

**Groupe de Recherches Interdisciplinaires sur l'Amérique Latine
GRIAL**

“Décentralisation, participation et citoyenneté en Bolivie”

**Una apuesta por los actores olvidados: hombres y mujeres
aymaras frente a la participación popular**

Roxana Liendo, 2002

Introducción

Esta exposición tendrá tres ejes fundamentales: primero, un repaso a conceptos de lo que es democracia en su noción más ideal a donde deberían llevar estos procesos de descentralización y participación ciudadana que buscan esbozar un sueño común de un desarrollo que implique seguridad y mejor calidad de vida.

Veremos como, en el caso de Bolivia, este proceso se da a través de un marco normativo encuadrado dentro de las líneas que fijan las instituciones internacionales de funcionalizar el espacio local y la participación hacia objetivos del mercado global.

Segundo, situaremos la experiencia de descentralización y participación, en un espacio específico, que es el altiplano aymara, con formas de participación producto de su herencia cultural que se resiste a ser asimilada por la modernidad y la marginación que vive desde hace siglos.

Y, por último veremos como estos espacios ganados de participación y construcción de ciudadanía efectiva van generando sueños de autonomía y poder político.

1. ANTECEDENTES

La democracia ideal y la real

En un sentido utópico la democracia es un ideal de convivencia donde “todos sus miembros controlarían las decisiones colectivas y su ejecución, y no obedecerían más que a sí mismos. En esa forma de comunidad quedaría suprimido cualquier género de dominación de unos hombres sobre otros: si todos tienen el poder, nadie está sujeto a nadie.”¹

Este concepto, ya llevado a la práctica en una sociedad como la boliviana, tan discriminatoria y que rechaza su cara indígena ha hecho que exista, hasta ahora una democracia representativa, donde algunos sectores representando intereses de unas minorías gobiernan sobre las mayorías indígenas.

En Bolivia, luego de la experiencia de largos años de gobiernos dictatoriales, es natural que la democracia representativa fuera impulsada, tanto por los partidos políticos como por la propia sociedad, a partir de un rechazo a las dictaduras. Y se asienta, según algunos autores como Carlos Toranzo, en una “cultura de pactos y acuerdos”, que aunque brinda estabilidad y ha impedido la aparición de “salvadores de la patria”, carece del necesario control social. Esta ausencia, más la constatación por parte de la sociedad civil de la impunidad que gozan ciertos políticos frente a delitos contra el bien común, ha creado el actual descreimiento de la sociedad boliviana en los partidos políticos.

Si queremos acercarnos a ese ideal de democracia, se precisa la construcción cultural de una ciudadanía democrática, que signifique un “pacto que debe dar espacio a las voces de un amplio rango de actores sociales y debe tener una capacidad real para dar espacios de reciprocidad y reconocimiento en diversas áreas, como la justicia, los servicios sociales, el debate político, etc”.² Y en Bolivia, eso nos lleva irremediamente a tomar en cuenta las diferentes culturas, alrededor de 36, que coexisten en el país.

Para Martín Hopenhayn, en esta última época “ha surgido con fuerza el debate cultural y el derecho a la diferencia; la demanda de iguales derechos reconociendo las diferencias. Los conflictos culturales se están volviendo más y más políticos porque se están volviendo violentos y asumen un tono político. Y el

¹ VILLORO, Luis, *El poder y el valor. Fundamentos de un ética política*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio Nacional, México D. F., 1997.

² HOPENHAYN, Martín, *Old and new forms of citizenship*, CEPAL Review No. 73, p. 115-126, abril 2001.

sistema político debido a su dificultad de abrirse a estas demandas solo brinda pequeños espacios dentro del contexto, como el recurso fácil de proponer educación bilingüe a los aymaras en lugar de revitalizar la reforma agraria por ejemplo”.

El objetivo, para este autor, debe ser un concepto de igualdad compleja que vayan con los nuevos ideales de una sociedad democrática multicultural en la que los ciudadanos tengan derecho a ser diferentes, sin que esto sea usado para justificar las condiciones en que se reproducen y se reproducen exclusiones socioeconómicas, y ante el clamor por más ciudadanía el sistema político y el estado deben promover acciones que fortalezcan la red de movimientos sociales. Que tengan claro el corto y el largo plazo, mejorando los objetivos de ayuda social con diferentes tipos de programas, para movilizar el capital cultural y social; apoyar las relaciones de diferentes tipos de programas con agentes externos como las ONGs y municipalidades que relacionen los pensamientos de los movimientos socio culturales con las tendencias de la sociedad en su conjunto, reduciendo los grados de segregación y fragmentación.

Ante este tipo de discurso hegemónico de la democracia representativa, se debe tener una postura crítica respecto a la funcionalidad de la participación que por su carácter manipulado y/o dirigido explica los “déficit de participación existentes en las democracias representativas que viven las naciones latinoamericanas”³, ya que los procesos de intermediación político partidaria son a la vez condición de participación y una forma de exclusión de las instancias de toma de decisión en las cuestiones políticas.⁴

Arteaga, citando a Sonia Fleury, dice que una democracia neoliberal, “además de los derechos de ciudadanía a los excluidos les está negada su propia condición humana y la posibilidad de su potencial como sujetos”. Y en Bolivia, como en muchos otros países, la construcción de la ciudadanía no ha alcanzado para todos los sectores sociales. La colonia primero y la república después han construido estructuras eficientes de segregación y discriminación por etnia y género.

Por ello, es que se debe avanzar de la democracia representativa a una democracia substantiva que tenga como principios: basarse en una voluntad colectiva y solidaria, ampliar el círculo de libertades colectivas de los ciudadanos como una ampliación de derechos colectivos, económicos y sociales, en lugar de hacerlo en términos individualistas. No es simplemente una forma de gobierno elegido o representativo, sino ante todo una manera de vivir, un medio

³ TORANZO, Carlos, « Lógica corporativa o lógica ciudadana » en : *Retos y dilemas de la representación política*, Cuaderno de Futuro No. 8, PNUD, La Paz, 2000.

⁴ ARTEAGA, Wálter, citando a RIVERA CUSICANQUI Silvia, en « *Lo local : Dilemas de la democracia y la participación social. Identidad y organización de mujeres en la ladera Este de la ciudad de La Paz* », Proyecto Control Ciudadano-CEDLA, La Paz, febrero 2001.

para promover la autoexpresión y la autodeterminación de las diferentes colectividades locales que componen una nación⁵.

El rayado de la cancha, el marco legal

A partir de este tipo de reflexiones efectuados por las instituciones internacionales, que ante los resultados marginalizadores del ajuste estructural buscan desinflar tensiones, y desde la necesidad de las élites de la permanencia de esta democracia representativa, se tienden algunas líneas para romper su antiparticipacionismo y su tendencia a la autocracia.

Y así, la participación ciudadana y el control democrático son tomados en cuenta a partir de la extensa normatividad que surge a partir de 1994:

1994 Se dicta la Ley 1551 conocida como Ley de Participación Popular creando 312 municipios de los que 298 son rurales. A estos municipios se les otorga el 20% de los ingresos nacionales, según el número de habitantes de cada municipio, a la vez se transfieren competencias, como caminos, salud, educación, promoción del desarrollo económico social.

Otorga también, reconocimiento jurídico de las comunidades campesinas/indígenas y organizaciones barriales como sujetos de este proceso. Además norma la participación en la planificación de los recursos públicos municipales y en el control de la gestión municipal.

