



**PROYECTO:
FONDO PARA EL DESARROLLO
PRODUCTIVO DE AYOPAYA**

**Ayopaya, julio de 2020
Con el soporte del Programa DITISA-UE**

CONTENIDOS

1.	ANTECEDENTES	3
2.	APECTOS CONCEPTUALES	6
3.	ASPECTOS GENERALES	10
3.1.	Nombre del proyecto	10
3.2.	Duración del proyecto	10
3.3.	Marco institucional y normativo	10
4.	DESCRIPCIÓN DEL FONDO PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO DE AYOPAYA	16
4.1.	Objetivos del Fondo para el Desarrollo Productivo de Ayopaya	16
4.2.	Funciones del FOPRODA	16
4.3.	Organización del FOPRODA	17
4.4.	Recursos	18
4.5.	Cooperación con entidades no miembros	18
4.6.	Beneficiarios	18
4.7.	Criterios de elegibilidad y prioridad	19
4.8.	Personería Jurídica	19
5.	MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO	19
5.1.	Mecanismos tradicionales	20
5.2.	Mecanismos no tradicionales	21

A continuación se desarrolla una propuesta para la constitución de un Fondo para el Desarrollo Productivo de Ayopaya (FOPRODA) en el marco de su Agenda Estratégica para el Desarrollo Productivo.

Contruir desarrollo exige la disposición permanente de recursos: humanos, materiales, tecnológicos y financieros. La idea en la base de esta propuesta es la habilitación de un mecanismo financiero permanente (el Fondo para el Desarrollo Productivo de Ayopaya) con capacidad de financiar el desarrollo productivo de la provincia de Ayopaya.

Básicamente se trata de la constitución de una Institución Financiera de Desarrollo (IFD) como una instancia técnico-financiera de la Mancomunidad Ayopaya.

En este documento se presentan los aspectos básicos del FOPRODA: aspectos conceptuales, objetivos, constitución y organización, mecanismos para la captación de recursos, en el entendido que deberá formularse el estudio de factibilidad correspondiente que permita definir las exigencias asociativas, técnicas, financieras y legales requeridas para su implementación. Dicho estudio de factibilidad deberá analizar en profundidad cuáles mecanismos financieros (de los que se mencionan en este documento) son adecuados y viables para Ayopaya según la legislación boliviana.

1. ANTECEDENTES

La provincia de Ayopaya, en la región andina del departamento de Cochabamba, está conformada por los municipios de Independencia, Morochata y Cocapata. Estos tres municipios constituyen la Mancomunidad Ayopaya con la finalidad de aunar esfuerzos para el desarrollo de sus territorios. (Decreto Supremo N° 26142, Art. 3 II; Ley N° 2028, Art. 155.)

La Mancomunidad Ayopaya fue creada el 15 de marzo del año 2012, en asamblea intermunicipal en la localidad de Morochata, en la que participaron los alcaldes y concejales de los tres municipios y los representantes de las 16 Centrales Regionales (sindicales) de Independencia, Morochata y Cocapata. Fue creada con la finalidad de contribuir al desarrollo integral de la Provincia de Ayopaya “a través de la cohesión y trabajo conjunto de sus Gobiernos Autónomos Municipales”.¹

El estatuto orgánico de la Mancomunidad (aprobado el 10/07/2012), define su estatus como una asociación civil sin fines de lucro, creada expresamente para la consecución de fines comunes que posibilite el desarrollo integral de los tres municipios. Se trata de una institución intermunicipal de derecho público (art. 3 del estatuto), con capacidad de gestión administrativa, técnica y financiera, y con patrimonio propio. Tiene como sede legal a la ciudad de Quillacollo (art. 6).

Por mandato del artículo 41 del mencionado estatuto, la Mancomunidad es dirigida por una Gerencia General que responde al Directorio integrado por los alcaldes de los tres municipios de Ayopaya.

La Mancomunidad cuenta con financiamiento para sus gastos operativos proveniente de los aportes de los municipios mancomunados y de fuentes de financiamiento, públicas y privadas, nacionales o internacionales, que decidan apoyar su intervención en favor del desarrollo de la provincia (art. 43 del estatuto).

La Mancomunidad se rige por las leyes nacionales vigentes, en general; y, para efectos administrativo-financieros, se sujeta al sistema de administración de bienes del estado (Ley de Administración y Control Gubernamentales N° 1178).

La vigencia de la Mancomunidad es indefinida (de acuerdo con el artículo 29 de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización -LMAyD-).

De manera específica, la Mancomunidad Ayopaya es responsable de la prestación regular y permanente de servicios para el desarrollo a favor de los municipios que la componen. En este marco, a mediados del año 2019 la Gerencia General de la

¹ Acta de fundación de la Mancomunidad Ayopaya, del 15/03/2015.

Mancomunidad Ayopaya inició coordinaciones con el Programa DITISA de la Unión Europea (UE) con el propósito de lograr apoyo para la formulación de la “Estrategia de Desarrollo Integral (EDI) de la Mancomunidad Ayopaya para vivir Bien 2019 – 2025”.

Los tres municipios de la Mancomunidad, junto con otros 32, están ubicados en la región en donde se ejecuta la “Estrategia de Seguridad Alimentaria para Municipios Expulsores” (ESAME) financiada por la UE. La Unión Europea otorgó fondos de apoyo presupuestario para la ejecución de esta estrategia a través del Convenio de Financiación No. DCI-ALA/2015/038-430, cuyo término ocurrirá en julio 2020. La entidad ejecutora de esta estrategia es el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras a través del Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral que delegó en el Fondo Nacional de Desarrollo Integral (FONADIN) su ejecución. DITISA es el programa de la UE que busca contribuir a una mejor y más efectiva ejecución de las políticas sectoriales apoyadas por la cooperación bilateral de la UE incrementando la capacidad de las instituciones nacionales y otros actores para diseñar e implementar sus planes y estrategias de forma eficiente y oportuna. En este marco, sus objetivos específicos son:

- Contribuir a una ejecución más efectiva y a la sostenibilidad de las políticas sectoriales apoyadas por la UE a través de Programas de Apoyo Presupuestario Sectorial (APS) en los sectores de la lucha contra las drogas ilícitas (ELCN&CCEC), del desarrollo integral con coca (ENDIC) y de la seguridad alimentaria de los municipios expulsos de mano de obra (ESAME).
- Contribuir a la sostenibilidad de las políticas en materia macroeconómica y de finanzas públicas, de acuerdo con los criterios delegabilidad que rigen el Apoyo Presupuestario de la UE.
- Proporcionar asistencia técnica para apoyar a las instituciones beneficiarias para ejecutar el apoyo presupuestario con más eficiencia y eficacia.

DITISA-UE espera, a partir de su apoyo a la Mancomunidad, “... aportar un punto de encuentro de los planes de desarrollo, estrategias, programas y proyectos del nivel nacional, departamental y municipal, que permitirán generar conjuntamente el desarrollo integral de la Mancomunidad Ayopaya, aprovechando sus potencialidades y ventajas para el periodo 2019-2025 en el marco de implementación de la inversión pública.” En el entendido que la formulación de la EDI de Ayopaya permitirá orientar el alineamiento al proceso de planificación del desarrollo integral del Estado Plurinacional de Bolivia en el marco del Vivir Bien en armonía con la Madre Tierra.

En este contexto, la Mancomunidad Ayopaya a través de su Gerencia General y con el apoyo de una consultoría especializada contratada por DITISA-UE, ha dado forma a la mencionada Agenda Estratégica para el Desarrollo Productivo de Ayopaya (AEMA) que

comprende un conjunto de proyectos territoriales para el desarrollo productivo y de asistencia técnica, uno de los cuales es el que se desarrolla en este documento.

La tarea que sigue es la gestión del financiamiento que haga posible la ejecución de este proyecto; para ello, la Gerencia General de la Mancomunidad Ayopaya prevé establecer acuerdos con el Gobierno nacional y el Gobierno Autónomo del Departamento de Cochabamba con este propósito, además de explorar otras fuentes de financiamiento al nivel nacional e internacional.

La AEMA, como una EDI -centrada en los aspectos productivos de Ayopaya-, es parte del Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) establecido con la Ley 777 considerando que la Mancomunidad es una asociación voluntaria de los municipios de la provincia Ayopaya y, como tal, representa un espacio de planificación territorial y no una unidad administrativa territorial.

2. ASPECTOS CONCEPTUALES

El desarrollo productivo de un país depende del tamaño de su producción; esto es, a una mayor base productiva suele corresponder un mayor nivel de empleo y en consecuencia mayores y mejores ingresos para la población cuyo consumo retroalimenta el circuito productivo asegurando un nivel adecuado de oferta de productos. Por esto, las políticas económicas dirigidas a promover el empleo necesariamente deben estar orientadas, en primer lugar, a la ampliación sostenible de la base productiva local, regional y nacional.

Históricamente, el desarrollo productivo en Bolivia se ha caracterizado por su concentración sectorial, principalmente en actividades primarias; y, su concentración geográfica (La Paz y Santa Cruz). Las razones de la concentración sectorial han sido diversas, entre otras, el predominio de políticas económicas de corto plazo carentes de una visión de desarrollo de largo plazo. La concentración geográfica, responde más bien al centralismo político, económico, institucional y cultural característico del desarrollo histórico desigual del país; ésta ha sido, entre otras, la razón de la pobreza y las enormes desigualdades económicas y sociales que caracterizan a la sociedad boliviana. Como es evidente, dicha pobreza y desigualdad ocurre con mayor fuerza en las localidades y regiones en las que no existe una importante base productiva o en la que ésta es escasa e insuficiente o es tecnológicamente limitada o atrasada, reproduciéndose permanentemente el siguiente círculo vicioso de la pobreza el mismo que, lamentablemente, se reproduce en Ayopaya y es lo que explica -en medida importante- sus altos niveles de pobreza.

