



*Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible*

<http://www.cepad.org>  
Calle Cobija 548, Santa Cruz, Bolivia

## Instrumentos Para el Desarrollo Económico Local: la CODEL, la ADEL y la CIP

\* Rubens Barbey Knautd

El Proceso de descentralización del país iniciado a partir de la Ley de Participación Popular entrega un rol preponderante a los gobiernos municipales en la elaboración, diseño, coordinación, planificación, definición y ejecución de las políticas de desarrollo a nivel local. Dada la histórica centralización de los recursos y las grandes necesidades de la población del país una primer etapa del proceso de municipalización concentró la mayor parte de los recursos públicos en la consolidación y fortalecimiento de los gobiernos municipales y en la provisión mínima necesaria de dos de los sectores sociales históricamente más descuidados: educación y salud.

En esta primera etapa la definición de políticas sociales a nivel local generó un cambio significativo en los indicadores de desarrollo humano y social de la población en general como demuestran los resultados del último censo de población y vivienda: en un periodo de nueve años la pobreza total se redujo desde el 70,9% al 58,6%, es decir, cayó en aproximadamente doce puntos porcentuales; la marginalidad (el segmento de

mayor pobreza) tuvo una disminución de 2,4%; el segundo segmento de mayor pobreza se redujo en 10,4 puntos porcentuales; las carencias en servicios de agua y saneamiento aumentaron su cobertura en 17,9%; los indicadores en la educación mejoraron en 16,6 puntos porcentuales; y la atención de salud aumentó su cobertura en 15,7%. Si bien estos resultados son importantes aún no son suficientes y es necesario seguir avanzando en la consolidación de los gobiernos municipales y los servicios que ofrecen.

Luego de casi nueve años de la promulgación de la Ley 1551 algunos municipios del país comienzan a tomar conciencia de que las políticas más tradicionales de corte asistencial son necesarias, pero insostenibles si no se generan procesos de carácter productivo que dinamicen la economía local, es decir, se toma conciencia de que es necesario fomentar el desarrollo económico local. Este enfoque permite tener una visión integral del territorio y demanda que los gobiernos municipales (principales responsables del desa-

rrollo local) tomen un rol más activo en la generación de actividades que aprovechen las potencialidades locales.

Conscientes de esta realidad el CEPAD viene incentivando y ejecutando iniciativas que ya han sido asimiladas por muchos de los municipios del oriente Boliviano con resultados exitosos que pueden servir de modelo para ser extrapolados al resto del país. La conformación y puesta en práctica de Comisiones de Desarrollo Económico Local (CODEL) y Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL) en los municipios de San Javier, Concepción, San Ignacio, San Miguel, San Rafael y San Miguel, más la futura conformación de estas en los municipios de Puerto Suárez, Puerto Quijarro, San Matías, La Guardia y El Torno, son ejemplos concretos de que existe la voluntad política de incentivar el desarrollo económico a nivel local.

## LA CODEL

El paradigma del desarrollo clásico donde el sector público y privado tenían roles específicos y distintos ha fracasado en su aplicación práctica. El límite entre lo público y lo privado es cada vez más tenue y la interdependencia entre ambos sectores es cada vez mayor. Si a este

diagnostico unimos la necesidad de generar un espacio de discusión económica a nivel local, surge como una necesidad inmediata el de considerar la **relación público – privado** como complementarias entre sí. Ya no es posible pensar en un sector privado que no es complementado por el sector público y viceversa. Cualquier aplicación de política pública que no considere la interrelación entre ambos sectores – en especial con los gobiernos municipales – está destinada al fracaso.

La práctica demuestra que los proyectos – de todo tipo, ya sean de apoyo productivo o social – que tienen una participación activa de los directos beneficiarios en todas sus etapas tienen una mayor probabilidad de éxito. El establecimiento de

mecanismos e instancias de relacionamiento entre el sector público y privado que abran un espacio de participación, dialogo, resolución – y prevención – de conflictos y que genere propuestas e iniciativas es de vital importancia.

Si bien la participación es importante quizás tan o más importante es contar con una instancia de carácter

**“Dado el poco tiempo de funcionamiento sería prematuro afirmar que herramientas tales como la CODEL, ADEL y CIP ya están consolidadas, pero sin duda representan una nueva forma de construir el país, partiendo desde lo local y aprovechando y fortaleciendo la institucionalidad del Estado”**

local que impulse las definiciones que participativamente se tomen. En la actualidad existen en los municipios ya mencionados del Departamento de Santa Cruz, instancias que responden a esta lógica mancomunada y participativa de ver el desarrollo local.

