

# **EL PLAN PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE EL ALTO NORTE, INTEGRADO EN UN CONTEXTO URBANO DE RÁPIDO CRECIMIENTO**

**Revisión del programa de desarrollo para tres zonas urbanas en la ciudad  
de El Alto, Bolivia, un co-financiamiento entre La Misión Alianza  
de Noruega en Bolivia e instituciones, gubernamentales  
y no-gubernamentales locales y internacionales**

**Alberto Rivera Pizarro  
Øystein Lund Johannessen  
Fernando Saravia Zurita**

<p><b>ISBN:</b> 82-7721-053-1</p>	<p><b>Título:</b> El plan para el desarrollo sustentable de El Alto Norte, integrado en un contexto urbano de rápido crecimiento;</p> <p>Revisión del programa de desarrollo para tres zonas urbanas en la ciudad de El Alto, Bolivia, un co-financiamiento entre La Misión Alianza de Noruega en Bolivia e instituciones, gubernamentales y no-gubernamentales locales e internacionales</p>
<p><b>ISSN:</b> 1500-1474</p>	<p><b>Autores:</b> <b>Alberto Rivera Pizarro, Øystein Lund Johannessen, Fernando Saravia Zurita</b></p>
<p><b>Numero del Proyecto:</b></p>	<p><b>Cliente:</b> <b>Misión Alianza de Noruega en Bolivia (MAN-B)</b></p>
<p><b>Copyright:</b> SIK y MAN-B</p>	<p><b>Redactor:</b> <b>Centro de la Comunicación Intercultural (SIK)</b></p>
<p><b>Fecha de conclusión:</b> 11.12.2000</p>	<p><b>Editorial:</b> <b>Misjonshøgskolens forlag</b></p>

<p><b>Autores:</b></p> <p><i>Alberto Rivera Pizarro</i> Investigador en Centro de la Realidad Económica y Social (CERES), Cochabamba, Bolivia</p> <p><i>Øystein Lund Johannessen</i> Investigador en Centro de la Comunicación Intercultural (SIK), Stavanger, Noruega</p> <p><i>Fernando Saravia Zurita</i> Investigador en Centro de la Realidad Económica y Social (CERES), Cochabamba, Bolivia</p>
<p><b>Palabras claves:</b></p> <p>Política de desarrollo, desarrollo comunitario, participación popular, organización y capacitación, educación, educación especial, comunidad educativa, reforma educativa, medio ambiente, infraestructura comunitaria, salud, educación en salud, educación cristiana, cooperación cristiana, El Alto, Bolivia</p>

# Contenido

Contenido.....	3
Lista de abreviaciones.....	5
Resumen Ejecutivo.....	7
Resumen Ejecutivo.....	7
1. Introducción.....	13
1.1. Antecedentes de la evaluación.....	13
1.2. Ámbitos y limitaciones.....	15
1.3. Metodología de la evaluación y premisas básicas.....	19
2. Fondo de las políticas Noruegas y prioridades acerca del desarrollo y ayuda en los campos de educación, salud y medio ambiente.....	27
3. Fondo de la Misión Alianza de Noruega.....	31
3.1. La estrategia de fondo de la Misión Alianza de Noruega en Noruega y Bolivia: la diaconía y el desarrollo.....	31
3.2. La Misión Alianza de Noruega en Bolivia.....	33
3.3. Desarrollo dentro del amazón de diaconía.....	34
4. Bolivia: algunos aspectos del contexto nacional, regional y local.....	37
4.1. La economía y los principales problemas.....	37
4.2. La estructura urbana de la ciudad de El Alto.....	39
4.3. Los Distritos 5 y 6: área de localización de los proyectos de MAN-B.....	47
5. Plan Alto Norte en su Contexto Local.....	49
5.1. El proyecto Piloto 1991 - 1993.....	49
5.2. PAN en el periodo 1994-1997.....	50
5.3. PAN en el período 1997 – 2001.....	52
5.4. Responsables Económicos.....	54
6. El programa educativo.....	57
6.1. El proyecto Infraestructura Escolar.....	59
6.1.1. Progreso general y eficiencia del proyecto Infraestructura Escolar.....	60
6.1.2. Resultados de efectividad del proyecto Infraestructura Escolar.....	63
6.1.3. Impacto del Proyecto de infraestructura.....	63
6.1.4. Relevancia del proyecto de Infraestructura.....	65
6.1.5. Sustentabilidad del proyecto de infraestructura.....	66
6.2. Proyecto de Mejoramiento Educativo.....	66
6.2.1. Progreso general y eficiencia (resultados de eficiencia) del proyecto Mejoramiento Educativo.....	67
6.2.2. Efectividad del proyecto Mejoramiento Educativo.....	68
6.2.3. Impacto del proyecto Mejoramiento Educativo.....	70
6.2.4. Relevancia del proyecto Mejoramiento Educativo.....	71
6.2.5. Sustentabilidad del proyecto Mejoramiento Educativo.....	73
6.3. Proyecto Organización y Capacitación.....	74

6.3.1.	Progreso general y eficiencia del proyecto de Organización y Capacitación	75
6.3.2.	Efectividad del proyecto de Organización y Capacitación.....	76
6.3.3.	Impacto del Proyecto de Organización y Capacitación .....	77
6.3.4.	Relevancia del proyecto Organización y Capacitación.....	78
6.3.5.	Sustentabilidad del proyecto de Organización y Capacitación .....	79
6.4.	El proyecto Salud Escolar .....	79
6.4.1.	Progreso general y eficiencia del proyecto Salud Escolar .....	80
6.4.2.	Efectividad del proyecto Salud Escolar .....	81
6.4.3	Impacto del proyecto Salud Escolar.....	81
6.4.4.	Relevancia del proyecto Salud Escolar.....	82
6.4.5.	Sustentabilidad del proyecto Salud Escolar.....	82
7.	Programa Desarrollo Comunitario .....	83
7.1.	Proyecto organización y capacitación .....	83
7.2	Proyecto medio ambiente e infraestructura comunitaria.....	85
7.3	Proyecto educación en salud.....	86
7.4.	Proyecto Trabajo Juvenil y Familia.....	89
8	Programa Obra Evangélica 1997 - 1999.....	91
8.1	Proyecto Fortalecimiento a Iglesias Locales.....	93
8.1.1	Resultados de eficiencia del proyecto.-.....	93
8.1.2	Resultados de efectividad del proyecto.....	94
8.1.3	Impacto del proyecto.....	95
8.1.4	Relevancia del proyecto.....	95
8.1.5	Sustentabilidad del proyecto.....	95
8.2	Proyecto "Trabajo Juvenil y familia" .....	95
8.2.1	Resultados de Eficiencia del proyecto.-.....	96
8.2.2	Resultados de la efectividad del proyecto.....	96
8.2.3	Impacto del proyecto.....	97
8.2.4	Relevancia del proyecto.....	99
9	Conclusiones .....	101
9.1	Conclusiones generales sobre el Plan Alto Norte.....	101
9.2.	Conclusiones específicas sobre el Plan Alto Norte - síntesis de la evaluación	106
9.2.1.	Conclusiones del Programa Educativo .....	106
9.2.2	Conclusiones del Programa de Desarrollo Comunitario.....	111
9.3	Recomendaciones .....	113
Apéndice I: Bibliografía Consultada.....		117
Apéndice II: los Términos de Referencia .....		119
Apéndice III: Lista de personas entrevistadas .....		123
Apéndice IV: Organigrama - PAN 1997 - 2001.....		131

## Lista de abreviaciones

AEMS	Arlas Estadístico de Municipios de Bolivia
ADN	Acción Democrática Nacionalista
BID	Banco internacional de Desarrollo
CE	Comunidad Educativa
CEDLA	Centro de Estudios para el Desarrollo de Latino-América
CERES	Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social, Cochabamba, Bolivia
CIEC	Centro de Investigaciones Económicas
CO	Comisiones operativas
HAMEA	Honorable Alcaldía El Alto
IDE	Inversión directa extranjera
INDES	Instituto de Desarrollo Socias
INE	Instituto Nacional de Estadística
JE	Junta Escolar
JV	Junta de Vecinos
MAN-B	Misión Alianza de Noruega en Bolivia
MIR	Movimiento Izquierdista Revolucionario
NMA	Misión Alianza de Noruega
NORAD	Agencia de Desarrollo de Noruega
ONG	Organización no-gubernamental
OTB	Organizaciones Territoriales de Base
PAN	Plan Alto Norte, Plan de Desarrollo en El Alto, Bolivia

PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto interno Bruto
POA	Plan Operativo Anual
PRE	Programa de Reactivación Económica
SIK	Centro de Comunicación Intercultural, Stavanger, Noruega
UCS	Unidad Cívica Solidaridad
UE	Unidad Educativa

## Resumen Ejecutivo

Esta evaluación a término medio del **Plan Alto Norte (PAN)** fue realizada por Øystein Lund Johannessen del Centro de Comunicación Intercultural, Stavanger, Noruega (SIK), Alberto Rivera P. y Fernando Saravia Z., ambos del Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES), Cochabamba, Bolivia. El grupo se reunió en La Paz / El Alto durante tres semanas a partir del 14 de agosto 2000, y llevó a cabo el trabajo de campo en los distritos norteños de la ciudad de El Alto. La evaluación fue pedida por la organización Misión Alianza de Noruega en Bolivia (MAN-B) a través de su contraparte y organización hermana en Noruega, Misión Alianza de Noruega (NMA). NMA a su vez desarrolla su actividades en 8 países. En 4 de ellos - Bolivia, Ecuador, China y Vietnam – tiene convenios de cooperación con el Estado de Noruega en programas de desarrollo. MAN-B actualmente trabaja en 4 áreas del Departamento de La Paz. El PAN se realiza en el AREA I que está formada por 3 distritos en la ciudad de El Alto.

El objetivo principal de la evaluación fue formulado de la siguiente manera:

*Realizar una evaluación cualitativa y cuantitativa de los programas y proyectos con el fin de calificar el cambio social que han provocado en el pueblo y las comunidades de las zonas del Alto Norte.*

*El objetivo de la evaluación es determinar:*

- *si a través del plan se ha logrado alcanzar el objetivo principal que es mejorar las condiciones de vida y el medio ambiente de la población de El Alto.*
- *si la organización MAN-B, a través del PAN, han realizado las metas institucionales que fueron definidas en los documentos de cooperación con el Estado de Bolivia y la Agencia de Desarrollo de Noruega (NORAD) y si ha trabajado según los métodos de trabajo que son mencionados en documentos políticos de ambos países.*

MAN-B, en sus principios de trabajo, ha enfocado especialmente los objetivos relacionados a la capacitación, concientización y participación de la comunidad y el personal de las instituciones cooperadoras.

En el capítulo 1 se presenta la metodología usada por el equipo en la evaluación. La metodología usada sigue el esquema básico de procedimientos formulado por el Banco internacional de Desarrollo/ Instituto de Desarrollo Social (BID/INDES) (1996) para evaluaciones a término medio. Se partió de examen de documentos oficiales de la Misión sobre el PAN para determinar los objetivos y metas de cada Programa. Se programaron entrevistas con Autoridades Municipales de la Honorable Alcaldía El Alto (HAMEA) y autoridades de Educación, Salud e individuos participantes en cada proyecto del PAN. Entonces la evaluación se basa en la revisión de archivos para respaldar con documentos

los cambios que se han presentado en el período 1994 – 2000. Adicionalmente, las entrevistas permitieron conocer con algún grado de precisión las opiniones individuales del personal directivo de la Misión y otros programas, así como las opiniones de los líderes y las bases. Finalmente el equipo obtuvo un tercer tipo de información a través de visitas y observación de actividades en diferentes lugares donde se realizan los proyectos del PAN.

El Plan Alto Norte es un plan de desarrollo bastante complejo con diferentes niveles de objetivos y con metas específicas de diferentes tipos – desde la construcción e inauguración de edificios escolares, construcción de redes de alcantarillado, capacidad organizativa de dirigentes de juntas vecinales y juntas escolares, hasta la conciencia comunitaria de padres de familias y miembros de iglesias.

Todas las metas y objetivos tienen su importancia para el funcionamiento del plan. Pero el tiempo y los recursos accesibles limitan la posibilidad del equipo de evaluadores para seguir al detalle y con la misma minuciosidad todas las metas y todos los indicadores desarrollados para los diferentes proyectos en el marco lógico del plan. Sin embargo los integrantes del equipo se sienten confiados y seguros en sus conclusiones generales sobre una organización muy capaz en el desarrollo de actividades a través de los tres programas y muy bien adaptada en sus objetivos y modos de trabajo a la realidad "Alteña".

En lo práctico, el trabajo de MAN-B en El Alto está compuesto por tres programas que en conjunto reciben el nombre de Plan Alto Norte (PAN). Los tres programas son: . Los tres programas son: **1. Desarrollo Comunitario**, que trabaja junto a la comunidad con las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs) y las Juntas de Vecinos con actividades de construcción de redes de alcantarillado, salud, capacitación y medio ambiente en tres zonas donde está ubicado el programa, **2. Programa Educativo** que trabaja con la comunidad educativa en actividades de construcción de infraestructura escolar, capacitación a líderes de las Juntas Escolares, padres de familia y docentes en 14 unidades educativas y **3. Obra Evangélica** que trabaja con las Iglesias evangélicas, también con actividades de capacitación y organización, pero más que todo con trabajo social con niños, jóvenes y familias en las Unidades Educativas y zonas, con el fin de dar mayor calidad al cambio social que la Misión ha provocado en el pueblo y las comunidades de las zonas del Alto Norte.

En los capítulos 6, 7 y 8 del informe, los evaluadores describimos y calificamos los tres programas del plan de desarrollo; programa Educativo en el capítulo 6, programa Desarrollo Comunitario en el capítulo 7 y programa Obra evangélica en el capítulo 8.

No es fácil dentro un corto periodo de tres semanas de trabajo de campo llegar a conclusiones confiables sobre todos los aspectos cualitativos y cuantitativos de un plan tan complejo como el PAN. Al respecto, ha sido un factor importante en el trabajo del equipo de evaluación el notable nivel de transparencia que ha logrado el Plan Alto Norte y la organización MAN-B que lo maneja. La administración del Area Urbana cuenta con un

sistema de documentación bien completo y el personal de la Misión tuvo muy buena voluntad de facilitar el trabajo de los evaluadores.

PAN facilitó archivos de documentación completos y relativamente organizados que han ayudado bastante en el trabajo del equipo, a pesar de que algunas carpetas presentaban versiones diferentes de “marcos lógicos”, con ello, objetivos diversos de cada proyecto y no siempre había correlación de fechas en los documentos de cada carpeta. Sólo al final del trabajo de campo tuvimos acceso a documentación financiera, por ello, ésta es la parte más débil en el documento final de evaluación.

En el capítulo 3 y 5 describimos las organizaciones NMA, MAN-B y los antecedentes del Plan Alto Norte.

El documento político de la Misión de Alianza Noruega señala que la organización es “... una destacada e independiente organización misionera ecuménica basada en la Iglesia Luterana Evangélica de Noruega”. Su visión principal, como se declara en el documento de política, es “... alcanzar con el Evangelio Cristiano a todas las gentes, en obediencia con la orden misionera de Jesucristo.” Para alcanzar esta meta, la organización busca promover la “...predicación de la Palabra de Dios a través de un compromiso completamente diaconal con las personas que reconocen que una consecuencia del evangelio no es sólo servirlos en sus necesidades espirituales pero como seres humanos íntegros.”

Siendo una organización misionera no-perteneciente al gobierno, la Misión Alianza de Noruega en Bolivia (MAN-B) coopera con las iglesias locales en las cinco áreas de trabajo en el Departamento de La Paz. La definición de desarrollo en que MAN-B sienta las bases de su propio trabajo en el área, - los distritos IV, V y VI de la ciudad de El Alto - así como en las otras cuatro áreas de trabajo, finalmente es el resultado de una combinación e integración de dos discursos: el discurso de diaconía presentado principalmente en la sección 3 del capítulo 4 y el discurso de desarrollo presentado anteriormente.

Desde 1991 MAN-B ha trabajado en El Alto. Antes de 1995, El Alto era un distrito de la ciudad de La Paz, pero desde 1995 es una municipalidad independiente reconocida como ciudad y con su propia Alcaldía. Como consecuencia de su tremendo crecimiento en los últimos treinta años, ahora El Alto es una de las ciudades más grandes de Bolivia.

Como se ha mencionado, El Plan Alto Norte se ejecuta en los distritos 4, 5 y 6, ubicados al Norte de la ciudad de El Alto, conocidos como los tres distritos más pobres de la ciudad con más bajos ingresos promedio por familia, tasas de desempleo más altas y tasas de mortalidad infantil, deserción escolar y trabajo infantil más altas.

La población de El Alto está conformada básicamente por inmigrantes aymaras de las provincias del departamento y ex mineros. Esto la convierte, a su vez, en una ciudad de ex-campesinos que trasladan a este medio urbano sus culturas y formas organizativas, con una gran apertura para empalmar y asociar las características de su sociedad arcaica y

tradicionalista basada en la comunidad como base de sobre vivencia - a la normatividad de la sociedad moderna que impulsa el Estado boliviano - en transformación. Esta permeabilidad intercultural de la sociedad urbana del Alto ha traído como consecuencia un complejo fenómeno de transformación social cuya característica principal en la presente coyuntura es que su estructura social presenta un marco generalizado de pobreza, pero con un alto nivel de organización y participación sociopolítica mediante las juntas de vecinos y OTBs, que se expresa cotidianamente como un permanente campo de conflicto para satisfacer reivindicaciones urbanas. Esta peculiar combinación de pobreza y alta organización vecinal tiene necesariamente que producir cambios sociales positivos y significativos en las próximas décadas, hecho que convierte a la sociedad urbana del Alto en un laboratorio de análisis social y cultural único y específico en el país.

En este contexto multi-étnico y transcultural y con un alto grado de transformación social, MAN-B a través su plan de desarrollo PAN, se ha presentado para el equipo de evaluadores como una organización muy capaz y bien adaptada para enfrentar la situación actual. Para la organización ha sido una premisa básica trabajar con fidelidad y dedicación, respetando el marco legal establecido por el Estado Boliviano. Al mismo tiempo la evaluación ha revelado que MAN-B es una organización con un alto grado de vinculación con la comunidad, con los vecinos de las zonas y con las organizaciones de base que han logrado un alto grado de participación popular en sus proyectos.

MAN-B ha enfocado especialmente los objetivos relacionados a la capacitación, concientización y participación de la comunidad y el personal de las instituciones cooperadoras. La opinión del equipo es que esto ha sido una prioridad correcta, además que las grandes inversiones en construcciones y de material han sido importantes también. Ha sido especialmente importante la decisión de trasladar la responsabilidad de contabilidad y manejo de los recursos económicos del programa a las comunidades de todo el programa mediante los responsables económicos. Este aspecto es una de las características mas notables del PAN y por los éxitos de gestión de estos responsables hasta el momento parece una decisión correcta.

También el PAN toma como su punto de partida *formas de trabajo*, que están muy de acuerdo con las precondiciones de la nueva política de desarrollo. La nueva política del Estado Noruego se basa en los siguientes principios: *responsabilidad por parte de las instituciones beneficiarias, sustentabilidad, desarrollo y fortalecimiento de instituciones locales a través de los proyectos, integración de proyectos y evaluación continua de los proyectos*. Hablando sobre el Plan Alto Norte, estas precondiciones están bien integradas con el pensamiento de MAN-B como autor y responsable del plan.

En síntesis, los objetivos de la política noruega, refuerzan el mejoramiento económico, social y político de condiciones de vida en los países más pobres dentro el marco general de desarrollo sostenible. En gran medida el PAN cumple con estos requisitos establecidos por el Gobierno Noruego.

En capítulo 9 el equipo presenta sus conclusiones y recomendaciones. El equipo de evaluadores concluye que los tres programas, hablando en términos generales tienen un índice sumatorio muy alto en eficiencia, efectividad y en relevancia. Cuando se trata de sustentabilidad el equipo ha argumentado, que el índice es más bajo, algo que siempre ocurre cuando uno está hablando de servicios que tradicionalmente están bajo la responsabilidad del Estado. En la situación concreta de El Alto, parece muy correcto trabajar junto a las instituciones gubernamentales con profesionalismo y dedicación.

El trabajo de PAN en El Alto Norte parece aislado de otras ONGs que trabajan con una perspectiva similar en las mismas zonas. Probablemente esto va a ser un problema de sustentabilidad de la misma organización el día cuando termine la cooperación con el Estado de Noruega y con NMA.

El impacto es todavía imposible de medir con suficiente grado de certitud. Pero el equipo concluye que el Plan Alto Norte tiene reputación como un plan que no tiene problemas de corrupción y familismo, que trabaja muy eficiente con un personal muy capaz y dedicado, que sienten que pertenecen a una organización [MAN-B] que se ha relacionado muy bien con las autoridades locales y regionales. Al mismo tiempo gozan del respeto y confianza de los vecinos. Todo eso le da un potencial bastante alto para poder influir positivamente y substancialmente al desarrollo de la ciudad de El Alto.

El programa Obra Evangélica tiene financiamiento local, pero ha sido incluido en la evaluación por ser un programa muy articulado a los otros dos. Según los evaluadores tiene un funcionamiento muy importante en todo el PAN. A través de su proyecto Juvenil y familia constituye un elemento clave y muy importante en fomentar todo el plan con aspectos filosóficos, ideológicos y de moralidad a través de personas muy dedicadas al servicio social. El proyecto Trabajo Juvenil y Familia tiene logros importantes en la vinculación con ocho Iglesias de cinco denominaciones diferentes y el trabajo con 24 líderes de estas. A pesar del reducido tamaño del proyecto y de su bajo financiamiento anual, sus resultados muestran una notable paradoja: “el equipo compuesto por una minoría sólida en principios cristianos y valores morales, produce buenos resultados” en las comunidades donde se aplica y especialmente en el personal de la Misión.

Los evaluadores consideran que debido a la eficiencia de los proyectos del programa Obra Evangélica, cuyos contenidos constituyen el cemento que une y da sentido a todas las actividades de desarrollo social de la Misión, debería cambiarse su ubicación en el organigrama de MAN-B como un programa específico que cruce horizontalmente a los dos restantes que se presentan en forma vertical.

Plan Alto Norte, en su próxima gestión debe reducir el número de proyectos dentro los tres programas. Esto puede representar una reestructuración del PAN. No parece justificable la existencia de dos proyectos de salud, uno que trabaja con atención a mujeres y niños menores de cinco años y otro que atiende a niños en edad escolar. Ambos proyectos pueden ser articulados en uno solo que atienda la salud escolar y de la familia desde las unidades educativas, es decir dentro del Programa Educativo.

Los evaluadores también recomiendan que el proyecto de Organización y capacitación del Programa Desarrollo Comunitario sea unificado con el proyecto con el mismo nombre en el Programa Educativo y trasladado a este programa. Al recomendar esta concentración, los evaluadores indican que la tarea de capacitación de líderes de la comunidad es un elemento muy importante del PAN y que debe ser fortalecido. Pero también se refiere a un pensamiento que este tipo de proyecto va a ganar en impacto al vincularse más con la comunidad educativa. No parece congruente capacitar con temas de política gubernamental, reforma educativa y participación popular a juntas de vecinos que son organizaciones que si bien tienen importante presencia en el Alto están desapareciendo en el resto del país. El proyecto Organización y Capacitación dentro del Programa Educativo tiene mayor sentido porque la proyección de las unidades educativas a la comunidad es más estable y permanente, como elemento catalizador del cambio social.

El Programa de Desarrollo Comunitario como totalidad merece un ejercicio de conceptualización de sus fines, metas y acciones. Por sus características, parece el germen de una mini Corporación Privada de Desarrollo que ha demostrado alta capacidad para movilizar a la población organizada y conseguir su aporte local para la ejecución de obras de infraestructura sanitaria, pero su lógica de inversión a fondo perdido del 60% del costo de las obras, entra en contradicción con la labor de otras ONGs. La recomendación del ejercicio de conceptualización apunta a lograr una mejor definición del rol de la Misión como entidad de desarrollo social que trabaja en estrecha colaboración con HAMEA, Aguas del Illimani, y ONGs para sustituir los proyectos de instalación de redes matrices y domiciliarias de alcantarillado del Alto Norte por otro de mayor envergadura como la canalización de Río Seco y Kantutani.

Paralelamente, la recomendación de que el PAN se integre de manera efectiva dentro del Programa Urbano que impulsan cuatro ONGs (RED-HABITAT, Gregoria Apaza CEDLA y Reporteros Populares, podría mejorar notablemente la eficiencia, la efectividad y el impacto de los proyectos al atacar conjuntamente el proyecto de canalización de los ríos, que ya tienen financiamiento asegurado, los mismos que ganarían en credibilidad internacional si vienen respaldados por estas ONGs de mayor prestigio en El Alto.

Las consecuencias positivas del Programa Desarrollo Comunitario se podrán medir en el futuro si concentra la atención en un componente principal: la canalización de los ríos y ampliación de las redes de alcantarillado podrían ser los ejes suficientes del programa de Desarrollo Comunitario, en coordinación con el Programa Urbano, antes mencionado.

Sin la intervención de MAN-B la sustentabilidad de los proyectos es impracticable. Las poblaciones pobres necesitan de apoyo sustancial y permanente para salir del marco de pobreza. No es posible sustentar que los pobres pueden ser auto sostenibles hasta que no solucionen los problemas críticos que afectan sus condiciones de vida.

# 1. Introducción

## 1.1. Antecedentes de la evaluación

La Misión Alianza de Noruega en Bolivia, una organización misionera que actualmente trabaja en 5 áreas del Departamento de La Paz, decidió invitar a un grupo de consultores independientes para llevar a cabo una evaluación a término medio de su Plan de Desarrollo para 3 distritos en la ciudad de El Alto, Bolivia, llamado Plan Alto Norte (PAN). El personal invitado a formar parte del grupo fue: Øystein Lund Johannessen del Centro de Comunicación Intercultural, Stavanger, Noruega (SIK), Alberto Rivera P. y Fernando Saravia Z. del Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES), Cochabamba, Bolivia. El grupo se reunió en La Paz / El Alto el 14 de agosto 2000 y durante tres semanas, llevó a cabo el trabajo de campo en los distritos norteños de la ciudad de El Alto. Durante su estadía, el grupo dispuso de la guía profesional del staff responsable del "Área I" en los distritos 4, 5 y 6 de la ciudad de El Alto – y de una positiva atmósfera en las reuniones con el personal de MAN-B y en las reuniones con grupos de beneficiarios y organizaciones participantes.

Siendo una organización misionera no-perteneciente al gobierno, la Misión Alianza de Noruega en Bolivia (MAN-B) coopera con las iglesias locales en las cinco áreas de trabajo en el Departamento de La Paz. MAN-B no es una iglesia. No tiene miembros, no tiene servicios religiosos regulares ni liturgia aunque el director es un pastor Bautista de profesión. Sus conceptos de diaconía y desarrollo, están bien integrados en todo el trabajo y en sus presentaciones escritas, permiten a la organización trabajar con fondos de desarrollo en comunidades locales. En los programas presentados y evaluados en este informe, los fondos son donados parcialmente por patrocinadores privados (sistema de patrocinio),-- la gran mayoría de ellos son familias noruegas -- y parcialmente el Estado Noruego mediante la Agencia de Desarrollo del Estado de Noruega (NORAD).

Desde 1991 MAN-B ha trabajado en El Alto. Antes de 1995, El Alto era un distrito en la ciudad de La Paz, pero desde 1985 es una municipalidad independiente, reconocida como ciudad y con su propia Alcaldía. Como consecuencia de su tremendo crecimiento en los últimos treinta años, ahora El Alto es una de las ciudades más grandes de Bolivia.

Como se ha mencionado, El Plan Alto Norte se ejecuta en los distritos 4, 5 y 6, ubicados al Norte de la ciudad de El Alto, conocidos como los tres distritos más marginales de la ciudad con más bajos ingresos promedio por familia, tasas de desempleo más altas y tasas de mortalidad infantil, deserción escolar y trabajo infantil más altas.

MAN-B ejecuta proyectos distribuidos en tres programas que en conjunto reciben el nombre de Plan Alto Norte (PAN). Los tres programas son: **1. Desarrollo Comunitario**, que trabaja junto a la comunidad con las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs) y las Juntas de Vecinos con actividades de construcción de redes de alcantarillado, salud, capacitación y medio ambiente en tres zonas donde está ubicado el programa, **2.**

complejo como el PAN. Al respecto, ha sido un factor importante en el trabajo del equipo de evaluación el notable nivel de transparencia que ha logrado el Plan Alto Norte y la organización MAN-B que lo maneja. La administración del Area Urbana cuenta con un sistema de documentación bien completo y el personal de la Misión tuvo muy buena voluntad de facilitar el trabajo de los evaluadores.

PAN facilitó archivos de documentación completos y relativamente organizados que han ayudado bastante en el trabajo del equipo, a pesar de que algunas carpetas presentaban versiones diferentes de “marcos lógicos”, con ello, objetivos diversos de cada proyecto y no siempre había correlación de fechas en los documentos de cada carpeta. Sólo al final del trabajo de campo tuvimos acceso a documentación financiera, por ello, ésta es la parte más débil en el documento final de evaluación. En la siguiente sub sección describimos más en detalle nuestra metodología para juntar y procesar los datos obtenidos en los que se basan nuestras conclusiones.

La historia del Plan Alto Norte empieza alrededor de 1991 cuando se inició el proyecto piloto de uso de becas de patrocinio para mejoramiento del sector educativo. Entonces sus objetivos generales y metas mas específicas ya estaban establecidas cuando entró en funcionamiento la nueva política de desarrollo del Estado de Bolivia y de Noruega. Sin embargo los objetivos, metas y precondiciones de este programa en gran medida están en conformidad con los de la actual política de los dos países. Especialmente es notable la conformidad cuando algunas secciones del mencionado informe focalizan la continuación del compromiso del Estado noruego con procesos de *democratización y participación popular* y los procesos de *fortalecimiento de la sociedad civil*.

## 1.2. Ámbitos y limitaciones

Como punto de partida el equipo de evaluación ha tomado el siguiente acuerdo sobre lo que significa una evaluación:

*“Es el proceso que procura determinar periódicamente y de manera sistemática y objetiva, la relevancia, eficacia e impacto del proyecto, a la luz de sus objetivos”. La evaluación está orientada a la acción y al uso, analiza las relaciones de los procesos y recursos del programa o proyecto con los resultados e impactos. Se define como la apreciación sistemática, sobre la base de métodos científicos, de la eficacia y de los efectos reales, previstos o no, de una acción. La evaluación es una herramienta para generar información relevante” (INDES 1996).*

Planteamos la utilización del instrumento de evaluación con el fin de “informar y no juzgar”. Para usos de síntesis por la Misión para efectuar correcciones, modificaciones del “Plan Quinquenal” si son necesarias y se realizará el estudio con una actitud descriptiva de parte del evaluador y no clínica.

Como se indica en los términos de referencia, el foco de esta evaluación debe ser el Plan Alto Norte en su funcionamiento desde 1994 cuando comenzó su fase inicial, el Plan Trienal de 1994 a 1996, extendido hasta 1999. Es una evaluación a medio término de la fase II, el período quinquenal empezando en 1997 y terminando a fines del 2001. Durante estos 6 años ha cambiado bastante el plan en cuanto a su estructura y organización y también en cuanto a sus objetivos. La evaluación debe relatar sobre estos cambios y examinar los resultados con relación a cambios en el contexto local, nacional e internacional, y también cambios provocados por el mismo impacto del Plan Alto Norte y motivados por experiencias logradas en el transcurso del trabajo en los distritos 4, 5 y 6.

El Plan Alto Norte es un plan de desarrollo bastante complejo con diferentes niveles de objetivos y con metas más específicas de diferentes tipos – desde la construcción e inauguración de edificios escolares, construcción de redes de alcantarillado, capacidad organizativa de dirigentes de juntas vecinales y juntas escolares y conciencia comunitaria de padres de familias y miembros de iglesias.

Todas las metas y objetivos tienen su importancia para el funcionamiento del plan de desarrollo y deben ser cumplidos para que el PAN pueda ser evaluado como un plan exitoso. Sin embargo el tiempo y los recursos accesibles limitan la posibilidad del equipo de evaluadores para seguir al detalle y con la misma minuciosidad todas las metas y todos los indicadores desarrollados para los diferentes proyectos en el marco lógico del plan. Por ejemplo la “relación entre los recursos disponibles y los resultados obtenidos” que señalan los términos de referencia, es una parte delicada de una evaluación a medio término. Por ejemplo para evaluar costos de las obras de construcción de escuelas y de los sistemas de agua y alcantarillado, se requiere el concurso de personal técnico calificado para emitir opiniones autorizadas sobre costos constructivos, versus calidad de las obras ejecutadas. Esto demandaría más tiempo del asignado e influiría en los costos de la evaluación<sup>2</sup>.

Para seleccionar las más importantes entre el total de metas y objetivos es de especial ayuda el documento de descripción del plan provisto por MAN-B y los términos de referencia. En ellos, MAN-B ha enfocado especialmente los objetivos relacionados a la capacitación, concientización y participación de la comunidad y el personal de las instituciones cooperadoras. La opinión del equipo es que esto ha sido una prioridad correcta, aunque las inversiones en construcciones y de material han sido substanciales y de gran importancia. Afortunadamente se mostró durante el trabajo en El Alto que la organización MAN-B tiene sistemas de documentación y de gastos corrientes que nos han permitido verificar nuestras observaciones en cuanto a resultados concretos.

En una evaluación de medio término como la del PAN, también hay problemas relacionados al tratar de evaluar los proyectos en cuanto a su *impacto*. El concepto “impacto” indica cambios relacionados a los objetivos generales y más de largo plazo de las actividades del agente de desarrollo. Comentando sobre impacto en nuestro análisis, solo estamos refiriéndonos a nuestras percepciones o impresiones sobre tendencias o

---

<sup>2</sup> Este asunto ya fue evaluado mediante una auditoría externa en mayo del año 2000.

probabilidades basadas en lo observado ahora y el conocimiento general de factores relevantes en procesos que se pueden predecir. En una evaluación de este tipo sólo podemos llegar con certeza **hasta los efectos** como resultados del proceso de actividades emprendidas por MAN-B. La evaluación analizará las relaciones entre procesos de acuerdo a cada objetivo señalado, tomando con especial interés los resultados alcanzados.

*"Los efectos constituyen resultados de las acciones llevadas a cabo por el proyecto y por tanto se verifican como resultados intermedios durante o después del mismo. Se llaman productos intermedios porque tienen lugar durante la realización del proyecto y se llaman efectos finales a las transformaciones verificadas en la población objetivo que pueden atribuirse al proyecto. Estas transformaciones finales reciben el nombre de impacto ... Hay efectos buscados, es decir previstos que tienen que ser positivos, también hay efectos no buscados que pueden ser positivos o negativos, estos últimos influyen minimizando el impacto".*

*Los factores desorientadores son "Variables extrañas que resultan en efectos que eclipsan o exageran los efectos [verdaderos] de una intervención".*

*Los efectos resultantes brutos son "Resultados generales medidos por una evaluación, de los cuales, sólo una parte puede haber sido causada por la intervención".*

*Los efectos netos son "Resultados de una intervención después de la eliminación de los efectos desorientadores" (INDES 1996).*

Las definiciones siguientes expresan nuestra manera de pensar y los conceptos de evaluación adoptados en este informe constituyen las herramientas de interpretación:

### **Jerarquía de metas**

**Objetivo ("metas de desarrollo"):** son los principales efectos de carácter global y general a los que se supone que el proyecto va a contribuir en el largo plazo.

**Meta ("metas del proyecto):** es la razón del proyecto, los efectos supuestos que los resultados del proyecto van a provocar a más corto plazo.

**Resultados:** logros que se supone que van a ser alcanzados con las actividades específicas e inversiones del proyecto.

**Insumos:** todo lo que se invierte en el proyecto de desarrollo en forma de dinero, recursos humanos, materiales, servicios y actividades.

## Componentes de la evaluación

***Productividad o Eficiencia:*** Una evaluación de los resultados del proyecto cuantitativa y cualitativamente, en relación con el total de los recursos invertidos: ¿Han sido efectivamente utilizados los recursos invertidos? ¿Había sido posible obtener los mismos resultados en otra manera más barata o eficaz?.

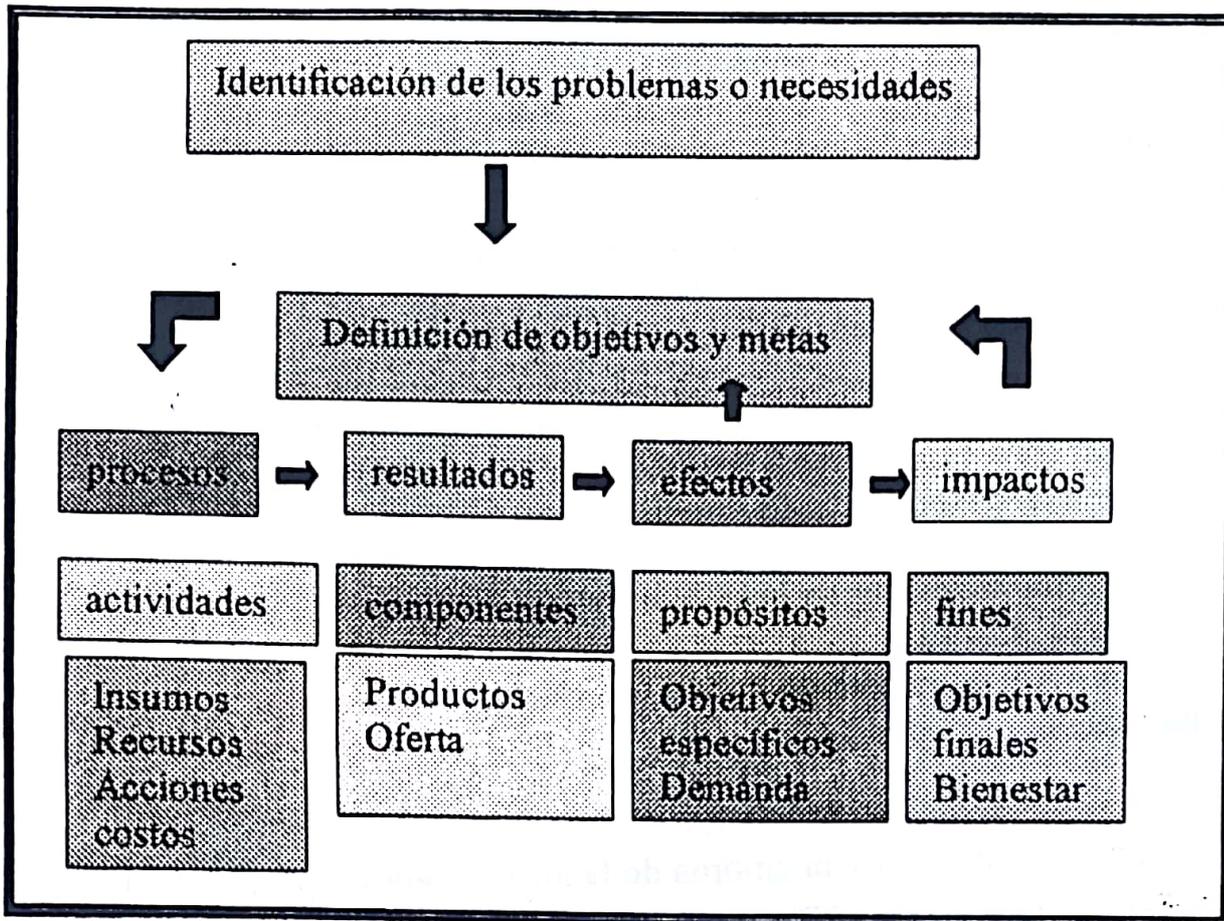
***Efectividad:*** Una evaluación que enfoca en que medida han sido realizadas las metas inmediatas del proyecto. ¿Han funcionado o es probable que van a funcionar bien como se han previsto las instalaciones, los cursos, la capacitación, la organización etc. que han sido realizados a través del proyecto?

