

GUÍA PARA EL ANÁLISIS Y EJERCICIO COMPETENCIAL EN DESARROLLO PRODUCTIVO

EN GOBIERNOS AUTÓNOMOS MUNICIPALES
y GOBIERNOS AUTÓNOMOS INDÍGENA
ORIGINARIO CAMPESINOS



Servicio Estatal de Autonomías (SEA e Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS))

Guía para el análisis y ejercicio competencial en desarrollo productivo en gobiernos autónomos Municipales y gobiernos autónomos indígena originario campesinos. (2025). Coordinadores: Peña C., Claudia, García R. Pablo, Dávalos E., Jhaquelin; Elaboración: López M. Alejandra y Quispe F., José Martí. La Paz: SEA/ IPDRS.

©Servicio Estatal de Autonomías (SEA)
© Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS)

Coordinación y revisión de contenidos

Claudia Peña Claros
Directora Ejecutiva a.i., SEA

Pablo García Rivera
Unidad de Desarrollo Legislativo y Competencial, SEA

Jhaquelin Dávalos Escobar
Coordinadora IPDRS-Chaco

Elaboración de contenidos

José Martí Quispe Flores
Responsable del Área de Conciliación y Movilidad Competencial, SEA

Alejandra Lopez Maida
Consultora, IPDRS

Primera edición
Abril, 2025
La Paz, Bolivia

La elaboración y revisión de este documento fue realizada por el Servicio Estatal de Autonomías, entidad descentralizada del Ministerio de la Presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. La adecuación de contenidos, diseño e impresión del mismo contó con el apoyo del Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS). Se autoriza la reproducción total o parcial del mismo, sin fines comerciales y realizando una cita adecuada de la fuente.

GUÍA PARA EL
ANÁLISIS Y EJERCICIO
COMPETENCIAL EN DESARROLLO PRODUCTIVO
EN GOBIERNOS AUTÓNOMOS MUNICIPALES
Y GOBIERNOS AUTÓNOMOS INDÍGENA
ORIGINARIO CAMPESINOS

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	3
ACERCA DE ESTA GUÍA	4
1. VISIONES DE DESARROLLO Y DESARROLLO PRODUCTIVO	7
1. El desarrollo y sus enfoques	7
2. Agendas productivas y nuevas economías en los territorios	11
2. FACTORES CLAVES DE UN PROGRAMA O PROYECTO PRODUCTIVO DESDE LA GESTIÓN TERRITORIAL	14
1. Factores de viabilidad	14
2. Evaluación de viabilidad de proyectos productivos	22
3. MARCO CONCEPTUAL: COMPETENCIAS Y DESARROLLO PRODUCTIVO	31
1. Definición de competencia	31
2. Dimensiones de la competencia	31
3. Tipo de competencias	33
4. Clasificación de competencias según su relación con el desarrollo productivo	37
4. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS COMPETENCIAL	41
1. La importancia del análisis competencial....	41
2. Pasos del análisis competencial	41
3. Superación del síndrome normativo	45
5. GESTIÓN DE PROYECTOS CON OTROS NIVELES DEL ESTADO	47
1. Instrumento de coordinación: convenios intergubernativos	47

2. Instrumento de coordinación: Planificación intergubernativa de mediano plazo	48
---	----

Anexo 1: Matriz de evaluación de factores clave para proyectos productivos	50
---	----

Anexo 2: Competencias exclusivas y concurrentes	53
--	----

Anexo 3: Matriz de mapeo competencial para el desarrollo productivo	55
--	----

1. Objetivo de la herramienta	55
-------------------------------------	----

2. Antes de comenzar: ¿cómo identificar la competencia correcta?	55
--	----

3. ¿Cómo identificar correctamente la competencia?	56
--	----

3.1. ¿Qué son competencias directas e indirectas?: Una guía para interpretarlas..	56
---	----

3.2. Clasificación de competencias según su relación con el desarrollo productivo	56
---	----

3.3. Identificación de rubros productivos y actividades específicas	59
---	----

4. Estructura de la matriz	61
----------------------------------	----

5. Matriz de Mapeo Competencial	62
---------------------------------------	----

6. Aplicación de la matriz en la planificación de proyectos	67
---	----

7. Conclusión	67
---------------------	----

BIBLIOGRAFÍA	71
---------------------------	-----------

PRESENTACIÓN

La presente guía ha sido elaborada por el Servicio Estatal de Autonomías (SEA) con el apoyo del Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS), como parte de una iniciativa destinada a proporcionar herramientas accesibles y prácticas para fortalecer el ejercicio competencial y la planificación de programas y proyectos productivos con énfasis en los territorios de los gobiernos autónomos municipales (GAM) y los gobiernos autónomos indígenas originario campesinos (GAIOC). Este documento ofrece un marco que permite, a las autoridades locales, equipos técnicos y autoridades orgánicas e institucionales de los gobiernos autónomos, comprender y aplicar de manera efectiva sus atribuciones en el ámbito del desarrollo productivo.

A lo largo de los procesos de autonomía y desarrollo territorial se ha identificado que, aunque la normativa vigente es un recurso esencial, aún existe la necesidad de contar con herramientas prácticas que faciliten la gestión de las competencias productivas integrando las cosmovisiones indígenas originario campesinas y el enfoque de gestión territorial. Esta guía busca proporcionar esas herramientas para asegurar que los gobiernos autónomos puedan gestionar sus competencias de forma eficiente y respetuosa con sus territorios y culturas, promoviendo un desarrollo productivo sostenible y autónomo.

Para la elaboración de este documento se han retomado documentos previos del SEA en la materia y una validación con actores sociales e indígenas con experiencia en la gestión de iniciativas productivas en territorio guaraní.

En resumen, la guía responde a la necesidad de fortalecer las capacidades de los gobiernos autónomos para el análisis y ejercicio competencial en el ámbito productivo, promoviendo un desarrollo inclusivo, respetuoso y adaptado a las realidades locales.

ACERCA DE ESTA GUÍA

Esta Guía está diseñada para ser una herramienta accesible y práctica para dirigentes y autoridades indígenas, así como para autoridades locales y servidores públicos de los gobiernos autónomos municipales (GAM) y los gobiernos autónomos indígena originario campesinos (GAIO). Su objetivo es fortalecer la gestión de competencias y la planificación de programas y proyectos productivos en sus territorios, integrando la normativa vigente con metodologías de educación popular y enfoques basados en la cosmovisión indígena originaria campesina.

A través de esta guía, las comunidades y sus representantes podrán comprender y aplicar de manera efectiva sus atribuciones en el desarrollo productivo, asegurando que sus iniciativas respeten los principios y valores ancestrales, fortalezcan la gestión territorial y fomenten un modelo de desarrollo integral y sostenible.

Otros objetivos específicos que han conducido la elaboración de este documento son los siguientes:

- Explicar de forma sencilla y accesible qué son las competencias y cómo se ejercen en el desarrollo productivo.
- Proporcionar herramientas prácticas para identificar y analizar competencias autonómicas.
- Promover el uso de convenios intergubernativos como una herramienta práctica para aunar esfuerzos, compartir recursos y dinamizar el ejercicio de competencias.
- Orientar al diseño, ejecución y evaluación de programas o proyectos productivos en los diferentes niveles de autonomía.
- Promover metodologías de educación popular para una mejor comprensión y aplicación del ejercicio competencial.
- Fortalecer las capacidades técnicas de las autoridades locales, servidores públicos de los gobiernos autónomos municipales e indígena originario campesinos, dirigentes y autoridades indígenas, así como fortalecer las capacidades de las OECOM (organizaciones económicas comunitarias) y las OECA (organizaciones económicas campesinas, indígenas y originarias).

La guía propone una estructura dinámica y reflexiva. Cada sección ayuda a comprender y aplicar los conceptos de forma efectiva. A continuación, explicamos brevemente en qué consiste cada una de estas secciones, las cuales estarán identificadas con iconos para facilitar su reconocimiento:



Autodiagnóstico: Preguntas o consignas que invitan a las y los lectores a reflexionar sobre su propia realidad y situación, identificando necesidades, dificultades, oportunidades y potencialidades dentro de su contexto. Esta autorreflexión o comprensión es la base para abordar estrategias y aplicar los contenidos y herramientas presentados en este documento.



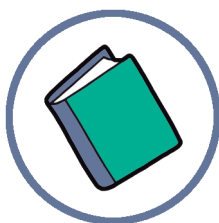
Ejemplos: En esta sección encontrarás conceptos, analogías o situaciones concretas que te permitirán visualizar cómo los conceptos y herramientas abordados en la guía se aplican a diferentes contextos del territorio plurinacional.



Buenas prácticas: Aquí te presentaremos experiencias vinculadas al desarrollo productivo, procesos de planificación participativa y resultados positivos para las comunidades y actores involucrados. Estas buenas prácticas están pensadas para visualizar posibilidades de aplicación de los contenidos y herramientas presentados en esta guía.



Ejercicios de aplicación: Esta sección te ofrece actividades prácticas que te permitirán poner en acción conceptos y herramientas presentadas. Los ejercicios permiten asegurar que los aprendizajes se conviertan en habilidades concretas que puedan ser aplicadas a diferentes contextos.



Información adicional: En esta sección encontrarás documentos adicionales, tablas, gráficos o recursos complementarios que amplían la información presentada en la guía. Parte de esta información está anexada a este documento, pero también te sugerimos la revisión de otras guías y publicaciones disponibles en formato digital.

El documento se organiza en cinco partes. La primera parte aborda conceptos de desarrollo y apuntes para construir nuevas economías en los territorios. La segunda detalla factores clave para evaluar la viabilidad de un programa o proyecto productivo. La tercera expone qué es una competencia, los tipos de competencias que tienen las Entidades Territoriales Autónomas (ETAS), invitando, además a una revisión del catálogo competencial. La cuarta describe algunos ejemplos de análisis competencial para fundamentar proyectos y normativas. La quinta trata sobre gestión de proyectos productivos con otros niveles del Estado, asentadas en instrumentos como convenios y planificaciones intergubernativas.

1. VISIONES DE DESARROLLO Y DESARROLLO PRODUCTIVO

Todas las iniciativas productivas que existen o se proyectan en un determinado territorio suponen visiones de desarrollo, las cuales son importantes a la hora de analizar los problemas y construir soluciones. De hecho, un mismo problema puede ser encarado de distinta manera, dependiendo de las visiones que lo abordan.

En el área de desarrollo productivo se han visto experiencias exitosas y fallidas que mantienen relación con ciertas visiones de desarrollo que merecen tenerse en cuenta.



Autodiagnóstico: Experiencias productivas en el territorio

1. ¿Cómo es el desarrollo productivo en nuestro territorio hoy? y ¿Qué experiencias productivas conocemos en el territorio?
2. ¿Cuáles de esas iniciativas productivas son exitosas? y ¿por qué?
3. ¿Qué iniciativas no exitosas conocemos en la región? ¿A qué factores se debe esa falta de éxito?
4. ¿Cómo se relacionan los resultados de esas experiencias con los enfoques de desarrollo?
5. ¿De qué manera estas visiones se relacionan con el GAIOC, el gobierno municipal, el gobierno departamental y el nivel central del estado?
6. ¿Qué formas de organización económica se busca fortalecer desde la visión de desarrollo de mi territorio?

1. El desarrollo y sus enfoques

El concepto de desarrollo ha evolucionado a lo largo del tiempo. Inicialmente, se asociaba con el crecimiento económico e industrialización, excluyendo aspectos sociales, ambientales, culturales y las visiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. En la actualidad, el desarrollo se entiende de manera integral, incluyendo el bienestar social, la sostenibilidad ambiental y la autonomía económica, complementado con un enfoque basado en la cosmovisión indígena originaria campesina y sustentado en principios y valores ancestrales.

A continuación podemos citar algunos enfoques de desarrollo que impactan y han impactado a los territorios indígenas y comunidades campesinas, citemos algunos:

- **Desarrollo Humano:** Basado en el enfoque del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que define el desarrollo humano como la expansión de las oportunidades de las personas, centrado en aspectos fundamentales como salud, educación y participación en la vida pública (Informe sobre Desarrollo Humano, PNUD, 1990).

- **Desarrollo Sostenible:** Fundamentado en el Informe Brundtland (1987) de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que establece que el desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas.
- **Desarrollo Productivo:** Está relacionado con los principios de economía productiva y pluralidad económica, reconocidos en la Constitución Política del Estado de Bolivia (Art. 306-311), donde se establece que la economía es plural, conformada por cuatro actores fundamentales: estatal, privado, cooperativo y comunitario. Dentro de este marco, se promueve la industrialización de los recursos naturales, el fortalecimiento de los sectores productivos y el desarrollo con equidad social y sostenibilidad ambiental, asegurando una distribución justa de los beneficios económicos en armonía con la Madre Tierra.
- **Desarrollo desde las cosmovisiones indígenas:** Basado en los principios filosóficos y comunitarios de los pueblos indígenas, y originarios campesinos en nuestra región. Conceptos como Suma Qamaña (vivir bien, del aymara) y Teko Kavi (vida buena, del guaraní) priorizan la armonía con la naturaleza, la sostenibilidad comunitaria y el bienestar colectivo, en contraposición a modelos de desarrollo basados en el crecimiento económico ilimitado o el modelo capitalista.

Suma Qamaña: Concepto desarrollado en la cosmovisión aymara y reconocido en la Constitución Política del Estado de Bolivia (Artículo 8) como uno de los principios ético-morales del Estado Plurinacional. Se basa en la convivencia armónica entre los seres humanos y la naturaleza, promoviendo un desarrollo que respete la identidad cultural y la sostenibilidad de los recursos. (Albó & Romero, 2009. Autonomías Indígenas en la Práctica).

Teko Kavi: Concepto guaraní que expresa la vida buena en comunidad, donde el bienestar se mide no sólo en términos materiales, sino en la calidad de las relaciones sociales, la reciprocidad y el equilibrio con el entorno (Zavala, 2013. El Buen Vivir y los Pueblos Indígenas). Las autonomías indígenas de Huacaya, Kereimba y Charagua han incorporado en sus Estatutos (1) esta concepción como parte de la cosmovisión guaraní de bienestar colectivo, que orienta las visiones de desarrollo vinculadas al desarrollo productivo en la región.

(1) Véase por ejemplo, en el Estatuto Autonómico de Charagua, el CAPÍTULO I MBAEYEKOU MBARAVIKI ÑEMUÑA - PRODUCCIÓN PARA EL YAIKO KAVI PÄVE (PARA VIVIR BIEN), cuyo Artículo 61 (Organización económica productiva), dispone: "La Autonomía Guaraní Charagua Iyambae asume y practica las diferentes formas de organización económica previstas en la Constitución Política del Estado Plurinacional. Las mismas que en su actividad deben observar los principios precautorios del desarrollo sustentable y de responsabilidad transgeneracional el medio ambiente."; el Estatuto Autonómico de Kereimba Iyambae contempla desarrolla en su TÍTULO IX (arts. 85 y 86) su visión de desarrollo para la promoción de cadenas productivas; el Estatuto Autonómico de Huacaya en su SECCIÓN II RÉGIMEN DE DESARROLLO ECONÓMICO PRODUCTIVO, Artículo 104. (Desarrollo económico productivo), entiende al desarrollo económico productivo como "el equilibrio y armonía que permite vivir en abundancia, manteniendo la relación sagrada entre el ser humano y la naturaleza, aplicando los principios culturales y espirituales. Privilegia el beneficio colectivo por sobre el individual."

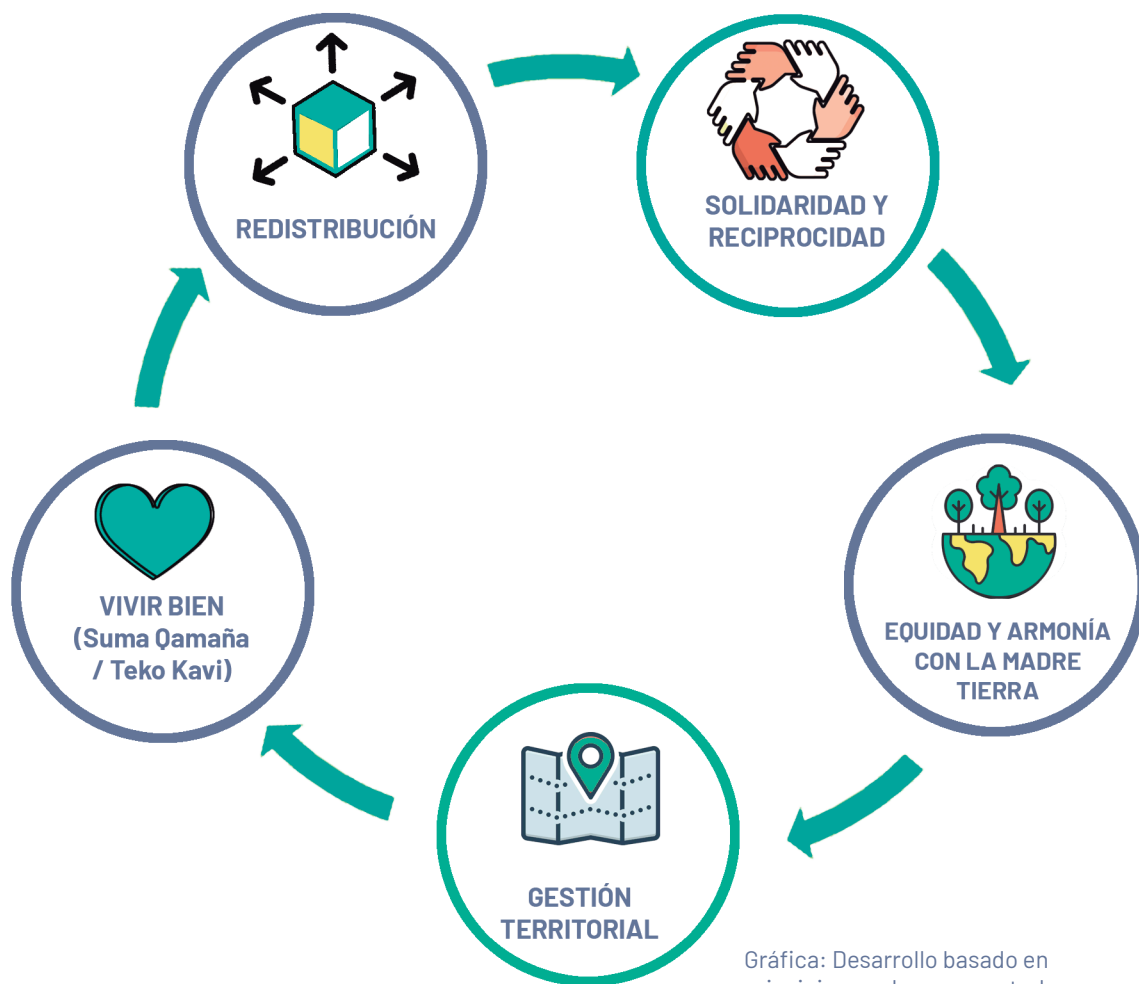
- **Desarrollo basado en principios y valores ancestrales:** Inspirado en las prácticas y cosmovisión de los pueblos indígenas originarios, donde el bienestar colectivo y la armonía con la naturaleza son fundamentales para la organización social y productiva.

