

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

**CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA**  
**MENCIÓN: GESTIÓN PÚBLICA**



## PROYECTO DE GRADO

***“FORTALECIMIENTO A LA GESTIÓN PÚBLICA Y LA  
GOBERNABILIDAD DEL MUNICIPIO DE GUANAY DEL  
DEPARTAMENTO DE LA PAZ”***

**PROYECTISTA** : NORMA ALVAREZ MENDEZ

**TUTOR** : LIC. SILVIA AGUIRRE BARRENECHEA

**LA PAZ – BOLIVIA**

**2013**



## **Agradecimientos**

*A mis docentes que compartieron sus conocimientos en el transcurso de mis estudios.*

*A mis amigos y colegas que me brindaron su apoyo en este tiempo*

## **Dedicatoria**

*A Dios, que me ilumina cada día y me bendice en mi vida profesional.*

*A mi familia por su apoyo incondicional en estos años.*

# INDICE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>INTRODUCCION</b>   | <b>1</b>  |
| <b>1 PERFIL DE LA INVESTIGACIÓN</b>                                       | <b>2</b>  |
| <b>1.1 Justificación e importancia</b>                                    | <b>2</b>  |
| <b>1.2 Problema de investigación</b>                                      | <b>3</b>  |
| <b>1.3 Objetivo</b>   | <b>5</b>  |
| 1.3.1 Objetivo general  | 5         |
| 1.3.2 Objetivos específicos   | 5         |
| <b>1.4 Marco teórico conceptual.</b>                                      | <b>5</b>  |
| 1.4.1 Gestión pública   | 6         |
| 1.4.2 Desarrollo Local o Municipal  | 7         |
| 1.4.3 Mancomunidades  | 9         |
| 1.4.4 Gestión pública descentralizada                                     | 10        |
| 1.4.5 Gobernabilidad  | 12        |
| 1.4.6 Gobernanza  | 15        |
| 1.4.7 Democracia  | 18        |
| 1.4.8 Participación y ciudadanía  | 20        |
| <b>1.5 Metodología</b>  | <b>20</b> |
| <b>1.6 Fuente de Investigación</b>  | <b>22</b> |
| <b>1.7 Delimitación de la investigación.</b>                              | <b>23</b> |
| 1.7.1 Delimitación Espacial   | 23        |
| 1.7.2 Delimitación Temporal   | 23        |
| 1.7.3 Delimitación de la Temática   | 24        |
| <b>2 CAPÍTULO I: TEMATIZACIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN</b> | <b>25</b> |
| <b>2.1 Contexto Político</b>  | <b>25</b> |
| 2.1.1 Democracia y participación en Bolivia: Reformas de Estado           | 26        |

|            |   |           |
|------------|---|-----------|
| 2.1.1.1    | Ley de Municipalidades (Ley 2028 del 28 de Octubre de 1999)                                     | 27        |
| 2.1.1.2    | Constitución Política del Estado  | 28        |
| 2.1.1.3    | Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (Ley N°031 del 19 de Julio de 2010) | 29        |
| 2.1.1.4    | Marco competencial de los niveles del Estado Plurinacional                                      | 30        |
| 2.1.2      | Modelo de Gestión Pública Descentralizada   | 46        |
| 2.1.3      | Planificación Participativa Municipal (PPM)   | 47        |
| 2.1.3.1    | Proceso de planificación participativa municipal  | 49        |
| 2.1.3.2    | Actores en la planificación participativa municipal   | 50        |
| 2.1.4      | Gobernabilidad Municipal  | 51        |
| <b>3</b>   | <b>CAPÍTULO II: MARCO REFERENCIAL DEL MUNICIPIO DE GUANAY</b>                                   | <b>55</b> |
| <b>3.1</b> | <b>Escenario geográfico</b>   | <b>55</b> |
| 3.1.1      | Extensión Territorial   | 56        |
| 3.1.2      | Limites   | 56        |
| 3.1.3      | Clima   | 56        |
| 3.1.3.1    | Sector Andino   | 56        |
| 3.1.3.2    | Sector Trópico  | 56        |
| <b>3.2</b> | <b>Escenario político administrativo</b>  | <b>58</b> |
| <b>3.3</b> | <b>Radiografía general del municipio de Guanay</b>  | <b>60</b> |
| 3.3.1      | Aspectos naturales  | 60        |
| 3.3.2      | Aspectos demográficos   | 61        |
| 3.3.3      | Aspectos socioculturales  | 65        |
| 3.3.4      | Educación   | 66        |
| 3.3.5      | Salud   | 67        |
| 3.3.6      | Vivienda y Servicios básicos  | 69        |
| 3.3.7      | Transporte  | 70        |
| 3.3.8      | Medios de comunicación  | 71        |

|            |   |           |
|------------|---|-----------|
| 3.3.9      | Economía y producción   | 72        |
| 3.3.10     | Turismo   | 74        |
| <b>3.4</b> | <b>Participación y actores estratégicos</b>   | <b>74</b> |
| 3.4.1      | Mapeo de actores sociales   | 74        |
| 3.4.1.1    | Organizaciones Funcionales:   | 74        |
| 3.4.1.2    | Organizaciones Sociales:  | 75        |
| 3.4.1.3    | Actores Institucionales:  | 76        |
| 3.4.2      | Funcionamiento e interacción  | 76        |
| <b>3.5</b> | <b>Breve descripción del gobierno municipal</b>   | <b>78</b> |
| 3.5.1      | Estructura administrativa   | 78        |
| 3.5.2      | Ingresos Municipales  | 80        |
| 3.5.3      | Capacidad instalada   | 81        |
| 3.5.3.1    | Infraestructura:  | 81        |
| 3.5.3.2    | Sistemas Administrativos:   | 82        |
| <b>4</b>   | <b>CAPÍTULO III: PROYECTO DE FORTALECIMIENTO A LA GOBERNABILIDAD Y LA GESTIÓN PÚBLICA</b> | <b>83</b> |
| <b>4.1</b> | <b>Resumen del proyecto</b>   | <b>83</b> |
| <b>4.2</b> | <b>Diagnóstico político del municipio</b>   | <b>84</b> |
| 4.2.1      | Análisis de las variables   | 84        |
| 4.2.2      | Árbol de problemas.   | 87        |
| <b>4.3</b> | <b>Descripción del proyecto</b>   | <b>88</b> |
| 4.3.1      | Árbol de objetivos  | 88        |
| 4.3.2      | Identificación de alternativas de acción  | 89        |
| <b>4.4</b> | <b>Marco Lógico del proyecto</b>  | <b>89</b> |
| 4.4.1      | Actividades de la ejecución del proyecto  | 92        |
| 4.4.2      | Presupuesto para el proyecto  | 94        |

|            |  |            |
|------------|--|------------|
| <b>4.1</b> | <b>Contenidos mínimos de capacitación en gestión municipal</b> | <b>97</b>  |
| 4.1.1      | Gobernabilidad Municipal                                       | 97         |
| 4.1.2      | Gestión Pública Municipal.                                     | 98         |
| 4.1.3      | Sustentabilidad y duración del proyecto                        | 98         |
| <b>5</b>   | <b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>                          | <b>100</b> |
| <b>6</b>   | <b>BIBLIOGRAFÍA</b>  | <b>103</b> |

### CUADROS

|               |   |    |
|---------------|---|----|
| CUADRO N° 1:  | MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES                     | 21 |
| CUADRO N° 2:  | MARCO COMPETENCIAL DEL NIVEL CENTRAL DEL ESTADO PLURINACIONAL | 31 |
| CUADRO N° 3:  | MARCO COMPETENCIAL DE LA AUTONOMÍA DEPARTAMENTAL              | 38 |
| CUADRO N° 4:  | MARCO COMPETENCIAL DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL                  | 42 |
| CUADRO N° 5:  | PRINCIPIO DE LA GESTIÓN PÚBLICA DESCENTRALIZADA               | 46 |
| CUADRO N° 6:  | MUNICIPIO DE GUANAY, DIVISIÓN POLÍTICO-CANTONAL-COMUNAL       | 59 |
| CUADRO N° 7:  | CICLO DEMOGRÁFICO   | 62 |
| CUADRO N° 8:  | POBLACIÓN Y VIVIENDA POR CANTONES                             | 62 |
| CUADRO N° 9:  | MATERIAL DE CONSTRUCCIÓN DE LAS VIVIENDAS                     | 69 |
| CUADRO N° 10: | PRESUPUESTO DE INGRESOS 2013                                  | 80 |
| CUADRO N° 11: | INGRESOS POR TRANSFERENCIAS 2006-2011                         | 81 |
| CUADRO N° 12: | ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS DE ACCIÓN                            | 89 |
| CUADRO N° 13: | MARCO LÓGICO DEL PROYECTO                                     | 90 |
| CUADRO N° 14: | ACTIVIDADES DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO                      | 93 |
| CUADRO N° 15: | PRESUPUESTO DEL PROYECTO                                      | 95 |
| CUADRO N° 16: | CAPACITACIÓN EN GOBERNABILIDAD MUNICIPAL                      | 97 |
| CUADRO N° 17: | CAPACITACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL                     | 98 |

## GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| GRÁFICO N° 1: GRADO DE CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS BOLIVIA..... | 52 |
| GRÁFICO N° 2: MECANISMOS DE RELACIONAMIENTO.....                             | 78 |
| GRÁFICO N° 3: ÁRBOL DE PROBLEMAS.....  | 87 |
| GRÁFICO N° 4: ÁRBOL DE OBJETIVOS.....  | 88 |

## MAPAS

|  |    |
|--|----|
| MAPA N° 1: BOLIVIA.....                | 53 |
| MAPA N° 2: JURISDICCIÓN DE GUANAY..... | 57 |

## FOTOGRAFÍAS

|   |    |
|---|----|
| FOTOGRAFÍA N° 1: GUANAY.....  | 55 |
| FOTOGRAFÍA N° 2: CAPITAL DEL MUNICIPIO DE GUANAY.....                             | 58 |
| FOTOGRAFÍA N° 3: RÍOS DE GUANAY.....  | 61 |
| FOTOGRAFÍA N° 4: INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA DE GUANAY.....                         | 67 |
| FOTOGRAFÍA N° 5: INFRAESTRUCTURA SALUD EN GUANAY.....                             | 68 |
| FOTOGRAFÍA N° 6: INFRAESTRUCTURA CAMINERA.....                                    | 70 |
| FOTOGRAFÍA N° 7: TRANSPORTE FLUVIAL.....  | 71 |
| FOTOGRAFÍA N° 8: INFRAESTRUCTURA DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES.....              | 77 |
| FOTOGRAFÍA N° 9: PALACIO CONSISTORIAL. GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE GUANAY..... | 81 |

## **INTRODUCCIÓN**

Es importante reconocer que el proceso de modificaciones que se están suscitando, en las normativas locales de descentralización político administrativa, tras la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado que configura una estructura funcional y territorial absolutamente diferente del Estado denominado neoliberal. Las modificaciones que se realizaron a las normativas municipales son necesarias de considerar al momento de analizar la gestión pública y la gobernabilidad del Municipio de Guanay del Departamento de La Paz.

A partir de las reformas estructurales de los años 90, se descentralizaron a favor de los municipios la administración y mantenimiento de infraestructuras en salud, educación y otros; asimismo se creó los comités de vigilancia para controlar el gasto público, las juntas vecinales, sindicatos y federaciones, Organizaciones Territoriales de Base, entre otros. Hoy en día con la promulgación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”, los municipios abren un nuevo capítulo para la construcción del espacio local. Por ello uno de los más grandes retos al que hoy en día se enfrentan los 337 municipios existentes, está dado por la construcción o reconstrucción de una nueva gestión municipal fortalecida y legítima.