***Impacto:*** Una evaluación que enfoca las consecuencias positivas y negativas, previstas y no previstas del proyecto para la sociedad, no solo del grupo definido como beneficiario, sino también de otros. Muchas veces se necesitan investigaciones profundas y amplias para verificar el impacto de un proyecto. Es difícil medir el impacto en el corto plazo.

***Relevancia:*** Significa medir si el proyecto se puede justificar con relación a las prioridades de desarrollo locales y nacionales. Mientras medir el impacto significa medir las consecuencias positivas y negativas para la sociedad donde se realiza el proyecto, evaluar la relevancia significa evaluar las consecuencias del supuesto impacto neto positivo para toda la sociedad – si está apoyando la política de desarrollo del país y lo que en el momento se consideran como los objetivos principales de la ayuda externa en el ambiente internacional de desarrollo y para el donador.

***Sustentabilidad:*** Evaluar la sustentabilidad del proyecto significa apreciar si es probable que el proyecto va a ser continuado o los resultados obtenidos van a ser mantenidos después que el apoyo externo ha finalizado.

Ilustración 1.2.1: Cadena de programas y proyectos



### 1.3. Metodología de la evaluación y premisas básicas

La metodología usada en la evaluación sigue el esquema básico de procedimientos formulado por el BID/INDES (1996) para evaluaciones a término medio. Se partió de examen de documentos oficiales de la Misión sobre el PAN para determinar los objetivos y metas de cada Programa. Se programaron entrevistas con Autoridades Municipales de HAMEA<sup>3</sup> y autoridades de Educación, Salud e individuos participantes en cada proyecto del PAN. Entonces la evaluación se basa en la revisión de archivos para respaldar con documentos los cambios que se han presentado en el período 1994 – 2000. Adicionalmente las entrevistas permitieron conocer con algún grado de precisión las opiniones individuales del personal directivo de la Misión y otros programas, así como las opiniones de los líderes y las bases. Finalmente el equipo obtuvo un tercer tipo de información a través de visitas y observación de actividades en diferentes lugares donde se realizan los proyectos del PAN.

El plan del trabajo de campo en la ciudad de El Alto fue definido conjuntamente entre MAN-B y el grupo de consultores. Primero el grupo de consultores se puso de acuerdo

<sup>3</sup> Honorable Alcaldía Municipal de El Alto.

sobre la lista de instituciones y grupos de individuos que deseaba visitar y entrevistar, y después la responsable de área urbana hizo un plan de trabajo basado en esta lista. La lista fue determinada de acuerdo con los siguientes criterios:

- 1) Obtener información y opiniones independientes acerca de las actividades de MAN-B en El Alto, expresadas por representantes de todos los niveles de autoridades de gobierno de la Alcaldía de El Alto, opiniones de los líderes de cada distrito y líderes de zonas incluyendo las pequeñas unidades administrativas, que a veces son los líderes de calle y otras veces son líderes de sección.
- 2) Obtener información y opiniones independientes de autoridades de salud y educación en la Municipalidad de El Alto y también de organizaciones no-gubernamentales que trabajan en la misma región.
- 3) Obtener información y opiniones acerca de la administración y progreso del programa por distintos niveles y categorías de empleados de los distintos proyectos del PAN y de la administración central de MAN-B, la organización responsable.
- 4) Obtener información y opiniones sobre el programa de grupos beneficiarios, individuos y miembros de familia, quienes representan al grupo beneficiario del programa y de cada proyecto.
- 5) Entrevistas con vecinos y líderes de las organizaciones vecinales (Juntas Vecinales) que no participan en los programas de Plan Alto Norte.
- 6) Finalmente, observar todos los tipos de proyectos de infraestructura y actividades relacionadas con ellos, así como también todas las unidades administrativas (zonas y unidades educativas) donde el Plan Alto Norte está involucrado. Debido al tamaño y complejidad del plan, se hizo necesario seleccionar unos pocos proyectos similares en diferentes zonas y ver la presencia del PAN en cada zona a través de unas cuantas actividades que tienen lugar.

El grupo logro identificar fuentes de información e instituciones adicionales durante el trabajo de campo. Por ejemplo, con propósitos comparativos, el grupo visitó escuelas en los distritos 4, 5 y 6 que no están cooperando con MAN-B. El grupo también tomó la iniciativa de reunirse y entrevistar a varias ONGs que trabajan en la misma área de MAN-B, pero sin que haya cooperación o coordinación de actividades entre ellos. Estas entrevistas fueron canalizadas por representantes de MAN-B que acompañaron y coordinaron las actividades del grupo. Toda la información requerida nos fue proporcionada.

Los responsables de programas de MAN-B organizaron las reuniones y llevaron a cabo las presentaciones ante instituciones e individuos que habrían sido difíciles de contactar si el

grupo hubiera estado trabajando sin apoyo del personal de MAN-B. Durante la presentación de los miembros del grupo en reuniones y entrevistas, la independencia con respecto a MAN-B fue resaltada. Algunas veces el grupo se reunió separadamente con fuentes de información sin que representantes de MAN-B estuvieran presentes, pero en general la presencia de representantes de MAN -B fue vista como una positiva contribución a la construcción de confianza entre los entrevistados. El grupo opina que los miembros del gobierno dieron su opinión, ya sea negativa o positiva, con toda libertad, al referirse al papel de MAN-B y al Plan Alto Norte.

Fueron realizadas entrevistas individuales, entrevistas de grupo y entrevistas con afectados directos por el proyecto por ejemplo, con beneficiarios del proyecto de alcantarillado. Las preguntas de las entrevistas fueron diseñadas, probadas y mejoradas a medida que el proyecto avanzaba. Una lista preliminar del contenido del informe también se usó como lista de control en discusiones. No sentimos que fuera necesario preparar cuestionarios detallados y los miembros del grupo compartieron la responsabilidad de mantener el dialogo fluido durante las entrevistas. Los representantes de MAN-B, cuando asistían a una entrevista, no participaban en la forma o contenido de la discusión.

En general, la metodología fue similar a la usada en la mayoría de las consultorías donde el tiempo y recursos son las limitaciones principales. Los resultados y las recomendaciones fueron desarrolladas al interior del grupo, basados en experiencias y discusiones internas diarias. Los miembros del grupo evaluador coinciden con las conclusiones y recomendaciones presentadas en este informe.

Además de revisar literatura y las entrevistas, la observación fue uno de los métodos principales. Como regla, los miembros del grupo discutieron los resultados lo antes posible con la finalidad de interpretación. Por supuesto, la observación de los proyectos de construcción, especialmente el de alcantarillado y el de infraestructura para educación, fueron importantes al respecto. El grupo fue a visitar la mayoría de los sitios de construcción, pero especialmente los del proyecto de Infraestructura Escolar. Las cifras exactas de cuanto el proceso de construcción avanzó, para efectos prácticos y por razones de eficiencia, tuvo que ser calculado basado en informes anuales y otro material escrito. La observación en estos casos funciona como verificación de los informes. En el programa de educación, otros aspectos observados fueron la cantidad de estudiantes en las salas de clases, cómo los escritorios están organizados, condiciones de la escuela (limpieza y mantenimiento, etc.). Otros factores tales como disponibilidad de material de enseñanza, juegos y gimnasia para alumnos, disponibilidad de baños, etc. fueron detallados. Especial atención recibió la observación de la proporción entre niños y niñas en las salas de clase de todas las escuelas visitadas. Esas observaciones fueron constatadas con las cifras de matrícula y control de asistencia. Visitas a escuelas y salas de clases proporcionaron al grupo una información valiosa acerca de los aspectos cuantitativo y cualitativo de la relación estudiante / profesor.

En el caso del Programa Desarrollo Comunitario, la observación proporcionó al grupo información acerca de la relación entre el personal de MAN-B y la población local en las

áreas de actividad, el uso actual y funcionamiento de los centros comunales y centros de salud y el grado de apoyo y participación local. El hecho de que los centros de salud, que deben servir a una población de varios cientos de miles habitantes, estaban sin colas significativas, fue un indicador importante acerca de los aspectos culturales y domésticos relacionados con la problemática de la salud en la región.

Especialmente en la evaluación del programa Obra Evangélica, la observación jugó un papel importante. Nuestra participación en reuniones regulares y especiales, servicios dominicales, escuchar testimonios, sermones y otras contribuciones, nos dio información valiosa acerca del grado en que las ideas básicas del programa como la cooperación confesional, arraigamiento, participación y responsabilidad en las comunidades locales, ya estaba entrando en el discurso de la fe Cristiana y la práctica de las iglesias con quienes coopera el programa.

### **Esquema del Informe de Evaluación**

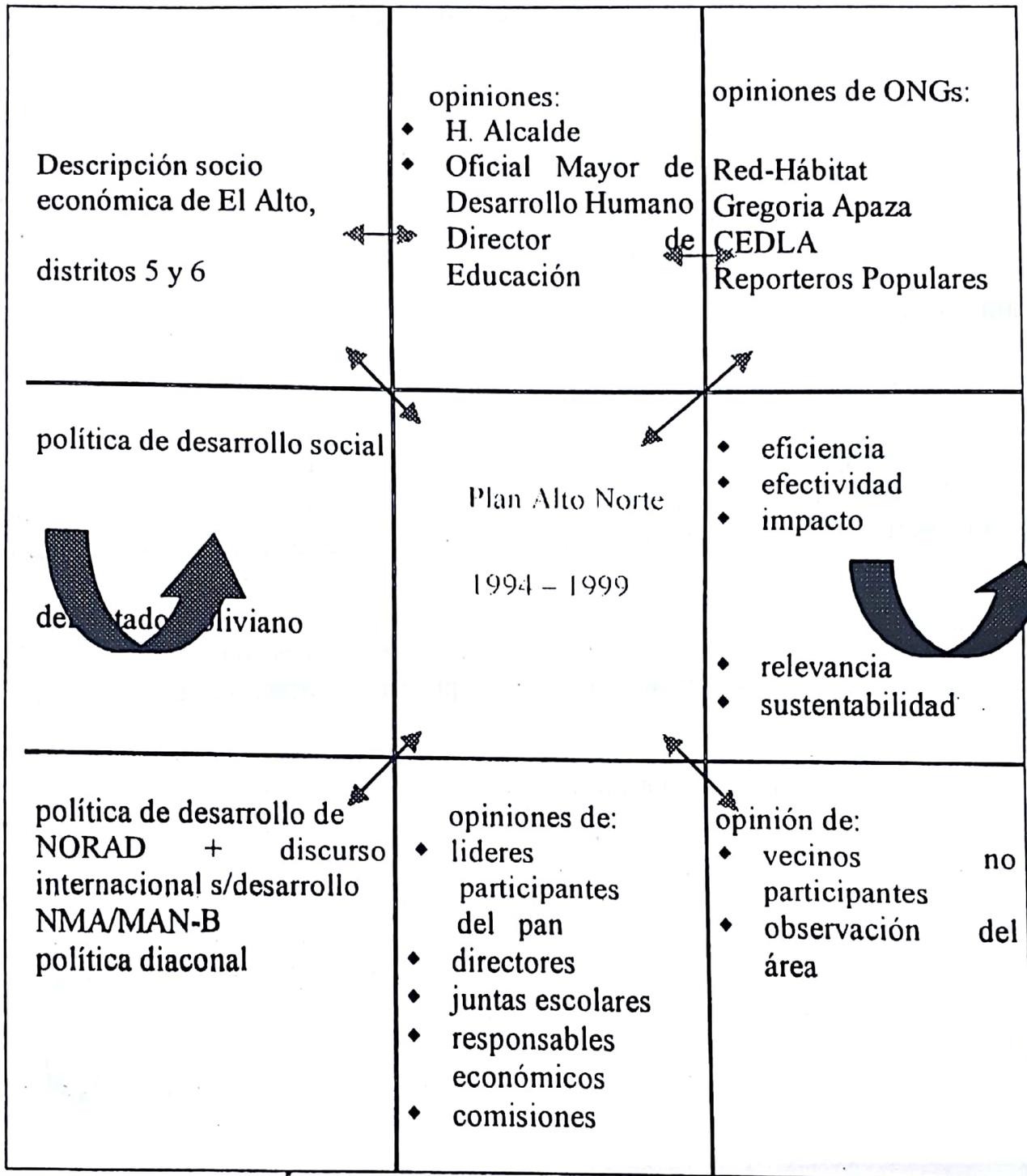
Para redactar el informe de evaluación utilizamos un gráfico simple que permite ordenar las ideas respetando la complejidad de cada componente. Este esquema se basa en la localización del foco central de la evaluación en un cuadro central, alrededor del cual, se insertan los componentes que están en mutua interacción. Así, en la parte superior, colocamos el aparato institucional, Gobierno Municipal, entidades de servicio público, ONGs que tienen estrecha relación con las actividades de MAN-B.

En la parte izquierda incluimos los denominados “in puts” que corresponden a las entidades financieras como NMA y sus políticas de Desarrollo Social; a las políticas Estatales del Gobierno Boliviano y las políticas de Desarrollo que impulsan los Organismos Internacionales que apoyan a países pobres como Bolivia.

En la parte inferior incluimos a la población beneficiaria, a sus organizaciones, líderes y responsables de cada comunidad del Alto Norte, para registrar sus opiniones y percepciones sobre el objeto central.

En la parte derecha incluimos los denominados “out puts”, es decir, los resultados del PAN en su totalidad, para registrar la manera en que se proyectan a la sociedad nacional y a las zonas específicas en las cuales se lleva a cabo el Programa de la Misión. Este esquema se grafica en la ilustración 1.3.1.

Ilustración 1.3.1: Esquema del informe de evaluación para el Plan Alto Norte



El informe final que presentamos responde a este esquema de múltiple interacción, pero para ganar en orden y claridad en la exposición, organizamos los capítulos siguiendo una secuencia que parte explicando los objetivos de apoyo al desarrollo en países pobres del Gobierno Noruego (capítulo 2) y la filosofía de NMA (capítulo 3).

Continúa una sección que presenta las características actuales de la economía boliviana con el interés de contextualizar el marco en el que se desenvuelven los Programas de la Misión en el Alto Norte (capítulo 4).

Un quinto capítulo presenta El Plan Alto Norte en su totalidad mientras el sexto capítulo presenta al Programa “Educativo” y sus proyectos, reservando las conclusiones y recomendaciones para secciones finales.

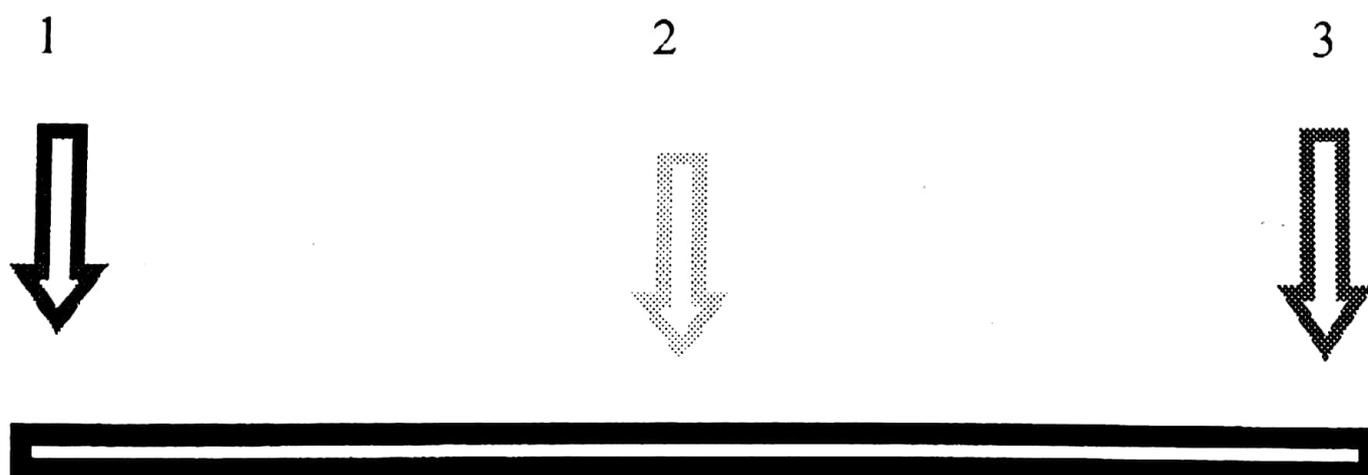
Un séptimo capítulo presenta al Programa “Desarrollo Comunitario” con sus cuatro proyectos. El octavo capítulo presenta al Programa “Obra Evangélica” y en la parte final se presentan las conclusiones y recomendaciones (capítulo 9). En los Anexos, se presentan los Terminos de Referencia, la Bibliografía consultada, una lista de personas entrevistadas durante el trabajo de campo y el Plan de Trabajo.

### **Indice Sumatorio**

Los evaluadores optamos por la utilización de la técnica de las Ciencias Sociales conocida como “Indice Sumatorio” como herramienta básica de calificación, o mención numérica de las observaciones que realizamos en el trabajo de campo sobre cada actividad de los Programas y Proyectos de MAN-B. La calificación entonces visualiza en la ilustración siguiente con una marca en una línea horizontal que empieza con una cifra 1 y termina con la 3.

Esta herramienta permite asignar un número comprendido entre la escala 1 a 3 incluyendo decimales, para calificar el funcionamiento de cada proyecto correspondiente a los tres Programas del PAN.

*Ilustración 1.3.2: Índice Sumatorio*



Para llegar a resultados finales de calificación mediante esta escala, se requiere el trabajo minucioso de llenar cada casilla de un cuadro de doble entrada que presenta por un lado los tres Programas y sus respectivos proyectos; y por otro, los criterios de evaluación como la Eficiencia, Efectividad, Impacto, Relevancia y la Sustentabilidad, como se ilustra en la ilustración siguiente.

**PLAN ALTO NORTE**

	<b>PROGRAMA DESARROLLO COMUNITARIO</b>				<b>PROGRAMA EDUCATIVO</b>					<b>PROGRAMA OBRA EVANGELICA</b>	
	Proy. Org y Capacit	Proy. Medio Ambiente	Proy. Educ. en Salud	Proy. Trabajo Juvenil y Fam.	Proy. Mej. Educativo	Proy. Org. y Capacit	Proy. Salud Escolar	Proy. Infra. Escolar	Proy. Trabajo Juv. Y familia	Proy. Trabajo Juv. Y Fam.	Proy. Fortal. a Igl. Locales
Resultado eficiencia											
Resultado de efectividad											
Impacto											
relevancia											
sustentabilidad											

Cada evaluador llena todas las casillas inscribiendo una calificación entre 1 y 3 incluyendo decimales. Este ejercicio permite totalizar en sentido horizontal y vertical, por eso recibe el nombre de "Índice Sumatorio", que permite disponer de una calificación numérica de cada proyecto y con la sumatoria de estos, se obtiene la calificación de cada programa.

Como cada evaluador percibe de diferente manera los procesos en curso, el ejercicio facilita las discusiones en equipo en las cuales se justifican las calificaciones asignadas hasta llegar a consenso. Una vez cumplida esta fase, se llena un cuadro final que expresa las opiniones generales del equipo.

Debe considerarse esta técnica como un recurso metodológico que empleó el equipo de evaluadores para expresar numéricamente lo que sería muy extenso de redactar. Por tanto, tiene una utilidad práctica como herramienta técnica que permite encontrar consenso sobre temas tan diversos y complejos.

Concluida la fase de calificación, el equipo redactó los capítulos que se presentan a continuación. Las conclusiones generales se basan en el "Índice Sumatorio" y las recomendaciones expresan las opiniones de cambio a las que llegamos al final del proceso de evaluación.

## 2. Fondo de las políticas Noruegas y prioridades acerca del desarrollo y ayuda en los campos de educación, salud y medio ambiente

El documento oficial que actualmente dirige la política del Estado de Noruega de asistencia para los países en desarrollo, o lo que en forma breve se llama “La Política de Asistencia”, es el Informe al parlamento N° 19, gestión 1995-96. Se llama “Un mundo en transición” y fue aprobado por el gobierno el 22 de diciembre 1995 y por el parlamento en la gestión de la primavera del siguiente año<sup>4</sup>. El informe establece que la política del Estado en desarrollo debe tener como su objetivo general lo siguiente:

*“...coayudar al mejoramiento de las condiciones económicas, sociales y políticas en los países en desarrollo dentro un marco de desarrollo auto sostenible”<sup>5</sup>*

Específicamente esta nueva directriz para la Política de Asistencia más que las anteriores focaliza en los derechos humanos y en esfuerzos para fundamentar los procesos de paz y democratización, esto como precondiciones para la cooperación. También el medio ambiente y la sustentabilidad ecológica han obtenido un puesto más marcado. La nueva directriz también focaliza el fortalecimiento general de la cooperación con el sector comercial y privado y claramente refuerza la asistencia para proyectos que coadyuven el desarrollo del sector privado.

Al mismo tiempo una precondición para la asistencia a todos sectores debe ser la integración entre diferentes proyectos dirigidos a la misma región y una acción global e integrada entre la política de desarrollo, la política comercial y política externa del Estado Noruego hacia los países de cooperación. Eso significa que un aspecto importante en la asistencia al sector privado y productivo debe ser:

*“...coayudar al desarrollo de sistemas sostenibles - igual en el sentido económico como ambiental - de la producción, protección y uso sostenible de la variedad biológica, reducción de la contaminación del aire, tierra y agua y protección de la herencia cultural y natural”.*

También indica la política de acción global e integrada, que la cooperación con el sector privado debe ser planteada dentro una perspectiva que incluye el sector gubernamental, especialmente en sectores de servicio público como salud y educación.

---

<sup>4</sup> Informe oficial al Parlamento N°. 19, 1994-96: Un mundo cambiando

<sup>5</sup> op.cit. p. 11

*“..La intención del Estado noruego es seguir y realizar en su propia política los acuerdos de la Cumbre en Copenhague donde los países en desarrollo se comprometieron a dedicar el 20 % de los presupuestos del Estado para servicios sociales básicos y los países donadores comprometieron conceder lo mismo en sus presupuestos de asistencia externa”<sup>6</sup>.*

La nueva ley también focaliza el fortalecimiento de la sociedad civil. Eso puede ser realizado como consecuencia de proyectos donde cooperan ONGs de Noruega y organizaciones de base y ONGs en los países de desarrollo.

En todas las acciones, programas y proyectos que tienen financiamiento del Estado de Noruega, y en todos sectores de la sociedad, *la perspectiva de equidad de genero y oportunidades iguales para hombres y mujeres* tiene que ser enfocada con mucha consecuencia.

La historia del Plan Alto Norte empieza alrededor de 1991 cuando se inició el proyecto piloto de uso de becas de patrocinio para mejoramiento del sector educativo. Entonces sus objetivos generales y metas mas específicas ya estaban establecidas cuando entró en funcionamiento la nueva política de desarrollo. Sin embargo los objetivos, metas y precondiciones de este programa en gran medida están en conformidad con los de la actual política Noruega. Especialmente es notable la conformidad cuando algunas secciones del mencionado informe focalizan la continuación del compromiso del Estado noruego con procesos de *democratización y participación popular* y los procesos de *fortalecimiento de la sociedad civil*. En particular el informe comenta sobre el tema de *la participación de la mujer* como un factor importante para el mejoramiento de las condiciones de vida para ella misma pero en particular para el niño. A través de la capacitación y participación de la mujer también en *proyectos de servicios básicos de salud* tienen mejores propósitos de éxito.

En el informe 19 gestión 1995-96, el Parlamento reitera las declaraciones de Jomtien en 1990 sobre los derechos del niño y declara la importancia de la educación básica para mujeres y hombres como un derecho sin condiciones. Pero para las niñas especialmente la educación tiene un efecto documentado en salud y autocontrol de su cuerpo, sexualidad y para su propia crianza. Entonces el acceso a la educación para las niñas tiene una importancia especial en el desarrollo de su comunidad y el mejoramiento de las condiciones de vida.

También el PAN toma como su punto de partida *formas de trabajo*, que están muy de acuerdo con las precondiciones de la nueva política de desarrollo. La nueva política del Estado Noruega se basa en los siguientes principios: *responsabilidad por parte de las instituciones beneficiarias, sustentabilidad, desarrollo y fortalecimiento de instituciones locales a través de los proyectos, integración de proyectos y evaluación continua de los*

---

<sup>6</sup> Sugerencia de los partidos de oposición al Parlamento N°.229 (1995-96)

*proyectos*. Hablando sobre el Plan Alto Norte – en este lugar del informe todavía solo como un producto teórico como se presenta en los documentos de solicitud - estas precondiciones están bien integradas con el pensamiento de MAN-B como autor y responsable del plan.

El objetivo principal del trabajo de evaluación de este equipo es, según los términos de referencia (ver anexos 1) evaluar el Plan Alto Norte *con relación a sus propios metas y objetivos*, que también, obviamente han sido evaluadas por autoridades Noruegas antes de la comprobación de los tres programas. Sin embargo debe ser útil en esta parte del informe, mencionar brevemente, como se ha hecho, los temas principales de la política de desarrollo de Noruega. Estos temas junto con los puntos principales de la política nacional Boliviana y la política local de la municipalidad de El Alto, nos ayudó a evaluar la *relevancia* de los programas del Plan. La pregunta es: ¿en que medida hay conformidad entre las metas, objetivos y formas de trabajo (precondiciones) de MAN-B en su Plan Alto Norte que esta realizando en El Alto y los objetivos y precondiciones que deben guiar la política de desarrollo del Estado de Noruega?.

En breve el objetivo de la política Noruega, como se ha mencionado antes, es el mejoramiento económico, social y político de las condiciones de vida en los países más pobres dentro el marco general de desarrollo sostenible. Los temas principales dentro ese marco general que menciona específicamente la nueva ley, son las condiciones de los derechos humanos, el rol de los proyectos en los procesos de paz y democratización, la igualdad de genero, las condiciones de vida para la madre y su niño y la problemática del medio ambiente y sustentabilidad ecológica. Como vamos a ver en los siguientes capítulos, la mayoría de estos asuntos son tocados de una forma u otra en la presentación y evaluación de los programas y proyectos del PAN. Especialmente en nuestro análisis final vamos a considerar los asuntos de integración y coordinación entre programas implantados en diferentes sectores de la comunidad, temas de participación y responsabilidad popular y local, temas de salud materna y infantil, los derechos del niño de educación y de igualdad de genero en este contexto, asuntos de contaminación del medio ambiente, todos temas claves en el trabajo que realiza MAN-B en El Alto a través de su Plan Alto Norte.

### **3. Fondo de la Misión Alianza de Noruega**

#### **3.1. La estrategia de fondo de la Misión Alianza de Noruega en Noruega y Bolivia: la diaconía y el desarrollo**

El documento político de la Misión Alianza de Noruega señala que la organización es:

*“...una destacada e independiente organización misionera ecuménica basada en la Iglesia Luterana Evangélica de Noruega.” La organización es dirigida por un Concilio Nacional, un Comité Ejecutivo y una Secretaria General. Sus actividades se financian a través de regalos voluntarios y por medio de financiamiento estatal hecho accesible a través de las autoridades Noruegas. Su visión principal como se declara en el documento de política es “...alcanzar con el Evangelio Cristiano a todas las gentes, en obediencia con la orden misionera de Jesucristo.” Para alcanzar esta meta, la organización busca promover la “...predicación de la Palabra de Dios a través de un compromiso completamente diaconal con las personas que reconocen que una consecuencia del evangelio es sólo servirlos en sus necesidades espirituales pero como seres humanos íntegros.”*

La Misión Alianza de Noruega en la actualidad desarrolla sus actividades en 8 países. En cuatro de ellos tiene convenios de cooperación con el Estado noruego en programas de desarrollo: Bolivia, Ecuador, China y Vietnam. La organización busca principalmente “...cooperar, para fortalecer comunidades evangélicas que ya existen en las áreas donde ellos trabajan,... pero también puede establecer nuevas comunidades cuando sea necesario.” La Alianza de la Misión de Noruega “... apoya a sectores pobres, y gente marginada, principalmente en “El Sur” quienes por varias razones han estado fuera de los sistemas de protección social en la sociedad donde ellos viven. Sus objetivos principales al respecto son: ayudar a las personas social y espiritualmente para que ellos puedan ser capaces de tomar el control de su propia vida y la vida de sus familias y puedan tener la posibilidad de ayudar a sus vecinos como seres humanos.”

En el documento sobre las políticas de la organización se señala:

*“En la vida y en el mundo donde trabajan, ellos quieren hacer partícipes a sus beneficiarios y colegas como sigue”:*

- *una misión de alianza diaconal con un perfil evangélico*
- *una organización que toma como su punto de arranque de trabajo las necesidades y deseos de la comunidad local.*

- *una organización que respeta el trabajo de cada individuo.*
- *que apoye la ayuda mutua y por eso se entrega a un trabajo de desarrollo sustentable.*
- *una organización que ayuda sin ningún prerrequisito religioso.*
- *una organización que ayuda de todas maneras a lograr resultados.*
- *una organización que muestra continuidad en su trabajo.*
- *una organización que desea su rápida nacionalización y dirección, pero con una cooperación de largo alcance para asegurar mantenimiento”.*

Los conceptos “diaconal” y “misión alianza” merecen ser mencionados y definidos más específicamente. En las entrevistas y conversaciones durante el proceso de la evaluación, el personal de MAN-B ha puesto mucho énfasis en ellos. También se justifica discutirlos acá, porque ambos conceptos se reflejan fuertemente en los documentos del programa de desarrollo del “Plan Alto Norte” que está bajo la evaluación y porque el propio equipo los encuentra muy interesantes respecto a los desafíos que confrontan los colegas nacionales de Misión Alianza Noruega en Bolivia (MAN-B). Las características de esta organización se presentarán en detalle más adelante.

El concepto de misión alianza se define como sigue en el documento de política de NMA:

*“Organización de apoyo que es libre para entrar en alianzas con congregaciones cristianas diferentes y grupos en orden al...”*

El concepto diaconal también se discute en los mismos documentos y las citas siguientes servirán como definición para el propósito de este informe:

*“La Misión Alianza de Noruega basa sus actividades en la convicción que el ser humano se crea a imagen de Dios y por consiguiente tiene un único valor e inviolabilidad. Al mismo tiempo se crea para unirse con otras personas.”*

*“Tomando esto como un punto de arranque, NMA quiere dar énfasis al valor del ser humano, sobre todo con relación a los grupos débiles y marginados, al espíritu de comunidad y la importancia de cooperación en un proceso de cambio y protección al medio ambiente.”*

*“La acción misionera se dirige en conjunto hacia el ser humano. El diaconado y la asistencia social no son por consiguiente un suplemento a*

*la prédica del Evangelio o un deliberado "punto de arado" para la evangelización, pero es una parte íntegra de la misión misionera cristiana."*

*"El diaconado es la prédica robusta de esperanza y futuro en cualquier condición de vida..."*

Como puede verse de estas citas, en la percepción de NMA, predicar el evangelio para las personas que viven bajo penalidad severa y condiciones de vida sumamente marginadas, enseñando el compañerismo y responsabilidad social a los mismos grupos, no pueden verse separadamente uno de otro. Al respecto, puede verse el diaconado como un concepto que une todas las responsabilidades y desafíos de los trabajadores de NMA en su encuentro con las comunidades locales e individuos en las áreas donde ellos trabajan.

### **3.2. La Misión Alianza de Noruega en Bolivia**

La misión Alianza de Noruega en Bolivia (MAN-B) es una institución no gubernamental, cristiana evangélica, sin fines de lucro que promueve el desarrollo integral y autosostenido de los grupos sociales más necesitados a través de su trabajo diaconal y programas que se ejecutan con la activa participación de organizaciones comunitarias. MAN-B está formado por un equipo de 52 personas y su Director actual es el Reverendo Lucio Arias. Recibe financiamiento a través de Misión Alianza de Noruega (NMA) y donaciones de familias de iglesias noruegas.

La organización tiene estatuto legal (Personería Jurídica desde mayo de 1980). En 1997 MAN-B y NMA hicieron un acuerdo de independencia para la organización boliviana. Las dos organizaciones también establecieron en detalle un juego de reglas y regulaciones para la cooperación continuada entre las dos organizaciones durante los próximos doce años según el documento que confirma este nuevo estado. MAN-B es ahora una organización autónoma, nacional y sigue las mismas metas y los principios bíblicos como la organización fundadora. En los documentos legales que confirman el nuevo estado de la organización misionera, se presenta como una ONG cristiana no-gubernamental. Como hallazgo del equipo de evaluadores, es conveniente a estas alturas subrayar que MAN-B no es una iglesia o una congregación, con un número de miembros individuales ordinarios de bolivianos que apoyan sus principios teológicos y doctrinas.

La organización es dirigida por una conferencia nacional, llamada "La conferencia anual", un comité ejecutivo llamado "La Junta directiva", un comité de gestión llamado "Comité de fiscalización y control" y una Secretaría General llamada "Director." Los representantes en la conferencia nacional poseen plenos derechos de voz y voto y se organizan como sigue:

- Todos los miembros del Comité ejecutivo
- Todos los miembros del Comité de Gestión

- Delegados elegidos entre varios grupos de empleados de MAN-B, la Fundación de Fondos Rotativos, Inversión y Apoyo (DIACONIA-FRIF) y los misioneros de NMA trabajando en Bolivia.
- El director general, el sub-director y los directores de cada área en funcionamiento o distrito ("Responsables de Área") también toman parte en la conferencia anual pero sólo con derecho a voz.

Siguiendo el acuerdo de autonomía y co-financiamiento entre NMA y MAN-B, en 1999 empezó un proceso democrático dentro de la organización como planificación estratégica. El resultado de este proceso se observa en el documento "Plan Estratégico para la Misión Alianza Noruega en Bolivia". En este documento MAN-B desarrolla y define su concepto de desarrollo dentro del almacén de diaconía. El equipo de evaluación encontró esta discusión y el esfuerzo teórico muy fructífero e interesante para su propio trabajo y por consiguiente quiere hacer un comentario sobre el mismo aquí.

### **3.3 Desarrollo dentro del almacén de diaconía**

Como una consecuencia del proceso de la reforma estructural en Bolivia desde 1994 y en los últimos cinco años más o menos, y en particular por las Leyes de Participación Popular, Descentralización y de Reforma Educativa, que hacen de la "sección Municipal" la unidad de la planificación básica y de máxima autoridad a los Gobiernos Municipales, transfiriendo el control económico a "las Juntas Vecinales" y comités de padres de familia ("las Juntas Escolares"), también el concepto y visión de desarrollo deben cambiar en enfoque y en perspectiva. Con este fondo MAN-B desarrolla su concepto de desarrollo integrado:

*Bajo la Legislación de Cambio, la Sección Municipal como una unidad de planificación básica, empezando de una participación social ancha y bajo el principio de igualdad, integridad, uso eficaz del ser humano, recursos financieros y gubernamentales, define una visión estratégica de desarrollo íntegro que no es nada más que el máximo de aspiraciones compartidas alcanzadas dentro de un cronograma determinado.*

Como una referencia adicional para el desarrollo de un almacén conceptual para su trabajo de desarrollo, MAN-B incluye el concepto el desarrollo sustentable:

*El Desarrollo Sustentable "busca elevar las condiciones de vida de la población a través de la transformación productiva que racionalmente utiliza las formas diferentes de capital: el humano, natural, físico, financiero y la herencia institucional y cultural, sin arriesgar la satisfacción de necesidades de las generaciones futuras y las capacidades de asimilarse a la naturaleza en una igualdad del almacén y gobernabilidad".*

**La definición de desarrollo en que MAN-B sienta las bases de su propio trabajo en el área, - los distritos IV, V y VI de la ciudad de El Alto - así como en las otras cuatro áreas de trabajo, finalmente es el resultado de una combinación e integración de dos discursos: el discurso de diaconía presentado principalmente en la sección 3 y el discurso de desarrollo presentado anteriormente.**

Sobre la base de su definición de diaconía, el plan estratégico resalta cuatro papeles guías para su personal en su intervención en las áreas de trabajo. Primero MAN-B asume la obligación de promover igualdad en el proceso de distribución de recursos e influencia en términos de género, el estado étnico, religioso y social. Después de esto se hace énfasis en que los hombres y mujeres deben buscar una correlación mejor entre ellos en los procesos de desarrollo y esa tolerancia y respeto debe caracterizar la comunicación y cooperación entre las personas de grupos culturales diferentes. Finalmente el trabajo de MAN-B es caracterizado por un acercamiento ecológico que está buscando un uso racional de los recursos naturales y conservación del medio ambiente.

El plan estratégico de MAN-B concluye con la definición siguiente que lo que se debe entender como desarrollo dentro de la organización.