Solidaridad y reciprocidad: Principios esenciales en las relaciones comunitarias indígenas, manifestados en prácticas como el Ayni (trabajo recíproco en la parte andina de Bolivia) y la Minga (trabajo colectivo en la Amazonía y otras regiones de Sudamérica) (Albó, 2008. Diversidad y Autonomías). En la nación guaraní, este principio está plasmado en el Motirö, como trabajo mancomunado y solidario.

Equidad y armonía con la Madre Tierra: El desarrollo indígena está basado en un modelo que respeta los ciclos naturales y promueve una gestión sostenible de los recursos, evitando su explotación desmedida (Gudynas, 2011. Buen Vivir: Filosofía y Políticas).

- **Gestión territorial:** El proceso por el que las organizaciones indígenas dueñas de un territorio lo gestionan de forma participativa y en consenso entre las diversas comunidades, ejecutando sus decisiones con el fin de mejorar su nivel y calidad de vida, de acuerdo con sus valores culturales (CIDOB GTI, 2008. "Cartilla de Gestión Territorial"). La gestión territorial está estrechamente ligada al sistema de organización (como ser, por ejemplo, en la nación guaraní: ñemboati -asambleas, Directorios PISET, mburuvicha a nivel comunal, zonal, interzonal, TCO; o en la región altiplánica, tantachawis-asambleas, Directorios, Secretarías, Jilacata-MamaThallas, a nivel comunal, ayllus, markas).
- **Niveles de gestión territorial:** Al ser la gestión del territorio el ejercicio de la autodeterminación, los niveles de gestión definen de manera libre y democrática dentro la organización indígena, siendo los actores directos quienes toman la responsabilidad de llevar adelante la gestión (CIDOB GTI, 2008. Cartilla de Gestión Territorial). Dependiendo del territorio pueden considerarse varios niveles de gestión que van desde el familiar, el comunal, zonal/capitanía/ayllu, intercomunal/markas, entre otros.
- **Comunidad y capitania:** La comunidad, estructurada en capitanías zonales en el Chaco boliviano dentro de la organización política del pueblo guaraní, es la unidad central de organización social. En estas, las decisiones y el uso de los recursos se rigen por el bien común y la propiedad colectiva, garantizando la distribución equitativa de tierras y bienes (CIDOB, 2013. Autonomía Guaraní en Bolivia).
- **Vivir Bien (Suma Qamaña / Teko Kavi):** Modelo de vida que prioriza la convivencia armónica entre personas y naturaleza, reconocido en la Constitución Política del Estado de Bolivia (Art. 8 y 306) como base del modelo económico plural.

- **Redistribución:** La propiedad comunitaria de la tierra y los recursos está vinculada a la equidad en la distribución de beneficios, asegurando el acceso a medios de vida para todos los miembros de la comunidad (Zibechi, 2010. Autonomías Indígenas y Buen Vivir).
- **Sostenibilidad con la Madre Tierra:** Enfoque que considera a la Tierra como sujeto de derechos (Ley N° 071 de Derechos de la Madre Tierra, Bolivia, 2010), promoviendo modelos productivos respetuosos con el ambiente y garantizando su conservación para futuras generaciones.



- **Modelo económico plural:** El modelo económico plural boliviano, establecido en la Constitución Política del Estado, reconoce la coexistencia y valor de las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa, con el objetivo de alcanzar el “vivir bien” (art. 306 y siguientes).

Economía comunitaria. La economía comunitaria es el sistema de organización de las naciones y pueblos indígenas para el acceso y uso sostenible de los recursos de biodiversidad, para la seguridad y soberanía alimentaria, con diversificación y complementariedad con otras actividades económicas para la reproducción de la vida social. Se funda en los principios comunitarios de reciprocidad, redistribución, formas propias de gestión territorial y autogobierno en armonía con la madre tierra (Vargas G. 2025, La economía comunitaria como fundamento de la economía plural). De acuerdo con el Artículo 307 de la Constitución Política del Estado, la economía comunitaria comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social, fundados en los principios y visión propios de las naciones y pueblos indígenas, originarios y campesinos.

Economía popular y solidaria. La economía popular destaca por sus iniciativas nacidas desde la propia población organizada de forma solidaria, donde la persona tiene derecho a recibir algo a cambio de su participación de forma democrática y simétrica (Vargas G. 2025, La economía comunitaria como fundamento de la economía plural). Algunos actores de la economía popular son, por ejemplo, cooperativas, asociaciones de comerciantes, artesanos, entre otros.

2. Agendas productivas y nuevas economías en los territorios

Para promover la emergencia de nuevas economías en los territorios y agendas y proyectos productivos es importante tener en cuenta algunos aspectos (Dávalos y Bazoberry, 2021).

Primero. La economía depende el bienestar de las familias, la comunidad y el territorio y que existen factores que indican en ella. Nos referimos a: i) factores internos como las decisiones, los recursos, las destrezas individuales, familiares y grupales con los que se cuenta para garantizar nuestra existencia y: ii) factores externos como el contexto, las normativas, las políticas públicas y otras que organizan la actividad económica en los países y en el mundo, y que influyen en el éxito de las personas y sus iniciativas. De manera que la producción se vincula a aspectos formativos, jurídicos, sociales, culturales, etc., aspectos que se tienen que analizar para el diseño de proyectos productivos

Segundo. El acceso a la tierra y el territorio, se constituye en una base material para emprender cualquier iniciativa. Y que “un pilar de la economía de todos los territorios es la soberanía alimentaria, lograda a través de la agricultura, [transformación,] la pecuaria, la recolección, la caza y la pesca, para satisfacer necesidades de autoconsumo de las familias, resguardar productos y semillas para las nuevas siembras, cuidar del bosque, los animales y el suelo” (Ídem 19).

Tercero, en muchos territorios existen muchos actores situados (organizaciones sociales, asociaciones de miel, ganaderos, grupos de producción de artesanías) y actores coyunturales (magisterio, funcionarios con rotación permanente). Los mismos pueden dinamizar la economía local, aunque muchas veces no tengan los mismos intereses. “Por eso, es importante la conducción de la economía desde los sectores y pilares que tiene mayor interés en la sostenibilidad del territorio, para conducir cualquier esfuerzo a favor de las familias, comunidades y de toda persona que vive y habita el territorio de manera estable” (Ídem 19).

Cuarto, “aunque la situación de la desigualdad de género ya es reconocida por la población, es necesario seguir trabajando por el derecho a la igualdad y equidad de género en el campo económico” (Ídem 14). Son las mujeres, a pesar de estar relegadas de la propiedad bienes y recargadas de trabajo doméstico y de cuidado, las que contribuyen a dinamizar la economía, ejercer gestión territorial y resistir a las migraciones climáticas. Por lo tanto, cualquier iniciativa productiva y legislativa las debe tener muy en cuenta.



Buena práctica: Ganadería extensiva y ganadería sostenible

La reflexión sobre el enfoque del desarrollo y el modelo económico tienen importancia a la hora de impulsar emprendimientos productivos. Es importante preguntar en qué medida un determinado proyecto productivo fortalece el sistema alimentario local, protege los elementos ambientales (suelo, agua, aire) y permite una dinámica económica hacia dentro, hacia el para el propio territorio. Un emprendimiento ganadero, por ejemplo, puede tener implicancias ambientales, si es extensivo y no toma medidas para evitar erosionar el suelo, deforestar o contaminar fuentes hídricas. No obstante, si la ganadería se trabaja desde otro enfoque de desarrollo, fortalece la economía local.

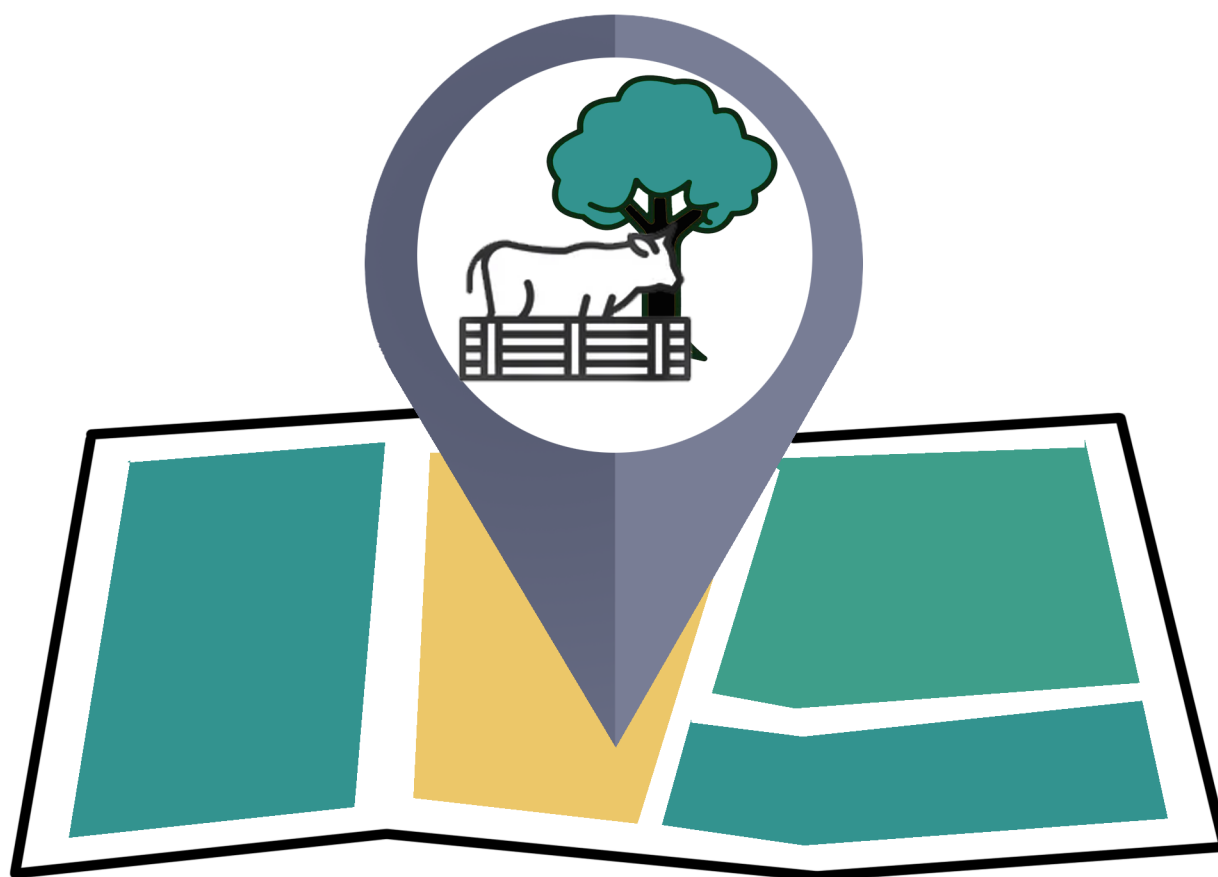
Este es el caso de la Capitanía Zona Macharetí que ha implementado un proyecto ganadero comunitario sostenible, que es referente para la nación guaraní y otros productores de la región chaqueña y es conocido como Centro Ganadero Yembiguasu, predio productivo donde las comunidades de Macharetí desarrollan sus unidades productivas.

Las autoridades guaraníes de Macharetí iniciaron en los años 90 su demanda de tierra. En el 2006 recibieron la dotación de un predio en la frontera con el Paraguay, estas tierras no son aptas para la agricultura, además se encuentran a 4 u 8 horas (en tiempo de lluvias) del poblado principal. A pesar de ello, sus autoridades guaraníes (mburuvicha reta) impulsaron las “bajadas” comunitarias a este sector para hacer cerrados, habilitar mangas y realizar otros trabajos.

De manera que, en la actualidad, el proyecto promueve prácticas de ganadería sostenible, basadas en la cría de ganado criollo, apto a las características de la región chaqueña, cuidando los recursos naturales como el monte nativo a través del diferimiento de mon-

te y evitando el sobrepastoreo en terrenos frágiles de la llanura chaqueña. Además, se ha implementado un sistema eficiente de cosecha de agua y perforación de pozos para garantizar el acceso a agua para el ganado.

Los principales actores son las autoridades locales, las comunidades y profesionales guaraníes, quienes, junto con instituciones públicas, privadas y académicas, han apoyado el proyecto. El modelo ha sido replicado en otras comunidades y zonas, destacándose como una buena práctica ganadera que combina productividad y sostenibilidad, mejorando la calidad de vida de las comunidades productoras.



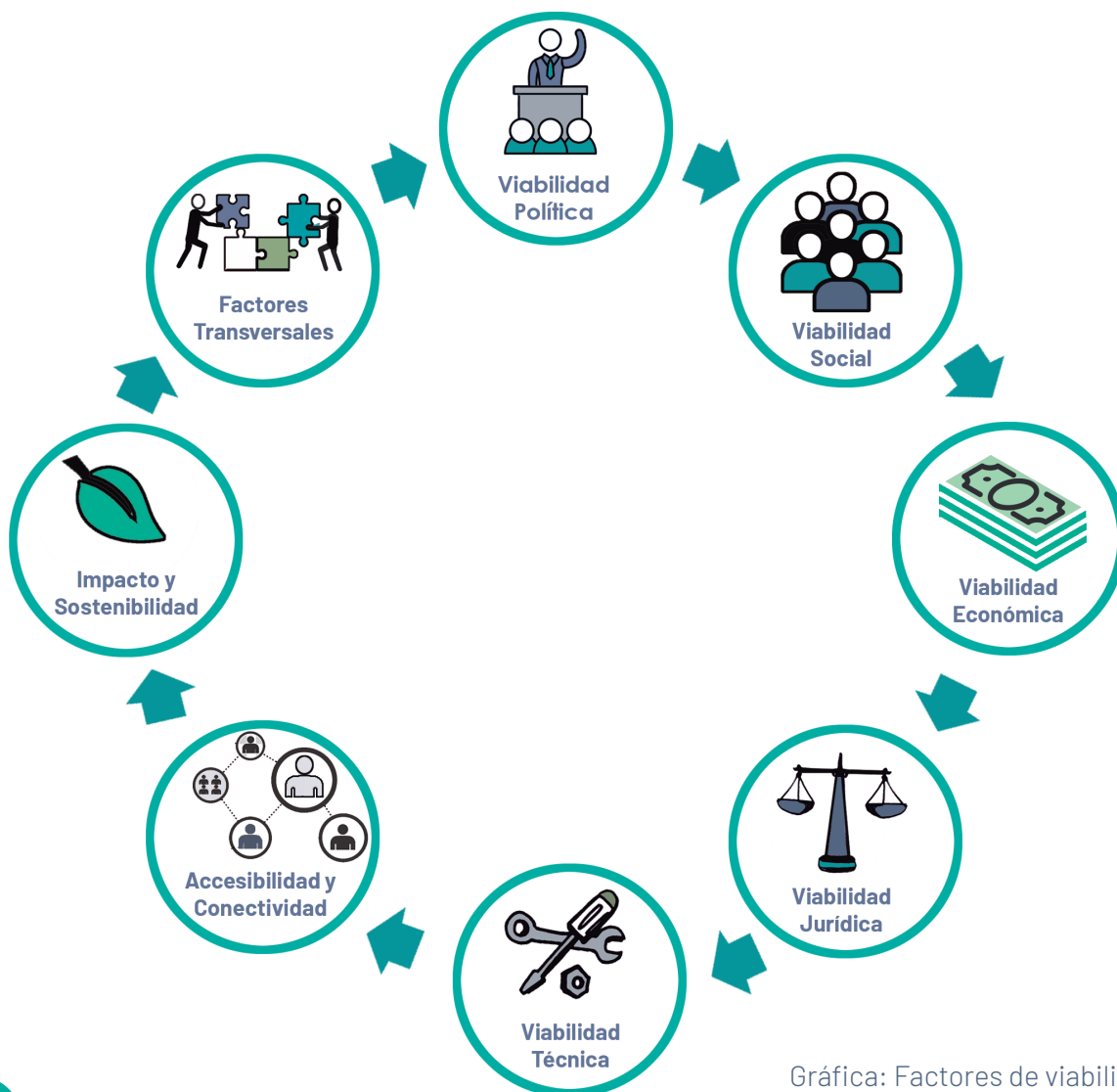
“Centro Ganadero de manejo comunitario guaraní, Yembiguasu”

2. FACTORES CLAVES DE UN PROGRAMA O PROYECTO PRODUCTIVO DESDE LA GESTIÓN TERRITORIAL

Antes de implementar un programa o proyecto productivo es fundamental realizar una evaluación integral de un programa o proyecto productivo para garantizar su viabilidad y sostenibilidad dentro del marco competencial. El análisis de viabilidad nos permite determinar si dichas iniciativas son realistas y si tienen posibilidades de alcanzar sus objetivos dentro de las limitaciones dadas.

1. Factores de viabilidad

A continuación, se detallan los principales factores de viabilidad que debe considerar una iniciativa:



Gráfica: Factores de viabilidad



De los factores expuestos, particularmente la viabilidad social, la viabilidad política, la viabilidad jurídica y el factor de impacto y sostenibilidad deben ser analizados desde la gestión territorial.