El presente proyecto está orientado a delinear los aspectos fundamentales para la construcción de dicha gestión en el ámbito local, y se tomará específicamente el caso del Municipio de Guanay perteneciente al Departamento de La Paz. De este modo se identificaran todos los aspectos concernientes a su realidad, demandas, capacidades, oportunidades y debilidades; todas ellas con el único propósito de ensamblar una propuesta para incrementar su nivel de gobernabilidad en el marco de una gestión pública participativa, descentralizada, inclusiva y moderna, respetuosa de la identidad y voluntad de sus ciudadanos.

# 1. PERFIL DE LA INVESTIGACIÓN

## 1.1 Justificación e importancia

Una de las problemáticas más comunes por las que atraviesan los actuales Gobiernos Autónomos Municipales, sobre todo de categorías A, B y C<sup>1</sup> es la debilidad institucional para afrontar la gestión y la poca transparencia con que se ejecuta la misma.

Cómo señala Bueno (2011), una las debilidades de la descentralización ha sido el de no haber creado una cultura institucional sobre una gestión municipal transparente, lo que implica que la población no acceda fácilmente a la información exacta y oficial de la gestión municipal en sus diferentes dimensiones.

En el caso del G.A.M.G<sup>2</sup>, en los últimos años se ha visto envuelto en una serie de acontecimientos que lo desestabilizaron, como los intentos de destitución de las autoridades por parte de distintos actores sociales e institucionales.

Por ejemplo entre el 2005 y 2010, las cuentas fiscales de Guanay fueron inmovilizadas en reiteradas oportunidades por el incumplimiento de presentación del POA-Presupuesto, ejecuciones presupuestarias, y los Estados Financieros en los plazos establecidos por el Órgano Rector<sup>3</sup>.

Podemos asumir que esta forma de gestión está enmarcada en el enfoque racional-burocrático de la administración pública que no permite la gestión por resultados e impactos.

---

<sup>1</sup> El D.S. N° 26451, establece que las categorías de municipios están en función al número de habitantes. La categoría A, corresponde hasta 5.000 hab. B, de 5.001 hasta 14.999, C de 15.000 a 49.999 y D 50.000 a más.

<sup>2</sup> G.A.M.G. Gobierno Autónomo Municipal de Guanay.

<sup>3</sup> Ver Ventana Ciudadana, La Razón, 18/09/2007. [www.la-razon.com](http://www.la-razon.com)

Estas son las situaciones que han llevado a plantear acciones que permitan disminuir estas prácticas o formas tradicionales de administrar el Estado, en este caso del G.A.M.G, y así inducir una cultura de gestión más abierta, participativa, inclusiva y eficaz.

Se evidenció que el G.A.M.G. presenta debilidades en cuanto a estos criterios, por lo tanto tiene dificultades en cuanto a garantizar y fortalecer su gobernabilidad y la eficacia de su gestión pública.

El enfoque de este proyecto busca coadyuvar a que las condiciones actuales de la gestión cambien e impulsen de una forma intensa a la concepción de un aparato que funcione efectivamente como vínculo del Estado con la sociedad, que incluya no solo la **racionalidad técnica y política** sino también que incluya los **requerimientos de la sociedad**.

La mayor parte de los esfuerzos encaminados a lograr superar este desafío en Guanay, atraviesa por procesos de cambio, primero en la identidad, cultura, y amplitud de la sociedad, organizaciones e instituciones y segundo en la lógica y técnica administrativa. En este sentido el presente trabajo de investigación sugiere combinar ambos.

Por ello la propuesta derivada de este estudio se enmarcará en el fortalecimiento de la gobernabilidad municipal y la gestión pública municipal. Existen muchos antecedentes que permiten fundamentar la construcción de un programa de fortalecimiento de la gobernabilidad municipal y a la gestión pública.

## 1.2 Problema de investigación

La experiencia obtenida en los treinta años de vida democrática de nuestro país, a nivel municipal en todo el territorio nacional ha mostrado que muchos líderes regionales y especialmente municipales, han incurrido en una serie de errores, incluso delitos debido a la falta de conocimientos referentes a la gestión

administrativa. Las experiencias de malos manejos de recursos y actos de corrupción, entre otras, hace que se vea necesaria e imprescindible la formación de recursos humanos encaminados a superar estas adversidades, a través de la utilización adecuada de los recursos y manejo de la cosa pública e incluso encarar nuevos retos tales como la resolución de conflictos, fortaleciendo sus capacidades técnicas y administrativas. Con ello, dichos líderes estarán a la altura de las exigencias de la sociedad e irán más allá de sus específicas funciones en beneficio de la comunidad en su conjunto.

La formación de cuadros encaminados a cualificar a los actores municipales estratégicos responde a una necesidad de la población boliviana para poder encausar sus aspiraciones. El empoderamiento, la esperanza de alcanzar con eficacia y eficiencia el servicio a la sociedad, y el deseable rendimiento óptimo del municipio solo será posible mediante la aplicación de herramientas enmarcadas en el fortalecimiento de las capacidades comunicativas, de liderazgo, planificación e implementación de políticas en la gerencia pública.

El problema principal identificado en Guanay está constituido en una serie de deficiencias técnico administrativas de la municipalidad y los procesos de gobernabilidad. Este problema afecta tanto al Gobierno Municipal como a su población en su conjunto, pues existe demandas que no son atendidas debido a la escasa capacidad de los actores estratégicos municipales para mejorar el diseño e implementación de políticas públicas y de esta forma hacer eficiente la gestión pública municipal.

Un análisis de este problema permite indicar que de seguir en estas condiciones, la municipalidad está condenada a reproducir un círculo vicioso de inestabilidad municipal y a su vez, continuar con procesos de planificación no aptos para la gestión pública autónoma, considerando que en la actualidad los gobiernos autónomos tienen mayores responsabilidades y competencias que deben ejecutar.

Una vez explicado, el problema de este proyecto, se plantea de la siguiente manera:

***¿La capacitación de actores sociales estratégicos del Municipio de Guanay constituye una alternativa para generar procesos eficientes y eficaces para superar las deficiencias en la gobernabilidad, en el marco de la gestión pública municipal descentralizada, participativa e inclusiva?***

## 1.3 Objetivo

### 1.3.1 Objetivo general

Promover la capacitación de actores sociales estratégicos en el Municipio de Guanay como una alternativa para generar procesos eficientes y eficaces que coadyuven superar las deficiencias en la gobernabilidad.

### 1.3.2 Objetivos específicos

1. Generar procesos eficientes y eficaces de desarrollo, para apoyar la gobernabilidad.
2. Identificar y conocer a los actores estratégicos del Municipio.
3. Fortalecer las condiciones de gestión pública municipal, descentralizada participativa e inclusiva.

## 1.4 Marco teórico conceptual.

Dentro del marco conceptual se manejarán una serie de ejes teóricos que hacen como tal al estudio de la gobernabilidad, a continuación se presentan algunas de las temáticas más importantes que giran en torno a ella y que, como tales, fortalecen la propuesta de someter a estudio los nuevos procesos de participación y reconfiguración de relaciones de poder en el ámbito municipal. Dichas temáticas son: gestión pública, desarrollo local, mancomunidades, descentralización, gobernabilidad, gobernanza, democracia y ciudadanía. Por ello se presenta a

continuación un cuerpo teórico, sistemático y coherente, que involucra los aspectos teóricos más relevantes para el presente estudio:

#### 1.4.1 Gestión pública

Este concepto se refiere al conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local. Por su función, la gestión pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata. Además está integrada principalmente por el poder ejecutivo y los organismos que están en contacto permanente con el mismo y por algunas independencias del poder legislativo, integran la noción de administración pública, como las empresas estatales.

En lo que respecta a la nueva Gestión Pública hay que entender que dicha categoría se refiere a una serie de reformas administrativa, política y fiscal financiera que involucran una gestión por objetivos que “utiliza indicadores cuantitativos, como las autonomías departamentales, locales, regionales e indígenas originarios campesinos, el enfoque de Estado usa la evaluación como instrumento para mejorar el proceso”.

Para Carlos Losada la nueva gestión pública tiene cuatro métodos:

Delegación de la toma de decisiones en jerarquías inferiores como agencias operativas, organismos regionales, gobiernos subnacionales pues éstos están más próximos al problema y tienen objetivos más claros.

Orientación hacia el desempeño que comienza desde los insumos y el cumplimiento legal hasta los incentivos y los productos. Orientación hacia el cliente bajo las estrategias de informar y escuchar al cliente para comprender lo que quieren los ciudadanos y responder con buenos servicios, y finalmente.

Orientación de mercado, aprovechando los mercados a través de contratos de gestión y personal. La competencia entre los organismos públicos, el cobro entre los organismos y la externalización, mejoran los incentivos orientados al desempeño.

De esta manera la dirección de las reformas es una ordenación más estratégica de las políticas públicas. La misma se encuentra separada del diseño de las políticas de la implementación, o el financiamiento de la provisión y a su vez es un sistema de gestión por resultados. Contabiliza todos los insumos y los productos, y al mismo tiempo descentraliza haciendo que los controles sean específicos.

Finalmente se trata de un sistema de personal descentralizado concentrado en la gratificación por el desempeño.

La Ley N° 1178 - SAFCO (de Administración y Control Gubernamental), establece un modelo de gestión pública, el cual parte con la asignación de recursos públicos, a través de los procesos de Planificación, Organización, Ejecución y Control.

#### 1.4.2 Desarrollo Local o Municipal

El entorno territorial es el factor clave del desarrollo (provincia, región). Las regiones son determinantes para todo aquello que la población ve en lo inmediato: empleo, educación, salud, vivienda, etc.

Para Sergio Boisier el desarrollo de un territorio organizado depende de la existencia, articulación y coherencia de seis elementos: actores, cultura, recursos, instituciones, procedimientos y entorno. El desarrollo se produciría si la interacción de estos elementos es sólida y articulada mediante un “proyecto colectivo o un proyecto político regional”. A esta interacción Boisier la denomina “el hexágono del desarrollo”, cuyos elementos serán detallados brevemente a continuación:

“Los actores” y agentes del desarrollo, pueden ser individuales (miembros de la sociedad civil que ocupan lugares de poder) corporativos (sindicatos,

agrupaciones empresariales y otras) o colectivos (movimientos sociales regionales).

“Cultura regional”, en la que se encuentra dos dimensiones: la “cultura del desarrollo”, que puede ser “competitiva-individualista” o “cooperativa-solidaria”; la “autorreferencia”, la identificación de la sociedad con su territorio.

“Recursos”, en los que se distinguen cuatro categorías necesarias para el desarrollo: recursos materiales (naturales, infraestructura y de capital), recursos humanos, recursos psicosociales (autoconfianza colectiva, la voluntad colectiva, etc.), recursos de conocimiento.

“Instituciones”, Aquí se trata de evaluar en qué medida las instituciones existentes son flexibles (con ajuste a la realidad), veloces (para aprovechar oportunidades), inteligentes (capacidad de aprender) y virtuales (para desarrollar operaciones ad hoc en determinadas situaciones).

“Procedimientos”, siendo el más importante el referido a la naturaleza de la gestión de gobierno territorial, entendiendo gobierno como el conjunto de acciones que representan el ejercicio de la autoridad, la capacidad de conducción y la toma de decisiones. Otros procedimientos de importancia son los procedimientos administrativos, el manejo presupuestario, la administración de personal, la gestión de proyectos de inversión y las relaciones públicas.

“El Entorno”, se refiere a todo aquello que es externo a la región. Está configurado por una multiplicidad de organismos (el mercado, el Estado, las relaciones internacionales) sobre los que no se tiene control, sólo influencia.

En Bolivia dos de los espacios en los que se aplican los procesos de planificación y en los que se pretende el desarrollo territorial, son el municipio y las mancomunidades.