*El desarrollo es "... Proclamar el Evangelio de Jesucristo a través de un trabajo diaconal para apoyar el desarrollo íntegro y mantenimiento de personas marginadas, retro alimentado por el concepto de igualdad en lo social, económico, político, ecológico y aspectos tecnológicos, respetando las preferencias religiosas y los valores culturales, promoviendo procesos de cambio que mejorarán la calidad de vida sin destruir el ambiente, a través de los planes, programas y proyectos que se han generado en otras organizaciones y coordinando con instituciones nacionales e internacionales, privadas y gubernamentales."*

## **4. Bolivia: algunos aspectos del contexto nacional, regional y local**

### **4.1. La economía y los principales problemas**

El resultado de la gestión del Presidente Hugo Banzer en sus tres años de gobierno (1998 – 2001) es una situación de estancamiento y recesión en lo económico, de malestar en lo social y de incertidumbre en lo político porque no se vislumbran vías de salida a la crisis en los próximos años debido al colapso de la actividad productiva general del país que provoca gran malestar ciudadano, emigración al exterior y desconfianza de los inversionistas extranjeros. La ausencia de una propuesta programática de gobierno a largo plazo, trae como consecuencia que las tres últimas medidas de política gubernamental enunciadas como la “lucha contra la pobreza”, el “Programa de Reactivación Económica” (PRE)<sup>7</sup> y el “diálogo II” sean tímidas, superficiales, distractivas y de total fracaso en su aplicación y resultados ya que no responden a las necesidades de los diferentes agentes económicos del país.

Las causas de esta situación en la presente coyuntura se generan en dos etapas, la primera entre julio de 1997 y julio de 1998 en que la economía creció a un 5.5% impulsada por un flujo de inversión extranjera que trajo la capitalización de seis empresas grandes bajo el gobierno de Sánchez de Lozada (1993-97), crecimiento que no fue acompañado por medidas de sostenimiento ya que ingenuamente se supuso que este crecimiento sería sostenido y no sometido a alzas y bajas ampliamente conocidas en el comportamiento económico del país; y la segunda etapa entre 1999 y 2000, en que Bolivia se vio sacudida por la crisis asiática porque afectó al sector exportador y el gobierno cometió errores

*“al no reconocer la verdadera dimensión del shock, adoptando políticas de ajuste fiscal y de contracción monetaria que contribuyeron a la caída de la producción”.*

En términos de políticas de gobierno, el primer error resultó de una acción de revancha de los partidos gobernantes (ADN, MIR y UCS) que pretendieron ganar apoyo popular cuestionando las leyes de capitalización realizadas por el gobierno anterior, con acciones

---

<sup>7</sup> El Programa de Reactivación Económica (PRE) tiene el propósito de crear liquidez contable en la Banca privada para refinanciar los pasivos de los sectores productivos del país por un monto aproximado de 250 millones de dólares, pero ningún Banco ha solicitado tales fondos porque se resisten a reprogramar las deudas de las empresas. La creación de este capital de trabajo para las empresas vía un refinanciamiento a largo plazo no tiene una respuesta positiva de los empresarios, lo que hace que la Ley de reactivación no tenga el efecto esperado (Kreidler Alfonso, 19-25 junio/00)<sup>7</sup>

que generaron efectos inversos en términos políticos y económicos. Los ministros encargados de la economía se dieron la tarea de revisar los contratos y leyes que hicieron posible la capitalización de esas seis empresas, y esto trajo como consecuencia la desconfianza de los inversionistas extranjeros y la reducción de sus inversiones en este periodo. De ese error nació el agotamiento de las empresas extranjeras que deseaban invertir en Bolivia, como ejemplo, en 1998 ingresaron al país 957 millones de dólares; en 1999 1.016 millones y el 2000 la inversión directa extranjera (IDE) cayó a 161 millones.

Las políticas contractivas para reducir la inflación impidieron enunciar políticas expansivas como la inversión pública en caminos y las nuevas normas prudenciales de política monetaria, provocaron que la banca privada reduzca sus préstamos al sector productivo, lo que provoca un menor crecimiento de la economía (Valero López, cita a Fernando Candia ex ministro de Hacienda, Nueva Economía, agosto 2000).

La tasa de inflación disminuyó de 7.8% en 1996 a 3.1% en 1999. El segundo error de ineficiencia gubernamental residió en el temor a manejar positivamente 1 o 2 puntos de inflación mediante políticas monetarias que debían lanzar liquidez al mercado, por temor a un aumento de precios y a una disminución de las reservas internacionales (divisas) que ocasionaría el pago a las importaciones. La mayoría de los países han adoptado políticas fiscales y monetarias expansivas para atenuar los efectos negativos de la crisis internacional. Este gobierno ya no tiene tiempo para corregir ambos errores y la respuesta que adopta para enfrentar la crisis es la convocatoria a la sociedad civil para un segundo diálogo, cuyos resultados no tienen nada que ver con el reconocimiento público de ambos errores y el enunciado de medidas correctivas.

En 1999 el PIB cayó 0.6% debido a un colapso de los precios de los productos básicos por la crisis asiática, la disminución de la demanda externa debido a la crisis brasileña conocida como "efecto zamba" y los fenómenos climáticos (el niño) que golpearon al sector agrícola del oriente que redujo sus exportaciones igual que al sector minero más la caída de la inversión extranjera provocan una compleja crisis por estancamiento de la economía. Bolivia exporta materias primas (minerales, petróleo, productos agrícolas y gas natural) y es muy vulnerable por los cambios en los mercados internacionales por la aparición de nuevos países productores o nuevas tecnologías que generan mayores rendimientos de productividad, frente a las cuales el país no puede competir con los precios internacionales.

La erradicación de cultivos de coca en el Chapare cochabambino fue un éxito político, pero redujo las divisas que ingresaban al país por ese negocio: se estima que la "economía ilícita" generaba alrededor de 500 millones de dólares anuales para la economía nacional, lo cual motorizaba actividades como el comercio, la construcción, la producción y otras actividades de pequeña escala. La Ley de aduanas redujo la actividad comercial fronteriza, pero la paulatina disminución del contrabando resultó negativa, a pesar de favorecer a los empresarios.

Las tasa de interés de los bancos privados siguen siendo altas, el crédito al sector productivo se contrajo, la mora en los créditos el alta y las exportaciones disminuyeron. Las menores ventas de las empresas hacen que los industriales disminuyan sus planes de inversión. La tasa de crecimiento del PIB per cápita en 1996 era de 1.9%, subió a 2.5% en 1997 y a 3.1% en 1998, pero cayó a -1.7% en 1999, según "Nueva Economía" con esta perspectiva en 134 años estaríamos a la par que la actual Argentina.

Bolivia es uno de los países con mayor índice de pobreza en América Latina, según el Censo de 1992, 70 de cada 100 bolivianos vivía por debajo de los umbrales mínimos de satisfacción de las necesidades de vivienda, salud, servicios básicos y educación (Arciénaga Johnny, julio 2000:4). En el área rural, 53 de cada 100 son pobres y 21 se encuentran en extrema pobreza. Según estos datos, al presente los pobres superan los 5.6 millones de un total estimado de 8 millones de personas.

Como consecuencias directas de la crisis del periodo, de acuerdo al Centro de Estudios para el Desarrollo (CEDLA), 50 personas al día pierden su empleo y en el último semestre (enero-marzo 2000) entre ocho a 10 mil trabajadores perdieron su empleo. El CEDLA estima que el desempleo real llega al 29,05 por ciento, muy lejos del seis por ciento que señala el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y las ventas de las empresas más grandes de Bolivia cayeron mas del 60% en los primeros meses del 2000 provocando una drástica reducción de personal.

El servicio nacional de migración señala que en 1999 salieron del país 221.000 personas a un promedio de 605 por día, 70% hacia los países del sur, 19% a Europa y 6% a Norteamérica. Si se estima que la PEA es de 3.7 millones y se estima también que 2.5 millones residen fuera, se puede decir que cerca al 70% de la fuerza laboral boliviana está fuera del país, o bien, que nuestra PEA era mayor y se desprendió por razones de falta de empleo. Las emigraciones actuales de los departamentos más pobres como Potosí, Oruro, Chuquisaca y Cochabamba son por falta de empleos. Los emigrantes quieren escapar de la crisis económica (no hay fuentes de empleo) y del manejo político del país (corrupción, nepotismo, prebendalismo) los empleos en el sector público son propiedad de los partidos políticos.

## **4.2. La estructura urbana de la ciudad de El Alto**

Según el Atlas Estadístico de Municipios de Bolivia (AEMB), El Alto localizado en la provincia Murillo del departamento de La Paz, es la sede de la cuarta ciudad principal de Bolivia y la de más reciente creación (6 de marzo de 1985). Las estimaciones de población son diversas, de acuerdo al AEMB en 1999 residían 670 mil habitantes, según RED-HABITAT en el 2000 residen 820.225 habitantes y la ciudad crece al 9.23% anual.<sup>8</sup> Con

---

<sup>8</sup> En 1950 tenía una población de 11.000 habitantes, en 1976 eran 65.400, según el Censo de 1992 la población era de 405.492 y estimaciones para el 2000 señalan que 800.000 habitantes residen sobre 8.000 hectáreas (Marquez 1993:1).

una tendencia similar al resto de ciudades bolivianas que crecieron rápidamente desde la década de los '70 hasta los '90 en que empieza una declinación del ritmo de urbanización a tasas cercanas al 4% anual, aspecto que probablemente será corroborado con los resultados del próximo censo el 2001, la ciudad del Alto expresa un complejo fenómeno socio urbano de crecimiento poblacional <sup>9</sup> sin correspondencia con las posibilidades municipales de atención con servicios básicos, salud, educación e infraestructura vial.

El Alto consiguió su autonomía municipal en 1985 para elegir sus propios alcaldes, direcciones administrativas, regionales de educación, coparticipación tributaria y otras. Fue elevada a rango de ciudad el 1 de octubre de 1988 mediante la Ley 651 y creó su propio registro de vehículos en 1993.

*“El Municipio se encuentra en el Altiplano a una altura de 4.000 msnm. Al noroeste limita con la provincia Los Andes, al este con la ciudad de La Paz, al sur con la provincia Ingavi y al sur y al sur este con el municipio de Achocalla. Su topografía es plana con suaves ondulaciones. El clima es seco y frío con una temperatura de 10°C. Su vegetación es de pastura andina” (AEMB 1999).*

De acuerdo al diagnóstico 2000 del Distrito 5 de RED-HABITAT, la ciudad del Alto no puede tener una estructura urbana coherente debido al emplazamiento del aeropuerto internacional que divide a la población en dos áreas conocidas como Alto Norte y Alto sur.

De acuerdo a las normas de la Ley de Participación Popular, el municipio del Alto ha sido dividido en siete Distritos, seis urbanos y uno rural (el 7) mediante la Ordenanza Municipal 007/96. El Alto Norte esta formado por los Distritos Municipales 4, 5, 6 y parte del 7, sus principales barrios son: Alto Lima, 16 de julio, Villa Esperanza, Germán Busch, Huayna Potosí, Río Seco, Villa Tunari, Brasil, plan 199, Puerto Mejillones, Ballivián, Huayna Potosí y Tupac Katari. El Alto Sur esta formado por los Distritos 1, 2, 3 y parte del 7, con mas de 150 barrios entre los principales Villa Dolores, Ciudad Satélite, 12 de octubre, Bolívar, Senkata y Cosmos (RED-HABITAT 2000:43).

Se conoce como El Alto Centro al Distrito 2 que contiene los barrios: 1° de Mayo, Villa Adela, Villa Abaroa, Villa Santiago y Nuevos Horizontes. <sup>10</sup>

Según el Atlas Estadístico (AEMB 1999), las actividades económicas de El Alto están muy articuladas a las de la ciudad de La Paz. Muchos de sus habitantes tienen empleo en la capital, aunque en los últimos años han logrado desarrollar numerosas actividades industriales y comerciales propias. La feria semanal en la zona 16 de julio y su centro

---

<sup>9</sup> Entre 1950 y 76 creció a una tasa de 8.7%, hasta 1985 creció a 9.9%, en 1987 alcanzo una tasa de 26.4%, para luego descender en 1992 a una moderada tasa del 2.6% y en 1997 subió a 7.0% (CEDLA 1999:8) y la ultima proyección corresponde a datos de RED-HABITAT. (Diagnostico 2000 distrito 5:21).

<sup>10</sup> Esta denominación de Alto Centro no corresponde técnicamente a una definición municipal, sino a criterios de los residentes que describen su zona de esta manera.

comercial de La Ceja, concentran una variada oferta de productos. Su producción artesanal, el crecimiento de sus pequeñas industrias y la presencia de numerosas organizaciones de acción social, promueven oportunidades de trabajo para los emigrantes que llegan de las zonas rurales del departamento.

El Aeropuerto Internacional de El Alto, junto a la zona franca, los recintos de la Aduana y algunos regimientos militares, generan diversas actividades de servicios colaterales. En el área rural del Municipio se desarrollan algunas actividades agropecuarias en pequeña escala. El centro minero de Milluni atestigua la importancia que tuvo en otros tiempos la actividad minera en el Municipio.

El Alto es lugar de paso obligado para las principales vías carreteras y ferroviarias que comunican al departamento de La Paz con el resto del país y con las repúblicas vecinas.

Sin embargo, y a pesar de su constante crecimiento, El Alto es una de las ciudades con los más altos índices de pobreza. La incidencia de la pobreza es del 73% (la vecina ciudad de La Paz registra una incidencia de pobreza muy inferior: 44.72%). En 1988 sólo el 21% de la población alteña disponía de instalación interna de agua potable, 41% tenía instalación en el lote, 23% se abastecía por camiones cisterna y el 15% restante por otros medios. 30.5% disponía de alcantarillado, el 10.5% poseía pozos sépticos en tanto que el 59% realizaba sus necesidades a la intemperie. De las 120 tn de basura al día, sólo se recolectaban 23 (Arnés Sara 1992). Actualmente, el 85% de las viviendas tiene servicios de agua y el 83% tiene electricidad. Pero sólo el 20% tiene alcantarillado y el 33% tiene instalación sanitaria (AEMB 1999).

Estos datos del AEMB son notables y habría que verificarlos ya que una cobertura del 85% de las viviendas con servicios de agua potable y un 53% con servicios de instalación sanitaria (alcantarillado y pozos sépticos), entrega un panorama mejor que muchas ciudades bolivianas y latinoamericanas, probablemente la cobertura de agua no corresponda a instalaciones domiciliarias, sino a piletas públicas.

El Municipio tiene un presupuesto exiguo si se lo compara, por ejemplo, con el de la ciudad de Cochabamba que, con una población casi similar, tiene un presupuesto cuatro veces mayor. No obstante, las transferencias al tesoro municipal se han incrementado en más del 50% entre 1996 y 1999.

Las principales potencialidades de El Alto son sus empresas industriales, sus actividades comerciales en las ferias diarias y en la multiplicidad de pequeños negocios y los servicios relacionados con su rápido crecimiento urbano. El Gobierno Municipal ha priorizado el mejoramiento de los servicios, particularmente de agua y alcantarillado a cargo de la privatizada empresa "Aguas del Illimani", el pavimento de sus calles que actualmente en su mayoría son de tierra, y de algunos proyectos mancomunados con la ciudad de El Alto, relacionados al transporte urbano. También se ha encarado algunos proyectos de mejoramiento urbano, como el de la creación de áreas verdes que es una de las principales deficiencias de la ciudad.

De acuerdo a la Encuesta Integrada de Hogares del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en 1995 la PEA total agrupaba a 220.872 personas, de los cuales el 25.8% estaba empleada en la industria manufacturera, el 8.2% en la construcción, el 7.6% en transportes, el 38.2% en comercio y restaurantes, el 14.8% en servicios sociales y comunales y en otras ramas el 5.4% (CEDLA 1999:anexos). Con relación a la categoría ocupacional para el mismo año, el 15.2% eran obreros, 21.8% empleados, 38.7% trabajadores por cuenta propia, 6% patronos o empleadores, 16.9% trabajadores familiares y solo el 1.4% empleadas domesticas. <sup>11</sup>

El Alto concentra el 80% de las industrias del Departamento de La Paz orientadas básicamente hacia la producción de bienes de consumo, en menor medida hacia la producción de bienes intermedios y muy baja hacia la producción de bienes de capital. Casi el 75% del personal ocupado en la industria manufacturera se concentra en las siguientes actividades:

Alimentos y bebidas	15%
Textiles	17%
Prendas de vestir	18%
Productos metálicos	28%
Bienes de carpintería	36% <sup>12</sup>

Los datos de información para el sector industrial y micro industrial del INE solo son válidos hasta 1995 y la encuesta del Proyecto de Asistencia y Promoción de la Pequeña Iniciativa (PROMMI 1997) en el medio urbano y peri urbano presenta resultados parciales ya que tomó solamente cuatro ramas de actividad en establecimientos con señas visibles hacia la calle, quedando al margen las actividades económicas “a puerta cerrada” (CEDLA 1999:26).

El aparato productivo manufacturero de El Alto esta compuesto por dos bloques, a) un pequeño grupo de grandes industrias (hilanderías, curtiembres, bebidas gaseosas, plásticos y puertas de madera) y b) una gran cantidad de pequeños productores artesanales en ocho rubros de actividad: confecciones en tela, tejidos de punto, confección en cuero, carpintería, barracas y aserraderos, metal mecánica y artesanía en yeso. No existen estudios que midan los volúmenes de producción de estas pequeñas unidades económicas.

En general, no existen datos confiables sobre los rasgos socio económicos de la ciudad del Alto, existe imprecisión en la información sobre salud, vivienda y educación, por lo cual, es mejor esperar la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda que se ejecutara el 2001 para describir la realidad de esta ciudad.

---

11 Este dato del bajo porcentaje de mujeres ocupadas como empleadas domesticas ha sido resaltado en las entrevistas a ONGs como un movimiento reciente de afianzamiento de la identidad alteña, las mujeres prefieren trabajar en el Alto porque adquieren identidad y libertad, valores que perdían al trabajar para familias en la ciudad capital. Esta tendencia se refuerza por la alta demanda de empleadas domesticas en la prensa.

12 Datos inexactos del CEDLA “Identificación de vocaciones productivas del Alto: Distritos 5 y 6 (1999:19) ya que la suma de los porcentajes totaliza el 114%.

## **Aspectos Sociales**

Su población está conformada básicamente por inmigrantes Aymaras de las provincias del departamento y ex mineros, lo que la convierte, a su vez, en una ciudad de ex-campesinos que trasladan a este medio urbano sus culturas y formas organizativas, con una gran apertura para empalmar y asociar las características de su sociedad arcaica y tradicionalista basada en la comunidad como base de sobre vivencia -- a la normatividad de la sociedad moderna que impulsa el Estado boliviano -- en transformación. Esta permeabilidad intercultural de la sociedad urbana del Alto ha traído como consecuencia un complejo fenómeno de transformación social cuya característica principal en la presente coyuntura es que su estructura social presenta un marco generalizado de pobreza, pero con un alto nivel de organización y participación sociopolítica mediante las juntas de vecinos y OTBs, que se expresa cotidianamente como un permanente campo de conflicto para satisfacer reivindicaciones urbanas.

Esta peculiar combinación de pobreza y alta organización vecinal tiene necesariamente que producir cambios sociales positivos y significativos en las próximas décadas, hecho que convierte a la sociedad urbana del Alto en un laboratorio de análisis social y cultural único y específico en el país.

Transformación cultural y conflicto social se asocian en un medio urbano reciente que esta atravesando todos los problemas derivados del crecimiento poblacional, los nuevos asentamientos humanos por emigración campesina expresan una colectiva necesidad vital de sobrevivir en un medio físico adverso, pero como conglomerado de culturas, siempre mejor que en las dispersas comunidades de origen.

La nueva ciudad en formación se transforma todos los días, igual que su cultura, sus problemas no solo son económicos, ambientales y políticos, como cualquier ciudad latinoamericana presenta elevados índices de violencia urbana y patologías sociales derivadas de la pobreza, pero quizá, su rasgo notable esta asociado a la permanencia de una estructura social poco piramidal, étnicamente homogénea, casi una sociedad de iguales con ligeras diferencias entre los residentes de los primeros barrios de ciudad satélite respecto al conjunto de urbanizaciones en los seis distritos. Para graficar esta imagen, podría decirse que la estructura social del Alto es tan poco compleja como su topografía, sin que esto desconozca las diferencias sociales entre los antiguos transportistas y comerciantes acomodados dueños de edificios y la población pobre residente en los otros distritos.

Esta particular relación positiva entre etnicidad y urbanización parece una respuesta social del conglomerado Aymara al racismo, exclusión y discriminación existente en Bolivia y particularmente en la ciudad de La Paz respecto a la población rural emigrante. Cualquier observador o visitante de la ciudad del Alto percibe inmediatamente, sin necesidad de estudios profundos, que se trata de un fenómeno urbano en transformación, que posee un exceso de identidad Aymara que se proyecta en la sociedad nacional como un esfuerzo colectivo y organizado de sobre vivencia que acepta y adopta la normatividad moderna de

civilización, perdiendo los rasgos “prescindibles” de sus culturas como la vestimenta y el idioma nativo, pero manteniendo los rasgos colectivistas y religiosos que cruzan sus culturas, como organizaciones sociales que el liberalismo, por suerte, no ha podido disolver como en otros departamentos en los que prima la sobre vivencia sobre la base de esquemas individualistas.

El indicador más reciente de este fenómeno es la demanda colectiva por una Universidad alteña independiente, destinada a formar profesionales aceptados principalmente en la futura estructura productiva y de servicios del Alto, sin descartar la posibilidad de inserción laboral en el resto del país.

La nueva sociedad urbana en transformación presenta problemas en diversos frentes, en lo económico por las necesidades crecientes de empleo y generación de ingresos, en lo político porque esta saliendo de un largo periodo de desgobierno municipal que postergo sus aspiraciones y desde 1999 esta entrando en una nueva fase municipal que parece más estable y con mayor proyección para enfrentar los desafíos de la planificación urbana en un medio con características fisico-naturales adversas por la altitud, la temperatura, vientos, ausencia de vegetación, ríos convertidos en muladares, contaminación y radiación solar negativa.

Bajo las condiciones productivas negativas agropecuarias de las provincias del departamento de La Paz, los desplazamientos migratorios en los últimos 20 años alcanzaron una magnitud no conocida provocando diversos procesos de cambio en la sociedad alteña y en la ciudad de destino: La Paz. Todo ello condicionó un doble proceso, por una parte, el descenso de la productividad agrícola y la ampliación de los mercados de consumo en la ciudad del Alto, desarrollaron un complejo sistema de ferias informales en los mercados de la ciudad capital y de ampliación considerable del mercado de productos alimentarios y otros bienes de consumo en seis ferias semanales en la ciudad del Alto en correspondencia con el incremento poblacional. Los procesos de diferenciación social del conglomerado Aymara se hicieron notorios con el surgimiento de amplias capas de intermediarios de productos campesinos y de contrabando, convertidos en prósperos comerciantes y transportistas que buscarían acomodo en las vías principales de la nueva ciudad altiplánica.

Por otra parte, el crecimiento urbano con la formación de nuevos barrios en los seis Distritos expresa espacialmente los resultados de este proceso. Las nuevas posibilidades económicas de la ciudad determinaron un tipo de asentamiento urbano poco segregado que si bien diferencia a la población por su capacidad de ingreso, la homogeneidad étnica del conglomerado aymara y sus culturas comunitarias, mantienen a la sociedad urbana alteña como una unidad en proceso de formación de una clase media mestiza y pobre, con mucha identidad urbana, con demandas educativas y de normas urbanas de convivencia civilizada, que se proyecta como un conflictivo y potencialmente explosivo experimento urbano que ha decidido colectivamente sobrevivir en el medio adverso como su única posibilidad de reproducirse unidos por la herencia étnica, que resiste la discriminación y

exclusión proveniente de los habitantes de la vecina ciudad capital que los necesita en términos productivos y de servicios y los rechaza en términos sociales.

A diferencia de lo acontecido en las naciones vecinas especialmente del cono sur en que los flujos migratorios europeos dieron lugar al surgimiento de ciudades con una amplia clase media bastante homogénea étnica, social y laboralmente, cuyo asentamiento residencial respondió justamente a tales características, la ciudad del Alto carece de migraciones significativas de otros departamentos por tanto, se desarrolló más bien el crecimiento masivo de sectores populares de origen mestizo y campesino cuya lógica de sobre vivencia ha manifestado (y lo sigue haciendo hoy) patrones de asentamiento residencial no convencionales, esto es, manteniendo en la nueva ciudad las características habitacionales rurales, con menos conocimiento y preocupación por el hábitat y la calidad del medio ambiente físico (como acción colectiva de modernización de la vida urbana), y lógicamente con mayor preocupación por el empleo y las actividades económicas que generen ingresos estables. A diferencia de otros asentamientos humanos rurales como los pueblos jóvenes del Perú, en la ciudad del Alto no se observan asentamientos urbanos precarios, caracterizados por viviendas inestables elaboradas con desechos, por el contrario, la adversidad climática condiciona que las construcciones más pobres sean de adobe y techo de calamina, sin apego a normas técnicas de edificación.

La existencia de un amplio sector popular urbano bastante diferenciado en términos de ingresos constituye la característica dominante del crecimiento urbano, frente a una reducida y poco homogénea clase media y núcleo de altos ingresos que constituyen una decidida minoría de escasa influencia tanto económica, política como culturalmente y lo que es notable es que también espacialmente su presencia en la ciudad es limitada y localizada en ciudad Satélite, ya que prácticamente no existen barrios conformados por habitantes de 'clase alta' que es la característica común de las elites en las ciudades bolivianas.

### **Las organizaciones vecinales**

En 1999 las organizaciones vecinales de El Alto crearon la "Asamblea de la Alteñidad" como un instrumento de canalización de las reivindicaciones populares organizadas. Sus organizaciones matrices son la Federación de Juntas Vecinales, la Central Obrera Regional (COR), la Federación de Gremiales y el Comité de Vigilancia. Todas estas entidades están controladas por partidos políticos cuyos agentes pretendieron proyectarse como Concejales del Municipio, ya que este puesto político garantizaba cinco años de permanencia en el Gobierno Municipal que es la instancia mas apetecida en términos políticos y la de mayor estabilidad financiera <sup>13</sup> y de influencia local para generar empleos en la Alcaldía.

En los anteriores periodos municipales, la Alcaldía no ejerció plenamente la planificación participativa con participación de las Juntas Vecinales y el Comité de Vigilancia era muy

---

<sup>13</sup> El sueldo de un Concejal es de \$us. 620 dólares que gracias a las dietas ordinarias y extraordinarias alcanza a \$US. 3.000 por un periodo de cinco años.

vulnerable a la corrupción (Bejarano 1999: 14 en Programa Urbano 1999). El Foro urbano sobre el rol de las organizaciones vecinales recomendó "la anulación del sello de la Federación para romper el paternalismo". Hasta 1997 existían 13.800 OTBs<sup>14</sup>, de las cuales 3.334 eran Juntas Vecinales, hasta el 2000 se estima que existen 7.000 Juntas Vecinales, pero no se tienen datos de cuantas OTBs más se crearon en El Alto (Bejarano 1999:16)

De acuerdo a esta analista, las organizaciones vecinales actuales carecen de legitimidad porque sus dirigentes no fueron elegidos democráticamente, están afectadas por relaciones prebendales respecto a los partidos políticos, probablemente porque la pobreza de los líderes los lleva a aceptar migajas a cambio de un apoyo político condicionado a respaldar el accionar partidario en la confrontación política por el control de la Alcaldía.

Este rasgo de los líderes de las organizaciones vecinales contradice el espíritu de las bases que entendieron poco a poco el valor de su participación social comunitaria para ejercitar sus roles de intervención de acuerdo a la Ley y su acción estratégica para cambiar el panorama de su ciudad mediante los planes operativos anuales (POA) de la Alcaldía.

Es particularmente notable que en el lenguaje cotidiano con que grupos de padres de familia (bases, no dirigentes) respondieron a las preguntas de los evaluadores, empleen con gran solvencia términos justos y adecuados para sancionar a los dirigentes vecinales que se someten a la manipulación de los partidos políticos y a sus divisiones y enfrentamientos que postergan sus peticiones de mejoramiento urbano y confunden a las bases que no saben con que Federación trabajar. La utilización de conceptos derivados de la Ley de Participación Popular y procedimientos de participación, demuestra que la colectividad, especialmente bajo los proyectos de MAN-B ha comprendido los mensajes de los programas de capacitación.

Como consecuencia de la crisis municipal de la década pasada existe pérdida de credibilidad en las organizaciones vecinales, la corrupción de los líderes afecta su legitimidad, la utilización de los puestos de dirigentes en beneficio propio, desmoraliza a las bases, los conflictos entre la Federación y el Comité de Vigilancia demuestran que hace falta diálogo y capacitación (Bejarano 1999:22).

---

14 La Ley de Participación Popular 1551 (1994) estableció este nombre genérico para las Juntas de Vecinos y sindicatos agrarios cuyo rol debe ser de intervención en la planificación municipal y ejercitar el control social a través de los llamados Comités de Fiscalización.

### **4.3. Los Distritos 5 y 6: área de localización de los proyectos de MAN-B**

Estos Distritos tienen una superficie de 2.163.62 has, una población estimada para el 2000 de 108.430 (D5) y 172.248 (D6) totalizando 280.678 habitantes, con una densidad de 73 hab/ha en el Distrito 5 y 255 hab/ha en el Distrito 6 y 69 barrios urbanos.<sup>15</sup>

El Diagnóstico de RED-HABITAT caracteriza a ambos Distritos por su gran extensión territorial, su baja densidad, su precariedad y pobreza. Están fragmentados en 69 barrios con miles de lotes aparentemente baldíos, sin áreas de reserva para forestación o equipamientos "macro urbanos", solo el 55% de su territorio está ocupado lo que permite aplicar regulaciones al futuro crecimiento del Distrito (Pág. 91). Al parecer, este Diagnóstico exagera las proyecciones de población ya que estima que en los próximos 10 años la población del Distrito 5 superará los 200.000 habitantes considerando que las tasas de crecimiento permanecerán estables, hecho que significaría un vaciamiento casi total de la población rural del departamento de La Paz.

#### **Vivienda y acceso a servicios básicos**

El 58% de las familias del Distrito 5 habitan viviendas propias, 46% tienen disponibilidad de agua dentro de la vivienda y 77% disponen de energía eléctrica. En el Distrito 6, 47% de las familias son propietarias, 70% tienen agua potable y 90% tienen luz eléctrica (CEDLA 1999:22).

#### **Educación**

En el Distrito 5, el 39% cursa la enseñanza básica, 20.5% intermedio, 15.4% medio, 0.5% técnica, 0.5% normal, 1% universitarios, 0.3% otros y 22.8% sin especificar. En el Distrito 6, el 32.6% cursa el básico, 21.1% intermedio, 22.7% medio, 1.3% técnica, 0.9% normal, 3.2% universidad, 0.5% otros estudios y 17.7% sin especificar (CEDLA 1999:24).

#### **Salud**

En ambos Distritos, el 10.9% atiende su salud mediante el Ministerio encargado, el 11.9% en Cajas de Seguro Social, el 2.1% mediante organismos o Iglesias, el 22.3% mediante servicios privados, el 11.3% consulta a farmacias, el 4.1% a curanderos tradicionales, 1.9% otros, 21.4% no atienden su salud y el 14.2% sin especificar (CEDLA 1999:25).

---

<sup>15</sup> El mismo Diagnóstico en la página 52 señala que existen 50 barrios incluyendo los que están en formación o en trámite de regularización, señala también que su densidad media es de 69 hab/ha, aunque páginas atrás menciona que la densidad es de 73 hab/ha. Sus datos no corresponden con los ofrecidos en el cuadro N 27 de la página 44.

## **5. Plan Alto Norte en su Contexto Local**

### **5.1. El proyecto Piloto 1991 - 1993**

El Plan Alto Norte (PAN) tiene una historia larga dentro de las organizaciones MAN-B/NMA. Lo que hoy es un almacén bastante grande de tres programas integrados que se despliegan en los distritos 4, 5 y 6 en la parte Norte de El Alto, puede remontarse atrás hace diez años a un principio mucho más modesto de cuando MAN-B primero empezó a trabajar en El Alto Norte, todavía en un suburbio de las laderas de la ciudad de La Paz. Entre las actividades que formaron parte del Proyecto inicial, resalta el “Proyecto Educativo”, el “Proyecto de Salud” y el “Proyecto Social”. Algunos de ellos muestran similitud a los proyectos que hoy forman parte de los programas en el PAN, tanto en términos de modos de trabajo, las zonas de cobertura y beneficiarios, se agrupan así como las descripciones de metas y objetivos.

Formalmente el Plan Alto Norte empieza con el proyecto llamado “Experiencia Piloto para el uso de Becas en Escuelas Fiscales de El Alto Norte, Área Urbana” de 1991 a 1993. La idea básica del proyecto era convertir al proyecto de una orientación humanista en un programa de desarrollo mediante un sistema de apoyo mixto a alumnos que viven bajo condiciones inciertas así como a las escuelas que ellos asisten y el área de influencia que pertenece a cada una. De esta manera el apoyo económico de los patrocinadores noruegos que hasta ese entonces se había distribuido a los niños en forma individual en La Paz y El Alto Norte, ahora se concentra y dirige al sector de educación. El dinero se invertía entonces en un sector muy importante de vida del grupo beneficiario anterior y al mismo tiempo beneficiaba a muchos más alumnos así como a los vecinos de las comunidades. El presupuesto total del proyecto incluyó cuotas o una fracción de la cuota todos los meses por cada familia además del trabajo comunal y el apoyo de los patrocinadores noruegos. El trabajo comunal era organizado por la asociación de padres, (Asociación de padres de Familia”). La forma de organización fue introducida a iniciativa de MAN-B, pero también apoyada por el viejo plan de educación, aunque no obligatorio. La participación y responsabilidad de padres de familia en el proyecto, ambos en la forma de una cuota y trabajo práctico comunal - la construcción y mantenimiento de infraestructura escolar- era uno de los elementos en el primer proyecto que continuaría en el PAN y se empezaría hacia 1994, aunque se había trabajado ya con mejoramiento educativo y orientación cristiana. En suma, incluyendo el apoyo local, el presupuesto del proyecto alcanzó una cantidad de \$US. 4000 por mes. La responsabilidad de gobierno en el programa era asegurar la asignación de un número suficiente de maestros a las escuelas y administración.

Las cuatro metas del proyecto que corresponden a cuatro tipos diferentes de actividad, eran:

1. infraestructura: construcción, mantenimiento y mejora de edificios escolares, mobiliario y equipo
2. nivel profesional de maestros: el mejoramiento del nivel pedagógico profesional de los maestros mediante los seminarios y cursos en co-funcionamiento con los expertos y autoridades del sector de educación y el equipando de cada escuela con una biblioteca y una bibliotecaria.
3. salud: inspeccionando la situación de salud entre los niños escolares para saber qué epidemias había que atacar y entrar en charlas con estudiantes para mejorar su conciencia acerca de la prevención de enfermedades epidémicas.
4. Orientación cristiana: para desarrollar temas bíblicos acerca de la vida del cristiano y su familia, planear fiestas, campamentos de jóvenes, películas, etc. sin intervenir con el programa de educación religiosa formal en las escuelas. Pero intentaron también relacionarse con profesores de religión, ahora casi todos de ellos son integrantes de los cursos de capacitación y son miembros de las comisiones de juventud y familia.

Como la presentación de los dos periodos del Plan Alto Norte mostrará claramente, ha habido un estrechamiento gradual del área de funcionamiento en la escena urbana, un refinamiento del alcance y fortalecimiento de un número limitado de campos de funcionamiento desde que se realizó la evaluación bastante crítica ejecutada por el Centro de Investigaciones Económicas (CIEC), Bolivia en 1991. Ya en este proyecto piloto es posible reconocer algunos de los modos de trabajo, tipos de metas, trabajando las estrategias y actividades que después se volvieron elementos importantes del plan de tres años (1994-1997) y el plan quinquenal que corre desde 1997 hasta el 2001.

## **5.2 PAN en el periodo 1994-1997**

En 1993 fue realizado un importante trabajo por iniciativa de MAN-B en cuanto al desarrollo de sus actividades en El Alto. Basado en un proceso de trabajo junto a las organizaciones locales y con la participación activa de los pobladores para "...conocer y analizar objetivamente la realidad en la que viven las poblaciones...", se realizó un estudio para identificar las necesidades, problemáticas y posibilidades de los principales beneficiadores de un plan de desarrollo: los vecinos de El Alto Norte<sup>16</sup>. Este estudio de necesidades y una priorización entre ellos mismos en una segunda instancia fue incluido como base del Plan Alto Norte. Posteriormente se efectuaron reuniones con las Juntas de Vecinos para definir los componentes del plan. También el plan fue presentado a otras instancias como la Agencia de desarrollo de Noruega, NORAD, la Municipalidad de El Alto y el Ministerio de educación de la Republica Boliviana para su comprobación y financiamiento.