1995 Ley 1654 de Descentralización Administrativa

1996 Ley 1702 De las modificaciones y ampliaciones a la ley de Participación Popular

1999 Ley 2028 de Municipalidades

2001 Ley 2235 del Diálogo Nacional

2002 Decreto Supremo 26564 Participación y control social

Como se ve en este recorrido por el marco legal a partir de la Ley de Participación Popular, se va construyendo un tejido legal que transformará sobre todo el espacio rural boliviano buscando sobre todo institucionalizar la participación, fiscalización y control a la ejecución por parte de la sociedad civil en la vida política y en las tareas del desarrollo. Aunque cualquier intento de

⁵ PEEMANS, Jean-Philippe, *Le développement des peuples face a la modernisation du monde. Les théories du développement face aux histoires du développement « réel » dans la seconde moitié du Xxeme siecle.* Collection Population et Développement no. 10, Louvain-la-Neuve/Paris, Academia-Bruylant/L'Harmattan, 2002.

participación fuera de estos espacios institucionalizados es considerado un síntoma de ingobernabilidad.

La transferencia de poder a los municipios supone, desde el diseño de la Ley de Participación Popular, la identificación de ámbitos técnico-administrativos eficaces de decisión y ejecución de proyectos referentes a la demanda de servicios públicos, involucrando en la gestión municipal a las y los ciudadanos. Esta línea se consolida con la nueva Ley de Municipalidades así como con el decreto de Participación y Control Social.

Para algunos autores, como Rojas Ortuste por ejemplo, esta institucionalización de la participación, es preformativo de la democracia participativa y una nueva concepción y práctica del poder local en base a un territorio que es el municipio.

Este enfoque, se encuentra en contradicción con otros autores como Esteban Ticona que ve que “la práctica de visiones tecnocráticas en las que la participación debe adecuarse a las normas de planificación municipal limita la demanda de autonomía de los pueblos originarios favoreciendo más bien a las oligarquías locales”.

También se dice que con la aplicación de la ley de Participación Popular “se da pie a la fragmentación de la institucionalidad de la sociedad civil preexistente”⁶ donde el rol central lo toma el municipio o gobierno municipal.

Existen cuestionamientos desde otras investigaciones que muestran que la planificación participativa, “ha sido introducida de forma tan poco participativa que obliga a cuestionar las intenciones reales del Estado y que perjudica cualquier iniciativa de participación en la toma de decisiones por parte de la población local”⁷

¿Será, entonces, que las clases dominantes han institucionalizado un régimen excluyente y proclive al ejercicio arbitrario del poder político, instrumentalizado y legitimizado por las clases subalternas?

O será que, detrás de esta recomposición se perfila una redefinición del rol del estado donde la apuesta es saber finalmente que grupo o que coalición de intereses se hará con el poder en el futuro.

2. ACTORES Y ESPACIO LOCAL

Primero, podemos considerar que este tipo de marco legal de la participación no toma en cuenta especificidades culturales, pues con ligeras variaciones las

⁶ BLANES, José, *Mallkus y alcaldes. La ley de participación popular en las comunidades rurales del altiplano paceño*, CEBEM-PIEB, La Paz, 2000.

⁷ ARTEAGA, *Ibidem* p.1

encontraremos en otros países, y además busca lograr coaliciones de actores que sean favorables a los intereses de los actores globales dominantes.

Aquí, según Peemans, “la visión de la sociedad civil como actor autónomo del desarrollo es propuesta por interventores externos donde la lógica es totalmente extranjera al espíritu y a la historia de las instituciones locales en cada país, y que intenta rediseñar las instituciones de diferentes países a partir de criterios totalmente exógenos a su herencia histórica”.⁸

El mismo autor, indica que las críticas son pertinentes pues las nuevas formas de participación tienen por objetivo integrar a las poblaciones objetivo en las actividades que los pongan bajo el control de representantes locales de actores globales y retrasan la emergencia de coaliciones organizadas de actores populares que diseñen entre ellos un mejor destino común.

De esta forma, la puesta en marcha de la descentralización y de la “governancia local”, de acuerdo con las demandas de desarrollo económico y social de poblaciones locales supone la construcción, o según el caso, la reconstrucción de instituciones que refuercen las sinergias entre las múltiples iniciativas de las organizaciones populares existentes. Esta expresión de las demandas locales de desarrollo si es hecha través de una pluralidad de “territorios en desarrollo” como es el caso de los municipios permite tener una visión de desarrollo desde las bases, que tome en cuenta las prácticas populares para definir otros caminos al desarrollo.

Hay que tomar en cuenta, que este no sera un proceso pacífico, dada la conformación de nuestros países, por lo que hay que tomar en cuenta los conflictos entre actores de la acumulación y otros actores, dominados o dominantes, y en el punto de vista del espacio público, incluir la noción de territorio y de crear condiciones colectivas para una mejor vida.

Por ello, una dimensión esencial de estas experiencias es el intento de instaurar poderes populares locales que sean encargados de expresar las demandas de desarrollo de las actores sociales colectivo y poner en marcha sus capacidades creativas para mejorar las condiciones de vida.

Según Yturbe, citado por Arteaga, un actor social colectivo es la organización de unos individuos que son capaces de instrumentalizar sus acciones, buscando promover sus intereses como grupo y alcanzar el beneficio y la satisfacción de las necesidades de sus miembros, y las acciones colectivas pueden ser entendidas como la concreción de expectativas socialmente construidas por parte de individuos –o grupos de individuos- que buscan obtener autorrealización, conciencia y autorrespeto. De esta forma la participación en la acción colectiva es un valor en sí mismo, en tanto permite socializar a los

⁸ PEEMANS, Jean-Philippe, op. cit.

individuos sobre la base de intereses y expectativas colectivas, fundados en aspectos identitarios.

Estos comportamientos colectivos con demandas puntuales y de luchas sociales buscan transformar las relaciones de dominación social (Touraine, 1986) que afirmen o nieguen y/o transformen su relación con la esfera institucional, otorgando así significado distinto a su localidad, municipio, región, etc.

Procesos que configuran lo local

En este punto, se puede partir de la definición que hace Castells para lo urbano, ampliándolo para lo rural, respecto a los procesos sociales que promueven acciones colectivas como ser:

- La demanda sobre condiciones de vida y el consumo colectivo
- La afirmación de la identidad cultural local
- La conquista de la autonomía política local y participación ciudadana

Como vemos dentro de esta línea de reflexión, una base es la identidad cultural y el mismo autor, refiriéndose a los procesos de construcción de identidad, identifica tres grandes grupos de identidades:

- Las identidades legitimadoras, identidades introducidas por instituciones dominantes de la sociedad para extender y racionalizar su dominación frente a los actores sociales.
- Las identidades de resistencia, identidades generadas por aquellos actores que se encuentran en posiciones/condiciones devaluadas o estigmatizadas por la lógica de dominación
- Las identidades proyecto, identidades nuevas fundadas en los materiales culturales que disponen los actores, que les permiten redefinir su posición en la sociedad y, al hacerlo, buscan la transformación de toda la estructura social.

En el caso que tratamos ahora, este tipo de procesos de construcción de lo local se da desde un marco normativo de descentralización y participación desde una cultura de resistencia como es la aymara. En este caso doblemente marginados por su pertenencia étnica y por vivir en un ámbito rural.

3. QUE CONSIDERAMOS UN MUNICIPIO RURAL AYMARA

Bolivia luego del proceso de la independencia vivió un proceso de subdivisión geográfica funcional a intereses de las élites locales. El territorio indígena fue fraccionado de manera arbitraria, primero en función de intereses económicos de los sectores poderosos, latifundio o minería, y luego como prebenda de

dictaduras y regímenes democráticos para ganarse la voluntad de algunos sectores.

A la lógica territorial indígena, se sobrepuso el sistema de reparticiones español, y la división “a la francesa” del territorio republicano con departamentos, provincias y cantones sin ningún respeto al concepto de territorio y ocupación del espacio de las poblaciones originarias.

Este accionar tiene como consecuencia que al crearse los municipios con la Ley de Participación Popular, se hace una subdivisión más, en un territorio fragmentado. Ya con estos años de transcurrir municipal, las incoherencias territoriales han surgido con frecuencia y pedazos de esos municipios se van a otros con los que siempre se habían mantenido lazos lógicos de relación.