### 1.4.3 Mancomunidades

La Ley de Municipalidades definía al Municipio como la unidad territorial y administrativamente organizada en la jurisdicción con los habitantes de la Sección<sup>4</sup> de Provincia, base del ordenamiento territorial del Estado. Esta normativa también consideraba al Gobierno Municipal como la instancia de planificación, organización y ejecución del Municipio, compuesta por el Concejo Municipal y el Alcalde.

Fue la Participación Popular en su momento la que permitió una dinámica municipal a través de la creación de gobiernos municipales, asignación de recursos (de la coparticipación tributaria y recursos HIPC II), además de la participación ciudadana en la planificación y vigilancia de los emprendimientos de las autoridades locales. La Ley N° 1551 recogió además un instrumento de fortalecimiento de los municipios, sobre todo de los más débiles, las mancomunidades. En la Ley N° 031 de 19 de julio de 2010, la Mancomunidad es definida como la asociación voluntaria entre entidades territoriales autónomas municipales, regionales o indígena originario campesinas, que desarrollan acciones conjuntas en el marco de las competencias legalmente asignadas a sus integrantes.

Son alianzas voluntarias cuyas acciones están vinculadas a competencias y recursos de naturaleza municipal, siendo su objetivo lograr una mejor provisión de los servicios municipales en áreas agregadas, que ofrecen una diversidad de opciones y posibilidades en función de la voluntad de los actores y las demandas existentes (por ejemplo el área productiva, turismo, trata de deshechos, integración caminera, mantenimiento de caminos, conservación de áreas

---

<sup>4</sup> La CPE, ya no reconoce a la sección como parte del ordenamiento jurídico territorial del Estado.

protegidas o parques naturales, etc.). Entonces, el funcionamiento de una mancomunidad dependerá de la dinámica y el objetivo específico que se plantea.

Haciendo un balance general del proceso mancomunitario, Otasevic destaca como elementos positivos: el logro de haber reunido a municipios en torno a un objetivo común, facilitando la planificación conjunta; el hecho de que muchas políticas del Estado se están enfocando a través de las mancomunidades; la creación de una cultura asociativa en el país; la potencialidad de las mancomunidades como instrumentos de fortalecimiento municipal, ordenamiento territorial, generación de economías a escala, articulador entre los niveles de gobierno, convirtiéndose en el ámbito ideal para impulsar procesos de desarrollo local y regional (Otasevic: 2004).

#### 1.4.4 Gestión pública descentralizada

El proceso de descentralización ha sido fuertemente asociado a la democratización de los sistemas de gobierno y a la búsqueda de eficacia administrativa de los Estados. Para comprender a cabalidad los alcances de la gestión pública municipal descentralizada, es necesario primero remitir la investigación hacia el proceso de construcción e implementación de la descentralización política y administrativa. La realidad boliviana no escapa a este proceso de modernización, sin embargo se debe recalcar que el proceso histórico no se desarrolla en este apartado puesto que irá contenido en el desarrollo mismo de la investigación. Es posible sostener que existen modelos de Estado unitario más descentralizados que modelos de Estado Federal, cuya discriminación es hasta hoy en día cuestionada.

Para tal estudio entonces se deberá tomar en cuenta el proceso de descentralización teniendo en cuenta las puntuaciones realizadas por Mario Galindo para quien “la descentralización administrativa es la transferencia de competencias de un Estado nacional a un nivel subnacional, con autonomía en el

manejo de las competencias transferidas. La descentralización administrativa es una transferencia de poder”.

El mismo autor adopta la argumentación de José Luis Curbelo en el sentido que la descentralización implica la “discrecionalidad con que el nivel subnacional adopta estas competencias transferidas. El grado de autonomía proviene del poder de iniciativa, como derecho de actuar en el marco legal previo existente para ello; y el poder de inmunidad, para actuar como gobierno subnacional, sin preocuparse de que sus acciones sean fiscalizadas por el gobierno central”.

Asimismo, se define que los principios fundamentales de la descentralización político-administrativa son los siguientes:

1. Principio de Subsidiariedad: A través del cual una competencia que se puede ejecutar a nivel subnacional, cumpliendo las demandas requeridas por los ciudadanos para la provisión de un bien o servicio público, que deben ser realizados en ese nivel subnacional, básicamente por la cercanía con el usuario o consumidor de ese bien o servicio público, en su provisión y en su fiscalización.
2. Principio de Solidaridad: Por el que los gobiernos subnacionales deben cooperarse mutuamente, en términos y condiciones que sean posibles, en el marco del cumplimiento propio de sus competencias asumidas.
3. Principio de Universalidad: A través del cual un gobierno subnacional debe proveer a todos los ciudadanos de su jurisdicción, los bienes y servicios públicos y las ventajas para su acceso, sin condiciones de ningún tipo y también a los connacionales debido a su condición como tales.
4. Principio de Agente Principal o de Preeminencia: Por el cual las normas y políticas decididas a nivel subnacional son sujetas a la legislación nacional vigente más aún en casos de dirimición y controversia.

5. Principio de Coordinación: Por el que el gobierno subnacional tiene la obligatoriedad de coordinar con el nivel nacional y con los niveles subnacionales inferiores en todas las competencias, normas y políticas que se adoptan.

Por otro lado, Carlos Romero afirma que “en nuestro país existen dos complejidades a tener en cuenta: su composición poblacional multicultural inserta en una estructura societal multiorganizativa y sus débiles mecanismos de cohesión institucional territorial, dado su desarrollo regional compartimentalizado emergente de su heterogeneidad estructural o abigarramiento social”. Acertadamente, el mismo autor sostiene que el proceso de descentralización es más complejo en sociedades donde se sobreponen culturas, debido a que se exige el reconocimiento de una base cultural comunitaria: el sujeto público de la descentralización tiene como componente fundamental la identidad cultural, por lo que la autonomía desprendida de esta demanda una ingeniería nacional y subnacional mucho más cuidadosa en su elaboración. De igual modo la historia de la descentralización, como se desarrollara a lo largo del trabajo de investigación, debe tomar en cuenta los dos ejes en los que se desenvuelve; es decir, los espacios nacional y regional.

En la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez”, la descentralización administrativa es la transferencia de competencias de un órgano público a una institución de la misma administración sobre la que ejerza tuición.

#### 1.4.5 Gobernabilidad

Si bien es posible rastrear los estudios sobre la forma de gobernar una sociedad en general y la gobernabilidad estatal en particular después de la Segunda Guerra Mundial que significó una especie de reordenamiento intraestatal, es posible afirmar que la investigación académica sobre la gobernabilidad estuvo proliferándose desde mitades de la década de los 70. Fue así que el año 1975 se convirtió en un momento constitutivo de los estudios sobre la gobernabilidad luego

que la Comisión Trilateral, conformada por Michael Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki, entregó un informe sobre la gobernabilidad de las democracias en Europa Occidental, Estados Unidos y Japón respectivamente.

La tesis más importante que sostuvo este informe fue que en los lugares donde se realizó la investigación –Europa Occidental, Estados Unidos y Japón– los problemas de gobernabilidad procedían de una brecha que cada vez iba creciendo más entre una serie de demandas fragmentadas y en constante aumento y los gobiernos de dichos lugares que contenían cada vez menos cantidad de recursos financieros, autoridad, marcos institucionales y capacidades más escasas para hacer frente a las interpelaciones interpuestas por la sociedad (Crozier, et.al., 1975).

Por lo tanto, es posible afirmar, siguiendo los postulados del informe, que el fortalecimiento de la gobernabilidad necesita de cambios no sólo en las instituciones y capacidades gubernamentales, sino también en la actitud de los ciudadanos. Joan Prats intenta plantear esta idea en un lenguaje actual y afirma que para fortalecer la gobernabilidad democrática habría que reinventar no sólo el gobierno sino también la ciudadanía (Prats, 2000: 35).

Mikel Barreda (2007: 60) sostiene que, para los autores de la Comisión Trilateral, la gobernabilidad era concebida básicamente (...) como la capacidad de un sistema político para resolver de manera efectiva las demandas y necesidades de la ciudadanía. La definición asumida por Barreda a partir del informe de la Comisión Trilateral es una que es utilizada de manera general y como marco base para todos quienes estudian la temática de la gobernabilidad; sin embargo, las concepciones de la misma varían según el enfoque desde el cual se la analice.

En su estudio sobre la ciudadanía y la democracia a nivel mundial, Xavier Arbós y Salvador Giner analizan las concepciones que se tiene sobre la gobernabilidad desde distintos enfoques y, por lo tanto, plantean que fueron cuatro las corrientes que destacan en su análisis sobre la naturaleza de la gobernabilidad, éstas son:

- a. Conservadores: Sostienen que, en términos de la gobernabilidad, no se trata de hacer eficaz cualquier acción de gobierno, sino de eliminar las acciones de gobierno negativas para el mercado.
- b. Neoconservadores: Consideran que la gobernabilidad es una cuestión de fondo y no un problema de la eficacia de la acción de gobierno.
- c. Liberales: Conciben a la gobernabilidad como instrumento restaurador de la autonomía política, restringiendo su alcance hasta el límite del mercado para reconstruir la libertad de éste.
- d. Marxistas: Plantean a la gobernabilidad como instrumento legitimador del sistema capitalista, por lo tanto, como mecanismo colaborador de la opresión de la clase trabajadora.

A partir de esta investigación, Arbós y Giner ofrecen una definición de la gobernabilidad, proponen que ésta es la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo (1993: 13).

Por lo tanto, como se había adelantado, existen muchas definiciones de la gobernabilidad, Joan Prats (op.cit.: 40) define a la gobernabilidad como la capacidad de una determinada sociedad para enfrentar positivamente los restos y oportunidades que se plantean en un momento determinado. Por lo tanto se concluye que la gobernabilidad es un atributo de las sociedades y no de sus gobiernos.

Con el paso del tiempo, los desarrollos en los estudios de la gobernabilidad se fueron ampliando, por lo tanto, llegó el momento de asociar, aunque siempre lo estuvo de forma más explícita, dicha temática al desarrollo de la democracia

global, por lo tanto se empezó a hablar de gobernabilidad democrática, la cual es definida por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como las capacidades de los gobiernos y demás actores de los países (...) para abordar el reto sistemático de la democracia, el mercado y la equidad (2002: 62-72).

El PNUD, en base a sus estudios, ha intentado plantear que la gobernabilidad democrática está compuesta por: el fortalecimiento de la democracia, la generación de mercados competitivos, la construcción de institucionalidad, el compromiso de todos los actores sociales y la complementación entre la dimensión política y la dimensión económica del desarrollo humano.

Después de realizado el recorrido sobre el estudio de la gobernabilidad, es posible afirmar que el desarrollo de la temática ha estado muy ligado al desarrollo democrático y, por lo tanto, a la resolución de conflictos al interior de los países.

#### 1.4.6 Gobernanza

La crisis de las democracias percibidas en los estudios de la gobernabilidad y el consiguiente cambio en la visión de la gestión pública ha permitido a una serie de académicos profundizar el estudio sobre la acción gubernamental, es así que desde la década de los 80 y, principalmente, los 90, se empieza a estudiar un nuevo modo de gobernar denominado *governance*, cuya traducción al castellano es *gobernanza*.

En 1998, Renate Mayntz saca a la luz un ensayo sobre la evolución de esta categoría donde plantea que la teoría de la *governance* tiene un origen que se remonta al análisis de la actividad emprendida por la autoridad política en el intento de modelar las estructuras y los procesos socioeconómicos (1998: 1).