Preguntas para analizar la viabilidad política

PREGUNTAS	NOTAS ACLARATIVAS
¿Existe respaldo de las autoridades institucionales locales, departamentales o nacionales para su ejecución?	Si un proyecto productivo sólo involucra al municipio, debe verificarse que exista el respaldo, por ejemplo, del concejo municipal, asamblea legislativa, ejecutivo/va o alcalde(sa). En otros casos, podría involucrarse a dos o más niveles del Estado, para lo cual, deberá verificarse que exista voluntad política de sus autoridades.
¿El programa o proyecto cuenta con el respaldo de las autoridades orgánicas del territorio en el marco del fortalecimiento de la gestión territorial?	El alcance territorial del proyecto o norma autonómica demandará contar con el apoyo de las autoridades orgánicas (capitanía, central o subcentrales sindicales, ayllu o marca, comunidades, etc.)
¿El programa o proyecto está alineado con los planes, programas y políticas de desarrollo territorial?	Dependiendo del nivel de gobierno involucrado, corresponderá analizar la planificación de mediano plazo en el GAM o GAIOC (como ser PTDI, PGTC, EDI). También es importante revisar que el programa o proyecto esté alineado con agendas estratégicas de la estructura orgánica en territorio, por ejemplo, la "Agenda estratégica prioritaria para el sector apícola de la región del chaco chuquisaqueño"

Fuente: Elaboración propia

- **Identificación de riesgos:** Una vez respondidas todas las preguntas, se identificará, por ejemplo, si la falta de respaldo político de alguna autoridad puede dificultar la gestión de recursos y ejecución del proyecto, o en otros casos la falta de apoyo del ayllu, capitanía o comunidad en específico, etc. que inviabilizan el programa o proyecto.



Ejemplo: La viabilidad política en el diseño de un proyecto

Las autoridades de un municipio han comprometido la realización de proyectos productivos en aprovechamiento forestal. La planificación del proyecto es realizada por el equipo técnico del municipio y busca realizarse con contraparte del gobierno autónomo departamental y el nivel central del Estado. Luego de una etapa de ajustes al proyecto, finalmente está listo para su ejecución. Sin embargo, tras una reunión para coordinar la implementación del proyecto con el Capitán Zonal y su directorio, las autoridades orgánicas se percatan que el área que abarcará el proyecto no coincide con las áreas priorizadas por la asamblea interzonal para la consolidación de áreas de mayor conflicto por el saqueo ilegal de madera.

Las autoridades zonales no brindarán el apoyo requerido para la implementación del proyecto hasta la modificación de estas áreas, de modo que el proyecto efectivamente fortalezca las estrategias de gestión territorial definidas por las comunidades. Esta situación demora la ejecución del proyecto.



Preguntas para analizar la viabilidad social

PREGUNTAS	NOTAS ACLARATIVAS
¿El programa o proyecto responde a una necesidad real de la comunidad, capitania, ayllu, marka, OECA u OECOM?	Según corresponda, debe verificarse que el programa o proyecto productivo efectivamente se haya formulado de acuerdo con las necesidades del territorio. Algunas de las herramientas de apoyo nos ayudan a realizar un diagnóstico comunitario son: • Encuestas comunitarias. • Mapeo de actores y recursos locales. • Talleres participativos de identificación de problemas y soluciones. • Determinaciones de espacios assemblearios
¿Existe participación y compromiso de los actores locales? ¿Se cuenta con apoyo de la estructura organizativa del territorio correspondiente?	La formulación de los programas y proyectos de forma participativa que incluyan actores clave de territorio es fundamental para garantizar una planificación, ejecución y evaluación conjunta. Además, el aporte de estos actores es importante para guiar a las autoridades y equipos técnicos encargados de los programas y proyectos. Además, si el proyecto no fue propuesto por ningún nivel de la estructura organizativa indígena originario campesina (comunidad, capitania, ayllu, marka, etc.), es importante preguntarse si se cuenta con apoyo de la estructura organizativa del territorio correspondiente.
¿La iniciativa beneficiará a las familias, productores o comunidades en términos de empleo, seguridad alimentaria, mejora de ingresos u otros?	El proyecto puede beneficiar a estos sectores en una o varias formas, por ejemplo, generando empleo, mejorando la seguridad alimentaria, fortaleciendo la identidad cultural, entre otros.

Fuente: Elaboración propia

- **Identificación de riesgos:** Una vez respondidas todas las preguntas, se identificará, por ejemplo, si el proyecto que no contó con participación comunitaria puede ser rechazado por parte de la estructura organizativa indígena originario campesina (comunidad, capitania, ayllu, marka, etc.)



Preguntas para analizar la viabilidad económica

PREGUNTAS	NOTAS ACLARATIVAS
¿Se cuenta con financiamiento propio?	En caso de que se requiera gestionar recursos externos, debe tomarse en cuenta las fuentes de financiamiento (recursos públicos de algún nivel del Estado, recursos de actores privados como ONGs, agencias de cooperación y otros).
¿Se requiere financiamiento recurrente?	La autosostenibilidad se verá reflejada en que el programa o proyecto busque generar o fortalecer la capacidad de los beneficiarios de autoabastecerse en el corto, mediano o largo plazo. Por ejemplo, si un proyecto contempla la dotación de semillas, pero no prevé mecanismos como una casa o centro de acopio de semillas administrado por la comunidad que permita la autosostenibilidad de la iniciativa en el futuro, podría generar una dependencia constante o recurrente de financiamiento.
¿Existe una evaluación adecuada de costos de inversión, operación y mantenimiento?	La adquisición de maquinaria, proyecto y construcción de infraestructura puede requerir una evaluación, una vez concluido el proyecto, para prever si se requerirá costos de mantenimiento u operación, ¿se necesita adquirir repuestos? ¿existirán costos de mano de obra para la reparación o refacción? ¿cada cuánto tiempo? ¿quién cubrirá esos costos (GAM, GAIOC, la organización)? Si todos estos aspectos no se tienen en cuenta, es probable que la maquinaria dure menos años de lo esperado, lo propio deberá evaluarse con infraestructura.

Fuente: Elaboración propia

- **Identificación de riesgos:** Una vez respondidas todas las preguntas, se identificará, por ejemplo, si el proyecto cuenta con el financiamiento necesario en todas sus fases y de qué manera se cubrirán los costos de inversión, operación y mantenimiento de la maquinaria adquirida, si el proyecto genera mecanismos o fortalecimiento de capacidades que apunten a su autosostenibilidad, etc.
- **Alternativa:** Si no hay recursos suficientes de un nivel de gobierno como ser el GAM o GAIOC, se pueden gestionar convenios intergubernativos con otros niveles de gobierno para cofinanciar la iniciativa.



Preguntas para analizar la viabilidad jurídica

PREGUNTAS	NOTAS ACLARATIVAS
¿El nivel de gobierno que impulsa el programa o proyecto tiene la competencia para ejecutarlo?	Esta pregunta sólo aplica cuando el proyecto o programa será ejecutado por GAIOC, Municipio, Gobernación o Nivel Central del Estado. (¿Conoces los tipos de competencias y sus características? Revisa el capítulo "Marco conceptual: competencias y desarrollo productivo").
¿El contexto normativo es suficiente para aplicarse directamente?	En algunas ocasiones puede precisarse de alguna ley autonómica o reglamento del o de los niveles del Estado involucrados, por ejemplo, en el caso de los convenios intergubernativos para la ejecución concurrente de un proyecto en ganadería en co-financiamiento entre GAM y un ministerio del nivel central del Estado, podría requerirse una ley autonómica de ratificación por parte del municipio, cuando corresponda la ratificación de acuerdo a la Ley N° 492. También podría necesitarse algún tipo de norma o reglamento de la propia estructura orgánica, por ejemplo, un reglamento o algún acuerdo plasmado en actas para la administración comunitaria de ganado, la administración rotativa y comunitaria de semillas, etc.

Fuente: Elaboración propia

PREGUNTAS	NOTAS ACLARATIVAS
¿Ninguna restricción normativa (nacional o local) limita la implementación del programa o proyecto?	La asignación competencial establecida por la Constitución Política del Estado, la Ley N° 031 Marco de Autonomías y/o la normativa sectorial en la materia podría establecer alguna restricción al GAM, GALOC para ejecutar el programa o proyecto.
¿La planificación, ejecución y evaluación del proyecto se adecúa a los reglamentos, estatutos y/o normas y procedimientos propios?	De acuerdo con alcance territorial del programa o proyecto corresponderá analizar su adecuación y pertinencia con los reglamentos, estatutos y/o normas y procedimientos propios de la comunidad, capitanía, ayllu, marka, etc.

Fuente: Elaboración propia



Ejemplo: Empresa pública o programa municipal desde la viabilidad jurídica

Un gobierno autónomo municipal decide crear una empresa pública de transformación de algarrobo, mistol y otros frutos silvestres, con el objetivo de apoyar a las comunidades productoras en la venta de sus productos. Sin embargo, antes de implementar esta iniciativa, el gobierno municipal realiza una evaluación para determinar si la creación de esta empresa está dentro de sus competencias exclusivas o si debe coordinar con otro nivel de gobierno, como el gobierno departamental o nacional, para su implementación. Además, consideran la posibilidad de crear un programa municipal más sencillo que pueda cumplir la misma función sin necesidad de crear una empresa. Durante el proceso de evaluación, el gobierno municipal se da cuenta de que no dispone de los recursos suficientes para asumir los costos asociados con la creación y operación de una empresa pública ya que el presupuesto del municipio es limitado, por lo que deciden crear un programa municipal en ejercicio de sus competencias.



Preguntas para analizar la viabilidad técnica

PREGUNTAS	NOTAS ACLARATIVAS
¿El programa o proyecto productivo es técnicamente factible dentro del contexto territorial?	Dependiendo el rubro del programa o proyecto podría, por ejemplo, analizarse si el enfoque que se promueve está acorde a las prácticas productivas como la producción agroecológica, si el proyecto se adapta bien a las condiciones agroclimáticas locales. Además, podría valorarse si existen saberes técnicos comunitarios y experiencias previas que fortalecen la capacidad de implementación o si existen los recursos disponibles, como el acceso al agua, la calidad del suelo. También si se cuenta con asistencia técnica local y/o redes de apoyo que garantizan el acompañamiento durante las fases de ejecución y seguimiento.
¿Existen estudios previos sobre su implementación?	Por ejemplo, estudios previos en cuanto a diseño, infraestructura, agua, suelo, adaptabilidad genética, impacto productivo, impacto ambiental u otros.
¿Se cuenta con personal capacitado para su ejecución y mantenimiento? O en su defecto, ¿se ha previsto algún tipo de capacitación de personal para su ejecución y mantenimiento?	Especialmente si el proyecto contempla la adquisición de maquinarias y equipos, debe considerarse todas las tareas necesarias para un buen funcionamiento y mantenimiento de éstos ¿será personal del GAM o GAIOC? ¿serán las personas de la capitania, ayllu u otro?

- **Identificación de riesgos:** Una vez respondidas todas las preguntas, se identificará, por ejemplo, si el proyecto no cuenta con un estudio técnico adecuado, el programa o proyecto puede enfrentar problemas operativos, de infraestructura, productivos, tecnológicos o de gestión, si no se cuenta con personal capacitado para el manejo de la maquinaria, si no se han previsto cursos de capacitación para la ejecución y mantenimiento, etc.

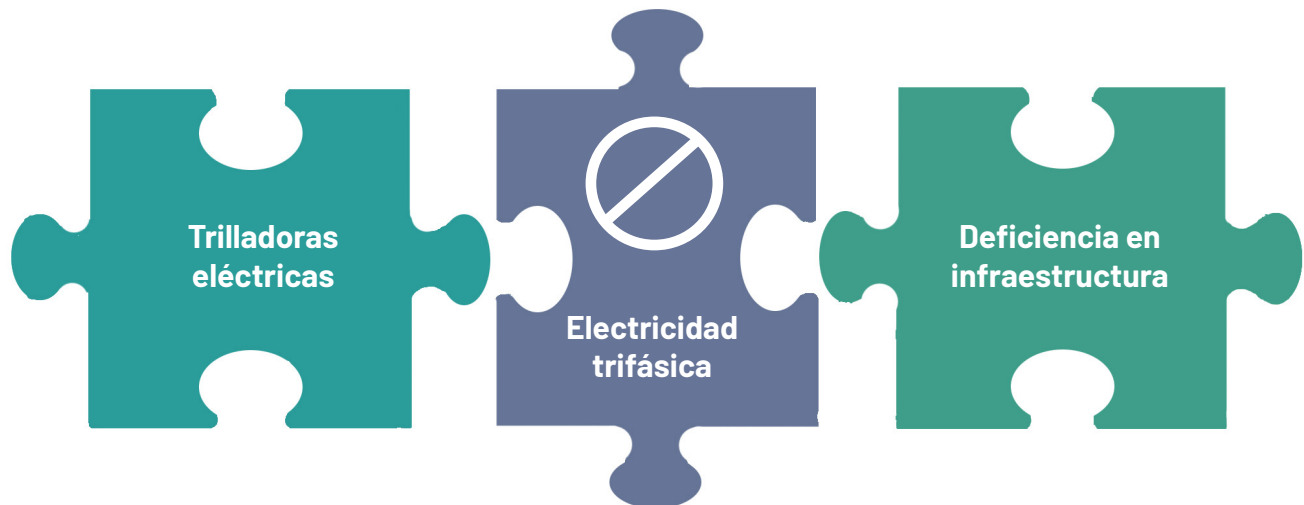


Ejemplo: Las trilladoras y la electricidad trifásica

Un GAM decidió fortalecer a sus agricultores mediante la entrega de trilladoras eléctricas para facilitar la cosecha de trigo y otros cultivos. La idea era mejorar la eficiencia y reducir el tiempo de cosecha, lo cual beneficiaría a las OECOM, OECAS y otros productores locales.

Después de entregar las trilladoras a los agricultores, se dieron cuenta de que no había electricidad trifásica disponible en las zonas rurales del municipio. La mayoría de las trilladoras eléctricas requieren de este tipo de electricidad para funcionar correctamente, ya que están diseñadas para ser alimentadas por un sistema eléctrico de alta potencia. Debido a la falta de electricidad trifásica, las trilladoras no pudieron ser utilizadas. El objetivo de mejorar la eficiencia en la cosecha no se logró, y los recursos destinados a este proyecto no tuvieron el impacto esperado.

Este ejemplo demuestra la importancia de analizar la viabilidad técnica de cualquier proyecto antes de implementarlo. Es fundamental asegurarse de que la infraestructura necesaria (como la electricidad, en este caso) esté disponible para que el proyecto sea exitoso. Además, debe evaluarse si los recursos y la tecnología que se van a entregarse ajustan a las condiciones locales, para evitar que las inversiones no se aprovechen correctamente.





Preguntas para analizar la accesibilidad y conectividad

PREGUNTAS	NOTAS ACLARATIVAS
¿El programa o proyecto se puede implementar en la comunidad, capitanía, ayllu, marka, OECA u OECOM considerando el estado actual de infraestructura, estado de caminos y transporte?	De acuerdo con las características del programa o proyecto podrían requerirse un estado óptimo de caminos, refacción o construcción de infraestructura y acceso de medios de transporte.
¿El estado de caminos y transporte permite el acceso durante toda la ejecución del proyecto?	Es importante analizar el estado de caminos por ejemplo en época de lluvias, inundaciones u otros factores, dependiendo de las características del territorio.
¿Existe acceso a mercados, tecnología y servicios básicos?	Podría analizarse, por ejemplo, si los productores pueden comercializar sus bienes en mercados locales o regionales, y si en algunos casos se cuentan con acceso a canales de distribución más amplios. En cuanto a tecnología, se dispone de herramientas básicas para la producción. Respecto a los servicios básicos, algunos elementos a tomar en cuenta podrán ser el acceso a agua, electricidad y vías de comunicación, las deficiencias que podrían afectar la operatividad y sostenibilidad de los proyectos.

Fuente: Elaboración propia

- **Identificación de riesgos:** Una vez respondidas todas las preguntas, se identificará, por ejemplo, si un proyecto de producción agrícola en una comunidad aislada por falta de caminos durante un tiempo considerable por emergencias climáticas podría fracasar si no hay caminos adecuados para transportar la producción.



Ejemplo: La miel, mercado y vías limitadas

Un municipio fue beneficiado con un proyecto para impulsar la producción de miel a través de una asociación de mujeres en apicultura, con el fin de generar ingresos para las familias y fortalecer los liderazgos femeninos. La iniciativa fue bien recibida por las productoras, quienes recibieron capacitación sobre técnicas de manejo de colmenas, extracción, envasado de miel, entre otros. Sin embargo, a pesar del esfuerzo y tras haber logrado una mejora en la calidad del producto, el proyecto enfrentó grandes dificultades para comercializar la miel, debido a que la comunidad no contaba con un acceso adecuado a mercados externos, asimismo las vías de transporte eran limitadas, particularmente en época de lluvias, lo que impidió que los productos lleguen a otros puntos de venta fuera de la región.

Aunque un proyecto pueda ser exitoso en términos de producción, la accesibilidad al mercado y la infraestructura de transporte son factores clave para su sostenibilidad.



Preguntas para analizar el impacto y sostenibilidad

PREGUNTAS	NOTAS ACLARATIVAS
¿El proyecto y/o sus resultados son sostenibles a largo plazo?	De acuerdo con las características del programa o proyecto, por ejemplo, podría analizarse si se prevé la capacitación continua o transmisión de conocimientos y la generación de capacidades locales, lo que permite mantener los resultados a largo plazo sin depender exclusiva o totalmente de apoyo externo. Para la evaluación y seguimiento de estos resultados a la conclusión del proyecto podrían establecerse indicadores de éxito, producción alcanzada, empleos generados, etc.
¿Existe un plan de gestión luego de la conclusión del programa o proyecto?	Algunos factores para tomar en cuenta podrían ser un plan de gestión post-proyecto que incluya el seguimiento técnico, la organización de los beneficiarios en comités o comisiones, y acciones de mantenimiento y mejora continua para asegurar la continuidad de las actividades productivas.

Desde los lineamientos de la gestión territorial, ¿el proyecto evita causar la dependencia constante de ayuda externa?

Por ejemplo, si el proyecto promueve la autonomía de los beneficiarios mediante el fortalecimiento de capacidades locales, la articulación con actores del territorio y el aprovechamiento de recursos propios, reduciendo así la necesidad de asistencia permanente.