La Comisión de Desarrollo Económico Local (CODEL) abre el espacio a nivel local para la discusión de políticas de carácter económico. En ella participa el Gobierno Municipal (como principal actor responsable del desarrollo) y todas las instituciones o personas vinculadas a la problemática del desarrollo a nivel municipal. El rol básico de la CODEL es transformarse en un ente consultivo que oriente las políticas municipales de forma participativa. Si bien el ámbito de acción de la CODEL responde territorialmente al municipio, incorpora en su seno una visión extraterritorial de desarrollo puesto que incluye a actores (públicos y privados) con ámbitos de acción que no necesariamente se circunscriben únicamente al espacio definido por el municipio (tales como las mancomunidades municipales y subprefecturas). Esta última característica facilita la superación de tensiones “localistas” y permite la apertura a recursos, ideas e iniciativas externas.

## **LA AGENCIA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL**

Una vez satisfecha la creación de un espacio deliberativo era lógico contar con un instrumento operativo que ejecute las f-

neas generales que emanen de la CODEL. El objetivo es contar con una instancia técnica que pueda concretar las acciones necesarias para el logro de los objetivos establecidos a través de la elaboración de una estrategia de desarrollo económico local. La Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL) se transforma así en el brazo operativo de la CODEL y está presidida por un Agente de Desarrollo Local.

El agente, además de brindar asesoramiento, elaborar y buscar financiamiento para la ejecución de proyectos, debe ser un factor motivador de la cultura emprendedora. Es quien debe incentivar a la creación de nuevos proyectos que repercutan en la economía local. La experiencia en los municipios de la Chiquitania demuestra que, a pesar del corto tiempo de la implementación de la ADEL, el proceso de cambio hacia una mentalidad innovadora y productiva ya comienza a dar sus frutos.

Dada las características culturales y medio ambientales de la región de la Chiquitania y como consecuencia de este nuevo enfoque de desarrollo los municipios cuentan con una estrategia de desarrollo económico local en donde se define como prioritario al sector turístico como motor y fuente de generación de recursos. La puesta en marcha de actividades tales como el apoyo al Festival de Música Renacentista y Barroca Misiones de Chiqui-

tos, el Festival de la Orquídea en Concepción, la conformación de Orquestas y Coros Misionales en varios municipios de la región, el Festival de Música Urbana y Popular realizado en San Ignacio, la Fiesta del Queso en San Javier, el establecimiento de oficinas municipales de turismo, la ejecución de planes de dinamización turística a nivel municipal, la elaboración de panfletería en general, son algunas de las iniciativas que demuestran la nueva dinámica económica de los municipios donde existen las ADEL.

### **LA COORDINADORA INTERINSTITUCIONAL DE LA PROVINCIA VELASCO**

Bolivia es un país unitario cuya división política administrativa se divide en nación, departamentos, provincias, secciones de provincias y cantones. Recién en el año 1994 con la aprobación de la Ley de Participación Popular se rescata el concepto de territorio como factor importante en la gobernabilidad y ordenamiento del país definiendo a las secciones de provincias como el ámbito jurisdiccional de los gobiernos municipales. A su vez, es la Ley de Descentralización Administrativa la que define a la Prefectura como la instancia descentralizada a cargo del nivel intermedio de gobierno y cuya jurisdicción territorial se circunscribe al departamento.

A este proceso de ordenamiento territorial se añade un instrumento adi-

cional que fortalece el accionar de los gobiernos municipales: las mancomunidades municipales. Esta asociación voluntaria entre dos o más municipios pasa a ser el complemento ideal para la gestión de los gobiernos municipales del país puesto que permite agregar y reordenar el territorio en base a objetivos e intereses comunes.

Si bien las mancomunidades responden a esa necesidad de aprovechar economías de escala la tarea pendiente era rescatar un espacio territorial que en muchos casos tiene una importancia fundamental: la provincia. Si bien el espíritu y el diseño de la Ley de Descentralización intenta lograrlo a través de los Consejos Provinciales, la falta de voluntad política para desconcentrar recursos a ese nivel, hace que en la práctica las subprefecturas (que presiden y convocan al Consejo Provincial) en la mayoría de los casos no puedan cumplir eficientemente sus funciones.

En este contexto una experiencia exitosa es el caso de la Coordinadora Interinstitucional de la Provincia Velasco (CIP). Esta Coordinadora surgió como una demanda de las CODEL de los tres municipios que conforman la Provincia Velasco (San Miguel, San Rafael y San Ignacio) y frente a la necesidad de trabajar mancomunadamente en temas relacionados al desarrollo económico local. La coordinación y unión en el funcionamiento de las tres Comisiones de Desarrollo Económico Local a través de

la CIP, permitió compartir costos en el funcionamiento y la realización de actividades de carácter provincial y la posibilidad de contar con una agencia de desarrollo local que responda a los tres municipios.

La CIP se constituye así en una instancia de concertación con participación de las diferentes instituciones y sectores sociales y económicos, transformándose en una opción que fortalece el nivel provincial como una alternativa intermedia entre el nivel municipal y departamental.

Dado el poco tiempo de funcionamiento sería prematuro afirmar que herramientas tales como la CODEL, ADEL y CIP ya están consolidadas, pero sin duda representan una nueva forma de construir el país, partiendo desde lo local y aprovechando y fortaleciendo la institucionalidad del Estado.

---

\* Economista y Director del CEPAD.