A pesar que el término *gobernanza* fue utilizado mucho tiempo atrás, tanto en Alemania como una especie de sinónimo de teoría de la dirección (*Steuerungs theorie*) y en Inglaterra como un término equiparable a *governing*, entendido éste como el elemento procedimental de la acción de gobernar, Mayntz (ibíd.: 2-3)

señala que la acepción moderna de la *governance* política surgió después de la Segunda Guerra Mundial –nótese que la profundización del estudio de la gobernabilidad también empezó en esta época– y tuvo tres fases evolutivas sucesivas:

- ✓ A finales de los sesenta se la comienza a ver como teoría ligada a la planificación debido al interés de los gobernantes de dirigir, conducir y planificar el cambio después del conflicto bélico.
- ✓ Durante los años setenta los procesos de desarrollo de las políticas se fueron convirtiendo en objeto de estudio, lo cual puso el acento en los instrumentos necesarios para la elaboración de políticas.
- ✓ A mitades de los años setenta la atención se dirige hacia la implementación de las políticas como punto de partida para la investigación de las acciones de gobierno.

Estas tres fases desarrolladas por Renate Mayntz permiten sostener que el estudio de la gobernanza estuvo muy ligado al proceso de elaboración de las políticas públicas (*public policy-making*). Es así que el desarrollo conceptual de la gobernanza pasó muchas etapas hasta llegar a la definición actual que, si bien no alcanza un consenso general a nivel mundial debido al estudio reciente del término sobre todo en América Latina, puede ser entendido como una forma de gobernar más cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales ejercían un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituían la sociedad civil (Mayntz, 2001: 1).

Desde esta lógica, Renate Mayntz sostiene que en esta gobernanza moderna, tanto las instituciones estatales como las no estatales, es decir, actores públicos y privados, participan de forma cooperativa en la formulación y aplicación de políticas públicas. Sin embargo, al igual que en el estudio de la gobernabilidad, las investigaciones a nivel mundial no llegaron a una definición común de la

gobernanza, por lo tanto, existe una multiplicidad de concepciones sobre su significado.

De todas maneras, es posible definir de manera general a la gobernanza como la existencia de mecanismos relacionales, mediante los que diversos actores intervienen en la toma de decisiones públicas (Centelles, 2006, 36). Por lo tanto, cuando se habla de gobernanza se está haciendo referencia a una nueva forma de gobernar las sociedades en las cuales se establecen redes a través de las cuales los actores estratégicos de las mismas, junto a las autoridades de los gobiernos, van definiendo los ejes sobre los cuales se construyen las políticas.

En el desarrollo evolutivo de los estudios sobre la gobernabilidad, en la última década, muchos académicos de la gobernanza han estado teorizando sobre este nuevo modo de gobernar y llegaron a plantear diversas formas de estudiar al mismo, entre los más importante se encuentran tres enfoques que se pasan a identificar a continuación, el primero es la gobernanza sistémica propuesta por Christian Von Haldenwang (2006) quien define a la misma como la capacidad de tomar y aplicar decisiones en función al interés común, en todos los niveles del sistema político. Esta definición está estrechamente relacionada a los estudios sobre cooperación del desarrollo donde se parte de la institucionalidad formal para la elaboración e implementación de políticas de desarrollo orientadas al bien común, el segundo enfoque plantea la idea de la gobernanza multinivel que según Francesc Morata (2002) –uno de los exponentes más representativos de este enfoque– hace referencia al proceso mediante el cual, sin la existencia de un solo gobierno en sentido estricto, dispone de la autoridad necesaria para realizar asignaciones imperativas. Este enfoque está relacionado y, precisamente surge de la conformación de la Unión Europea que no constituye un complejo entramado de redes de gobernanza donde la coordinación interinstitucional, intergubernamental y multinivel juega un papel fundamental, por lo cual se habla de una multiplicidad de niveles que intervienen en la definición de políticas públicas de carácter supranacional, finalmente, se encuentra el enfoque de la gobernanza interactiva o

socio-política planteado por Jan Kooiman quien define al gobierno interactivo como los acuerdos con los que tanto los actores públicos como los privados persiguen solventar problemas sociales o crear oportunidades sociales, preocuparse por las instituciones sociales en las que estas actividades de gobierno tienen lugar y formular los principios de acuerdo con las actividades que se llevan a cabo. El término gobernanza denota ideas conceptuales o teóricas sobre este tipo de actividades de gobierno (2004: 172).

El enfoque de la gobernanza interactiva corresponde a uno de los avances más recientes de la teoría de la gobernanza y por ello, muestra un desarrollo conceptual muy interesante donde se plantea que las interacciones que se dan en la sociedad deben ser analizadas a partir del dinamismo, complejidad y diversidad que ellas producen, puesto que, si no se toma en cuenta estas dimensiones, no se produce un cambio en el proceso y la estructura de las acciones de gobierno.

#### 1.4.7 Democracia

Si bien la idea de democracia ha recibido una serie de definiciones –tanto que David Collier y Steven Levitsky en su ensayo titulado *Democracy with adjectives. Conceptual innovation in comparative research* de 1997, identificaron 550 subtipos de democracia que son definidas en paralelo al estudio de otros conceptos clave que están asociados al estudio de la ciencia política, existen algunos elementos constitutivos de ella que la identifican a escala mundial.

Al respecto, Arend Lijphart sostiene que, a pesar de que los politólogos han discrepado acerca de los detalles para definir y medir la democracia, los ocho criterios que propone Robert Dahl en su libro seminal *Poliarquía* reciben un gran apoyo: 1) el derecho de voto; 2) el derecho a ser elegido; 3) el derecho de los líderes políticos a competir para conseguir apoyo y votos; 4) elecciones libres y justas; 5) libertad de asociación; 6) libertad de expresión; 7) fuentes alternativas de información, y 8) instituciones para hacer que las políticas públicas dependan de los votos y otras expresiones de preferencia (2006: 59).

Giovanni Sartori por su parte, distingue tres aspectos a considerar al momento de definir la democracia, que son: la legitimidad, el sistema político y el ideal. La democracia como legitimidad plantea que el poder deriva del pueblo y, por ello, se basa en un consenso entre los ciudadanos. La democracia como sistema político está haciendo referencia, principalmente, a la titularidad y el ejercicio del poder político. Finalmente, la democracia como ideal obliga a diferenciar a como ésta es en la realidad de lo que cómo debería ser, pues ante todo, la democracia debería ser entendida como un ideal a alcanzar a través de la profundización de sus elementos institucionales.

En la década de los noventa, David Held afirmaba que el florecimiento de la democracia requeriría que ésta sea concebida como un fenómeno de dos caras, que haga referencia, por un lado, a la reforma del poder y del estado y, por el otro, a la reestructuración de la sociedad civil (1996: 340). Por lo tanto, la calidad de la democracia es dependiente, tanto de la reforma de las estructuras estatales para que las mismas puedan construir un estado conforme a las múltiples identidades existentes en su interior, como de la reestructuración de la sociedad civil que implica la construcción de la comunidad democrática activa y responsable con la democracia misma.

Durante los últimos años, es el politólogo Guillermo O'Donnell quien propone ir más allá de la visión convencional de la democracia, para lo que propone definir lo que es un régimen democrático y un Estado democrático. El primero se refiere al régimen en el que el acceso a las principales posiciones gubernamentales se determina mediante elecciones limpias, es decir, competitivas, libres, igualitarias decisivas e inclusivas (2004: 22). El Estado democrático es entendido como aquel que además de sancionar y respaldar los derechos de ciudadanía política implicados por un régimen democrático, por medio de su sistema legal e instituciones sanciona y respalda una amplia gama de derechos emergentes de la ciudadanía civil, social y cultural de todos sus habitantes (2007: 31).

#### 1.4.8 Participación y ciudadanía

La idea de ciudadanía ha estado ligada estrechamente a la adquisición de derechos políticos, en especial, aquellos que se refieren al derecho a participar como electores de las autoridades gubernamentales que se harán cargo del poder político, así como el derecho de ser elegibles para tomar el poder y dirigir el ya mencionado poder político.

Sin embargo, en los últimos años, el campo de la ciencia política intentó profundizar esta idea convencional de la ciudadanía y hablar no sólo de derechos, sino también de responsabilidades de la ciudadanía que, de forma general, implica la profundización de todos los elementos de la democracia, tal es así que se empezó a hablar de ciudadanía activa o ciudadanía integral.

Hablar de ciudadanía integral es considerar que el ciudadano de hoy debe acceder armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, y que todos ellos conforman un conjunto indivisible y articulado (PNUD, 2004: 26).

### 1.5 Metodología

La metodología a utilizar para llevar adelante este proyecto es participativa e interactiva, basada en un mapeo participativo y el método utilizado es el analítico descriptivo.

El desarrollo de la metodología cumple los siguientes requisitos:

**Primer Paso.-** Se realizó la identificación del problema de investigación.

**Segundo Paso.-** Se realizó la técnica de recolección de datos e información del municipio de Guanay (consulta de bibliografía disponible como ser el PDM y otros documentos) para tener una idea de la situación actual del Municipio.

**Tercer Paso.-** Con la obtención de la información requerida se realizó el ordenamiento de toda la información recopilada, para la elaboración de los instrumentos metodológicos como ser la matriz de la operacionalización de variables que permite dar un análisis concreto, preciso de la situación actual del municipio de Guanay para realizar la propuesta de fortalecimiento a la gestión pública y su gobernabilidad municipal.

Cuadro N° 1: Matriz de operacionalización de variables

| VARIABLE   | INDICADORES   | FUENTE                                       |
|--|---|--|
| 1.- Tematización y Contextualización de la Investigación | 1.1 Contexto Político.<br>1.1.1 Democracia y Participación en Bolivia: Reformas de Estado.<br>1.1.2 Modelo de Gestión Pública Descentralizada.<br>1.1.3 Planificación Participativa Municipal.<br>1.1.4 Gobernabilidad Municipal.   | Ley N° 1551, Ley N° 1654, Ley N° 031y otros. |
| 2.- Marco Referencial del Municipio de Guanay            | 2.1 El Escenario Geográfico<br>2.2 El Escenario Político –Administrativo<br>2.3 Una Radiografía General del Municipio de Guanay<br>2.3.1 Aspectos Naturales<br>2.3.2 Aspecto Demográfico.<br>2.3.3 Aspectos Socioculturales.<br>2.3.4 Educación.<br>2.3.5 Salud<br>2.3.6 Servicios Básicos<br>2.3.7 Transporte<br>2.3.8 Medios de Comunicación.<br>2.3.9 Economía y Producción.<br>2.3.10 Turismo<br>2.4. Participación y Actores Estratégicos.<br>2.4.1 Mapeo de Actores Sociales.<br>2.5 Breve descripción del Gobierno Municipal.<br>2.5.1. Estructura Administrativa<br>2.5.2. Ingresos Municipales | Plan de Desarrollo Municipal y otros.        |

| VARIABLE   | INDICADORES   | FUENTE       |
|--|---|--------------|
|  | 2.5.3. Recursos.  |              |
| 3. Proyecto de Fortalecimiento a la Gobernabilidad y Gestión Pública | 3.1. Resumen del Proyecto.<br>3.2. Diagnóstico Político del Municipio<br>3.3. Descripción del Proyecto<br>3.3.1. Descripción General.<br>3.3.2. Ejecutores Beneficiarios.<br>3.3.3. Diseño del Proyecto en Matriz de Marco Lógico.<br>3.3.4. Actividades durante la Ejecución del Proyecto.<br>3.3.5. Recursos del Proyecto de iniciativa.<br>3.3.6. Sustentabilidad y duración.<br>3.3.7. Presupuesto.<br>3. Conclusiones. | PDM y otros. |

Fuente: Elaboración propia

Los datos obtenidos de fuentes primarias y secundarias coadyuvan al planteamiento de la matriz FODA, que visualiza las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, que representan las potencialidades y limitaciones del municipio de Guanay. Esta matriz FODA nos sirve para interpretar la matriz de operacionalización de variables.