---

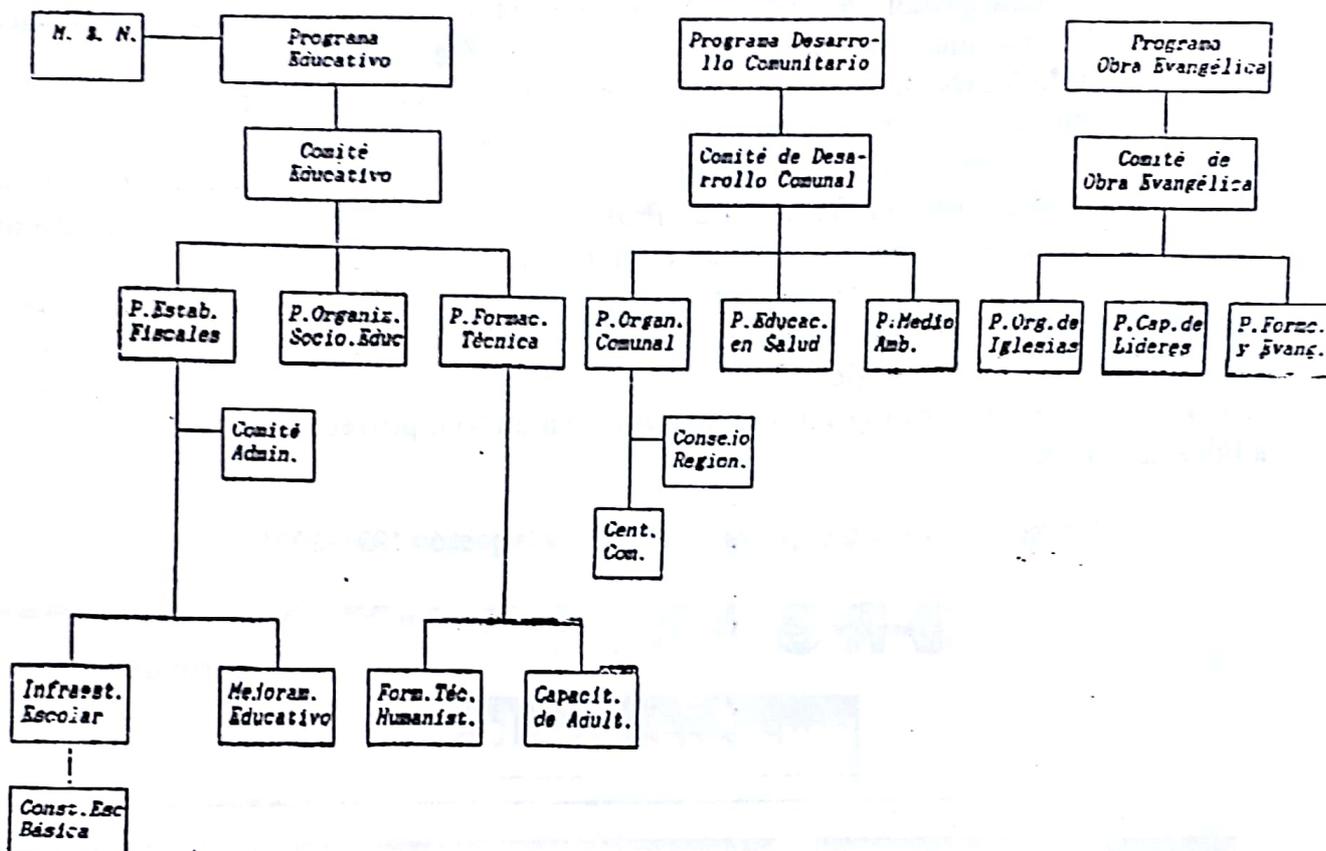
<sup>16</sup> "Investigación de 4 Zonas de Alto Norte, MAN 1993

A partir del año 1994 fue llevada a cabo la primera gestión del PAN – el trienal 1994 a 1996 con sus tres programas que ya conocemos como programa Desarrollo comunitario, programa Educativo y programa Obra Evangélica. Como se muestra en el organigrama de la gestión 1994–1997 (ver ilustración 5.2.1), los programas en este periodo, con sus 9 proyectos y 4 subdivisiones mas, en gran medida cubrieron los mismos temas y asuntos que los 10 proyectos actuales del presente gestión de 5 años (ver organigrama del PAN para el quinquenio 1997-2001 en ilustración 5.3.1).

Ilustración 5.2.1: organigrama del PAN para la gestión 1994–1997

- 41 -

9. 2 DESCRIPCIÓN DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL PLAN



El principal cambio efectuado en la metodología de trabajo de MAN-B en el nuevo plan, se puede observar a través del organigrama de la gestión 1994 – 1997 (Ilustración 5.2.1) donde la principal Unidad de mando está a nivel de las Organizaciones Locales y no de las instituciones. Como dice el documento del plan:

*"... Es decir: Existe una línea horizontal entre MAN y las organizaciones Locales, representadas en los Comités educativos, desarrollo comunitario y de Obra Evangélica. Esta línea horizontal significa dar una mayor responsabilidad a las bases locales en la toma de decisiones, considerándoles como sujetos de su propio desarrollo, y no como meros arlequines sin posibilidad de decisión, ni de acción..."*<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Documento de solicitud al Gobierno Noruego "Plan Ato Norte" (p.42)

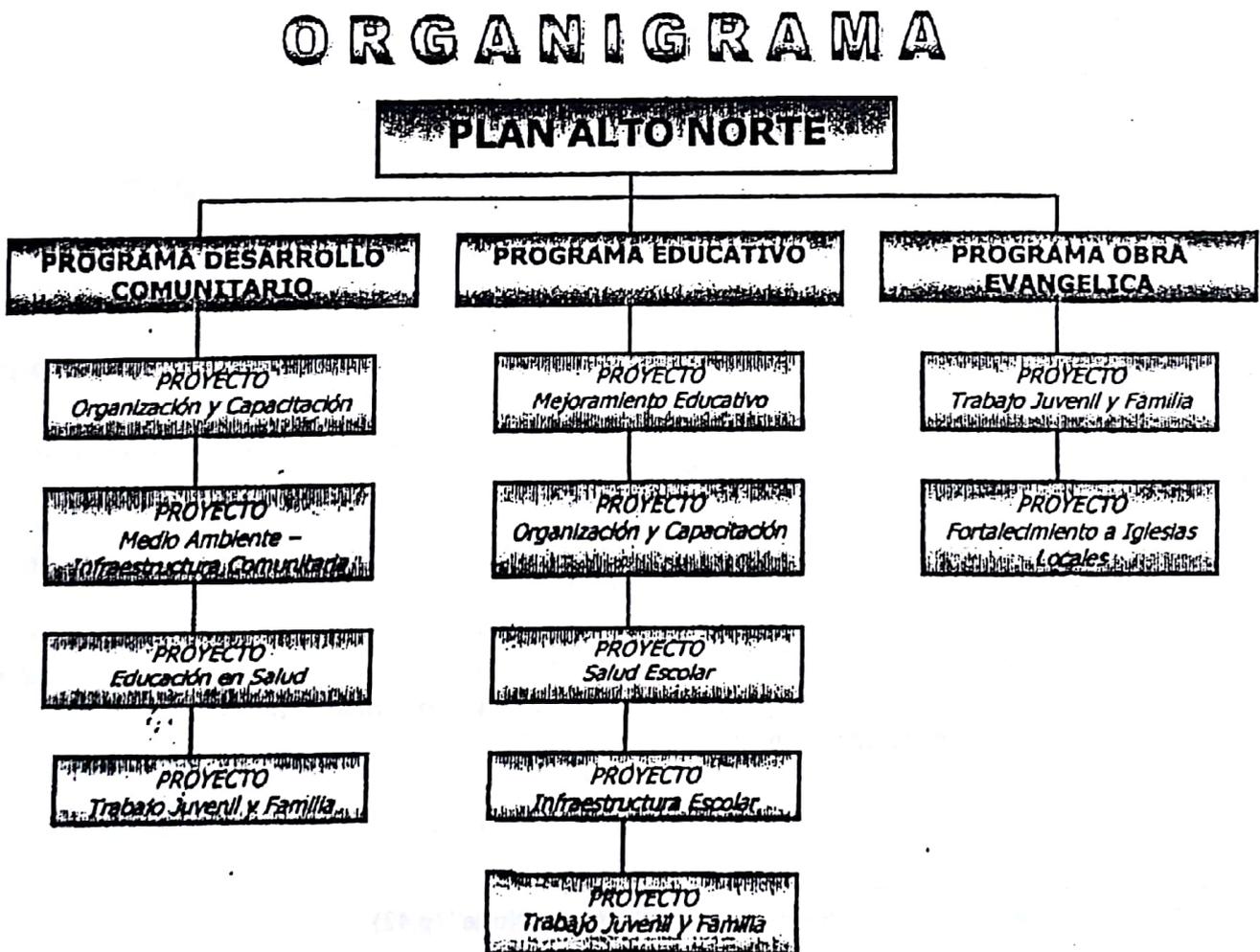
El presupuesto promedio por año que MAN-B proponía invertir en el PAN durante estos tres años para realizar sus objetivos fue alrededor de \$us 572.000 con un total del periodo que alcanza a casi 2,8 millones de dólares.

Mientras el proyecto piloto sólo trabajó en Tupac Katari y dentro del armazón de educación, el Plan Alto Norte diversificó su área de funcionamiento a dos zonas más en el norte - las partes occidentales de El Alto Norte y también a otros aspectos de la vida de los ciudadanos como salud, medio ambiente y ambiente social dentro el núcleo familiar y la vecindad.

### 5.3 PAN en el período 1997 – 2001

Durante la primera gestión del PAN – los años 1994 a 1997, se planteó una ampliación del plan para 5 años más. La prolongación del plan fue consultada con las instituciones cooperadoras de MAN-B, y a partir 1997 el PAN entró a su segunda gestión cotidianamente llamado “el quinquenio”. Esta gestión es el enfoque de la evaluación actual a medio término. La ilustración siguiente (Nº 5.3.1) muestra cuales son los proyectos que actualmente forman parte de los tres programas. Se nota que Proyecto Formación Cristiana y Evangelización en Programa Obra Evangélica ha cambiado nombre a Proyecto Trabajo Juvenil y Familia y que este proyecto ahora es entendido como un aspecto o un proyecto de cada programa. Otro cambio notable es que los dos proyectos llamados Proyecto Capacitación de Líderes y Proyecto Organización de Iglesias, también del programa Obra Evangélica en el plan trienal (1994 a 1997), en la nueva gestión se han unido en un solo proyecto llamado Fortalecimiento a Iglesias Locales.

Ilustración 5.3.1: organigrama del PAN para la gestión 1997–2001



Además del cambio en el número y nombres de proyectos, probablemente el rasgo más notable del organigrama del nuevo quinquenio con relación al organigrama del trienal era el nuevo marco llamado "Respon. Econ." que es abreviación de Responsables Económicos (Ver Anexo N° 5). Dentro este periodo de cinco años el plan era trasladar la responsabilidad del manejo de fondos a la comunidad a través de sus instituciones locales y los responsables económicos, elegidos y contratados directamente por ellos. El Plan Alto Norte por su lado se compromete a ofrecerles cursos de capacitación. Las primeras 3 unidades educativas tomaron esta responsabilidad a partir de la tercera gestión de 1998. Este cambio merece una explicación más detallada que se hará en el próximo capítulo.

Para tener una imagen mas clara del tamaño del PAN a partir de 1997 cuando empieza "el quinquenio", se presenta un cuadro con los presupuestos anuales de cada programa para el periodo 1997 – 2001<sup>18</sup>.

*Cuadro 5.3.1: Presupuesto por programa y total para el PAN en el quinquenio 1997 a 2001 – inversiones por parte de MAN-B*

<i>Año/Programa</i>	<i>Programa Desarrollo Comunitario</i>	<i>Programa Educativo</i>	<i>Programa Obra Evangélica</i>
<i>1997</i>	83.079	203.920	27.122
<i>1998</i>	70.714	231.032	27.471
<i>1999</i>	131.304	232.721	27.474
<i>2000</i>	86.049	157.042	23.699
<i>2001</i>	59.669	124.652	28.209
<i>Total quinquenio</i>	430.815	949.367	133.975

<sup>18</sup> Las cifras para los primeros 4 años son cifras reales de contabilidad, mientras las cifras para 2001 son cifras de presupuesto.

*Cuadro 5.3.2: totales para los años 1998 y 1999 incluyendo aportes de la comunidad y de la Honorable alcaldía de El Alto*

<i>Año/Programa</i>	<i>Programa Desarrollo Comunitario</i>	<i>Programa Educativo</i>	<i>Programa Obra Evangélica</i>	<i>Total PAN</i>
<i>2000</i>	154.300	224.117	31.175	409.652
<i>2001</i>	160.460	292.294	32.199	484.953

## **5.4 Responsables Económicos**

Durante los primeros años de funcionamiento de los programas, el PAN administró directamente los fondos que entrego a las JE, los montos entregados trimestralmente a cada UE fluctuaban entre us. 18.000 y 27.0000 dólares por año con los que se dio cumplimiento a los proyectos de cada Plan Operativo Anual (POA).

A partir de septiembre del año 1998, PAN ha introducido una nueva forma de transferir los fondos a las Juntas Escolares. La idea era que la comunidad misma debería tener la responsabilidad de manejar fondos a través de los Responsables Económicos delegados por la comunidad misma. Algunos miembros fueron elegidos por las Juntas Vecinales, en tanto otros fueron elegidos porque la Junta Escolar propuso candidatos y la asamblea anual de padres de familia los eligió.

Con el tiempo esta actividad se fue transformando en "un proyecto" que aparece en el organigrama del PAN, pero que esta separado de los tres grandes programas. El objetivo era capacitar a las personas ya elegidas por la comunidad para que se hagan cargo del manejo administrativo de los fondos que el PAN transfiere a las Juntas Escolares y Juntas Vecinales y que realizan los diferentes actividades de los proyectos.

El personal actual de 8 personas, uno de cada UE, es contratado por las propias comunidades para trabajar a medio tiempo con un salario de aprox. 65 dólares por mes. Son supervisados por el PAN cuando entregan sus informes económicos para solicitar los fondos trimestrales. Este año 2000 el PAN transfirió todos los fondos a los Responsables Económicos dado el éxito demostrado por el personal en la administración.

El personal trabaja invirtiendo los fondos de acuerdo a normas establecidas por el PAN, como por ejemplo: se realizan convocatorias para cada obra prevista en el POA anual, estas convocatorias se difunden en la comunidad. Una vez realizada la convocatoria se espera que lleguen al menos tres propuestas y se realiza la adjudicación favoreciendo las propuestas que provienen de miembros de la misma comunidad o miembros de las JE. Compran los materiales al mejor precio y cuando obtienen un descuento que entrega la fábrica o distribuidora, se vuelve a depositar en la cuenta de la JE. Con esto, se hace un freno a la corrupción que existía antes, cuando no intervenía directamente el PAN y cuando los responsables económicos no eran elegidos mediante los procedimientos señalados antes.

Debemos mencionar que el grupo de Responsables Económicos se caracteriza por ser parte de la comunidad cristiana. Es decir, el éxito administrativo se debe a una adecuada combinación de destrezas aprendidas y ética cristiana aplicada en el trabajo cotidiano. Una parte de los RE's son jóvenes estudiantes recién egresados de Colegios que participan en el PAN, mientras otros son profesores u otro tipo de profesionales de las mismas comunidades educativas o vecinales.

Ha sido particularmente estimulante encontrar un grupo de personas que demuestran que la combinación de habilidades laborales con valores y principios de rectitud y honorabilidad, dan como resultado un "modelo" de gestión que es posible de replicar en otros contextos si se presentan las características que mencionamos.

## 6. El programa educativo

El programa educativo está compuesto por cinco proyectos, cuatro de ellos serán evaluados en este capítulo, mientras el último proyecto denominado Trabajo Juvenil y familia será evaluado en el próximo capítulo. Según convenios con el Ministerio de educación, la alcaldía municipal y varias organizaciones de base en El Alto Norte, un monto total de \$us 1.475.491 se va a invertir en el programa durante la presente gestión (1997 a 2001)<sup>19</sup>.

*Cuadro 6.0.1: Presupuestos para el Programa Educativo para el quinquenio 1997-2001*

	1997	1998	1999	2000	2001	Total quinquenio
<b>Total Programa Comunidad</b>	33.660	199.125	58.622	31.703	52.768	375.878
<b>Total Programa Municipio y otros</b>	0	0	0	35.372	114.874	150.246
<b>Total Programa MAN-B</b>	203.920	231.032	232.721	157.042	124.652	946.367
<b>Total Programa</b>	237.580	430.157	291.343	224.117	292.294	1.475.491

El monto total que se debe invertir a través del Programa Educativo para el próximo año (2001) según el último presupuesto oficial presentado antes (Cuadro 6.0.1), es de \$us. 292.294<sup>20</sup>. Para que este presupuesto se cumpla, se requiere que HAMEA aporte con un total de \$us 114.874. Esta suma equivale a tres veces del total que aportó este año. El año 2000 fue el primer año que HAMEA cumplió con un aporte en efectivo al programa educativo. Según el presupuesto solo del proyecto Infraestructura Escolar del año 1997<sup>21</sup>, HAMEA debió aportar con \$us 34.449 el año 1998, \$us 68.362 el año 1999, \$us 58.060 el

<sup>19</sup> Ver presupuesto en Marco Lógico para el proyecto Educativo del año 1997.

<sup>20</sup> Datos de la revisión interna de MAN-B, diciembre 2000

<sup>21</sup> Se refiere al presupuesto del marco lógico probablemente del año 1997, pero que esta sin fecha

año 2000 y \$us 103.354 el año 2001, un total de \$us 260.225. Como se ve en cuadro 6.0.1, no ha cumplido con los aportes para los años 1998 y 1999. El resultado para el programa ha sido que MAN-B y la comunidad han tenido que aumentar su aporte respectivamente. Sorprendió a los evaluadores ver que en relación con lo presupuestado en 1997, la comunidad ha aportado la mayor parte del déficit causado por la falta de cumplimiento de la municipalidad. Se trata de alrededor de \$us 230.000 más que presupuestado en 1997 que aportará la comunidad, considerando el valor de la mano de obra, materiales y efectivo. Por su parte, MAN-B aportará alrededor de 130.000 mas que presupuestado. Si la Alcaldía cumple con lo acordado para el próximo año, su aporte total para el quinquenio va a resultar \$us. 110.000 menos que lo acordado en 1998<sup>22</sup>. Como se ve en el cuadro, el hecho de que la Alcaldía durante los tres primeros años de esta gestión no ha cumplido con el aporte que les corresponde según convenios con MAN-B y la comunidad, se acumuló un problema financiero a través de estos años. Para el próximo año, entonces, la alcaldía tiene que cumplir con casi el 30% del presupuesto para que se realice todo el programa.

En los dos últimos años de la presente gestión, se nota que el presupuesto del Programa Educativo llega a más del 50% del presupuesto total del PAN<sup>23</sup>. En parte esto se debe a las construcciones de infraestructura escolar que todavía se realizan a través del plan en tres de las 14 unidades educativas que han cooperado con MAN-B en este programa durante los 9 años de su funcionamiento. Las tres son las unidades 12, 13 y 14 del cuadro que se presenta abajo (cuadro 6.0.2).

---

<sup>22</sup> Estos aumentos grandes por parte de las comunidades del Alto Norte y MAN-B no solo tienen relación con la compensación del aporte de HAMEA. También tienen relación con un aumento general de alrededor de \$us 255.000 en el total del programa durante el quinquenio, comparado con lo presupuestado en 1997.

<sup>23</sup> El monto total del programa Educativo para el año 2000 es \$us 224.117. Los montos correspondientes para el Programa Desarrollo Comunitario y programa Obra Evangélica son \$us 154.300 y \$us 31.175. Eso significa un presupuesto total del PAN para el año 2000 que llega a \$us. 409.652. Las cifras correspondientes para el año 2001 son \$us 484.953; \$us 292.294, - para el Programa Educativo, \$us 160.460, - para el programa Desarrollo Comunitario y \$us 32.199 para el Programa Obra Evangélica.

*Cuadro 6.0.2: Plan alto norte – zonas, unidades educativas y períodos*

	<b>Unidad educativa</b>	<b>Zona / Distrito</b>	<b>Gestiones</b>	<b>Funcionamiento</b>
1	Tupac Katari	Distrito V	1991 a 1999	En seguimiento 1999
2	Huayna Potosí	Distrito V	1992 – 1999	En seguimiento 1999
3	Ingavi	Distrito V	1993 – 2000	En seguimiento 2000
4	Tunari	Distrito IV	1993 – 2000	En seguimiento 2000
5	Illimani	Distrito V	1993 – 2000	En seguimiento 2000
6	Baut. Saavedra (Jichuzirca)	Zona Jichuzirca, Dist. IV	1996 – 2001	En ejecución
7	Mariscal Sucre	Distrito V	1996 – 2001	En ejecución
8	J.J. Torres	Distrito VI	1996 – 2001	En ejecución
9	Tocopilla	Distrito V	1996 – 2001	En ejecución
10	Antofagasta	Distrito II	1997 – 1999	En seguimiento 1999
11	Básico Noruega	Distrito V	1997 – 2001	En ejecución
12	Villa Cooperativa	Distrito V	2000 – 2001	Inician ejecución 2000
13	16 de Febrero	Distrito IV	2000 – 2001	Inician ejecución 2000
14	E. Pérez	Distrito V	2000 – 2001	Inician ejecución 2000

## **6.1 El proyecto Infraestructura Escolar**

La infraestructura escolar en la parte norte de la ciudad de El Alto Norte presentaba condiciones muy precarias cuando MAN-B empezó su trabajo en las laderas de la ciudad en 1991. Además en la mayoría de las escuelas el mobiliario era insuficiente respecto al número de alumnos en cada unidad y a menudo de baja calidad. Tales hechos generalmente estorbaban las actividades pedagógicas, posiblemente hasta el punto de que conducían a tasas de deserción más altas, promoción más baja y acumulación de alumnos en las aulas (más de 50 en cada aula). Además los niños asistían a las clases en condiciones incómodas, 3 o 4 sentados en un escritorio doble, a veces en escritorios hechos de adobe o incluso en el suelo. Debido a las aulas congestionadas, los maestros no tenían otra posibilidad que realizar las actividades curriculares al aire libre. El equipo de evaluación considera estas realidades importantes como fondo para la evaluación del proyecto de infraestructura del PAN.

Cuando el Plan Alto Norte se lanzó primero en 1994 como un plan trienal, MAN-B ya había estado tres años cooperando con las autoridades locales y organizaciones vecinales (organizaciones de base) en el campo de infraestructura escolar. Según el marco lógico de esos años, el Proyecto Piloto usaba el sistema de “becas” para apoyar a la comunidad. Con apoyo adicional de padres de familia y la municipalidad, MAN-B había apoyado la construcción de cinco establecimientos en las zonas Tupac Katari, Huayna Potosí, Ingavi, Tunari e Illimani. Los establecimientos educativos Tupac Katari, Huayna Potosí y Illimani están todos situados en zonas diferentes en el distrito V de El Alto Norte, que a lo largo de la historia de PAN ha sido el distrito central de intervención. La zona de Ingavi está más allá del distrito V al norte-este de la ciudad y la zona de Tunari está ubicada en distrito 4 hacia el sur y sur-oeste.

En este período el presupuesto total del proyecto de educación era todavía bastante modesto comparado a los programas del PAN más tarde. Las construcciones todavía eran pequeñas con dos a seis aulas en planta baja, un edificio hecho en hormigón y materiales de adobe.

Debido a la alta tasa de inmigración en todas estas zonas a lo largo de los 90's, estos medios educativos pronto se hicieron demasiado pequeños y cuando el PAN se lanzó en 1994, las cinco unidades educativas (UE.) fueron incluidas en el nuevo proyecto de infraestructura, esta vez con edificios mucho más grandes de tres plantas con baños sanitarios, laboratorios, secciones de administración y campos deportivos asfaltados rodeados por cercos de ladrillo o piedra. Estas cinco unidades educativas del proyecto piloto están ahora en fase de seguimiento, ya que todo el trabajo de construcción se ha concluido y la mayor parte del apoyo profesional, dado a través de los diferentes proyectos del programa educativo, ha concluido también.

En este primer período de 3 años del PAN, el proyecto de infraestructura se extendió también a cuatro nuevas zonas; la UE. Bautista Saavedra en la Zona Jichuzirca en Distrito 4, las UE. Mariscal Sucre y Tocopilla en el Distrito 5 y la UE. Juan José Torres en el Distrito 6. En estas UE. las construcciones todavía no se ha completado y los otros proyectos de educación también están en progreso.

### **6.1.1. Progreso general y eficiencia del proyecto Infraestructura Escolar**

#### **La aplicación de recursos comparados con los planes**

Cuando el programa del PAN se lanzó en 1994 la siguiente meta era fija para el proyecto de infraestructura:

*“Apoyar el mejoramiento de infraestructura escolar con la participación activa de organizaciones locales e instituciones del gobierno para influir positivamente en el aprendizaje y los procesos de instrucción”.*

Con modificaciones pequeñas, ésta era todavía la meta del proyecto cuando el período presente del PAN empezó en 1997. Este período quinquenal concluirá al finalizar el 2001. De nuevo el proyecto de infraestructura se extendió, este tiempo con 5 nuevas unidades de educación. Estas eran la UE. Antofagasta en el Distrito 2, UE. Elizardo Pérez, UE. Villa Cooperativa y la UE. Noruega en el Distrito 5 y la UE. 16 de septiembre en el Distrito 4. Con Elizardo Pérez, Villa Cooperativa y 16 del febrero el proyecto empezó a cooperar por primera vez este año (2000).

Como se muestra en la tabla siguiente, Cuando se realizaba la construcción de aulas, el proyecto en los años 1994–1999 ha llegado a resultados más allá de lo esperado. La meta durante el año 2000 era construir 175 aulas (70% del total de 250 estipuladas como la demanda real), mientras que el proyecto hacia agosto del 2000 ha concluido 190. La meta para el quinquenio es 206 aulas que representan aproximadamente el 82% de la demanda

real estipulada. El proyecto ha alcanzado los totales indicados como se señaló exactamente en el marco lógico. El equipo encuentra este un resultado muy bueno.

**Cuadro 6.1.1: Resultados del proyecto infraestructura escolar en obras construidas; construcción de aulas**

N°	Unidad Educativa	aulas- talleres - otros*	Año tras año	Población beneficiada	
				Directa	Indir.
1	Tupac Katari	22 - 3 - 6	1991 - 1998	2484	987
2	Huayna Potosí	14 - 0 - 5	1993 - 1998	2421	857
3	Ingavi	10 - 0 - 10	1995 - 1999	1679	657
4	Tunari	24 - 0 - 7	1994 - 1999	2821	907
5	Illimani	12 - 0 - 8	1995 - 1999	1486	357
6	Jichusirca	26 - 0 - 5	1996 - 1999	952	328
7	Mariscal Sucre	24 - 0 - 5	1996 - 1999	1100	308
8	J.J. Torres	18 - 0 - 7	1996 - 1999	1918	810
9	Tocopilla	8 - 15 - 13	1996 - 2001	2789	910
10	Antofagasta	10 - 0 - 7	1996 - 1997	681	201
11	Noruega	14 - 0 - 10	1994 - 1999	802	460

\* otras facilidades como Biblioteca, direcciones, oficinas Administrativas, salón múltiple, baños, muro perimetral, vaciado de patio etc.

### Los costos y utilización de recursos comparados a los presupuestos y planes

El costo total del proyecto de infraestructura alcanza a \$us. 1.209.562. Según el presupuesto, el proyecto pasará de 1 millón de dólares durante el año 2000. Esto hace al proyecto el más grande del PAN en términos del costo total. Dentro este total la comunidad local de padres de familia contribuirá con \$us.375.878, que es aproximadamente el 31% del costo total<sup>24</sup>. La municipalidad de El Alto Norte contribuirá a su vez con \$us.260.225 que es aproximadamente el 21,5% de los costos totales. Los entrevistados dijeron al equipo de evaluación que un problema general ha sido el grado irregular con que la municipalidad ha cumplido su compromiso en el proceso de la construcción. En parte, las contribuciones se han tardado, porque la municipalidad no ha cumplido sus obligaciones en la magnitud que debe según los acuerdos<sup>25</sup>. Al respecto es importante mencionar lo que surgió en las entrevistas con varios líderes de Juntas Escolares y Directores de escuelas que trabajan con el programa así como con representantes de MAN-B; ellos confirman que la municipalidad ha contribuido con cemento, arena y otros materiales para la construcción de muros de cerco, campos deportivos y paredes.

<sup>24</sup> Aunque falta un año para poder verificar el aporte total de la comunidad, su aporte presupuestado para el último año es menos que el promedio aportado durante los 4 primeros años. En todo caso el aporte de la comunidad va a superar el 20% del convenio.

<sup>25</sup> Este problema se refleja en el marco lógico del programa de educación - ver cuadro N° 6.0.1 - que incluye las cuentas reales durante los años 1997-1999. Aquí la cuenta de la municipalidad muestra ceros durante 3 años, mientras en los 2 últimos años del período lo acordado es que va a aportar un total de aproximadamente \$US. 150.000 que es el 12,5% del presupuesto total.

Los documentos del proyecto preparados por MAN-B sobre la infraestructura educativa, muestran que el apoyo total por la comunidad educativa será del 20% de los costos totales. Esto también ha sido resaltado en entrevistas con el personal del programa y representantes de los comités de padres. El aporte de un porcentaje 50% más alto que lo acordado en el convenio es un resultado impresionante y muestra en que grado el PAN ha logrado su meta de promover la participación y responsabilidad de la comunidad para mejorar su situación social. Estos datos también muestran que el trabajo de construcción continúa según los planes aunque la alcaldía no ha cumplido sus aportes como debería. También los datos indican un problema para el futuro de que el proyecto de infraestructura será una sobrecarga para la comunidad y que puede resultar en que la actividad y participación baje demasiado cuando el proyecto entre en un período de seguimiento. En entrevistas con líderes de juntas escolares se ha señalado que la actividad baja notablemente cuando se ha cumplido la fase de ejecución, y que eso está relacionado con una sobrecarga en la anterior fase.

*Cuadro 6.1.2: Presupuestos para los proyectos del programa Educativo para el quinquenio 1997-2001*

<i>Proyecto</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>Total quinquenio</i>
<i>Infr. Esc. c/Ap. Loc</i>	198.541 <sup>26</sup>	369.312	225.655	175.076	240.978	1.209.562
<i>Infr. Esc. s/Ap. Loc</i>		170.187	167.033	108.001	73.336	
<i>Mejoramiento Educativo</i>	15.030 <sup>27</sup>	32.685	29.667	15.600	19.795	112.777
<i>Organización y capacitación</i>	9.509 <sup>28</sup>	11.967	17.004	17.841	17.124	73.445
<i>Salud Escolar</i>	14.500 <sup>29</sup>	16.194	19.017	15.600,90	14.397	79.708
<b>Total c/ Ap. Local</b>	<b>237.580</b>	<b>430.158</b>	<b>291.343</b>	<b>224.117</b>	<b>292.294</b>	<b>1.475.491</b>
<b>Total s/Ap. Local</b>	<b>33.660</b>	<b>231.033</b>	<b>232.721</b>	<b>157.042</b>	<b>124.652</b>	

<sup>26</sup> Estipulado en base de un monto confirmado del total del programa para el año 1997 y montos estipulados de los otros proyectos, basados en presupuestos según el marco lógico.

<sup>27</sup> La cifra se refiere al marco lógico para este proyecto, es decir una de las revisiones para los años 1997 a 1999

<sup>28</sup> La cifra se refiere al marco lógico para este proyecto, es decir una de las revisiones para los años 1997 a 1999

<sup>29</sup> La cifra se refiere al marco lógico para este proyecto, es decir una de las revisiones para los años 1997 a 1999

## **6.1.2. Resultados de efectividad del proyecto Infraestructura Escolar**

El proceso de construcción en la mayoría de las unidades educativas, parece haber sido una experiencia positiva para la administración escolar, según los maestros, líderes del comité de padres (Junta Escolar) y miembros de la comunidad. El proceso en la mayoría de las comunidades parece haber creado una atmósfera positiva de actividad, participación y cooperación entre los grupos diferentes de la comunidad educativa. Esto resultó evidente en las entrevistas dirigidas con líderes de comités de padres de familia, comisiones de educación formadas por padres y maestros y con directores de UE.

El apoyo financiero de padres de familia ha sido substancial, como puede verse en el cuadro N° 6.0.1. Detrás de estas figuras se observa que las contribuciones por cada familia ascienden a \$Bs. 30 por año (\$us.5) durante varios años. También debe mencionarse la contribución de cada familia al trabajo comunal en los sitios de construcción. Este trabajo voluntario ha bajado el uso de fondos externos entre 5 y 10% casi tanto como la contribución realizada en dinero.

A estas alturas también debe mencionarse el importante trabajo contribuido por los líderes de las JE y JV organizando y movilizándolo a padres de familia para los trabajos comunales y el entrenamiento que han dado para hacer que los líderes de los barrios y líderes de asociaciones de padres puedan ser capaces para manejar los fondos recolectados. Este trabajo se refleja en parte, en los presupuestos del Programa de desarrollo comunitario, pero una parte substancial de este importante trabajo no se refleja en absoluto en los presupuestos.

También se debe mencionar que en las entrevistas se mencionó que los períodos de construcción de escuelas, para los padres y los líderes de las juntas, había sido experimentados como períodos de un alto costo social, en términos económicos (cuotas) y físicos (aportes en mano de obra en trabajos comunales). Ésta podría ser una de las razones que explican que la actividad y buena gana para apoyar la economía del proceso global, en algunas de las UEs habían bajado drásticamente cuando la unidad educativa entró en el período de seguimiento. En las unidades de educación en que los trabajos de construcción y ejecución de proyectos de capacitación todavía están en curso, la atmósfera positiva con una buena voluntad de participación y responsabilidad y un nivel alto de organización, es notable. Eso podría servir para darse cuenta que un desafío importante para la continuación del proyecto, es afianzar la participación continuada de padres, maestros y administración para mantener los grandes edificios escolares que existen ahora en la parte norte de El Alto Norte. Esto se asegura por el trabajo voluntario organizado por la asociación de padres de familia. También se puede asegurar transformando la comisión de infraestructura – hasta ahora responsable de construcción – en unidades administrativas de mantenimiento o comisiones de mantenimiento.

## **6.1.3. Impacto del Proyecto de infraestructura**

Las nuevas estructuras educativas que ahora están construyendo las UE con el PAN son grandes. Requieren conocimiento técnico, recursos económicos y personal en otra escala

que las construcciones antiguas para su mantenimiento<sup>30</sup>. También al ser tan grandes, son mayores las obligaciones de la Alcaldía para pagar las cuentas de luz y agua<sup>31</sup>. Al pensar en términos de sustentabilidad, proyectos de infraestructura como este, por necesidad tienen que estar bien integrados en los planes generales de la municipalidad, porque tienen implicaciones para la economía de la municipalidad, por ejemplo, los presupuestos de mantenimiento, cuando el proyecto pase a su periodo de seguimiento. También tienen que estar bien conscientes las juntas escolares y los padres de familia que el mantenimiento de los edificios y la infraestructura escolar también a largo plazo van a requerir el aporte de los padres en mano de obra y recursos económicos.

La construcción de nuevos edificios escolares, inversiones en gran escala en material pedagógico y mejoramiento general de las condiciones de trabajo del docente, por necesidad van a influir en el equilibrio del sector educativo en los distritos 4, 5 y 6 donde trabaja MAN-B y pueden desestabilizar el total de UEs vistas como un solo mercado de trabajo y de educación. Lo cierto es que cualquier profesor va a querer trabajar en una UE que tiene más recursos y potencial para que rinda mejor sus esfuerzos laborales y que resulten en un trabajo pedagógico de mejor calidad. ¿Que libertad tienen los profesores para buscar trabajo donde quieren? ¿Hay un riesgo que se vacíen recursos humanos de otros establecimientos y que se desanime el personal de los colegios que no reciben ayuda?

Estos procesos de demanda de ítems son manejados por el secretariado del ministerio de educación a nivel regional, pero el persona del PAN señala que no existen casos o solicitudes de nuevos puestos. Los profesores son nombrados para sus puestos según listas basadas en informes de demanda de la administración de cada UE y acuerdos con el gremio de profesores. Pero también tienen rasgos de mercado libre estos procesos, porque existe la libertad, por lo menos en la práctica, para que los padres de familia inscriban a sus hijos en las UE que quieran según sus propias prioridades.

Una consecuencia realista del proyecto de infraestructura, igual que de los otros proyectos del programa educativo, es que aumenta la promoción al bachillerato. Como consecuencia de las prioridades del PAN hasta el momento, la mayoría de los bachilleres que salen de los colegios cooperados van a egresar de colegios humanísticos con derechos a estudiar en la universidad, pero no con conocimientos prácticos como artesanía, contabilidad o economía doméstica que les van a servir para tomar responsabilidad económica de su propia vida. Solo un pequeño porcentaje va a egresar con certificados de peluquero, costurera, sastre, cocinero, carpintero, albañil, mecánico de motores, etc. En el momento el mercado de trabajo para académicos es muy bajo. Tal vez la mayoría de los bachilleres, pero también muchos licenciados recién egresados de la universidad, no consiguen trabajo. Al contrario, según profesores de las carreras prácticas y sus alumnos de los cursos de artesanía, hay buenas oportunidades en todas las carreras mencionadas para

---

<sup>30</sup> Ahora Pan esta elaborando un manual de uso para reglamentar el mantenimiento de la infraestructura escolar.

<sup>31</sup> Según expertos de Red Hábitat, eso ahora es un problema, especialmente cuando el agua se desperdicia y la luz no se apaga. Otros entrevistados dicen que la Alcaldía no paga ninguna de estas cosas.

conseguir trabajo en El Alto<sup>32</sup>. Uno puede imaginarse la decepción y desesperación que se produce entre los jóvenes cuando su competencia conseguida a través de 12 años de estudios básicos, no puede ser convertida en ingresos estables. El equipo de evaluadores ha notado que dentro de MAN-B, hay conciencia de esta situación pero que esto solo en un grado limitado se refleja en el PAN. El equipo al respecto, opina que la organización, en su planteamiento sobre una prolongación del actual programa educativo, debe buscar las oportunidades para fortalecer el programa en este sentido. Sabemos que esto está relacionado con recursos económicos y humanos. Pero sabemos que MAN-B tiene una excelente capacidad y competencia administrativa y pedagógica. Sabemos que también esta problemática toca temas priorizados dentro el planteamiento de NORAD. Un proyecto de fortalecimiento de las carreras de artesanía dentro un contexto de colegios mixtos, debe ser muy realista y tener un buen potencial para tener un impacto alto en la zona. En cuanto a sustentabilidad, también hay perspectivas bastante positivas. Cursos y carreras de artesanía siempre tienen un costo por alumno promocionado más elevado que cursos académicos. La maquinaria cuesta mucho y necesita mantenimiento y reparación. También una buena calidad de la enseñanza requiere clases más pequeñas (relación más alta profesor / alumno). Pero a largo plazo hay evidencias que este tipo de carreras en el ámbito sectorial tienen bastante potencial de autofinanciamiento. La escuela y cada alumno puede vender su producto y así financiar la compra de materiales crudos y de repuestos para su mantenimiento. Al nivel de la sociedad es obvio que invertir en mano de obra calificada en sectores de escasez es más económico que invertir en sectores superfluos.