Fuente: Elaboración propia

- **Identificación de riesgos:** Una vez respondidas todas las preguntas, se identificará, por ejemplo, si un proyecto sólo funciona con financiamiento inicial y no genera ingresos o mecanismos de mantenimiento, puede volverse insostenible.



Ejemplo: Las semillas y la sostenibilidad

En una comunidad indígena, se implementó un proyecto destinado a mejorar la producción de alimentos mediante la instalación de un centro de producción de alimentos que incluía invernaderos, equipos de riego y suministros agrícolas. El objetivo del proyecto era aumentar la seguridad alimentaria de la comunidad, promoviendo la autosuficiencia en la producción de cultivos de maíz, frijol y hortalizas. El proyecto fue bien financiado y se entregaron todos los insumos necesarios: semillas, herramientas, maquinaria y sistemas de riego.

Sin embargo, la comunidad dependió del suministro constante de semillas y fertilizantes del proyecto, sin desarrollar prácticas agrícolas locales sostenibles para asegurar su propio suministro de semillas.

Aunque el proyecto fue diseñado para mejorar la autosuficiencia, al final la comunidad no logró gestionar de forma independiente el centro de producción. La dependencia de los recursos externos y la falta de fortalecimiento de la capacidad local para gestionar el proyecto llevó al debilitamiento de su gestión territorial.

Es crucial que los proyectos no sólo entreguen recursos, sino que también promuevan la capacitación y el fortalecimiento de la capacidad de gestión territorial. Los proyectos deben diseñarse para que las comunidades puedan continuar y gestionar sus iniciativas sin la necesidad de depender de ayuda externa.

2. Evaluación de viabilidad de proyectos productivos

El estudio de la viabilidad de proyectos productivos supone, fundamentalmente, el análisis de los factores señalados, sin embargo, cada ámbito productivo exigirá una especialización o aproximación a otros aspectos.

Para simplificar el análisis de la viabilidad, a continuación, presentamos la Matriz de Evaluación de factores clave para proyectos productivos. La misma se constituye en una herramienta aplicable y que puede ser modificada, se apoya en una metodología visual traducida en un semáforo que da cuenta del estado actual de factores de éxito y sostenibilidad de proyectos productivos. Esta herramienta permite tomar decisiones estratégicas, permite una valoración integral y participativa, orientada a priorizar acciones correctivas, reforzar capacidades locales y asegurar el impacto positivo a mediano y largo plazo del proyecto.

En el sistema de evaluación del semáforo cada factor se evalúa según la sumatoria de puntos. Posteriormente cada factor de viabilidad se promedia y se realiza un análisis general para la toma de acciones.

La escala de evaluación es la siguiente:

Rojo (0): Viabilidad baja, replantear el programa o proyecto

Amarillo (1): Viabilidad media, el programa o proyecto requiere ajustes.

Verde (2): Viabilidad alta, el programa o proyecto es viable

Ejemplo : Viabilidad social

Supongamos que en la matriz tienes 4 preguntas sobre “Viabilidad Social”.

1. ¿El proyecto responde a una necesidad real de la comunidad? → 2
2. ¿Participan las organizaciones territoriales (capitanía, cabildo, directiva)? → 1
3. ¿Existe compromiso de mano de obra o aportes comunidades? → 2
4. ¿Hay confianza en la entidad ejecutora? → 1

Cálculo:

- Puntaje total = $2+1+2+1=6$
- Número de preguntas en las casillas (filas) de viabilidad social es = 4
- Promedio = $6 \div 4 = 1,5$

Interpretación:

- Promedio = 1,5 - rango ≥ 1 y < 2 → viabilidad media (amarillo).
El proyecto tiene aceptación social importante, pero aún hay dudas en algunos sectores o grupos.

EJEMPLO: MATRIZ DE EVALUACIÓN DE FACTORES CLAVE PARA PROYECTOS PRODUCTIVOS

Datos generales

- Nombre del Programa o Proyecto:
- Entidad Ejecutora:
- Ubicación Geográfica:
- Sector, Materia o Rubro:
- Objetivo General:

Para fines pedagógicos hemos llenado parcialmente la ficha. Más adelante, en el Anexo 1 se encuentra un link con la versión editable.

Factor clave	Preguntas de evaluación	NO 0 Puntos	Mediana- mente 1 punto	Si 2 puntos	Subtotal	Observacio- nes
Viabilidad política	1. ¿Existe respaldo de las autoridades institucionales locales, departamentales y/o nacionales para la ejecución del programa o proyecto?			2	 ☐ ☐ ☒ Promedio: 2 puntos Viabilidad alta.	
	2. ¿El programa o proyecto cuenta con el respaldo de las autoridades orgánicas del territorio en el marco del fortalecimiento de la Gestión Territorial?			2		
	3. ¿El programa o proyecto está alineado con los planes, programas y políticas de desarrollo territorial (PTDI, PGTC, EDI u otros como agendas estratégicas prioritarias de la estructura orgánica)?			2		
Viabilidad social	4. ¿El programa o proyecto responde a una necesidad real de la comunidad, capitania, ayllu, marka, OECA u OECOM?			2	 ☐ ☒ ☐ Promedio : 1.75 puntos Viabilidad media	
	5. ¿Existe participación y compromiso de los actores locales (comunidad, grupos de mujeres, transportistas, otros)?			2		
	6. ¿Se cuenta con apoyo de la estructura organizativa del territorio correspondiente (capitanía, cabildo, directorio, otros)?		1			
	7. ¿La iniciativa beneficiará a las familias, productores o comunidades en términos de empleo, seguridad alimentaria, mejora de ingresos u otro?			2		

Factor clave	Preguntas de evaluación	NO 0 Puntos	Mediana- mente 1 punto	Si 2 puntos	Subtotal	Observa- ciones
Viabilidad económica	8. ¿Se cuenta con financiamiento propio?	0			 Promedio: 0,6 puntos Viabilidad: baja	
	9. ¿Se requiere financiamiento recurrente?		1			
	10. ¿Existe una evaluación adecuada de costos de inversión, operación y mantenimiento?		1			
Viabilidad jurídica	11. ¿El nivel de gobierno que impulsa el programa o proyecto tiene la competencia para ejecutarlo?			2	 Promedio: 2 puntos Viabilidad alta.	
	12. ¿El contexto normativo es suficiente para aplicarse directamente?			2		
	13. ¿Ninguna restricción normativa (nacional o local) limita la implementación del programa o proyecto?			2		
	14. ¿La planificación, ejecución y evaluación del proyecto se adecúa a los reglamentos, estatutos y/o normas y procedimientos propios?			2		
Viabilidad Técnica	15. ¿El programa o proyecto productivo es técnicamente factible dentro del contexto territorial?			2	 Promedio : 1.6 puntos Viabilidad media	
	16. ¿Existen estudios previos sobre su implementación (diseño, infraestructura, impacto productivo, impacto ambiental u otros)?		1			
	17. ¿Se cuenta con personal capacitado para su ejecución y mantenimiento?			2		
Accesibilidad y conectividad	18. ¿El programa o proyecto se puede implementar en la comunidad, capitania, ayllu, marka, OECA u OECOM considerando el estado actual de infraestructura, estado de caminos y transporte?			2	 Promedio : 1.33 puntos Viabilidad media	

Factor clave	Preguntas de evaluación	NO 0 Puntos	Mediana- mente 1 punto	Si 2 puntos	Subtotal	Observa- ciones
Accesibilidad y conectividad	19. ¿El estado de caminos y transporte permite el acceso durante toda la ejecución del proyecto?		1		 ☐ ☒ ☐	
	20. ¿Existe acceso a mercados, tecnología y servicios básicos?		1		Promedio : 1.33 puntos Viabilidad media	
Impacto y sostenibilidad	21. ¿El proyecto y/o sus resultados son sostenibles a largo plazo?			2	 ☐ ☐ ☒ Promedio : 2 puntos Viabilidad alta	
	22. ¿Existe un plan de gestión luego de la conclusión del programa o proyecto?			2		
	23. Desde los lineamientos de la gestión territorial, ¿el proyecto evita causar la dependencia constante de ayuda externa?			2		
Transversales	24. ¿El proyecto o programa cuenta con una perspectiva de reducción de las desigualdades entre mujeres y hombres (género), desigualdades generacionales (niñez, adolescencia, juventud y tercera edad), desigualdades por discapacidad, o interculturales (NPIOC)?		1		 ☐ ☒ ☐ Promedio : 1.33 puntos Viabilidad media	
	25. ¿El proyecto o programa contribuye a la sostenibilidad ambiental?			2		
	26. ¿Se han previsto estrategias de gestión ambiental y climática en la planificación del proyecto?		1			Cite algunos aspectos de riesgo que podrían aparecer (sequías, inundaciones, incendios forestales, etc.)

Síntesis de la evaluación

Factores de viabilidad del proyecto	Evaluación del semáforo	Ajustes o medidas para alcanzar viabilidad
Viabilidad política	Viabilidad alta 	
Viabilidad social	Viabilidad media 	
Viabilidad económica	Viabilidad baja 	
Viabilidad jurídica	Viabilidad alta 	
Viabilidad técnica	Viabilidad media 	
Accesibilidad y conectividad	Viabilidad media 	
Impacto y sostenibilidad	Viabilidad alta 	
Transversales	Viabilidad media 	
CONCLUSIÓN:		



Ejercicio: Aplicación de la Ficha de evaluación de factores clave

Identifica una idea de programa o proyecto y aplica el Formulario de evaluación de factores clave, ver Anexo 1. **Matriz de evaluación de factores clave para proyectos productivos.**

3. MARCO CONCEPTUAL: COMPETENCIAS Y DESARROLLO PRODUCTIVO

1. Definición de competencia

En el ámbito estatal, las competencias son las atribuciones asignadas a un nivel de gobierno a fin de asegurar que el nivel central del Estado, las gobernaciones, los gobiernos autónomos municipales o los gobiernos indígena originario campesinos actúen dentro de su marco de responsabilidad, de modo que las competencias conferidas por el marco autonómico del Estado sean distribuidas de manera equilibrada y sostenible en el territorio, para la satisfacción de las necesidades colectivas y del desarrollo socioeconómico integral del país. Con base en el Artículo 6 (núm. 4, par. II) de la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Bólvarez”, una competencia es:

La titularidad de atribuciones ejercitables respecto de las materias determinadas por la Constitución Política del Estado y la ley. Una competencia puede ser privativa, exclusiva, concurrente o compartida.

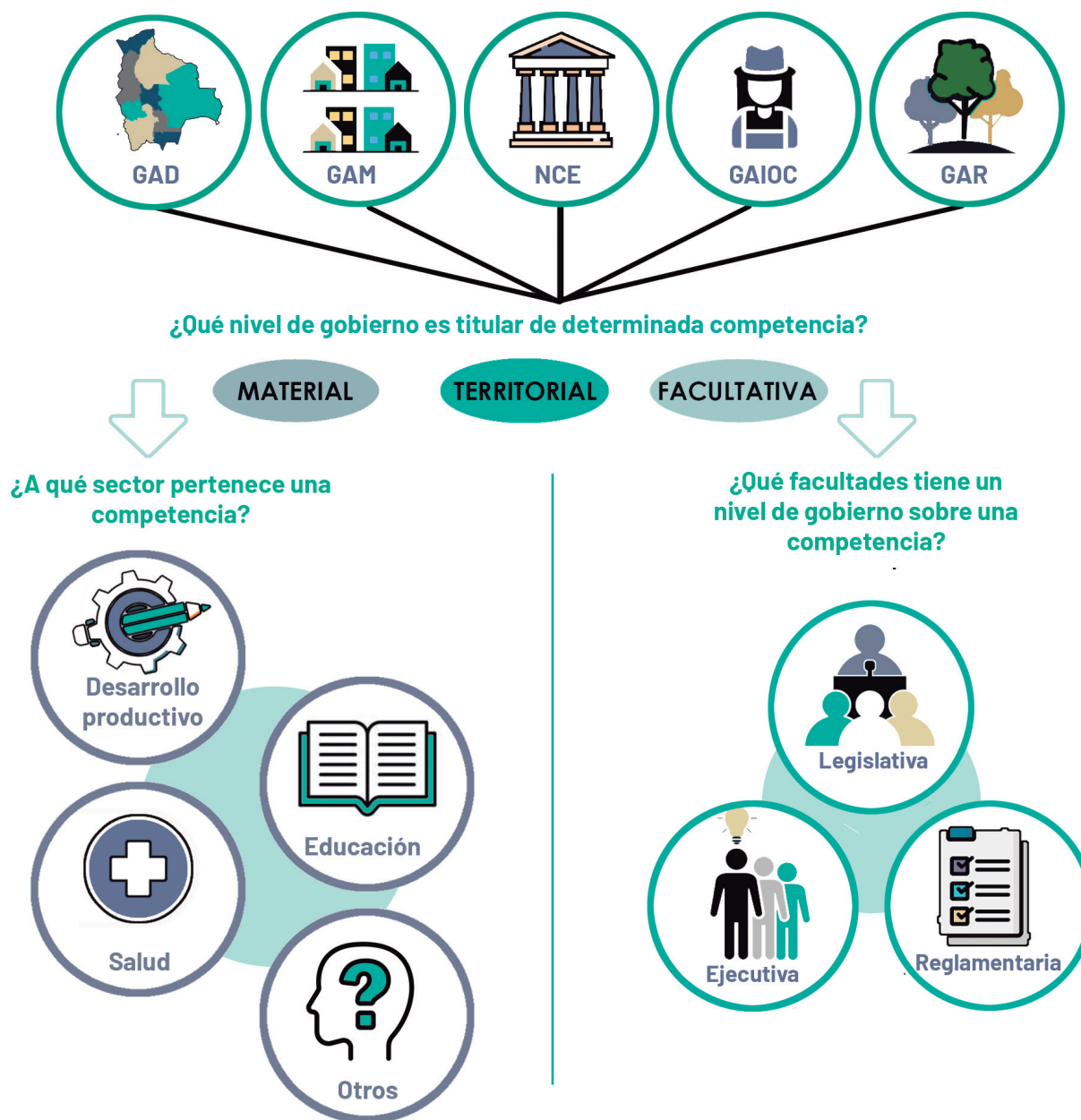
En términos sencillos, una competencia pueden equipararse a aquellas responsabilidades asignadas a una autoridad. Así, en la nación guaraní, por ejemplo, se cuenta con la autoridad zonal o mburuvicha y a su vez, se tiene designado una o un mburuvicha sobre áreas específicas. De manera que se tiene un mburuvicha de producción, que es la persona que organiza y supervisa el trabajo agrícola o ganadero. Así mismo, dentro del Estado Plurinacional de Bolivia, cada nivel de gobierno (central, departamental, regional, municipal o gobierno indígena originario campesino) tiene atribuciones legales en distintos sectores o materias.

2. Dimensiones de la competencia

Las competencias según su dimensión se estructuran en: territorial, facultativa y material. Las mismas facilitan el análisis de la titularidad, el alcance de las facultades y los sectores específicos sobre los que cada instancia gubernamental ejerce su competencia, lo cual es clave para una adecuada articulación y coordinación institucional en la implementación de proyectos y programas productivos:

- La dimensión territorial hace referencia al nivel de gobierno que es titular de determinada competencia (nacional, regional, departamental, municipal o indígena originario campesino).
- La dimensión facultativa hace mención a las facultades que tiene un nivel de gobierno sobre una competencia (legislativa, reglamentaria y/o ejecutiva).

- La dimensión material se refiere al tema o sector sobre la cual un nivel de gobierno tiene competencia (salud, educación, turismo, medio ambiente, otros).



Gráfica: Dimensiones de la competencia

3. Tipo de competencias

Estas competencias están establecidas en la Constitución Política del Estado y las leyes nacionales y pueden ser de distintos tipos:

TIPO DE COMPETENCIA	DESCRIPCIÓN O CONCEPTO	EJEMPLO DE DESARROLLO SOSTENIBLE
PRIVATIVA (CPE: Artículo. 297. I.1).	Son aquellas que solo puede ejercer el nivel central del Estado, sin intervención de otros niveles de gobierno. El Estado legisla, reglamenta y ejecuta directamente.	Política general sobre tierras y su titulación: Define quién puede acceder a tierras para producción agrícola y ganadera, garantizando seguridad jurídica a los productores (CPE: Artículo. 298. I.17).
CONCURRENTE (CPE: Artículo. 297. I.3).	Son competencias donde el nivel central legisla y los gobiernos autónomos (departamental, municipal, regional o indígena) reglamentan y ejecutan lo que la ley nacional les asigna responsabilidades.	Proyectos de riego: El gobierno nacional establece la normativa general, pero los gobiernos autónomos reglamentan e implementan sistemas de riego según su territorio, asegurando mejor producción agrícola y mitigando impactos climáticos. (CPE: Artículo. 299. II.10).
COMPARTIDA (CPE: Artículo. 297. I.4)	El nivel central del Estado establece una legislación básica, pero los gobiernos autónomos tienen la responsabilidad de desarrollar normativas más específicas reglamentación y ejecución en su jurisdicción.	Electrificación urbana: El gobierno central establece lineamientos, pero los gobiernos municipales y departamentales implementan y administran los sistemas de electricidad para impulsar el desarrollo industrial y comercial local. (CPE: Artículo. 299. I.3).
EXCLUSIVA (CPE: Artículo. 297. I.2)	Competencias que un sólo un nivel de gobierno administra completamente. Puede ser ejercida por el nivel central, departamental, regional, municipal o indígena originario campesino (GAIOC). Cada uno legisla, reglamenta y ejecuta sus competencias exclusivas que le asigna la CPE y las leyes nacionales.	- Nivel central: Política forestal y suelos → Regula la producción agropecuaria y forestal para promover el uso sostenible de los recursos naturales. (CPE: Artículo. 298. II.7) - Gobierno autónomo departamental (GAD): Sanidad e inocuidad agropecuaria → Controla la calidad de productos agrícolas y pecuarios, asegurando su comercialización y exportación. (CPE: Artículo. 300. I.14) - Gobierno autónomo municipal (GAM): Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales → Impulsa la generación de empleo y fortalece sectores productivos. (CPE: Artículo. 302. I.4) - Gobierno autónomo indígena originario campesino (GAIOC): Mantenimiento y administración de caminos vecinales y comunales → Favorece la conectividad y el acceso a mercados para la comercialización de productos. (CPE: Artículo. 304. I.6.)