De los 312 municipios de origen, 298 son municipios ubicados en el campo. Y es de la experiencia de trabajo en municipios rurales aymaras que hablaremos ahora.

Para explicar la particularidad cultural de estos municipios aymaras, acudiremos a palabras prestadas de Xavier Albó⁹: “El pueblo aymara-como el quechua y los andinos en general- nació y se desarrolló inicialmente con otra concepción y marco territorial. Pero quedó después subordinado y enmarcado dentro de un virreinato colonial y finalmente, desde la Independencia y las guerras republicanas, ha quedado encapsulado y fragmentado en tres estados distintos: Bolivia, Perú y Chile”. Y que dentro de estos países también sufren subdivisiones.

Según Albó, el aymara rural no vive aislado sino siempre en relación con la familia y la comunidad, “resulta prácticamente imposible hablar a fondo de la vida del aymara, al menos del campesino altiplánico, sin hacer referencias constantes a la comunidad en que se halla inmerso. Cada familia tiene su propia actividad económica relativamente autónoma de la de otras familias. Pero un conjunto de ellos forma una comunidad caracterizada globalmente así:

- Todos comparten un mismo territorio, con títulos o no, con sus linderos conjuntamente defendidos, sus terrenos de pastoreo y sus cultivos repartidos familiarmente pero en última instancia controlados comunalmente.¹⁰

⁹ ALBO, Xavier, *Pueblos Indios en la Política*, CIPCA Cuadernos de investigación No. 55, PLURAL Ed., La Paz, Bolivia, 2002.

¹⁰ Pese a las expropiaciones y a intentos de individualizar la propiedad de la tierra, la propiedad jurídicamente colectiva se ha mantenido en casi todas las comunidades originarias que guardan con orgullo y en secreto documentos de la época colonial y republicana en los que se especifica esta propiedad colectiva.

- La comunidad cumple, además, regularmente una serie de tareas y trabajos en conjunto principalmente para construir y mantener algunos de los servicios comunes.
- Las decisiones sobre diversos asuntos internos o para enfrentar amenazas y desafíos externos las toma la comunidad. Para ello cuenta con su propio sistema de autoridades y también con una serie de normas y principios éticos, regularmente no escritos.
- Finalmente, la comunidad celebra periódicamente sus alegrías y angustias conjuntas, a lo largo del ciclo agrícola o de los principales acontecimientos del ciclo vital o familiar en una fiesta que coincide con frecuencia con la cosecha anual.

Dentro de la comunidad cada familia tiene sus derechos, empezando por el derecho a un pedazo de tierra, y sus obligaciones, incluyendo la de ir sirviéndola en una serie de cargos y tareas, sobre todo a partir del momento en que se contrae matrimonio y se es persona completa, dentro de la visión de complementariedad andina de los sexos.

Reciprocidad y trabajo colectivo

Es evidente que el sentido de ayuda mutua, reciprocidad y trabajos colectivos en el mundo andino es uno de los temas culturales más desarrollados por muchos estudiosos, de modo que puntualizaremos sólo los aspectos más importantes.

Es frecuente el trabajo colectivo para alguna obra de interés de la comunidad, como es la escuela, posta, caminos, defensivos en época de lluvias; o para el beneficio de un comunario como es la construcción de la vivienda familiar para una nueva pareja. “Es corriente que todos empiecen a trabajar en la casa de una familia que obsequia buena cantidad de comida y bebida y después el grupo va pasando de casa en casa en fechas ulteriores, hasta que todas las familias hayan recibido la ayuda de todos”.

La unidad que se suele agrupar para algún trabajo colectivo es la comunidad en sentido estricto, que comparte un mismo sindicato y una misma asamblea.

Pese a todas estas virtudes, no podemos negar que existen determinados niveles de individualismo y desconfianza, envidias, que normalmente se resuelven localmente con las autoridades o en una asamblea, y sólo cuando hay ruptura se acude a las autoridades criollas.

Estos intereses individuales a veces se agravan y toman la forma de faccionalismos y divisiones surgidos sobre todo por la necesidad de controlar recursos escasos, religión y política.

Entonces, en un territorio con limitaciones propias como es el altiplano y con la nación aymara asentada en este espacio es que CIPCA Regional La Paz trabaja en tres municipios: Ayo Ayo, Guaqui y Ancoraimes.

La experiencia que se muestra, es parte de la estrategia institucional de desarrollo rural sostenible y forma parte de metodología con la que se trabaja buscando crear condiciones para cumplir el sueño institucional de poder campesino.

4. DESCENTRALIZACION, PARTICIPACION Y CIUDADANIA EN UN MUNICIPIO RURAL AYMARA

La institucionalización de la democracia supuso la incorporación discursiva en el espacio público de una serie de “actores” que no necesariamente eran desconocidos, sino que no habían sido tomados en cuenta en sus demandas y expresiones sociales específicas. Sujetos como los campesinos se trastocan en pueblos originarios; estructuras organizativas propias y autónomas como ayllus y tentas para cumplir con las definiciones emergentes de la nueva ley.

Como muchas otras regiones rurales en otros ecosistemas, hasta 1994 no habían tenido una intervención estatal de gran envergadura y aparte de la cobertura en el pueblo principal y algunas comunidades en servicios de educación y salud, y algún programa de apoyo productivo de alcance limitado, el estado estaba ausente.

En el caso de los municipios rurales aymaras supuso la incorporación de sus organizaciones sindicales y originarias, con sus prácticas organizativas y deliberativas propias, estamos hablando de prácticas antiguas practicadas por las comunidades en diversos niveles. Los espacios sociales propicios para la deliberación, consulta y negociación existían, el tomarlos para una relación entre actores gubernamentales y sociales es lo novedoso de este proceso.

Pero también, es un pueblo que ha luchado a lo largo de la historia por su autonomía y por que se reconozca su identidad. Las poblaciones con las que trabajamos son conocidas por su rebeldía y en diversas épocas desde el incario, la colonia y muchas veces en la república han dado pruebas de su espíritu guerrero. Su última expresión fue el bloqueo de caminos en abril del 2000.

La pugna partidaria, por recursos escasos y el racismo

En 1994, irrumpe el proceso municipal y los primeros gobiernos municipales son copados por las élites locales: vecinos del pueblo, residentes (migrantes en la ciudad que conservan relaciones con su lugar de origen), profesores.

Estas primeras gestiones municipales, tanto en Ancoraimes, Guaqui o Ayo Ayo así como en otros municipios rurales se caracterizan por una fuerte inestabilidad producto de varios conflictos.

Primero, la intromisión de los partidos políticos. Puesto que para participar en las elecciones se debe ir bajo el paraguas de un partido político, las discrepancias entre gobierno y oposición se reflejaban en el pequeño espacio local, provocando desconocimientos de los concejales al alcalde, de éstos al alcalde. En la gestión de 1994-1999, una de las alcaldías, Ancoraimes, tuvo cinco alcaldes, con los consecuentes retrasos en la ejecución de obras por congelamiento de fondos, observaciones, desconocimiento de autoridades, etc.

Segundo, conflicto entre vecinos y comunarios. Los vecinos, muy pocos que habitan el pequeño centro poblado, impusieron sus decisiones en el momento de la planificación a las necesidades de los miles de comunarios. Y de esta manera, las prioridades en los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) fueron el arreglo de la plaza, la compra de un vehículo para el gobierno municipal, contraparte para la instalación de agua potable y alcantarillado (que por estar su costo más allá de las posibilidades municipales está en proyecto) y luego el arreglo de las aulas de la escuela del pueblo, esta tarea en una segunda etapa se extendería hacia otras comunidades con la construcción o mejora de las pequeñas escuelas comunales.

Este conflicto tiene un trasfondo de racismo, pues los vecinos mestizos no consideran prioritarias las necesidades de los pobladores de las comunidades.