#### **6.1.4. Relevancia del proyecto de Infraestructura**

Según lo mencionado antes sobre el contexto económico, de infraestructura general y de servicio educativo, es obvio que hasta ahora ha sido muy relevante el proyecto de infraestructura. Entrevistas con responsables elegidos y contratados en UE que no trabajan con MAN-B, con dirigentes de JV y con autoridades de la Alcaldía confirmaron que todavía hay mucha necesidad en cuanto a infraestructura. La administración del PAN tiene como 30 UE en su lista de solicitudes de cooperación en las zonas. El equipo no tuvo posibilidad de evaluar la relevancia de todas estas solicitudes. Eso sería importante, especialmente tomando en cuenta la posibilidad y el hecho de que PAN cooperara en la construcción y mejoramiento pedagógico en una UE, que produzca mas demanda en las UE vecinales. Pero todavía hay crecimiento poblacional en estas zonas y todo el tiempo se levantan nuevas poblaciones en los márgenes de la ciudad. La vida urbana en condiciones precarias todavía se reproduce y así hay necesidad de construcción de nuevas infraestructuras, y tal vez en igual importancia – apoyo económico en proyectos prácticos que también estimulen la participación, la conciencia comunitaria y el potencial organizativo en los barrios. La conclusión del equipo es que, si hay necesidad de seguir construyendo, por lo menos un quinquenio más, colaborando a la responsabilidad de la Alcaldía, y que MAN-B debe trasladar más recursos en el fortalecimiento educativo de la

---

<sup>32</sup> Cometarios de profesores y alumnos entrevistados en el Colegio Técnico Humanístico Balivián.

conseguir trabajo en El Alto<sup>32</sup>. Uno puede imaginarse la decepción y desesperación que se produce entre los jóvenes cuando su competencia conseguida a través de 12 años de estudios básicos, no puede ser convertida en ingresos estables. El equipo de evaluadores ha notado que dentro de MAN-B, hay conciencia de esta situación pero que esto solo en un grado limitado se refleja en el PAN. El equipo al respecto, opina que la organización, en su planteamiento sobre una prolongación del actual programa educativo, debe buscar las oportunidades para fortalecer el programa en este sentido. Sabemos que esto está relacionado con recursos económicos y humanos. Pero sabemos que MAN-B tiene una excelente capacidad y competencia administrativa y pedagógica. Sabemos que también esta problemática toca temas priorizados dentro el planteamiento de NORAD. Un proyecto de fortalecimiento de las carreras de artesanía dentro un contexto de colegios mixtos, debe ser muy realista y tener un buen potencial para tener un impacto alto en la zona. En cuanto a sustentabilidad, también hay perspectivas bastante positivas. Cursos y carreras de artesanía siempre tienen un costo por alumno promocionado más elevado que cursos académicos. La maquinaria cuesta mucho y necesita mantenimiento y reparación. También una buena calidad de la enseñanza requiere clases más pequeñas (relación más alta profesor / alumno). Pero a largo plazo hay evidencias que este tipo de carreras en el ámbito sectorial tienen bastante potencial de autofinanciamiento. La escuela y cada alumno puede vender su producto y así financiar la compra de materiales crudos y de repuestos para su mantenimiento. Al nivel de la sociedad es obvio que invertir en mano de obra calificada en sectores de escasez es más económico que invertir en sectores superfluos.

#### **6.1.4. Relevancia del proyecto de Infraestructura**

Según lo mencionado antes sobre el contexto económico, de infraestructura general y de servicio educativo, es obvio que hasta ahora ha sido muy relevante el proyecto de infraestructura. Entrevistas con responsables elegidos y contratados en UE que no trabajan con MAN-B, con dirigentes de JV y con autoridades de la Alcaldía confirmaron que todavía hay mucha necesidad en cuanto a infraestructura. La administración del PAN tiene como 30 UE en su lista de solicitudes de cooperación en las zonas. El equipo no tuvo posibilidad de evaluar la relevancia de todas estas solicitudes. Eso sería importante, especialmente tomando en cuenta la posibilidad y el hecho de que PAN cooperara en la construcción y mejoramiento pedagógico en una UE, que produzca mas demanda en las UE vecinales. Pero todavía hay crecimiento poblacional en estas zonas y todo el tiempo se levantan nuevas poblaciones en los márgenes de la ciudad. La vida urbana en condiciones precarias todavía se reproduce y así hay necesidad de construcción de nuevas infraestructuras, y tal vez en igual importancia – apoyo económico en proyectos prácticos que también estimulen la participación, la conciencia comunitaria y el potencial organizativo en los barrios. La conclusión del equipo es que, si hay necesidad de seguir construyendo, por lo menos un quinquenio más, colaborando a la responsabilidad de la Alcaldía, y que MAN-B debe trasladar más recursos en el fortalecimiento educativo de la

---

<sup>32</sup> Cometarios de profesores y alumnos entrevistados en el Colegio Técnico Humanístico Balivián.

nuevas responsabilidades que han venido con el proceso de reforma que empezó en 1994 con la nueva Ley de Reforma Educativa. Una vez que las necesidades de infraestructura básica y mobiliario se han logrado, hay una constante demanda creciente para que los presupuestos de funcionamiento sean más altos. Con la proporción de ingresos bajos y en parte la pobreza extrema de la Comunidad Educativa, es poco realista basar la calidad exclusivamente en contribuciones de los padres. En general se reflejan tales cosas en problemas de asistencia irregular, tasas altas de deserción, la tasa alta de repetición y el bajo grado de matriculación, aunque tales problemas están también en general más directamente relacionados a la pobreza y falta de recursos en las familias individuales que llevan al niño a trabajar. Se han documentado tales problemas en barrios del Alto Norte. Además existen problemas que se relacionan más a la cultura y tradición. Uno de éstos es la tendencia a la desigualdad de género; las familias alteñas, persisten en dejar a las muchachas en casa para cocinar y cuidar a las hermanas y hermanos más pequeños mientras los muchachos se envían a adiestrar en las escuelas.

Intentando cubrir estos problemas, MAN-B ha incluido las siguientes actividades en el proyecto de mejoramiento escolar:

**Entrenamiento de maestros;** dentro el proyecto el PAN ofrece cursos que cubren entre otros los siguientes temas; el nuevo acto de educación, la nueva pedagogía de proyectos adoptada en la reforma educativa, temas pedagógicos como metodología pedagógica para niños con necesidades especiales, nivelación e individualización, etc.

**Distribución de material didáctico;** el proyecto también apoya a las UE que participen en el PAN con presupuestos para ilustraciones y libros a maestros y alumnos

**Establecimiento de bibliotecas escolares** es parte del proyecto, y también la compra de libros.

Como consecuencia del proyecto, pero no directamente financiado por el PAN, varias UE han propuesto a los padres de familia que aporten con impuestos especiales para *compra de equipo técnico pedagógico nuevo* como computadoras y videos. La iniciativa de esto puede venir de las comisiones técnico pedagógicas cuyo establecimiento fue a iniciativa del PAN.

El proyecto ha subvencionado y tomado la iniciativa para organizar *programas especiales* de diagnóstico, apoyo, seguimiento y nivelación de *alumnos con necesidades especiales y alumnos con actuación baja*. El proyecto *apoya a niños de familias con muy escasos recursos*.

### **6.2.1. Progreso general y eficiencia (resultados de eficiencia) del proyecto Mejoramiento Educativo**

El numero total de beneficiarios de este proyecto son 365 profesores y Directores de 11 unidades educativas. El numero total de niños apoyados por el proyecto es de 420 beneficiarios, una parte de ellos niños con pocos recursos y la otra parte alumnos en cursos de nivelación.

nuevas responsabilidades que han venido con el proceso de reforma que empezó en 1994 con la nueva Ley de Reforma Educativa. Una vez que las necesidades de infraestructura básica y mobiliario se han logrado, hay una constante demanda creciente para que los presupuestos de funcionamiento sean más altos. Con la proporción de ingresos bajos y en parte la pobreza extrema de la Comunidad Educativa, es poco realista basar la calidad exclusivamente en contribuciones de los padres. En general se reflejan tales cosas en problemas de asistencia irregular, tasas altas de deserción, la tasa alta de repetición y el bajo grado de matriculación, aunque tales problemas están también en general más directamente relacionados a la pobreza y falta de recursos en las familias individuales que llevan al niño a trabajar. Se han documentado tales problemas en barrios del Alto Norte. Además existen problemas que se relacionan más a la cultura y tradición. Uno de éstos es la tendencia a la desigualdad de género; las familias alteñas, persisten en dejar a las muchachas en casa para cocinar y cuidar a las hermanas y hermanos más pequeños mientras los muchachos se envían a adiestrar en las escuelas.

Intentando cubrir estos problemas, MAN-B ha incluido las siguientes actividades en el proyecto de mejoramiento escolar:

**Entrenamiento de maestros;** dentro el proyecto el PAN ofrece cursos que cubren entre otros los siguientes temas; el nuevo acto de educación, la nueva pedagogía de proyectos adoptada en la reforma educativa, temas pedagógicos como metodología pedagógica para niños con necesidades especiales, nivelación e individualización, etc.

**Distribución de material didáctico;** el proyecto también apoya a las UE que participen en el PAN con presupuestos para ilustraciones y libros a maestros y alumnos

**Establecimiento de bibliotecas escolares** es parte del proyecto, y también la compra de libros.

Como consecuencia del proyecto, pero no directamente financiado por el PAN, varias UE han propuesto a los padres de familia que aporten con impuestos especiales para **compra de equipo técnico pedagógico nuevo** como computadoras y videos. La iniciativa de esto puede venir de las comisiones técnico pedagógicas cuyo establecimiento fue a iniciativa del PAN.

El proyecto ha subvencionado y tomado la iniciativa para organizar **programas especiales** de diagnóstico, apoyo, seguimiento y nivelación de **alumnos con necesidades especiales y alumnos con actuación baja**. El proyecto **apoya a niños de familias con muy escasos recursos**.

### 6.2.1. Progreso general y eficiencia (resultados de eficiencia) del proyecto Mejoramiento Educativo

El numero total de beneficiarios de este proyecto son 365 profesores y Directores de 11 unidades educativas. El numero total de niños apoyados por el proyecto es de 420 beneficiarios, una parte de ellos niños con pocos recursos y la otra parte alumnos en cursos de nivelación.

El costo promedio por beneficiario de los cursos de capacitación para profesores y directores era \$us 5.2. El costo por beneficiario de los cursos de nivelación era de \$us 2.2.

El presupuesto más alto del proyecto para el año 2000 era para la compra de libros y material didáctico para las bibliotecas escolares. Fueron compradas 300 copias de diferentes libros de referencia para las bibliotecas a un costo total de \$us.7.883.

Según un documento preparado para la evaluación, los logros siguientes han sido alcanzados hacia el tercio del año 2000: un total de 333 maestros se han especializado en 11 UE con las nuevas tendencias pedagógicas y la Reforma Educativa. Eso es aproximadamente la mitad de los profesores de las escuelas que reciben cooperación del PAN. La meta para el año 2001 es alcanzar al 90%. 40% de estos profesores están aplicando los módulos y el material instrucción de la Reforma y una pedagogía centrada en el alumno. También fueron realizadas dos reuniones sobre el tema de planificación administrativa para 35 profesores y directores de las 11 UEs. 70% de las 11 UE ya tienen el material didáctico necesario que permite la mejora del proceso de aprendizaje en el aula. 11 UE. tienen "Consejos de grado" con calificaciones necesarias para *identificar* alumnos con dificultades de aprendizaje y *apoyarlos* para que mejoren sus calificaciones y así aprendan a superar sus dificultades y afianzar su avance de promoción a su ritmo de aprendizaje.

Fuera de los gastos altos por la compra de libros y material didáctico para las bibliotecas, se ve que el proyecto mantiene un costo por beneficiario muy bajo en todos sus proyectos. El equipo no tuvo la oportunidad para calificar la calidad de los cursos de capacitación y los cursos de nivelación. Por eso es imposible evaluar la eficiencia del proyecto en otra forma que en términos muy generales como se hizo; los costos por beneficiario han sido bajos. Fuera de eso parece que las actividades planificadas han sido realizadas en una forma estable según los planes.

### **6.2.2. Efectividad del proyecto Mejoramiento Educativo**

La meta preparada para el Proyecto de mejoramiento Escolar plantea en síntesis lo siguiente:

*"La meta del proyecto es disminuir la proporción de deserción, repetición y fracaso en la escuela, fortaleciendo el proceso de aprendizaje a través de acciones dirigidas hacia mejorar el beneficio del alumno en la escuela y con la participación activa de la Comunidad Educativa".*

Los indicadores encontrados en el marco lógico son los siguientes:

- El funcionamiento de 8 comisiones técnico pedagógicas que toman responsabilidades hacia la comunidad educativa.
- Que 14 unidades de educación mejorarán sus proporciones de promoción en un 5% y disminuirán la proporción de deserción con 3% a finales del 2001.
- Que 80% de los maestros que han estado bajo el entrenamiento han mejorado sus habilidades de instrucción.

- Que 90% de los profesores participan en cursos extensivos de capacitación sobre los siguientes temas; proyectos en la aula, problemas de aprendizaje, evaluación procesal.
- Que 100% de las 14 UE. han recibido el material didáctico necesario y el material bibliográfico para hacer que las bibliotecas funcionen a finales del 2001.
- Cursos de nivelación para alumnos.
- Apoyar al 25% de los alumnos de recursos escasos

En párrafos anteriores hemos mencionado los logros que se han alcanzado hacia el último tercio del año 2000 según un informe preparado para el equipo. Este informe de resultados también habla en términos cualitativos – por ejemplo que las 11 UE ahora tienen consejos de grado que “ya son capaces de identificar alumnos con dificultades de aprendizaje”. Otro resultado del mismo tipo es que “60% de los padres de familia han mejorado su participación y vienen a ver a los maestros cuando ellos confrontan problemas con sus niños”. Otro resultado que nos da indicaciones de la efectividad del proyecto son las informaciones sobre acuerdos firmados con instancias gubernamentales como la Oficina Distrital de Educación, la Prefectura del Departamento de La Paz, la Municipalidad de El Alto Norte y SEAMOS.

Las entrevistas y observaciones dirigidas por el equipo no dieron ninguna razón para dudar esta lista de logros aquí presentados. Un ejemplo que sobre todo sorprendió al equipo era el hecho que en las UE's apoyadas por MAN-B, se aplicó la Reforma Educativa y la nueva pedagogía en algunas de las escuelas del proyecto antes de esperar que la Reforma sea introducida en el área<sup>33</sup>.

No se mencionan bibliotecas en la lista de logros. Las observaciones del equipo confirman que se han construido bibliotecas en todas las escuelas visitadas y que los libros que se han comprado a costa del proyecto estaban en su lugar. El problema en algunas de las escuelas que están ahora “en seguimiento”, era que había dificultades para encontrar una manera que la biblioteca pudiera mantenerse abierta para el uso durante las horas escolares. La prefectura no incluye en su presupuesto el pago de sueldos para bibliotecarias, tampoco lo hace MAN-B o el PAN. Algunas escuelas habían resuelto el problema contratando a los estudiantes anteriores a costos bajos o colocando maestros sin el pago completo. Es obvio que este problema debe ser resuelto por las juntas escolares y la comisión técnico pedagógica y será una de muchas pruebas del impacto de este proyecto en una perspectiva más larga.

La impresión global del equipo es que las inversiones a través este proyecto han contribuido positivamente a la creación de una Comunidad Educativa dinámica caracterizada por el profesionalismo del personal involucrado. Especialmente parece que las comisiones educativas han contribuido mucho en mejorar el conocimiento y dedicación del profesorado en el mejoramiento de los aspectos técnico-pedagógicos de la

---

<sup>33</sup> La Ley de Reforma Educativa se aplicará en los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba y La Paz a partir del 2001.

enseñanza y - tal vez más importante - entender los aspectos económicos y administrativos de estos asuntos y del complejo funcionamiento de un colegio. No hay evidencia estadística que haya bajado la proporción de deserción, repetición y fracaso durante la ejecución del proyecto en forma directamente relacionada con las actividades del proyecto. Las cifras de deserción durante el año eran bajas (alrededor de 2%) y siguen siendo bajas, pero es menor el número de inscripciones por cada año escolar y las ausentes son más mujeres que varones. Esto es un problema que el proyecto en su prolongación debe reflejar más directamente. Junto con los logros del proyecto Capacitación y organización se nota que el proyecto ha contribuido a un buen espíritu de cooperación que incluye a la asociación de padres de familia en el proceso pedagógico, una actitud que no es obvia en Bolivia, así como en muchos otros países. Esto pasa a pesar de varios obstáculos como la existencia de maestros inhábiles con escaso o ningún entrenamiento, la resistencia de los maestros especializados para aplicar los principios de Reforma Educativa, las proporciones altas de analfabetismo entre los padres, proporciones altas de desempleo, pobreza general y bilingüismo

### **6.2.3. Impacto del proyecto Mejoramiento Educativo**

Al calificar el potencial impacto del proyecto Mejoramiento Escolar, es necesario verlo con relación a los otros proyectos del programa educativo y todo el PAN y también en su contexto inmediato que son las comunidades educativas en tres distritos en El Alto Norte.

Para empezar con su contexto inmediato la capacitación se realiza en 11 de más de 50 Unidades Escolares - un 20% de las unidades educativas en los tres distritos. Estos tres distritos a su vez, tienen como al 25% de la población total de El Alto. Cuando todo el personal compuesto por 365 profesores y directores ya fueron capacitados, el proyecto ha logrado que alrededor del 5% de los profesionales de la comunidad educativa alteña esté capacitada. Pero su potencial de impacto es más alto que lo que indican estas cifras, porque es probable que algunos de los pedagogos profesionales del PAN juegan o van a jugar un papel en los gremios de profesores, que los directores van a tener contacto con todos los directores de colegios de El Alto y a su vez con los concejales y la administración del municipio.

Y en eso llegamos a lo que el equipo de evaluadores califica como el potencial de impacto más grande de este proyecto - el conocimiento profundo de directores, docentes y representantes elegidos de las Juntas Escolares sobre las reformas de educación y de participación popular. Con su conocimiento teórico, combinado con su propia experiencia en implementar la nueva ley educativa, son potenciales contrapartes muy fuerte para la alcaldía y otras autoridades en la lucha para conseguir los recursos del Estado para el sector educativo. Aquí es importante recordar que el mismo personal, junto con los dirigentes de las JJEE a través el proyecto Organización y Capacitación, también son capacitados y preparados para el juego político. Gracias a los proyectos de infraestructura escolar y de alcantarillado que incentivó a un alto nivel de organización en las zonas, los representantes del personal y de los padres de familia también tienen una alta legitimidad política en su propia UE.

Al concluir podemos decir que es bastante grande el potencial impacto del proyecto Mejoramiento educativo, por su integración en un programa educativo que a su vez esta integrado con otros programas de desarrollo comunitario y de obra evangélica. Y su potencial viene mas que todo de la vinculación doble que tienen todos los programas del PAN – por un lado con las organizaciones de base de su vecindad, por otro lado con la alcaldía y el gobierno a través la red de contactos de MAN-B y las JV. Esto tiene una posible influencia en el sector educativo mucho más alta que si solo estuvieran dedicados a la capacitación netamente pedagógica.

#### **6.2.4. Relevancia del proyecto Mejoramiento Educativo**

Al calificar la relevancia del proyecto Mejoramiento educativo, es importante mirarlo con relación a las necesidades inmediatas en El Alto Norte, con relación a las prioridades nacionales señaladas, entre otras por las recientes reformas de educación y participación popular y finalmente con relación a las prioridades del gobierno noruego y la comunidad internacional en desarrollo.

Para empezar con el contexto internacional de educación en desarrollo, la conferencia global en Jomtien, Tailandia (1990) sobre educación ha dado los principios básicos para el trabajo en educación y desarrollo para todos los países que firmaron el documento final. También Noruega ha firmado este documento que determina entre otras cosas el derecho del niño en edad escolar para ir a la escuela, el derecho a pasar un buen tiempo en la escuela – es decir que la enseñanza debe estar adaptada a su edad. Eso significa mas que todo que el aprendizaje de las habilidades básicas como leer, escribir y contar están adaptadas a la edad y desarrollo intelectual y emocional del niño. Pero también significa que el día escolar contiene momentos de diversión, por ejemplo el aprendizaje de música y las otras bellas artes, que hay condiciones y material adecuado para poder cantar y tocar música o dibujar con colores. La actividad física es muy importante para que el niño se sienta feliz, y es importante que la escuela ofrezca condiciones adecuadas y seguras para poder practicar deportes y actividad física. En todo eso, hay que fijarse que el documento de Jomtien determina que aprender, investigar y satisfacer el gusto de entender y interpretar su ambiente es un derecho sin condiciones que tiene el niño. Sabemos como padres y adultos que la educación formal en el mundo post-industrial es un requisito absoluto para el desarrollo de la sociedad. Aquí no hay una contradicción necesaria. Una pedagogía que siempre busca cómo las materias pueden tener relevancia en la vida del niño y que usa el contexto local como punto de partida para toda la enseñanza, siempre va a servir mejor a la sociedad cuando egresen los alumnos. Al mismo tiempo este tipo de enseñanza va a crear en el niño la alegría en el aprendizaje. Pero desde el punto de vista de UNESCO y la conferencia de Jomtien las necesidades de la “sociedad adulta” son secundarias. Su preocupación principal es el derecho del niño de ser niño.

En esta perspectiva el proyecto de Mejoramiento educativo es un elemento muy importante en la totalidad que constituye el Programa educativo. Es un punto clave no solo que el niño tenga condiciones físicas adecuadas cuando pasa una gran parte de su día en la escuela. En el programa pedagógico tiene igual importancia lo que pasa en la

Al concluir podemos decir que es bastante grande el potencial impacto del proyecto Mejoramiento educativo, por su integración en un programa educativo que a su vez está integrado con otros programas de desarrollo comunitario y de obra evangélica. Y su potencial viene más que todo de la vinculación doble que tienen todos los programas del PAN – por un lado con las organizaciones de base de su vecindad, por otro lado con la alcaldía y el gobierno a través de la red de contactos de MAN-B y las JV. Esto tiene una posible influencia en el sector educativo mucho más alta que si solo estuvieran dedicados a la capacitación netamente pedagógica.

#### **6.2.4. Relevancia del proyecto Mejoramiento Educativo**

Al calificar la relevancia del proyecto Mejoramiento educativo, es importante mirarlo con relación a las necesidades inmediatas en El Alto Norte, con relación a las prioridades nacionales señaladas, entre otras por las recientes reformas de educación y participación popular y finalmente con relación a las prioridades del gobierno noruego y la comunidad internacional en desarrollo.

Para empezar con el contexto internacional de educación en desarrollo, la conferencia global en Jomtien, Tailandia (1990) sobre educación ha dado los principios básicos para el trabajo en educación y desarrollo para todos los países que firmaron el documento final. También Noruega ha firmado este documento que determina entre otras cosas el derecho del niño en edad escolar para ir a la escuela, el derecho a pasar un buen tiempo en la escuela – es decir que la enseñanza debe estar adaptada a su edad. Eso significa más que todo que el aprendizaje de las habilidades básicas como leer, escribir y contar están adaptadas a la edad y desarrollo intelectual y emocional del niño. Pero también significa que el día escolar contiene momentos de diversión, por ejemplo el aprendizaje de música y las otras bellas artes, que hay condiciones y material adecuado para poder cantar y tocar música o dibujar con colores. La actividad física es muy importante para que el niño se sienta feliz, y es importante que la escuela ofrezca condiciones adecuadas y seguras para poder practicar deportes y actividad física. En todo eso, hay que fijarse que el documento de Jomtien determina que aprender, investigar y satisfacer el gusto de entender y interpretar su ambiente es un derecho sin condiciones que tiene el niño. Sabemos como padres y adultos que la educación formal en el mundo post-industrial es un requisito absoluto para el desarrollo de la sociedad. Aquí no hay una contradicción necesaria. Una pedagogía que siempre busca cómo las materias pueden tener relevancia en la vida del niño y que usa el contexto local como punto de partida para toda la enseñanza, siempre va a servir mejor a la sociedad cuando egresen los alumnos. Al mismo tiempo este tipo de enseñanza va a crear en el niño la alegría en el aprendizaje. Pero desde el punto de vista de UNESCO y la conferencia de Jomtien las necesidades de la “sociedad adulta” son secundarias. Su preocupación principal es el derecho del niño de ser niño.

En esta perspectiva el proyecto de Mejoramiento educativo es un elemento muy importante en la totalidad que constituye el Programa educativo. Es un punto clave no solo que el niño tenga condiciones físicas adecuadas cuando pasa una gran parte de su día en la escuela. En el programa pedagógico tiene igual importancia lo que pasa en la

Por último, es una preocupación del equipo, que por el momento el tema de educación técnica o de artesanía no está muy visible en el programa educativo. No es cierto que eso necesariamente tiene que ser un tema en este proyecto. Por ejemplo también está bien relacionado con la infraestructura. Pero hablando de relevancia, la problemática de “educación para el desempleo” es algo que tiene que ser comentado aquí. Si, el programa educativo ha construido y equipado talleres en una UE, más específicamente en el colegio mixto Tupak Katari. Sin embargo la mayoría de los colegios secundarios que forman parte del programa son humanísticos. Sería muy interesante si, para el próximo quinquenio, el programa educativo pueda desarrollar un proyecto con un colegio técnico donde se desarrollará un currículo modelo para El Alto o un contexto urbano más general y un modelo de funcionamiento con un máximo grado de sustentabilidad. Un sistema como este obliga, incluso a los que piensan seguir estudiando en la universidad, a tener un curso técnico y examen de contabilidad. Así se practica en varios países africanos donde es muy serio el problema de sobreproducción de académicos, currículos de la secundaria con enfoques colonialistas, desvalorización de trabajo de artesanía y el desempleo entre licenciados<sup>34</sup>. Otra idea sería fortalecer la experiencia existente sobre cursos técnicos en la UE Tupak Katari.

### **6.2.5. Sustentabilidad del proyecto Mejoramiento Educativo**

La problemática de sustentabilidad del proyecto no es muy diferente que en el proyecto de infraestructura. Todo el tiempo estamos tocando el problema que el sector educativo es una inversión para el futuro. Si, es un derecho aprender leer y escribir, pero esta capacidad del individuo en el futuro se vuelve un recurso para todos los sectores de la sociedad. Cuando la empresa privada o institución gubernamental le paga a su empleado, le paga directamente al empleado que es el dueño de su competencia y conocimiento profesional. La clave en esto es que casi todos los países del mundo tienen como principio que el Estado paga los primeros años en el camino para ser profesional – la educación básica - Este sistema se practica en Bolivia. En consecuencia, el proyecto es sostenible si las autoridades del gobierno, de la alcaldía y la administración de cada UE son capaces de continuar el trabajo de mejoramiento educativo para nuevas generaciones de personal cuando se terminan las inversiones de MAN-B. Nuestra calificación es que pensamos que esto es posible, porque el sistema y la forma de pensar y planificar ya es un hecho. Pensamos que durante mucho tiempo todavía, el “factor humano” - es decir la presencia, la inspiración y apoyo personal del personal de MAN-B – va a ser muy importante como catalizador en el proceso de integración de las nuevas ideas y sistemas en la comunidad educativa. Pero eso no significa una inversión en gran escala, y tiene que ver con un sistema de visita organizada más que un presupuesto especial de consultoría para cada UE. Este costo de un consultor para seguimiento debe ser incluido en la solicitud para una nueva gestión.

---

<sup>34</sup> Johannessen, Tomlinson, Wirak, SIK-report 1999 - 5; The SOS Herman Gmeiner Schools in a Southern African Context

### 6.3. Proyecto Organización y Capacitación

La principal intención de este proyecto es el apoyo y entrenamiento de la comunidad educativa. Tiene mucho en común con el proyecto con el mismo nombre en el programa de desarrollo comunitario. Desde el tiempo cuando se formaron los primeros planes de uso de becas individuales para la comunidad educativa, los responsables de PAN han experimentado los problemas de falta de conocimiento de trabajo organizativo y conciencia participativa por parte de la comunidad o sea los padres de familia. Es necesario el trabajo continuo para que el concepto de *comunidad educativa* refleje una realidad social y no sea solo un concepto idealista o teórico. Para garantizar una participación real de los padres de familia, que de verdad apoyan a los procesos educativos, es necesaria la capacitación. El problema tal vez más grande en este trabajo es que las zonas del Alto Norte son caracterizadas por la constante movilidad física de sus habitantes. Al desarrollar la cooperación entre el personal de los establecimientos educativos y la comunidad, uno siempre va a encontrar el "obstáculo" causado por el flujo de los alumnos a través el sistema. Entonces los padres de familia también sólo son miembros relevantes de la comunidad educativa por un periodo de unos años. Pero en El Alto Norte este problema constante es agravado por el movimiento geográfico de la familia, también por el movimiento social que provoca el cambio del alumno de un colegio al otro. Las condiciones precarias de vida también tienen como consecuencia que la familia siempre tiene que colocar sus recursos de dinero y tiempo en actividades e instituciones de máximo beneficio para la unidad económica. En el momento cuando el hijo menor sale del colegio, muy difícilmente los padres van a priorizar su trabajo en una comisión educativa o Junta Escolar.

Esto sigue siendo un problema constante, el trabajo continuo de capacitar a nuevos dirigentes y miembros de juntas y comisiones es un trabajo sumamente importante. Cuando MAN-B tomo la iniciativa de formar comités administrativos y empezó a trabajar con ellos, la acción fue certera. Ahora, con la implementación de la reforma educativa en El Alto Norte, la capacitación de los padres de familia se ha vuelto un asunto clave. Las actividades del proyecto ahora persiguen la importancia especial de aplicación del acto de Reforma Educativa que da muchas responsabilidades y derechos a la asociación de padres de familia, sobre todo mucha responsabilidad económica.

El objetivo del programa es el siguiente:

*"Fortalecer a las organizaciones, grupos locales y mujeres organizadas a través de capacitaciones permanentes que coadyuven al desarrollo de procesos organizativos, participativos en las comunidades y Unidades Educativas; así mismo les permitirá asumir un rol protagónico en la dirección y ejecución de sus proyectos"*

### **6.3.1. Progreso general y eficiencia del proyecto de Organización y Capacitación**

#### **La aplicación de recursos comparados a los planes**

La revisión de planes operacionales e informes trimestrales de este proyecto muestra que los planes originales y aplicaciones se han cumplido en una gran magnitud. Eso es real ahora cuando han pasado casi cuatro años del período de 5 años en total del programa presente que corre de 1997 al 2001.

El año 2000 sirve como un ejemplo para dar un cuadro de las actividades en el proyecto:

las actividades planeadas:

- organización y entrenamiento de JE y Comisiones operativas (CO)
- entrenamiento de líderes de organizaciones locales (JV)
- entrenamiento de grupos locales
- seguimiento de niños dentro del programa de patrocinio
- fortalecimiento de las capacidades económicas de los responsables de tres UE.
- Pago de remuneración de Responsables

Las actividades que se llevaron a cabo:

- 5 asambleas generales de UEs con 1930 participantes de padres de familia en total (total de 1930 participantes).
- 5 reuniones con JE con 49 participantes en total. Temas: el sistema del patrocinio, planificación del proyecto, la filosofía de MAN-B (total de 49 participantes).
- 1 taller con 80 líderes de Comisiones operativas (CO) de 8 UE (100%) (total de 80).
- En promedio 50 padres de 8 UE participaron en un taller en el sistema del patrocinio, planificación y desarrollo de proyectos, filosofía de MAN-B (total 400 participantes).
- 4 talleres de capacitación para líderes locales y los miembros locales de CO de 8 UE: los Temas tratados: la planificación y desarrollo de proyectos, participación popular, la Reforma Educativa y la participación local, (total 70 participantes).
- 4 cursos con 50 a 80 padres de cada uno de las 8 UE (la participación total aproximadamente 520 participantes).
- seguimiento a niños en el programa de patrocinio en 8 UE (total de 1985 alumnos).
- Entrenamiento de tres Responsables Económicos (RE) de tres UE (total de 3 participantes)

La lista de actividades llevadas a cabo durante el semestre (enero a junio 2000) no es nada menos impresionante tenido en cuenta los escasos recursos del personal del programa. El

resultado bueno, necesariamente tiene que ser localmente una consecuencia de un nivel alto de organización en las Unidades Educativas donde el programa está trabajando

### **Los costos y utilización de recursos comparados a los presupuestos y planes**

Según informaciones de contabilidad, el costo total de actividades para el año ha sido \$us. 4.684,06. De estos \$us. 374,65 eran contribuciones locales de padres de familia y JE. Si sumamos los alumnos, maestros, líderes locales y padres de las comunidades educativas que han participado en las actividades mencionadas arriba, llegamos a un número total de beneficiarios de 5.037. Eso significa que el costo promedio por beneficiario para las actividades del proyecto de Organización y Capacitación era de \$us.0.9.

Si excluimos los alumnos de los beneficiarios y quedamos con el personal pedagógico, dirigentes y miembros elegidos y padres especialmente interesados de la comunidad educativa, (1073 en total) quedan con un costo promedio por beneficiario de \$us.4,2. El equipo de evaluadores califica estos costos del proyecto como muy bajos. Por supuesto los sueldos para el personal de MAN-B no fueron incluidos aquí, pero aun cuando los sueldos para un medio año relacionado a este proyecto hubieran sido incluidos, aproximadamente \$us.5000, el costo promedio por beneficiario para este proyecto de capacitación sumamente importante no excede de \$us.9. Todo eso indica un proyecto con logros muy altos en cuanto a participantes en cursos de capacitación a un precio muy bajo. El equipo califica que el proyecto se caracteriza por una alta eficiencia.

### **6.3.2. Efectividad del proyecto de Organización y Capacitación**

Es indudable que el proyecto ha “fortalecido a las organizaciones” a través las actividades mencionadas, también que ha “coadyuvado al desarrollo de procesos organizativos y participativos de las comunidades”, pero no necesariamente lo ha hecho en una escala suficiente para decir que ha sido efectivo en levantar en un grado notable la participación.

Pero el hecho que en cada escuela que visitó el equipo, nos encontramos con líderes o representantes de las JE junto con la administración escolar, es un indicador de la importancia de los padres de familia y la comunidad local en la administración y dirección de la Unidad Educativa. Por otro lado, este hecho también está relacionado con la influencia de la reforma educativa y de la Participación Popular y no exclusivamente del proyecto Organización y Capacitación. Pero tampoco hay que olvidar que la implementación rápida de la reforma en los tres distritos obviamente está relacionada con la participación del personal de MAN-B.

En suma, el equipo cree que todos los talleres y seminarios con todo tipo de miembros de la Comunidad Educativa que han tenido lugar dentro las comunidades durante 7 años de cooperación con MAN-B a través el PAN, ha contribuido positivamente a los procesos de transferencia de responsabilidades a las comunidades locales en las zonas norteñas de El Alto Norte.

También creemos que estos procesos de transferencia de responsabilidad han fortalecido la comunidad educativa y junto con los logros de los otros proyectos del programa educativo, han mejorado en forma muy notable la calidad de la enseñanza. Ha costado mucho en recursos humanos este logro, en el sentido que el flujo de miembros y líderes a través la comunidad educativa es alto. La necesidad de un esfuerzo constante de capacitación a nuevos líderes y de apoyo al proceso organizativo se nota cuando la comunidad educativa pasa a la fase de seguimiento. Hemos visto que es difícil para la comunidad educativa mantener el nivel de organización y participación cuando se retira la cooperación cotidiana del personal de MAN-B. Un ejemplo que muestra eso es que en uno de los colegios que ahora está en seguimiento, la estructura de comisiones ha sido cambiado en una forma bastante radical, y que entonces ahora es más parecido al sistema tradicional de participación del docente en el manejo pedagógico del colegio. Hay todavía una comisión técnico pedagógica, hay una comisión económica y una comisión social<sup>35</sup>. Pero las comisiones claves del PAN, como la comisión de salud y de juventud y familia ya no existen. Tampoco la comisión de infraestructura. La razón dada del cambio fue principalmente el cambio del director al mismo tiempo que la comunidad educativa pasó a la fase de seguimiento. El no conocía la estructura administrativa introducida con el PAN y tampoco había recibido instrucción.

### **6.3.3. Impacto del Proyecto de Organización y Capacitación**

El documento de sistematización del proyecto concluye que el número de beneficiados directos son 1.394 personas durante un período de 5 años. La población indirecta (incluyendo los alumnos de las 11 Comunidades Educativas del programa educativo) ha sido estimada en 24.527 y la población total del proyecto en 25.921 personas. El costo total cuando termine el quinquenio ha sido presupuestado en \$us.70.161 (Marco Lógico). Las aproximadamente 25.000 personas indirectamente beneficiadas por el proyecto constituyen aproximadamente el 25% de la población total estimada para el distrito 5 para el año 2000, ó 7% de la población de los tres distritos 4, 5 y 6, que constituyen las zonas del Alto Norte donde trabaja MAN-B. Hablando de la comunidad educativa, los tres distritos tienen aproximadamente el 31% del total de 211.336 niños y jóvenes en edad escolar de El Alto, es decir aproximadamente 65.000 alumnos. Esto significa que los beneficiados indirectos del proyecto constituyen alrededor del 35% de la comunidad educativa de los distritos 4, 5 y 6. El número de personas directamente capacitadas por el proyecto son alrededor del 80% de los padres de familia y líderes locales de las comunidades educativas – constituyen el 2% de los miembros de las comunidades educativas. Estas cifras no ofrecen una indicación muy clara del posible impacto a más largo plazo del proyecto, pero como evaluadores calificamos que especialmente la población indirectamente beneficiada es bastante alta, y que eso indica un impacto positivo también a largo plazo. Por otro lado, nuestras observaciones nos han enseñado que cambiar el sistema administrativo y garantizar la participación alta, competente y

---

<sup>35</sup> Una comisión se dedica a solucionar problemas individuales de conducta, problemas de aprendizaje posiblemente relacionados con la situación social del niño y problemas generales sociales como de pandillas.

continua de los Padres de Familia y la comunidad, es un trabajo que requiere bastantes recursos durante un largo periodo. Para asegurar que se mantengan los logros de este proyecto a largo plazo, es necesario incrementar en términos cuantitativos los esfuerzos de organización y capacitación dirigidos hacia los padres de familia y las juntas escolares. Eso significa que también en la fase de seguimiento hay que seguir invirtiendo recursos económicos y de personal en el proyecto, pero que es posible obtener un equilibrio con menos inversiones que durante la fase de ejecución.