Algunos ejemplos de competencias concurrentes entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas son: Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental, Proyectos de riego, Sistema de control gubernamental, entre otros.



Información adicional

¿Tienes más dudas sobre las características de algún tipo de competencia y el régimen competencial? Revisa el Anexo 2.



Ejemplo: Competencia exclusiva, promoción del empleo y del turismo

Gobiernos autónomos municipales (GAM)

En ejercicio de la competencia exclusiva: “Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales” (CPE: Artículo. 302. I.4) un GAM con producción ganadera impulsa la generación de empleo y potencia sectores productivos a través del procesamiento de quesos artesanales con denominación de origen, fortaleciendo la cadena productiva a través de:

- Asistencia técnica a productores lecheros para mejorar la calidad y rendimiento de la leche.
- Fomento a la diversificación productiva, promoviendo la elaboración de derivados como mantequilla y yogur.
- Construcción y equipamiento de centros de acopio y procesamiento, garantizando condiciones sanitarias.
- Brindar asistencia técnica a productores en trámites y autorizaciones ante el SENASAG, PROLECHE y otras instancias.
- Apoyo en la comercialización y acceso a mercados, facilitando la participación en ferias y convenios con distribuidores.
- Capacitación en normas de sanidad e inocuidad alimentaria, asegurando el cumplimiento de estándares para la exportación.

Gobiernos autónomos indígena originario campesinos (GAIOC)

En ejercicio de la competencia exclusiva: “Políticas de turismo” (CPE: Artículo 304. I. 11), un GAIOC promueve el desarrollo del turismo comunitario sostenible y la valorización de los recursos naturales y culturales a través de:

- Desarrollo de infraestructuras turísticas, como centros culturales, que permitan a los visitantes conocer la identidad y tradiciones locales en gastronomía, productos locales, tejidos, música y otros.
- Capacitación en gestión turística para las comunidades.
- Creación de rutas turísticas comunitarias, que incluyan senderos ecológicos, visitas a sitios históricos y culturales, experiencias vivenciales contadas por personas de la propia comunidad.
- Promoción del turismo comunitario a través de plataformas digitales.
- Estrategias conjuntas de promoción del turismo comunitario por región, de acuerdo a las potencialidades turísticas.



Ejercicio: Aplicación del catálogo competencial

En el marco del catálogo competencial establecido por la Constitución Política del Estado, cada nivel de gobierno tiene competencias específicas asignadas según su rol en la estructura del Estado Plurinacional.

Objetivo del ejercicio: Identificar y clasificar algunas competencias según el nivel de gobierno que las ejerce, ubicándolas dentro de círculos concéntricos para visualizar la distribución territorial.

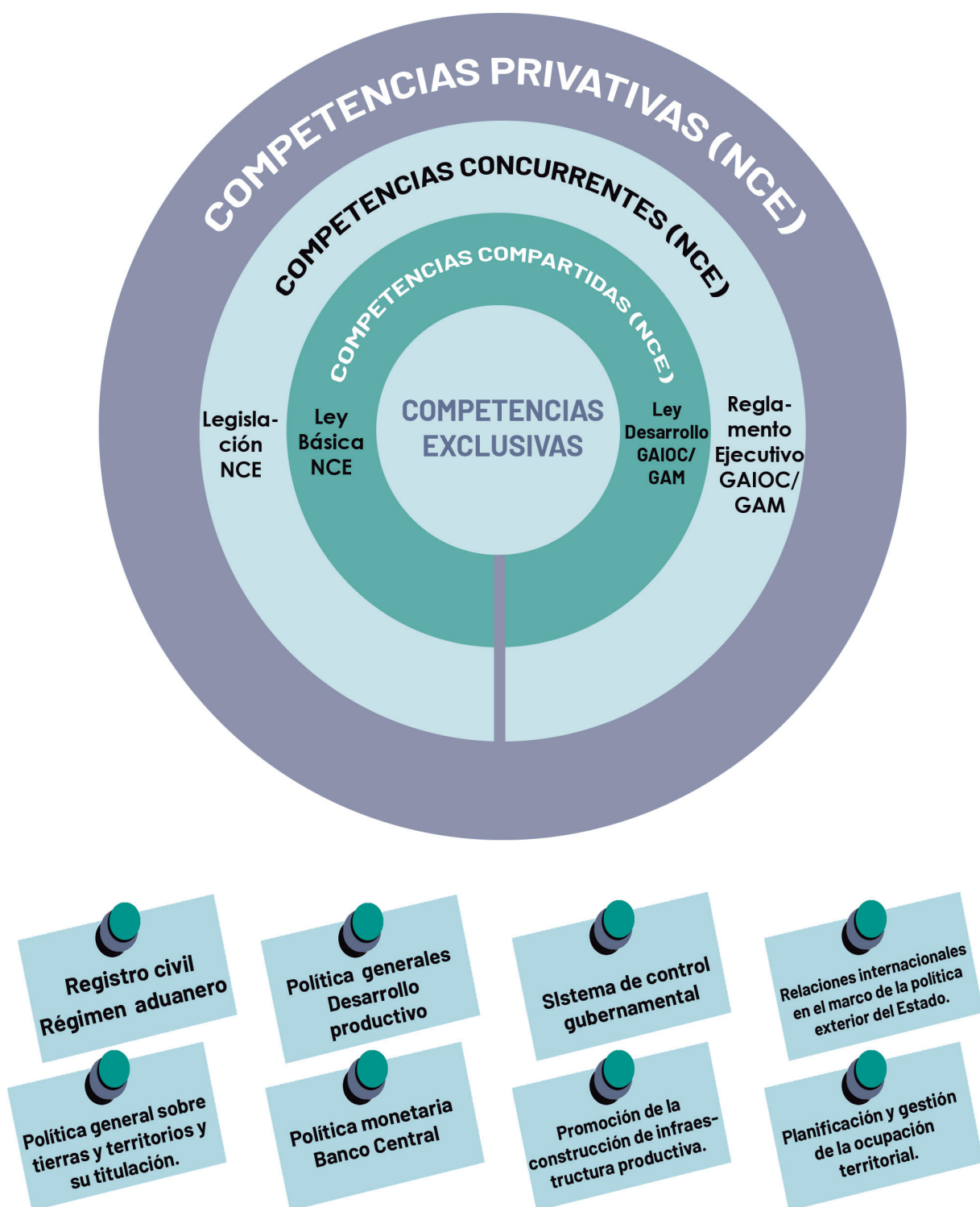
• Instrucciones:

1. Revisa el catálogo de competencias de la CPE.
2. Escoge al menos tres competencias y anótalas.
3. Clasifica cada competencia según el nivel de gobierno que la ejerce:

- a. **Gobierno Central (nivel nacional)**
- b. **Gobiernos Autónomos Departamentales**
- c. **Gobiernos Autónomos Municipales**
- d. **Gobiernos Autónomos Indígena Originario Campesinos**

4. Ubícalas en los **círculos concéntricos**, colocando en el centro las competencias exclusivas del nivel municipal o indígena originario campesino, seguido por las competencias compartidas o concurrentes y finalmente las competencias privativas del nivel central del Estado en el último círculo hacia afuera.

Círculos concéntricos de competencias



Gráfica: Competencias y ejemplos de políticas e iniciativas

4. Clasificación de competencias según su relación con el desarrollo productivo

Para facilitar el análisis, esta guía propone una clasificación funcional de las competencias establecidas en la Constitución Política del Estado, diferenciando entre competencias directas e indirectas con relación al desarrollo productivo.

- **Competencias directas** son aquellas que están expresamente asignadas a un nivel de gobierno por la Constitución Política del Estado. Estas competencias permiten actuar de manera inmediata, ya sea para legislar, reglamentar o ejecutar, según el tipo de competencia (exclusiva o concurrente).



Ejemplo: La “sanidad e inocuidad agropecuaria” es una competencia exclusiva de los gobiernos departamentales (CPE, art. 300.I.14), por lo que pueden desarrollar programas o proyectos sin requerir autorización de otro nivel de gobierno.

- **Competencias indirectas** son aquellas que, aunque no están mencionadas explícitamente para un sector o rubro específico, pueden relacionarse funcionalmente con una actividad productiva. Estas competencias permiten actuar de forma complementaria o articulada, y suelen requerir interpretación más amplia del marco normativo o incluso coordinación intergubernativa.



Ejemplo: como habíamos señalado antes en esta guía, aunque no existe una “competencia exclusiva en apicultura”, un gobierno puede intervenir a través de competencias indirectas como planificar y promover el desarrollo humano (CPE, art. 300.I.2). A continuación compartimos un listado de competencias concurrentes y exclusivas vinculadas al tema productivo.

Competencias concurrentes entre el nivel central del estado y los gobiernos autónomos relacionados al desarrollo productivo.

COMPETENCIAS CONCURRENTES ENTRE EL NIVEL CENTRAL DEL ESTADO Y LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS RELACIONADOS AL DESARROLLO PRODUCTIVO (CPE. ART.199, II)			
Nº	Competencias directas	Nº	Competencias indirectas
10	Proyectos de riego	4	Conservación de suelos, recursos forestales y bosques.
16	Agricultura, ganadería, caza y pesca.	7	Promoción y administración de proyectos hidráulicos y energéticos.
		11	Protección de cuencas.

Competencias exclusivas de los gobiernos autónomos departamentales relacionados al desarrollo productivo.

COMPETENCIAS EXCLUSIVAS DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DEPARTAMENTALES RELACIONADOS AL DESARROLLO PRODUCTIVO (CPE, ART. 300.I.)			
Nº	Competencias directas	Nº	Competencias indirectas
4	Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales.	2	Planificar y promover el desarrollo humano.
14	Servicios de sanidad e inocuidad agropecuaria.	15	Proyectos de electrificación rural
21	Proyectos de infraestructura departamental para el apoyo a la producción.	16	Proyectos de fuentes alternativas y renovables de energía
24	Comercio, industria y servicios para el desarrollo y la competitividad.	20	Políticas de turismo departamental
29	Empresas públicas departamentales.		
31	Promoción y administración de los servicios para el desarrollo productivo y agropecuario.		
32	Elaboración y ejecución de planes de desarrollo económico y social departamental.		
34	Promoción de la inversión privada.		
35	Planificación del desarrollo departamental.		

**COMPETENCIAS EXCLUSIVAS DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS MUNICIPALES
RELACIONADOS AL DESARROLLO PRODUCTIVO (CPE. ART. 302.I)**

Nº	Competencias directas	Nº	Competencias indirectas
4	Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales.	2	Planificar y promover el desarrollo humano.
13	Controlar la calidad y sanidad en la elaboración, transporte y venta de productos alimenticios.	12	Proyectos de energías alternativas.
21	Proyectos de infraestructura productiva.	17	Políticas de turismo local.
24	Fondos fiduciarios y mecanismos de transferencia de recursos.		
26	Empresas públicas municipales.		
28	Diseñar, construir, equipar y mantener infraestructura y obras de interés público y bienes de dominio municipal.		
31	Promoción de la cultura y actividades artísticas (ferias, mercados culturales).		
38	Sistemas de micro riego en coordinación con los pueblos indígena originarios campesinos.		
42	Planificación del desarrollo municipal en concordancia con la planificación departamental y nacional.		

**COMPETENCIAS EXCLUSIVAS DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS INDÍGENAS ORIGINARIO
CAMPEÑINOS RELACIONADOS AL DESARROLLO PRODUCTIVO (CPE, ART. 304.I)**

Nº	Competencias directas	Nº	Competencias indirectas
2	Definición y gestión de formas propias de desarrollo económico, social, político, organizativo y cultural.	5	Electrificación en sistemas aislados dentro de su jurisdicción.
3	Gestión y administración de los recursos naturales renovables.	11	Políticas de turismo.
18	Mantenimiento y administración de sus sistemas de micro riego.	17	Promover y suscribir acuerdos de cooperación con otros pueblos y entidades públicas y privadas.
19	Fomento y desarrollo de su vocación productiva.		
20	Construcción, mantenimiento y administración de la infraestructura necesaria para el desarrollo.		

Fuente: Elaboración propia



Información adicional:

Revisa el Anexo 3. Matriz de mapeo competencial para el desarrollo productivo para ampliar información acerca de las competencias sobre rubros productivos según niveles de gobierno.

4. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS COMPETENCIAL

1. La importancia del análisis competencial

El mapeo competencial es importante porque a veces, el lenguaje jurídico-técnico no menciona explícitamente ciertas actividades dentro del catálogo de competencias (que está en los artículos 297 al 305 de la CPE), lo que puede generar confusión o limitar el alcance en la implementación de una política pública de programa o proyecto productivo. Para evitar esto, se recomienda hacer un ejercicio de mapeo competencial. Se trata de una herramienta que permite identificar competencias, atribuciones, responsabilidades de los distintos niveles de gobierno relacionadas y que respalden legalmente la intervención de un gobierno autónomo.



Autodiagnóstico: El análisis competencial

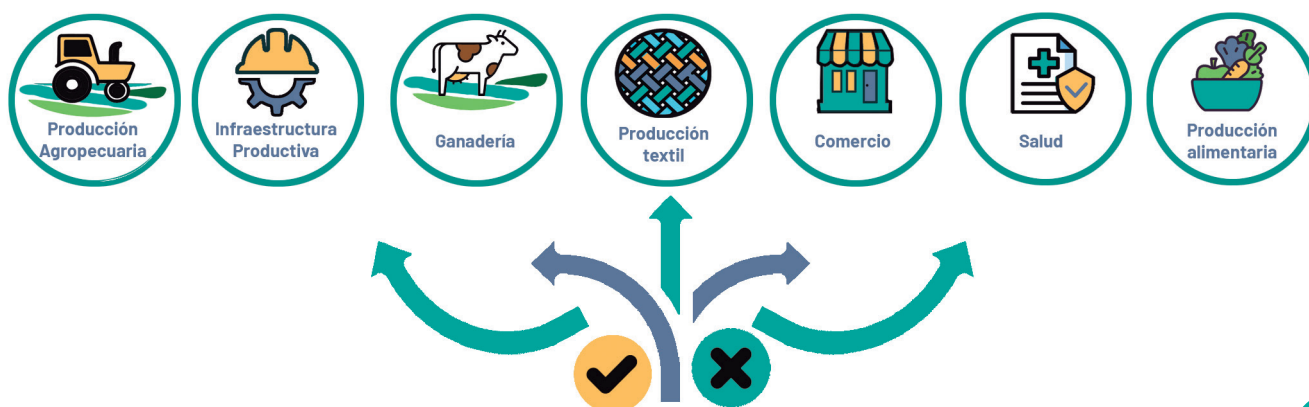
¿Conoces alguna experiencia en materia normativa o de gestión de programas y proyectos en la que se haya aplicado el mapeo competencial?

Desde tu experiencia ¿qué herramientas o formas de análisis competencial conoces?

2. Pasos del análisis competencial

Paso 1: Identificación del área de trabajo

Determinar si el programa o proyecto pertenece a agricultura, producción agropecuaria, infraestructura productiva y equipamiento, sanidad o inocuidad alimentaria, comercio y acceso a mercados u otro sector o materia.



Paso 2: Revisar la asignación competencial

Para desarrollar un proyecto o programa productivo, es fundamental determinar qué nivel de gobierno tiene competencia sobre la actividad. Para ello, se debe consultar la Constitución Política del Estado (CPE), la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD) y otras normativas sectoriales del nivel central del Estado.

Paso 3: Identificación de competencias aplicables para sustentar el proyecto y/o normativa

Es posible que no se logre identificar competencias específicas para sustentar una determinada iniciativa, sin embargo, mediante un mapeo competencial y un análisis e interpretación social se encuentren competencias aplicables. Para ilustrar mejor la aplicación del mapeo competencial, a continuación, analizaremos el proceso de construcción de una ley departamental en materia de apicultura.



Buena práctica: Ejercicio competencial en apicultura

Ley Departamental de Apicultura en Chuquisaca

Imagina que eres parte de la elaboración de una ley sobre apicultura que busca regular la clasificación, registro, buenas prácticas apícolas, comercialización, desarrollo de mercados y financiamiento. Eres la/el encargado/a de revisar las competencias asignadas en esta materia. ¿Por dónde empezarías?

Probablemente, empezarías revisando qué dice la Constitución Política del Estado sobre apicultura, también la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización, pero al buscar en este catálogo competencial no encuentras la palabra “apicultura” ni “apícola”.

