

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
CARRERA DE CIENCIAS POLITICAS**



**TRABAJO DIRIGIDO
“ELECCIONES MUNICIPALES 1999”**

POSTULANTE : JUAN AGUDO GUZMAN

TUTOR : LIC. JULIO VELASQUEZ MALLEA

LA PAZ - BOLIVIA

2001

INDICE.-

INTRODUCCIÓN.

- 1.- Encuentro entre Participación Popular y Elecciones Municipales.
- 2.- Los Partidos Políticos sometidos a prueba
- 3.- Gestión Municipal durante el periodo de transición.
 - a) El voto constructivo de Censura
 - b) Desempeño Gerencial de los Gobiernos Municipales.
 - c) La otra cara del Municipalismo.
 - d) Ley de Partidos Políticos.
 - e) El Código Electoral.
- 4.- Las Elecciones del 5 de Diciembre de 1999.
 - a) Ausentismo.
 - b) Ratificación de los grandes.
 - c) Elección Directa.
 - d) La cultura del Pacto que invade al Municipio.
 - e) La Participación de las Mujeres.
- 5.- La política municipal se urbaniza.
- 6.- La candidatura municipal se partidiza.
- 7.- Emergencia de nuevos partidos políticos.

- 8.- Partidos que desaparecen del escenario político.
- 9.- Sigue ampliación de frontera electoral.
- 10.- Elecciones Municipales 1999. Nuevos Rasgos.
 - a) Facilidad para lograr acuerdos.
 - b) Orden de la Mega coalición.
 - c) Candidatos estrellas.
 - d) Efectos de lo municipal sobre lo nacional.
 - e) Las victorias pírricas.
 - f) Gobiernos Municipales de Izquierda en los Municipios de: La Paz-Potosi y Sucre.
 - g) El nuevo Mapa Municipal.
 - h) Los resultados.
 - i) Los esfuerzos partidarios.
- 11.- El desplazamiento de los géneros en la prensa boliviana: Análisis de la cobertura periodística durante el periodo preelectoral de las elecciones de diciembre de 1999.
 - a) “ Escenario vs. Cuarto Poder ”.
 - b) Desplazamiento de los géneros.
 - c) Excesos de los medios.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

ELECCIONES MUNICIPALES 1999

INTRODUCCIÓN.

La vida política local se ha enriquecido considerablemente en el país durante la última década: hoy los electores deciden quiénes serán sus concejales y alcaldes.

Los Municipios han recibido recursos estatales que les permiten llevar a cabo proyectos y se establecen mancomunidades de secciones para encarar obras de envergadura y responder así a los problemas con una perspectiva regional.

Las elecciones constituyen un momento decisivo en la vida democrática de un país, pues dejan en manos de la ciudadanía el enjuiciamiento de la gestión saliente y la elección de nuevas autoridades a las que les encargan el cumplimiento del programa que ofertaron.

Por ello, mi estudio de la elección municipal de diciembre de 1999 constituye un desafío de interpretación de los principales acontecimientos políticos y sociales del país.

1.- Encuentro entre Participación Popular y Elecciones Municipales.-

Las elecciones municipales de 1995 fueron el primer laboratorio en el que se ponía a prueba a la Ley de Participación Popular. Este proceso se inició en julio de 1994 con autoridades electas bajo el anterior sistema de mandato de dos años, con jurisdicciones urbanas y sin recursos. En medio del mandato se promulgó la ley que "creó" centenares de municipios que anteriormente

figuraban de manera nominal, ya que no disponían de recursos ni ejercían sus competencias.

En esas circunstancias se comienza a aplicar la participación popular que entre otras cosas tiene como objetivos el de mejorar la calidad de vida de los hombres y mujeres del país, alcanzar una más justa distribución y administración de los recursos, perfeccionar la democracia representativa, facilitar la participación ciudadana, garantizar igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, articular la sociedad civil y sistema político y corregir históricos desequilibrios regionales.

Inmediatamente después de las elecciones municipales de diciembre de 1995 podíamos analizar y resumir como sigue:

- Se mantiene una creciente tendencia ciudadana a incrementar el registro de participantes y el aumento de su
- participación cuantitativa en las elecciones municipales.
- Los partidos políticos han demostrado que sólo les interesa la Municipalidad como espacio político y económico para crear empleo a sus militantes y reproducir sus espacios de poder.
- La Corte Nacional Electoral todavía tiene dificultades para adaptarse a la sección de provincia, es decir para acercarse al territorio y la población para administrar eficientemente los procesos electorales.
- Las organizaciones sociales continúan con su práctica corporativa y aún siguen siendo un referente como una de las formas de organización de la sociedad, el país se organiza de manera dual y mixta en una ambivalencia entre la organización territorial y la corporativa.
- La pobreza comienza a constituirse en un elemento de creciente importancia como causa de ingobernabilidad municipal, sea por la imposibilidad del Gobierno Municipal de garantizar su autonomía financiera, sea por la pérdida de toda esperanza de cambio y mejora en el municipio.
- Las prácticas de corrupción empiezan a detectarse en algunos Gobiernos Municipales y la institucionalidad democrática no ha desarrollado

mecanismos e instrumentos efectivos para identificar, corregir o castigar casos específicos de corrupción.

- Los partidos políticos, al darse cuenta del poder del Gobierno Municipal, disminuyeron considerablemente la participación de las candidaturas femeninas en sus listas, en consecuencia la ciudadanía eligió menor cantidad de Concejales y Alcaldesas en los municipios.
- Las elecciones de 1995 fueron la ocasión para la participación y emergencia de líderes indígenas y campesinos y la ocupación de los mismos en importantes espacios de poder municipal, aspecto que no indujo a soñar que estábamos en el inicio de un proceso que consolide la noción y derecho constitucional de constituirnos en un país multiétnico y pluricultural.
- La tasa de abstención electoral disminuyó con relación a las anteriores elecciones municipales, sobre todo a la de 1993.
- La elección directa de alcaldes, es decir a través del voto concentrado para que los candidatos alcancen mayoría absoluta fue importante: en 1993 se eligieron 12 Alcaldes de manera directa y en 1995 la cifra ascendió a 42.
- Las facilidades para la emisión del voto se ampliaron porque de 7.145 Mesas Electorales existentes en 1991 se amplió a 12.045 en 1995.
- Se puso en vigencia el derecho al voto a los 18 años, por lo que la democracia incorporó el rostro juvenil del país a la conformación de los poderes públicos.
- El Gobierno Nacional amplió los programas de apoyo a los Gobiernos Municipales y Comités de Vigilancia para que optimicen su capacidad de gestión y de control social;
- Los partidos centralistas siguen tomando decisiones sobre las alianzas que deben realizar sus militantes en los municipios para conformar alianzas y formar Gobiernos Municipales, es decir, siguen imponiendo sus visiones sectarias sin interesarles el voto popular;
- Parecen existir indicios de que los resultados electorales municipales tienen cierta influencia en el comportamiento de las coaliciones de gobierno: el Movimiento Bolivia Libre obtiene una Secretaría de Estado como espacio de poder dentro del Gobierno Nacional y 9 Secretarías Generales en las Prefecturas después de las elecciones municipales;

- Finalmente desde enero de 1996 se inicia la aplicación de la Ley de Descentralización Administrativa, incorporando elementos que relaciona la descentralización con los Gobiernos Municipales tales como la designación por parte de los Concejales de los Consejeros Departamentales.