CÍRCULO VICIOSO DE LA POBREZA



Bolivia a lo largo de su historia ha enfrentado una variedad importante de cambios políticos, económicos, institucionales y sociales que no han permitido que el país supere la pobreza estructural que lo ha caracterizado; aunque, debe reconocerse que en los últimos años se han producido avances importantes, al menos, con respecto a la reducción de los niveles de pobreza. De acuerdo con información del Banco Mundial, “... de 2004 a 2014, la economía boliviana creció a una tasa anual promedio del 4,9% debido a los altos precios de las materias primas y a una política macroeconómica prudente. Como consecuencia, la pobreza moderada se redujo del 59% al 39%, entre 2005 y 2014, y el coeficiente de Gini de desigualdad bajó de 0,60 a 0,47”.

Todo esto, sin embargo, ha sido insuficiente para reducir drásticamente la pobreza y la extrema pobreza.

La economía boliviana, que en el año 2019 creció en un 2,2 %, como consecuencia directa de la caída de los precios de los hidrocarburos al nivel internacional y de la crisis sanitaria actual, según reporta el Banco Mundial, padecerá una contracción de -3.4% para este año 2020. Esta contracción del PIB será la peor después de 34 años (en 1986 se padeció un decrecimiento de -2.5 %).²

² Especialmente, dada la pandemia del covid-19 que sacude al mundo desde marzo de 2020.

Toda esta situación, en este momento, proyecta una sombría situación que hace prever que aumentará sustantivamente la pobreza y la desigualdad; más, si a esto se suma la conflictiva situación política, institucional y social del último tiempo debido al quiebre institucional ocurrido a fines del año 2019. Urge por esto, que se tomen medidas de corto plazo que permitan -al menos- atender a los sectores más vulnerables de la población en términos inmediatos. Debe reconocerse que algunas medidas en el sentido indicado ya han sido tomadas por el Gobierno actual; no obstante, como lo indican diversos expertos, todo esto no será suficiente para lograr la estabilidad económica del país; además, de lo que se trata ahora es de asegurar que los recursos lleguen a los lugares con más población vulnerable, como el área rural en la que se encuentra Ayopaya.

Los problemas que plantea el desarrollo en Bolivia son de muy difícil solución en el corto y mediano plazo, están estrechamente vinculados a su historia, enraizados en ella, y exigen cambios sustantivos, entre otros, en su matriz productiva. Encararlos deviene en una tarea de suma complejidad. En este sentido, queda claro que promover el desarrollo no es solo cuestión de atender necesidades sobre la base de inyectar recursos, sino que supone facilitar procesos socioeconómicos de largo alcance, en el que todos los involucrados (los diversos actores sociales, económicos y políticos y su institucionalidad) participen activa y decididamente de manera que se asegure la atención permanente de sus necesidades e intereses.

En las últimas décadas, cantidades importantes de recursos han sido invertidas para lograr el desarrollo en Bolivia con resultados que no reflejan satisfactoriamente la magnitud de dichos recursos y del trabajo realizado. Esto ha sido así porque la mayor parte de los recursos invertidos (salvo algunas honrosas excepciones) han respondido a la “lógica del proyecto”, por lo general de corto plazo. Cambiar esto exige que las instancias responsables del desarrollo (Estado y organizaciones económicas y sociales -OES-) definan sus intervenciones en función del largo plazo y en consecuencia con las necesidades y exigencias de la realidad que se quiere transformar y no de acuerdo con diseños predefinidos según la oferta (nacional o internacional) de recursos financieros. El concepto clave para ello es que ninguna otra lógica (atender la emergencia -como la del covid-19-, construir obras, brindar servicios de asistencia social, etc.) debe imponerse a los requerimientos del desarrollo, es decir, a la generación de los medios y condiciones para que la propia población involucrada logre sus objetivos de bienestar general en el largo plazo. En este sentido, el desarrollo debería -al menos- significar, como lo plantea la Mancomunidad Ayopaya en su Agenda Estratégica:

- El proceso de mejoramiento de la capacidad de una sociedad para intervenir sobre sí misma para asegurar su bienestar; entendiendo que el desarrollo es una responsabilidad directa de todos, del Estado y de las OES en conjunto.
- Una respuesta efectiva a las necesidades y demandas de las poblaciones. El desarrollo es de dichas poblaciones y son ellas quienes, en primer lugar, deben entenderlo así para actuar en consecuencia.

- El desarrollo debe ser necesariamente sostenible, tanto en lo económico y social como en lo ambiental; es decir que su continuidad debe ser absolutamente viable sobre la base de los recursos y capacidades locales sin permitir la degradación de los recursos naturales que lo sostienen.
- La sostenibilidad del desarrollo requiere rentabilidad productiva siempre que esté en consecuencia con la vocación económica y las necesidades ambientales de cada lugar.
- El desarrollo debe ser democrático, corresponder a las aspiraciones y expresiones de la población y sustentarse en sus propias organizaciones democráticas.
- El desarrollo es posible desde todas las escalas territoriales, siempre y cuando la población organice sus esfuerzos en una dirección consecuente con sus capacidades y recursos.
- El desarrollo territorial ha mostrado a lo largo de la historia que es uno de los mecanismos efectivos para que las poblaciones locales y regionales edifiquen su propio desarrollo.

Por otro lado, para avanzar en un efectivo desarrollo productivo sectorial y territorial sostenible lo deseable y necesario es una permanente y proactiva alianza entre el Estado y las organizaciones sociales, que desde luego incluye a las empresas. Sin embargo, en la práctica no siempre ha sido ni es así. En la construcción del desarrollo, por lo general, el Estado ha marchado por un lado y las organizaciones sociales por otro, con las frustrantes consecuencias que todos conocemos; peor aún, en los últimos años se ha acentuado el divorcio entre el Estado y la actividad empresarial privada. En términos financieros esta situación es aún más dramática ya que –por ejemplo- los presupuestos municipales³ y los de las organizaciones sociales que podrían orientarse al desarrollo - además de ser muy reducidos- suelen ser manejados muy celosamente de manera independiente y sin margen al trabajo conjunto.

¿Cómo lograr los fondos necesarios para construir el desarrollo económico territorial? Hay distintas formas. La primera es que el Estado, nacional y departamental, necesariamente debe comprometer recursos para el desarrollo. Una segunda es el aporte municipal para el desarrollo. En este caso, es posible considerar todo el presupuesto municipal para inversiones como recurso para el desarrollo. Pero también es posible tomar en cuenta una activa y decidida intervención municipal en la generación de recursos para el desarrollo. Igualmente, las organizaciones sociales y, especialmente, las empresas están obligadas a aportar recursos para el desarrollo productivo. Ellas, en tanto entidades privadas, disponen de mayor flexibilidad para el establecimiento de

³ En los últimos años se han puesto en marcha en varias ciudades de América Latina los denominados presupuestos participativos que de alguna manera han permitido la participación de las organizaciones sociales en la ejecución de los presupuestos municipales para inversiones; sin embargo, estos presupuestos, son en general muy reducidos.

mecanismos financieros para el desarrollo, especialmente para la inversión productiva. En todo caso, de lo que se trata es de “integrar” el conjunto de los recursos disponibles de los municipios para el desarrollo de manera que sirvan para la ejecución concertada de la Agenda Estratégica para el Desarrollo Productivo. Esto es algo que puede hacerse constituyendo fondos explícitamente orientados al desarrollo local o territorial, como el que se propone en este documento. También, es posible que las organizaciones sociales, municipio incluido, pongan en marcha distintos modelos de entidades financieras locales como las cooperativas de ahorro y crédito a los efectos de generar los flujos de fondos requeridos por la producción y el consumo locales.

El desarrollo económico territorial requiere de fondos para poder movilizar los procesos que implica; no obstante, como es bien sabido, los recursos para financiar el desarrollo son escasos o inexistentes; y, cuando existen, se usan con base en prioridades que se establecen en función a intereses distintos al del bienestar de las poblaciones o de manera clientelista. Por otro lado, por lo general, las organizaciones sociales no participan del financiamiento al desarrollo.

Un desafío central de los actores locales se refiere a su capacidad para identificar nuevas formas de financiar el desarrollo: la formulación e implementación de proyectos de desarrollo productivo, de inversión y de infraestructura productiva, a escala local y regional.⁴ Para el caso, es necesario tomar en cuenta la experiencia de diferentes localidades y regiones del mundo que han logrado importantes avances en la movilización de recursos que, por lo general, existen en las localidades y regiones, en posesión de los actores locales o extra locales.

Es cierto que, históricamente, el financiamiento del desarrollo productivo se enfrenta con importantes dificultades para obtener los recursos que permitan cubrir las necesidades de inversión que se requieren en un territorio. Centralmente, estas dificultades están vinculadas a las capacidades de los actores locales para promover proyectos y programas de desarrollo productivo a escala local o regional. En gran medida, esto se debe a que los actores locales sólo perciben como recursos que pueden ser orientados al financiamiento de proyectos de desarrollo productivo a los que tradicionalmente han sido utilizado como tales, por ejemplo, los que provienen de los ingresos del propio gobierno local o departamental o de las transferencias del gobierno central.