Tercero, la inestabilidad cuando el alcalde es un campesino. Ya para la segunda elección municipal, la organización campesina se dio cuenta del cambio que significaba el municipio, ya no era necesario ir a la capital a reclamar una ayuda, era ejercer el derecho de disponer de recursos propios y de acuerdo a sus necesidades. Por ello, en muchos lugares la organización en cabildo, eligió a su candidato, el que ellos sentían que atendería a sus necesidades. El respaldo partidario para este candidato fue negociado con diversos partidos. En el momento de las elecciones entonces tenemos, un candidato campesino con respaldo orgánico del movimiento campesino que va con un partido muchas veces, hasta contrario a los intereses campesinos. Pero también hay otros campesinos y “campesinos” que candidatean por los otros partidos del espectro político boliviano.

Sólo en el Chapare, hasta ahora, se pudo conjuncionar el liderazgo en el movimiento campesino cocalero y el ganar los municipios con una sigla prestada de izquierda, al haberles sido negada su personería jurídica. El rol de los alcaldes campesinos cocaleros es muy importante para comprender la subida de este movimiento ahora con importancia nacional.

De todas maneras, de la forma que fuera, cuando son elegidos concejales y luego alcaldes, hombres y mujeres (muy rara vez), campesinos de las comunidades, es la vergüenza para el vecino del pueblo “como pues un indio nos va a gobernar”, “ese ignorante, que ni la escuela ha acabado”, son comentarios frecuentes.

Por ello, si queremos ir más allá de las líneas participativas funcionales a un modelo económico, tenemos que trabajar para profundizar los procesos de ampliación del espacio democrático hacia los sectores marginados, buscar que la gestión de los “ignorantes” sea eficiente y transparente, que esa autoridad apoyada en el control social de su organización empodere al movimiento campesino.

A pesar de esas actitudes, en tres de cada cuatro municipios con alcalde campesino/indígena¹¹, éste ha logrado mantener por dos o más años y en casi un 30% se ha mantenido los cuatro años de la primera gestión.¹²

En este contexto aymara una limitación importante es que por la migración en el altiplano y la cercanía a las principales ciudades se puede hablar de alcaldías de fin de semana, lo que ocurre sobre todo si el alcalde es un “residente” y ya vive y trabaja en la ciudad, y otra limitación que a veces tiene la misma razón, es que muchos municipios abren una oficina en las ciudades, “visitando” las autoridades municipales su municipio los fines de semana.

Y cuarto, aunque también hemos visto en la experiencia que, persiste la vieja filosofía y práctica de la “democracia aymara” en que todos deben cumplir cargos para servir al conjunto e ir ganando así aceptación y prestigio que se ha extendido a esta nueva instancia de poder local, que es el municipio. De esta forma los cambios de alcaldes no son siempre resultado de conflicto sino de una práctica cultural, que sin embargo lleva siempre a retrasos y postergaciones.

5. PONIENDO EN PRACTICA LA PARTICIPACION

¹¹ Una aclaración conceptual, las palabras campesinos e indígenas como una unidad se usa para subrayar que en la mayoría de los casos son eso, una unidad, es decir, la misma persona es indígena u originaria (aymara por ej) en términos de su identidad sociocultural y al mismo tiempo campesina, en términos de su actividad socioeconómica. Albó op.cit

¹² ALBO, Xavier y equipo CIPCA, *Ojotas en el poder local. Cuatro años después*, Cuadernos de Investigación CIPCA No. 53, ed. CIPCA-PADER, La Paz, octubre 1999.

Capacidad para planificar e incidir

Nosotros queremos que todos puedan tener acceso a la educación a la electricidad, a la producción, con el apoyo del municipio a todas las comunidades.

Nosotros trabajamos de forma coordinada con la organización (campesina) de los hombres y mujeres. Con ellos llevamos talleres, cursos, con ellos planificamos. Sería importante buscar soluciones para muchos años, respetando a las personas.

Con la gente vamos a preparar los proyectos, así mismo el sector de la cordillera con la cría de las llamas y la posibilidad de potenciar en las qhutañas (lagunas) la cría de peces y en las riberas del lago, queremos empezar con la crianza de las truchas en jaulas flotantes...También vamos a apoyar la lechería y la producción de las hortalizas, en el sector valles, como tienen producción todo el año, queremos mejorar los caminos, así como los sistemas de riego y la electrificación,

Leandro Chakalluca
Honorable Alcalde de Ancoraimes

Si consideramos que planificar el desarrollo es la capacidad de soñar en conjunto un futuro mejor, esto supone la articulación de la sociedad civil local con las diferentes autoridades para profundizar la democracia y de esta manera orientar las acciones de gestión municipal en la satisfacción de las demandas y el empoderamiento de la sociedad civil.

Todo el marco legal descrito anteriormente son hasta ahora un enigma para hombres y mujeres no solo del área rural sino también en las ciudades. Tienen que ser difundidos para lograr una apropiación de estos derechos, para la participación social buscando la concertación para construir un desarrollo municipal efectivo.

Las demandas para la capacitación en estas normas son constantes y la oferta de servicios también, la diferencia es cómo se hace y a qué nivel se llega. Diversas entidades descentralizadas, consultorías y organizaciones no gubernamentales informan sobre la capacitación en leyes, sin embargo no importa dónde se vaya, la primera demanda sigue siendo capacitación y el primer reclamo es que no se conocen estas leyes.

A partir de estas observaciones, una primera tarea consiste en la coordinación con la organización campesina y los dirigentes de cada comunidad, para realizar talleres de capacitación en conceptos de participación ciudadana con identidad y el marco legal en cada comunidad, enfocados hacia el fortalecimiento de la organización campesina. Es decir, no perdernos en el bosque de lo local sino

tener siempre claro el horizonte organizativo y los intereses estratégicos del movimiento campesino en una cultura específica.

Siempre están presentes los dirigentes de la comunidad, uno o dos dirigentes de la provincia y en algunos casos hemos logrado la presencia de personeros del gobierno municipal. Con esto se logra mejorar los procesos de concertación y relacionamiento.

Recién a partir de ello, se busca relacionar autoridades municipales, organizaciones campesinas y comunarios para llevar a cabo las actividades de planificación, evaluación y control.

Elaboración participativa de Programaciones Operativas Anuales (POAs) y Planes de Desarrollo Municipal (PDMs)

Quiénes participan: Alcalde, Concejo Municipal, Comité de Vigilancia, las autoridades de la organización campesina, los dirigentes de las comunidades, hombres y mujeres de las comunidades, vecinos y vecinas del centro poblado, la organización productiva, que en el caso de Guaquí es la Asociación de productores de leche, los sectores de Salud, Educación y las instituciones que trabajan en el municipio.

Paso a paso en la planificación participativa

Primer paso: El Gobierno Municipal convoca a un taller municipal a todos los actores con el objetivo de presentar los pasos para la elaboración de la POA y concluye con la firma de un acta de compromiso para la participación activa de todos y se fija un cronograma con los dirigentes campesinos cantonales para llevar adelante el taller cantonal. Convocan a estos talleres la organización campesina y el gobierno municipal.

Segundo paso: la realización de estos talleres cantonales para el recojo de las demandas priorizadas de las comunidades que componen cada cantón.

Tercer paso: Segundo taller municipal para definir la demanda municipal con participación de los dirigentes cantonales con la responsabilidad de priorizar los asuntos demandados.

Cuarto paso: Luego de la entrega del documento en el formato y la estructura determinadas por ley al Ministerio de Hacienda, la difusión del documento popularizado de la POA, con el objetivo de que llegue a las familias del municipio y sirva para el control a la ejecución de obras.

Resultados

Los resultados más importantes son:

Apropiación por parte de la organización campesina. En los primeros tiempos convocar a estos espacios era función exclusiva de las autoridades municipales ahora es la organización campesina que tiene el protagonismo y a quien obedecen las autoridades municipales.