Todos los hechos presentados proporcionaban indicios y tendencias nuevas para creer que por fin nuestro país podría iniciar un período diferente en que las políticas de gobierno acompañadas de Leyes de la República podrían convertirse en políticas de Estado que trasciendan las gestiones administrativas. Pues no. El nuevo Gobierno de la Mega coalición si bien no pudo eliminar a la participación popular, logró mediatizarla con la promulgación de otras leyes, le restó completo apoyo político y le cortó el apoyo operativo a la gestión municipal desde las Prefecturas.

2. Los partidos políticos sometidos a prueba.-

Resulta ya un hecho de cultura política a la ausencia de institucionalidad en los partidos, la debilidad de los mismos y la falta absoluta de coherencia en el sistema de partidos en Bolivia; si bien no es tema de este trabajo ya se ha convertido en una banalidad que los políticos acepten autocríticamente sus debilidades, pero se eximan de culpa de las crisis de gobernabilidad, sobre todo en los municipios. Los partidos son los que conforman las Coaliciones de Mayorías y Minorías, nos representan en el Congreso Nacional, conforman los Gobiernos Nacionales y sus Ministerios, dirigen las Prefecturas, ocupan los Consejos Departamentales, designan a los Alcaldes, hacen parte de los Concejos Municipales, nombran a los funcionarios y empleados públicos.

Es durante el ejercicio del poder público y de la oposición política que los partidos muestran su lado oscuro y desnudan que son instrumentos de intermediación, pero tienen intereses propios, es decir no representan a los intereses de la ciudadanía. Esta constatación está minando la credibilidad de la propia democracia porque la ciudadanía piensa que los partidos gobiernan

para sí mismos. Y en muchos casos para resolver sus problemas personales o de grupo.

No obstante hay que reconocer que los partidos políticos han tenido mucha capacidad para consolidar lo que ha venido a constituirse es una cultura e imagen de la política boliviana que es la democracia pactada. La constatación actual es que esta forma de lograr estabilidad política ya llegó a su límite. Las nuevas generaciones ya no conocen el miedo a la inestabilidad política, a la hiperinflación, a los golpes de Estado, a las revoluciones. El país ahora tiene miedo de la pobreza, a la falta de oportunidades; detesta la corrupción, la impunidad, y otros males de los que son culpables los partidos políticos.

Es obvio que los partidos no sólo desconocen lo municipal, sino que también lo desprecian. A los Alcaldes y Concejales siguen considerándolos como sujetos prepolíticos y de segundo nivel en relación con los parlamentarios, ministros, alta dirigencia partidaria y otros cargos de representación.

Pero la principal debilidad de los partidos, que incluso niega su existencia misma, es que no tienen proyecto político, carecen de una visión de país, no saben hacia dónde quieren conducir a Bolivia desde la máxima dirección del Estado. Esto hace que los Gobiernos Municipales tampoco tengan rumbo, es decir que no tengan idea a la construcción de qué tipo de país están contribuyendo desde el municipio.

Y en este cargo está la base y la esencia de la creación de un nuevo tipo de pacto político en el país, es decir que no sólo busquemos la " estabilidad " que se ha convertido en la invitación a un festín de los dirigentes políticos, sino en avanzar hacia una visión compartida de país que queremos edificar en los próximos veinte años. Pero ese desafío no se lo puede lograr con pactos entre partidos, sino entre el sistema de partidos y la sociedad civil.

3. Gestión Municipal durante el periodo de transición.

La Reforma Constitucional que modificó el periodo del mandato municipal de dos a cinco años y el mandato presidencial de cuatro a cinco, necesitó de un ciclo de gestión municipal de cuatro años para adecuar el actual sistema para que exista una separación de dos años y medio entre elección nacional y la municipal. El periodo de transición municipal fue de 1996 a 1999, es decir de cuatro años. Trataremos de observar lo más importante que ocurrió en dicho periodo de gestión municipal.

a) El Voto Constructivo de Censura.-

Este concepto Constitucional es la llave por la que los partidos políticos mantienen su "dominio" de la conducción municipal. Gracias a este mecanismo los partidos han logrado "rotarse" anualmente en la conducción de las administraciones municipales convirtiendo la gestión municipal en un mercado en el que quién "compra" mas votos en el Concejo obtienen la dirección y control del Gobierno Municipal, bajo el pretexto de " pérdida de confianza" a la autoridad municipal que se la quiere desplazar.

Esta figura nefasta del Voto Constructivo de Censura y la voracidad partidaria hizo que en 1996 fueran removidos 120 Alcaldes, 121 en 1997 y 7 en 1998. Es decir, que en tres años, los partidos cambiaron a 248 Alcaldes de sus cargos¹. A pesar de la gravedad de esta atentado a la autonomía municipal, los partidos políticos lo consideran como natural y que sólo es un problema de aprendizaje, en la reforma a la Ley Orgánica de Municipalidades el Voto Constructivo de Censura sólo fue matizado para dar la falsa idea de que se ha limitado la discrecionalidad con la que los partidos hicieron uso de ese recurso constitucional.