Como hemos comentado, un problema notorio de este tipo de proyectos, inherentes a su forma de funcionamiento, es el problema de continuidad y memoria institucional. Tratando de formular el problema de una sencilla manera, podemos decir que el producto de este tipo de proyectos es la organización vecinal capacitada. Una organización es capacitada cuando sus miembros y líderes están instruidos y cuando hay sistemas de comunicación e información que permiten que la competencia y los conocimientos de un empleado sean transferidos a todos aquellos en la organización que la utilizan y necesitan. Entonces, cuando se va una persona, la información y competencia que tenía esta persona se queda en la organización en una forma u otra. Sabemos que cuando líderes y miembros dejan una organización, es inevitable que bastante información y capacidad se va con ellos. Desde el punto de vista de la organización y el proyecto, el producto o los logros del proyecto se pierden. Este problema es más grande cuando el flujo de personas a través de la organización tiene tasas altas – es decir que mucha gente pasa un período como miembros, pero que se quedan relativamente poco tiempo. Exactamente esta situación es un problema notorio para las Juntas escolares. ¿Que significado tiene este problema para medir el impacto del proyecto? Hemos calificado que la efectividad del proyecto ha sido muy notable para la participación de las comunidades cooperadoras y por eso la calidad de la enseñanza. Pero ha costado mucho, en el sentido que sólo mantener el nivel organizativo y participativo ha exigido un esfuerzo constante de capacitación. Mirando este problema desde el punto de vista del impacto, la situación no necesariamente se ve tan problemática. Aunque este capital humano es capital perdido para la comunidad educativa en una definición estrecha, la gente capacitada sigue capacitada y mantiene su conocimiento de la organización, del sector educativo y los procesos de enseñanza. También creemos que la valorización y motivación para defender los logros de educación en la comunidad, en una gran medida no se pierde aunque la gente capacitada se vaya, dedicándose a otros asuntos de la comunidad.

Al concluir, el equipo solo puede imaginarse un impacto positivo de este proyecto para la comunidad a nivel de distrito y ciudad.

#### **6.3.4. Relevancia del proyecto Organización y Capacitación**

Todo lo que hemos comentado sobre la relevancia del proyecto Mejoramiento Educativo y también sobre el proyecto Infraestructura escolar también es válido en este proyecto. Mayormente esto tiene que ver con el pensamiento básico del programa educativo y todo el Plan Alto Norte que focaliza muy consecuentemente la necesidad pertinente de crear una conciencia y práctica de participación y responsabilidad comunitaria en el proceso de

mejorar el sector educativo. Hemos comentado también que estos principios corresponden muy bien con los principios de participación local y cívica de las dos recientes reformas políticas en Bolivia. También están en estrecha correspondencia con los principios básicos del gobierno de Noruega en su política de desarrollo y los de la comunidad internacional representados por UNESCO.

### **6.3.5. Sustentabilidad del proyecto de Organización y Capacitación**

El proyecto de Organización y Capacitación tiene un potencial de sustentabilidad más alto que cualquiera de los otros proyectos del programa educativo. Hemos calificado que está llevándose a cabo a costos muy bajos. El esfuerzo humano más importante del proyecto en términos cuantitativos es la inversión en los mismos vecinos, miembros de la comunidad educativa, al participar en los cursos de capacitación y al tomar responsabilidades en comités y comisiones donde se expone la orientación del personal contratado por el PAN. No es realista pedir que este esfuerzo sea pagado por la Alcaldía o el Estado. Es una obligación cívica, pero también tiene carácter de cargo de confianza voluntario. En eso está basado el éxito del proyecto a largo plazo en términos de sustentabilidad. Lo que hemos observado es que MAN-B a través del PAN ha logrado movilizar en un alto grado a la comunidad educativa durante el periodo de ejecución de todos los proyectos de programa educativo. Pero el equipo tiene dudas si es posible en un término corto dejar que trabajen solas las administraciones, las Juntas Escolares, los maestros y las comisiones operativas cuando el periodo de ejecución se termina. Existe la posibilidad de que la Misión continúe apoyando en un nivel mas bajo sin perder el nivel alto de iniciativa y responsabilidad local. Según nuestras observaciones, esto parece muy posible. Proponemos que el proyecto produzca un manual que relate las experiencias de cooperación de MAN-B con las Juntas Escolares y Comité de Obras para capacitar y mejorar la labor de los nuevos lideres, resumiendo expectativas, ideas, experiencias que ayuden a mejorar las gestiones futuras.

### **6.4. El proyecto Salud Escolar**

El proyecto Salud Escolar es parte integral del programa educativo, pero al mismo tiempo con facilidad se puede interpretar como parte del proyecto Educación en Salud que es parte del programa Desarrollo Comunitario. Las actividades y los asuntos de salud en el PAN que pertenecen al proyecto Salud Escolar son las que se realizan en los Colegios para niños y jóvenes en edad escolar. Pero eso también significa que muchas de las actividades que se realizan en salud dentro el PAN se pueden ver como parte de ambos programas, y mucho de lo que el equipo ha calificado para el proyecto Educación en Salud también es valido para Proyecto Salud Escolar.

Las actividades típicas de este proyecto son los siguientes; sesiones de educación en salud para la comunidad educativa, control médico de niños con recomendación del profesor, control dental y campañas de fluorización en los establecimientos, seguimiento a niños enfermos, campañas de vacunación. Estas actividades se realizan con la participación del personal de los colegios – especialmente las Comisiones de Salud - en cooperación con el

mejorar el sector educativo. Hemos comentado también que estos principios corresponden muy bien con los principios de participación local y cívica de las dos recientes reformas políticas en Bolivia. También están en estrecha correspondencia con los principios básicos del gobierno de Noruega en su política de desarrollo y los de la comunidad internacional representados por UNESCO.

### **6.3.5. Sustentabilidad del proyecto de Organización y Capacitación**

El proyecto de Organización y Capacitación tiene un potencial de sustentabilidad más alto que cualquiera de los otros proyectos del programa educativo. Hemos calificado que está llevándose a cabo a costos muy bajos. El esfuerzo humano más importante del proyecto en términos cuantitativos es la inversión en los mismos vecinos, miembros de la comunidad educativa, al participar en los cursos de capacitación y al tomar responsabilidades en comités y comisiones donde se expone la orientación del personal contratado por el PAN. No es realista pedir que este esfuerzo sea pagado por la Alcaldía o el Estado. Es una obligación cívica, pero también tiene carácter de cargo de confianza voluntario. En eso está basado el éxito del proyecto a largo plazo en términos de sustentabilidad. Lo que hemos observado es que MAN-B a través del PAN ha logrado movilizar en un alto grado a la comunidad educativa durante el periodo de ejecución de todos los proyectos de programa educativo. Pero el equipo tiene dudas si es posible en un término corto dejar que trabajen solas las administraciones, las Juntas Escolares, los maestros y las comisiones operativas cuando el periodo de ejecución se termina. Existe la posibilidad de que la Misión continúe apoyando en un nivel mas bajo sin perder el nivel alto de iniciativa y responsabilidad local. Según nuestras observaciones, esto parece muy posible. Proponemos que el proyecto produzca un manual que relate las experiencias de cooperación de MAN-B con las Juntas Escolares y Comité de Obras para capacitar y mejorar la labor de los nuevos líderes, resumiendo expectativas, ideas, experiencias que ayuden a mejorar las gestiones futuras.

### **6.4. El proyecto Salud Escolar**

El proyecto Salud Escolar es parte integral del programa educativo, pero al mismo tiempo con facilidad se puede interpretar como parte del proyecto Educación en Salud que es parte del programa Desarrollo Comunitario. Las actividades y los asuntos de salud en el PAN que pertenecen al proyecto Salud Escolar son las que se realizan en los Colegios para niños y jóvenes en edad escolar. Pero eso también significa que muchas de las actividades que se realizan en salud dentro el PAN se pueden ver como parte de ambos programas, y mucho de lo que el equipo ha calificado para el proyecto Educación en Salud también es valido para Proyecto Salud Escolar.

Las actividades típicas de este proyecto son los siguientes; sesiones de educación en salud para la comunidad educativa, control médico de niños con recomendación del profesor, control dental y campañas de fluorización en los establecimientos, seguimiento a niños enfermos, campañas de vacunación. Estas actividades se realizan con la participación del personal de los colegios – especialmente las Comisiones de Salud - en cooperación con el

- 180 alumnos o 2,5% de los alumnos del nivel primario fueron encontrados enfermos en la escuela y mandados al centro de salud con referencia durante el semestre. Este numero es difícil de calificar sin conocimiento profundo de las condiciones generales de salud infantil y de epidemias en los distritos, pero en todo caso muestra que el sistema de vigilancia está en funcionamiento.
- Durante el semestre ha sido realizada una campaña de vacunación.

### **Los costos y utilización de recursos comparados a los presupuestos y planes**

El costo promedio de las sesiones de educación es \$us.2,2 por beneficiario. El costo promedio en control medico es \$us.0,65 por alumno. Por beneficiario en control dental y fluorización es de \$us.0,9 y el seguimiento por alumno enfermo costó \$us.8 en promedio. Estas cifras indican que la comunidad educativa a través de este proyecto recibe un apoyo muy barato para mejorar la salud de la población escolar, una ayuda muy valiosa, como lo califica el equipo de evaluadores. Vacunaciones, control medico y dental y campañas de fluorización son medios de prevención de epidemias y enfermedades muy eficaces, especialmente cuando se pueden realizar con personal voluntario o personal ya contratado en la institución ejecutiva (los profesores, padres de familia, Responsables Populares en Salud).

### **6.4.2. Efectividad del proyecto Salud Escolar**

La meta preparada para el Proyecto de educación de Salud es en síntesis la siguiente:

*“Contribuir en la disminución de la morbi mortalidad infantil – materna, y la morbilidad escolar promoviendo acciones de salud con énfasis en promoción, educación y prevención en 8 Unidades Educativas de la zona Alto Norte con la participación activa de la comunidad”.*

Como este proyecto se dirige al alumno y los padres de familia principalmente, tiene una posibilidad única para cubrir la población infantil y las familias en fase de crecimiento con información clave de salud y con control médico en una forma muy efectiva y económica. El equipo califica que este proyecto tiene la potencialidad máxima entre los proyectos en efectividad. En su posición como *autoridad* y como *medio eficiente de comunicación* para llegar a la gente con información clave a través de los niños y jóvenes y *puestos de observación*, la escuela es una institución muy buena y económica para el trabajo preventivo de salud. Por eso este proyecto merece mas recursos y tal vez debe ser el punto focal del trabajo en salud de MAN-B. El equipo piensa que un sistema de enfermeras escolares, tal vez una por cada distrito que maneje comisiones en cada entidad escolar, podría ser un sistema todavía más efectivo y dinámico que el sistema de hoy basado en la escuela y los centros de salud.

### **6.4.3 Impacto del proyecto Salud Escolar**

Como se ha comentado anteriormente, es imposible hablar con certitud sobre el impacto de proyectos que todavía están en su fase de ejecución. Basados en nuestras

observaciones, entrevistas y estudios de documentos, sólo podemos hablar del potencial impacto del proyecto. Como ya hemos mencionado, al calificar la efectividad del proyecto Salud Escolar, todos los esfuerzos de MAN-B en salud a través el PAN ganarían mucho en resultados al aumentar sus actividades en el sector educativo. La razón más importante para decir esto es que el sector educativo ya cuenta con una organización y un personal especializado y entrenado en el trabajo con muchos individuos. Al mismo tiempo llega con información a la mayoría de la población a través del alumno. El impacto potencial positivo para la salud infantil y materna al aumentar las actividades en Salud Escolar es en consecuencia grande. Un punto clave en esto es el aumento necesario en los presupuestos de salarios para coordinación y administración, en la posibilidad de movilizar mucho personal voluntario y ya contratado a través las comisiones de salud, los profesores y las administraciones de las Juntas Escolares y los RPS. Pero el tamaño del proyecto ahora, aunque es más grande en cuanto a cobertura que el proyecto educación en Salud, todavía no es tan grande para que se pueda decir que es importante el probable impacto en cuanto a salud infantil. Esta calificación por parte del equipo también tiene relación a los problemas graves de pobreza, de clima, de medio ambiente (por ejemplo basura, contaminación de los ríos) y de educación de la población adulta que son factores que todos los días contrapesan gravemente los logros de este proyecto.

#### **6.4.4. Relevancia del proyecto Salud Escolar**

Como hemos confirmado para el programa de Desarrollo Comunitario, la capacitación de recursos humanos locales en salud es relevante. Las acciones de coordinación de los delegados de Juntas Escolares y de comisiones de salud con los centros de salud, la capacitación de estas instancias, de profesores y de padres de familia, las campañas sistemáticas de vacunación y de fluorización, control médico y dental, son actividades que se insertan en los objetivos nacionales de atención en salud de la población boliviana y también en las políticas de desarrollo del Estado de Noruega cuya focalización es justamente la salud infantil y materna de los sectores más pobres de la sociedad.

#### **6.4.5. Sustentabilidad del proyecto Salud Escolar**

También para este proyecto la sustentabilidad es problemática. No existe tradición en el sector educativo de Bolivia que el Ministerio de Educación entregue presupuesto a la Comunidad Educativa para acciones de Salud. Probablemente hay posibilidad de que los medicamentos y vacunas puedan ser pagados por el Ministerio de Salud en una escala más grande que ahora en el proyecto. Entonces el proyecto puede ser ampliado sin necesidad de aumentar los presupuestos para medicamentos. También existe la posibilidad que el proyecto puede contar con más trabajo voluntario por parte de RPS, delegados de JJEE y profesores. Pero una ampliación va a necesitar presupuesto para más coordinación y administración y eso tienen que ser pagado por el Plan Alto Norte. Tampoco es realista que estos presupuestos puedan ser cortados ni bajados cuando las CCEE pasan a fase de seguimiento.

## 7. Programa Desarrollo Comunitario

El programa Desarrollo Comunitario 1997 – 1999 está compuesto por los siguientes proyectos: “Organización y Capacitación”, “Medio Ambiente e infraestructura comunitaria”, “Educación en Salud” y “Trabajo Juvenil y Familia”. Según convenios con la alcaldía municipal y varias organizaciones de base en El Alto Norte, un monto total de Sus.686.233 se va a invertir en el programa durante la presente gestión (1997 a 2001).

*Cuadro 7.0.1: Presupuestos para el Programa Desarrollo Comunitario para el quinquenio 1997-2001*

	1997	1998	1999	2000	2001	Total quinquenio
<b>Total Programa Comunidad</b>		85.339	27.147	26.718	38.069	177.273
<b>Total Programa Municipio y otros</b>				40.076	38.069	78.145
<b>Total Programa MAN-B</b>	83.079	70.714	131.304	86.049	59.669	430.715
<b>Total Programa</b>	83.079	156.053	158.451	152.843	135.807	686.233

### 7.1. Proyecto organización y capacitación

**Objetivo:**

*“Organizaciones y grupos locales capacitados son protagonistas del desarrollo de la comunidad.*

Entre 1997 y el 2001 este proyecto se ejecuta en 3 zonas: los barrios de Villa Ingavi, Villa Huayna Potosí y Urbanización Ingenio II del Alto Norte. Hasta el momento en que se realiza esta evaluación, el personal del Area Urbana de MAN-B realizó 6 seminarios anuales con 59 lideres barriales, 4 talleres de capacitación a 350 mujeres y un plan de extensión de información en 4 sesiones con temas de la realidad nacional a jefes de familia. Estos temas fueron: Liderazgo y grupo, Participación Popular, Reforma Educativa, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El costo aportado por MAN-B entre 1997 y el 2001 será de \$us.21.821 y el aporte local será de \$us.2.951, totalizando \$us.24.772 utilizados en el quinquenio para capacitar a 2.595 personas, lo que equivale a \$us.9.54 por persona, costo que es por demás, muy económico y demuestra la eficiencia del proyecto. Como ejemplo, en 1999 ocho reuniones de coordinación con las Juntas Vecinales y 13 eventos de capacitación a organismos locales costaron \$us.6.08 y \$us.6.45 por persona.

La formación de una Comisión Operativa como promotora de la ejecución de las actividades del proyecto fue una correcta decisión. Las Juntas Escolares de las Unidades Educativas con presencia de MAN-B tienen plena capacidad de convocatoria, ejecución y dirección de proyectos. Estas Juntas en las Unidades Educativas en fase de seguimiento están disminuidas y son poco operativas debido a la ausencia de recursos. Esto prueba que la capacitación de recursos humanos se puede perder en cuanto la Misión termina de brindar el apoyo financiero. Esta dependencia de las organizaciones vecinales en un marco de tanta pobreza, no es atribuible como deficiencia de MAN-B. Es un fenómeno que caracteriza a las organizaciones de base que son beneficiarias de apoyo internacional en todo el país.

En las Unidades Educativas con proyecto de MAN-B, el equipo responsable ha logrado consenso entre los padres de familia para que participen en diversas actividades. La eficiencia de este proyecto de organización y capacitación de grupos locales es mayor en las Unidades Educativas de Huayna Potosí, Villa Ingenio y Villa Ingavi por la vinculación con otros proyectos de mejoramiento y construcción de infraestructura y con el Proyecto Educativo. Sin embargo, su eficiencia se reduce con grupos locales de corte barrial como las Juntas de Vecinos, Jefes de Sector y calle, porque la participación y concurso de las familias colapsa en cuanto las obras han concluido, como en el caso de los barrios beneficiados con alcantarillado.

Parte de los fondos destinados al manejo contable fueron transferidos a las Juntas Escolares de la Unidad Educativa Noruega, Juan José Torres, Mariscal Sucre, Ingavi. Esta acción fue definitiva para aumentar la eficiencia del proyecto.

Los responsables del manejo económico demuestran solvencia en el cumplimiento de normas administrativas no sólo por sus conocimientos de manejo contable, sino por la ética y valores morales que les fueron transmitidos por el proyecto Trabajo Juvenil y Familia y por su propia formación y militancia cristiana. Esta combinación de capacitación contable con valores ético religiosos, constituye un modelo con potencial de replicación en otros contextos.

Las mediciones de impacto requieren que hayan pasado al menos tres años desde la conclusión del proyecto y la realización de investigaciones profundas para aislar el impacto neto del proyecto, de otras intervinientes.

El impacto neto positivo del proyecto "Organización y capacitación" fue observado básicamente en el funcionamiento de las Juntas Escolares de los Colegios mencionados y en el papel de las Juntas de Vecinos en la construcción del alcantarillado en las Villas Huayna Potosí e Ingavi.

La capacitación formal e informal de personas como parte del proceso educativo de las comunidades es siempre relevante y está en estrecha relación con las prioridades de desarrollo local.

Los resultados de este proyecto se mantienen en las zonas donde MAN-B tiene presencia activa. En las Unidades Educativas que están en fase de seguimiento, se observa un marcado decaimiento del empuje alcanzado cuando recibían financiamiento de MAN-B.

Las actividades de participación y capacitación sólo pueden ser sostenibles cuando hay dinero de por medio. Los índices de participación son mayores en el manejo financiero que en el aporte de contenidos de la capacitación en temas educativos.

## 7.2 Proyecto medio ambiente e infraestructura comunitaria

### Objetivos:

*"Organizaciones locales participan en acciones de infraestructura comunitaria y medio ambiente para mejorar sus condiciones de vida". a) Acciones educativas de medio ambiente desarrolladas en las zonas de trabajo, b) servicios de alcantarillado implementados en las zonas de trabajo, c) obras comunitarias con participación vecinal.*

Entre las gestiones 1997 a 2001, MAN-B aportó \$us.367.021 dólares, el aporte local fue de \$us.24144 y el aporte de otros será de \$us.41.883, totalizando \$us.433.048 para beneficiar a 4.678 familias con alcantarillado, obras menores, campañas de recolección de basura, compras de equipo de amplificación, biblioteca, vajilla para cocina y otros. El costo unitario de estas acciones será de \$us.92.57 dólares por familia.<sup>36</sup>

La construcción del Centro Comunal en Villa Huayna Potosí entre 1994 y 1996 y la construcción de la escuela básica Noruega entre 1995-97 permitieron que 400 alumnos pasen clases en modernas edificaciones. La refacción del Centro Comunal y construcción de la portería en 1998 beneficiaron indirectamente a 27.000 habitantes. La participación financiera de MAN-B, la comunidad, la Alcaldía y la supervisión de Aguas del Illimani, posibilitó que este proyecto se lleve a cabo con eficiencia.

---

<sup>36</sup> En la 1ª y 2ª fase del proyecto de alcantarillado, los vecinos aportaron entre 90 y 100 dólares como derecho de instalación domiciliaria, en la 3ª fase cada vecino aportó \$us. 22.6 Cuando se contabiliza todo el aporte de las tres fuentes, el costo por familia se reduce, hecho que significa que la subvención Institucional benefició directamente a los vecinos.

Debido a la intervención del Comité de Vigilancia del Distrito, la Junta de Vecinos, HAMEA y MAN-B, se logró obtener un plazo de 3 años más en la ejecución del proyecto de alcantarillado ya que SAMAPA fue capitalizada y pasó al control de empresarios privados que crearon la empresa "Aguas de Illimani". Como esta empresa no contemplaba entre sus planes inmediatos y en su presupuesto la ejecución de la red de alcantarillado en la zona de Huayna Potosí, esta ampliación posibilitó la ejecución del proyecto y la superación de los obstáculos.

Las campañas de arborización y de limpieza urbana no resultaron efectivas más que en el momento de su realización. La producción diaria de toneladas de basura que no son recolectadas por HAMEA y la tendencia cultural de los vecinos a trasladarla a los ríos Seco y Kantutani, echan por tierra tanto las campañas mencionadas como las actividades de capacitación en medio ambiente. La efectividad de esta parte del programa es altamente cuestionable por la imagen actual de las zonas del Distrito 5 que presenta un panorama desolador en cuanto a medio ambiente se refiere.

El resultado objetivo o impacto neto positivo del proyecto es haber logrado la articulación entre la red de agua potable anteriormente existente y la nueva red de alcantarillado, hecho que se traduce en una notable mejora de las condiciones de vida de los pobladores.

Mientras no sean canalizados ambos ríos, el efecto y el impacto del proyecto medio ambiente serán nulos por la tendencia cultural de utilizar estos canales como botaderos de basura y muladares.

La construcción y refacción de Centros Comunes, construcción de la escuela Noruega y la red matriz y domiciliaria de alcantarillado son relevantes porque resuelven aspectos prioritarios del desarrollo local en el Distrito 5.

Como se trata de construcción y refacción de Centros comunales, edificación de infraestructura escolar, más la red de alcantarillado, los resultados del proyecto van a ser sostenibles con la intervención de la HAMEA y "Aguas del Illimani". HAMEA es propietaria de las Unidades Escolares y "Aguas del Illimani" da el mantenimiento técnico de la red de alcantarillado. La inversión realizada en áreas públicas como calles y avenidas, es de propiedad municipal, pero administradas por esta empresa privada.

### **7.3 Proyecto educación en salud**

#### **Objetivos:**

*"Contribuir a la disminución de la morbi mortalidad materno infantil, con acciones de información, educación, comunicación y prevención en salud...Coadyuvar en la detección de patologías prevalentes en la población de niños menores de cinco años para determinar su seguimiento (referencia y contra referencia) para evitar complicaciones posteriores....Promocionar la salud a grupos de mujeres a través de*

*información, educación, comunicación (I.E.C.) para prevenir enfermedades prevalentes... Recursos humanos capacitados (RPS y parteras empíricas) interviniendo en las actividades de salud, en coordinación con el Distrito de salud".*

Entre 1997 y el 2001 MAN-B aportará \$us.23.800, la comunidad aportará \$us.3.100 y otra entidad \$us.1.900, totalizando \$us.28.800, cifra que representa una inversión de \$us.5.760 por año, que es decididamente baja de acuerdo al negativo panorama que indican los diagnósticos de salud del Alto Norte.

Como ejemplo de bajos costos de capacitación por el proyecto, en 1999 se dieron 30 charlas sobre educación en salud sobre sarampión, medio ambiente, diarreas agudas, vacunas, prevención del cáncer uterino y de mamas, planificación familiar, enfermedades de transmisión sexual a 40 mujeres a un costo de \$us.6.62 por persona. Seis eventos de capacitación sobre salud oral a 14 participantes costaron \$us.5.57 por persona. El control médico y dental a 130 niños costó \$us.7.3 por niño. Cinco jornadas de capacitación a RPS y parteras tradicionales costaron \$us.16.15 por persona.

En 1998 350 alumnos del pre básico recibieron control dental y fluorización. En el primer semestre de 1999 se capacitaron 25 Responsables Populares en Salud (RPS), 10 más de lo previsto y 18 parteras empíricas, 3 más de lo previsto.<sup>37</sup> En 1999 aproximadamente 430 niños fueron vacunados. En 1999 no se realizaron las 80 sesiones de educación porque no se concretó el convenio con las autoridades de salud de El Alto.

El proyecto educación en salud es pequeño con relación al conjunto poblacional de El Alto Norte. Los dos Centros de salud de los Distritos 5 y 6 tienen un bajo promedio de atención mensual (350 pacientes por mes) cifra que es baja respecto a la cantidad de residentes en el área. El costo de la atención es como sigue: la consulta externa es Bs. 3.50 (\$us.0.56), la consulta ginecológica es Bs. 5 (\$us.0.8), pero también se realizan consultas gratuitas tanto en atención de partos, controles prenatales y también la medicación es sin costo. Se cubre todo lo que es seguro básico de atención a menores de 5 años, cuando tienen diarrea o tiene alguna infección respiratoria, Toda la medicación es gratis y la Misión paga los costos de cualquier enfermedad.

El Director del establecimiento o los profesores encargan a la Comisión de salud cuando detectan un niño enfermo, entonces se hace una hoja de referencia, con eso se abre un historial, paga la consulta y la medicación se le da gratuitamente. Si supera el tope de Bs. 50 (\$us.8) en medicación el trato es diferente, se remite al niño a la visitadora social o la facilitadora quienes redactan un informe social dirigido a la Misión cuyo personal se encarga y ve la posibilidad de ayudar. Cuando se precisa una cirugía se les envía al hospital Holandés, porque en Centro Germán Bush no tiene sala de internación. En casos urgentes, se envía al niño al Hospital y después se pide ayuda a la Misión. Cuando se hacen controles a niños de la comunidad, la Misión compra medicamentos básicos para

---

<sup>37</sup> En otro informe del primer semestre de 1999 como resultados se consignan 40 RPS en proceso de capacitación y 28 parteras tradicionales en el mismo proceso.

desparasitación, multivitaminas, etc. luego los niños pagan 1 boliviano (\$us.0.16) como aporte local para la medicina. Cuando se realizan controles en las comunidades o en las Unidades Educativas, los costos para odontología son de (\$us.0.16), los niños recibe flúor y en forma gratuita las extracciones si fueran necesarias.

La capacitación a las madres se realiza en Español y Aymara, pero la capacidad de retención de las madres es baja sobre muchas enfermedades que se pueden prevenir.

La labor de las Responsables Populares de Salud (RPS) es fundamental para detectar niños enfermos y referirlos a los centros de salud directamente desde las escuelas. Igual efecto tienen las referencias de niños menores a cinco años que estas RPS realizan en sus visitas domiciliarias.

Las parteras tradicionales complementan las tareas médicas, gran parte de las embarazadas visitan los centros de salud para control pre natal, pero recurren a las parteras para tener los hijos en sus domicilios. La cultura en salud de la población de El Alto determina en las embarazadas y parturientas conductas colectivas temerosas a la atención médica profesional. Por tanto el impacto de este proyecto es reducido no por ineficiencia de MAN-B sino por razones culturales de la población.

Los Convenios firmados con instituciones de salud del Departamento de salud son mecanismos que garantizan estratégicamente la necesaria coordinación Inter. Institucional de ONGs con organismos estatales para atender la salud en zonas específicas como las cubiertas por MAN-B, pero no garantizan necesariamente la calidad del servicio prestado porque los Centros de Salud no están equipados para atender demandas mayores de la población y dado que no existe presupuesto para asignar médicos de planta en estas zonas, se depende de la participación de dos internos que cursan su año de provincia.

Cualquier cambio en la Facultad de Medicina que sustituya el año de provincia por otro tipo de requisito para optar la titulación, afectará decididamente a este proyecto. MAN-B en ese caso deberá estudiar la posibilidad de sustituir el bono de transporte que actualmente asigna a los médicos en formación, por sueldos de planta para mantener el servicio en los Centros de Salud.

La capacitación de recursos humanos locales en salud es relevante, las acciones de coordinación de los delegados de las Juntas Vecinales capacitados en salud con los centros de salud y las instituciones afines, se insertan en los objetivos nacionales de atención en salud de la población boliviana.

Igual que todos los proyectos de capacitación, la sustentabilidad sólo es posible si la participación financiera de MAN-B se extiende en el tiempo.

Como el financiamiento del este proyecto es pequeño, no se puede esperar resultados mayores. Este tipo de proyectos de capacitación no pueden ser auto sostenibles, dada la pobreza material y cultural de la población.

## **7.4. Proyecto Trabajo Juvenil y Familia**

Este proyecto se presenta con los mismos objetivos y contenido en el Programa Educativo y en el organigrama de MAN-B aparece también como el tercer Programa de la Misión. Las características de este proyecto se presentan en un capítulo separado denominado "Programa Obra Evangélica".

## **8 Programa Obra Evangélica 1997 - 1999**

### **Objetivo General del programa:**

*“Incentivar la unidad de las Iglesias Evangélicas de El Alto Norte, a través de procesos de organización y capacitación, motivando a la Iglesia a identificarse con las necesidades y problemas de su zona, en una perspectiva diaconal, que impulse a proclamación del Evangelio y el crecimiento de los creyentes”*

El Programa Obra Evangélica comienza su labor en El Alto Norte a partir de 1991 y en un diagnóstico sobre el contexto de esta ciudad, encuentran a las Iglesias Evangélicas locales dispersas y muy distantes doctrinal y confesionalmente. Cada iglesia de diferente denominación realizaba su trabajo encerrados en su propia congregación, dedicándose solamente a labores de tipo espiritual, sin preocuparse de su entorno, de la calidad de vida de la comunidad. Con estas características, su presencia en El Alto era muy débil por la dispersión y escaso nexo con la comunidad. Como resultado de este aislamiento las iglesias evangélicas no jugaban ningún rol protagónico de cambio en su zona, a este hecho se sumaba la escasa “formación teológica de sus pastores y líderes religiosos” (MAN-B 1991 – 1999).

Luego de esta constatación, MAN-B a través de su Programa Obra Evangélica, desarrolla un plan en calidad de experiencia piloto que dura de 1991 a 1993. En este período la Misión ingresa en la zona de Huayna Potosí, donde empiezan a trabajar en las Unidades educativas Tupak Katari, Ingavi, Tunari e Illimani, al mismo tiempo extienden sus actividades a la Iglesia Pueblo de Dios, Iglesia presbiteriana Amor de Dios, Iglesia Presbiteriana La Hermosa, Iglesia Bautista Arca de Dios y la Iglesia Presbiteriana Antioquía.

Posteriormente ingresan a un Período Trienal de trabajo entre los años 1994, 1995 y 1996 en el que ingresan a la zona de Villa Ingavi, esto les permitió entrar en contacto con dos nuevas iglesias, las Iglesia A.D. Olivos y la Iglesia Dios de la Profecía. En base a las dos experiencias anteriores la Misión plantea un Plan Quinquenal que durará de 1997 a 2001, entre sus objetivos está mejorar su cobertura, por ello se han propuesto trabajar con otras Iglesias más, como la Iglesia Nazareno de Villa Cooperativa e Iglesia Dios Boliviana, siendo 10 las Iglesias con las que se piensa trabajar hasta el final del quinquenio. Con relación al trabajo con las unidades educativas su objetivo es llegar a otras tres más, totalizando hasta el año 2001, 14 unidades educativas atendidas con el Proyecto denominado “Trabajo Juvenil y Familia”. Entre sus objetivos son ampliar su programa de orientación religiosa a los niños y jóvenes, capacitar a profesores de religión y organizar campamentos para jóvenes y actividades culturales en los colegios durante fines de semanas.

El trabajo de base realizado con los líderes de las iglesias locales, según datos de MAN-B ha generado grandes cambios en la mentalidad de los pastores y líderes de las iglesias locales, este enorme esfuerzo tuvo sus logros gracias a un plan consistente de capacitación a través de cursos, seminarios para maestros de niños, para líderes de jóvenes, capacitación en teología para líderes y pastores y como complemento a estas actividades se añadió la capacitación en temas administrativos y de organización.

En este marco el Programa Obra Evangélica, ha volcado todo su potencial humano y financiero para alcanzar sus objetivos. A la fecha y por los datos con que se cuentan han desarrollado gran parte de sus actividades proyectadas.

*Cuadro 8.3.1: Presupuestos para los proyectos del programa Obra Evangelica para el quinquenio 1997-2001*

<i>Proyecto</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>Total quinquenio</i>
<b>Total Programa</b>	27.122	27.471	27.474	23.699	28.209	133.975

El presupuesto global para el período 1997 – 2000 es de \$us.21.003,30 de los cuales en 1997 se gastaron \$us.4.100 habiendo subido este presupuesto hasta 7.188,61 en 1999 y bajado nuevamente el año 2000 a \$us.4.300. Quizá este recorte presupuestario es un tácito reconocimiento de la Misión de que el programa Obra Evangélica, con poco presupuesto y personal, se desgastará mientras mantenga actividades similares en los tres grandes Programas de MAN-B como figura en el organigrama.

Pese a estas limitaciones de cobertura, sus mayores logros se encuentran en sus principios morales y valores espirituales que son transmitidos a niños, adolescentes, jóvenes, padres de familia, directores y profesores de las unidades educativas y zonas donde trabajan.

Con tan pocos recursos y el apoyo del COE los resultados de eficiencia del Programa son buenos, como ejemplo se puede mencionar que para el año 1999, se había llegado a 11.500 personas con el evangelio, tomando en cuenta que para este año se tuvo un presupuesto de \$us.7.188,61, el costo por persona representa \$us.0,62 centavos, un costo bajo en relación a los resultados obtenidos.

El proyecto ha logrado cumplir sus metas con un alto grado de efectividad mediante el apoyo del (COE) que antes estaba constituido apenas por un grupo de 7 líderes y que en 1999, incluida la responsable del Programa, llegan a 24 miembros de 8 iglesias de 5 diferentes denominaciones,

Con este equipo se ha logrado que 70 líderes de los 100 propuestos puedan participar en forma directa e indirecta para llegar a una población de 790 participantes. Hasta el año 2001 es probable que lleguen a una población aproximada de 1500 personas.

El programa hasta el momento de esta evaluación ha cumplido el 80% de sus metas, al integrar a 10 iglesias, 8 ya se han incorporado, lo que significa que hasta el año 2001 habrán llegado a cumplir sus metas.

Las consecuencias positivas del proyecto son observables tanto en el equipo del COE como en el personal de MAN-B. Es particularmente notable el apego a valores morales cristianos y ética en el trabajo. No puede evaluarse el impacto neto positivo en la comunidad porque se requeriría investigaciones más profundas.

Este proyecto se justifica porque está en estrecha relación con los objetivos generales de MAN-B. Las consecuencias de este proyecto son altamente positivas en el accionar de los programas y proyectos porque el personal de la Misión presenta un alto espíritu de cuerpo.

La ética cristiana y valores morales tienen una alta correlación con la eficiencia del Programa. Esto se observa con nitidez en el empeño y compromiso con la Misión con que se desempeña el personal y especialmente los responsables económicos de las Juntas Escolares. De mantenerse y proyectarse ante la comunidad mediante mecanismos de difusión adecuados, el trabajo de las Juntas Escolares probablemente será el germen de un modelo de gestión altamente eficiente replicable en otros contextos.

## **8.1 Proyecto Fortalecimiento a Iglesias Locales**

### **Objetivo del proyecto:**

*“Motivar a la Unidad y fortalecimiento de la Iglesia Local a través de la capacitación de sus líderes y pastores en una perspectiva de trabajo Diaconal frente a las necesidades y problema de su comunidad”.*

#### **8.1.1 Resultados de eficiencia del proyecto.-**

El presupuesto global para el período 1997 – 2000 fue de \$us.21.003,30 de los cuales en 1997 se gastaron \$us.4.100 habiendo subido este presupuesto hasta 7.188,61 en 1999 y bajado nuevamente el año 2000 a \$us.4.300. Quizá este recorte presupuestario sea un tácito reconocimiento de que el programa Obra Evangélica se desgastará mientras mantenga actividades en los tres grandes Programas de MAN-B.

Pese a estas limitaciones, sus mayores logros se encuentran en sus principios morales y valores espirituales que son transmitidos a niños, adolescentes, jóvenes, padres de familia, directores y profesores de las unidades educativas donde trabajan.

Con tan pocos recursos y el apoyo del COE los resultados de eficiencia del Programa son buenos. Como ejemplo se puede mencionar que para el año 1999, se había llegado a

11.500 personas con el evangelio, tomando en cuenta que para este año se tuvo un presupuesto de \$us.7.188,61. El costo por persona representa \$us.0,62 centavos, un costo bajo en relación a los resultados obtenidos.

### 8.1.2 Resultados de efectividad del proyecto

Haber conformado un equipo de apoyo como el Comité de Obra Evangélica (COE) que antes estaba constituido apenas por un grupo de 7 líderes y que en 1999 llegan a 24 miembros de ocho iglesias de 5 diferentes denominaciones, es haber logrado sus metas con un alto grado de efectividad.

Con este equipo se ha logrado que 70 líderes de los 100 propuestos puedan participar en forma directa e indirecta para llegar a una población de 790 participantes. Hasta el año 2001 es probable que lleguen a una población aproximada de 1500 personas.

El programa se ha propuesto integrar a 10 iglesias, 8 ya se han incorporado, lo que significa que hasta el año 2001 habrán llegado a sus metas, esto significa que el 80% de sus metas se han cumplido.