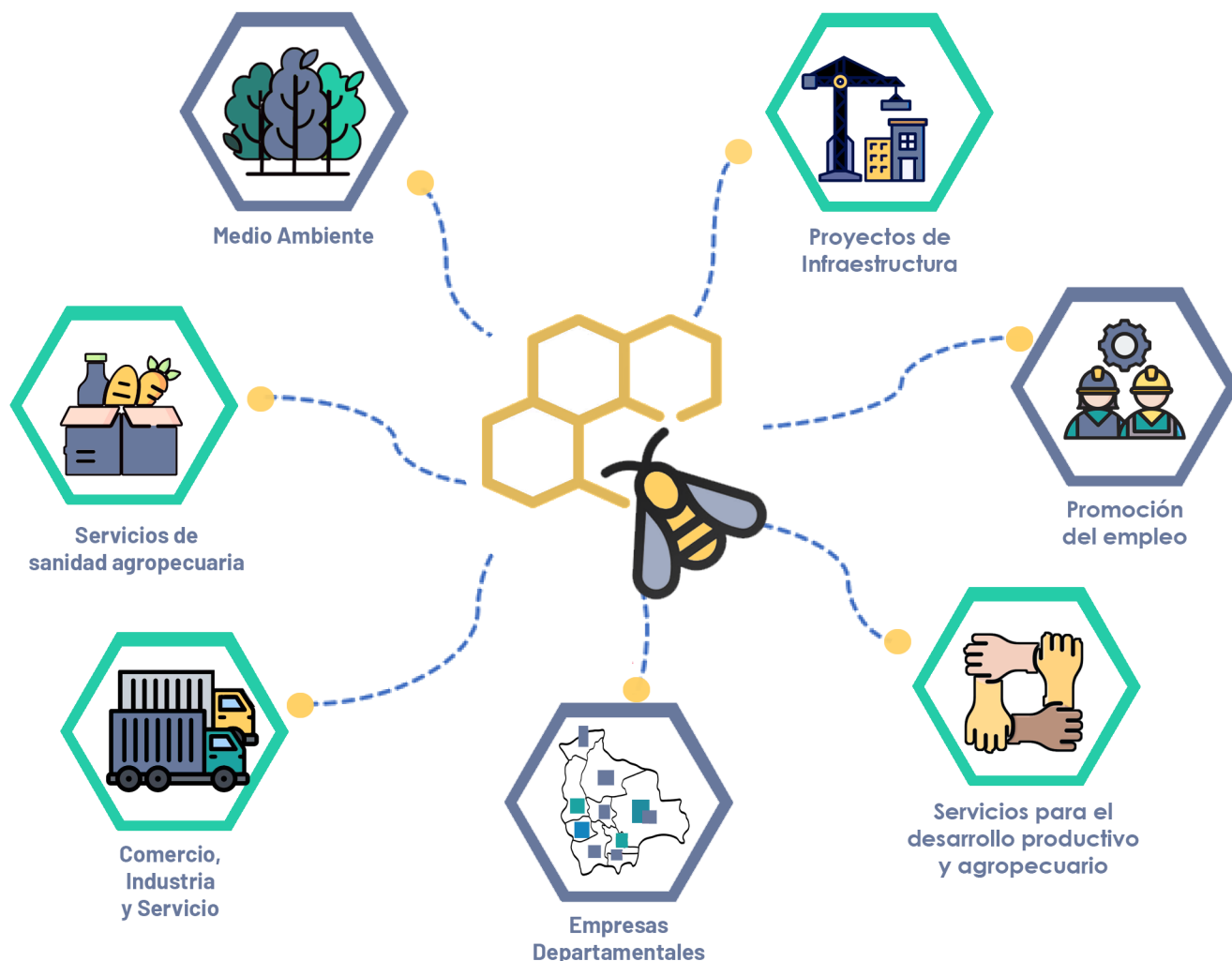
Entonces, si ni la Constitución ni la referida Ley Marco hacen mención a estos términos ¿de qué manera es posible realizar un análisis competencial en torno a la apicultura? aquí entra el mapeo competencial.



Cuando la Gobernación de Chuquisaca impulsó la Ley Departamental N° 366/2018 de Fomento, Conservación y Desarrollo Apícola, no se identificaba una competencia específica en apicultura dentro del Artículo 300 de la CPE, que establece las competencias exclusivas departamentales. Sin embargo, mediante un mapeo competencial, realizado a través de mesas de trabajo con autoridades, asesores y técnicos de la Gobernación, productores apícolas y el apoyo del Programa GIZ - Alemania, se identificaron competencias departamentales relacionadas y aplicables para sustentar la normativa.

Artículo 300, I, CPE – Competencias Exclusivas Departamentales aplicadas a apicultura:

- (Numeral 4) Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales
→ Generación de oportunidades laborales en el sector apícola.
- (Numeral 14) Servicios de sanidad e inocuidad agropecuaria
→ Control de calidad y normativas sanitarias para la producción de miel.
- (Numeral 21) Proyectos de infraestructura departamental para el apoyo a la producción
→ Construcción de centros de acopio y procesamiento de miel.
- (Numeral 24) Comercio, industria y servicios para el desarrollo y la competitividad
→ Impulso a la comercialización de productos apícolas.
- (Numeral 29) Empresas públicas departamentales
→ Creación de plantas de procesamiento y envasado bajo gestión administración departamental.
- (Numeral 31) Promoción y administración de servicios para el desarrollo productivo y agropecuario → Capacitación y asistencia técnica a apicultores.
- (Numeral 32) Elaboración y ejecución de planes de desarrollo económico y social departamental → Incorporación del sector apícola en la planificación departamental, PTDIs y otros.
- (Numeral 34) Promoción de la inversión privada
→ Atracción de inversionistas para fortalecer la industria apícola.



También se consideraron en la Ley Departamental algunos mandatos, parámetros y asignaciones de competencias y responsabilidades establecidas por leyes nacionales:



Después de leer el ejemplo podemos concluir que el mapeo competencial es una herramienta clave para justificar la intervención de un gobierno autónomo en un proyecto productivo, asegurando su viabilidad legal y facilitando también la articulación con otros niveles de gobierno. Además, no todas las competencias requieren una normativa previa para su ejercicio. En muchos casos, la acción puede ejecutarse directamente o mediante la implementación de un programa, proyecto, actividad o convenios intergubernativos, asegurando un uso eficiente de los recursos y evitando la proliferación de normativas innecesarias.

3. Superación del síndrome normativo

El síndrome normativo es un fenómeno, descrito por Andrés Botero en su estudio sobre “El Síndrome Normativo en la Gestión Pública”, se refiere a la tendencia a creer que toda acción gubernamental debe iniciar con la creación de una norma, como por ejemplo una ley, cuando en realidad, muchas competencias pueden ejercerse directamente sin necesidad de una regulación previa, a través de la ejecución de políticas públicas, planes, programas, proyectos actividades u otras acciones administrativas o convenios intergubernativos.

La Ley Departamental de Apicultura de Chuquisaca, revisada anteriormente es un ejemplo de proceso normativo eficiente, fue elaborada a partir de un proceso de mapeo competencial, que permitió identificar competencias relacionadas y definir mecanismos de aplicación efectiva. Su construcción, realizada de manera conjunta con productores, técnicos y autoridades, aseguró su viabilidad y garantizó que no se convierta en una norma meramente declarativa, sino en una herramienta de gestión real y operativa.

Entonces, no toda competencia de nivel de gobierno requiere una solución normativa previa y en el ejercicio de las competencias autonómicas, no siempre es necesario emitir una norma previa para ejecutar una acción, actividad para un programa o proyecto productivo. Si bien el circuito competencial y la jurisprudencia constitucional boliviana establecen que una competencia debe ejercerse a través de legislación, reglamentación y ejecución, en la práctica, muchas veces se generan leyes autonómicas declarativas, redundantes o repetitivas de normativas nacionales, lo que puede dificultar su aplicación efectiva.

Por el contrario, el correcto ejercicio de una competencia implica recorrer todo el circuito del ejercicio competencial, que comprende la legislación, reglamentación y ejecución de una competencia. Este principio se aplica especialmente en competencias exclusivas, donde todas las facultades recaen en un solo nivel de gobierno (Declaración Constitucional Plurinacional N° 0001/2013), en las competencias en las que cada nivel de gobierno tiene una función específica en su aplicación (Declaración Constitucional Plurinacional N° 0045/2014).

4. Actuación directa y mediante convenios

Existen acciones y actividades que pueden ejercerse directamente en el marco de una competencia, sin necesidad de una ley o reglamentación autonómica previa. Estas pueden implementarse de forma inmediata o mediante convenios intergubernativos con otros niveles de gobierno. Aquí les proponemos dos casos.



Ejemplo: Acciones directas y mediante convenios intergubernativos

Ejemplo 1: Acciones directas sin necesidad de una norma

- Un GAM puede implementar programas de asistencia técnica a productores agrícolas sin necesidad de una ley municipal, ya que se enmarca en su competencia de fomento agropecuario productivo.
- Un GAIOC puede organizar ferias productivas para fortalecer la comercialización local sin necesidad de aprobar previamente una normativa específica.

Ejemplo 2: Acciones mediante convenios intergubernativos

- Un municipio sin infraestructura para sanidad agropecuaria puede firmar un convenio con la gobernación para coordinar servicios de control sanitario sin necesidad de una ley previa.

Un gobierno indígena puede gestionar la dotación de maquinaria agrícola a través de un acuerdo o convenio intergubernativo con el gobierno central sin necesidad de emitir una ley o reglamento previo.

Entonces, si bien la normativa es una herramienta clave en el ejercicio de competencias, no todas las acciones requieren una solución legislativa previa. En muchos casos, la ejecución directa o la articulación con otros niveles de gobierno son opciones más eficientes para lograr resultados concretos y evitar la acumulación de normativas innecesarias.



Información adicional

En el Anexo 4 se realiza un mapeo competencial de actividades y políticas públicas que contempla la Ley Departamental N° 366/2018 de Fomento, Conservación y Desarrollo Apícola, para revisar la buena práctica propuesta.



Ejercicio: Aplicación de ejercicio e interpretación competencial

Siguiendo el caso de una buena práctica de ejercicio competencial en el caso de la apicultura en Chuquisaca, aplica la herramienta del mapeo competencial a un proyecto productivo o normativo que deseen elaborar.

5. GESTIÓN DE PROYECTOS CON OTROS NIVELES DEL ESTADO

La gestión de proyectos productivos dentro del marco competencial autonómico muchas veces requiere coordinación y articulación con otros niveles de gobierno. Para ello, existen instrumentos de coordinación intergubernativa que permiten a los gobiernos autónomos municipales y gobiernos autónomos indígena originario campesinos gestionar proyectos de manera eficiente, optimizando recursos y evitando duplicaciones.

1. Instrumento de coordinación: convenios intergubernativos

Los convenios intergubernativos permiten a distintos niveles de gobierno unir esfuerzos para la planificación, financiamiento y ejecución de proyectos en áreas donde existen competencias exclusivas o concurrentes.

¿Cuándo se requiere un convenio intergubernativo?

- Cuando el gobierno autónomo no cuenta con recursos propios suficientes para financiar el proyecto.
- Cuando la competencia es concurrente y requiere coordinación con otro nivel de gobierno.
- Cuando se necesita asistencia técnica o tecnológica de una instancia superior.



Ejemplo: Casos de convenios intergubernativos

Un gobierno indígena de reciente creación tiene presupuesto limitado, necesita financiamiento para implementar un sistema de riego en su territorio. Para ello, firma un convenio intergubernativo con el gobierno departamental, que aporta los recursos económicos, mientras que la comunidad se encarga de la gestión, mano de obra y supervisión de la construcción del sistema.

Otros ejemplos de convenios intergubernativos:

- Un gobierno autónomo municipal firma un convenio con la gobernación para la dotación de maquinaria agrícola.

- Un gobierno autónomo indígena originario campesino establece un acuerdo con el nivel central para la implementación de proyectos de electrificación rural.
- Una autonomía indígena gestiona un convenio con la gobernación para la capacitación en producción agroecológica.

2. Instrumento de coordinación: planificación intergubernativa de mediano plazo

La planificación intergubernativa permite que los diferentes niveles de gobierno alineen sus estrategias y recursos, asegurando que las inversiones en infraestructura productiva, desarrollo agropecuario o comercialización no se solapen, sino que se complementen.

¿Por qué es importante la planificación intergubernativa?

- Permite que los planes de desarrollo territorial de distintos niveles de gobierno estén articulados y no trabajen de manera aislada.
- Facilita la identificación de prioridades comunes, permitiendo la integración de proyectos en áreas estratégicas.
- Mejora la eficiencia de la inversión pública, evitando que cada nivel de gobierno destine recursos a proyectos duplicados.



Ejemplo: Casos de planificación intergubernativa

Otros ejemplos de planificación intergubernativa:

Un PTDI (Plan Territorial de Desarrollo Integral) municipal o un PGTC (Plan de Gestión Territorial Comunitaria) de gobierno autónomo indígena originario campesino pueden alinearse para coordinar inversiones en infraestructura productiva, garantizando que los recursos destinados por el municipio y la autonomía indígena sean complementarios.

- Un PTDI municipal o un PGTC de gobierno autónomo indígena originario campesino pueden integrar estrategias para la industrialización de productos agrícolas locales. Esta planificación de gobiernos locales también puede articularse a las estrategias regional de desarrollo o al PTDI del gobierno autónomo departamental, el PTDI del gobierno autónomo regional y hasta con las Estrategia de Desarrollo Integral (EDI) en las regiones o mancomunidades de los departamentos.
- Un gobierno municipal y una autonomía indígena pueden coordinar la construcción de centros de acopio de productos agropecuarios, asegurando acceso a mercados.

- Un gobierno indígena originario campesino y una gobernación pueden planificar programas de acceso a crédito productivo para pequeños productores a través de fondos fiduciarios, que es competencia exclusiva de los gobiernos autónomos. O también, realizar las transferencias públicas privadas definitivas en capital o de recursos económicos conforme a la normativa nacional, a favor de comunidades y pueblos indígenas, o de las OECOM (organizaciones económicas comunitarias) y las OECA (organizaciones económicas campesinas, indígenas y originarias)

Los convenios intergubernativos y la planificación intergubernativa son herramientas fundamentales para fortalecer la gestión de proyectos productivos dentro del marco competencial autonómico. Su correcta aplicación permite optimizar recursos, evitar duplicaciones y mejorar la sostenibilidad de las iniciativas productivas en los territorios municipales e indígenas.



Información adicional: Guía práctica de acuerdos y convenios intergubernativos

Te invitamos a revisar la GUÍA PRÁCTICA DE ACUERDOS Y CONVENIOS INTERGUBERNATIVOS elaborada por el Servicio Estatal de Autonomías, donde podrás encontrar ejemplos prácticos, modelos de convenios intergubernativos en materias como desarrollo productivo y muchas más:

Descarga aquí la Guía: (QR)



Anexo 1: Matriz de evaluación de factores clave para proyectos productivos

Datos generales:

- Nombre del Programa o Proyecto:
- Entidad Ejecutora:
- Ubicación Geográfica:
- Sector, Materia o Rubro:
- Objetivo General:

Factor clave	Preguntas de evaluación	NO 0 Puntos	Mediana- mente 1 punto	Si 2 puntos	Subtotal	Observacio- nes
Viabilidad política	1. ¿Existe respaldo de las autoridades institucionales locales, departamentales y/o nacionales para la ejecución del programa o proyecto?				Promedio:..... Viabilidad:.....	
	2. ¿El programa o proyecto cuenta con el respaldo de las autoridades orgánicas del territorio en el marco del fortalecimiento de la Gestión Territorial?					
	3. ¿El programa o proyecto está alineado con los planes, programas y políticas de desarrollo territorial (PTDI, PGTC, EDI u otros como agendas estratégicas prioritarias de la estructura orgánica)?					
Viabilidad social	4. ¿El programa o proyecto responde a una necesidad real de la comunidad, capitania, ayllu, marka, OECA u OECOM?				Promedio:..... Viabilidad:.....	
	5. ¿Existe participación y compromiso de los actores locales (comunidad, grupos de mujeres, transportistas, otros)?					
	6. ¿Se cuenta con apoyo de la estructura organizativa del territorio correspondiente (capitania, cabildo, directorio, otros)?					
	7. ¿La iniciativa beneficiará a las familias, productores o comunidades en términos de empleo, seguridad alimentaria, mejora de ingresos u otro?					

Factor clave	Preguntas de evaluación	NO 0 Puntos	Mediana- mente 1 punto	Si 2 puntos	Subtotal	Observa- ciones
Viabilidad económica	8. ¿Se cuenta con financiamiento propio?					
	9. ¿Se requiere financiamiento recurrente?					
	10. ¿Existe una evaluación adecuada de costos de inversión, operación y mantenimiento?				Promedio:..... Viabilidad:.....	
Viabilidad jurídica	11. ¿El nivel de gobierno que impulsa el programa o proyecto tiene la competencia para ejecutarlo?					
	12. ¿El contexto normativo es suficiente para aplicarse directamente?					
	13. ¿Ninguna restricción normativa (nacional o local) limita la implementación del programa o proyecto?				Promedio:..... Viabilidad:.....	
	14. ¿La planificación, ejecución y evaluación del proyecto se adecúa a los reglamentos, estatutos y/o normas y procedimientos propios?					
Viabilidad Técnica	15. ¿El programa o proyecto productivo es técnicamente factible dentro del contexto territorial?					
	16. ¿Existen estudios previos sobre su implementación (diseño, infraestructura, impacto productivo, impacto ambiental u otros)?					
	17. ¿Se cuenta con personal capacitado para su ejecución y mantenimiento?				Promedio:..... Viabilidad:.....	
Accesibilidad y conectividad	18. ¿El programa o proyecto se puede implementar en la comunidad, capitania, ayllu, marka, OECA u OECOM considerando el estado actual de infraestructura, estado de caminos y transporte?				  Promedio:..... Viabilidad:.....	

Factor clave	Preguntas de evaluación	NO 0 Puntos	Mediana- mente 1 punto	Si 2 puntos	Subtotal	Observa- ciones
Accesibilidad y conectividad	19. ¿El estado de caminos y transporte permite el acceso durante toda la ejecución del proyecto?				 ☐ ☐ ☐ Promedio:.....	
	20. ¿Existe acceso a mercados, tecnología y servicios básicos?				 Viabilidad:.....	
Impacto y sostenibilidad	21. ¿El proyecto y/o sus resultados son sostenibles a largo plazo?				 ☐ ☐ ☐ Promedio:..... Viabilidad:.....	
	22. ¿Existe un plan de gestión luego de la conclusión del programa o proyecto?					
	23. Desde los lineamientos de la gestión territorial, ¿el proyecto evita causar la dependencia constante de ayuda externa?					
Transversales	24. ¿El proyecto o programa cuenta con una perspectiva de reducción de las desigualdades entre mujeres y hombres (género), desigualdades generacionales (niñez, adolescencia, juventud y tercera edad), desigualdades por discapacidad, o interculturales (NPIOC)?				 ☐ ☐ ☐ Promedio:..... Viabilidad:.....	
	25. ¿El proyecto o programa contribuye a la sostenibilidad ambiental?					
	26. ¿Se han previsto estrategias de gestión ambiental y climática en la planificación del proyecto?					