A pesar del anterior cuadro que corroe la credibilidad del Gobierno Municipal como instrumento democratizador y productor de bienes y servicios, las

autoridades municipales tuvieron un desempeño aceptable en materia de gestión de los recursos. Es de esperar que exista cierta estabilidad en la permanencia de las actuales autoridades municipales electas en febrero del año 2000; no obstante, podemos decir que los resultados de la elección presidencial del año 2002 producirán nuevas alianzas y desde luego el cambio de autoridades municipales y el despido del personal técnico y administrativo municipal

Por otra parte, producto de la descentralización administrativa, las alianzas coyunturales de fin de año no solo deciden el cambio de las direcciones de los Concejos Municipales, Alcaldes y personal administrativo, sino que también se toman decisiones con respecto a los Consejeros Departamentales que son designados bianualmente por los Concejos. Lo que ocurre en realidad es que tanto el nivel municipal como el departamental sufren cambios cada año, con el consiguiente perjuicio para la gestión pública en general.

b) Desempeño Gerencial de los Gobiernos Municipales.-

El Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular realizó un Censo Nacional de Gobiernos Municipales para evaluar la capacidad administrativa de los mismos; algunos de los resultados quiero mostrarlos ahora:

Cuadro No 1

Monto Recaudado por Impuesto a los Inmuebles

AÑO 1994	AÑO 1996
66'946.454.00	127'963.507.00

² Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal: Lectura de los datos del Voto Constructivo de

Cuadro No 2**Recaudaciones por el Impuesto a la Transferencia de Inmuebles y Vehículos Automotores**

AÑO 1994	AÑO 1996
2'663.844.00	20'110.460,00

Cuadro No 3**Recaudaciones por Patente de Funcionamiento**

AÑO 1994	AÑO 1996
13'819.252.00	18'499.613.00

Cuadro No 4**Recaudaciones por Otros Ingresos Municipales**

AÑO 1994	AÑO 1996
5'217.490.00	15'520.310.00

Los anteriores cuadros nos indican que los Gobiernos Municipales continúan realizando esfuerzos en materia de ingresos, a la par que reciben recursos de Coparticipación Tributaria. No han descuidado, ni existe "pereza" fiscal en materia municipal, a menos que se les exija mas que los que su realidad socioeconómica puede dar y eso sería buscarle "tres pies al gato". Hubo incremento de los ingresos municipales en todas las áreas donde la Municipalidad tiene competencia. Pero este incremento no llega solo, es decir

que también existe mayor capacidad de gestión y compromiso administrativo por parte de los funcionarios y empleados municipales a pesar de la inestabilidad funcionaria y la ausencia de una real carrera administrativa municipal.

Por otro lado, es importante comparar el desempeño de los Gobiernos Municipales en materia de inversión para el desarrollo interno.

Cuadro No 5²

Inversión Pública Municipal julio-diciembre 1994.

SECTOR

%

Transportes

7,00

Educación

22,00

Energía

2,00

***Industria**

1,00

Saneamiento Básico

40,00

Desarrollo Agropecuario

3,00

² Corte Nacional Electoral, Enero 2000

* Cuadros 1,2,3,4 y 5; Primer Censo Nacional de Gobiernos Municipales, Ministerio de Hacienda y Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, 1998, La Paz.

Salud

□

5,00□

□

Recursos Hídricos

□

2,00□

□

Multisectorial□

1,00□

Total□

100,00□

□

Total Proyectos□

3,717,00□

La orientación que tuvo la inversión municipal desde los inicios de la participación popular fueron los sectores de Desarrollo Urbano, Educación, Saneamiento Básico y Salud, es decir orientada hacia el desarrollo humano tan deficitario en Bolivia.

Cuadro N° 6

Ejecución de la Inversión Pública Municipal 1997

(en bolivianos)

Sector□

Proyectos□

%□

Monto□

%□

□

D. Agropecuario □

585 □

6,70 □

8.761.671 □

1,21 □

□

Industria

67 □

0,78 □

1.211.354 □

0,17 □

□

Energía □

309 □

3,57 □

22.785.205 □

3,14 □

□

Transportes □

620 □

7,17 □

34.032.034 □

4,69 □

□

Comunicaciones □

2 □

0,58 □

858.308 □

0,12 □

□

Educación Cultura

□

27,38 □

156.532.878 □

21,55 □

□

Salud, Seguridad Social

505 □

5,84 □

29.007.878 □

3,99 □

□

Saneamiento Básico

1,115 □

12,90 □

57.389.458 □

7,90 □

□

Desarrollo Urbano

□

2,501 □

28,93 □

356.907.070 □

49,15 □

□

Recursos Hídricos

□

263 □

3,04 □

27.645.332 □

3,81 □

□

Multisectorial □

262 □

31.046.869 □

4,28 □

□

TOTAL GENERAL

□

8,644 □

99,99 □

726.178.057 □

100,00 □

□

Los porcentajes anteriores demuestran que los Gobiernos Municipales a pesar de desarrollarse en un contexto fuertemente adverso desde todo punto de vista, han ejecutado 8.644 proyectos de inversión en todo el país. Se observa la orientación de los recursos hacia el sector salud, saneamiento básico y educación por un lado y hacia el desarrollo urbano por otro, este último sector fuertemente influenciado por la inversión que realizan los Gobiernos Municipales de capitales de departamento con recursos prestados del sistema financiero público. Un dato que no deja de tener importancia es el crecimiento, lento pero progresivo, de la inversión municipal orientada hacia el Desarrollo Agropecuario, hacia el incremento de las oportunidades económicas en el área rural, lo cual demuestra un cambio de mentalidad de las autoridades municipales y sociedad civil de alcanzar la verdadera sostenibilidad de la gestión municipal.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ratifica la tendencia de la inversión pública en materia de desarrollo humano al mencionar que la inversión pública social de Bolivia se elevó a \$us 43.2 en 1990 a \$us 228.8 en 1996; obviamente el país no ha desarrollado aún este sistema de indicadores que permita evaluar periódicamente la evolución del

desarrollo humano, sobre todo en el área rural, porque hasta ahora seguimos haciendo proyecciones en base al Censo Nacional de Población y Vivienda realizado el año 1992.

El incremento en la inversión se debió a tres factores: incremento de los ingresos propios a un promedio de 15.5%, incremento de la transferencia de los recursos de coparticipación tributaria a un promedio anual de 18,8% e incumplimiento del financiamiento (endeudamiento) a un promedio anual de 68%. Este endeudamiento lo realizaban básicamente los municipios de La Paz, Santa Cruz, Cochabamba, Potosí y Oruro, es decir que no es un problema de los municipios en general, sino de algunos capitalinos.

c) La otra cara del Municipalismo.-

Para mantener la objetividad es menester mencionar que existieron serios problemas en materia de gestión municipal, sobre todo la relacionada con la corrupción, ausencia de modelos de gestión municipal, carrera administrativa, personal capacitado y otros males. Los casos mas trágicos de esta situación fueron las gestiones de los Gobiernos Municipales de los Municipios de La Paz y El Alto hasta 1999. En ambos casos casi todo lo que dieron imagen fue de problemas, delitos, ineficiencia y otros males de la administración pública en general. Y es que este dato no es despreciable porque finalmente el país municipal se refleja en estos dos municipios. No obstante el mal ejemplo, los Gobiernos Municipales del país tuvieron un desempeño aceptable.

