del mismo (calidad de vida, conservación de recursos naturales, producción sostenible, etc.) requieren de muchos años de trabajo.

La diferenciación entre ambos tipos de impacto no sólo es importante conceptualmente, también tiene consecuencias operativas ya que implica la necesidad de adoptar una definición a nivel de proyecto de los tipos de impacto que se quiere monitorear (eventualmente ambos) y de las implicaciones operativas (tiempo, personal, fondos) que requiere la ejecución de dicha decisión.

Sin duda la evaluación del impacto sobre el desarrollo es un aspecto de sumo interés para cualquier Proyecto, lo cual no implica que todos los Proyectos deban realizar este tipo de evaluación. Mas bien, es necesario que todos los proyectos evalúen sus impactos inmediatos, mientras que la necesidad de evaluar el impacto sobre el desarrollo debe ser analizada y negociada con la organización que financia el Proyecto.

Finalmente cabe señalar que todavía son pocos los Proyectos que evalúan su impacto, cualquiera sea el tipo. De allí la importancia de comprender que todavía se está en el proceso de afinar metodologías y conceptos, y que las propuestas metodológicas que se presentan apenas están en proceso de validación por parte de unos pocos proyectos.

ESQUEMA GENERAL DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO (AMBOS TIPOS)

En términos generales el procedimiento a seguir comprende los siguientes pasos:

- a. Identificación y selección de los indicadores de impacto.
- b. Planificación del proceso de monitoreo de los indicadores. Esto implica determinar qué se debe medir; cómo; con qué frecuencia y tipo de muestreo; y qué recursos humanos, financieros y de tiempo se requieren. Asimismo implica identificar cuáles indicadores son medidos por otras organizaciones y proyectos y cómo acceder a dicha información (información secundaria)
- c. Levantamiento de la línea base, es decir obtención de los valores iniciales de los indicadores (sea por medición o por obtención de información secundaria)
- d. Monitoreo de los indicadores, es decir ejecución de las sucesivas mediciones de los valores de los indicadores. Esta tarea está determinada en gran medida por la frecuencia de obtención de los valores, la cual puede oscilar desde diaria (p. ej. lluvias) hasta décadas (p. ej. datos de los censos de población).
- e. Determinación y análisis de tendencias. Consiste en analizar las series de datos obtenidos a lo largo del tiempo, así como las posibles relaciones entre los distintos indicadores, la confección de índices, etc.
- f. Evaluación. Como ya se ha dicho varias veces, consiste en la formación de juicios a partir de la información analizada. Esta evaluación debe alimentar a la toma de decisiones.

Evaluación del impacto inmediato

Los pasos esquematizados en la sección anterior son suficientes para esbozar este proceso y en esta sección sólo se profundizará en el primero de ellos, el cual requiere de una presentación con mayor detalle.

Identificación y selección de indicadores.

Cuando se tiene un Marco lógico bien hecho, la llamada Hoja 1 presenta los cambios a lograr en la realidad, o sea las respuestas a las preguntas ¿qué cambia? y/o ¿quién cambia?. Normalmente los Objetivos que responden a las preguntas señaladas también tienen indicadores verificables que permiten conocer si dichos objetivos están siendo logrados o no.

En el siguiente esquema, puede apreciarse claramente que el monitoreo de impacto inmediato está basado en el Monitoreo de los Indicadores de los Objetivos resumidos en la Hoja 1.

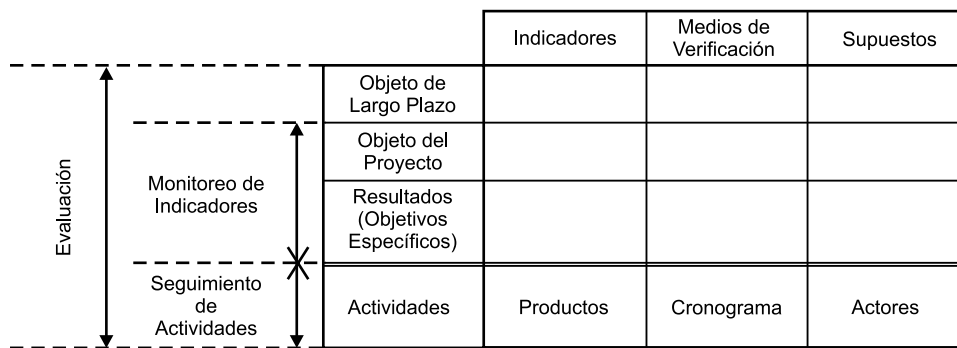


Figura 6 Esquema seguimiento de actividades / monitoreo de impacto inmediato (contribución de Halliday y Bouroncle 1999)

En muchos casos los Marcos lógicos no son buenos y la Hoja 1 en vez de presentar los cambios a lograr (p.ej. al menos cien campesinos en la región equis han establecido parcelas en sus fincas con especies arbóreas) describen cosas que el Proyecto va a hacer, o sea lo que debe ir en la Hoja 2 de Actividades (p.ej. Capacitar a cien campesinos en sistemas sostenibles de producción). Cuando esto ocurre hay que rehacer la Hoja 1 del Marco lógico siguiendo el esquema planteado en el Capítulo 6 de este trabajo. Dicho ejercicio permitirá identificar correctamente los Objetivos y sus indicadores, orientando el camino de la evaluación de impacto inmediato.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 16 responde:

- ¿Qué es una valuación de impacto?
- ¿Qué es una evaluación de desempeño?