Síntesis de la evaluación

Factores de viabilidad del proyecto	Evaluación del semáforo	Ajustes o medidas para alcanzar viabilidad
Viabilidad política	 ☐	
Viabilidad social	 ☐	
Viabilidad económica	 ☐	
Viabilidad jurídica	 ☐	
Viabilidad técnica	 ☐	
Accesibilidad y conectividad	 ☐	
Impacto y sostenibilidad	 ☐	
Transversales	 ☐	
CONCLUSIÓN:		

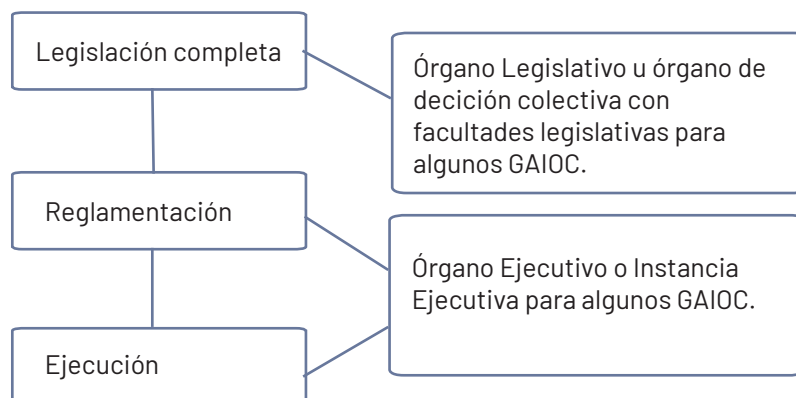
Anexo 2: Competencias exclusivas y concurrentes

Competencias EXCLUSIVAS ¿dónde las encuentro en la CPE?



Parágrafo II del Artículo 298 (competencias exclusivas del NCE)
 Parágrafo I del Artículo 300 (competencias exclusivas del GAD)
 Parágrafo I del Artículo 302 (competencias exclusivas del GAM)
 Parágrafo I del Artículo 304 (competencias exclusivas de los GAIOC)

¿Quién hace qué?



Fuente: adaptación en base a diagrama contenido en SEA, 2021, Guía Práctica de Acuerdos y Convenios Intergubernativos.

Algunos ejemplos de competencias exclusivas por niveles son:

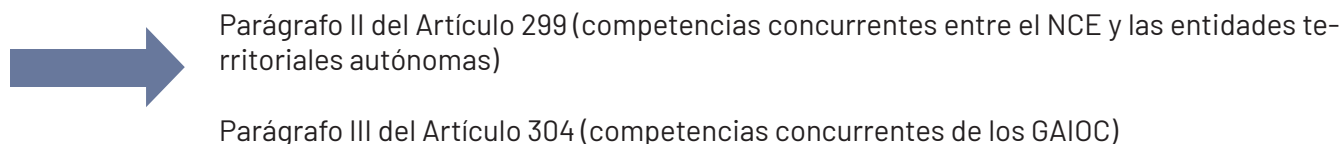
Nivel Central del Estado: Obras públicas de infraestructura de interés del nivel central del Estado, Recursos naturales estratégicos, Políticas generales de desarrollo productivo, entre otros.

Gobiernos Autónomos Departamentales: Proyectos de infraestructura departamental para el apoyo a la producción, Servicios de sanidad e inocuidad agropecuaria, entre otros.

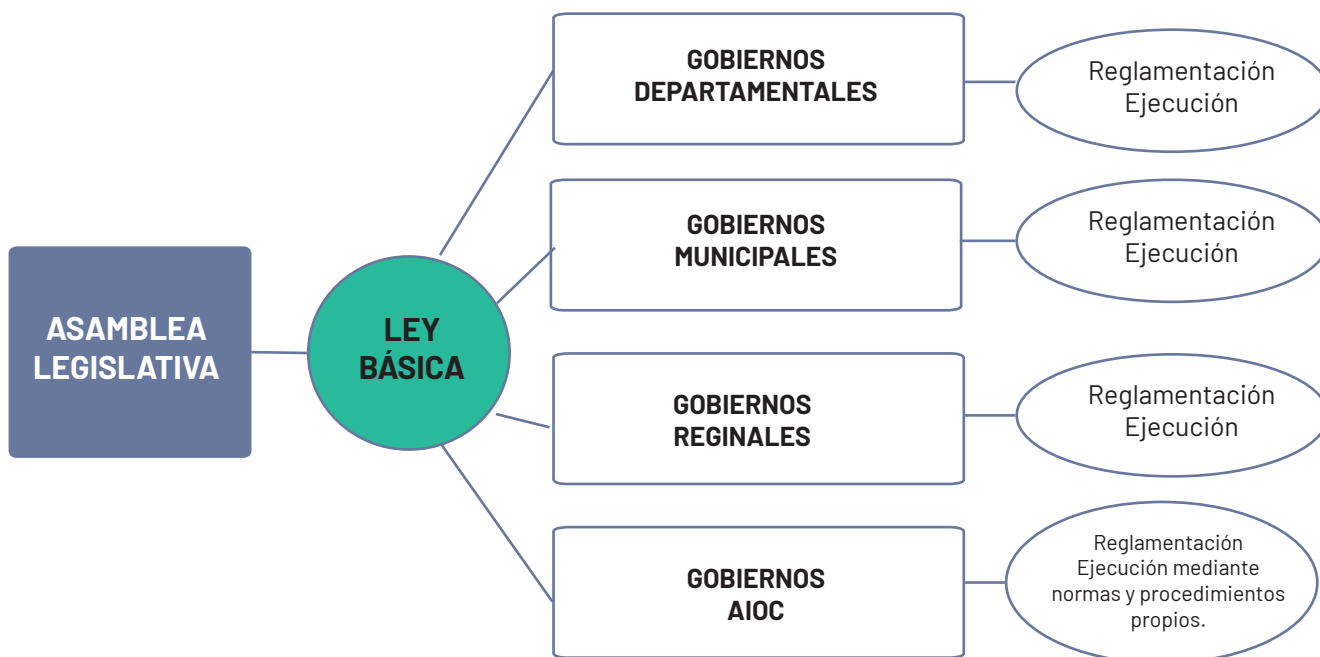
Gobiernos Autónomos Municipales: Proyectos de infraestructura productiva; Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y recursos naturales, entre otros.

Gobiernos Autónomos IOC: Definición y gestión de formas propias de desarrollo económico, social, político, organizativo y cultural, de acuerdo con su identidad y visión de cada pueblo; Fomento y desarrollo de su vocación productiva.

Competencias CONCURRENTES ¿dónde las encuentro en la CPE?



¿Quién hace qué?



Fuente: adaptación en base a diagrama contenido en SEA, 2021, Guía Práctica de Acuerdos y Convenios Intergubernativos.



Algunos ejemplos de competencias concurrentes entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas son: Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental, Proyectos de riego, Sistema de control gubernamental, entre otros.

Anexo 3: Matriz de mapeo competencial para el desarrollo productivo

Se presenta una matriz de mapeo competencial de los distintos niveles de gobierno, identificando competencias directas e indirectas vinculadas al desarrollo productivo.

1. Objetivo de la herramienta

Esta matriz permite identificar competencias directas e indirectas vinculadas al desarrollo productivo en los distintos niveles de gobierno, facilitando la planificación, formulación e implementación de programas y proyectos productivos en gobiernos autónomos municipales y gobiernos autónomos indígenas originario campesinos.

2. Antes de comenzar: ¿cómo identificar la competencia correcta?

Cuando hablamos de competencias en desarrollo productivo, no basta con leer literalmente la norma. Es necesario “desentrañar” la competencia, es decir, analizar en qué sector, materia o rubro se encuadra una actividad productiva, sin caer en limitaciones jurídicas excesivas que obstaculicen la implementación de políticas públicas.

3. ¿Cómo identificar correctamente la competencia?

Pensar en el rubro antes que en el término exacto: No siempre encontraremos palabras como “apicultura” en el catálogo competencial, pero sí podremos identificarla dentro de producción agropecuaria, sanidad e inocuidad agroalimentaria o fomento productivo.

Evitar interpretaciones excesivamente jurídicas: Una lectura literal de las competencias puede restringir el ejercicio autonómico. En cambio, una interpretación funcional y estratégica permite conectar la actividad productiva con el rol de cada nivel de gobierno.

Articular con otros niveles de gobierno: Cuando una competencia no es exclusiva, es clave buscar mecanismos de coordinación intergubernativa para implementar el proyecto.

Ejemplo: En lugar de preguntarse “¿Tengo competencia en apicultura?”, es mejor cuestionarse “¿Cómo puedo promover la producción y comercialización de miel dentro de las competencias del nivel de gobierno en el que actúo?”.

3.1. ¿Qué son competencias directas e indirectas?: Una guía para interpretarlas

En el marco del análisis competencial, es importante distinguir entre competencias directas e indirectas para facilitar la planificación y ejecución de programas y proyectos productivos.

- Competencias directas son aquellas que están expresamente asignadas a un nivel de gobierno por la Constitución Política del Estado. Estas competencias permiten actuar de manera inmediata, ya sea para legislar, reglamentar o ejecutar, según el tipo de competencia (exclusiva o concurrente).



Ejemplo: La “sanidad e inocuidad agropecuaria” es una competencia exclusiva de los gobiernos departamentales (CPE, art. 300.I.14), por lo que pueden desarrollar programas o proyectos sin requerir autorización de otro nivel de gobierno.

- Competencias indirectas son aquellas que, aunque no están mencionadas explícitamente para un sector o rubro específico, pueden relacionarse funcionalmente con una actividad productiva. Estas competencias permiten actuar de forma complementaria o articulada, y suelen requerir interpretación más amplia del marco normativo o incluso coordinación intergubernativa.



Ejemplo: como habíamos señalado antes en esta guía, aunque no existe una “competencia exclusiva en apicultura”, un gobierno puede intervenir a través de competencias indirectas como planificar y promover el desarrollo humano (CPE, art. 300.I.2).

3.2. Clasificación de competencias según su relación con el desarrollo productivo

Para facilitar el análisis, esta guía propone una clasificación funcional de las competencias establecidas en la Constitución Política del Estado, diferenciando entre competencias directas e indirectas con relación al desarrollo productivo.

Esta tipología permite identificar qué competencias permiten actuar directamente y cuáles complementan o apoyan mediante interpretación normativa o coordinación con otros niveles de gobierno.

La clasificación se basa en los artículos 299.II, 300.I, 302.I y 304.I de la CPE y se presenta en matrices por tipo de competencia y nivel de gobierno.

Competencias concurrentes entre el nivel central del estado y los gobiernos autónomos relacionados al desarrollo productivo.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	Art. 299. II. (Competencias concurrentes)	Nº	COMPETENCIAS DIRECTAS	Nº	COMPETENCIAS INDIRECTAS
		10	Proyectos de riego	4	Conservación de suelos, recursos forestales y bosques.
		16	Agricultura, ganadería, caza y pesca	7	Promoción y administración de proyectos hidráulicos y energéticos.
				11	Protección de cuencas

Competencias exclusivas de los gobiernos autónomos departamentales relacionados al desarrollo productivo

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	Art. 300.I. (Competencias exclusivas)	Nº	COMPETENCIAS DIRECTAS	Nº	COMPETENCIAS INDIRECTAS
		4	Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales.	2	Planificar y promover el desarrollo humano.
		14	Servicios de sanidad e inocuidad agropecuaria.	15	Proyectos de electrificación rural.
		21	Proyectos de infraestructura departamental para el apoyo a la producción.	16	Proyectos de fuentes alternativas y renovables de energía.
		24	Comercio, industria y servicios para el desarrollo y la competitividad	20	Políticas de turismo departamental
		29	Empresas públicas departamentales.		
		31	Promoción y administración de los servicios para el desarrollo productivo y agropecuario.		
		32	Elaboración y ejecución de planes de desarrollo económico y social departamental.		
		34	Promoción de la inversión privada		
		35	Planificación del desarrollo departamental.		

Competencias exclusivas de los gobiernos autónomos municipales relacionados al desarrollo productivo.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	Art. 302.I. (Competencias exclusivas)	Nº	COMPETENCIAS DIRECTAS	Nº	COMPETENCIAS INDIRECTAS
		4	Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales.	2	Planificar y promover el desarrollo humano.
		13	Controlar la calidad y sanidad en la elaboración, transporte y venta de productos alimenticios.	12	Proyectos de energías alternativas.
		21	Proyectos de infraestructura productiva.	17	Políticas de turismo local.
		24	Fondos fiduciarios y mecanismos de transferencia de recursos.		
		26	Empresas públicas municipales.		
		28	Diseñar, construir, equipar y mantener infraestructura y obras de interés público y bienes de dominio municipal		
		31	Promoción de la cultura y actividades artísticas (ferias, mercados culturales).		
		38	Sistemas de micro riego en coordinación con los pueblos indígena originario campesinos.		
		42	Planificación del desarrollo municipal en concordancia con la planificación departamental y nacional.		

Competencias exclusivas de los gobiernos autónomos indígenas originario campesinos relacionados al desarrollo productivo

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	Art. 304.I. (Competencias exclusivas)	Nº	COMPETENCIAS DIRECTAS	Nº	COMPETENCIAS INDIRECTAS
		2	Definición y gestión de formas propias de desarrollo económico, social, político, organizativo y cultural.	5	Electrificación en sistemas aislados dentro de su jurisdicción.
		3	Gestión y administración de los recursos naturales renovables.	11	Políticas de turismo.
		18	Mantenimiento y administración de sus sistemas de micro riego.	17	Promover y suscribir acuerdos de cooperación con otros pueblos y entidades públicas y privadas
		19	Fomento y desarrollo de su vocación productiva.		
		20	Construcción, mantenimiento y administración de la infraestructura necesaria para el desarrollo		



El Artículo 303.I. de la Constitución Política del Estado establece que la autonomía indígena originario campesina, además de sus competencias, asumirá las de los municipios, de acuerdo con un proceso de desarrollo institucional y con las características culturales propias de conformidad a la Constitución y a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización).

3.3. Identificación de rubros productivos y actividades específicas

Antes de analizar si una actividad está dentro de una competencia directa o indirecta, es importante identificar claramente a qué rubro productivo pertenece y qué acciones específicas comprende. Esta herramienta permite a autoridades, dirigentes y técnicos visualizar las distintas formas de producción, transformación y comercialización, para luego vincularlas al marco competencial correspondiente.

Además, ayuda a no quedarse solo en términos generales, como “agricultura” o “producción”, sino entrar al detalle: ¿es cacao?, ¿es miel?, ¿es tejido?, ¿es turismo con enfoque productivo?, y así reconocer mejor las posibilidades de acción desde el nivel de gobierno.

RUBRO PRODUCTIVO		ACTIVIDADES ESPECÍFICAS (EJEMPLOS)
Semillas y granos		Cultivo de maíz, maní, sésamo, frejol y quinua, cosecha, almacenamiento en silos, procesamiento de mantequillas y galletas, ferias, recuperación de semillas nativas
Cultivos especiales y condimentos		Producción, secado, molienda y procesamiento en salsas o condimentos Envasado, etiquetado y comercialización, ferias.
Tubérculos y raíces		Producción de yuca, papa, camote, almidones, transformación en chips o harinas, empaque, comercialización en ferias y apertura de mercados.
Frutas y derivados		Elaboración de jugos, mermeladas y conservación de algarrobo, caraguatá, mburucuyá, chañar, plantas de procesamiento, venta en mercados
Producción láctea y derivados		Producción artesanal de queso, yogur frutado o no, mantequilla; infraestructura de acopio, cámaras frías comercialización local y apertura de mercados

RUBRO PRODUCTIVO	ACTIVIDADES ESPECÍFICAS (EJEMPLOS)
Apicultura (miel y derivados) 	Manejo de abejas, producción de miel, producción medicinal, propóleo, ceras, y la promoción de saberes ancestrales, certificación sanitaria, envasado, mercados locales.
Cacao y chocolate 	Cultivo agroforestal criollo o nativo, cosecha selectiva, secado, elaboración de derivados comestibles y no comestibles (jabones, cremas) procesamiento artesanal de chocolate, exportación
Aceites naturales (motacú, copoazú, cusi) 	Recolección, procesamiento artesanal e industrial, jabones, cremas, aceites corporales, aceite de motacú para cocina, comercialización, asistencia y promoción asociaciones de mujeres, asociaciones y pueblos indígenas originarios campesinos.
Artesanías y textiles 	Tejidos con lana de hilo, lana, bosas, hamacas con diseños de la región o guaraníes, producción en cerámica y madera, ferias, certificación de origen.
Turismo comunitario con producción 	Rutas turísticas, productos locales, promoción de atractivos naturales (áreas protegidas municipales, cerros, ríos, petroglifos), hospedaje comunitario, souvenirs, integración con agricultura.
Ganadería y carne 	Cría de ganado vacuno, criollo, porcino, mataderos, frigoríficos, comercialización de carne y embutidos, producción de cuero para artesanías.
Producción avícola 	Producción de pollo y huevos criollos, alimentación, bioseguridad, infraestructura de incubación y venta.
Bebidas tradicionales y fermentadas 	Producción de chicha de maíz, de maní, algarrobo, api, jugos naturales, mejorar para el procesamiento artesanal, envaso, participación de mujeres en producción y venta.

RUBRO PRODUCTIVO	ACTIVIDADES ESPECÍFICAS (EJEMPLOS)
Infraestructura productiva 	Infraestructura de acopio y conservación: silos comunitarios, familiares, casa de semillas comunitarias. Infraestructura para comercialización: mercados locales, ferias permanentes, tiendas rotativas. Infraestructura para transformación: cocinas agroecológicas comunales o vecinales, plantas artesanales, queserías comunitarias. Infraestructura de acceso productivo: puentes colgantes, puentes para traspaso y comercialización de productos, caminos vecinales y comunales. Equipamiento complementario como parte de la infraestructura: Proyectos de electrificación rural (Decreto supremo N° 28567 de 22 de diciembre de 2005, prensas manuales para extracción de aceites, desgranadoras de maíz, molinos de martillo, trituradoras, paneles solares y motobombas.
Piscicultura 	Crianza de peces, infraestructura de estanques, conservación, comercialización

Fuente: Elaboración propia

4. Estructura de la matriz

La matriz está organizada en los siguientes componentes:

Nivel de Gobierno: Central, Departamental, Municipal o Indígena Originario Campesino.

Competencia Directa: Atribución específica relacionada con el desarrollo productivo.

Competencia Indirecta: Ámbitos complementarios que inciden en la actividad productiva.



Ejemplo Aplicado: Casos concretos que ilustran la aplicación de la competencia en una actividad, programa o proyecto productivo.