Es obvio que el país debe desarrollar mejores mecanismos de seguimiento y fiscalización del uso de recursos públicos y de sanciones a los infractores. En este sentido es ya una necesidad nacional que tanto la Contraloría General de la República como el sistema de justicia se adapten el contexto de la descentralización y la participación popular y que el Ministerio de Hacienda, órgano rector en la materia de Sistemas de Administración, también se adecue a la realidad municipal, sobre todo considerando que los Gobiernos Municipales son responsables del 21% de la inversión pública nacional. Existe

retardación de justicia en cuanto a decisiones producto de las auditorías financieras, en cuanto a las decisiones relacionadas a amparos constitucionales interpuestos por Alcaldes, sobre todo los censurados. La justicia no tiene procedimientos concretos en materia de juzgamiento a autoridades públicas.

d) Ley de Partidos Políticos.-

La Ley de Partidos Políticos promulgada el 17 de junio de 1999 no hace más que reforzar el dominio de los partidos políticos, con respecto a la representación política, sobre la sociedad civil y la ciudadanía. El artículo 29 de la mencionada Ley estipula que “ cuando un Alcalde, Concejal o Agente Cantonal, antes o después de su posesión, incurriera en la falta grave a la que se refiere el Artículo anterior, será posible a su inhabilitación o separación definitiva, según corresponda, por la Corte Nacional Electoral, a demanda del partido afectado y de acuerdo con el siguiente procedimiento... ”.

El artículo 28 de la mencionada ley establece que es falta grave cuando un Senador y Diputado se incorporen a un partido distinto a aquel por el que fue postulado. También es falta grave que las autoridades municipales o parlamentarias se declaren independientes. De ocurrir esta “ falta grave ” el partido político propietario del curul demandará a la Corte la separación temporal o definitiva del transgresor.

Los artículos antes mencionados no hacen más que demostrar la manera “legal” que tienen los partidos para mantener y aferrarse al monopolio de la representación política y la exclusividad para acceder a cargos públicos de conducción en cualquier nivel del Poder Ejecutivo y del Congreso Nacional, contrarrestando un principio jurídico y ético de que no puede haber otro requisito para acceder a las funciones públicas que la idoneidad. Por los avances en materia de municipalismo en Bolivia es tiempo que sea modificado el artículo 223 de la Constitución Política del Estado para flexibilizar por lo

menos a nivel municipal y permitir las candidaturas a Alcaldes y Concejales a ciudadanos que no necesariamente sean postulados por partidos políticos.

e) El Código Electoral.

El Código Electoral promulgado el 25 de junio de 1999 mantiene el sistema de asignación de escaños introducido por la aplicación del Artículo 60 de la Constitución Política del Estado en la elección de los Diputados Uninominales y de "contrabando" lo extiende a la elección de Concejales. El sistema mantenido hasta la elección municipal de 1995 establecía que de los votos obtenidos por cada partido, frente, alianza o coalición, se dividirán entre la serie de divisores impares en forma correlativa, continua y obligada (8 1,3,5,7,9, etc.) Artículo 133.

La implantación de la Reforma a la Ley Electoral en aplicación del artículo 60 de la Constitución Política del Estado, se aplicó por primera vez en la elección nacional de 1997. Este mismo artículo fue incorporado al Código Electoral de 1999 en el nuevo sistema de asignación de escaños del artículo 90 en el que:

b) los votos acumulativos obtenidos por cada partido, frente o alianza se dividirá entre la serie de divisores naturales (1,2,3,4,5,6,7, etc. . En forma continua y obligada según sea necesario en cada departamento.

Lo paradójico del sistema único de asignación de escaños, es que el Código Electoral con su artículo para la elección nacional de Diputados Uninominales ignora que el Régimen Municipal es un régimen especial, sujeto a una Ley Especial y no general; por tanto este artículo no debería aplicarse a las elecciones municipales, sino a las nacionales.

Los legisladores no entienden que lo municipal expresa la diversidad, la Bolivia Pluritécnica y heterogénea. El Código en ese sentido es contradictorio con su propio Artículo 5 que establece que el sufragio es la base del régimen unitario, democrático, representativo y participativo de gobierno. Obviamente los votos obtenidos divididos por divisores naturales no hacen otra cosa que limitar al

máximo la participación en los espacios de poder de las minorías, es decir constreñir el pluralismo político-partidario y encaminarnos hacia la concentración del voto para crear un sistema político y una democracia restringida a los tres partidos políticos mayoritarios: el Movimiento Nacionalista Revolucionario, el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria y Acción Democrática Nacionalista.

Si bien ese es el diseño de los tres partidos para hacer suyos todos los espacios de poder político, posteriormente veremos que este cálculo tuvo sus dificultades por la terquedad de la realidad diversa frente a las pretensiones homogeneizadoras de los tres partidos citados anteriormente.

Otro aspecto a destacar del Código es su artículo 112 inciso 2 referido a la inscripción de candidatos a Alcaldes, Concejales, Municipales y Agentes Cantonales Municipales:

- a) Las listas de candidatos a Concejales Municipales serán representadas de modo tal que al primer Concejal hombre-mujer, le corresponda una suplencia mujer-hombre.
- b) La segunda y tercera Concejalías titulares serán asignadas de forma alternada, es decir, hombre-mujer-hombre;
- c) Las listas en su conjunto, deberán incorporar al menos un treinta por ciento de mujeres.