Así lo demuestra el siguiente testimonio de uno de los pastores que conforman este Comité:

*“Alfredo, pastor de la congregación de la Iglesia Casa de la Roca de las Asambleas de Dios. Tres años que viene trabajando con la Misión, se ha trabajado de manera sistemática ya que cada año se trabaja de acuerdo a un POA, este programa no se impone sino que en una reunión de Comité juntamente con las pastores, promotores inclusive con los jóvenes de colegio, se planifican actividades con fechas tentativas. Una vez que concluye, a fin de año hacemos una evaluación de todo el trabajo y las cosas que funcionan los hacemos quedar y las que no funcionan tenemos que cambiarlo, esto hace que nos una a todos nosotros, aunque seamos de distinta denominación, nos miramos, estamos unidos por el trabajo con el único fin de servir. Si no hay dinero en ese momento hacemos una colecta en la congregación para poder apoyar a una persona que necesita sin pedir a la Misión”.*

El segundo objetivo está cumpliéndose en forma regular de acuerdo a los informes anuales del Programa. Los resultados se han podido palpar en las entrevistas y en los paneles llevados a cabo por el equipo de evaluadores, así lo expresa la siguiente entrevista:

*“Yo soy el pastor Eusebio Quispe de la Iglesia de Dios de la Profecía — hace tres años estoy metido en este trabajo de la Misión, antes yo no sabía nada de esto, para mi ha sido bueno, ya que antes estábamos en nuestras iglesias locales solamente, tampoco éramos muy bien conocidos en la comunidad donde vivimos, pero cuando hemos salido al colegio, a la comunidad, la gente poco a poco nos ha conocido qué es la Iglesia de Dios en la zona. No existen problemas, solamente a veces los pastores no tenemos ese suficiente*

*conocimiento tan académico, de esa parte las capacitaciones ha sido muy buenos, pido que continúen esas capacitaciones, esas orientaciones, con teólogos. Debemos mejorar ese servicio que hacemos, ambas van juntas con Diaconía. La mayoría de nuestra gente es pobre no es rica, por esos necesitamos el conocimiento para orientar a la comunidad, con ese poco conocimiento afrontamos" (Entrevista 22/08/00)*

El proceso de fortalecimiento del tercer objetivo es todavía lento según se ha podido observar en terreno y de acuerdo a los informes anuales,

### **8.1.3 Impacto del proyecto**

Las consecuencias positivas del proyecto son observables tanto en el equipo del COE como en el personal de MAN-B. Es particularmente notable el apego a valores morales cristianos y ética en el trabajo.

No puede evaluarse el impacto neto positivo en la comunidad porque se requeriría investigaciones más profundas.

### **8.1.4 Relevancia del proyecto**

Este proyecto se justifica porque está en estrecha relación con los objetivos generales de MAN-B. Las consecuencias de este proyecto son altamente positivas en el accionar de los programas y proyectos.

La ética cristiana y valores morales con que se desempeña el personal, especialmente los responsables económicos de las Juntas Escolares, de mantenerse y proyectarse ante la comunidad, probablemente será el germen de un modelo de gestión replicable en otros contextos.

### **8.1.5 Sustentabilidad del proyecto**

Este concepto no es aplicable a este tipo de proyectos.

## **8.2 Proyecto "Trabajo Juvenil y familia"**

### **Objetivo:**

*"Compartir el Evangelio a grupos de niños, adolescentes, jóvenes y padres de familia, que les permita una orientación reflexiva en problemas sociales, morales y espirituales con participación activa de las Iglesia local".*

### **8.2.1 Resultados de Eficiencia del proyecto.-**

El presupuesto invertido para el proyecto Trabajo Juvenil y Familia durante las gestiones 1997 - 2000 fue de \$us.103.195,39, de los cuales el año 2000 fue el más bajo de todos \$us.23.699,-, y el presupuesto más alto fue en el año 1999 \$us.27.474,15.

No se debe olvidar que este proyecto tiene presencia en los tres Programas y el éxito de cada uno depende del trabajo que realiza en las Juntas Escolares, en las Unidades Educativas, en las Juntas Vecinales, en las Iglesias, etc.

Todo el Programa Obra Evangélica cuenta sólo con una persona contrata a tiempo completo que es la responsable de programa Celeste Castañeda. Una parte de su tiempo está dedicado a organizar y participar en actividades realizadas por este proyecto. Fuera de su persona el proyecto se realiza con trabajo voluntario. La impresión del equipo de evaluadores es que a través del trabajo organizativo de la responsable se genera mucha actividad en las unidades educativas y en las zonas, hecho que es de gran beneficio a la población. Muchas de estas actividades se realizan en las tardes y noches durante la semana y durante los fines de semana. Entonces se invierte un sueldo completo a través el PAN o más bien a través de MAN-B y el resultado ha sido una movilización de líderes y jóvenes de las iglesias para actividades en favor de la comunidad.

Hablar de eficiencia del mismo modo que en los otros proyectos, no parece justo porque las actividades en realidad no son pagadas por el PAN. Tampoco hay documentos que muestren todas las actividades que en última instancia son resultados del programa. Sin embargo, los evaluadores unánimemente calificamos este proyecto como muy eficiente por el modo de trabajar, movilizandoo recursos humanos locales, económicos y naturales para el bien de toda la comunidad como un modelo para otros proyectos de desarrollo de la comunidad..

### **8.2.2 Resultados de la efectividad del proyecto**

La tendencia de este proyecto, así como el Programa Obra Evangélica es bajar aún más el presupuesto, esto estaría limitando las acciones del Programa en general, con el consiguiente deterioro de la participación local, particularmente por tratarse de una población emigrante pobre y con escasas posibilidades de mejorar sus condiciones de vida.

La efectividad del Programa en un contexto de pobreza, explotación, discriminación racial y cultural, desesperanza ante la adversidad, incluidos los esfuerzos por salir de la miseria se pueden medir en los cambios que se han operado al interior de las familias, los cambios que se están dando en adolescentes, jóvenes y niños, fruto de las excursiones y los campamentos que se llevan a cabo con gran determinación pese al medio adverso en el que se desarrollan.

El grado de efectividad también se puede medir por la cohesión que se vive en las iglesias con la participación de los jóvenes. Es en esta reuniones donde se ha podido observar que

existe un gran reconocimiento del individuo y es ahí donde se afirman los principios fundamentales de la vida cristiana inculcándoles normas y valores que están permitiendo un cambio en sus vidas. Por tanto, la pertenencia a una comunidad cristiana tiene varios grados de efectividad. Una es la función que cumple dentro de la misma iglesia y otra la que cumple fuera de ella, porque se considera como un testimonio viviente de rectitud, honestidad y confianza basados en fundamentos religiosos, cuyos principios éticos y morales son lo más importante.

### 8.2.3 Impacto del proyecto

En términos de impacto se observa una serie de elementos que permiten afirmar que el proyecto "Trabajo Juvenil y Familia" está logrando una serie de metas que tienen un gran impacto. Pensamos que la comunidad, el barrio, los niños, adolescentes y jóvenes de capas sociales más bajas al incorporarse a una Iglesia Evangélica y gracias al trabajo metódico del Programa Obra Evangélica de MAN-B, pueden recuperar su autoestima. Es decir, aquellos que apenas tienen en la sociedad posibilidades de articulación, se sienten entonces animados por su fe a salir del anonimato y a hablar en público: cualquiera puede predicar en la comunidad, cualquiera está llamado a misionar, todo convertido puede ser un elegido por medio del cual habla Dios.

*"Por ello pensamos que una idea religiosa tiene mucho que ver en estos procesos, o sea hablábamos de la juventud, cuando la juventud no tiene un faro, va a cualquier lado, lo que hemos visto es cómo una buena idea religiosa puede mejorarnos como seres humanos. Creemos que la Misión no solo tiene ese rol de inversión (en infraestructura educativa o en alcantarillado) sino que se observa, cómo también una idea religiosa consistente bien transmitida y formulada tiene efectos en una sociedad, particularmente en las familias y en los jóvenes. Sabemos que hay mucha delincuencia en El Alto, pero también sabemos que sería mayor si no hubiera una fuerza moral" (equipo de evaluadores)*

La moral y la ética evangélica que se predica y se transmite, se traduce en responsabilidad y esto obliga a las personas a un cambio de conducta importante - como sucede con los responsables económicos de cada proyecto.

El impacto del proyecto se puede percibir a través del trabajo responsable que los jóvenes realizan en los colegios.

*"Refiriéndome al Programa Obra Evangélica, MAN -B, dentro de esa área trabaja con varias cosas, primero dentro de las iglesias, con las cuales tiene convenio, apoya con capacitación, sabemos que como cristianos somos agentes de cambio hacia nuestra comunidad, un sentir de MAN-B es capacitarnos en ese sentido, de modo que nosotros tengamos un espíritu de*

*servicio hacia nuestra comunidad, o al entorno que nos rodea, y poder transmitir el Evangelio de manera eficaz, no solamente con palabras sino también con hechos, de esta forma MAN-B cumple un rol muy importante para las iglesias, porque en algún momento si alguna Iglesia necesitaba una capacitación, tenía que hacer esfuerzos sobre los problemas que ya tenía, para contratar a personas o Pastores que pudieran capacitarnos, en ese sentido ha sido una valiosa ayuda para todas las iglesias. Ahora hay varias opciones para que nosotros podamos decir tenemos esta necesidad, necesitamos este curso. .... Cristo nos ha llamado a una labor, dice llevar el Evangelio a todo el mundo, creo que en esa tarea nos está colaborando la Misión. La hermana Celeste nos decía que si sabemos identificar los problemas, pero no sabemos cómo llegar a esos problemas y sobre todo, no sabemos vivir el Evangelio en nuestras vidas entonces estamos cometiendo muchos errores. En un momento las Iglesias estaban dentro de sus cuatro paredes, no estaban tan acostumbrados a salir con actividades de servicio, o reunión de las Juntas Escolares, ahora tenemos la oportunidad de llevar el Evangelio, es como una puerta que la Misión ha abierto - a las Iglesias para trabajar- en los colegios, es una gran ventaja tener a la MAN-B en todos los colegios. Entonces creo que nos ha desafiado la Misión, de decir aquí están las puertas abiertas, ahora ustedes lleven el Evangelio, ahora el cómo los vamos a hacer, también nos capacitan ellos, también nos dicen estas son las herramientas, ahora háganlo ustedes (Edgar Villegas de la Iglesia de Dios de la Profecía).*

El testimonio de este joven, ilustra el gran trabajo realizado por MAN-B, en este sentido, el impacto no solo es al interior de este Proyecto sino que trasciende el Programa y atraviesa vigorosamente a todos los demás Programas.

Con el trabajo comprometido y responsable de las iglesias, se puede lograr a corto, mediano y largo plazo efectos y resultados multiplicadores y de buena calidad. Por ello, las actividades en los diferentes niveles de las unidades educativas debe ser una tarea prioritaria, para lograr en El Alto Norte cambios a nivel de valores religiosos, morales y éticos que trasciendan también a otros niveles familiares como también a instancias vecinales.

El impacto se puede medir también por otro tipo de indicadores, como los que se dan a nivel de la higiene, la salud preventiva, el cuidado de los enfermos, la alimentación y la educación.

En este sentido los miembros del COE juegan un rol muy importante, ya que se constituyen en el brazo ejecutor que el Programa se ha planteado como estrategia para continuar la labor que la MAN-B, está a punto de son "pobres pero contentos" y "laboriosos pero modestos"

#### **8.2.4 Relevancia del proyecto**

La relevancia del Proyecto radica en el hecho de que las personas formadas bajo principios religiosos, actúan con un alto grado de responsabilidad, tienen un mejor desempeño y naturalmente tendrían mejores oportunidades en la vida, gracias a su ética de trabajo y a su mejor formación moral.

La comunidad evangélica, gracias al trabajo de MAN-B encuentra suficientes argumentos para legitimar su actuación individual dentro del contexto social en que se desarrollan, por ello el servicio a Dios no se da solamente a nivel espiritual y dentro de la iglesia, Dios está presente en cada uno de los vecinos que pertenecen a la comunidad sean o no evangelistas, su labor es de servicio a la comunidad entera. Es decir, están capacitados para mucho más que solo leer la Biblia. Al considerar la política como un negocio sucio, y una forma de lograr ventajas económicas y personales, el miembro de confesión evangélica es una alternativa que puede cambiar la conciencia de los hombres y fundamentalmente de principios y trabajo ético por encima de todos los apetitos personales, en este sentido, se restablece la confianza y la fe en las personas que trabajan en base a principios éticos y morales en beneficio de su comunidad.

En síntesis, los objetivos de la política noruega, refuerzan el mejoramiento económico, social y político de las condiciones de vida en los países más pobres dentro el marco general de desarrollo sostenible. Eso significa que el Estado de Noruega debe apoyar proyectos que tienen como resultado la reducción de la pobreza. Eso puede ser realizado a través del apoyo al sector gubernamental, la sociedad civil o el sector privado o mercantil. Sin duda el PAN cumple con los requisitos establecido por el Gobierno Noruego en este sentido. El programa se está realizando en un país considerado entre los más pobres del mundo <sup>38</sup> y en una ciudad de este país más afectada por la crisis económica que ataca fuertemente a Bolivia. Al final, los distritos 4, 5 y 6 definitivamente tienen las zonas más marginales de la ciudad de El Alto. La forma de trabajar en los proyectos de construcción, principalmente los proyectos de edificación escolares y de alcantarillado, ejemplifican bien la idea de trabajar al mismo tiempo con todos sectores de la sociedad. MAN-B en estos dos proyectos cooperan en gran escala con carpinteros y albañiles de la misma ciudad de El Alto <sup>39</sup>. También coopera con la gran empresa de agua potable llamada "Aguas de Illimani". Han hecho contratos con la Alcaldía de El Alto e instituciones estatales como la Oficina Distrital de Educación. El equipo opina que los esfuerzos en mantener y desarrollar la cooperación comprometida con estas instituciones tiene el potencial efecto de asegurar la sustentabilidad de los proyectos. A largo plazo, es difícil imaginar otras instituciones capaces y con voluntad de mantener Unidades Escolares y redes matrices de alcantarillado. Cooperar con instituciones gubernamentales en la construcción – aunque son instituciones débiles económicamente, todavía no muy estables políticamente y tampoco muy confiables – mejora la posibilidad de que se capaciten ahora y se comprometan en el futuro.

MAN-B coopera con instituciones privadas en la ejecución del PAN, especialmente se ve eso en el programa Obra Evangélica. Sin embargo la opinión del equipo es que la cooperación y coordinación comprometida con ONGs con recursos económicos y profesionales – se han mencionado unas pocas - que trabajan en El Alto, podría ser una prioridad fructífera para el futuro desarrollo del Plan Alto Norte. A través de una cooperación de este tipo, el impacto del plan en términos cuantitativos y cualitativos podría ser mejorado, especialmente en los proyectos Medio Ambiente, Organización y Capacitación del Programa Desarrollo Comunitario, pero también en general.

Los modos de trabajar con la comunidad y los vecinos del PAN que han sido desarrollados dentro de este Plan están en correspondencia con las precondiciones de la

---

<sup>38</sup> Bolivia ha mejorado su posición en el Índice de desarrollo humano (IDH) y ahora no ocupa el penúltimo lugar, solo mejor que Haití, como hace pocos años atrás. Pero al estudiar las tasas del Informe de desarrollo humano (IDH) para el año 2000, se nota que la mortalidad infantil (antes de cumplir 1 año), la mortalidad infantil (antes de los 5 años) la expectativa de vida al nacer y la mortalidad de la madre en el parto, todos tienen tasas peores que los países como Nicaragua y Guatemala que ahora ocupan lugares más bajos que Bolivia en el IDH (Bolivia Nº 114, Nicaragua Nº 116, Guatemala Nº 120 y Haití Nº 150 de un total de 174 países. Nicaragua ha sufrido una caída muy seria en su PIB "Producto interno Bruto" que puede explicar su posición ahora peor que Bolivia. Las tasas de la mortalidad materna en el parto para Bolivia son peores en Bolivia y más del doble que en Guatemala y la mortalidad infantil es casi el doble que en Nicaragua.

<sup>39</sup> Vale repetir acá como ha sido mencionado antes, que las directrices de contabilidad excluyen a familiares de personal contratado o elegido en los proyectos en los procesos en curso.

nueva política de desarrollo de Noruega y el discurso internacional de desarrollo. Esta política se basa en los siguientes principios: *responsabilidad por parte de las instituciones beneficiarias, sustentabilidad, desarrollo y fortalecimiento de instituciones locales a través de los proyectos, integración de proyectos y evaluación continua de los proyectos.* Hablando sobre el Plan Alto Norte estas precondiciones según la valoración de los evaluadores, están bien integrados en el pensamiento de MAN-B como autor y responsable del plan. Han logrado la responsabilidad de las instituciones beneficiarias a través los acuerdos hechos con las Juntas Escolares y las comisiones educativas en el programa educativo. En el programa de Desarrollo comunitario, han logrado lo mismo en la administración y ejecución de los sistemas de alcantarillado a través las juntas vecinales, juntas escolares, jefes de sector y de calle y más que todo a través el aporte local en mano de obra para excavar las zanjas. Tal vez el ejemplo más ilustrativo de la responsabilidad de las instituciones beneficiarias es el trabajo del Comité de Obra Evangélica que ha desarrollado sus actividades de cooperación entre iglesias y de participación comunitaria con muy poco apoyo económico y con una sola facilitadora contratada por MAN-B

Los responsables del manejo económico en las zonas y unidades educativas, quienes desde el tercer trimestre de 1998 han sido *Responsables económicos* elegidos por la comunidad, demuestran solvencia en el cumplimiento de normas administrativas no sólo por sus conocimientos de manejo contable, sino por la ética y valores morales que les fueron transmitidos por el proyecto Trabajo Juvenil y Familia y por su propia formación y militancia cristiana. Esta combinación de capacitación contable con valores ético religiosos, constituye un modelo con potencial de replicación en otros contextos.

Al desarrollar los programas, en opinión unánime del equipo, MAN-B ha logrado que los proyectos fortalezcan las instituciones locales, sean estas Juntas Escolares o vecinales, comisiones educativas, iglesias, grupos de mujeres, equipos de parteras empíricas y responsables populares de salud (RPS). Eso se ha logrado a través de los cursos de capacitación, la enseñanza sobre las reformas estatales, su capacidad educativa y dedicación, la ética y moral cristianas transmitidas por el Programa Obra Evangélica. Según el análisis del equipo, este último factor es clave, tal vez más clave que ha pensado la dirección de MAN-B. Lo hemos llamado tentativamente *el factor catalizador*, pero también tiene un lado menos emocional y más práctico. El impacto de este factor en todo caso se nota cuando entran las instituciones beneficiarias en el periodo de seguimiento. Ya terminaron las inversiones en gran escala y también varias actividades que tienen impacto notable en la comunidad o la institución en forma casi cotidiana. Como consecuencia de eso, también al retirarse el personal de MAN-B tiene consecuencias negativas, y es que eso, tal vez no ha sido suficientemente previsto *Este fenómeno es necesario estudiar más con profundidad.*

Parte del problema de falta de continuidad es bastante práctico, aunque no necesariamente fácil de resolver. Tiene que ver con el flujo de personas a través de las estructuras sociales, por ejemplo en el sistema escolar, las Juntas Escolares cambian después que se cumple su gestión de funcionamiento. Un excelente dirigente de Juntas Escolares no necesariamente se reelige. Pero, después de la promoción de sus hijos, la voluntad del padre de familia a

seguir trabajando en la Juntas Escolares del colegio ya no es tan alta como antes. De igual modo, el interés del vecino para seguir invirtiendo su tiempo, su energía, su mano de obra y dinero en la junta vecinal, no es el mismo cuando ya se han logrado cumplir las metas, como por ejemplo, construir la matriz de agua potable o de alcantarillado. Una consecuencia de todo eso es que los cursos de capacitación para el vecino, el dirigente y el docente y la movilización de la vecindad, la comunidad religiosa y educativa, son tipos de actividades que por la propia dinámica social tienen que ser continuas. Llegamos entonces a la temática de la sustentabilidad general del Plan Alto Norte.

El Plan Alto Norte en su fase de ejecución, ha mostrado que en El Alto hay bastante potencial de participación popular y de organización. Este potencial varía con el tiempo y con las fases de vida y desarrollo – cada familia, la institución y la vecindad no siempre tienen la misma fuerza ni la misma motivación de movilización para diferentes causas comunitarias. Pero la sustentabilidad de todos los proyectos y programas del PAN dependen de estas fuerzas y de esta motivación. MAN-B y los responsables del PAN hasta ahora han jugado un papel importante en dirigir y canalizar esta energía y motivación. A largo plazo, tiene que ser una meta y un indicador importante de la sustentabilidad del PAN si las instituciones gubernamentales y no gubernamentales de El Alto Norte y la Alcaldía de El Alto asumen la responsabilidad de mantener la continuidad del apoyo financiero y la presencia institucional. El equipo de evaluación piensa que esto tendrá que ser un proceso bastante lento de transferencia. También la presencia, motivación y a veces presión de MAN-B por mucho tiempo todavía tiene que ser un elemento clave del estrecho periodo de seguimiento. Las grandes inversiones de infraestructura en la mayoría de los proyectos de la actual gestión ya están hechas (1997 a 2001). Nuestro propósito es que en una posible ampliación o continuación del PAN en otras zonas de El Alto Norte, el periodo de seguimiento no debe definirse como un periodo sin inversiones y solo con contacto ocasional o muy bajo. En cambio debe ser definido como un periodo de inversiones menores, pero suficientes para mantener un nivel mínimo de personas con el propósito de seguir cooperando con los dirigentes elegidos y personal de MAN-B apoyando en el trabajo organizativo y de motivación. De este modo, la sustentabilidad de los programas puede ser asegurada mas a largo plazo con acciones prácticas como la producción de manuales y “carpetas de experiencia”<sup>40</sup> para facilitar que continúen en funcionamiento las unidades organizativas y de participación local. Este tipo de sustentabilidad toma como punto de partida que la responsabilidad por los servicios sociales básicos como la educación y la salud infantil y materna, al final tiene que quedar

---

<sup>40</sup> Se trata de documentos que relatan las experiencias prácticas de participación que dieron los mejores resultados en esa particular UE o Junta Vecinal. Cada una de las 14 UE en las que ha intervenido MAN-B tiene una pequeña pero muy significativa historia en estos años de colaboración con la Misión, los evaluadores encontramos necesario que el Equipo Urbano haga un esfuerzo para producir documentos que relaten o sinteticen las mejores experiencias de participación o gestión de los proyectos, para que los nuevos dirigentes comprendan rápidamente que sus funciones deben adecuarse a la experiencia lograda por el PAN en esa comunidad específica. En estas pequeñas historias o relatorias, seguramente resaltarán aspectos culturales propios de la comunidad o Junta Vecinal o tal vez, aspectos religiosos de ética y principios morales que han dado lugar a una mejor práctica participativa de los líderes vecinales. Estos documentos de síntesis son recordatorios importantes que serán muy útiles al pasar a una fase de seguimiento.

seguir trabajando en la Juntas Escolares del colegio ya no es tan alta como antes. De igual modo, el interés del vecino para seguir invirtiendo su tiempo, su energía, su mano de obra y dinero en la junta vecinal, no es el mismo cuando ya se han logrado cumplir las metas, como por ejemplo, construir la matriz de agua potable o de alcantarillado. Una consecuencia de todo eso es que los cursos de capacitación para el vecino, el dirigente y el docente y la movilización de la vecindad, la comunidad religiosa y educativa, son tipos de actividades que por la propia dinámica social tienen que ser continuas. Llegamos entonces a la temática de la sustentabilidad general del Plan Alto Norte.

El Plan Alto Norte en su fase de ejecución, ha mostrado que en El Alto hay bastante potencial de participación popular y de organización. Este potencial varía con el tiempo y con las fases de vida y desarrollo – cada familia, la institución y la vecindad no siempre tienen la misma fuerza ni la misma motivación de movilización para diferentes causas comunitarias. Pero la sustentabilidad de todos los proyectos y programas del PAN dependen de estas fuerzas y de esta motivación. MAN-B y los responsables del PAN hasta ahora han jugado un papel importante en dirigir y canalizar esta energía y motivación. A largo plazo, tiene que ser una meta y un indicador importante de la sustentabilidad del PAN si las instituciones gubernamentales y no gubernamentales de El Alto Norte y la Alcaldía de El Alto asumen la responsabilidad de mantener la continuidad del apoyo financiero y la presencia institucional. El equipo de evaluación piensa que esto tendrá que ser un proceso bastante lento de transferencia. También la presencia, motivación y a veces presión de MAN-B por mucho tiempo todavía tiene que ser un elemento clave del estrecho periodo de seguimiento. Las grandes inversiones de infraestructura en la mayoría de los proyectos de la actual gestión ya están hechas (1997 a 2001). Nuestro propósito es que en una posible ampliación o continuación del PAN en otras zonas de El Alto Norte, el periodo de seguimiento no debe definirse como un período sin inversiones y solo con contacto ocasional o muy bajo. En cambio debe ser definido como un período de inversiones menores, pero suficientes para mantener un nivel mínimo de personas con el propósito de seguir cooperando con los dirigentes elegidos y personal de MAN-B apoyando en el trabajo organizativo y de motivación. De este modo, la sustentabilidad de los programas puede ser asegurada mas a largo plazo con acciones prácticas como la producción de manuales y “carpetas de experiencia”<sup>40</sup> para facilitar que continúen en funcionamiento las unidades organizativas y de participación local. Este tipo de sustentabilidad toma como punto de partida que la responsabilidad por los servicios sociales básicos como la educación y la salud infantil y materna, al final tiene que quedar

---

<sup>40</sup> Se trata de documentos que relatan las experiencias prácticas de participación que dieron los mejores resultados en esa particular UE o Junta Vecinal. Cada una de las 14 UE en las que ha intervenido MAN-B tiene una pequeña pero muy significativa historia en estos años de colaboración con la Misión, los evaluadores encontramos necesario que el Equipo Urbano haga un esfuerzo para producir documentos que relaten o sinteticen las mejores experiencias de participación o gestión de los proyectos, para que los nuevos dirigentes comprendan rápidamente que sus funciones deben adecuarse a la experiencia lograda por el PAN en esa comunidad específica. En estas pequeñas historias o relatorias, seguramente resaltarán aspectos culturales propios de la comunidad o Junta Vecinal o tal vez, aspectos religiosos de ética y principios morales que han dado lugar a una mejor práctica participativa de los líderes vecinales. Estos documentos de síntesis son recordatorios importantes que serán muy útiles al pasar a una fase de seguimiento.

con las instituciones gubernamentales a nivel de municipio y distrito. Por otra parte la comunidad y cada unidad familiar tiene que seguir aportando con una parte de los gastos y con su mano de obra para que los proyectos sean realistas.

Según nuestro análisis, en los tres programas la eficiencia es muy buena con un control de gastos eficiente y un sistema de contabilidad exacto y minucioso. Por ser solo una parte de nuestra obligación y por el tiempo limitado para el trabajo de campo, fue imposible calificar la "*relación entre los recursos disponibles y los resultados obtenidos*" que señalan los términos de referencia, por lo menos en una forma muy definitiva y con relación al nivel de costo general en la región. Por ejemplo, evaluar costos de las obras de construcción de escuelas y de los sistemas de agua y alcantarillado, requiere el concurso de personal técnico calificado para emitir opiniones autorizadas sobre costos constructivos, versus calidad de las obras ejecutadas. Esto hubiera demandado más tiempo del asignado y hubiera afectado en los costos de la evaluación. Lo que podemos decir es que en todos los proyectos han logrado cumplir un porcentaje muy alto de las metas específicas en términos cuantitativos; número de aulas y talleres, número de cursos y porcentaje de personal y miembros de las comunidades participando. Valoramos el esfuerzo del personal de Área Urbana para calificar en términos cualitativos la efectividad de los proyectos de capacitación, organización y de profesionalización. Ellos saben igual que nosotros que hay problemas metodológicos para encontrar indicadores suficientemente exactos y objetivos para calificar las consecuencias, por ejemplo, de los cursos de capacitación a personas. Sin embargo, aunque tiene que ser un componente bastante subjetivo en el esfuerzo, la auto calificación del personal del Área Urbana parece bastante realista; y nuestras observaciones y las entrevistas durante el trabajo de campo en gran medida confirmaron que los cursos y otras actividades de capacitación han logrado concientizar a mucha gente en los tres distritos.

Hablando de efectividad, el equipo ha concluido que los tres programas del Plan Alto Norte en gran medida han logrado sus objetivos de movilizar a las comunidades beneficiadas para mejorar su situación en cuanto a salud, capacitación, integración social, cooperación y educación. Observaciones y entrevistas en todos niveles de la ciudad de El Alto confirmaron que mucha gente ha sido concientizada y han mejorado sus condiciones de vida. Al mismo tiempo la población beneficiada ha internalizado que este mejoramiento tiene relación al Plan Alto Norte de la Misión. La efectividad del proyecto de alcantarillado, en mejorar el medio ambiente y a largo plazo las condiciones de salud en una gran porción de las zonas de los tres distritos, es indudable. Aunque fue más difícil verificar posteriormente, el equipo tiene la impresión basada en entrevistas que este trabajo comunal también ha producido una mejor conciencia de responsabilidad para cuidar el medio ambiente y en todo caso ha logrado la participación activa de la mayoría de los vecinos, hecho que es importante como una experiencia comunal y de ejercicio de su capacidad para resolver sus propios problemas.

Al concluir la calificación del equipo de evaluadores, concluimos que los tres programas hablando en términos generales tienen un índice sumatorio muy alto en eficiencia, efectividad y en relevancia. Como hemos argumentado, el PAN tiene un índice un poco

mas bajo cuando se trata de sustentabilidad, algo que siempre ocurre cuando uno esta hablando de servicios tradicionalmente bajo la responsabilidad del Estado. Parece muy correcto trabajar junto a las instituciones gubernamentales con profesionalismo y dedicación. Otro problema mas a largo plazo es que MAN-B mismo todavía no tiene y tampoco parece que ha buscado una base social mas fuerte en forma de asociación con otros miembros, ONGs etc. que trabajan en perspectiva similar en El Alto. Probablemente esto va a ser un problema de sustentabilidad de la misma organización el día cuando termine la cooperación con el Estado de Noruega y con NMA.

El impacto es todavía imposible a medir con suficiente grado de certeza. Pero el equipo concluye que el Plan Alto Norte tiene reputación como un plan que no tiene problemas de corrupción y familismo, que trabaja muy eficiente con un personal muy capaz y dedicado, que sienten que pertenecen a una organización [MAN-B] que se ha relacionado muy bien con las autoridades locales y regionales. Al mismo tiempo gozan del respeto y confianza de los vecinos. Todo eso le da un potencial bastante alto para poder influir positiva y substancialmente al desarrollo de la ciudad de El Alto.

Pero para lograr eso es muy importante que la organización coopere con otras ONG en la región, especialmente organizaciones como Red Hábitat, Gregoria Apaza y Reporteros Populares. También pensamos que PAN en su próxima gestión debe reducir un poco en numero de proyectos dentro los tres programas. Eso puede significar una concentración también de temas o tipos de actividades, pero también puede significar una reestructuración del PAN. El trabajo dentro los proyectos de salud dentro los dos programas Programa Educativo y Programa Desarrollo Comunitario, por ejemplo puede ser unido en un "Proyecto de control de salud escolar y de la familia" basado en las acciones de vacunación de la escuela. Los evaluadores proponen que un proyecto de este tipo debe estar incluido en el Programa Educativo, mas que todo por la capacidad organizativa y de personal y su vinculación directa con grandes segmentos de la población que tiene el sector educativo

Pensamos que el programa Obra Evangélica a través de su proyecto Juvenil y familia debe formar una parte integral en los otros programas. Dentro los grupos juveniles que ahora se forman a través las 8 iglesias, el equipo piensa que hay un potencial de trabajo juvenil voluntario que puede fortalecer substancialmente a los otros programas.

## **9.2. Conclusiones específicas sobre el Plan Alto Norte - síntesis de la evaluación**

### **9.2.1. Conclusiones del Programa Educativo**

Este programa, igual que el programa de Desarrollo Comunitario, es complejo. Como hemos visto contiene 5 proyectos que tienen relaciones intimas con varios de los proyectos de los otros programas, pero sin faltar la estrecha relación entre sí dentro el programa.

El proyecto *Infraestructura Escolar* ha mostrado muy buenos resultados en cuanto a progreso general y eficiencia. Un año antes que termine el quinquenio, todavía hay trabajos de construcción en las últimas 4 UE que fueron integradas en el programa educativo, pero no hay duda que el proyecto va a alcanzar sus metas para el quinquenio a lo largo del año 2001. El plan para el año 2000 era la finalización de (175 aulas) Ya fueron construidas 190 y solo faltan 16 aulas para que se cumpla la meta total del quinquenio. Durante los años de construcción de edificios escolares y aulas, han logrado la participación de la comunidad en trabajos comunales y aportes en dinero no lejos de lo estipulado. La alcaldía hasta la fecha aparentemente no ha aportado con lo que le corresponde según el convenio (20%), pero sí ha aportado con material de construcción según los dirigentes de JJEE entrevistados. Es impresionante que MAN-B de cualquier manera ha logrado cumplir con sus metas sin gastar más cada año que lo presupuestado. Aunque algunos comentarios indican que los padres de familia sienten que el período de construcción les ha costado demasiado en trabajo y dinero, es evidente que la participación comunal durante el período de ejecución ha creado un ambiente comunitario muy positivo dentro la comunidad educativa. También ha habido un mejoramiento del nivel de organización y participación que les sirve también para solucionar otros asuntos.

¿Cuál es el posible impacto de este proyecto a largo plazo? Es indudable que la construcción de nuevas escuelas en los distritos 4, 5 y 6 de El Alto ha tenido y va a tener consecuencias positivas a largo plazo en cuanto a condiciones físicas para el aprendizaje. Mas aulas y aulas más buenas con mobiliario funcional y material pedagógico tiene que influir positivamente en la calidad de la enseñanza y en la capacidad de aprender del alumno. Es decir, esto requiere que las nuevas escuelas no atraigan demasiados alumnos de UE vecinales con peores condiciones y rompan los equilibrios de la proporción profesor / alumno y aula /alumno. También hay que vigilar el mercado de trabajo del profesorado. Hay que tratar de evitar que el mejoramiento de las condiciones de enseñanza en las UE del PAN no tengan como consecuencia condiciones más malas de enseñanza en otras UE causadas por un flujo de los mejores profesores a estas UE "privilegiadas". Eso exige que MAN-B en este proyecto como en los otros del PAN coordine sus actividades con las instancias responsables de nivel municipal y del Estado. La impresión del equipo es que MAN-B tiene una relación muy abierta y cercana con las autoridades y coordina sus actividades íntimamente con ellos. Eso no quiere decir que todos procesos como los mencionados pueden ser previstos y manejados en detalle.

El proyecto ha sido muy relevante hasta la fecha según las prioridades del gobierno boliviano igual como las prioridades de las instancias noruegas que han apoyado el proyecto. El equipo califica que también hay necesidad seguir construyendo en nuevas zonas y UE en una posible continuación del proyecto, pero también es tiempo de pensar que esa es la responsabilidad del Estado. A más largo plazo MAN-B debe trasladar sus recursos a los asuntos del fortalecimiento educativo de la comunidad, del profesorado y su capacitación pedagógica y sobre todo, apoyar a los colegios técnicos.

La sustentabilidad de este proyecto tiene aspecto de mantenimiento de los edificios, las aulas y el material pedagógico y otros aspectos de capacitación y motivación para que la

municipalidad tome responsabilidad en el asunto de construcción de escuelas en una escala óptima. En eso la continuación de las comisiones educativas de infraestructura en la fase de seguimiento de la UE es un punto importante y también la continua cooperación y coordinación entre el PAN y las autoridades. Al saber que la situación económica del Estado y de los municipios en el momento es muy precaria en Bolivia, es evidente que la sustentabilidad no puede ser calificada como muy alta.

El proyecto *Mejoramiento educativo* cuyos grupos de beneficiados principales son los profesores, otros profesionales como bibliotecarios y los directores de los establecimientos, también ha sido calificado como un proyecto eficaz en cuanto a costo por beneficiario que es muy bajo en todas sus actividades. Los gastos para la compra de libros y material didáctico para las bibliotecas, ha sido una inversión relativamente alta en el proyecto que hasta el momento todavía no en todas las UE ha sido efectivo en mejorar el acceso del alumno a por ejemplo, libros de referencia. La causa de esto es la falta de presupuesto para bibliotecarios. El equipo no tuvo la oportunidad a calificar la calidad de los cursos de capacitación y los cursos de nivelación. Por eso la eficiencia del proyecto solo puede ser evaluada en términos muy generales. Las actividades planificadas han sido realizadas en una forma estable y según planes.

Hablando de efectividad, la impresión global del equipo es que las inversiones a través este proyecto han contribuido positivamente a la creación de una Comunidad Educativa dinámica caracterizada por el profesionalismo del personal involucrado. Especialmente parece que las comisiones educativas han contribuido mucho en mejorar el conocimiento y dedicación del profesorado en el mejoramiento de los aspectos técnico-pedagógicos de la enseñanza. Un ejemplo que sorprendió al equipo era el hecho que en las UE's apoyadas por MAN-B, se aplicó la Reforma Educativa y la nueva pedagogía en algunas de las escuelas del proyecto antes de esperar que la Reforma sea introducida en el área por el Ministerio de Educación. También se nota que el proyecto ha contribuido a un buen espíritu de cooperación dentro la CE y con los padres de familia en el proceso pedagógico.

El proyecto trabaja con un 20% de las UE del Alto Norte y 25% de la población de estas zonas. Esto indica un notable potencial impacto. También lo calificamos más grande todavía por la probable difusión en la comunidad de la capacitación que ofrece el conocimiento profundo de directores, docentes y representantes elegidos de las JE sobre la Reforma Educativa y la Participación Popular.

El hecho que PAN a través este proyecto esta tratando de capacitar a los profesores para realizar un programa pedagógico en todos los niveles, basado en el niño, lo hace muy relevante desde el punto de vista de los principios de NORAD y la comunidad internacional para el desarrollo. Al mismo tiempo la pedagogía que están promoviendo dentro el programa es exactamente la pedagogía que requiere la reforma educativa de Bolivia.

La sustentabilidad de este proyecto depende de la capacidad y motivación actual y en el futuro, de las instituciones gubernamentales en tomar la responsabilidad del mejoramiento

educativo para nuevas generaciones cuando se terminen las inversiones de MAN-B. La situación actual económica de Bolivia y la municipalidad de El Alto no indican una capacidad muy alta para hacer esto. También pensamos que todavía por bastante tiempo el "factor humano" - es decir la presencia, la inspiración y apoyo personal del personal de MAN-B - van a ser muy importantes como catalizadores en el proceso de integración de las nuevas ideas y sistemas en la comunidad educativa. Pero esto no significa una inversión en gran escala. Tiene que ver con un sistema de visita organizada mas que un presupuesto de consultoría para cada UE.

La principal intención del proyecto Organización y capacitación es el apoyo y entrenamiento de la comunidad escolar. Tiene mucho en común con el proyecto con el mismo nombre en el programa de desarrollo comunitario. Se dirige principalmente a los padres de familia y dirigentes y otras personas de la comunidad con cargos voluntarios de servicio. La revisión de planes operacionales e informes trimestrales de este proyecto muestran que los planes originales y metas se han cumplido de gran manera. La lista de actividades llevadas a cabo por ejemplo durante el primer semestre de 2000 no es menos que impresionante teniendo en cuenta los escasos recursos del personal del programa.