Avanzar en esta línea obliga a un cambio del paradigma predominante orientando la atención de los actores locales hacia otras opciones de financiamiento, no tradicionales. En este marco, en este documento se propone un conjunto de mecanismos de financiamiento del desarrollo productivo no tradicionales, pero sin dejar de lado los tradicionales.

⁴ En este documento, lo local y regional refiere a todo lo municipal, regional y departamental.

3. ASPECTOS GENERALES

3.1. Nombre del proyecto

«Fondo para el Desarrollo Productivo de Ayopaya».

3.2. Entidad ejecutora

La entidad ejecutora del proyecto será la Mancomunidad Ayopaya integrada por los tres municipios de la provincia de Ayopaya como su “brazo técnico operativo” para asistir a las autoridades y equipos técnicos, y para intervenir directamente en la concepción y ejecución de proyectos de desarrollo.

Para la ejecución misma de este proyecto la Mancomunidad deberá constituir un equipo ad hoc, de acuerdo con el artículo 8 de su estatuto que indica que ésta debe “fortalecer y capacitar los recursos humanos para desarrollar la eficiencia administrativa de los gobiernos municipales mancomunados” (numeral 10) y que “debe apoyar a la producción agropecuaria, turística e industrial de los gobiernos municipales mancomunados” (numeral 11). Este equipo técnico, de acuerdo con el artículo 35 del estatuto, contará con el soporte de un comité técnico de la Mancomunidad conformado por los equipos técnicos de los gobiernos municipales mancomunados y las instituciones y organizaciones de productores.

3.3. Duración del proyecto

Se prevé una duración inicial del proyecto de dos (2) años: iniciando en marzo de 2021 y concluyendo en febrero de 2023; pero, se prevé la continuidad indefinida del FOPRODA.

3.4. Marco institucional y normativo

Se prevé que la constitución y operación de Fondo para el Desarrollo Productivo de Ayopaya (FOPRODA) sea una iniciativa principalmente de los municipios de la provincia, del Estado local, sin dejar de lado la posibilidad de que sea el sector privado de Cochabamba el que se sume a la iniciativa para luego invitar a los gobiernos departamental y nacional. De otra parte, en cualquier caso, la participación de los actores locales –principalmente los económicos: organizaciones de productores y empresarios de Cochabamba - es indispensable.

Esta propuesta encuentra marco en la Constitución Política del Estado (CPE) que en su Capítulo Segundo, artículo 9, inciso 6 indica que son fines y funciones del Estado “Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y el fortalecimiento de

la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras”.

Además, está la mención que se hace en el Capítulo Tercero, Artículo 318, que dice: “El Estado determinará una política productiva industrial y comercial que garantice una oferta de bienes y servicios suficientes para cubrir de forma adecuada las necesidades básicas internas, y para fortalecer la capacidad exportadora”.

La CPE también establece lo siguiente:

- “II. El Estado reconoce y priorizará el apoyo a la organización de estructuras asociativas de micro, pequeñas y medianas empresas productoras, urbanas y rurales.
- III. El Estado fortalecerá la infraestructura productiva, manufactura e industrial y los servicios básicos (como los financieros) para el sector productivo.
- IV. El Estado priorizará la promoción del desarrollo productivo rural como fundamento de las políticas de desarrollo del país.”

De manera más específica, dado que este proyecto pretende ampliar y mejorar la producción agropecuaria de Ayopaya, busca contribuir al desarrollo rural de acuerdo con lo que la CPE establece en su Título II, Artículo 405: “El desarrollo rural integral sustentable es parte fundamental de las políticas económicas del Estado, que priorizará sus acciones para el fomento de todos los emprendimientos económicos comunitarios y del conjunto de los actores rurales, con énfasis en la seguridad y en la soberanía alimentaria, a través de:

- El incremento sostenido y sustentable de la productividad agrícola, pecuaria, manufacturera, agroindustrial y turística, así como su capacidad de competencia comercial.
- La articulación y complementariedad interna de las estructuras de producción agropecuarias y agroindustriales.
- El logro de mejores condiciones de intercambio económico del sector productivo rural en relación con el resto de la economía boliviana.
- La significación y el respeto de las comunidades indígenas, originarias y campesinas en todas las dimensiones de su vida.
- El fortalecimiento de la economía de los pequeños productores agropecuarios y de la economía familiar y comunitaria.”

De otra parte, este proyecto se enmarca en los Artículos 406 y 407 de la CPE, donde se señala que “... son objetivos de la política de desarrollo rural integral del Estado, en coordinación con las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, descritos en los siguientes puntos:

- Garantizar la soberanía y seguridad alimentaria, priorizando la producción y el consumo de alimentos de origen agropecuario producidos en el territorio boliviano.
- Establecer mecanismos de protección a la producción agropecuaria boliviana.
- Promover la producción y comercialización de productos orgánicos.
- Establecer políticas y proyectos de manera sustentable, procurando la conservación y recuperación de suelos.
- Promover sistemas de riego, con el fin de garantizar la producción agropecuaria.
- Garantizar la asistencia técnica y establecer mecanismos de innovación y transferencia tecnológica en toda la cadena productiva agropecuaria.
- Proveer infraestructura productiva, manufactura e industrial y servicios básicos para el sector agropecuario.”

Igualmente, deben mencionarse los lineamientos de la Agenda Patriótica 2025, la Ley N° 300 Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien y los Planes Sectoriales y Territoriales a los que está vinculada esta propuesta.

La Agenda Patriótica 2025 plantea 13 pilares para construir una sociedad y un Estado incluyente, participativo, democrático y sin discriminación. Estos pilares, recogidos por el Plan de Desarrollo Económico y Social (PDES), que es la referencia para la planificación de las Entidades Territoriales Autónomas (ETA), se vinculan con la propuesta de la siguiente manera:

- Pilar 1: Erradicación de la Pobreza, dado que el financiamiento de las mejoras en la producción, transformación y comercialización agropecuaria ayudarán a mejorar los ingresos de las familias productoras agropecuarias de la provincia.
- Pilar 5: Soberanía comunitaria y financiera, en el sentido de que la asistencia técnica y capacitación previstas ayudarán a fortalecer la organización comunitaria y el financiamiento del FOPRODA incrementará los niveles de capitalización territorial.
- Pilar 6: Soberanía productiva con diversificación, en tanto que las acciones previstas estarán directamente orientadas a mejorar los niveles de producción buscando la diversificación de esta como un instrumento esencial para el desarrollo económico de Ayopaya.
- Pilar 8: Soberanía alimentaria, en cuanto que se trata de mejorar la producción agropecuaria que a su vez contribuye de manera importante en la canasta familiar de Ayopaya.

Este proyecto -de alguna manera- también está enmarcado en la Ley N° 300 “Marco de la Madre Tierra”, la cual busca impulsar y operativizar el desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para Vivir Bien, descritos en el Artículo 3. de dicha Ley.

De acuerdo con la normativa vigente, los GAM tienen como una de sus competencias centrales el fomento de las actividades productivas y agropecuarias. Estableciéndose que este ejercicio de fomento de las actividades productivas deberá ser realizado de manera coordinada y compartida entre los GAM, observando las políticas emanadas de las entidades rectoras en materia productiva y agropecuaria, y deberán ajustarse a las características y vocaciones productivas territoriales, sin perjuicio de las competencias del gobierno departamental o central para incentivar estas actividades. En este marco, a los GAM les corresponde de manera concurrente la definición de estrategias participativas de apoyo a la producción; el fortalecimiento de las cadenas productivas con un enfoque de equidad; la generación y democratización de los servicios técnicos y financieros a la producción; la transferencia de tecnología, desarrollo del conocimiento y preservación de los saberes ancestrales orientados a la producción; la agregación de valor para lo cual se promoverá la investigación científica y tecnológica; la construcción de infraestructura de apoyo a la producción; el impulso de organizaciones económicas de los productores e impulso de emprendimientos económicos y empresas comunitarias; la generación de redes de comercialización; y, la participación ciudadana en el control de la ejecución y resultados de las estrategias productivas.

Para el cumplimiento de las mencionadas competencias los GAM deberán establecer programas y proyectos orientados al incremento de la productividad, optimización del riego, asistencia técnica, suministro de insumos agropecuarios y transferencia de tecnología, en el marco de la soberanía alimentaria, dirigidos principalmente a los productores rurales.

El fomento de la actividad productiva y agropecuaria que realicen los GAM debe estar orientada al acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual los diferentes niveles de gobierno evitarán la concentración o acaparamiento de estos recursos productivos; impulsarán la eliminación de privilegios o desigualdades en el acceso a ellos; y, desarrollarán políticas específicas para erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres productoras.

De manera específica, los GAM pueden:

- Promover el desarrollo sostenible de su circunscripción territorial para asegurar el bienestar de su población.
- Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.
- Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación territorial, asegurando espacios para zonas verdes y áreas comunales.

- Elaborar y ejecutar el plan de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional y departamental, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas.
- Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad.
- Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística, en coordinación con las demás instancias de gobierno, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo.
- Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción.
- Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno.
- Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales.
- Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Por otro lado, y en lo que refiere específicamente a la institucionalidad prevista para el FOPRODA, los GAM tienen la atribución de aprobar la creación de empresas públicas o la participación en empresas de economía mixta, para la gestión de servicios de su competencia u obras públicas municipales, según las disposiciones de la ley.

Así mismo, los GAM podrán delegar la gestión para la prestación de servicios públicos o para el desarrollo de otras actividades o emprendimientos, a empresas de economía mixta.

Finalmente, con respecto a la constitución misma del FOPRODA, de acuerdo con la normativa legal vigente se propone la constitución y operación de una Institución Financiera para el Desarrollo (IFD) en el marco de la Mancomunidad Ayopaya.