Este numeral busca “obligar” a los partidos políticos incorporar al menos un treinta por ciento de mujeres, que en 1995 fueron relegadas a su mínima expresión. Es decir, de más de 1.500 Concejales electos, poco menos de 130 fueron mujeres. De esta manera la Ley de Cuotas se aplicó con cierto rigor en la última elección municipal, aunque la Corte Nacional Electoral demostró que no tuvo capacidad técnica para fiscalizar rigurosamente este requisito legal para la presentación de listas de candidatos a Alcaldes y Concejales.

a) Ausentismo.-

El ausentismo observado en estas elecciones ascendió al 40,55% del total de inscritos y registrados en el Padrón Electoral Nacional. Esta constatación no deja de tener importancia debido a que significa un incremento con respecto a la tasa registrada en la elección municipal anterior (1995) que fue de 36,4%. Pero por otro lado tampoco hay que alarmarse porque el Padrón Electoral, por razones de incapacidad técnica de la Corte Nacional Electoral, no ha sido actualizado ni depurado, lo cual significa que el ausentismo es menor al registrado. De cualquier forma, el ausentismo expresa falta de interés de la ciudadanía por la democracia, porque ésta no es ya un instrumento efectivo para lograr mayores niveles de desarrollo en el país. Por otro lado, demuestra que los partidos políticos y las candidaturas han perdido representatividad ante la ciudadanía.

b) Ratificación de los grandes.-

La elección municipal pasada ha ratificado que existen tres partidos que pueden considerarse como base del sistema político: el Movimiento de Izquierda Revolucionaria y Acción Democrática Nacionalista que juntos suman el 51,01% de la votación electoral municipal.

En un segundo grupo se encuentran Unidad Cívica Solidaridad (11.84 %), Nueva Fuerza Republicana (8,3%) y el Movimiento Bolivia Libre (4,47%), Conciencia de Patria (4.04%), y el Movimiento al Socialismo (3,27%).

Catorce de los dieciocho partidos que participaron en las elecciones de 1999 no superaron la barrera del 10 %, pero que juntos suman 742.313 votos dispersos en todos los municipios del país.

c) Elección Directa.-

El año 1993 se eligieron 12 Alcaldes por la vía de la mayoría absoluta. El año 1995 la cifra ascendió a 42. El año 1999 sólo se eligieron 23. Este hecho es

bastante significativo porque nos muestra una disminución del 50% de alcaldes electos de manera directa. Esto puede tener dos explicaciones: el Código Electoral y su artículo asignado de escaños o la partidización de las candidaturas.

Nuevamente la disminución en un 50% de la elección por mayoría absoluta de los Alcaldes debe ser otro toque de alerta para la democracia boliviana. Puede entenderse como una forma de castigo a los partidos. Los candidatos no lograron atraer, convencer y concentrar la votación ciudadana. También hay que destacar que en la elección municipal de 1995, las organizaciones sociales se prestaron siglas partidarias y presentaron sus candidatos "orgánicos", los mismos que recibieron una masiva votación de sus "bases". En esta elección municipal hubo una escasa participación como candidatos de dirigentes campesinos e indígenas.

**ALCALDES ELEGIDOS POR MAYORÍA ABSOLUTA
(VER GRÁFICO SIGUIENTE)**



1er 1993 (12)

2do 1995 (42)

3er 1999 (23)

d) La Cultura del Pacto que invade al Municipio.-

El nuevo Código Electoral hizo que exista dispersión en la composición de los Consejos Municipales, obligando a los Concejales (primer y segundo mayor votado) a realizar alianzas políticas.

Cuadro No 9

**Dispersión de la representación
En los Consejos Municipales de Bolivia***

Número de municipios	Partidos con representación en el Consejo	Total Concejales en el Consejo
1	6	11
2	5	11
3	4	11
4	3	11
1	7	9
2	6	9
1	5	9
2	3	9
2	6	7
3	5	7
7	4	7
9	3	7
2	2	5
40	5	5
103	4	5
99	3	5
30	2	5
3	1	5
314 municipios	15 partidos con representación en los Consejos municipales.	1.700 Concejales

Este cuadro nos demuestra que en municipios con cinco Concejales, es decir aquellos con población menor a 25.000 habitantes, existen 50 municipios donde los cinco concejales pertenecen a 5 partidos diferentes, 104 municipios donde el Concejo está compuesto por cuatro partidos diferentes y 99

municipios donde en los Consejos fueron electos Concejales de tres partidos diferentes: es decir que de 275 municipios con población menor a 25.000 habitantes, en 242 los partidos tuvieron que realizar alianzas políticas para conformar los respectivos Gobiernos Municipales, es decir en el 88% de estos municipios. Para completar este panorama, en 30 de estos municipios existe bipolaridad, es decir que dos partidos tienen cinco Concejales y por último, existen tres municipios en que un solo partido logró cinco Concejalías y éstos son: Cruz de Machacamarca en Oruro, Bella Flor y Humaita en Pando.

La Cultura de los pactos desarrollada en Bolivia desde 1985 ha logrado establecer un sistema que permite la estabilidad política y la ausencia de crisis que pongan en riesgo la inestabilidad democrática. No obstante, la forma como el Presidente conminó a los partidos que forman parte de la Mega coalición a votar por sí mismos pone en riesgo y vulnera la autonomía municipal. Por otra parte, con la discrecionalidad con la que los partidos han utilizado el Voto Constructivo de Censura, es de esperar que habrá nuevamente rotación anual de Alcaldes.

e) La Participación de las Mujeres.-

Las elecciones municipales del año 1995 significaron la exclusión de las mujeres de la vida política municipal al negárseles su derecho a participar como candidatas a Concejalías. De esta manera directa fueron electas en esta elección 246 mujeres, es decir el 14,53% del total de Concejales del país lo que demuestra que la " Cuota " de mujeres en listas de candidatos no deja de ser mas que un enunciado. De los 23 Alcaldes electas por mayoría absoluta, dos son mujeres: Doña Emilia Paredes en el Municipio de Exaltación (Beni) y Doña Carmen Okita en Perseverancia (Pando. Con la aprobación del artículo 112 del Código Electoral y la suplencia a la primera titularidad de la mujer, haría que el número de mujeres en los Consejos se duplicaría hasta llegar a un total en ejercicio actual de 542 Concejalías, es decir el 31,88 %. No obstante ya se conocen denuncias de los segundos Concejales hombres que presionan a las mujeres para que renuncien y dejen vacío su espacio.

5. - La política municipal se urbaniza.-

La Ley de Municipalidades promulgada días antes de la realización de las elecciones municipales buscó darle mas importancia al municipio preponderantemente urbano y en función a ello se incrementó el número de Concejales a los municipios con población mayor a 25.000 habitantes con dos Concejales mas y dos por cada 25.000 o fracción. Esta determinación (artículo13t) hizo crecer de cinco a siete Concejales a 23 municipios y de siete a nueve a 6 de ellos. Actualmente existen 39 municipios con población mayor a 25.000 habitantes, los mismos que tienen una población total de 4'031.384 habitantes, es decir que representan el 62,79% de la población boliviana.