Texto 17

Indicadores

ANTES de empezar la lectura del Texto 17 responde:

- ¿Cuál es la diferencia entre impacto y efecto?
- ¿Qué es un indicador?, ¿para qué sirve?

En: Guía práctica para organizar y ejecutar procesos de auto evaluación de proyectos centrados en la sostenibilidad

Editor: Alejandro C. Imbach

Programa para el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) y la Unión para la Naturaleza (UICN)
noviembre 2000.

Existen muchas definiciones de indicadores. Para el propósito de este trabajo, un indicador es considerado como una medida o estimación apropiada para medir el progreso hacia un objetivo. Este tipo particular de indicadores pueden llamarse indicadores de desempeño.

Es posible diferenciar entre indicadores de respuesta e indicadores de resultado. Los primeros se usan para evaluar las actividades y los productos de los Proyectos o Programas, mientras que los indicadores de resultado se relacionan con la evaluación de los cambios en el contexto del Proyecto (o sistema) que el Proyecto quiere influenciar.

Los indicadores de los Proyectos son útiles en dos niveles:

- a. Para evaluar el progreso del Proyecto y el impacto en su contexto.
- b. Para definir con precisión el ámbito de los Objetivos y Resultados del Proyecto.

Los Objetivos y los Resultados pueden escribirse conceptualmente, mientras que los indicadores muestran los límites cuantitativos y cualitativos. Por ejemplo, un Resultado puede ser "Fortalecimiento de las organizaciones de base en sus capacidades de manejar los bosques naturales", mientras que los indicadores de este Resultado lo completarán expresando explícitamente "Cinco organizaciones en tres poblaciones tienen la capacidad de manejar los bosques naturales", "Una organización local capaz de manejar los bosques naturales es la que tiene reconocimiento legal, estatutos, autoridades que cambian regularmente, capacidad de encarar los conflictos internos y desarrolla una operación forestal rentable y sostenible".

Es posible ir un paso más allá estableciendo que "una operación forestal sostenible es manejada con un Plan de Manejo Forestal aprobado que asegura la conservación de la estructura forestal y la regeneración de las especies extraídas" mientras que, "una operación provechosa es una que luego de pagar todos los costos directos e

indirectos que implica el trabajo (al precio de oportunidad) y la depreciación del equipo, deja un balance positivo para distribuir entre los dueños o reinvertir para mejorar la operación”.

Cada uno de los ejemplos anteriores son ejemplos de las definiciones claves que cada Proyecto debería realizar de acuerdo con el tema que está encarando. Pueden incluirse en el marco lógico con los indicadores o como notas de pie de página clarificando los indicadores. Es una cuestión importante que el equipo del Proyecto esté de acuerdo con ellos ya que este tipo de acuerdos ayuda considerablemente a centrar el trabajo del equipo.

En casi todos los Proyectos el primer intento de definir estos indicadores conduce a ciertos indicadores imperfectos. Como esto es inevitable, no tiene sentido preocuparse demasiado. Lo importante no es el nivel de sofisticación, sino que los indicadores expresen el nivel de comprensión y de acuerdo del equipo. A medida que evolucione el Proyecto, y se revisen los indicadores periódicamente, existirán muchas oportunidades de mejorarlos basados en la experiencia práctica del Proyecto.

¿CÓMO IDENTIFICAR INDICADORES DE DESEMPEÑO?

La primera sugerencia es identificar varios indicadores para cada Objetivo o Resultado. La mejor forma es encontrar una mezcla de respuestas y de indicadores de resultado, cubriendo tanto lo que el Proyecto ha hecho como los cambios que han sucedido en el contexto del Proyecto.

El encarar la pregunta: “¿cómo nos damos cuenta que el objetivo (o el resultado) fue alcanzado satisfactoriamente?”, es una forma útil de identificar indicadores.

Otras preguntas como: “¿quién cambió?”, “¿cómo/ por qué cambiaron ellos?”, son también preguntas buenas para identificar indicadores relacionados con los actores sociales (Cuadro 8). Estos tipos de indicadores son muy importantes, particularmente cuando el equipo del Proyecto está de acuerdo con la idea de que las personas son una fuente de problemas, pero también son el único recurso para resolverlos. Este concepto se explora en la guía “Mapeo Analítico Reflexivo y Participativo de la Sostenibilidad” (Imbach *et al* , 1997).