## 1.6 Fuente de Investigación

Las fuentes que proporcionan la información necesaria para llevar a cabo esta propuesta serán de carácter primario y secundario, ello debido a los modelos metodológicos que lo sustentan y a la especificidad del objeto de estudio que se toma en cuenta.

La revisión bibliográfica será una herramienta esencial para el levantamiento de la información y por ello se utilizarán fuentes documentales escritas como ser libros, revistas, artículos especializados y artículos periodísticos extraídos de las siguientes matrices:

- **Oficiales:** Que contempla documentos pertinentes al tema publicados por entidades gubernamentales, tales como el Instituto Nacional de Estadística, Ministerios, Gobernación, Alcaldía de Guanay, PDCR, FAM, MMNPT, entre otros.
- **Privadas:** Que incluyen libros y revistas de ciencia social acerca de la temática en cuestión, así como publicaciones e informes emitidos tales como el Plan de Desarrollo Departamental, Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y otros Planes Estratégicos; programas y proyectos vinculados al tema.
- **Informativas:** Que se refieren a periódicos, revistas y demás fuentes que contengan la información vinculada al tema, desde una perspectiva más descriptiva tales como libros, fichas municipales, tesis, proyectos de grado, folletos, trípticos con información general y otros.

## 1.7 Delimitación de la investigación.

El trabajo de investigación tomará en cuenta los siguientes aspectos:

### 1.7.1 Delimitación Espacial

La investigación se circunscribe territorialmente en el Departamento de La Paz, específicamente en el Municipio de Guanay considerando que el objeto de estudio se desenvuelve en este espacio. Sin embargo se incluirá en el análisis procesos sociales, económicos y políticos de alcance nacional puesto que ellos han influido en la estructura y actuación del mismo, en algunos casos el espacio se amplifica un nivel estatal-nacional.

### 1.7.2 Delimitación Temporal

Para alcanzar los objetivos trazados por la investigación es necesario estudiar el periodo que contiene los antecedentes inmediatos al escenario actual que configura la gobernabilidad en el Municipio. Por ello se tomarán en cuenta las medidas políticas llevadas en adelante a partir de la década de los años 90 y las

nuevas normativas aprobadas el 2009 y 2010, puesto que durante este tiempo se generaron importantes cambios en el escenario político municipal y nacional.

### 1.7.3 Delimitación de la Temática

El presente estudio se inscribe en el marco general de la Ciencia Política y asimismo corresponde al área de Gestión Pública. Sin embargo, para el proceso de investigación se considerarán aportes importados desde otras ramas de la misma disciplina tales como la gerencia política, el manejo de conflictos y la planificación estratégica, ello debido al grado de complejidad de la propuesta que encara el presente proyecto.

# **CAPÍTULO I**

## **TEMATIZACIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

### 2.1 Contexto Político

En el marco de los sistemas de democracia representativa, en los Estados nacionales se producen procesos de reconocimiento y vigencia de las democracias emergidas de las experiencias de los pueblos con escasos niveles de integración con lo global. Mientras la democracia representativa crea normas y sistemas homogeneizantes, las democracias locales de características más participativas buscan y desarrollan identidades locales (territoriales, culturales, etc.) como mecanismos de afirmación en un mundo que busca subsumir lo particular en lo general.

En los últimos años, los procesos de fortalecimiento de la gobernabilidad en el país han tenido importantes avances no solamente desde la perspectiva de la formación y empoderamiento de la ciudadanía respecto a sus derechos y obligaciones en su relación con el Estado, sino también y fundamentalmente desde la dimensión de la incidencia política y la negociación; de lograr que el ciudadano pase de una actitud contemplativa a un protagonismo constructivo. De este modo algunos estudios reflexivos, tales como el análisis de la relación entre el capital social y la democracia, sugieren que la participación cívica no solo se vincula con una mayor participación política en general, sino también con un mayor apoyo al sistema político del país.

El conjunto de esas modificaciones está ligado a cambios políticos y sociales que se han producido, como resultado de movilizaciones y demandas de la sociedad boliviana, por ejemplo las autonomías, situación que es parte de la generación de reformas de políticas públicas que desempeñaron un papel fundamental para la

generación del debate en torno a la aceptación y apoyo de la sociedad civil hacia el gobierno<sup>5</sup>.

### 2.1.1 Democracia y participación en Bolivia: Reformas de Estado

Las reformas del Estado implican procesos y decisiones que rebasan la simple adecuación funcional y territorial del Poder Ejecutivo. Comprenden el establecimiento de un nuevo orden que en base al macro diseño económico, se encamina a crear nuevas condiciones que perfeccionan la democracia representativa, creando también condiciones para una mayor participación ciudadana en las decisiones que afectan la vida cotidiana, entre otras.

Durante la década de los 90, el Estado boliviano se encontraba consolidando una serie de reformas estructurales de segunda generación, destinadas a profundizar los procesos de modernización política, social y económica iniciados en la década de los ochenta. Entre estas reformas cabe destacar la Ley de Participación Popular, la Reforma a la Constitución Política del Estado, la Ley de Descentralización Administrativa, la Reforma Educativa y la Ley INRA (Instituto Nacional de Reforma Agraria), entre otras.

Con la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado promulgada en febrero de 2009 y la promulgación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” que abroga la Ley N° 1551 de Participación Popular, Ley N° 1702 de modificaciones a la Ley precedente, Ley N° 1654 de Descentralización Administrativa y deroga varios artículos de la Ley N° 2028 (Ley N° 031:2010), se establece la nueva reconfiguración estatal con entidades territoriales autónomas. Estas acciones se desarrollaron en el marco del proceso de consolidación del sistema democrático que ha facilitado el diálogo político entre sus principales actores para diseñar y alcanzar metas comunes. Esto ha

---

<sup>5</sup> Por Gobierno se entenderán las tres instancias de gestión pública: nacional, departamental y municipal.

dado lugar a que los propios procesos de toma de decisiones gubernamentales vayan legitimando sus resultados en el nivel interno, lo que ha incrementado las condiciones de gobernabilidad con la participación de la sociedad civil boliviana.

Por todo ello, se dio el proceso de ajuste estructural del Estado que apuntaló la perspectiva de modificar sustancialmente la estructura del Estado de modo que el tablero de mando contenga las palancas apropiadas para operacionalizarlas a través de estas leyes.

#### **2.1.1.1 Ley de Municipalidades<sup>6</sup> (Ley 2028 del 28 de Octubre de 1999)**

Entre las disposiciones vigentes de esta norma se ratifica la concepción fundamental del modelo de gestión pública descentralizada, en sentido de concebir a los municipios como unidades básicas de planificación y principal espacio para promover el desarrollo nacional.

Establece, en materia de planificación, que los Gobiernos Municipales formulen, en el marco de una planificación estratégica, el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial bajo las normas básicas, técnicas y administrativas del Sistema de Planificación Nacional y de la Ley de Administración y Control Gubernamental, garantizando el carácter participativo del mismo.

En el caso de la Planificación Participativa Municipal se establece que es el mecanismo de gestión pública para alcanzar el desarrollo humano sostenible por ser aplicada en los Distritos y Cantones de manera concertada entre el Gobierno Municipal y las Organizaciones Territoriales de Base.

---

<sup>6</sup>“Ley 2028 de Municipalidades”. Bolivia: 1999.

En la vía de superar el carácter territorial de la participación y cumplir las competencias señaladas en la materia de desarrollo humano sostenible, estable que el Comité de Vigilancia debe conformar un Concejo Consultivo, cuya función es apoyar técnica y logísticamente las acciones necesarias para el logro de la participación popular y la promoción del crecimiento económico del municipio. El Concejo Consultivo estaba integrado por delegados de los sectores productivos y de servicios de mayor incidencia en el municipio, organizaciones medioambientales y profesionales.

En conjunto, la intencionalidad de esta Ley se orienta a superar la visión del Gobierno Municipal anclado en responder a necesidades básicas de infraestructura y servicios.

#### **2.1.1.2 Constitución Política del Estado**

La Constitución Política del Estado Plurinacional, pretende iniciar un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social donde predomina la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos (CPE:2009).

En este nuevo escenario de importantes cambios para Bolivia, la Constitución Política del Estado establece en su Art. 1 que “Bolivia se constituye en un Estado unitario, social de derecho, plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural descentralizado y con autonomías”, organizada territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos, y que la autonomía implica la elección directa de sus autoridades, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de sus facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos

del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones.

Con relación a la autonomía municipal, en el capítulo IV, se indica la conformación y facultades del gobierno autónomo la misma que está compuesta por un Concejo Municipal con facultades deliberativas, fiscalizadora, y legislativa en el ámbito de sus competencias, y un órgano ejecutivo presidido por un Alcalde o Alcaldesa.

En este nuevo escenario sociopolítico y cultural, se establece la conformación de mancomunidades entre municipios, regiones y territorios indígena originario campesinos para el logro de sus objetivos.

### **2.1.1.3 Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (Ley N°031 del 19 de Julio de 2010)**

Esta normativa se encuentra entre las cinco leyes llamadas leyes estructurales o fundamentales, que regula la aplicación de las autonomías en los departamentos, regiones, municipios y territorios indígenas.

El alcance de esta Ley comprende las bases de la organización territorial del Estado, tipos de autonomías, procedimientos de acceso a la autonomía y de elaboración de Estatutos y Cartas Orgánicas, regímenes competencial y económico financiero, coordinación entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas, marco general de la participación y el control social en las entidades territoriales autónomas.

La Ley Marco de Autonomías y Descentralización se sustenta en tres principios fundamentales: el principio de autonomía, el de solidaridad y el de unidad.

El principio de autonomía determina el ámbito del poder político, es decir, la esfera de competencias de cada una de las entidades territoriales autónomas; y tiene al amparo de esta Ley tres connotaciones principales: la no dependencia jerárquica

del Estado, la capacidad de crear un ordenamiento jurídico, y de autogobernarse dentro del marco de sus competencias.

El principio de solidaridad encuentra su fundamento en el Estado como comunidad de intereses comunes, de esta manera el Estado genera una comunidad de intereses que está por encima de las partes que lo componen, es decir, de los gobiernos territoriales.

El principio de unidad es uno de los aspectos estructurales que configura el modelo de Estado boliviano y que constituye el correlato lógico indispensable del propio principio de autonomía.

Se establece como finalidades de los gobiernos autónomos los siguientes fines:

Promover y garantizar el desarrollo integral, justo equitativo y participativo del pueblo boliviano, a través de la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo nacional.

Promover el desarrollo económico armónico de departamentos, regiones, municipios y territorios indígena originario campesino, dentro de la visión cultural económica y productiva de cada entidad territorial autónoma.

Referente a la autonomía municipal, se establece que todos los municipios existentes en el país y aquellos que vayan a crearse de acuerdo a ley, tienen la condición de autonomías municipales sin necesidad de cumplir requisitos no procedimiento previo y que el gobierno autónomo municipal está constituido por un Concejo Municipal y un Órgano Ejecutivo.