Movilización organizada de dirigentes y bases. Hombres y mujeres han participado en talleres comunales primero y en talleres municipales luego para priorizar sus demandas a nivel comunal y vecinal y la definición de la demanda municipal para ser incorporados en la POA. En los municipios pequeños, se han realizado talleres en cada una de las comunidades donde han participado su población, otro específico para los centros poblados y una con la(s) organización(es) productiva(s). Además se realiza un taller municipal conjunto de todos estos actores, se han realizado también reuniones comunales para definir la demanda a ser presentada, lográndose una participación creciente de las familias del municipio mayoritariamente representados por hombres.

Incorporación del 100% de demandas campesinas. En el caso de Guaqui, por ejemplo, la POA 2002, recoge 21 demandas de las cuales 16 son de las comunidades, 4 para los centros poblados y 1 para la Asociación de Lecheros, El 52% de estos son proyectos productivos. Se tiene un proyecto grande de riego que beneficia a 6 comunidades, un proyecto pequeño de electrificación para una comunidad que fueron priorizados y concertados por las comunidades en una gran asamblea junto al gobierno municipal por su elevado costo.

En Ancoraimas, la mayoría de las demandas priorizadas por las comunidades son productivas. Del total de demandas, los proyectos destinados al programa de promoción de desarrollo rural representan el 39%, entre estos, se encuentran establos, construcción de sistemas de riego, mejoramiento de caminos, promoción de crianza de camélidos, ganado lechero y piscicultura.

En segundo lugar, en ambos municipios, están proyectos del programa del servicio de educación representando el 24%, entre estos se encuentran construcción de colegios, construcción y refacción de aulas y dotación de mobiliario.

Y, en tercer lugar, se encuentran los programas de infraestructura urbana y rural con un 12%. Por los altos costos, en electrificación 11% y saneamiento básico 3% solo se pueden atender proyectos pequeños.

Estos espacios se aprovechan también para partir con el informe del alcalde sobre el cumplimiento y la ejecución de la POA del año anterior.

Es la primera vez, en estos municipios, que se llevó a cabo el proceso de elaboración participativa de la POA, pues tanto el PDM como las anteriores POAs fueron elaboradas por consultoras.

Evaluación Participativa de PDMs

El seguimiento a la ejecución y la evaluación de los Planes de Desarrollo Municipal en los diferentes municipios, es una actividad que constituye una retroalimentación y ajuste de todo proceso de planificación participativa municipal.

Todos los gobiernos municipales definen estrategias para la ejecución de PDMs, un punto importante es la evaluación de los avances que hace cada POA hacia el cumplimiento del plan quinquenal y es el gobierno municipal quien asume la responsabilidad de llevar adelante esta tarea y de difundir sus resultados a la población. Si no se puede hacer cada año se debe hacer uno a medio periodo para poder realizar evaluación y ajustes.

Tomando el ejemplo de lo que se hizo en Guaqui, esta evaluación participativa tenía como objetivo general la participación de todos los actores sociales para ver el nivel de avance en la ejecución del Plan de Desarrollo Municipal (1998-2002) en su tercer año de ejecución.

Los objetivos específicos fueron: Obtener información del nivel de ejecución física y presupuestaria de los proyectos definidos en el PDM, rescatar la opinión de los pobladores y difundir los resultados.

Para el primer objetivo se llegó a cada comunidad y junta vecinal para recoger la información en base a formularios y cuestionarios, además de verificar la existencia o no de la obra.

Se realizó la evaluación de nivel de ejecución presupuestaria de estos proyectos en un trabajo analítico técnico con la participación del alcalde y la planta administrativa del municipio.

En todo el proceso participaron:

- Comité de Vigilancia
- 16 comunidades
- Centro(s) Poblado (s)
- Autoridades de la organización campesina (Mallkus de las comunidades, Mallku de la central agraria, Mallku general)
- Alcalde
- Concejo Municipal
- Planta Administrativa
- Equipo técnico de apoyo

Los instrumentos que sirvieron para realizar esta evaluación vienen de herramientas participativas como ser el mapa parlante, ficha técnica, y también

documentos municipales como las POAs de los tres años, Informes anuales de ejecución de estas POAs, Documento del PDM y Cuadro resumen de los proyectos del PDM. De esta forma se contribuyó al conocimiento de parte de la población de estos documentos y a poner en práctica el derecho que tienen de demandarlos a sus autoridades.

Resultado

En el caso de Guaqui, se vio que solo se habían ejecutado el 20% de los 74 proyectos contemplados en el PDM para cinco años. Esta baja ejecución fue una llamada de atención para afrontar ajustes del PDM para las dos gestiones próximas.

Tanto autoridades municipales como organizativas y bases tuvieron las siguientes observaciones que son una copia textual del papelógrafo trabajado.

POSITIVAS

Alianza entre Alcaldía e instituciones para la elaboración y ejecución de proyectos

Apoyo institucional para la elaboración de proyectos de preinversión

Concertación entre Alcaldía e instituciones para cubrir los costos de la ejecución de proyectos
Capacidad de ejecución autónoma en algunas Comunidades

Las comunidades aportan para los proyectos mano de obra, materiales locales y otros

Los proyectos ejecutados por instituciones benefician a las comunidades

NEGATIVAS

Los proyectos encargados por la Alcaldía a consultores no responden a la realidad de la comunidad, ni han sido consultados con ella

Varios proyectos fueron mal elaborados por las consultoras y se perdió dinero
Muchos proyectos en fase de preinversión no son ejecutados por falta de financiamiento
Proyectos grandes se realizan por fases en varios años, por falta de recursos
Cambio de alcaldes provoca la discontinuidad en la ejecución de proyectos

Se pierde el dinero de las comunidades por negociados del gobierno municipal
Promesas incumplidas de la alcaldía
Algunas instituciones ejecutan proyectos que no se encuentran en el PDM, sin coordinar con el gobierno municipal
Estudios rechazados por que no se tomó en cuenta a todas las familias de la comunidad

Capacidad en la gestión interna

El marco legal a la vez de dar derechos a los municipios también les da un nivel de responsabilidades de gestión interna como son la elaboración de proyectos y perfiles de proyectos, la contabilidad de recursos, el seguimiento técnico a los diferentes proyectos, etc. Es decir el manejo de un pequeño gobierno.

Esta demanda de eficiencia, ha sido muy difícil cumplirla en el ámbito rural en general. Quedaron en evidencia la marginación que había generado brechas educativas entre campo y ciudad.

En una primera etapa, estas fueron cubiertas por consultoras que cobraban por hacer este trabajo, la mayor parte de las veces sin compromiso con la población local y por lo tanto elaboraban su trabajo sin participación y en oficina.

Luego, los alcaldes contratan personal de alguna calificación según las necesidades que tengan, garantizando sobre todo el manejo contable y la realización de informes, generalmente informatizados, que son sujetos de control fiscal.

Muy pocos, aquí juegan restricciones presupuestarias, han logrado tener uno o dos profesionales para la parte técnica.

Todo este personal de las alcaldías son sujetos a los vaivenes políticos y a las presiones de intereses particulares también, ocurriendo con frecuencia su despido. Institucionalmente, realizamos la capacitación y apoyo a este personal, en estos campos, si es que existe un acuerdo de mantenerlos en el puesto salvo razón grave de despido.

Realizamos también trabajo de apoyo técnico con el fin de impulsar el desarrollo del municipio con un enfoque de trabajo sin intenciones político partidarias, más al contrario concertando tareas y asumiendo retos para el buen desarrollo de la gestión.

Con estas actividades se ha logrado ordenar la documentación municipal, cumplir con los plazos de entrega de informes de actividades y financieros a los ministerios respectivos y mejorar la calidad de proyectos a presentarse a diferentes instancias.

Capacidad de relacionamiento

La administración y gestión municipal cuenta con toda la autonomía que le atribuye el marco legal vigente pero debe responder a las necesidades e intereses colectivos, en este marco la comunicación y sus canales son importantes pues de alguna manera constituyen una herramienta para la gobernabilidad municipal.