Una IFD es una organización sin fines de lucro, con personalidad jurídica propia, constituida con el propósito de prestar servicios financieros, con un enfoque integral que incluye gestión social, para incidir favorablemente en el progreso económico y social de personas y organizaciones, así como contribuir al desarrollo sostenible de los pequeños productores principalmente del área rural y periurbana. Los servicios financieros de una IFD deben contribuir al logro de los objetivos de desarrollo integral

de un territorio de manera que se contribuya a: el bienestar de la población y eliminar la pobreza y la exclusión social y económica de la población.

Las Instituciones Financieras de Desarrollo son entidades de intermediación financiera no bancaria incorporadas al ámbito de la Ley de Bancos y Entidades Financieras mediante la Resolución de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras N° SB 034/2008 y que están organizadas como Asociaciones o fundaciones civiles sin fines de lucro. Son autorizadas y supervisadas por la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI).

Las IFD deben operar con tecnologías financieras acordes a las condiciones económicas de los usuarios, articulando servicios financieros, de desarrollo humano y empresarial (asistencia técnica, salud, educación). Dado que no son entidades autorizadas para captar recursos del público su fondeo se realiza a través de mecanismos de financiamiento reembolsable privado nacional e internacional; aunque, también pueden administrar recursos de terceros.

Será importante que como parte del estudio de factibilidad que se realice se indague más ampliamente sobre esta opción y se aseguren los mecanismos más viables para su concreción.

4. DESCRIPCIÓN DEL FONDO PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO DE AYOPAYA

4.1. Objetivos del Fondo para el Desarrollo Productivo de Ayopaya

- a. Financiar la ejecución de proyectos productivos en la provincia de Ayopaya, constituyéndose en un efectivo mecanismo financiero destinado a apoyar los procesos de desarrollo sostenible del territorio.
- b. Favorecer el desarrollo sostenible de los municipios de la provincia a través del financiamiento ordenado de la producción territorial en el marco del potenciamiento de las cadenas productivas existentes establecido en la Agenda Estratégica para el Desarrollo Productivo de Ayopaya.

4.2. Funciones del FOPRODA

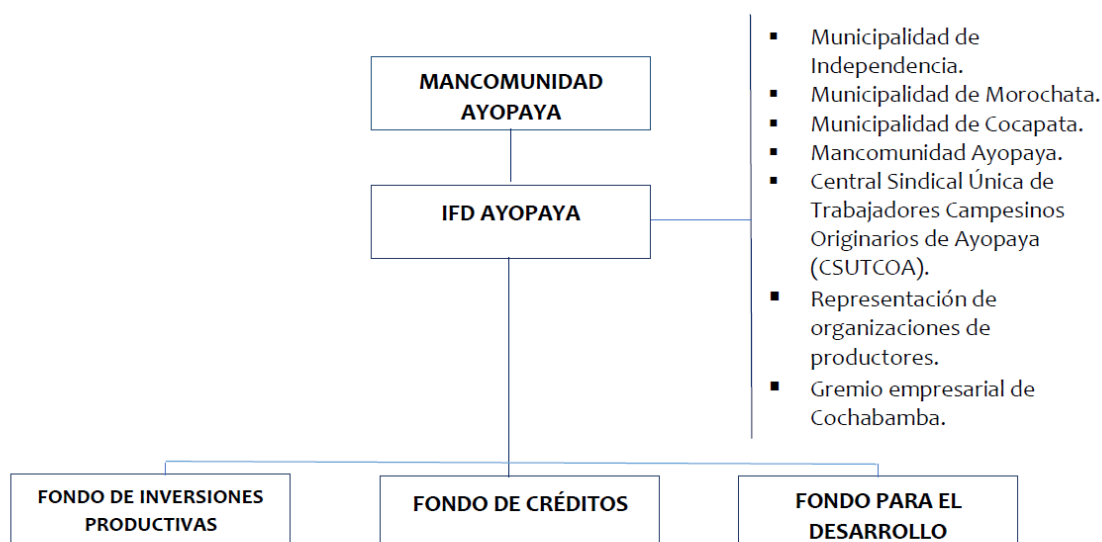
- a. Recaudar fondos, nacionales e internacionales, para el desarrollo del territorio. Para el caso, de conformidad con las normas legales, desarrollar todo tipo de actividad económica orientada a este propósito.
- b. Generar mecanismos tradicionales y no tradicionales para el financiamiento del desarrollo productivo territorial.

- c. Administrar uno o más fondos para la ejecución de proyectos productivos y el desarrollo territorial de manera directa o por encargo de terceros.
- d. Financiar programas y proyectos, operaciones de asistencia técnica, obras y acciones para el desarrollo productivo sostenible, con la participación de las organizaciones sociales (OS) que operan en la localidad, entidades proveedoras de recursos y de la propia población local.
- e. Canalizar recursos financieros y técnicos para la ejecución de proyectos y programas de desarrollo productivo prioritarios, concertados por los actores locales, tanto públicos como privados, con base en las necesidades productivas del territorio, asegurando que contribuyan a crear las condiciones para su desarrollo sostenible.
- f. Servir de contrapartida o de apalancamiento de recursos de cooperación internacional.

4.3. Organización del FOPRODA

Se prevé el establecimiento de un esquema organizacional inicial bajo el supuesto de que podrán desarrollarse y ponerse en marcha otros esquemas, siempre que se ajusten a lo que manda la normativa correspondiente.

El esquema inicial propuesto es el establecimiento de una IFD en el marco de la Mancomunidad Ayopaya, de propiedad de: las Municipalidades de Independencia, Morochata y Cocapata, la Mancomunidad Ayopaya, la Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos Originarios de Ayopaya (CSUTCOA), una representación de las organizaciones de productores y un gremio empresarial de Cochabamba, organizados de la siguiente manera:



Según este esquema, el FOPRODA administrará tres fondos: el Fondo de Inversiones Productivas (FIP) para habilitar capital para inversiones en nuevos emprendimientos, especialmente de transformación agropecuaria. Incluye recursos concursables especialmente para emprendimientos de jóvenes y mujeres; el Fondo de Créditos (FC) para realizar préstamos a favor de los productores ayopayenses para capital de trabajo, principalmente; y el Fondo para el Desarrollo, con recursos no reembolsables, para habilitar programas de soporte técnico a favor del desarrollo productivo de la provincia.

La IFD o FOPRODA de la Mancomunidad Ayopaya tendrá un Directorio integrado por los representantes de sus propietarios. Este será responsable del manejo del FOPRODA para lo cual designará al Administrador de los fondos.

4.4. Recursos

Serán recursos del Fondo:

- Los aportes de los miembros;
- Los aportes no reembolsables de los Gobiernos nacional, departamental y local;
- Los aportes no reembolsables de los organismos multilaterales, bilaterales o nacionales de carácter público o privado, donantes institucionales;
- Los ingresos netos generados por las actividades e inversiones de los Fondos.

Las contribuciones al FOPRODA podrán efectuarse en dinero, asistencia técnica y en especie, de acuerdo con los reglamentos dictados por la Asamblea General.

4.5. Cooperación con entidades no miembros

El FOPRODA podrá firmar acuerdos especiales, aprobados por su Directorio, que permitan a organizaciones locales, nacionales e internacionales, públicas y privadas, contribuir a su patrimonio, participar en sus actividades, o ambos.

4.6. Beneficiarios

Los programas y proyectos de desarrollo productivo apoyados por el FOPRODA deberán beneficiar directa y esencialmente a la población de Ayopaya. En este sentido, se podrá financiar todo tipo de proyecto productivo que se asiente en el territorio, que sea sostenible y contribuya de manera efectiva a la ampliación de la base productiva y a la generación de empleo. Se deberá dar prioridad a los proyectos productivos que atiendan necesidades de las cadenas productivas existentes en la provincia como las de mayor potencial económico, especialmente en el campo de la transformación de la producción agropecuaria y de los minerales del territorio.

4.7. Criterios de elegibilidad y prioridad

El Directorio del Fondo adoptará criterios específicos que permitan, en forma interdependiente y tomando en cuenta la diversidad de los beneficiarios, determinar la elegibilidad de los solicitantes y beneficiarios de sus operaciones y establecer la prioridad de los programas y proyectos. Teniendo en cuenta las características diversas y particulares de los programas y proyectos a ser financiados, el Directorio establecerá parámetros flexibles a ser utilizados por el Administrador del FOPRODA para determinar las modalidades de financiamiento y establecer las condiciones de ejecución para cada programa y proyecto, en consulta con los interesados.

De conformidad con los criterios aludidos, el FOPRODA podrá conceder recursos reembolsables en las modalidades más adecuadas: créditos, garantías y otras formas apropiadas de financiamiento, solas o combinadas. Los fondos no reembolsables del FOPRODA servirán exclusivamente para financiar programas de soporte técnico para mejorar la producción de la provincia.

4.8. Personería Jurídica

Idealmente, el FOPRODA debería constituirse como parte de la Mancomunidad Ayopaya. Para el caso, el Directorio de la Mancomunidad deberá tomar el acuerdo correspondiente fijando la necesidad de un funcionamiento desconcentrado del Fondo, dependiente de su propio Directorio.

5. MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO⁵

Los mecanismos de financiamiento del FOPRODA son los tradicionales, propios de la actividad empresarial privada; y nuevos mecanismos, llamados aquí no tradicionales en contraposición a los primeros, esencialmente de carácter municipal. En esta medida, dependerá de la efectiva capacidad municipal para poner en marcha los mecanismos no tradicionales para que se pueda lograr una efectiva garantía en las inversiones que realicen el FOPRODA. Mientras mayor seguridad se dé a las operaciones del FOPRODA y se logre una efectiva minimización de los riesgos en las inversiones que se vayan a realizar, más efectivos, eficientes y rentables serán sus rendimientos.

El FOPRODA dispondrán de dos tipos de fondos (a) de libre disposición, como una bolsa de inversiones para atender requerimientos de cualquier tipo de inversión o crédito siempre que pasen las evaluaciones correspondientes; y (b) fondos para proyectos de soporte técnico a la producción, no reembolsables.

⁵ Elaborado con base en el libro «Gestión del Desarrollo Económico Local» de Arroyo Moreno, Jorge y Lucca, Carlos. OIT / Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires, Argentina. 2008.

A continuación, se presentan los mecanismos tradicionales y no tradicionales a tomarse en cuenta, destacándose especialmente, los no tradicionales dada su novedad como formas financieras al alcance de los municipios.

5.1. **Mecanismos tradicionales**

- a. **Aportes de capital.** Comprenden todos los aportes que realicen los socios del FOPRODA para constituir el capital social (fundacional y ordinario).
- b. **Aportes especiales de los socios.** Implica el aporte en calidad de inversión de riesgo que realicen los socios de manera general, para el fondo de libre disposición del FOPRODA, o para proyectos de inversión específicos.
- c. **Líneas de financiamiento externo (para inversiones de capital),** del Estado o de la Cooperación Internacional siempre que se hagan en condiciones favorables a las inversiones previstas. Dentro de este tipo de mecanismo caben los créditos de fomento, principalmente del Estado y –por lo general- en el marco de programas de financiamiento a actividades o sectores específicos, como las micro y pequeñas empresas (MYPE). Por lo general, implican plazos medianos y bajas tasas de interés con relación al mercado financiero.
- d. **Financiamiento con leasing** o "arrendamiento financiero", especialmente para el financiamiento de los bienes de capital. Consiste en el financiamiento que otorga el acreedor al deudor a través de la venta de un bien que es adquirido por el deudor para su uso productivo. El acreedor mantiene la propiedad del bien durante el período que tome el financiamiento y el deudor reconoce por su usufructo un costo o canon de arrendamiento previamente acordado. La transacción incluye una opción de compra por parte del deudor después de un tiempo de uso y por valor residual también pactado de antemano y que suele ser un porcentaje pequeño del valor inicial. Se trata en la práctica de un crédito indirecto en tanto que el deudor podría tomar un crédito directo de un banco o corporación y comprar el bien directamente asumiendo el crédito con el proveedor del bien. En esta modalidad la empresa de leasing compra al contado el activo que el deudor desea y se lo entrega en arrendamiento.
- e. **Donaciones de terceros.** Implica la entrega al FOPRODE de recursos no reembolsables, por lo general, con un fin determinado. Estos fondos podrán emplearse en cualquiera de las modalidades del FOPRODE, siempre de acuerdo con el donante que definirá con la Mancomunidad cuál es el propósito de dichos recursos.

5.2. Mecanismos no tradicionales

Tal como se menciona precedentemente, tanto en el Bolivia como en otros países de la región, los gobiernos locales cuentan con un conjunto de recursos para el financiamiento de las actividades que les son propios; así como para la puesta en marcha de proyectos de desarrollo que, tanto en su carácter tributario como no tributario, se podrían clasificar como formas de financiamiento tradicional, en el sentido de que las mismas han sido a lo largo de décadas, y continúan siendo en la actualidad, las principales (y en algunos casos únicas) fuentes de recursos con las que cuentan estos niveles de gobierno.

Sin embargo, a lo largo de las últimas décadas, se han llevado a cabo en diferentes ciudades del mundo experiencias de financiamiento de proyectos de desarrollo productivo basadas en la movilización de recursos diversos que se encuentran en posesión de actores locales y extra locales. Es a este tipo de mecanismos de financiamiento (a los que se definen en este documento como no tradicionales, con el objetivo de diferenciarlos de los denominados tradicionales, básicamente por el hecho de que no forman parte del conjunto de instrumentos -tanto tributarios como no tributarios-) a los que han recurrido y recurren con frecuencia los gobiernos locales para financiar proyectos de desarrollo a escala territorial.

Es importante señalar que, de acuerdo con las experiencias relevadas, las modalidades que adquiere la movilización de recursos bajo estos esquemas de financiamiento denominados como no tradicionales es muy variada, presentando cada una de ellas características propias que las diferencian en algunos casos fuertemente entre sí. No obstante, esto, el común denominador que tienen estas experiencias es que todas ellas se orientan a movilizar recursos que se encuentran en posesión de diversos actores locales o extra locales, capitalizando de este modo las oportunidades que se generan a escala local, a partir de la presencia de dichos recursos.

Aquí se proponen los cinco instrumentos de financiamiento de proyectos productivos que no han sido explorados en forma sistemática y extendida por los gobiernos locales en Bolivia, pero que han sido ampliamente utilizados en diversas localidades del mundo con un marcado nivel de éxito. Los instrumentos propuestos son los siguientes⁶:

- Bonos Municipales - Financiamiento por Incremento en la Recaudación Impositiva.
- Asociaciones Público/Privadas - Financiamiento por Iniciativa Privada.
- Fondo de Fideicomiso de Garantía - Esquema de Financiamiento al Proyecto.
- Leasing de Suelo - Arrendamientos de largo plazo.
- Reajuste de Terrenos.

⁶ Queda pendiente la revisión final de la legislación correspondiente de Bolivia a los fines de que se diseñe cada uno de estos mecanismos de manera específica.

Todos estos mecanismos no tradicionales se presentan con el sentido de avanzar en el análisis de las distintas opciones que existen en el mundo para el financiamiento del desarrollo. Algunas pueden aplicarse en Bolivia y, en particular, a Ayopaya. Sin embargo, será el estudio de factibilidad que se realice el que determine efectivamente cuáles son viables y recomendables legal, técnica y financieramente a la realidad de Ayopaya.

a. Bonos Municipales - Financiamiento por Incremento en la Recaudación Impositiva

En su definición más amplia, los mercados de bonos municipales están referidos al financiamiento por parte de instituciones de carácter local (directamente o mediante agencias que dependan de la misma), de gastos de orden general del municipio o de proyectos de carácter específicos impulsados por él mismo. En la actualidad, los EE. UU. cuentan con el mercado de bonos municipales más desarrollado y sofisticado del mundo, el que ha cumplido el rol de ser la principal fuente de financiamiento para inversiones en infraestructura local. En Europa (con la excepción de Italia y España en donde se están llevando a cabo reformas para el fortalecimiento de dichos mercados), debido a la estructura de gobierno más centralizada con la que cuentan para la asignación de recursos, el financiamiento municipal a través del mercado de capitales se encuentra en una situación de menor desarrollo relativo. Por su parte, Australia ha creado un mercado de capitales a escala subnacional, que de acuerdo con lo que señala el Banco Mundial, funciona eficientemente. América Latina en tanto, presenta un crecimiento paulatino del mercado de bonos municipales con experiencias exitosas, aunque incipientes, llevadas a cabo en Brasil y Colombia.

La ventaja que presenta el acceso de los gobiernos municipales a los mercados de capitales está vinculada al hecho de que dichos mercados tienden a adecuarse muy bien a los largos períodos de maduración que tienen tanto las inversiones en infraestructuras como los procesos de intervención y renovación urbana.

El mercado de bonos municipales le permite a los gobiernos locales acceder a recursos financieros mediante dos esquemas básicos, los denominados bonos de obligación general, basados en la garantía que ofrece la capacidad de pago del emisor, y los bonos de ingreso, cuyo respaldo está dado por los ingresos que generan los proyectos productivos a los cuales van dirigidos los recursos obtenidos mediante la emisión de dichos bonos, como los proyectos mismos que vayan a financiar el FOPRODA.

Es posible definir a los bonos de obligación general como los títulos de deuda emitidos contra la plena garantía de pago de los gobiernos locales, sumamente útiles en los proyectos de inversión de capital, en tanto que los bonos de ingreso, son aquellos títulos de deuda que se encuentran garantizados por el cobro de tasas de uso o por la asignación específica de ciertos impuestos locales destinados para la cancelación de los mismos, antes que por la recaudación general de tributos municipales.

La garantía de este tipo de títulos puede variar significativamente, aunque en general está vinculada al flujo de ingresos directamente relacionado con la provisión de los servicios a financiar (por ejemplo, los ingresos generados por la venta de electricidad pueden ser utilizados para cancelar los títulos emitidos para construir una planta generadora). Sin embargo, cuando las inversiones que se pretende financiar con la emisión de títulos municipales no pueden generar el flujo de ingresos suficientes para la cancelación del mismo (como es el caso de la construcción y operación de un centro de capacitación o una red de alumbrado público, por ejemplo), la garantía de fondos puede ser provista por el ingreso generado por otras tasas o impuestos municipales.

Las municipalidades pueden utilizar también una combinación de ambas clases de títulos, de modo de ofrecer como una primera garantía el flujo de ingresos que genera el proyecto a financiar, y como un segundo nivel de garantía, el compromiso por parte del gobierno local de destinar los recursos de rentas generales necesarios para cubrir la totalidad de las obligaciones de pago que genera la cancelación del título emitido.