#### **2.1.1.4 Marco competencial de los niveles del Estado Plurinacional**

Cuadro N° 2: Marco Competencial del Nivel Central del Estado Plurinacional

| Nivel central   |   |   |   |
|---|---|---|---|
| Competencias privativas   | Competencias compartidas                                    | Competencias concurrentes   | Competencias exclusivas   |
| 1. Sistema financiero.  | 1. Régimen electoral departamental y municipal.             | 1. Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental. | 1. Régimen electoral nacional para la elección de autoridades nacionales y subnacionales, y consultas nacionales.                                 |
| 2. Política monetaria, Banco Central, sistema monetario, y la política cambiaria. | 2. Servicios de telefonía fija, móvil y telecomunicaciones. | 2. Gestión del sistema de salud y educación.  | 2. Régimen general de las comunicaciones y las telecomunicaciones.  |
| 3. Sistema de pesas y medidas, así como la determinación de la hora oficial.      | 3. Electrificación urbana                                   | 3. Ciencia, tecnología e investigación.   | 3. Servicio postal.   |
| 4. Régimen aduanero.  | 4. Juegos de lotería y de azar.                             | 4. Conservación de suelos, recursos forestales y bosques.   | 4. Recursos naturales estratégicos, que comprenden minerales, espectro electromagnético, recursos genéticos y biogenéticos y las fuentes de agua. |
| 5. Comercio Exterior.   | 5. Relaciones internacionales en el marco de la política    | 5. Servicio meteorológico.  | 5. Régimen general de recursos hídricos y   |

| Nivel central  |   |   |   |
|--|---|---|---|
| Competencias privativas  | Competencias compartidas  | Competencias concurrentes   | Competencias exclusivas   |
|  | exterior del Estado.  |   | sus servicios.  |
| 6. Seguridad del Estado, Defensa, Fuerzas Armadas y Policía boliviana. | 6. Establecimiento de Instancias de Conciliación ciudadana para resolución de conflictos entre vecinos sobre asuntos de carácter municipal. | 6. Frecuencias electromagnéticas en el ámbito de su jurisdicción y en el marco de las políticas del Estado. | 6. Régimen general de biodiversidad y medio ambiente.   |
| 7. Armas de fuego y explosivos.  | 7. Regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio exclusivo de los gobiernos autónomos.                               | 7. Promoción y administración de proyectos hidráulicos y energéticos.                                       | 7. Política Forestal y régimen general de suelos, recursos forestales y bosques.                                    |
| 8. Política exterior.  |   | 8. Residuos industriales y tóxicos.   | 8. Política de generación, producción, control, transmisión y distribución de energía en el sistema interconectado. |
| 9. Nacionalidad, ciudadanía, extranjería, derecho de asilo y refugio.  |   | 9. Proyectos de agua potable y tratamiento de residuos sólidos  | 9. Planificación, diseño, construcción, conservación y administración de carreteras de la Red Fundamental.          |
| 10. Control de fronteras en  |   | 10. Proyectos de riego.   | 10. Construcción, mantenimiento y   |

| Nivel central  |                          |   |  |
|--|--------------------------|---|--|
| Competencias privadas  | Competencias compartidas | Competencias concurrentes               | Competencias exclusivas  |
| relación a la seguridad del Estado.  |                          |   | administración de líneas férreas y ferrocarriles de la Red Fundamental.  |
| 11. Regulación y políticas migratorias.  |                          | 11. Protección de cuencas.              | 11. Obras públicas de infraestructura de interés del nivel central del Estado  |
| 12. Creación, control y administración de las empresas públicas estratégicas del nivel central del Estado.   |                          | 12. Administración de puertos fluviales | 12. Elaboración y aprobación de planos y mapas cartográficos oficiales; geodesia.  |
| 13. Administración del patrimonio del Estado Plurinacional y de las entidades públicas del nivel central del Estado.   |                          | 13. Seguridad ciudadana.                | 13. Elaboración y aprobación de estadísticas oficiales.  |
| 14. Control del espacio y tránsito aéreo, en todo el territorio nacional. Construcción, mantenimiento y administración de aeropuertos internacionales y de tráfico interdepartamental. |                          | 14. Sistema de control gubernamental.   | 14. Otorgación de personalidad jurídica a organizaciones sociales que desarrollen Actividades en más de un Departamento. |

| Nivel central   |                          |  |   |
|---|--------------------------|--|---|
| Competencias privadas   | Competencias compartidas | Competencias concurrentes                | Competencias exclusivas   |
| 15. Registro Civil.   |                          | 15. Vivienda y vivienda social.          | 15. Otorgación y registro de personalidad jurídica a Organizaciones No Gubernamentales, Fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro que desarrollen actividades en más de un Departamento. |
| 16. Censos oficiales.   |                          | 16. Agricultura, ganadería, caza y pesca | 16. Régimen de Seguridad Social.  |
| 17. Política general sobre tierras y territorio, y su titulación.   |                          |  | 17. Políticas del sistema de educación y salud.   |
| 18. Hidrocarburos.  |                          |  | 18. Sistema de Derechos Reales en obligatoria coordinación con el registro técnico municipal.   |
| 19. Creación de impuestos nacionales, tasas y contribuciones especiales de dominio tributario del nivel central del Estado. |                          |  | 19. Áreas protegidas bajo responsabilidad del nivel central del Estado.   |
| 20. Política general de   |                          |  | 20. Reservas fiscales respecto a recursos   |

| Nivel central  |                          |                           |  |
|--|--------------------------|---------------------------|--|
| Competencias privadas  | Competencias compartidas | Competencias concurrentes | Competencias exclusivas  |
| Biodiversidad y Medio Ambiente.  |                          |                           | naturales.   |
| 21. Codificación sustantiva y adjetiva en materia civil, familiar, penal, tributaria, laboral, comercial, minería y electoral. |                          |                           | 21. Sanidad e inocuidad agropecuaria.  |
| 22. Política económica y planificación nacional  |                          |                           | 22. Control de la administración agraria y catastro rural.   |
|  |                          |                           | 23. Política fiscal  |
|  |                          |                           | 24. Administración de Justicia   |
|  |                          |                           | 25. Promoción de la cultura y conservación del patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, científico, tangible e intangible de interés del nivel central del Estado. |

| Nivel central         |                          |                           |   |
|-----------------------|--------------------------|---------------------------|---|
| Competencias privadas | Competencias compartidas | Competencias concurrentes | Competencias exclusivas   |
|                       |                          |                           | 26. Expropiación de inmuebles por razones de utilidad y necesidad pública, conforme al procedimiento establecido por Ley.               |
|                       |                          |                           | 27. Centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros de interés del nivel central del Estado. |
|                       |                          |                           | 28. Empresas públicas del nivel central del Estado.   |
|                       |                          |                           | 29. Asentamientos humanos rurales.  |
|                       |                          |                           | 30. Políticas de servicios básicos.   |
|                       |                          |                           | 31. Políticas y régimen laborales.  |
|                       |                          |                           | 32. Transporte terrestre, aéreo, fluvial y otros cuando alcance a más de un departamento.   |

| Nivel central           |                          |                           |   |
|-------------------------|--------------------------|---------------------------|---|
| Competencias privativas | Competencias compartidas | Competencias concurrentes | Competencias exclusivas   |
|                         |                          |                           |   |
|                         |                          |                           | 33. Políticas de planificación territorial y ordenamiento territorial.                                      |
|                         |                          |                           | 34. Deuda pública interna y externa   |
|                         |                          |                           | 35. Políticas generales de desarrollo productivo  |
|                         |                          |                           | 36. Políticas generales de vivienda   |
|                         |                          |                           | 37. Políticas generales de turismo  |
|                         |                          |                           | 38. Régimen de la tierra. La ley determinará las facultades a ser transferidas o delegadas a las autonomías |

Fuente: elaboración propia en base a la Constitución Política del Estado

Cuadro N° 3: Marco Competencial de la autonomía Departamental

| <b>Competencias Exclusivas (Autonomía Departamental)</b>   |
|--|
| 1. Elaborar su Estatuto de acuerdo a los procedimientos establecidos en esta Constitución y en la Ley.   |
| 2. Planificar y promover el desarrollo humano en su jurisdicción   |
| 3. Iniciativa y convocatoria de consultas y referendos departamentales en las materias de su competencia   |
| 4. Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales, en el marco de las políticas nacionales.  |
| 5. Elaboración y ejecución de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado municipales e indígena originario campesino.  |
| 6. Proyectos de generación y transporte de energía en los sistemas aislados.   |
| 7. Planificación, diseño, construcción conservación y administración de carreteras de la red departamental de acuerdo a las políticas estatales, incluyendo las de la Red Fundamental en defecto del nivel central, conforme a las normas establecidas por éste. |
| 8. Construcción y mantenimiento de líneas férreas y ferrocarriles en el departamento de acuerdo a las políticas estatales, interviniendo en los de las Red fundamental en coordinación con el nivel central del Estado.  |
| 9. Transporte interprovincial terrestre, fluvial, ferrocarriles y otros medios de transporte en el departamento.   |
| 10. Construcción, mantenimiento y administración de aeropuertos públicos departamentales.  |
| 11. Estadísticas departamentales   |

| <b>Competencias Exclusivas (Autonomía Departamental)</b>   |
|--|
| 12. Otorgar personalidad jurídica a organizaciones sociales que desarrollen actividades en el departamento.  |
| 13. Otorgar personalidad jurídica a Organizaciones No Gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro que desarrollen actividades en el departamento.                      |
| 14. Servicios de sanidad e inocuidad agropecuaria.   |
| 15. Proyectos de electrificación rural.  |
| 16. Proyectos de fuentes alternativas y renovables de energía de alcance departamental preservando la seguridad alimentaria.   |
| 17. Deporte en el ámbito de su jurisdicción  |
| 18. Promoción y conservación del patrimonio natural departamental.   |
| 19. Promoción y conservación de cultura, patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, científico, tangible e intangible departamental. |
| 20. Políticas de turismo departamental.  |
| 21. Proyectos de infraestructura departamental para el apoyo a la producción.  |
| 22. Creación y administración de impuestos de carácter departamental, cuyos hechos imposables no sean análogos a los impuestos nacionales o municipales.                                       |

| <b>Competencias Exclusivas (Autonomía Departamental)</b>  |
|---|
| 23. Creación y administración de tasas y contribuciones especiales de carácter departamental.   |
| 24. Comercio, industria y servicios para el desarrollo y la competitividad en el ámbito departamental.  |
| 25. Expropiación de inmuebles en su jurisdicción por razones de utilidad y necesidad pública departamental, conforme al procedimiento establecido por Ley, así como establecer limitaciones administrativas y de servidumbre a la propiedad, por razones de orden técnico, jurídico y de interés público. |
| 26. Elaborar, aprobar y ejecutar sus programas de operaciones y su presupuesto.   |
| 27. Fondos fiduciarios, fondos de inversión y mecanismos de transferencia de recursos necesarios e inherentes a los ámbitos de sus competencias.  |
| 28. Centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros departamentales.   |
| 29. Empresas públicas departamentales.  |
| 30. Promoción y desarrollo de proyectos y políticas para niñez y adolescencia, mujer, adulto mayor y personas con discapacidad.   |
| 31. Promoción y administración de los servicios para el desarrollo productivo y agropecuario.   |
| 32. Elaboración y ejecución de planes de desarrollo económico y social departamental.   |
| 33. Participar en empresas de industrialización, distribución y comercialización de Hidrocarburos en el territorio departamental en asociación con las entidades nacionales del sector.   |
| 34. Promoción de la inversión privada en el departamento en el marco de las políticas económicas nacionales   |

**Competencias Exclusivas (Autonomía Departamental)**

35. Planificación del desarrollo departamental en concordancia con la planificación nacional

36. Administración de sus recursos por regalías en el marco del presupuesto general de la nación, los que serán transferidos automáticamente al Tesoro Departamental