5. Matriz de Mapeo Competencial

Nivel de gobierno: gobiernos autónomos departamentales

Rubro Productivo	Actividad (Ejemplo Específico)	¿Qué se quiere hacer?	Competencia Directa	¿Hay otra competencia que puede ayudar? (Indirecta)
Apicultura	Formación técnica y equipamiento básico para jóvenes y mujeres apicultores.	Generar empleo local y autoempleo productivo con enfoque comunitario.	Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE 300.I.4).	Desarrollo humano (CPE 300.I.2)
	Instalación de sala de extracción de miel con inocuidad.	Aumentar producción con calidad y control sanitario.	Sanidad e inocuidad agropecuaria (CPE 300.I.14).	----- -----
	Manejo técnico de colmenas y formación apícola.	Mejorar la capacidad productiva local.	Servicios de desarrollo productivo y agropecuario (CPE 300.I.31).	Desarrollo humano (CPE 300.I.2)
	Producción de miel, propóleo y cera con fines medicinales.	Diversificar productos y aumentar ingresos.	Promoción e infraestructura productiva (CPE 300.I.21); Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE 300.I.4).	Desarrollo humano (CPE 300.I.2)
	Envasado con identidad territorial y normativa.	Cumplir con requisitos sanitarios y posicionar el producto.	Comercio, industria y servicios (CPE 300.I.24).	Cultura y patrimonio natural (CPE 300.I.19)
	Articulación con el GAM para la apertura de mercados	Mejorar la comercialización a nivel local y regional	Promoción de la inversión privada (CPE 300.I.34); Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE 300.I.4)	----- -----

Nivel de gobierno: gobiernos autónomos municipales

Rubro Productivo	Actividad (Ejemplo Específico)	¿Qué se quiere hacer?	Competencia Directa	¿Hay otra competencia que puede ayudar? (Indirecta)
Semillas y granos	Formación técnica y equipamiento básico para jóvenes y mujeres productoras (curso, talleres, seminarios, capacitación)	Impulsar empleo y autoempleo productivo.	Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE: 302.I.4)	Planificación del desarrollo municipal (CPE: 302.I.42).
	Cultivo de maíz, maní, sésamo, frejol y quinua.	Fortalecer la producción primaria local.	Proyectos de infraestructura productiva (CPE: 302.I.21)	Planificación del desarrollo municipal (CPE: 302.I.42).
	Cosecha y almacenamiento en silos comunitarios.	Mejorar conservación y reducir pérdidas postcosecha.	Diseñar, construir, equipar y mantener infraestructura de interés público (CPE: 302.I.28); Proyectos de infraestructura productiva (CPE: 302.I.21)	Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE: 302.I.4).
	Procesamiento artesanal de maní (mantequillas, galletas).	Agregar valor a la producción local.	Empresas públicas municipales (CPE: 302.I.26). Fondos fiduciarios y mecanismos de transferencia de recursos (CPE: 302.I.24)	Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE: 302.I.4).
	Participación en ferias productivas y mercados culturales.	Ampliar visibilidad y comercialización.	Promoción de la cultura y actividades artísticas (CPE: 302.I.31)	Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE: 302.I.4).
	Venta de productos alimenticios en ferias o mercados.	Garantizar calidad e inocuidad de productos.	Controlar la calidad y sanidad en la elaboración, transporte y venta de productos alimenticios (CPE: 302.I.13)	
	Financiamiento a emprendimientos productivos	Apoyar iniciativas económicas locales.	Fondos fiduciarios y mecanismos de transferencia de recursos (CPE: 302.I.24)	

Producción láctea y derivados

Rubro Productivo	Actividad (Ejemplo Específico)	¿Qué se quiere hacer?	Competencia Directa	¿Hay otra competencia que puede ayudar? (Indirecta)
	Formación técnica y equipamiento básico para jóvenes y mujeres productoras (curso, talleres, seminarios, capacitación).	Impulsar empleo local y autoempleo productivo.	Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE: 302.I.4).	Planificación del desarrollo municipal (CPE: 302.I.42).
	Producción artesanal de queso, yogur y mantequilla.	Transformar productos primarios y generar valor agregado.	Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE: 302.I.4); Empresas públicas municipales (CPE: 302.I.26).	----- -----
	Instalación de infraestructura de acopio y cámaras frías.	Mejorar condiciones de conservación y almacenamiento.	Proyectos de infraestructura productiva (CPE: 302.I.21); Diseñar, construir, equipar y mantener infraestructura y obras de interés público (CPE: 302.I.28).	----- -----
	Comercialización local en ferias y mercados.	Generar ingresos y dinamizar economía familiar.	Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE: 302.I.4). Promoción de la cultura y actividades artísticas (CPE: 302.I.31).	----- -----
	Asegurar calidad e inocuidad del producto lácteo.	Cumplir normas sanitarias en la venta de alimentos.	Controlar la calidad y sanidad en la elaboración, transporte y venta de productos alimenticios (CPE: 302.I.13).	----- -----
	Ampliar acceso a nuevos mercados a nivel regional.	Fortalecer posicionamiento de productos locales.	Planificación del desarrollo municipal (CPE: 302.I.42).	Fondos fiduciarios y mecanismos de transferencia de recursos (CPE: 302.I.24).

Nivel de gobierno: gobiernos autónomos indígena originario campesinos (GAIOC)
Competencias del Art. 304 + asumidas del Art. 302 de la CPE (2)

Rubro Productivo	Actividad (Ejemplo Específico)	¿Qué se quiere hacer?	Competencia Directa	¿Hay otra competencia que puede ayudar? (Indirecta)
Artesanías y textiles	Tejido de bolsos, hamacas, fajas, y otros con identidad guaraní.	Revalorizar conocimientos ancestrales y generar ingresos a través del tejido tradicional.	Fomento y desarrollo de su vocación productiva (CPE: 304.I.19); Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE: 302.I.4).	Desarrollo humano en su jurisdicción (CPE: 302.I.2).
	Producción artesanal en cerámica, madera y fibras vegetales.	Diversificar productos artesanales con enfoque cultural y comercial.	Promoción de la cultura y actividades artísticas (CPE: 302.I.31).	Patrimonio cultural, tangible e intangible (CPE: 304.I.10).
	Participación en ferias culturales y productivas.	Generar espacios de exposición, venta directa y fortalecimiento organizativo.	Promoción de la cultura y actividades artísticas (CPE: 302.I.31).	----- -----
	Certificación de origen y promoción de marca territorial.	Posicionar productos con identidad colectiva y diferenciación en mercados.	Patrimonio cultural, tangible e intangible (CPE: 304.I.10).	Promover y suscribir acuerdos con entidades públicas y privadas (CPE: 304.I.17).
	Formación técnica y dotación de herramientas para mujeres tejedoras.	Impulsar el autoempleo, transferencia de saberes y fortalecimiento de capacidades.	Promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (CPE: 302.I.4).	Desarrollo humano en su jurisdicción (CPE: 302.I.2)
	Apoyo a comercialización a través de redes y plataformas comunitarias	Facilitar el acceso a mercados regionales y comunitarios	Fomento y desarrollo de su vocación productiva (CPE: 304.I.19)	----- -----

(2) El Artículo 303.I. de la Constitución Política del Estado establece que la autonomía indígena originario campesina, además de sus competencias, asumirá las de los municipios, de acuerdo con un proceso de desarrollo institucional y con las características culturales propias de conformidad a la Constitución y a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

Competencias concurrentes entre nivel central del estado y entidades territoriales autónomas (GAD, GAM y GAIOC) – (CPE: Art. 299.II.16)

Rubro Productivo	Actividad (Ejemplo Específico)	¿Qué se quiere hacer?	Competencia Directa	Normativa Nacional Relacionada	¿Hay otra competencia que puede ayudar? (Indirecta)
Ganadería y carne	Cría de ganado vacuno, criollo o porcino.	Fortalecer la producción pecuaria para abastecimiento local y familiar.	Agricultura, ganadería, caza y pesca (CPE: 299.II.16).	Ley N° 144 (Arts. 5, 6 y 13).	Servicios de desarrollo productivo y agropecuario (CPE: 300.I.31 / 302.I.21 / 304.I.19).
	Construcción y funcionamiento de mataderos y frigoríficos municipales o comunitarios.	Garantizar el faeneo seguro y la conservación de productos cárnicos.	Agricultura, ganadería, caza y pesca (CPE: 299.II.16).	Ley N° 830 (Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria).	Infraestructura productiva (CPE: 300.I.21 / 302.I.28).
	Comercialización de carne y embutidos en ferias o centros urbanos.	Ampliar canales de venta y valor agregado.	Agricultura, ganadería, caza y pesca (CPE: 299.II.16).	Ley N° 830 (Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria)	Promoción del empleo (CPE: 302.I.4 / 300.I.4); Comercio y servicios (CPE: 300.I.24).
	Producción de cuero para artesanías o comercialización.	Dar uso integral a subproductos pecuarios	Agricultura, ganadería, caza y pesca (CPE: 299.II.16)		Cultura y patrimonio (CPE: 304.I.10 / 302.I.31).

6. Aplicación de la matriz en la planificación de proyectos

Esta herramienta permite a los gobiernos autónomos y comunidades determinar su margen de acción y articular esfuerzos con otros niveles de gobierno a través de:

- Ejecución directa de programas o proyectos productivos en el marco de sus competencias exclusivas, concurrentes o compartidas.
- Gestión de convenios intergubernativos cuando la competencia es concurrente o exclusiva.
- Identificación de oportunidades de financiamiento y asistencia técnica en diferentes niveles de gobierno.

7. Conclusión:

El mapeo competencial es clave para la planificación estratégica del desarrollo productivo, garantizando que cada nivel de gobierno actúe dentro de sus atribuciones y promueva políticas eficientes y sostenibles.

Anexo 4: Mapeo competencial del caso: Ley departamental N° 366/2018 de Fomento, conservación y desarrollo apícola

Se presenta un mapeo competencial de actividades y políticas públicas que contempla la Ley Departamental N° 366/2018 de Fomento, Conservación y Desarrollo Apícola, como un ejemplo de aplicación de la herramienta.

Cuando la Gobernación de Chuquisaca impulsó la Ley Departamental N° 366/2018 de Fomento, Conservación y Desarrollo Apícola, no se identificaba una competencia específica en apicultura dentro del Artículo 300 de la CPE, que establece las competencias exclusivas departamentales. Sin embargo, mediante un mapeo competencial, realizado a través de mesas de trabajo con autoridades, asesores y técnicos de la Gobernación, productores apícolas y el apoyo del Programa GIZ-Alemania, se identificaron competencias departamentales relacionadas y aplicables para sustentar la normativa.

Artículo 300, I, CPE – Competencias Exclusivas Departamentales aplicadas a apicultura:

- (Numeral 4) Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales → Generación de oportunidades laborales en el sector apícola.
- (Numeral 14) Servicios de sanidad e inocuidad agropecuaria → Control de calidad y normativas sanitarias para la producción de miel.
- (Numeral 21) Proyectos de infraestructura departamental para el apoyo a la producción Construcción de centros de acopio y procesamiento de miel.

- (Numeral 24) Comercio, industria y servicios para el desarrollo y la competitividad
→ Impulso a la comercialización de productos apícolas.
- (Numeral 29) Empresas públicas departamentales
→ Creación de plantas de procesamiento y envasado bajo gestión administración departamental.
- (Numeral 31) Promoción y administración de servicios para el desarrollo productivo y agropecuario
→ Capacitación y asistencia técnica a apicultores.
- (Numeral 32) Elaboración y ejecución de planes de desarrollo económico y social departamental
→ Incorporación del sector apícola en la planificación departamental PTDIs y otros.
- (Numeral 34) Promoción de la inversión privada
→ Atracción de inversionistas para fortalecer la industria apícola.

Mapeo competencial - LEY DEPARTAMENTAL N° 366/2018 DE FOMENTO, CONSERVACIÓN Y DESARROLLO APÍCOLA

¿Qué se regula? (Actividad/Medida de la Ley Departamental 366/2018).	¿Qué se quiere lograr? (Propósito o impacto).	¿Qué competencia constitucional respalda? (CPE).	¿Qué ley nacional refuerza esta medida?
Art. 7 y 8: Requisitos y condiciones para la localización de apiarios.	Ordenar el uso del suelo para actividades apícolas, evitar conflictos y proteger el medio ambiente.	Preservación del medio ambiente (CPE: 299.II.1) / Planificación del desarrollo (CPE: 300.I.35).	Ley N° 1333 de Medio Ambiente (arts. 54 y 55) / Ley N° 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (art. 16).
Art. 9: Supervisión técnica y certificación sanitaria apícola	Garantizar la inocuidad y trazabilidad del producto	Sanidad e inocuidad agropecuaria (CPE: 300.I.14)	Ley N° 830 / Ley N° 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (art. 19.II.6)
Art. 10: Condiciones para acceder a planes y programas de apoyo.	Establecer criterios técnicos y formales para beneficiarios.	Elaboración de planes de desarrollo económico y social (CPE: 300.I.32).	Ley N° 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (arts. 15 y 16).
Art. 11: Aplicación de sanciones administrativas.	Fortalecer el cumplimiento de la norma y proteger el ecosistema apícola.	Promoción del desarrollo humano (CPE: 300.I.2).	Ley N° 1333 del Medio Ambiente (art. 98 y 99).

¿Qué se regula? (Actividad/Medida de la Ley Departamental 366/2018).	¿Qué se quiere lograr? (Propósito o impacto).	¿Qué competencia constitucional respalda? (CPE).	¿Qué ley nacional refuerza esta medida?
Art. 12: Implementación de unidades productivas apícolas.	Fomentar la producción local bajo criterios agroecológicos.	Desarrollo productivo y agropecuario (CPE: 300.I.31).	Ley N° 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (arts. 14, 17, 18).
Art. 13: Certificación de producción orgánica.	Acceso a mercados diferenciados con valor agregado.	Desarrollo productivo y agropecuario (CPE: 300.I.31).	Ley N° 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (art. 19.II.6).
Art. 14: Participación de mujeres y jóvenes.	Promover la equidad y el relevo generacional en la producción.	Promoción del empleo y condiciones laborales (CPE: 300.I.4).	Ley N° 338 (art. 17.11).
Art. 15: Medidas de sanidad apícola.	Proteger la salud de las colmenas y prevenir enfermedades.	Sanidad e inocuidad agropecuaria (CPE: 300.I.14).	Ley N° 830 de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria / Ley N° 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (art. 23.II).
Art. 16: Formación técnica y buenas prácticas apícolas	Fortalecer capacidades y calidad de producción.	Desarrollo productivo y agropecuario (CPE: 300.I.31).	Ley N° 338 de OECAS. (art. 21.IV) / Ley N° 388 (art. 17.11)-
Art. 17: Registro y sistema de información apícola.	Obtener datos actualizados para planificación y políticas.	Estadísticas departamentales (CPE: 300.I.11).	Ley N° 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (art. 13.II).
Art. 18: Investigación e innovación apícola	Mejorar la productividad y sostenibilidad del sector	Desarrollo productivo y agropecuario (CPE: 300.I.31)	Ley N° 338 de OECAS (art. 21.I) / Ley N° 1333 (art. 85)

¿Qué se regula? (Actividad/Medida de la Ley Departamental 366/2018).	¿Qué se quiere lograr? (Propósito o impacto).	¿Qué competencia constitucional respalda? (CPE).	¿Qué ley nacional refuerza esta medida?
Art. 19: Conservación de abejas nativas y flora melífera.	Proteger la biodiversidad y equilibrio ecológico.	Medio ambiente (CPE: 299.II.1).	Ley N° 71 de la Madre Tierra (Arts. 7.5 y 8.2).
Art. 20: Regulación del uso de agroquímicos.	Prevenir impactos negativos en colmenas y productos.	Desarrollo productivo y agropecuario (CPE: 300.I.31).	Ley N° 1333 del Medio Ambiente.
Art. 21: Inclusión de la miel en programas alimentarios.	Estimular el consumo y dinamizar el mercado local.	Comercio, industria y servicios (CPE: 300.I.24).	Ley N° 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (art. 19.IV) / Ley N° 338 de OECAS (art. 17.12 y Art. 25).
Art. 22: Incorporación del sector apícola en el PDES departamental	Asegurar sostenibilidad, financiamiento y priorización del sector	Elaboración de planes de desarrollo económico y social (CPE: 300.I.32)	Ley N° 338 de OECAS (arts. 17, 25 y 37)

BIBLIOGRAFÍA

Albó, J. (2008). Diversidad y autonomías.

Albó, J., & Romero, L. (2009). Autonomías indígenas en la práctica.

CIDOB. (2013). Autonomía guaraní en Bolivia.

CIDOB GTI. (2008). Cartilla de gestión territorial.

Capitanía Zona Macharetí Y Movimiento Regional por la Tierra (2015). Yembiguasu, territorio guaraní de frontera. Obtenido de:

<https://www.porlatierra.org/docs/cdc99a8a9680cb0ce4c80ca1edf6f8f9.pdf>

Dávalos, J y Bazoberry, O. (2021). El desarrollo económico en nuestro territorio del libro pedagógico "Agenda de iniciativas económicas de las mujeres. Territorio, género, cultura y economía". Obtenido de: **<https://ipdrs.org/libros/agenda-de-iniciativas-economicas-de-las-mujeres-territorio-genero-cultura-y-economia/>**

Gudynas, E. (2011). Buen vivir: Filosofía y políticas.

Servicio Estatal de Autonomías. (2021). Guía práctica de acuerdos y convenios intergubernativos.

Vargas, G. (2025). La economía comunitaria como fundamento de la economía plural.

Informe Brundtland. (1987). Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

Informe sobre Desarrollo Humano, PNUD. (1990). Informe sobre desarrollo humano.

Gaceta Oficial de Bolivia. (2010). Ley N° 071 de Derechos de la Madre Tierra.

Gaceta Oficial de Bolivia. Constitución Política del Estado.

Gaceta Oficial de Bolivia. Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Ibañez".

Gaceta Departamental de Chuquisaca. (2018). Ley Departamental N° 366/2018 de Fomento, Conservación y Desarrollo Apícola.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2013). Declaración Constitucional Plurinacional N° 0001/2013.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2014). Declaración Constitucional Plurinacional N° 0045/2014.

Zavala, P. (2013). El Buen Vivir y los pueblos indígenas.

Zibechi, R. (2010). Autonomías indígenas y buen vivir.