Un factor importante es que las autoridades reconozcan la importancia de hacer conocer lo que hacen y la voluntad política para llevar a cabo todas las acciones necesarias para ello de manera participativa y respetando a la comunidad que los ha elegido como autoridades.

El primer paso, es que el Gobierno Municipal cuente con una metodología de elaboración del programa anual que permite la participación y priorización de las demandas de todas las comunidades, es en esta instancia donde se utiliza la

primera herramienta de comunicación pues se aprovecha el espacio para informar lo que esta pasando en esa comunidad.

La ley establece dos momentos de relacionamiento, uno a comienzos del año, donde se informa la gestión que culmina y otro a mediados de año para informar los avances de la nueva gestión.

Como herramientas contamos el Boletín Informativo, una memoria anual elaborada por el gobierno municipal, los sectores de educación y salud y los dirigentes principales de la organización campesina del municipio. En el boletín se puede encontrar la información por comisiones del Concejo, la ejecución de los distintos programas y proyectos contemplados en la POA. Este instrumento es un documento de evaluación que se difunde al inicio de la gestión.

Se tiene también la POA Popularizada que es una cartilla que permite mostrar a hombres y mujeres del municipio, la estructura de la POA de la gestión en forma resumida, los proyectos que fueron priorizados en la planificación participativa con sus respectivos presupuestos, por comunidades. Muestra sintéticamente la distribución de los recursos municipales asignados en el año.

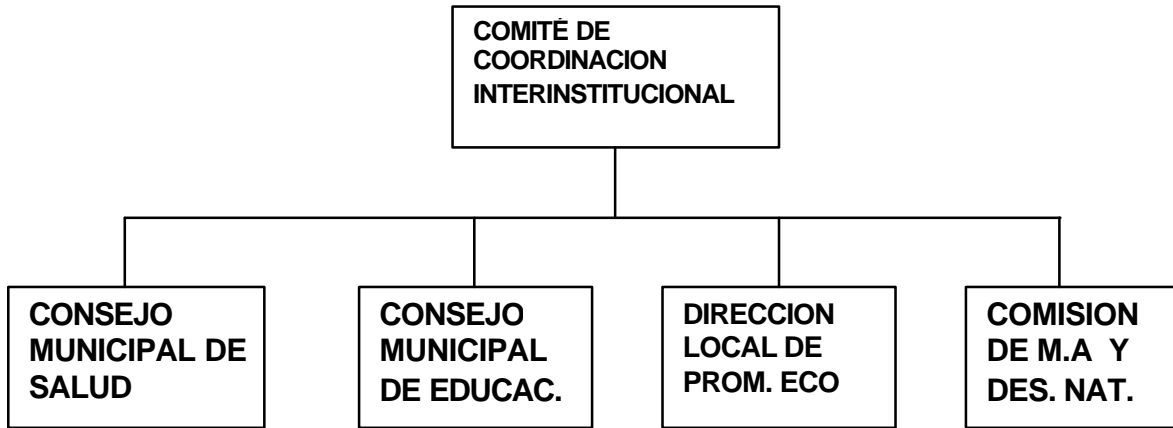
Estos dos instrumentos escritos, son entregados en reuniones especiales por el Alcalde y concejales, al Comité de Vigilancia y a cada uno de los dirigentes de las comunidades. Ellos tienen la obligación, y la cumplen, de dar un ejemplar a cada una de las familias y compartir con ellos en una reunión comunal lo escuchado.

Por último, institucionalmente abrimos nuestros espacios de difusión en programas radiales, tanto en las pequeñas radios FM locales como en una radio de alcance mayor en todo el altiplano aymara como es Radio San Gabriel, donde el Alcalde y los Concejales informan permanentemente acerca de sus actividades

En el marco legal existe la obligación que tienen las instituciones que trabajan en la zona de coordinar con el gobierno municipal e inscribir sus actividades en la POA, si bien no ha sido del agrado de muchas ONGs, poco a poco los alcaldes están logrando hacer efectivos estos espacios de relacionamiento y concertación a través del llamado Comité de Coordinación Interinstitucional.

Este comité tiene como objetivo fortalecer las estructuras conformadas y existentes, buscando además que exista la participación ciudadana efectiva de todos los actores del municipio y las grandes decisiones del municipio deben ser concertadas en esta instancia para contribuir al Desarrollo Rural Sostenible.

ESTRUCTURA DE UN COMITÉ DE COORDINACION INTERINSTITUCIONAL



Comité de Coordinación Interinstitucional.- Es la instancia directiva y está compuesta por el alcalde, un miembro del concejo municipal, el presidente del Comité de Vigilancia, un dirigente hombre y una dirigente mujer de la organización campesina, un representante por el sector salud y otro por el sector de educación.

Consejo Municipal de Salud.- Representante del Gobierno municipal, Consejo de Salud Rural Andino, representantes de hombres y mujeres de la organización campesina, Iglesia Metodista y Comité de Vigilancia.

Consejo Municipal de Educación.- Representante del Gobierno municipal, Dirección distrital de educación, Junta distrital de Educación, Comité de Vigilancia, representantes de hombres y mujeres de la organización campesina, instituciones que trabajan este rubro en el municipio.

Dirección Local de promoción económica.- Representante del Gobierno municipal y su equipo técnico, Comité de Vigilancia, representantes de hombres y mujeres de la organización campesina, representantes por cada una de las comunidades, instituciones que trabajan en la zona, PADER, Promoción al Desarrollo Económico Rural y CIPCA, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.

Comisión de medio ambiente y desastres naturales.- Asistente técnico del gobierno municipal, asociaciones de productores, Comité de Vigilancia, representantes de hombres y mujeres de la organización campesina e instituciones que trabajan en la zona: CESA, Centro de Servicios Agrarios y CIPCA, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.

Control social

En el Comité de Vigilancia de Ancoraimos son ocho hombres y una mujer, desde que hay participación popular es la primera vez que las mujeres participamos de estas instancias y tenemos la posibilidad de mostrar que también nosotras podemos hacer mucho por nuestras comunidades.

Parece que el alcalde tiene desconfianza porque somos nuevos en el Comité de Vigilancia y porque soy mujer quizás, hasta ahora no tenemos informe de la gestión 2001, recién están dando vueltas para informar a las comunidades y no nos ha presentado un informe como dice la ley.

Justina Machaca Huallpa Componente del Comité de Vigilancia

En diferentes artículos de las leyes y reglamentos que norman la participación popular y de control social, se establece el actuar de esos espacios conformados por representantes de la sociedad civil para controlar y fiscalizar los actos del gobierno municipal, así como sus derechos y obligaciones, en el caso de estos municipios rurales, hombres y mujeres de las comunidades y del centro poblado.

Sin embargo, no deja de ser la cenicienta dentro del diseño estructural de la descentralización municipal. No son gobierno local ni instancia fiscal, no han podido cumplir un rol de vigilancia ni frenar el mal uso de los recursos. Es muy frecuente que hayan quedado cooptados por los gobiernos municipales, o han sido poco operativos por varias razones, legitimidad frente a quién representan y a quién se deben, falta de recursos para movilizarse, obstáculos para informarse.

En el área rural aymara, este es un punto todavía ambiguo y en muchos casos de conflicto. La persona que hace de Comité de Vigilancia muchas veces se encuentra sola y los otros representantes de los distritos municipales no trabajan y desaparecen.

Esto puede ser superado, si se trabaja a nivel de la organización campesina, y este rol de control social, que se lo tiene por tradición se lo retoma en este nuevo contexto. Esto es algo que las mismas organizaciones han avanzado y sólo en algunos casos las personas que conforman el Comité de Vigilancia no se encuentran ligadas a la organización de base y por lo tanto no rinden cuentas de sus actos y son muchas veces cooptados por los alcaldes para emitir juicios favorables.