6. - La candidatura municipal sé partidiza.-

En Bolivia está ocurriendo un fenómeno que puede ser considerado como retroceso en el siempre intentado y nunca acabado proceso de acercamiento entre sistema político y sociedad civil; en las elecciones municipales de 1995 los partidos políticos invitaron a dirigentes, líderes y personalidades de la sociedad civil para encabezar sus listas de candidatos y producto de este entendimiento los líderes indígenas y campesinos lograron “ entrar” a los espacios del poder municipal en un número aproximado de 400. En la elección de 1999 los partidos políticos optaron por postular a “ candidatos propios” excluyendo a los dirigentes de las organizaciones sociales penalizando sobre todo a los líderes campesinos e indígenas. Esto como una reacción de las elites políticas locales en contra de las candidaturas de las mujeres. De una cierta manera, para las elites de los municipios la presencia de las mujeres en los Consejos ya significó perder espacios de poder. Lo multiétnico y plurilingüe en política cedió ante el copamiento de las mujeres.

7. - Emergencia de nuevos partidos políticos.

El escenario de los partidos no tuvo sino al Movimiento Sin Miedo (MSM) como partido político nuevo, aunque tuvo un líder político nuevo como es el actual Alcalde de Potosí, René Joaquino. El MSM obtuvo 116.652 votos constituyéndose en el sexto partido con mayor votación, primer lugar en el municipio de La Paz y tercero en votación en el mismo departamento. No cabe duda que este resultado lo es producto del proceso de desaparición de Conciencia de Patria. En el otro caso mencionado, Joaquino participó en las elecciones bajo las siglas del Partido Socialista obteniendo mayoría absoluta en el municipio de Potosí.

El otro partido que “debutó” en la elección municipal fue Nueva Fuerza Republicana obteniendo mas del 8% de la votación nacional, pero parece que dicha agrupación política quedaría circunscrita al departamento de Cochabamba. Finalmente, el movimiento cocalero, única organización social que participó de manera orgánica, logró obtener un resultado significativo en algunas regiones rurales del país, pero el voto es mas bien campesino-cocalero que socialista como tal.

8. - Partidos que desaparecen del escenario político.

La elección municipal de 1999 será la última en la que haya existido participación de 18 partidos políticos porque inexorablemente nos encaminamos hacia la eliminación de las expresiones regionales y los partidos “chicos”. El cincuenta por ciento de los partidos que intervinieron en la elección municipal no logró alcanzar el 3% de los votos emitidos. Estos partidos son: FSB, KND, VR-9, FRI, PCB, MPP, PS, PDC y MRTKL. La única posibilidad de sobre vivencia de estos partidos es mediante alianzas de siglas con otros más grande.

9. - Sigue ampliación de frontera electoral.-

El crecimiento de la población urbana y la penetración de las posibilidades electorales hacia el área rural hacen que en cada elección se amplíen las mesas de votación en todo el país.

Cuadro No 10

Masas Electorales Municipales

1993	1995	1999
7.145	12.045	17.721

Existe la posibilidad de que este incremento de las masas electorales también se deba a que la Corte Nacional Electoral no ha depurado el Padrón Electoral. Pero en cualquier caso, no deja de ser expresivo el cuadro porque indica que las posibilidades reales para votar se están ampliando y la ciudadanía no haga demasiado esfuerzo para depositar su voto.

10. - Elecciones Municipales 1999. Nuevos rasgos.-

a) Facilidad para lograr acuerdos.-

La presión ciudadana para que los partidos políticos asuman mayor responsabilidad para garantizar estabilidad política en el municipio y logren acuerdos rápidos fue tan grande que se conocen muy pocos casos donde existió algún empantanamiento entre fuerzas políticas. En el caso de los municipios de capitales de departamento, la misma noche de la elección ya se dieron a conocer pactos para formar las coaliciones de los Gobiernos Municipales. Esto puede considerarse como un gran avance del municipalismo boliviano, aunque las alianzas nacionales no dejan de tener gran influencia como ya lo mencioné anteriormente.

b) Orden de la Mega coalición.-

Este fenómeno autoritario y violatorio de la autonomía se dieron por primera vez en el país, al menos de manera pública y oficial. En efecto, el Presidente ordenó a todos los Concejales que pertenecían a los partidos que formaban parte de la alianza de gobierno que voten por el partido de la coalición que obtuvo mayor cantidad de votos, impidiendo a los Concejales de ese frente decidir por quién votar. Ojalá esta situación no vuelva a repetirse en el futuro porque representa un grave antecedente en la democracia municipal.

c) Candidatos Estrellas.-

Todos sabemos que muchos partidos políticos presentan candidatos turistas que radican en el municipio de La Paz para que sean candidatos en otras capitales de departamento. Pues, durante las campañas electorales también existió fuerte presión de la ciudadanía para que asuman compromisos de permanecer en los Concejos Municipales si no eran elegidos Alcaldes. Los casos más visibles fueron los del MIR, que en Chuquisaca presentó al Senador Gastón Encinas, en Cochabamba a la Senadora Erika Brockman y en Potosí al Senador Gonzalo Valda. Brockman no logró ingresar al Concejo y los otros dos son ahora Senadores –Concejales. A mediados de Marzo el Concejal por La Paz. MacLean renunció a su Concejalía por un Ministerio en el Gobierno Nacional. Pero a la vez, quizá algo para destacar es que los diputados Capra y Moscoso del MNR y Torres del MIR asumieron sus concejalías en el municipio de La Paz, cualificando considerablemente este órgano deliberante.

d) Efectos de lo municipal sobre lo nacional.-

Nuevamente se evidenció que los resultados de las elecciones municipales tienen efecto inmediato en el usufructo de los espacios de poder central. En la actual Mega coalición, la Nueva Fuerza Republicana fue despedida del gobierno y tanto el MIR como la UCS ocuparon los espacios de poder dejados por el partido expulsado. Ya se está convirtiendo en una regla que los partidos que

logran buenos resultados electorales en las municipales presionen a sus aliados para ampliar su participación sea en el gobierno central o en las Prefecturas de departamento.

e) Las victorias pírricas.-

Si bien la Nueva Fuerza Republicana ganó las elecciones en el municipio de Cochabamba, su magnitud no fue tan grande como la alcanzada en la elección municipal de 1995; esta elección superó apenas la barrera del 50%. Otro caso fue el de Johnny Fernández en el municipio de Santa Cruz que habiendo concentrado todo el esfuerzo económico partidario en esa elección, no logró obtener la mayoría absoluta, debiendo aliarse con el único Concejal de Acción Democrática Nacionalista en dicho municipio.