En suma el equipo cree que todos los talleres y seminarios con todo tipo de miembros de la Comunidad Educativa que han tenido lugar durante los años de funcionamiento de este proyecto, han contribuido positivamente a los procesos de participación en las comunidades. También creemos que estos procesos de transferencia de responsabilidad han fortalecido la comunidad y mejorado en forma muy notable la calidad de la enseñanza. El flujo aparentemente alto de miembros y líderes a través de la comunidad educativa, es un factor que exige un esfuerzo constante de capacitación a nuevos líderes y de apoyo al proceso organizativo. Desde el punto de vista de sustentabilidad estrechamente del proyecto, esto es un problema. Hemos visto que es difícil para la comunidad educativa mantener el nivel de organización y participación cuando la comunidad educativa pasa a la fase de seguimiento y se retira el personal de MAN-B. Por otro lado, mirando este problema desde el punto de vista de impacto en una escala más grande, la situación no necesariamente se ve tan problemática. Aunque este capital humano es "capital perdido" para la comunidad educativa en una definición estrecha, la gente capacitada sigue capacitada y mantiene su conocimiento de organización y de los procesos de enseñanza. El equipo solo puede imaginarse un impacto positivo para la comunidad a nivel de distrito y ciudad por este proyecto. En cuanto a relevancia del proyecto Organización y Capacitación, todo lo que ha comentado el equipo sobre la relevancia de otros proyectos del Programa Educativo también es válido en este proyecto. Mayormente eso tiene que ver con el pensamiento básico del programa educativo y todo el Plan Alto Norte que focaliza muy consecuentemente la necesidad pertinente de crear una conciencia y práctica de participación y responsabilidad comunitaria en el proceso de mejoramiento del sector educativo.

El proyecto de Organización y Capacitación tiene un potencial de sustentabilidad más alto que cualquiera de los otros proyectos del programa educativo. Hemos señalado que está llevándose a cabo a costos muy bajos. El esfuerzo humano más importante del proyecto en

términos cuantitativos es que se está invirtiendo en los mismos vecinos, miembros de la comunidad educativa. Pero el equipo tiene dudas si es posible en un término corto dejar solas a las administraciones, las Juntas Escolares, los maestros y las comisiones operativas después del periodo de ejecución. Pero la posibilidad de continuar apoyando en un nivel mas bajo sin perder el nivel alto de iniciativa y responsabilidad local, según nuestras observaciones parece muy alto.

El proyecto *Salud Escolar* es parte integral del programa educativo, pero al mismo tiempo con facilidad se puede interpretar como parte del proyecto Educación en Salud que es parte del programa Desarrollo Comunitario. Las actividades y los asuntos de salud en el PAN que pertenecen al proyecto Salud Escolar son las que se realizan en los Colegios para niños y jóvenes en edad escolar. Las cifras de costo promedio por padre de familia y alumno, en atención médica, control dental y educación en salud, indican que la comunidad educativa a través de este proyecto reciben un apoyo muy barato y valioso para mejorar su salud. Vacunaciones, control médico y dental y campañas de fluorización son medios de prevención de epidemias y enfermedades muy eficaces, especialmente cuando se pueden realizar con personal voluntario o personal ya contratado en la institución ejecutiva. El equipo califica que este proyecto tiene la potencialidad máxima entre los proyectos en efectividad. En su posición como *autoridad* y como *medio eficiente de comunicación* para llegar a la gente con información clave a través los niños y jóvenes y *puesto de observación*, la escuela es una institución muy buena y económica para el trabajo preventivo de salud. Por eso este proyecto merece más recursos y tal vez debe ser el punto focal del trabajo en salud de MAN-B.

El potencial de impacto positivo para la salud infantil y materna al aumentar las actividades en Salud Escolar en consecuencia es grande. Un punto clave en eso es que el aumento necesario en presupuestos de salarios para coordinación y administración que se va a pagar en la posibilidad de movilizar mucho personal voluntario y ya contratado a través las comisiones de salud, los profesores y las administraciones las Juntas Escolares y los RPS. Pero el tamaño limitado del proyecto ahora, aunque es más grande en cuanto a cobertura que el proyecto educación en Salud, inhibe que el probable impacto en cuanto a salud infantil puede ser calificado como grande.

Las acciones de coordinación, la capacitación, las campañas de vacunación y de fluorización, control médico y dental sistemático, son actividades que se insertan en los objetivos nacionales de atención en salud de la población boliviana y también en las políticas de desarrollo del Estado de Noruega cuya focalización es justamente la salud infantil y materna de los sectores más pobres de la sociedad. Por eso el proyecto es muy relevante. Pero la sustentabilidad del proyecto es más problemática. Es posible que medicamentos y vacunas puedan ser pagados por el Ministerio de Salud en una escala más grande que ahora en el proyecto, entonces el proyecto puede ser ampliado sin necesidad de aumentar los presupuestos para medicamentos. También hay posibilidad que el proyecto pueda contar con más trabajo voluntario. Pero una ampliación va a necesitar presupuesto para más coordinación y administración y eso tiene que ser pagado por el PAN. Tampoco es realista que estos presupuestos pueden ser cortados ni bajados cuando

las UE pasan a fase de seguimiento. Un sistema de "enfermeras escolares" con responsabilidad de actividades preventivas (vacunación higiene etc.), información y de vigilancia de la situación de Salud (control médico) en la comunidad educativa no necesariamente es más sustentable, pero probablemente sea un sistema más efectivo y eficaz. El equipo de evaluadores propone que MAN-B perfeccione un modelo como este para la continuación del programa educativo.

## 9.2.2 Conclusiones del Programa de Desarrollo Comunitario

Este programa es decididamente complejo por la cantidad de actividades de cada proyecto.

El proyecto "**Organización y Capacitación**" tiene mayor relación con el Programa Educativo que con el de Desarrollo Comunitario al que pertenece. Los efectos logrados, la relevancia y el impacto futuro de la capacitación a las Juntas Escolares y a los encargados económicos de las Juntas de Vecinos están en estrecha relación con el perfeccionamiento del Programa Educativo. A juicio de los evaluadores, el proyecto "Organización y Capacitación" perderá eficiencia a mediano plazo, si es que se mantiene en la misma posición en el organigrama de proyectos; en cambio, si es removido y trasladado al Programa Educativo, adecuando y compatibilizando sus objetivos, ganará mucho en eficiencia porque sus logros son mayores en el campo de la educación que es una actividad permanente y sin límite de tiempo, muy diferente a las obras de alcantarillado, que son temporales en cada barrio o Villa y una vez que se concluye, la participación vecinal colapsa.

El proyecto "**Medio Ambiente**" es eficaz en la ejecución de obras materiales como el tendido de las redes matriz y conexiones domiciliarias, pero es ineficaz y prescindible en la capacitación en temas medio ambientales.

La inversión de MAN-B en el proyecto medio ambiente podría ser más eficaz si la Misión decide participar en el proyecto de canalización de los ríos Kantutani y Seco, junto a la HAMEA y RED-HABITAT que ya cuentan con financiamiento. Sólo cuando este problema esté resuelto, las actividades de capacitación del proyecto medio ambiente tendrían sentido. El impacto del proyecto medio ambiente en la capacitación es nulo, no por ineficiencia de MAN-B, sino por la amenaza y peligro potencial de que los ríos mencionados se mantengan como están.

El proyecto "**Educación en Salud**" es pequeño y no hay indicios suficientes para argumentar que existe una gran demanda de la población para agrandarlo. Los logros son buenos, pero hace falta una actividad de mayor magnitud para cambiar los comportamientos culturales colectivos tradicionales de la población residente en cuestiones de salud.

El proyecto "**Trabajo Juvenil y Familia**" tiene logros importantes en la vinculación con ocho Iglesias de cinco denominaciones diferentes y el trabajo con 24 líderes de estas que conforman al (COE). A pesar del reducido tamaño del proyecto y de su bajo

financiamiento anual, sus resultados muestran una notable paradoja: “el equipo compuesto por una minoría sólida en principios cristianos y valores morales, produce buenos resultados” en las comunidades donde se aplica y especialmente en el personal de la Misión. Los evaluadores consideramos que debido a la eficiencia de este proyecto cuyos contenidos constituyen el cemento que une y da sentido a todas las actividades de desarrollo social de la Misión, debería cambiarse su ubicación en el organigrama de MAN-B como un **Programa** específico que cruce horizontalmente a los dos restantes que se presentan en forma vertical.<sup>41</sup>

El Programa de Desarrollo Comunitario merece un ejercicio de conceptualización de sus fines, metas y acciones. Por sus características, parece el germen de una mini Corporación Privada de Desarrollo que ha demostrado alta capacidad para movilizar a la población organizada y conseguir su aporte local para la ejecución de obras de infraestructura sanitaria, pero su lógica de inversión a fondo perdido del 60% del costo de las obras, entra en contradicción con la labor de otras ONGs como Red Hábitat que impulsa la participación financiera de la comunidad en forma total.

La recomendación del ejercicio de conceptualización apunta a lograr una mejor definición del rol de la Misión como entidad de desarrollo social que trabaja en estrecha colaboración con HAMEA, Aguas del Illimani y otras ONGs para seguir ampliando las redes matrices y domiciliarias de alcantarillado.

Paralelamente, la recomendación de que MAN-B se integre de manera efectiva dentro del Programa Urbano que impulsan tres ONGs (Red Hábitat, Gregoria Apaza y reporteros Populares), dos grandes y estables y una pequeña, la última, pero muy importante, mejoraría notablemente la eficiencia, la efectividad y el impacto de los proyectos al atacar conjuntamente el proyecto de canalización de los ríos, que ya tienen financiamiento asegurado, los mismos que ganarían en credibilidad internacional si vienen respaldados por las ONGs de mayor prestigio en El Alto.

Las metas logradas por dos de los cuatro proyectos (infraestructura sanitaria y educación en salud) tienen impactos netos positivos y podrían ser los ejes de la nueva configuración del programa que sugerimos, ya que a futuro pueden funcionar de manera más efectiva, con menor sobrecarga de trabajo para el personal de MAN-B encargado del Area urbana y con una mejor utilización de los fondos disponibles.

Las consecuencias positivas del Programa Desarrollo Comunitario se podrán medir en el futuro si se lo reduce a un componente principal: la canalización de los ríos y ampliación de las redes de alcantarillado podrían ser los ejes suficientes del programa de Desarrollo Comunitario, en coordinación el Programa Urbano, antes mencionado, específicamente con los programas de mejoramiento de vivienda de Red Hábitat. Todos ellos complementados por el Programa “Trabajo Juvenil y Familia”.

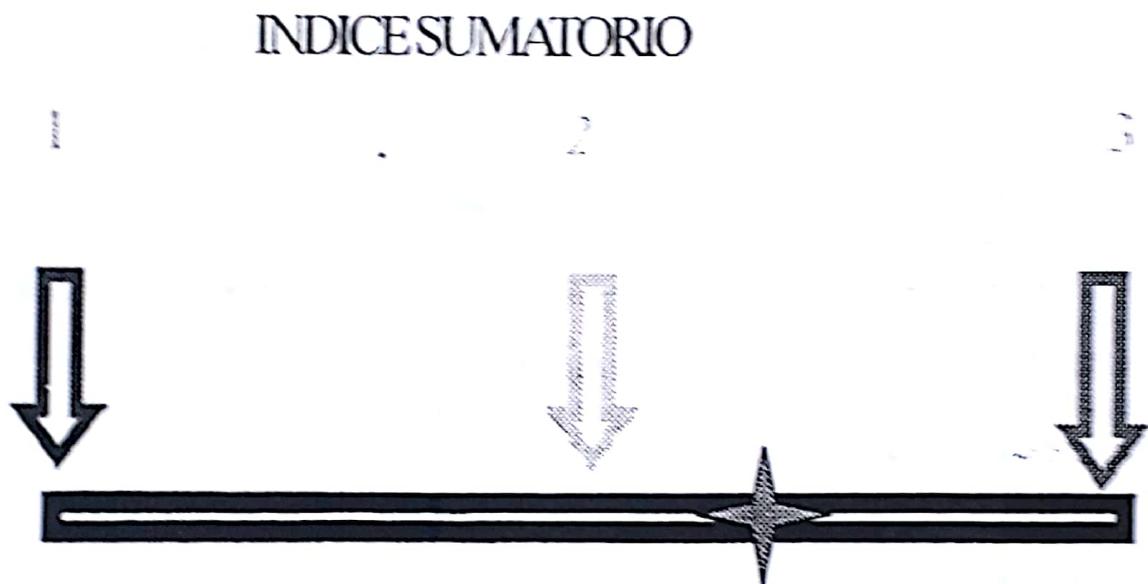
---

<sup>41</sup> Véase el gráfico en la sección final de recomendaciones.

Sin la intervención de MAN-B la sustentabilidad de los proyectos es impracticable. Las poblaciones pobres necesitan de apoyo sustancial y permanente para salir del marco de pobreza. No es posible sustentar que los pobres pueden ser auto sostenibles hasta que no solucionen los problemas críticos que afectan sus condiciones de vida.

La calificación final de los evaluadores sobre el PAN de acuerdo al índice sumatorio se observa en el siguiente gráfico:

*Ilustración 9.2.1: Evaluación Plan Alto Norte; (Calificación de los tres Programas)*



Como se observa, la calificación general del PAN es más que aceptable por el desempeño de sus programas. Las recomendaciones que siguen están orientadas hacia el logro de la máxima eficiencia para acercarse a un desempeño óptimo del PAN en el futuro.

### 9.3 Recomendaciones

El programa "Desarrollo Comunitario" debe ser reorganizado para ganar en orden, claridad y búsqueda de eficiencia y efectividad. El personal encargado muestra sobrecarga de tareas y responsabilidades por la cantidad de actividades de cada proyecto que no parecen tener una estrecha relación entre sí. Como parte de las recomendaciones sobre un nuevo quinquenio del PAN, el programa merece un ejercicio de conceptualización de sus fines, metas y acciones y un acercamiento definitivo al "Programa Urbano" existente entre las ONGs Gregoria Apaza, Red Hábitat, CEDLA y Reporteros Populares que trabajan en

diferentes zonas de El Alto<sup>42</sup>, con la suficiente y necesaria humildad, ya que MAN-B es una ONG con financiamiento y posibilidades mayores que las otras mencionadas.

Se recomienda trasladar el proyecto organización y capacitación al Programa Educativo porque estratégicamente las unidades educativas son herramientas más directas de transformación social en las comunidades. Si MAN-B lo mantiene en la misma posición en el organigrama de proyectos, perderá efectividad muy pronto.

Se recomienda que el Programa Desarrollo Comunitario quede sólo con el proyecto medio ambiente redefinido. Esto implica modificar el PAN para el próximo quinquenio dando prioridad a la participación del Programa Desarrollo Comunitario en la coordinación con otras ONGs que son parte del "Programa Urbano" que se desarrollará en la zona e Instituciones financieras internacionales interesadas en la canalización de los ríos Seco y Kantutani que afectan de manera dramática las condiciones generales de vida en los Distritos 5 y 6.

La canalización de los ríos podría ser el eje suficiente del proyecto Medio Ambiente e infraestructura, reforzado por los proyectos de Organización y Capacitación y Trabajo Juvenil y Familia desde el programa educativo y complementados a su vez por los proyectos de mejoramiento de la vivienda que ejecuta por ejemplo la ONG Red-Hábitat.

La ampliación de las redes de alcantarillado podría ser eliminada como actividad del Programa Desarrollo Comunitario porque de acuerdo a la experiencia anterior, está beneficiando directamente a la empresa "Aguas del Illimani" y no parece prudente invertir fondos para beneficio de esta empresa privada.

Realizar un estudio de factibilidad para la creación de una Corporación Privada de Desarrollo Urbano, tomando como base a los componentes (ONGs) del "Programa Urbano" mencionado, para intervenir en obras de desarrollo comunitario, con un perfil corporativo para superar el accionar individualista de las ONGs.

Por razones de interés colectivo, se deben buscar mecanismos de resolución de conflictos para despejar el criterio aparentemente subjetivo en la Misión, de que las ONGs mencionadas tienen orientaciones políticas que provocan resistencia a la misión evangélica de MAN-B.

Realizar convenios de coordinación con las ONGs del "Programa Urbano", HAMEA y "Aguas del Illimani" para ejecutar el proyecto de canalización de ambos ríos. Sólo cuando este problema esté resuelto, el proyecto medio ambiente tendrá sentido.

Respecto al proyecto Infraestructura Escolar se recomienda que se mantenga en el próximo quinquenio. Estratégicamente es mejor invertir en el Programa Educativo con

---

<sup>42</sup> Las tres primeras ONGs mencionadas tienen apoyo financiero de la ONG británica Oxfam, quizá por ello actúan coordinadamente. El desafío está en experimentar la coordinación del PAN con estas ONGs a pesar de la procedencia del financiamiento.

todos sus proyectos por que las unidades educativas tienen un gran efecto movilizador de todas las organizaciones de la comunidad

Un desafío importante para la continuación del proyecto de infraestructura, es afianzar la participación continuada de padres, maestros y administración para mantener los edificios escolares bastante grandes que existen ahora en la parte norte de El Alto: Esto se puede asegurar mediante el trabajo voluntario organizado por la asociación de padres y creándose una comisión de infraestructura - hasta ahora responsable de la construcción - como responsable de las unidades administrativas de mantenimiento.

Después del período de construcción MAN -B y el personal del PAN no se deben retirar, pueden mantener un nivel más bajo movilizando y fortificando los resultados logrados. MAN-B y PAN pueden jugar un papel importante continuando el fortalecimiento de la Comunidad Educativa y a través de la ayuda de las Juntas Escolares para movilizar recursos humanos y baratos para mejorar la educación.

Quizá convenga invertir mejor en Juntas Escolares que en Juntas Vecinales ya que cuando la construcción del alcantarillado termina "desaparece" la capacidad organizativa, pero la inversión en escuelas permanece.

J.E  
vs  
J.V

Un manual tipo programa para mejorar las escuelas con derechos y obligaciones para las Juntas Escolares y miembros del Comité de Obras, con expectativas, ideas, experiencias, que puedan ser partes de una "escuela de dirección" para los miembros de Juntas Escolares.

Cooperación con otras ONGs en el área haciendo un acuerdo entre ellas y la municipalidad como la responsabilidad más alta de MAN-B para mantener la cooperación continua de las ONGs para llevar hacia delante al sector de educación.

Intensificar el entrenamiento pedagógico para maestros, MAN-B tiene una competencia excepcional en El Alto y puede jugar un papel importante.

Encontrar recursos financieros para crear grupos de niños con necesidades especiales y darles becas a maestros que quieran especializarse en el tema de "problemas de aprendizaje".

Por último, los cambios que sugerimos en el organigrama general del PAN se presentan en el gráfico siguiente. Como ya se señaló, encontramos que la manera más eficaz para evitar la sobrecarga laboral que encontramos en el personal de MAN-B es la reducción del Programa de Desarrollo Comunitario a un solo proyecto de Medio Ambiente que ejecute las obras de alcantarillado y canalización de los ríos en coordinación con el "Programa Urbano". La eliminación del proyecto "Organización y Capacitación" se justifica porque sus resultados no son sostenibles y están limitados al tiempo de ejecución de las obras. Se ha probado ya con suficiencia en otros contextos del país, que la participación vecinal es coyuntural y se muestra elevada hasta que se concluyen las obras, para luego reducirse a

una mera adscripción formal o en el mejor de los casos, destaca una comisión encargada del mantenimiento de los sistemas de alcantarillado y agua potable.

Los proyectos del Programa Educativo se mantienen para garantizar que el proceso educativo general genere a su vez efectos e impactos positivos en la organización comunal. Los evaluadores somos concientes de que estos cambios inicialmente provocarán reacciones del personal de MAN-B, pero confiamos que cuando se realice el ejercicio de conceptualización que sugerimos, mejorarán las metas, se organizará de mejor manera el trabajo del personal y se utilizarán mejor los recursos financieros.

El tercer Programa de Obra Evangélica mantiene sus dos proyectos, pero, al contar con menos recursos y personal involucrado, no tiene sentido que aparezca en el organigrama como un proyecto que se repite en cada programa. Nuestra sugerencia es que se mantenga como programa limitando sus actividades específicas a la colaboración de los otros proyectos, por ello, debe cruzar en sentido horizontal y encontrar sus "puntos de encuentro" con las actividades de los restantes proyectos. El contenido de este Programa es el cemento que une y da sentido al conjunto del PAN, por ello, debe fijar metas específicas de colaboración y respaldo a la gran tarea que ejecuta la Misión en el Alto Norte.

Ilustración 9.3.1: Nuevo Organigrama

		<b>PROGRAMA DESARROLLO COMUNITARIO</b>	<b>PROGRAMA EDUCATIVO</b>			
		Proy. Medio Ambiente	Proy. Mej. Educativo	Proy. Org. y Capacit	Proy. Salud Escolar	Proy. Infra. Escolar
<b>PROGRAMA OBRA EVANGELICA</b>	Fortalecimiento a Iglesias Locales					
	Proyecto Juventud y familia					

## Apéndice I: Bibliografía Consultada

Autor	año	Título	Editor
	2000	Reglamento de administración y funcionamiento para unidades educativas de nivel inicial, primario y secundario	Ministerio de educación cultura y deportes
	1997	Manual de Funciones del Sector Educativo	Secretaria nacional de educacion
	2000	Human Development Report 2000	UNDP, Oxford University Press
César A Córdova Ortiz	1996	Guía Didáctica de Participación Popular en la Educación	Ministerio de Desarrollo Humano
	1996	El Maestro no 5	Unidad Nacional de Servicios Técnico-Pedagógicos
	1995	El Maestro no 3	Unidad Nacional de Servicios Técnico-Pedagógicos
	1997	El Maestro no 7	Unidad Nacional de Servicios Técnico-Pedagógicos
	1997	Manual para la elaboración del Plan Operativo Anual de Educación A nivel de Distrito Educativo (Municipio)	Secretaria Nacional de Educación
	1997	Matemática Módulo 4 Primer ciclo	Ministerio de Desarrollo Humano
Jorge Chávez Ayala	1996	El currículo globalizado: mucho más que relacionar asignaturas	Tarea asociación de publicaciones educativas
Gaby Vallejo y Viviana Galdames	1996	Lectura Silenciosa Sostenida Programa de estimulación a la lectura	Nuestra Biblioteca
	2000	Diagnóstico 2000 Distrito 5	Oxfam
	1990	Den Norske Misjonsallianse Bolivia Antropologisk evaluering, utfyllende kommentarer	
Graciela Zolezzi	1989	Anthropological Evaluation of the Development Programmes of the	Auditorio

		Norwegian Alliance Mission	
Erick Roth, Casto Villarroel, Lieselotte Barragán	1990	Socioeconomic Study of the Northern Area of the City of El Alto	CIEC
	1989	Informe de Evaluación de Cuatro Proyectos de Misión alianza de Noruega	CIEC
	2000	Ser Productor en El Alto Una aproximación a la dinámica productiva y el desarrollo local en El alto	CEDLA
	1999	Diagnóstico Socioeconómico de El Alto: Distritos 5 y 6	CEDLA
	1999	Identificación de Vocaciones Productivas de El Alto: Distritos 5 y 6	CEDLA
	1999	Foro Urbano Ciudad de El Alto Mesa Redonda Situación Actual y Rol de las organizaciones Vecinales	C.P.M.G.A. Red Habitat, CEDLA C.R.P., Oxfam OXFAM, La Paz,
INE, MDSP, COSUDE	1999	Atlas Estadístico de los Municipios de Bolivia (AEMB)	INE
Camacho, Teodora		Comunicación y educación intercultural en Atipiris (ciudad de El Alto)	Hisbol, La Paz
RED-HABITAT	2000	Diagnostico 2000 Distrito 5	Taller de proyectos de investigación del hábitat urbano – rural Red Hábitat, La Paz, El Alto.
Johannessen, Øystein L.; Tomlinson, Jane & Wirak, Anders H.	1999	SIK-report 1999 - 5; The SOS Herman Gmeiner Schools in a Southern African Context	

## **TERMINOS DE REFERENCIA EVALUACION EXTERNA A MEDIO TERMINO PLAN ALTO NORTE – MAN-B**

La Misión Alianza Noruega en Bolivia, invita a consultores a presentar propuestas para realizar la evaluación del Plan Alto Norte, que se ejecuta en área urbana de El Alto de La Paz por Misión Alianza de Noruega, con financiamiento de MAN Oslo.

La evaluación está referida al funcionamiento operativo, administrativo y técnico del plan, a la cuantificación de indicadores de desarrollo en el ámbito de beneficiario, logrados por el plan y a la estrategia de sostenibilidad.

### **TERMINOS DE REFERENCIA**

#### **1. INTRODUCCION**

##### **Antecedentes Generales**

La Misión Alianza de Noruega en Bolivia, es una Organización No Gubernamental, misionera, cristiana evangélica diaconal, sin fines de lucro, con personalidad jurídica reconocida por el Estado Boliviano mediante Resolución Suprema No. 192497 de fecha 5 de Mayo de 1980.

La Misión cumple y ejecuta en Bolivia Planes Programas y Proyectos relacionados con el desarrollo, en diferentes áreas del departamento de La Paz; preferentemente en zonas urbanas y rurales con población de escasos recursos económicos.

En este contexto, el Plan Alto Norte, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población beneficiada y el propósito de que hombres y mujeres generen propuestas y participen en la formulación, ejecución y control de los procesos de desarrollo económico y social, ejecuta programas en el ámbito de la comunidad, a nivel de la educación formal y a nivel de las iglesias evangélicas.

El plan alto norte cumple la ejecución de 3 programas:

Desarrollo Comunitario, Educativo y Obra Evangélica, con proyectos de Organización y Capacitación, Educación en Salud, Trabajo Juvenil y Familia, Infraestructura Comunitaria, Medio Ambiente, Mejoramiento Educativo y Fortalecimiento de Iglesias Locales.

El Area de acción comprende el Sector Norte de la Ciudad de El Alto, 10 Unidades Educativas Fiscales, 3 zonas de trabajo y 8 Iglesias Evangélicas, alcanzando una población meta de 60.000 habitantes.

#### **2. OBJETIVOS DE LA EVALUACION**

##### **OBJETIVO GENERAL**

Establecer de manera objetiva e independiente, los avances del plan respecto a los objetivos y metas planteados, tanto en términos cuantitativos como cualitativos desarrollados a nivel Comunitario e Institucional en el periodo de trabajo. La base de la evaluación es el Plan Alto

### **3. PRODUCTOS ESPERADOS**

Informe general de evaluación, subrayando los siguientes puntos:

#### **1. A nivel institucional**

- a) Un informe escrito presentado de acuerdo a los puntos fijados en el término de referencia.
- b) Un seminario/taller presentando las conclusiones y recomendaciones al personal de MAN.
- c) Recomendaciones dirigidas a fortalecer el PAN.

#### **2. A nivel comunitario**

- d) Un seminario/taller presentando las conclusiones y recomendaciones a las autoridades locales y personal de base
- e) Un informe escrito resumido dirigido a la comunidad.

### **4. METODOLOGIA**

#### **Organización Interna**

El proceso de evaluación será realizado por un grupo de consultores externos a invitación directa. Este equipo estará acompañado, para efectos de coordinación, por 2 miembros institucionales y 1 representante de la comunidad por programa.

### **5. PERIODO DE EJECUCION**

A definir tomando en cuenta factores como:

- Definir indicadores de desarrollo
- Instrumentos a aplicar
- Metodología y detalles del trabajo.

Trabajo de campo se hará en el periodo desde mediados del mes de agosto hasta fin de septiembre 2000. Una visita del consultor noruego a la oficina central de la Misión en Oslo y una visita del contraparte boliviano a la Misión Alianza de Noruega en Bolivia, La Paz, tiene que realizarse entre los meses de mayo a julio 2000.

### **6. CONDICIONES PARA LA ELABORACION DE PROPUESTA**

#### **Elaboración del plan de trabajo**

El plan de trabajo deberá incluir objetivos fijados, metodología a emplear, alcance del estudio, cronograma de trabajo, etc.

Plazo de entrega de informes de avance.

Plazo de entrega de informe final

Valor de la propuesta y plan de pagos.

## Apéndice III: Lista de personas entrevistadas

Nombre	Título	Institución
<b>Martes 15 de agosto, 2000</b>		
Dr. José Luis Paredes	Alcalde	Ciudad de El Alto
Lic. Teofilo Choque	Oficial Mayor de Desarrollo Humano	La Alcaldía, El Alto
Prof. René Arratia	Secretario General	La Alcaldía, El Alto
Prof. René Arratia	Director	Dirección Distrital de Educación
St. Franklin Lavayen	Presidente	Federación de padres de Familia (FEDEPAF)
<b>Miercoles 16 de agosto, 2000</b>		
Lic. Maria Eugenia Loza	Coordinadora	Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Área Urbana I (A.U.)
Prof. Graciela Ponce	Responsable programa	de Misión Alianza de Noruega en Bolivia, A.U., Programa Educativo (P.E.)
Prof. Celeste Castañeda	Responsable programa	de Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Área Urbana, Programa Obra Evangélica (P.O.E.)
Arq. Miguel de la Fuente	Responsable programa	de Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Área Urbana, Programa Desarrollo Comunitario (P.D.C.)
<b>Jueves 17 de agosto, 2000</b>		
Rvdo. Lucio Arias	Director	Misión Alianza de Noruega en Bolivia,

## **Apéndice III: Lista de personas entrevistadas**

<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Institución</b>
<b>Martes 15 de agosto, 2000</b>		
Dr. José Luis Paredes	Alcalde	Ciudad de El Alto
Lic. Teofilo Choque	Oficial Mayor de Desarrollo Humano	La Alcaldía, El Alto
	Secretario General	La Alcaldía, El Alto
Prof. René Arratia	Director	Dirección Distrital de Educación
Sr. Franklin Lavayen	Presidente	Federación de padres de Familia (FEDEPAF)
<b>Miercoles 16 de agosto, 2000</b>		
Lic. Maria Eugenia Loza	Coordinadora	Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Área Urbana I (A.U.)
Prof. Graciela Ponce	Responsable programa	de Misión Alianza de Noruega en Bolivia, A.U., Programa Educativo (P.E.)
Prof. Celeste Castañeda	Responsable programa	de Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Área Urbana, Programa Obra Evangélica (P.O.E.)
Arq. Miguel de la Fuente	Responsable programa	de Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Área Urbana, Programa Desarrollo Comunitario (P.D.C.)
<b>Jueves 17 de agosto, 2000</b>		
Rvdo. Lucio Arias	Director	Misión Alianza de Noruega en Bolivia,

**Viernes 18 de agosto, 2000**

Elizabeth Callisaya.	Facilitadora Proyecto	de Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Área Urbana, P.D.C., Proyecto de organización y capacitación
Maria Eugenia Huanca	Facilitadora Proyecto	de Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Área Urbana, P.D.C., Proyecto Educación en Salud
Decia Sanchez.	Facilitadora Proyecto	de Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Área Urbana, P.D.C., Proyecto Medio Ambiente
Dr. Fernando Fernández	Médico	Centro de Salud Germán Busch, Villa Ingavi, El Alto
Lic. Juana Paxi	Enfermera	Centro de Salud Germán Busch, Villa Ingavi, El Alto
Dr. Gabriel Yujra	Dentista	Centro de Salud Germán Busch, Villa Ingavi, El Alto
	Dirigentes de Juntas Vecinales	Villa Ingavi, Huayna Potosí,
	Jefes de sector	Villa Ingavi, Huayna Potosí,
	Presidentes/Vice-presidentes, Juntas Escolares	Villa Ingavi, Huayna Potosí,

**Sábado 19 de agosto, 2000**

Miembros Comisiones Operativas	de Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Area Urbana, P.D.C., Proyecto Medio Ambiente, proyecto de educación en salud, Proyecto de organización y capacitación
Líderes de grupos de mujeres	Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Area Urbana, P.D.C., Proyecto de organización y capacitación

	parteras empíricas	Misión Alianza de Noruega en Bolivia, Area Urbana, P.D.C., proyecto de educación en salud
Dra. Tricia ...	Médico	Puesto de salud, Centro Comunal, Zona Huayna Potosí
	Líderes jóvenes y ex alumnos de las unidades educativas	Distrito 4, 5 y 6, El Alto

**Lunes 21 de agosto, 2000**

Prof. Germán Ticona	Director	UE Noruega
Prof. Rafael Villacorta	Director	UE Huayna Potosí (Turno Mañana)
Prof. Lidia Choque	Director	UE Huayna Potosí (Turno Tarde).
Prof. Reynaldo Pacheco.	Director	UE Villa Ingavi
Prof. Román Tarqui.	Profesor	UE Noruega, Proy. Organización y Capacitación
Prof. Heredia	Profesor	UE Huayna Potosí, Proy. Organización y Capacitación
	Profesor	UE Ingavi, Proy. Organización y Capacitación
Sra. Justina Colque		UE Noruega, Proy. Salud Escolar
Prof. Flavio Quinteros	Profesor	UE Huayna Potosí, Proy. Salud Escolar
Prof. Miriam Parra	Profesor	UE Ingavi Proy. Salud Escolar.
Prof. Teofila Pantoja	Profesor	UE Noruega, Proy. Mejoramiento Educativo
Prof. Flavio Quinteros	Profesor	UE Huayna Potosí Proy. Mejoramiento Educativo.

Prof. Zenaida Guarachi	Profesor	UE Ingavi, Proy. Mejoramiento Educativo
Sr. Teofilo Quispe		UE Noruega, Proy. Infraestructura Escolar.
Sra. Elena Heredia		UE Huayna Potosí, Proy. Infraestructura Escolar
		UE Ingavi, Proy. Infraestructura Escolar
Sr. Nestor Miranda	Dirigentes de Juntas Escolares	UE Noruega
Sr. Moisés Condori Sr. José Mamani.	Dirigentes de Juntas Escolares	UE Huayna Potosí.
Sr. Guillermo Ronquillo Sr. Juan Calamani.	Dirigentes de Juntas Escolares	UE Ingavi
Sr. Gregorio Choque		
Ramírez Espinoza	Facilitador	Misión Alianza de Noruega en Bolivia, A.U., Programa Educativo (P.E.), Proyecto Infraestructura Escolar
Raul S.	Facilitador	Misión Alianza de Noruega en Bolivia, A.U., (P.E.), Proyecto
Olinda Flores	Facilitador	Misión Alianza de Noruega en Bolivia, A.U., (P.E.), Proyecto Organización y Capacitación
Vidal Aduviri	Facilitador	Misión Alianza de Noruega en Bolivia, A.U., (P.E.), Salud Escolar
Sr. Mario Paxi	Presidente JE	UE Elizardo Pérez, y Col. Marcelo Quiroga Santa Cruz
	Secretaria JE	UE Elizardo Pérez
Hilario Ulluri	Director	UE Elizardo Pérez
Eusebio Quispe	Pastor	Iglesia Dios de la Profecía

	Pastor	Iglesia de Dios Fuente de Vida
Alfredo	Pastor	Iglesia Asambleas de Dios "Casa en la Roca"
	Vice Pastor	Iglesia Dios de la Profecía
Walter Choque	Pastor	

**Martes 22 de agosto, 2000**

Rodolfo Ayala Vargas	Director	UE Jichusirca
Jaime Turpo Mamani	Presidente de J.E:	UE Jichusirca
Victoriano Huanca	Secretario de Hacienda	UE Jichusirca
Mario Mollericona	Promotor Patrocinador	UE Jichusirca
Jhonny Loca	Supervisor de obra	UE Jichusirca
Alejo Quispe	Secretario de Acta	UE Jichusirca
Humberto	Secretario Vocal	UE Jichusirca
Prof. Vicente Callisaya	Responsable económico	UE Jichusirca
Prof. Nely Quispe Lira	Comisión Trabajo Juvenil y Familia	UE Jichusirca
Prof. Martha Apaza Mamani	Comisión de Salud	UE Jichusirca
Velia Huañapaco S.	Comisión de Salud	UE Jichusirca
Francisco Mamani Y.	Com. Técnico Ped.	UE Jichusirca
Pilar Mamani B.	Com. Técnico Ped.	UE Jichusirca
Prof. Eddy Justo Flores	Director	Mariscal Sucre

Sr. Juan Vargas Apaza                      Presidente de J.E.                      U.E: Mariscal Sucre

**Miercoles aug. 23, 2000**

Dir. Juan Yapo                      Director                      primer                      UE Villa Tunari  
turno

Thomas Luque Flores                      Presidente J.E:                      UE Villa Tunari

Prof. Gudelia Liquitaya                      Miembro Comisión                      UE Villa Tunari  
Técnico Pedagógico

Sr. Ricardo Choque Siñani                      Bibliotecario

Prof. Vladimir Lima C.                      Profesor                      de  
Computación

Fidelia Alvarez                      Directora                      UE Illimani

Santiago Quispe                      Presidente de J.E.                      UE Illimani

Prof. Juan de la Cruz                      Director                      primer                      UE Mariscal Ballivián  
turno

Elvira Quevedo Vilca                      Jefe                      técnico                      UE Mariscal Ballivián  
encargada

Samuel Ticona                      Secretaria                      general                      UE Mariscal Ballivián  
J.E.

**Jueves 24 de agosto, 2000**

Freddy Poncel García                      Contador                      Misión Alianza de Noruega en Bolivia,  
Area Urbana, Plan Alto Norte

Vicente Callisaya                      Responsable                      UE Jichusirca  
económico (RE)

Carolina Quintal	RE	UE Inggavi
Patricia Kani	RE	UE Huayta Potosí
Felix Yupanqui	RE	UE J.J. Torres
Jishin Q.	RE	UE Mariscal Sucre
Valentin M. Huanca	RE	UE Noruega

Viernes 25 de agosto, 2000

	Director	Red Hábitat
Villegas	Investigador - responsable de distritos 5 y 6	Red Hábitat

Lunes 28 de agosto, 2000

Javier Gomez Aguilar	Director	CEDLA
Pablo Rossel	Investigador	CEDLA
Bruno Rojas	Investigador	CEDLA
Eduardo Mamani	Reportero	Reporteros Populares
Dra. Natasha Loayza	Directora	Gregoria Apaza
	Vecinos beneficiados del proyecto de Alcantarillado	Avenida Cohoni

Martes 29 de agosto, 2000

Teodora Camacho	Antropóloga
-----------------	-------------

# Apéndice IV: Organigrama - Área Urbana 1999

## ORGANIGRAMA ÁREA URBANA