Fuente: elaboración propia en base a la Constitución Política del Estado

Cuadro N° 4: Marco Competencial de la autonomía Municipal

| <b>Competencias Exclusivas (Autonomía Municipal)</b>  |
|---|
| 1. Elaborar su Carta Orgánica Municipal de acuerdo a los procedimientos establecidos en esta Constitución y la Ley.   |
| 2. Planificar y promover el desarrollo humano en su jurisdicción.   |
| 3. Iniciativa y convocatoria de consultas y referendos municipales en las materias de su competencia.   |
| 4. Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales en el marco de las políticas nacionales.  |
| 5. Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos.                                      |
| 6. Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes de los niveles centrales del Estado, departamentales e indígenas. |
| 7. Planificar, diseñar, construir, conservar y administrar caminos vecinales en coordinación con los pueblos indígena originario campesinos cuando corresponda.           |
| 8. Construcción, mantenimiento y administración de aeropuertos públicos locales.  |
| 9. Estadísticas municipales.  |
| 10. Catastro urbano en el ámbito de su jurisdicción en conformidad a los preceptos y parámetros técnicos establecidos para los Gobiernos Municipales.                     |
| 11. Áreas protegidas municipales en conformidad con los parámetros y condiciones establecidas para los Gobiernos Municipales.   |

| Competencias Exclusivas (Autonomía Municipal)   |
|---|
| 12. Proyectos de fuentes alternativas y renovables de energía preservando la seguridad alimentaria de alcance municipal.  |
| 13. Controlar la calidad y sanidad en la elaboración, transporte y venta de productos alimenticios para el consumo humano y animal.   |
| 14. Deporte en el ámbito de su jurisdicción.  |
| 15. Promoción y conservación del patrimonio natural municipal.  |
| 16. Promoción y conservación de cultura, patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, científico, tangible e intangible municipal.  |
| 17. Políticas de turismo local.   |
| 18. Transporte urbano, registro de propiedad automotor, ordenamiento y educación vial, administración y control del tránsito urbano.  |
| 19. Creación y administración de impuestos de carácter municipal, cuyos hechos imponibles no sean análogos a los impuestos nacionales o departamentales.  |
| 20. Creación y administración de tasas, patentes a la actividad económica y contribuciones especiales de carácter municipal.  |
| 21. Proyectos de infraestructura productiva.  |
| 22. Expropiación de inmuebles en su jurisdicción por razones de utilidad y necesidad pública municipal, conforme al procedimiento establecido por Ley, así como establecer limitaciones administrativas y de servidumbre a la propiedad, por razones de orden técnico, jurídico y de interés público. |

| <b>Competencias Exclusivas (Autonomía Municipal)</b>   |
|--|
| 23. Elaborar, aprobar y ejecutar sus programas de operaciones y su presupuesto.  |
| 24. Fondos fiduciarios, fondos de inversión y mecanismos de transferencia de recursos necesarios e inherentes a los ámbitos de sus competencias.               |
| 25. Centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros municipales.  |
| 26. Empresas públicas municipales.   |
| 27. Aseo urbano, manejo y tratamiento de residuos sólidos en el marco de la política del Estado.   |
| 28. Diseñar, construir, equipar y mantener la infraestructura y obras de interés público y bienes de dominio municipal, dentro de su jurisdicción territorial. |
| 29. Desarrollo urbano y asentamientos humanos urbanos.   |
| 30. Servicio de alumbrado público de su jurisdicción.  |
| 31. Promoción de la Cultura y actividades artísticas en el ámbito de su jurisdicción.  |
| 32. Espectáculos públicos y juegos recreativos.  |
| 33. Publicidad y propaganda urbana.  |
| 34. Promover y suscribir convenios de asociación o mancomunidad municipal con otros municipios.  |

| <b>Competencias Exclusivas (Autonomía Municipal)</b>   |
|--|
| 35. Convenios y/o contratos con personas naturales o colectivas, públicas y privadas para el desarrollo y cumplimiento de sus atribuciones, competencias y fines.  |
| 36. Constituir y reglamentar la Guardia Municipal para coadyuvar el cumplimiento, ejercicio y ejecución de sus competencias así como el cumplimiento de las normas municipales y de sus resoluciones emitidas. |
| 37. Políticas que garanticen la defensa de los consumidores y usuarios en el ámbito municipal.   |
| 38. Sistemas de microriego en coordinación con los pueblos indígena originario campesinos.   |
| 39. Promoción y desarrollo de proyectos y políticas para niñez y adolescencia, mujer, adulto mayor y personas con discapacidad.  |
| 40. Servicios básicos así como aprobación las tasas que correspondan en su jurisdicción.   |
| 41. Áridos y agregados, en coordinación con los pueblos indígena originario campesinos, cuando corresponda.  |
| 42. Planificación del desarrollo municipal en concordancia con la planificación departamental y nacional   |
| 43. Participar en empresas de industrialización, distribución y comercialización de Hidrocarburos en el territorio municipal en asociación con las entidades nacionales del sector.                            |

Fuente: elaboración propia en base a la Constitución Política del Estado

### 2.1.2 Modelo de Gestión Pública Descentralizada

El modelo de gestión pública descentralizada, de acuerdo con la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, constituye un modelo de descentralización de nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas. Esta situación se produce para poner en práctica un tipo de relacionamiento entre los niveles nacional, departamental, municipal, Regional e Indígena Originaria Campesina, orientado a la colaboración y concurrencia de esfuerzos y recursos.

En ese sentido, el modelo de gestión pública descentralizada se estructura en relación a los principios de Unidad, Solidaridad, Igualdad y reciprocidad.

Cuadro N° 5: Principio de la Gestión Pública Descentralizada

| Principio           | Concepto  | Particularidades / Aplicación   |
|---------------------|---|---|
| <b>Unidad</b>       | El régimen de autonomía se fundamenta en la indivisibilidad de la soberanía y del territorio boliviano, la cohesión interna del Estado y la aplicación uniforme de las políticas de Estado.   | Se busca la unidad interna del Estado.  |
| <b>Solidaridad</b>  | Los gobiernos autónomos actuarán conjuntamente con el nivel central del Estado en la satisfacción de las necesidades colectivas, mediante la coordinación y cooperación permanente entre ellos y utilizarán mecanismos redistributivos para garantizar un aprovechamiento equitativo de los recursos. | Según las competencias de los gobiernos autónomos, existen actividades que se realizan en coordinación con el Estado Plurinacional y los gobiernos Autónomos Departamentales. |
| <b>Igualdad</b>     | La relación entre las entidades territoriales autónomas es armónica, guarda proporción, trato igualitario y reciprocidad entre ellas, no admite subordinación jerárquica ni tutela entre sí.  | Se busca una relación armónica entre las entidades territoriales  |
| <b>Reciprocidad</b> | El nivel central del Estado, los gobiernos autónomos y las administraciones descentralizadas regirán sus relaciones en condiciones de mutuo respeto y colaboración, en beneficio de los habitantes del Estado.  | Busca el respeto mutuo y la colaboración entre el nivel central, los gobiernos autónomos y las administraciones.  |

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley N° 031.

### 2.1.3 Planificación Participativa Municipal (PPM)

A partir de la década de los 90, se ha iniciado un proceso de reestructuración en los modos de gobernar y hacer gestión. La inauguración de este proceso permite la concreción de un siguiente resultado: la Planificación Participativa Municipal (PPM), mismo que, en esencia, rompe la tradicional forma la planificación centralizada, jerárquica, rígida y vertical de Estado Boliviano. Con ello se ha constituido un proceso de planificación de “abajo hacia arriba” involucrando a la sociedad civil a través de sus organizaciones en el diseño de su propio destino<sup>7</sup>.

La definición del municipio como unidad territorial básica de planificación, obliga a velar por un enfoque integral del desarrollo local, y por tanto, que exista interrelación en la planificación, no solo a nivel intersectorial sino también entre los contextos rural y urbano, así como en los niveles intermunicipal, departamental y nacional (Grebe: 1998).

La planificación participativa municipal abre la puerta a los actores sociales en el nivel local para tomar decisiones sobre aspectos fundamentales como la orientación y prioridades del desarrollo municipal que se concretizan a través de las acciones públicas. Este modelo de planificación metodológicamente se enmarca en la concepción del desarrollo sostenible, que se orienta a mejorar las condiciones de vida de los hombres y mujeres del municipio, a través de una transformación productiva que utilice racionalmente los capitales humanos, natural, físico, financiero y los patrimonios institucional y cultural, sin poner en riesgo la satisfacción de necesidades de las futuras generaciones y la capacidad de asimilación de la naturaleza, en un marco de equidad social y gobernabilidad (Lineamientos de Planificación Participativa Municipal, 1997).

---

<sup>7</sup> Ver “Lineamientos de la Planificación Participativa Municipal”. Bolivia: 1997.

La participación social organizada debe hacerse efectiva desde el nivel comunal/barrial hasta el municipal, pasando por el distrital. El proceso involucra a todos los actores sociales e institucionales con presencia en el municipio, sin discriminación alguna. La planificación, a su vez, plasma el principio de equidad con la adopción e implementación de procedimientos y metodologías que tienen que ver directamente con el carácter participativo de la planificación en todas sus etapas, en particular en los momentos de priorizar la demanda social y asignar recursos financieros para las inversiones municipales.

Por otro lado, los avances participativos en la planificación contrastan con la escasa disponibilidad de recursos en los municipios, lo que hace imposible atender todos los requerimientos si es que no es a costa de dispersar los recursos en múltiples acciones con resultados de escaso impacto (Blanes: 1999). Así también ocurre en el escaso control social que ejercen los Comités de Vigilancia para efectivizar los proyectos priorizados y la recurrente discrecionalidad de los decisores políticos en muchos gobiernos municipales, predominantemente en aquellos que corresponden a las áreas urbanas. Sin embargo, la gestión del desarrollo municipal a través del Plan de Desarrollo Municipal (PDM), busca orientar la inversión pública en forma selectiva hacia la generación de condiciones que permitan aprovechar las potencialidades para apoyar la producción, mejorar los índices de desarrollo humanos, movilizar las energías y las capacidades de la población, dinamizar y estimular a la inversión privada así como superar la pobreza.

Estas previsiones globales contenidas en la concepción de la Planificación Participativa Municipal se han mostrado suficientes para lograr integralidad y sostenibilidad en las decisiones relacionadas con inversiones para el desarrollo local (De la Fuente: 2000). Por ello desde principios del año 2000 se vienen produciendo nuevos aportes metodológicos y de esta manera se amplían el horizonte hacia la integralidad de desarrollo con base a la definición de

estratégicas integrales que contengan técnicas coordinadas en los ámbitos de desarrollo económico, institucional, humano y de recursos naturales.

En la nueva Constitución, se señala que el Estado garantiza la creación, organización y funcionamiento de una entidad de planificación participativa que incluya a representantes de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada (CPE; 2009)

### **2.1.3.1 Proceso de planificación participativa municipal**

La norma establece que el proceso de Planificación Participativa Municipal se traduce en un conjunto de actividades estructurales metodológicamente e integradas en seis etapas consecutivas retroalimentadas permanentemente que conforman el Plan de Desarrollo Municipal y su implementación.

Las mismas son<sup>8</sup>:

- a) Preparación y organización del proceso.
- b) Elaboración del diagnóstico municipal.
- c) Formulación de la estrategia de desarrollo.
- d) Programación de operaciones anuales.
- e) Ejecución y administración.
- f) Seguimiento, evaluación y ajuste.

De esta manera, el proceso se desarrolla del siguiente modo:

- Encuentro de los actores: Convocatoria, formalización de acuerdos y compromisos de participación y definición de un cronograma de actividades para su realización.
- Elaboración del Diagnostico Municipal: A partir de los autodiagnósticos que se realizan con participación social directa en cada una de las

---

<sup>8</sup> Véase “Guía de Planificación Participativa Municipal”.

Comunidades Campesinas, Pueblos Indígenas y Juntas Vecinales del Municipio.

- Formulación de la estrategia de desarrollo: Implica la definición de la visión estratégica de desarrollo y expresa las prioridades del desarrollo municipal a mediano y largo plazo concertadas de modo participativo, con base en el diagnóstico municipal y a las demandas comunales.
- Elaboración de la programación de operaciones anuales (POA): Efectiviza las prioridades y proyectos contenidos en el PDM en el marco de las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones.
- Ejecución del PDM: En el marco de roles y funciones institucionales definido en la norma, bajo la responsabilidad directa del Alcalde, contemplando además los procedimientos de los Sistemas de Administración y Control Gubernamental, y de Inversión Pública.