f) Gobiernos Municipales de Izquierda en los municipios de La Paz, Potosí y Sucre.-

Por primera vez en la historia municipal desde la recuperación de la democracia en 1982, la izquierda ha logrado ganar en tres municipios importantes de capitales de departamento: Del Granado ganó en La Paz, Joaquino por mayoría absoluta en Potosí y Fidel Herrera se hizo nombrar Alcalde de Sucre. Se abre la posibilidad de que entre ambos Gobiernos Municipales organicen un " Hermanamiento de Izquierda" que posibilite darle visibilidad y quizá proyección a los partidos políticos de la izquierda boliviana.

g) El Nuevo Mapa Municipal.-

Acción Democrática Nacionalista ganó en Cobija y Trinidad; el Movimiento de Izquierda Revolucionaria en Tarija y El Alto; Unidad Cívica Solidaridad en Santa Cruz y Oruro; Nueva Fuerza Republicana en Cochabamba; Movimiento Sin Miedo en La Paz; Movimiento Bolivia Libre en Sucre y Partido Socialista en Potosí. Esto por supuesto ya no es un mapa sino un mosaico de partidos políticos que gobiernan los principales municipios-ciudades, por lo que se.

puede afirmar que no existe un neto ganador de la elección municipal, máxima sí el que obtuvo mayor votación y número de Concejales no accedió a ningún Gobierno Municipal de importancia, mucho menos de capital de departamento.

h) Los resultados.-

Los resultados porcentuales de la elección son los siguientes:

Cuadro No 11⁴

Resultados Porcentuales de la Elección Municipal 1999 Y número de Concejalias

Partido Político	%	No de Concejalias
Movimiento Nacionalista Revolucionario	27,23	463
Acción Democrática Nacionalista	20,82	354
Movimiento de Izquierda Revolucionaria	18,70	318
Unidad Cívica Solidaridad	9,17	156
Nueva Fuerza Republicana	5,47	93
Movimiento Bolivia Libre	4,94	84
Movimiento al Socialismo	4,76	81
Movimiento Sin Miedo	2,76	47
Conciencia de Patria	2,05	35
Otros	4,05	69
Total	100,00	1.700

La nueva normativa en materia de asignación de escaños produjo dispersión de la asignación de Concejales en el país. Nueve partidos políticos, los menos votados, obtuvieron el 4,05% de la votación y sólo lograron 69 Concejales.

⁴

i) Los esfuerzos partidarios.-

En la perspectiva de partidizar las candidaturas, los partidos movilizaron a su militancia para proponerlos en las listas de candidatos a Concejales y Alcaldes, producto de esta decisión si inscribieron mas de 24.000 candidatos, la cifra mas alta de la historia de las elecciones municipales bolivianas.

11.- El desplazamiento de los géneros en la prensa boliviana: Análisis de la cobertura periodística durante el periodo preelectoral de las elecciones municipales de diciembre de 1999

a) “ Escenario Vs. Cuarto Poder”.-

Las teorías sobre periodismo más antiguas señalan que medios de comunicación deberían ser el “ escenario del debate público”. La prensa, así, no interfiere de manera definitiva en la vida de los actores de la sociedad. Es, por así decirlo, la visión sajona de la información muy claramente reflejada en el estilo y la forma de trabajo de las agencias internacionales de noticias.

En una agencia, salvo excepciones del redactor no dice que “ el ministro de aguas es corrupto”. Lo que diría es que “un diario” dice que es corrupto, o un adversario político, o un informe de la contraloría. Requiere una fuente de sustento para hacer una afirmación de ese tipo.

b)Desplazamiento de los géneros.-

En Bolivia existía un consenso mas o menos generalizado sobre la necesidad de que el redactor supiera diferenciar sus opiniones de los hechos. Huáscar Cajías, el recordado director de Presencia, se empeñaba en que los redactores entendieran la diferencia entre una noticia (un hecho) y una opinión (una idea subjetiva) de señalar con claridad si una persona es más “acusada” de corrupción, de sí es “ sospechosa” de haber cometido un delito, de sí es “ presunto” culpable de algo, empezaron a desmoronarse en los últimos años. La

presunción de inocencia- que es un derecho ciudadano consagrado en la Constitución-no es cumplida por los periodistas.

c) Excesos de los medios.-

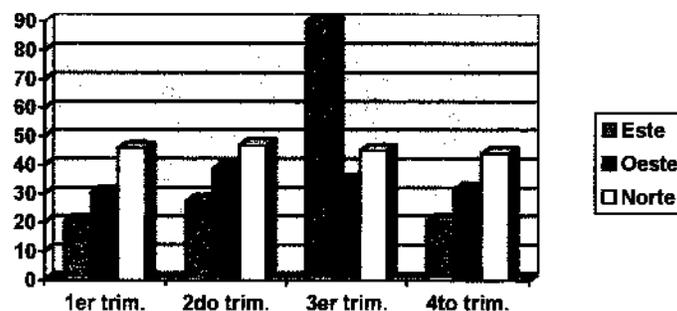
Siempre ha habido corrupción en Bolivia pero la democracia dio los elementos para conocerla de la manera mas abierta. Eso fue bueno en un principio pero luego se ingresó en un espiral sin control, en el que se pusieron a la misma altura graves irregularidades y hechos menores.

Esta situación está provocando una saturación que, mas allá de generar conciencia de la opinión pública al respecto, lo que está haciendo es cegar a la población. La sobreabundancia de denuncias hace que el ciudadano no sepa diferenciar los casos, identificarlos y, luego conocer el seguimiento de los mismos. Con esta tendencia sobre enfatizada de denunciismo se está logrando el objetivo contrario al buscado: la pasividad de la población para con los corruptos. El mensaje de los medios parece ser “ todos los funcionarios públicos son corruptos y no hay forma de castigarlos”. Si ese es el caso, estamos derrotados antes de empezar la lucha.

Importantes corrientes del periodismo están preocupadas por los excesos de los medios. En todos los países se han ido creando foros para que pueda producirse una reflexión autocrítica sobre la tarea de los medios.