Para que un mercado de capitales cumpla en forma efectiva su rol, debe sustentarse en instituciones bancarias sólidas y eficientes, que cuenten con un sistema de efectivización y garantía de pagos confiable. En países en los que el sistema financiero es sólido, será posible recurrir al endeudamiento municipal en la medida en la que dicho endeudamiento se encuentre suficientemente garantizado, de modo de reducir el riesgo y la exposición de los prestadores.

En este sentido, las compañías de calificación de riesgo desempeñan un papel central, ya que les permiten a los gobiernos locales emitir a los potenciales prestadores señales tanto acerca de su capacidad de pago como del compromiso con el cual éstos han honrado históricamente sus deudas, particularmente en contextos económicos adversos. Como regla general, es posible señalar que ningún emisor de títulos de deuda recibirá una calificación de riesgo superior a la que posea la jurisdicción en la cual se encuentre localizado el emisor. En este sentido, la obtención de seguros para garantizar los títulos emitidos puede operar como un facilitador de la aceptación de dichos títulos en el mercado, y de este modo reducir los costos de obtención del dinero.⁷

⁷ De acuerdo con un informe del Banco Mundial, la extensión de seguros para los títulos municipales es un factor importante en el mercado de bonos municipales de los EE. UU., en el cual cerca del 50% de las emisiones se encuentran aseguradas.

Financiamiento por Incremento en la Recaudación Impositiva

De manera específica, el mecanismo de financiamiento por incremento en la recaudación impositiva (FIRI), ampliamente utilizado por gobiernos municipales de Estados Unidos⁸ en programas de renovación urbana, es una herramienta que tiene por objetivo facilitar el proceso de desarrollo a escala local. Ejemplos de la utilización de este mecanismo comprenden renovaciones de áreas centrales, recuperación de zonas periféricas degradadas con fuerte concentración de pobreza, recuperación de áreas con elevada contaminación ambiental, desarrollo de parques tecnológicos e industriales, y provisión de viviendas para sectores de ingresos medios, medios bajos y bajos entre otros.

El FIRI es una técnica que permite financiar proyectos de inversión de capital a partir del flujo de recursos que genera el proyecto mismo. Los proyectos que más se adecuan al mecanismo de financiamiento por incremento impositivo, presentan la característica de estar sujetos al fenómeno de lo que se denomina “free ride”. Este fenómeno se produce cuando el gobierno local asume la totalidad de los costos asociados con el desarrollo de un proyecto, en tanto que los beneficios generados por dicho proyecto, en términos de una mayor recaudación impositiva, son compartidos por el gobierno local y por el gobierno departamental. A modo de ejemplo, tomemos el caso de un proyecto de parque industrial a ser desarrollado en una determinada ciudad. La concreción de dicho proyecto generará un incremento en la recaudación del impuesto inmobiliario que beneficiará no sólo a la municipalidad (la jurisdicción que incurrió en los costos), sino también al gobierno departamental, aunque este no incurrió en ningún costo adicional (tal como lo hizo el municipio) para desarrollar el proyecto. En este caso, el gobierno departamental obtiene un “free ride” a expensas de la municipalidad. Se necesita en estas situaciones de una legislación que le permita a la jurisdicción que incurre en los costos retener los incrementos de los recursos impositivos generados por el proyecto hasta que estos salden los costos de inversión en los que dicha jurisdicción incurrió. Una vez que los costos han sido saldados, ambas jurisdicciones comparten el incremento de los ingresos impositivos generados por el desarrollo del proyecto.

La aplicación de un mecanismo FIRI se realiza mediante la delimitación, por parte de los gobiernos locales, de un área de intervención denominada distrito, que se encuentra en general degradada o que presenta un significativo potencial de crecimiento. En estos distritos de intervención, se realizan las inversiones que dan lugar al desarrollo del proyecto (tales como la compra, limpieza y anexión de tierras, el mejoramiento y la construcción de calles, la construcción de estacionamientos, provisión de equipamiento comercial, industrial, residencial, etc.). Al incrementarse el valor de las propiedades a lo largo del tiempo como consecuencia de las inversiones realizadas en los límites del distrito, se produce un aumento en los ingresos generados por la recaudación del

⁸ Cuarenta y siete de los cincuenta y dos gobiernos estatales de EE. UU., tenían en 1997 aprobadas leyes y normativas que autorizaban el uso de mecanismos como el mencionado.

impuesto inmobiliario, los que son utilizados para financiar los costos asociados con la intervención realizada, generando de este modo a lo largo de un determinado período de tiempo (que puede llegar hasta los 25 años) los recursos monetarios suficientes para financiar dichos procesos de renovación urbana.

El financiamiento por incremento impositivo se realiza a través de la emisión de un bono de deuda. Esto significa que, si el proyecto no genera un incremento en la recaudación del impuesto inmobiliario suficiente para cancelar dicho bono, el gobierno municipal se hace responsable de cubrir con fondos de gastos generales la diferencia entre el servicio de la deuda y los ingresos generados por el proyecto. En otras palabras, el gobierno municipal está asumiendo un riesgo con el desarrollo del proyecto. Es necesario señalar que la utilización del mecanismo FIRI no genera un incremento en la recaudación impositiva a través de un aumento en la alícuota del impuesto inmobiliario. El FIRI genera recursos permitiendo que la jurisdicción responsable del proyecto de intervención (en nuestro caso el gobierno local), capture temporariamente los ingresos impositivos generados por la mayor actividad que genera el desarrollo del proyecto.

En el cálculo de un proyecto con financiamiento por incremento impositivo, existe el riesgo de sobrestimar, estimar o subestimar los futuros flujos de fondos que generará dicho proyecto. Si el mencionado flujo de fondos es subestimado, será posible retirar el bono antes de la fecha de maduración de este; si el flujo de fondos es sobrestimado, el déficit deberá ser cubierto con los recursos generales del municipio. Por otra parte, una estimación demasiado conservadora, llevaría a desestimar proyectos que podrían ser viables, lo que implicaría la pérdida de los beneficios asociados con el mismo. El desafío, y el riesgo, es estimar los costos y los beneficios de la manera más realista posible, y sólo cuando sea estrictamente necesario asumir estimaciones conservadoras.

b. Asociaciones Público/Privadas - Financiamiento por Iniciativa Privada

Este esquema de financiamiento, puesto en marcha en Inglaterra en 1992, ha tenido una gran difusión en su uso tanto dentro de Europa como en otros países del mundo, América Latina incluida. El mismo busca llevar a cabo inversiones en capital (infraestructura y equipamiento), mediante el desarrollo de un tipo especial de asociación o partenariado entre el sector público y el sector privado.

A través de esta asociación, la autoridad pública identifica el servicio que requiere inversión (generalmente una fuerte incorporación de capital tendente a modernizar y revertir el estado de desinversión en el que se encuentra el servicio en cuestión), y lo declara sujeto a financiamiento por iniciativa privada (por ejemplo, el montaje de un circuito de producción de energía eólica).

Bajo este esquema, el gobierno compra un servicio de capital intensivo a un proveedor privado. El acuerdo generalmente consiste en la provisión y el mantenimiento, en función de unos estándares previamente definidos, de un determinado servicio. La autoridad paga por el servicio recibido, pero dichos pagos están sujetos a condiciones de calidad, tiempo y forma. La empresa contratada asume la responsabilidad de realizar las inversiones de capital necesarias, financiar la adquisición de estas, y operar las facilidades de acuerdo a los estándares establecidos. El sector privado asume el riesgo de invertir y proveer el servicio contra un pago preestablecido que realiza el gobierno local.

A través de este esquema de financiamiento, la infraestructura o el equipamiento, juntamente con el servicio que se presta a través de ellos, se otorgan en concesión por un determinado período de tiempo, mediante un proceso de licitación pública. El acuerdo implica que la empresa ganadora se hace cargo de un proceso integral que comprende el diseño, la construcción, el financiamiento y la operación del servicio. Dicho servicio es prestado por el operador sin cobrar tasa de uso a los usuarios, y recibe a cambio el pago de un canon por parte del gobierno durante el período de concesión.

Este esquema le permite realizar importantes ahorros al gobierno local, debido a que el mismo pone en marcha un proceso de carácter integrado, mediante el cual se pueden reducir los costos de desarrollo de cada etapa del proyecto. A través de este mecanismo, el concesionario tiene un fuerte incentivo para racionalizar todo el proceso, de modo de (i) desarrollar un diseño del servicio que optimice el uso y la distribución de los componentes, (ii) utilice un proceso constructivo que minimice los costos, acelere el período de puesta en marcha y maximice la calidad de los insumos utilizados en el mismo, de modo de reducir los futuros costos de mantenimiento, (iii) desarrolle un esquema de financiamiento que le permita reducir el costo financiero de la obtención de recursos, y (iv) lleve a cabo un proceso de operación del servicio que cumpla con los estándares de calidad establecidos por la autoridad municipal, y al mismo tiempo minimice los costos de provisión del mismo. De este modo, el gobierno local se libera de la necesidad de incrementar su endeudamiento (con organismos internacionales o a través del mercado de capitales) para proveer por sí mismo el servicio, reduciendo de este modo el impacto presupuestario que la inversión realizada hubiera implicado.

Los proyectos que en diversos países de AL -a escala local- se han desarrollado utilizando el mecanismo propuesto, están referidos a:

- Ampliación, renovación, mantenimiento y operación del alumbrado.
- Operación del sistema de recolección, tratamiento y disposición final de residuos urbanos, patógenos e industriales.
- Ampliación, mantenimiento y operación de plazas y lugares de recreación.
- Ampliación, mantenimiento y operación de escuelas, hospitales, dispensarios, bibliotecas públicas, etc.