La ley que otorga dinero para el funcionamiento del Comité de Vigilancia ha creado otro punto de susceptibilidad y desconfianza.

Este rol de control social se encuentra acompañado por un instrumento llamado Sistema de Seguimiento y Evaluación Municipal (SSEM) que permite realizar la evaluación de un determinado proyecto en cada comunidad del municipio, está diseñado para que respondan tres niveles Comunal y/o OTBs, Comité de Vigilancia y Gobierno Municipal.

Estos instrumentos fueron elaborados por el Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular y son complejos en el momento de ser aplicados .

Como CIPCA junto a otra instancia, llamada PADER que tiene apoyo de la cooperación suiza procedimos a la revisión y elaboración de una propuesta más sencilla en forma de un cuadernillo para las comunidades y los comités de vigilancia, en este momento se encuentra en etapa de validación para ser posteriormente presentado a instancias del Gobierno central como una propuesta de cambio del instrumento.

En el municipio de Guaqui, para la implementación de estos instrumentos, se organizó un taller con la organización campesina donde participaron todos los dirigentes de las 16 comunidades, las organizaciones productivas campesinas y junta de vecinos del pueblo, haciendo un total de 89 participantes, 56 hombres y 33 mujeres. Los dirigentes campesinos participaron con entusiasmo y en una etapa posterior se realizó el manejo y llenado de estos instrumentos de control social teniendo como resultado parcial, pues solo hicimos el ejercicio con 7 de las 16 comunidades, un mejor control sobre la gestión y administración del Gobierno Municipal en la ejecución de obras de la Planificación Operativa Anual 2001.

6. LAS MUJERES EN LOS ESPACIOS DEL PODER MUNICIPAL

Queremos profundizar sobre los aspectos del municipio, así como la vigilancia de las obras de la alcaldía, de la misma forma queremos seguir avanzando en busca de mejores condiciones de vida, para las mujeres de las comunidades del municipio.

**Genara Copa Quispe
Secretaria Ejecutiva de la Subfederación de
Mujeres Campesinas de Ancoraimas**

Si bien existe un marco normativo que favorece la participación de las mujeres en elecciones municipales y nacional, a través de la Ley de cuotas que es D:S. No. 24864, éste ha sido utilizado sobre todo para incluir a mujeres en los espacios secundarios o como suplentes,

A pesar de ello, en 1995, fueron electas 232 mujeres de un total de 1685 concejales, un 8% y 11 mujeres alcaldesas de un total de 312 municipios.

Para las elecciones municipales de 1999 las mujeres alcaldesas se incrementaron de 11 a 19 y de un total de 1685 concejales, 537 son mujeres logrando incrementar de 9% a 32%.

ALCALDESAS Y CONCEJALAS EN LOS 314 MUNICIPIOS DEL PAIS ELECCIONES MUNICIPALES 1999

DEPARTAMENTO	ALCALDES			CONCEJALES		
	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
PANDO	13	2	15	49	29	78
LA PAZ	72	3	75	273	124	397
POTOSI	37	1	38	145	59	204
BENI	14	5	19	67	40	107
ORURO	33	1	34	120	52	172
CHUQUISACA	28	0	28	102	47	149
TARIJA	10	1	11	41	24	65
COCHABAMBA	43	1	44	172	72	244
SANTA CRUZ	45	5	50	179	90	269
TOTAL	295	19	314	1148	537	1685

Fuente: Memoria CIPCA La Paz 2001, elaboración Susana Mejillones

En las 3 zonas de trabajo hasta la anterior gestión municipal los concejos estaban conformados sólo por hombres y la mayoría residentes y vecinos, excepto Guaqui donde una mujer “residente” era alcaldesa.

En la actualidad en estos tres municipios existen 5 mujeres como concejales de un total de 15, o sea un 33%. De las cinco, cuatro son campesinas y una vecina ocupando importantes comisiones en algunos casos.

Las mujeres campesinas / indígenas que llegan a estos espacios de poder local son, con frecuencia, cuestionadas por la sociedad patriarcal que las acusa de falta de preparación, de presuntas fallas morales, llegando incluso a amedrentarlas, amenazarlas y en casos extremos a agredirlas físicamente. Pese a todo, ellas persisten en mantener estos espacios ganados de representación local.¹³

Institucionalmente tenemos espacios específicos para el apoyo y capacitación de estas mujeres para que desarrollen sus capacidades y puedan cumplir los roles y funciones otorgados por las leyes.

En los municipios donde trabajamos, las mujeres que cumplen un rol de autoridades municipales buscan hacer alianzas con mujeres dirigentes de la organización campesina, buscando consolidar y empoderar la participación de las mujeres en espacios de decisión.

7. DESAFIOS Y AGENDA FUTURA

¹³ Informe de la Asociación de Mujeres Concejales de Bolivia, La Paz, 2000.

- Un desafío importante, que se viene trabajando ya algún tiempo en diferentes espacios, es la presentación a las elecciones municipales sin la necesidad de contar con una etiqueta partidaria. Si bien no es muy del agrado de los partidos políticos, esta posibilidad permitiría que no exista más la cooptación de los líderes campesinos por las corrientes partidarias, permitiendo además de tener una representación que fortalezca el movimiento campesino.
- Otro desafío, tarea y problema principal que tienen que afrontar la mayoría de los nuevos municipios rurales es el de lograr una gestión transparente y eficaz. El uso y rendición de cuentas de los fondos de la coparticipación, superando la habitual desconfianza de las bases tiene que apoyarse además del cumplimiento de las normas de informes, en la transparencia de la gestión basada en una continua comunicación y toma en cuenta de opiniones de los otros actores municipales. Aquí es muy importante la tarea de un Comité de Vigilancia que retome los roles de control social de su organización originaria.
- Finalmente, se deben buscar formas de concertación entre intereses partidarios y particulares, para lograr estabilidad del gobierno municipal que cumpla con sus deberes. Creemos que la inestabilidad de los alcaldes por denuncias de mala gestión, corrupción o por ambiciones personales y partidarias, deben ser superados a partir de una total comprensión de los perjuicios que se causan al conjunto, al municipio. Y aquí tiene un rol central la efectividad del control social, expresado en un comité de vigilancia que funcione y rinda cuentas a su organización y a la comunidad.

AGENDA FUTURA

He querido separar los desafíos, que me parecen más factibles de conseguir a corto plazo, de fijar los puntos de una agenda futura en la que hay trabajar en forma coordinada como son el tema de territorio y autonomía que veo personalmente como pasos inevitables luego de este ejercicio de poder local.

Territorio

Las estructuras y jurisdicciones oficiales no responden a la realidad ni a la dinámica social rural. La decisión de tomar las secciones de provincia como base jurídica para el territorio municipal no tomó en cuenta sus limitaciones y contradicciones que llevan a la existencia de municipios muy pequeños, o tan extensos que sus distritos quedan aislados, separados del resto del municipio y marginados, por lo que es urgente el ordenamiento de las jurisdicciones municipales.

Un siguiente paso es la conformación de Distritos Municipales, no basándose sólo en cantones, muchas veces surgidos por el afán de las comunidades por ganar prestigio o resolver peleas alcanzando el status de cantón, sino como resultado de un plan municipal a largo plazo diseñado por las autoridades locales municipales y de la organización campesina que refleje afinidades culturales y permitan la reconstitución de espacios locales.

Y si avanzamos un poco más, ir hacia distritos indígenas, que funcionen con sus propias autoridades tradicionales, según sus usos y costumbres. Se ha avanzado muy poco en términos del reconocimiento práctico de la autonomía indígena de su propio territorio, sin embargo en estos casos la normatividad sigue siendo la que rige en los otros municipios.

Es necesario avanzar hacia municipios indígenas, pues de hecho son indígenas pero no se manejan por sus usos y costumbres como los de Oaxaca o los guardados indígenas de Colombia que tienen rango de municipios.