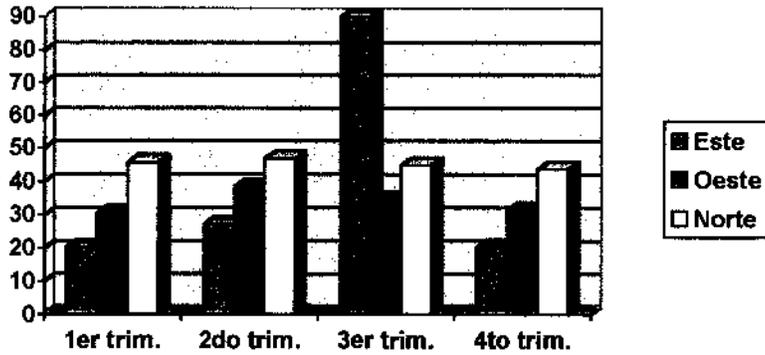
Información publicada en el periódico “Ultima Hora”

(Ver gráfico siguiente)



1er(MacLean) 18 Neutro 36(en contra) 43 (a favor)
 2do(Capra) 28 Neutro 38(en contra) 40 (a favor)
 3er(Del Granado) 85 (a favor) 38 (en contra) 43 (neutro)
 4to (Torres) 17 (neutro) 25(en contra) 42 (a favor)

Información publicada en el periódico " La Razón"



CONCLUSIONES.

La Ley de Municipalidades aprobada en noviembre de 1999 crea ciertas condiciones para que los Gobiernos Municipales optimicen su capacidad de gestión, sobre todo por lo que respecta a la carrera administrativa municipal.

- Los principales enemigos del municipalismo son las concepciones homogeneizantes y centralistas de los partidos políticos que se expresan en las prácticas autoritarias desde el Gobierno Central, desde las Prefecturas departamentales, los Fondos de Desarrollo y Poder Legislativo.
- La elección de los 1.700 Concejales, 314 Alcaldes, mas de 1.300 Agentes Municipales cantonales y la próxima elección de los 169 Consejeros Departamentales emerge como la mejor oportunidad para que el sistema político en su conjunto y el Poder Ejecutivo en especial acompañen a las autoridades para profundizar y fortalecer el proceso de descentralización y participación popular.
- La elección de 1999 produjo, paradójicamente en contra de quienes pretenden reducir los escrutinios municipales a un mero asunto local, una primera y directa recomposición del escenario político. En efecto, los políticos y analistas llegaron a la conclusión que la elección de 2002 se polarizaría entre el MNR y el MIR dejando con escasas posibilidades a las demás siglas. Se confirme o no dicha predicción, queda claro que los actores partidarios diseñan algunas de sus estrategias en función de esa premisa que viene directamente de la configuración de los datos de diciembre de 1999.
- Mas allá de los resultados en cada uno de los 314 municipios, la elección también permite obtener conclusiones generales que confirman la existencia de un modelo de comportamiento electoral municipal boliviano.
- Múltiples causas explican el desapego que a menudo sufren las formaciones en función de gobierno, no sólo en Bolivia sino en otros países donde hay tradición de comicios de media gestión. La imagen presidencia ha perdido el encanto de los inicios y muchos electores buscan otras

alternativas para expresar su descontento con promesas incumplidas o políticas poco apreciadas.

- El electorado de ADN tampoco se mostró, conforme al mismo modelo explicativo, muy participativo y su abstención superó la del promedio, incluso algunos prefirieron apostar por los aliados (MIR, UCS, NFR).
- Por último, no debe olvidarse que ADN no logró mantener bajo su sigla a partidos que en 1997 se alienaron detrás suyo: fue el caso de FSB, KND y sobre todo de NFR que en el escrutinio presidencial le ayudó a conquistar los votos de Cochabamba.
- El futuro resulta impredecible: el modelo boliviano no tiene aún suficientes casos para aventurarse en un terreno peligroso.

BIBLIOGRAFIA.-

1. **ALBO Xavier** (coord.), Hojotas en el poder local; La Paz; Hisbol poderosude, Cipica, 1999, 145 p.
2. **BEDREGAL G. Guillermo**; “ Las carencias del sistema democrático”; págs. 9 a 29 en “ Opiniones y Análisis”, No 46, FUNDEMOS; Ed. Artes Gráficas, 1999, La Paz-Bolivia.
3. **BERTHIN S, Gerardo**; “ Evolución de las Instituciones Estatales”; págs. 359 a 383 en Bolivia hacia el siglo XX (Harvard Club de Bolivia); La Paz-Bolivia, 1999.
4. **BLACO CAZAS, Godofredo**; “La alcaldía de La Paz entre populistas, modernistas y culturalistas; 1985-1999. Editorial IIDIS – IDIS-1993. La Paz, Bolivia.
5. **Corte Nacional Electoral**, Informe al Congreso Nacional (elecciones generales 1997) La Paz: Corte Nacional Electoral, 1997, 226 p.
6. **KELLER, Alfredo**; “ ¿ Democracia o buen Gobierno?” ; Págs. 53 a 73 en “ Opiniones y Análisis” (Número Especial); FUNDEMOS/Konrad Adenauer Stiftung/Hanss – Seidel Stiftung, Friedrich Ebert Stiftung/FUNDAPPAC/IIDIS, La Paz-Bolivia, 2000.
7. **LASERNA, Roberto**, Mundos Urbanos “; Editorial Offset Boliviana, Ltda. , La Paz, 2000.

8. **Ley de Municipalidades.**
9. **Ley de Participación Popular.**
10. **Ley de Partidos Políticos.**
11. **LOZA, Gabriel;** “ La Crisis en tiempos de la Globalización ”; Editorial Offset. Boliviana Ltda. La Paz, 2000.
12. **MANIN, Bernard;** ¿” Qué queda de la representación política? ”; Págs. 9 a 40 en Teoría de la Liberación; DESCO (Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo 1982); Ed. Nueva Sociedad; Argentina.
13. **Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación:** Sistema de seguimiento y Evaluación Municipal.
14. **PASCAL, Perineau,** “ La double consultation de mars 1992. A la recherche d’un modèle” en Philippe Habert, Pascal Perrineau, Colette Ysmal. Le vote éclaté . París: PFNSP, 1992, p, 269-285.
15. **ROMERO BALLIVIÁN, Salvador,** Geografía Electoral de Bolivia, La Paz: caraspas-fundemos, 1998,333 p.
16. **ROMERO BALLIVIÁN, Salvador,** Reformas, conflictos y consensos La Paz; Fundemos, 1999, 181 p.

17. Secretaría Nacional de Participación Popular, Las primeras elecciones,
La Paz: Secretaría Nacional de Participación Popular, 1996.102.

**18. Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento
Municipal.** Guía de Apoyo a la Ejecución PDM'S.

**19. Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento
Municipal.** Manual para la Formulación de la Programación de
Operaciones Anuales Municipales.