La recomendación para cualquier equipo de Proyecto es tomar conciencia que los indicadores del Proyecto son para ellos, no para el donante, ni para sus jefes. Los indicadores son la forma que ellos tienen de establecer sus propios criterios de éxito (“si logramos tal y tal cosa entonces lo hicimos bien”). Por lo tanto el tiempo que dedican a pensar, planear y acordar indicadores es una de las mejores formas de emplear el tiempo en la etapa de diseño del Proyecto. Además, el análisis de los aspectos cuantitativos y cualitativos de los resultados a lograr es una excelente oportunidad de discutir profundamente qué significa el Proyecto cuando se está hablando de aspectos complejos que se resumen en palabras difusas.

Un aspecto clave en esta tarea es no permitir la inclusión de conceptos vagos o pobremente definidos. Algunas palabras comúnmente empleadas tales como

Cuadro 8. UNA FORMA DE ACERCARSE A LA IDENTIFICACION DE INDICADORES
Contribución de Amparo Eguiguren, Proyecto Bosques Nativos Andino (PROBONA), Ecuador, IC-UICN

Este Proyecto ha desarrollado un Cuadro simple basado en las preguntas mencionadas en el texto principal y aplicándolas a los Objetivos específicos (o Resultados) del Proyecto, con el fin de generar ideas concretas que permitan identificar indicadores. El siguiente ejemplo, utilizando uno de los Objetivos específicos del Proyecto ilustra el proceso.

Objetivo Específico: Las instituciones ejecutoras han consolidado capacidades para el diseño y operativización de las Acciones Demostrativas.

Qué se espera que cambie ?	Quiénes cambian ?	Cómo cambian ?
1. Prácticas de manejo del bosque (EFNA)	1.1. Contrapartes locales (comunidades)	1.1.1. Revertiendo procesos degradativos 1.1.2. Aplicando nuevas prácticas de conservación 1.1.3. Valorizando procesos de conservación tradicionales
2. Nivel de apropiación de las propuestas de conservación de los EFNA	2.1. Comunidades	2.1.1. Fortaleciendo su autonomía en la toma de decisiones (contra partes locales desarrollan actividades por iniciativa propia) 2.1.2. Incrementando espacios de participación para mujeres
	2.2. Ejecutoras, municipios y OG's locales	2.2.1. Reorientando sus planes y prácticas
3. Nivel de especialización	3.1. Contrapartes locales	3.1.1. Mejoramiento de la producción en calidad y cantidad 3.1.2. Incrementando destrezas y capacidades 3.2.1. Ídem
	3.2. Contrapartes locales, municipios y OG's	3.3.1. Ídem
	3.3. Ejecutora	

“participativo”, “equitativo”, “sostenible”, “buena calidad”, etc. pueden entenderse de muchas maneras diferentes. Los indicadores son las herramientas que tienen los equipos del Proyecto para explicar precisamente qué significan esas palabras para ellos y para ese Proyecto específico.

DESPUES de finalizada la lectura del Texto 17 responde:

- ¿Cómo identificó indicadores de desempeño?
- ¿Cómo defino un indicador?

Actividad 6

Informe de evaluación de un proyecto de Desarrollo Económico Local

OBJETIVO

Esta actividad tiene como finalidad que la/el funcionario evalúe correctamente el desempeño e impacto de proyectos de Desarrollo Económico a través de indicadores.

INSUMOS

1. Lecturas 16 y 17.
2. Plan de Desarrollo económico de su distrito.
3. Otras fuentes que la/el funcionario identifique para la obtención de información general y de las actividades económicas del distrito.

INDICACIONES

1. Lea detenidamente las lecturas 16 y 17 y resuelva las preguntas propuestas para “antes” y “después” de cada uno de ellos.
2. Revise el proyecto de desarrollo económico local que será entregado por su tutor oportunamente.
3. Evalúe el proyecto en términos de desempeño.
4. Evalúe el proyecto en términos de impacto
5. Formule o reformule 2 indicadores de desempeño y 2 indicadores de impacto para el proyecto.
6. Recuerde que si tiene alguna consulta puede escribir a su respectivo tutor.
7. Finalmente, recuerde que, para obtener la constancia del curso, es necesario cumplir con la correcta entrega de todos los productos.

CARACTERÍSTICAS FORMALES DEL PRODUCTO 05

1. El título del documento será: Evaluación del Proyecto de Desarrollo Económico Local denominado (*colocar el nombre del proyecto*).
2. El documento deberá ser elaborado utilizando un procesador de texto. El documento deberá estar grabado de la siguiente manera: Apellido-Nombre-P06. Por ejemplo Daniel García deberá grabar su producto así: García-Daniel-P06.
3. Use letra Arial 11 puntos y espacio interlineado sencillo.
4. La extensión de este producto no debe exceder las 10 páginas.
5. En relación al contenido del producto los siguientes serán los criterios de evaluación del mismo:
 - Evalúa en términos de desempeño
 - Evalúa en términos de impacto
 - Plantea 2 indicadores de desempeño.
 - Plantea 2 indicadores de impacto.

CONDICIONES DE LA ENTREGA

1. Envíe vía correo electrónico a su respectivo tutor el archivo que contiene su producto en el transcurso del día indicado para la entrega en la “Secuencia de trabajo”.
2. Lleve una copia impresa de su producto el día de la sesión presencial inmediatamente posterior a la entrega del producto.