Las organizaciones locales, como es el caso de las organizaciones campesinas aymaras, al poder materializar la elaboración de proyectos y planes de desarrollo territoriales, pueden consolidar poco a poco el nivel regional. Esto podría permitir a la vez poner en marcha una estrategia regional de desarrollo teniendo como base el territorio, y así aumentar su poder de negociación frente a una visión del espacio funcional a exigencias de lo global que es la propuesta por los actores dominantes en su oferta de gobernanza local.

Autonomía y poder campesino

Hay dos caminos para tomar el poder, vía democrática sino es así con acciones fuertes.

En mi condición de dirigente y representante de mi provincia me gusta concertar y trabajar con las bases para desarrollo económico, político-social y cultural de nuestras comunidades. La Federación campesina debe tener claros y concretos objetivos para fortalecer y trabajar por la reivindicación de los comunarios, defendiendo los derechos, intereses y construyendo el cambio total sin discriminación con igualdad de hombres y mujeres de nuestras naciones, proyectar mucho más allá, hacia la libre autodeterminación de las naciones oprimidas

Bernabé Paucara Bautista
Secretario de Relaciones de la Federación
Departamental Unica de Trabajadores Campesinos
de La Paz-Tupac Katari (FDUTCLP-K)

Paradójicamente, mientras el modelo capitalista, la globalización y las políticas neoliberales, son desfavorables para los pueblos indígenas, van creando a la vez, las condiciones para la aparición, aún dispersa, de actores con identidad, y este es el caso del movimiento campesino aymara.

Es necesario que este intento de descentralización y participación permitan una reconstrucción efectiva de los derechos de los ciudadanos en lo que concierne a decisiones que afectan sus condiciones de vida. Los municipios, los poderes locales y regionales pueden hacer alianzas con las organizaciones y de esta forma lograr una reconstrucción de una nueva base política y también una nueva visión del estado.

Parece que ha llegado el momento, de articular reivindicaciones sociales e identitarias. Tal vez en la búsqueda de “ciudadanos nacionales e indígenas, autonomía sin separación, integración sin asimilación. Una autonomía incluyente”¹⁴.

Y, es en base a este ejercicio de poder local y ciudadanía, que es la gestión del municipio es que se ha logrado avanzar en copar otros espacios, cerrados hasta ahora a los campesinos/indígenas.

Por primera vez en la historia republicana, en las elecciones de mayo del presente año, los indios han votado por los indios. Luego de años de prácticas prebendalistas y paternalistas de los partidos políticos que “compraban el voto campesino”, esta elección muestra el cambio substancial de que han confiado en un igual, en ellos mismos.

Puede ser, que una parte del caudal recolectado por los dos partidos indianistas se deba al descontento generalizado con el proceder de los partidos políticos, pero no se puede negar que en muchos de ellos la práctica eficiente de la gestión local en los municipios, ha sido su mejor propaganda. “Podemos hacerlo en lo pequeño, ahora nos toca lo grande”.

RESULTADOS DE LAS ELECCIONES NACIONALES 2002

TOTAL VOTOS VALIDOS	2.778.808	100.0%
MNR-MBL	624.126	22.46%
MAS	581.884	20.94%
NFR	581.163	20.91%
MIP	191.738	6.70%

¹⁴ DUTERME, Bernard, CETRI, *Peuples indigènes et minorités ethniques. Les conditions sociales de leur reconnaissance*. Alternatives Sud Vol. VII (2000), L'Harmattan, Paris, 2000.

Los resultados conseguidos por ambos partidos superan grandemente los límites históricos de lo conseguido por las corrientes kataristas en diferentes elecciones que no pasaron el 2.7%.¹⁵

La institucionalización de la democracia supuso la incorporación discursiva en el espacio público del estado de una serie de “actores” que no necesariamente eran desconocidos pero que no habían sido tomados en cuenta en sus demandas y expresiones sociales específicas.

“Hay una fuerte contradicción entre la democratización de los vínculos sociales en el ámbito local, la invitación a expresar la diversidad de la pluralidad a partir de sus prácticas sociales, y un diseño institucional que sólo permite la participación de unos pocos. Todos son importantes pero en los hechos hay unos pocos importantes”.¹⁶

La irrupción como conflicto en el 2000, en el espacio público oficial donde el estado no pudo con la cantidad ni calidad de demandas expresadas por la sociedad, muestra la debilidad de los espacios institucionalizados de participación pero también las posibilidades de construcción de espacios públicos mayores, no limitados a lo local sino como un ámbito de y para la acción colectiva que incluso aspira legítimamente al poder político del estado.

8. CONCLUSIONES

En la experiencia, aquí relatada, está presente una apuesta por las prácticas de gobernanza local que toma en cuenta usos y costumbres culturales frente al tipo de la “gobernanza” local propuesta o impuesta desde el exterior que busca capturar las iniciativas populares y las integra a la dimensión “mercantil” y a la dinámica de acumulación privada al beneficio de una minoría.

Es importante hacer todos los esfuerzos posibles, más allá incluso de lo que manda la ley, de modo que permita participar de manera relativamente autónoma en el proceso de desarrollo y de producir así las condiciones materiales y de identidad ligadas a la “construcción de un territorio” y llegar a avanzar a disponer de espacios en lo local que incluyan la dimensión política. Tener claro que, el ejercicio del poder local puede llevar al parlamento y, quien sabe, al poder campesino.

Es necesario avanzar de la democracia representativa a una democracia que tome en cuenta los diferentes formas de vivir y gobernarse de las diferentes colectividades que componen una nación. Con ciudadanos y ciudadanas diferentes pero con iguales derechos, y que además los ejercen desde un concepto de autonomía.

¹⁵ ALBO, Xavier, op. cit.

¹⁶ DUTERME, Bernard, op. cit.

En realidades como la de Bolivia, que ha mantenido estructuras de marginación es importante avanzar en estos conceptos de construcción de ciudadanía a sectores campesino/indígenas, hombres y mujeres.

BIBLIOGRAFIA

ALBO, Xavier, *Pueblos Indios en la Política*, CIPCA Cuadernos de investigación No. 55, PLURAL Ed., La Paz, Bolivia, 2002.

ALBO, Xavier y equipo CIPCA, *Ojotas en el poder local. Cuatro años después*, Cuadernos de Investigación CIPCA No. 53, ed. CIPCA-PADER, La Paz, octubre 1999.

ARTEAGA, Wálter, *Lo local : Dilemas de la democracia y la participación social. Identidad y organización de mujeres en la ladera Este de la ciudad de La Paz*, Proyecto Control Ciudadano-CEDLA, La Paz, febrero 2001.

ASOCIACION DE MUJERES CONCEJALAS DE BOLIVIA, *Informe Anual*, La Paz, 2000.

BLANES, José, *Mallkus y alcaldes. La ley de participación popular en las comunidades rurales del altiplano paceño*, CEBEM-PIEB, La Paz, 2000.

CIPCA, *Memoria Anual 2001, Regional La Paz*, La Paz, 2002

DUTERME, Bernard, CETRI, *Peuples indigènes et minorités ethniques. Les conditions sociales de leur reconnaissance*. Alternatives Sud Vol. VII (2000), L'Harmattan, Paris, 2000.

HOPENHAYN, Martin, *Old and new forms of citizenship*, CEPAL Review No. 73, p. 115-126, avril 2001.

PEEMANS, Jean-Philippe, *Le développement des peuples face a la modernisation du monde. Les théories du développement face aux histoires du développement « réel » dans la seconde moitié du Xxeme siecle*. Collection Population et Développement no. 10, Louvain-la-Neuve/Paris, Academia-Bruylant/L'Harmattan, 2002.

TORANZO, Carlos, « Lógica corporativa o lógica ciudadana » en : *Retos y dilemas de la representación política*, Cuaderno de Futuro No. 8, PNUD, La Paz, 2000.

VILLORO, Luis, *El poder y el valor. Fundamentos de un ética política*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio Nacional, México D. F., 1997.