- Manejo de mercados de abastos y centrales.
- Sistemas de información avanzados.
- Residencias para ancianos.

Los elementos que son centrales para el éxito de un esquema de financiamiento como el mencionado, están referidos a:

- La transferencia de riesgo al actor privado.
- La definición precisa de la calidad y cantidad del servicio a proveer.
- La garantía de que la calidad del servicio se mantendrá a lo largo del período de explotación.
- Que el pago del canon sea realizado contra la verificación de la cantidad y calidad del servicio prestado.

c. Fondo de Fideicomiso de Garantía - Esquema de Financiamiento al Proyecto

Es posible realizar el financiamiento de ciertos proyectos productivos mediante la constitución de un fondo de fideicomiso de garantía, también denominado esquema de financiamiento al proyecto, en donde el fondo de fideicomiso cumple el rol de ser un mecanismo de seguridad, apto para lograr una adecuada protección del crédito que financia el desarrollo del proyecto. Operativamente en este tipo de esquema de financiación, el prestatario constituye un fideicomiso de garantía a favor del prestamista, para asegurarle el pago del préstamo otorgado.

El fideicomiso es un contrato mediante el cual se transfiere una propiedad a título de confianza. Mediante dicha transferencia, se transmite el título para disponer de los bienes objeto de negocio, dentro de los límites y con sujeción a las modalidades previstas para el cumplimiento de los fines perseguidos en el acto constitutivo.

Las partes intervinientes en el contrato de fideicomiso son en principio tres: fiduciante, fiduciario y beneficiario.

Fiduciante: es el constituyente del fideicomiso, es decir, el sujeto que transmite la titularidad de bienes o derechos al fiduciario. Puede ser una persona física o jurídica. El fiduciante puede ser, al mismo tiempo, beneficiario, cuando constituye el fideicomiso a su favor.

Fiduciario: es el que adquiere los bienes, y se compromete a cumplir con el encargo y a darles el destino que determine el fiduciante en el contrato. Deberá administrar o realizar los actos pertinentes de los bienes fideicomitados para la consecución de la finalidad señalada en la constitución de este.

Beneficiario: es la persona (física o jurídica) que debe recibir los beneficios derivados del cumplimiento del encargo, registrados en la constitución del fideicomiso, y eventualmente, los bienes fideicomitados.

El financiamiento de proyectos productivos mediante la conformación de un fondo de fideicomiso adquiere una característica particular cuando se lo utiliza bajo la forma de financiación al proyecto. En este caso, el mecanismo de financiamiento es fundamentalmente:

- Un préstamo que se otorga teniendo en cuenta exclusivamente la capacidad de generación de fondos del propio proyecto.
- Una financiación sin recurso contra el prestatario.
- El prestamista se cobra exclusivamente del flujo de fondos generado por el proyecto.
- No se trata de un préstamo que se otorga sobre la base de la responsabilidad crediticia del prestatario.

La clave del éxito en este tipo de esquema de financiamiento es demostrar al prestamista que el emprendimiento es cien por ciento seguro. De esta forma el financista tiene la certeza de recuperar el préstamo otorgado con el flujo de fondos generado por el proyecto.

En la experiencia internacional, los contratos que habitualmente se han llevado a cabo con financiamiento al proyecto han estado referidos a (i) construcción de centrales de generación de energía, (ii) minería, (iii) construcción de autopistas, y (iv) construcción de estadios deportivos entre otros.

Los pasos por seguir en un esquema como el planteado son, en términos generales, los siguientes:

- **Constitución de una sociedad con objeto único.** Generalmente se requiere constituir una sociedad con objeto único que se responsabilice del desarrollo del proyecto (sociedad desarrollista).
- **Contrato de compraventa del servicio o del bien.** El segundo paso está referido a la necesidad de formular el proyecto, realizar los estudios de viabilidad financiera del mismo, determinar el flujo de fondos que la operación del proyecto generará, y elaborar un contrato con el demandante de los bienes o servicios a proveer, en el cual el comprador se compromete a la adquisición de estos por un período de tiempo determinado y a un precio especificado de antemano. El objetivo de este punto es asegurarse un flujo de fondos permanente que sea suficiente para enfrentar la amortización de la inversión y el repago del crédito.
- **Locación o usufructo.** Es necesario que los derechos del desarrollador sean irrevocables, no litigiosos y con una duración mínima igual al tiempo necesario para el pago de la financiación. Asimismo, es necesario contar con estudios del impacto ambiental que el proyecto generará en la zona de emplazamiento.
- **Locación de obra.** Si el desarrollista no es una empresa constructora, será

necesario celebrar un contrato de locación de obra en el cual el desarrollista será el comitente. En este caso, la calidad de la empresa constructora que tenga a cargo la obra es de gran importancia, ya que será uno de los factores que evaluará el financista.

Por otra parte, es conveniente que todo el proceso de construcción y montaje sea supervisado por una consultora que inspire confianza al prestamista. Es muy importante que la obra no registre atrasos y que la obra se termine en la fecha comprometida.

- **Operación y mantenimiento.** La designación del operador del emprendimiento es una decisión muy importante. Esto normalmente se realiza mediante la firma de un acuerdo de administración y operación, mediante el cual el operador se hace cargo de mantener la capacidad de producción de la planta, y cobra un honorario por dicha tarea, en tanto que el desarrollador es responsable de la venta de los bienes producidos por la planta.
- **Previsibilidad del proyecto.** En todos los proyectos deben pactarse seguros durante todo el proceso, de modo de eliminar la existencia de riesgos asociados a situaciones eventuales de fuerza mayor. Es importante además asegurarse de que en ninguno de los contratos entre el desarrollista y las diferentes partes, sea posible rescindirlos automáticamente, debido a que es necesario otorgarle al financista un período de gracia, para que frente a ciertas eventualidades pueda hacerse cargo del desarrollo o la operación del proyecto.
- **Préstamo y fideicomiso de garantía.** El desarrollo de todas estas etapas se lleva a cabo teniendo en cuenta la opinión del financista. Una vez que éste acepta la propuesta, firma con el desarrollista un contrato de préstamo donde este último tiene la calidad de prestatario.

Generalmente el financista exige como garantía la cesión fiduciaria de los derechos que tiene el desarrollista en cada uno de los contratos señalados. De este modo, el financista otorga un crédito al desarrollista para que realice el emprendimiento, y en seguridad del crédito instrumenta un fideicomiso de garantía en donde el financista (acreedor) es el beneficiario.

En este contrato de fideicomiso el desarrollista es el fiduciante, y transmite al fiduciario todos sus derechos y acciones emergentes de los siguientes contratos:

- Compra-venta del servicio o del bien.
- Operación y mantenimiento.
- Construcción y equipamiento.
- Contrato de locación.

El fideicomiso de garantía sobre estos contratos sirve en primer término para que el fiduciario pueda realizar lo que se llama step in, es decir, entrar por sí mismo a remediar el contrato cuando hay incumplimientos. Una vez que el emprendimiento está amortizado y el préstamo haya sido devuelto en su totalidad, se extingue el fideicomiso de garantía.

d. El Leasing de Suelo Urbano o Tierras Públicas en el ámbito urbano

Aunque la práctica del leasing de tierras públicas en el ámbito local se ha venido practicando desde mucho tiempo atrás, no existe en todos los casos una adecuada comprensión acerca del alcance de este.

Para comprender el significado de este mecanismo de arrendamiento, es necesario comprender que “a un nivel abstracto, podemos tratar el derecho de propiedad de la tierra como un abanico de derechos. Cada elemento componente de este abanico, puede ser asignado a, y controlado por, actores diferentes. Utilizando esta lógica, es posible tratar el arrendamiento público, como un sistema que permite a los gobiernos y a los actores privados negociar la delimitación y la asignación de los múltiples derechos del suelo mediante arreglos contractuales”. Por ejemplo, bajo este esquema el gobierno local (propietario de la tierra), puede retener el título de propiedad de esta y simultáneamente arrendar su uso, desarrollo, transferencia, herencia y beneficios obtenidos por los agentes privados que la utilizan.

Si consideramos a la posesión pública y privada del suelo como los dos extremos del amplio espectro de posibles combinaciones que puede adquirir la titularidad de la tierra, es posible definir el leasing de suelo en términos relativos a dichas situaciones extremas. Las características que adquiera el mecanismo de leasing serán en parte el resultado de las instituciones (formales e informales) y de las organizaciones existentes en dicha sociedad.

La mayoría de los mecanismos de arrendamiento de tierras públicas no son estáticos, debido a que los arreglos jurídicos a partir de los cuales se materializan los mismos se encuentran sujetos a variaciones a lo largo del tiempo por la ocurrencia de eventos que no es posible prever. En síntesis, el mecanismo de leasing de suelo urbano puede ser interpretado como un conjunto adaptable de arreglos jurídicos tendientes a definir la posesión y el uso del suelo.

Es interesante observar la importante variedad de experiencias que hay en diferentes ciudades del mundo, con respecto a mecanismos de financiamiento de políticas, programas o proyectos tanto de carácter económico o de infraestructuras.

Con respecto al leasing de suelo urbano, diferentes ciudades y países del mundo están llevando desde hace décadas políticas de desarrollo local financiadas parcial o totalmente a través de los recursos monetarios que genera este mecanismo.

Uno de los casos más destacados a nivel internacional, es el referido a la ciudad de Hong Kong, en donde desde el año 1884, el gobierno (primero en nombre de la Corona

Británica y con posterioridad el gobierno local) es propietario de la totalidad del suelo urbano. Aquí, mediante el sistema de leasing de suelo, el gobierno recauda de parte de los arrendatarios, un flujo de fondos compuesto por un pago que deben realizar los arrendatarios al momento de iniciar, renovar y modificar el contrato de arrendamiento, más una renta anual que los arrendatarios deben pagar como parte del contrato (Hong, 2003).

El gobierno de Hong Kong, mediante los arrendamientos realizados en 1970, logró captar cerca del 39% del incremento del valor de la tierra ocurrido entre 1970 y 1991. Quizás más importante, el valor captado permitió financiar el 55% de la inversión anual en infraestructura realizada entre 1970 y 1991. Estos resultados ponen de manifiesto la importancia de este mecanismo como instrumento de financiamiento a escala local.

e. Reajuste de terrenos

El reajuste de terrenos es un procedimiento de urbanización que permite realizar una unión de parcelas de tierra para impulsar y facilitar el desarrollo de procesos de renovación tendentes a superar situaciones de pobreza y decadencia urbana, o de crecimiento y expansión de las ciudades. Este mecanismo, se puso en práctica hace aproximadamente 100 años en Alemania, y se extendió luego por diversos países como Japón, Corea del Sur, Taiwán, Filipinas, Australia, Francia, India, Bangladesh y Suecia. En estos países, los proyectos urbanos basados en la metodología de reajuste de terrenos descansan en la iniciativa del gobierno local, para lo cual cuentan con una legislación especial que los autoriza a impulsar e implementar esquemas de este tipo. En países como EE. UU., Nepal, Tailandia e Indonesia, los procesos de reajuste de terrenos son de carácter voluntario y el gobierno local no cuenta con autoridad para imponerlo.

Este mecanismo de urbanización pone en marcha un proceso alternativo al de expropiación de tierras al que suelen recurrir los gobiernos locales como forma de obtener las parcelas necesarias para llevar a cabo los mencionados procesos de renovación urbana. La ventaja sobre este último procedimiento es que el reajuste de tierras no es litigioso y puede resultar considerablemente más efectivo y rápido que la expropiación.

El reajuste de terrenos ha probado ser especialmente útil en las acciones tendentes a rehabilitar zonas urbanas deprimidas. Bajo el esquema de reajuste de terrenos, se unen o consolidan pequeñas parcelas de tierra a las que se les provee nueva infraestructura y equipamiento (calles, alumbrado público, redes de distribución de energía eléctrica, desagües pluviales, redes de distribución de agua potable y de recolección de líquidos cloacales, etc.), y se devuelven nuevas parcelas a los dueños iniciales de la tierra con la condición de que una proporción del incremento de valor experimentado por la tierra (y motivado por la consolidación de las parcelas y la provisión de infraestructura y

equipamiento), sea destinada al gobierno local para ser empleada como provisión de vivienda para sectores de bajos recursos.

En un esquema alternativo de reajuste de terrenos, se le permite a una mayoría de propietarios establecer una zona de rehabilitación mediante un pedido específico realizado a la autoridad local y aprobada por esta. Una vez que la zona o el área en la cual se va a desarrollar el proyecto ha quedado definida con precisión, se permite que los propietarios que no deseen ser formar parte del proyecto opten por una de las dos alternativas siguientes:

- Ser excluidos del proyecto a desarrollar.
- Solicitar a los otros propietarios impulsores de la propuesta que adquieran sus tierras.

Aquellos propietarios que deciden sumarse a la propuesta reciben a cambio una participación proporcional de los beneficios que genere el desarrollo del proyecto en cuestión. Se selecciona luego una comisión responsable de llevar a cabo la propuesta, la cual, para obtener los recursos financieros necesarios para desarrollar el proyecto tiene la opción de: (i) obtener un crédito garantizado por la tierra de la cual son propietarios o (ii) realizar una sociedad con constructores o desarrolladores.

Una vez que el trabajo se ha concluido, cada uno de los propietarios participantes recibe (i) una determinada cantidad de bienes inmuebles que representan su parte proporcional en el nuevo desarrollo, juntamente con una fracción en dinero, o (ii) una parte proporcional en los beneficios monetarios que genera el proyecto.

De este modo, los participantes del proyecto tienen un incentivo económico para cooperar con del desarrollo de este. Este esquema permite llevar a cabo el proceso de renovación urbana sin la necesidad de generar fondos para la adquisición de las tierras.

En cualquiera de estos casos, la metodología de reajuste de terrenos permite reducir los costos de provisión de vivienda e infraestructura básica para sectores de bajos recursos, evitando asimismo la necesidad de relocalización que en muchas oportunidades está asociada con las políticas de provisión de vivienda para dichos sectores.

f. Otros mecanismos

Es necesario señalar que los mecanismos hasta aquí presentados son sólo un subconjunto de un abanico muy amplio de experiencias de financiamiento, entre las que es posible señalar, sólo a título informativo, las siguientes:

- **Otorgamiento de derechos de explotación inmobiliaria y comercial.** Este mecanismo consistente en autorizar a los operadores de los sistemas de transporte público, a explotar inmobiliaria y comercialmente los entornos de las estaciones de transferencia de pasajeros y de los principales nodos de acceso al sistema, de modo de generar un ingreso adicional al cobro de la tarifa, que permita eliminar o reducir los subsidios otorgados por el gobierno local, que tienden a compensar a los operadores del sistema de transporte público por el déficit que el sólo cobro de las tarifas genera en el funcionamiento del mismo.
- **Desarrollo de un esquema impositivo compartido.** Este mecanismo consiste en generar, mediante un acuerdo entre dos o más gobiernos locales, un fondo de compensación de disparidades territoriales conformado por un porcentaje del incremento en la recaudación de ciertas tasas o impuestos locales, registrado en las ciudades asociadas, fondo que es luego redistribuido entre las mismas en función de un conjunto de criterios previamente acordados. De este modo, es posible compensar en el mediano y largo plazo, un conjunto de disparidades territoriales (puestas de manifiesto en indicadores de salud, educación, pobreza, satisfacción de necesidades básicas, etc.) y que, a pesar de encontrarse concentradas en mayor medida en algunas de las localidades asociadas, impacta negativamente en el conjunto de ellas.

El objetivo principal de compartir parte de la base impositiva es el de lograr una mayor eficiencia y equidad en los espacios y ámbitos urbanos que se encuentran caracterizados por importantes desigualdades territoriales.

- **Fondos de Dotación (endowment funds).** Los fondos de dotación son fondos creados a partir de una donación que un particular realiza a una organización determinada, con el fin de que dicha organización administre financieramente el mismo, y destine los ingresos que genere dicha administración al financiamiento de un conjunto de actividades definidas por el donante. La administración de estos fondos es equivalente a la de los fondos fiduciarios.

El monto de la donación es definido como el “principal” o el “corpus”, y es conservado en un fondo específico que es administrado por la organización receptora de la donación. Solamente pueden ser destinados al financiamiento de las actividades definidas por el donante los ingresos que la inversión de dicho fondo genere.

El “principal” es invertido, y el ingreso o el capital generado a través de esta inversión es utilizado para financiar un determinado proyecto o satisfacer una cierta necesidad. El “principal” permanece intacto a perpetuidad, generando de este modo un ingreso continuo a ser utilizado por la institución.

Al momento de la constitución de estos fondos, se redacta un documento que se transforma en el instrumento que permitirá administrar el mismo. En este instrumento debe quedar planteado que las nuevas donaciones, realizadas por otras personas o entidades, que se reciban destinadas a incrementar el mencionado fondo, estarán sujetas a ser utilizadas en los fines para los cuales se constituyó el mismo.

Los fondos de dotación se conforman para generar un flujo de fondos que permita alcanzar un financiamiento estable para las principales actividades que lleva a cabo la organización. En los EE. UU. en el caso de organizaciones de educación superior, estos fondos son destinados al financiamiento de becas de estudio, cargos académicos, funcionamiento de bibliotecas, actividades de investigación, etc.

El tipo de inversiones que se llevan a cabo con dichos fondos es muy variado. En el caso de los fondos de dotación de las universidades en los Estados Unidos de Norteamérica existe una enorme diferencia en términos de tamaño, nivel de riesgo y propósitos perseguidos con la conformación de los fondos. Algunos fondos de dotación se orientan a la obtención de elevados niveles de ingreso con baja o nula posibilidad de default y pocas posibilidades de pérdidas de valor de mercado. Otros fondos de dotación se invierten de modo de obtener un moderado pero creciente flujo de ingresos, aceptando una elevada volatilidad de los retornos de las inversiones en el corto plazo, con el objetivo de maximizar la apreciación del capital y el crecimiento del flujo de ingresos en el largo plazo.

La administración de estos fondos debe ser sumamente profesionalizada, dado que una gestión poco transparente y con resultados financieros mediocres o negativos, no permitiría atraer nuevos donantes al fondo, ya que la organización destinataria de la donación perdería credibilidad frente a potenciales futuros donantes.

- **Fondos de Desarrollo Municipal.** Los fondos o bancos de desarrollo municipal son intermediarios financieros que facilitan el acceso de los gobiernos locales a los mercados de créditos, mediante la utilización de diferentes estrategias.

El objetivo es movilizar deuda de largo plazo, para financiar inversiones en equipamiento a infraestructura a escala local o regional.

Los bancos de bonos municipales se crearon en Canadá en 1956 y en los EE. UU. en 1970 con el objetivo de reducir el costo del endeudamiento de gobiernos municipales. Desde entonces los bancos de bonos municipales han ofrecido una

forma ventajosa de acceso al crédito para comunidades pequeñas con el fin de financiar obras de infraestructura.