### **2.1.3.2 Actores en la planificación participativa municipal**

La antigua concepción de gestión pública privilegiaba a los gobiernos como detentores del monopolio de la formulación de políticas públicas. Superando esta vieja concepción, la Planificación Participativa Municipal (PPM) involucra a actores sociales e institucionales públicos y privados, que ejercen diferentes roles y funciones en el proceso, con lo que se pretende avanzar en el ejercicio de la ciudadanía como instrumento que posibilite una mejor y mayor gobernabilidad, en tanto que la participación ciudadana en la gestión del desarrollo; planificación, administración, ejecución, monitoreo y evaluación crea condiciones para la complementariedad activa entre el órgano público y la sociedad civil. El conjunto de estas interacciones configura una nueva red política en la que cada actor – público o privado- desempeña un rol fundamental exponiendo sus intereses y necesidades y salvaguardando la gobernabilidad y estabilidad del sistema (Bueno, 2009).

En el nuevo contexto de la Nueva Gestión Pública los agentes públicos y privados están llamados a participar activamente en el empleo de conocimientos, el diseño de planes y la gestión de monitoreo de los gobiernos. Desde esta perspectiva, los protagonistas principales del proceso de la Planificación Participativa Municipal son: el Gobierno Municipal, el Comité de Vigilancia, las asociaciones comunitarias y las OTB's.

Haciendo una discriminación clara entre la naturaleza de todos los tipos de actores involucrados en dicho proceso, se tienen:

- a) **Actores Sociales:** Las Organizaciones Territoriales de Base (Comunidades Campesinas, Comunidades y Pueblos Indígenas y Juntas Vecinales), el Comité de Vigilancia, las asociaciones comunitarias, otras organizaciones de la sociedad civil.
- b) **Actores Institucionales:** El Gobierno Municipal, la Gobernación y otras instituciones públicas.

#### 2.1.4 Gobernabilidad Municipal

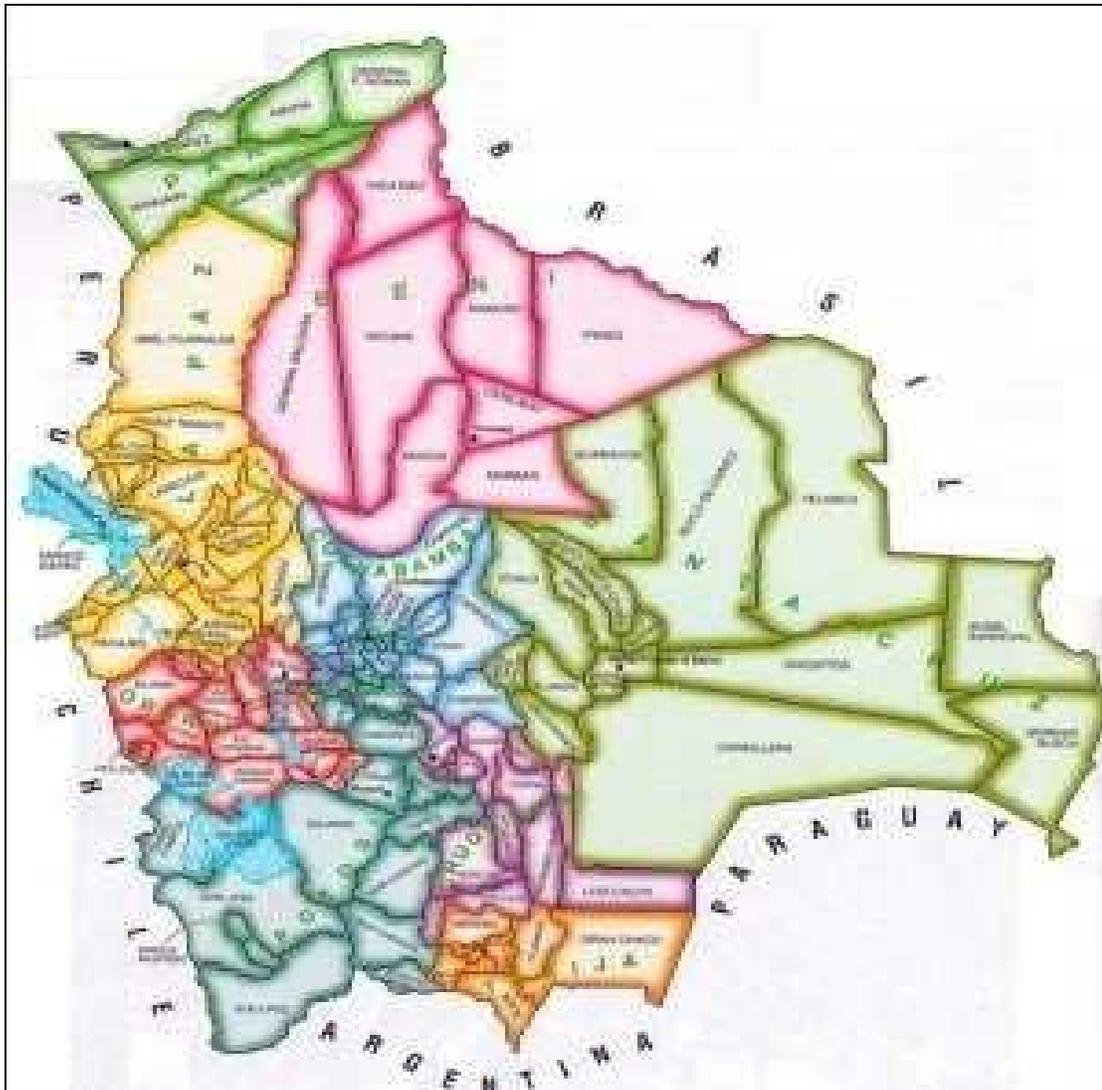
Uno de los componentes esenciales para lograr la consolidación de una verdadera estabilidad en los espacios municipales esta dado por el fortalecimiento local apoyado en la capacidad instalada sostenible para el territorio contenido en el mismo municipio. Los proceso de diálogo y participación en la perspectiva de fortalecer la gobernabilidad municipal, acordes a los cambio y transformaciones sociopolíticas, deben promover una participación real, activa y responsable, un involucramiento mediante el consenso, el aprendizaje recíproco, pero principalmente la tolerancia y la capacidad de resolver los conflictos mediante el diálogo identificando los consensos, los disensos de manera temprana y en pro de la resolución efectiva y eficaz de conflictos que podrían obstruir las funciones públicas del gobierno municipal.

En lo que hace a la gobernabilidad, no obstante que ya para los años 2005 y 2006 se ha mejorado la confianza de la población en relación a sus instituciones, los



Han existido diferentes factores que establecían esta situación. Entre ellos corresponde señalar: la desconcentración de las inversiones públicas vía municipios propiciada por la Ley de Participación Popular, el proceso de quiebra de organismos de representación nacional como era en otros tiempos la Central Obrera Boliviana-COB, la persistente actitud de los organismos de cooperación internacional que apuntaban al proceso de consolidación democrática y la recurrencia a prácticas políticas de coalición que garantizaban mayorías parlamentarias.

Mapa N° 1: Bolivia



Fuente: Atlas de Bolivia: 2010

Por otro lado está extendiéndose un fenómeno que puede ser considerado nocivo, que es de la “justicia de las propias manos”, es decir, cuando los ciudadanos y sus organizaciones sociales han perdido la confianza en las instituciones públicas y en particular de su gobierno municipal. El resultado es la presencia de linchamientos, violencia entre grupos y acciones de represalia contra quienes no están de acuerdo<sup>9</sup>. En síntesis, en más de una oportunidad el escenario fue de intolerancia y un lugar en el que cada cual defendía a ultranza su posición.

---

<sup>9</sup> La veracidad de esta afirmación puede ser reforzada por el caso concreto del Municipio de Ayo Ayo donde, en junio de 2004, se desató un cruento asesinato al Alcalde precisamente por la supuesta malversación y uso personal de los recursos de coparticipación.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO REFERENCIAL DEL MUNICIPIO DE GUANAY**

#### 3.1 Escenario geográfico

El municipio de Guanay forma parte de la Provincia Larecaja del Departamento de La Paz y está localizado a 256 Km. de la ciudad de La Paz a través de la carretera La Paz – Caranavi– Guanay, con un recorrido de 8 horas de viaje en bus, se encuentra situado en una estribación de las serranías de la Cordillera Oriental de Los Andes a una altitud promedio de a 613 msnm con un espacio total que varía entre los 470 msnm a los 6.300 msnm. (Nevado Pata Patani), presenta una serie de accidentes topográficos en toda su extensión con diversos pisos ecológicos.

El Municipio se localiza en las siguientes coordenadas:

- Latitud sur: Entre los paralelos 15° 00' y 16° 15'.
- Longitud Oeste: Entre los paralelos 67° 15' y 68° 30'.

Fotografía N° 1: Guanay



Fuente: Propia. Tomada el 7 de marzo de 2013

### 3.1.1 Extensión Territorial

En su creación el municipio contaba con una extensión de 5.838 Km<sup>2</sup> la misma que se redujo a partir de las elecciones municipales del 2005 aproximadamente a 2.681 Km<sup>2</sup> debido a la separación de Mapiri y Teoponte que se convirtieron el 2001 en la séptima y octava Sección de la Provincia Larecaja.

### 3.1.2 Limites

Los límites territoriales del Municipio son los siguientes:

- Norte: Con la Provincia Franz Tamayo.
- Sur: Con las Provincias Murillo y Los Andes.
- Oeste: Con los Municipios de Tipuani, Mapiri y Sorata.
- Este: Con la Provincia Caranavi.

### 3.1.3 Clima

La mayor parte del municipio presenta un clima cálido, sin embargo existen una marcada diferencia entre las temperaturas del sector andino con el sector trópico, se estima que la temperatura promedio del municipio es de 23°C.

#### **3.1.3.1 Sector Andino**

Temperatura mínima: -10°C en la cordillera

Temperatura máxima: 17°C en los valles interandinos

#### **3.1.3.2 Sector Trópico**

Temperatura mínima: 8°C

Temperatura máxima: 35°C



## 3.2 Escenario político administrativo

Guanay fue fundada el 24 de junio de 1805 por el Padre Miguel Diequez con el nombre de San Antonio de Guanay, siendo creada como la segunda Sección de la Provincia Larecaja el 2 de noviembre de 1947, se hallaba organizado en 8 Cantones: San Juan de Challana, Santa Rosa de Challana, Mapiri, Teoponte, Chacapa, Sarampiuni, Tajlhui y Guanay. De estos ocho Cantones, 2 se separan para pasar a ser Secciones de Provincia (Mapiri como séptima Sección y Teoponte como octava sección).

Entre las cuatro categorías de municipio establecidas en Bolivia, según el número de población, el municipio de Guanay se encuentra en la categoría B de (5.000 a 15.000 habitantes) con 11.528 habitantes de acuerdo al censo de población y vivienda del 2001.

Fotografía N° 2: Capital del municipio de Guanay



Fuente: [www.google.com](http://www.google.com) (extraída el 14/03/2013)

A continuación se presenta un detalle de los Cantones, Comunidades, Colonias y Centros poblados del Municipio de Guanay:

Cuadro N° 6: Municipio de Guanay, División Político-cantonal-comunal

| Comunidad                     | Comunidad/Colonia/Centro Poblado  | Cantidad de Zonas |
|-------------------------------|---|-------------------|
| <b>Guanay</b>                 | Ciudad de Guanay  | 11                |
|                               | Colonias:<br>Nueva Esperanza, Alto Chijini, San Fermin, San Jose de Uyapi, Villa Nueva, Nuevos Horizontes, Tani Playa, Unificada y Aguas Blancas.   | 9                 |
|                               | Comunidades:<br>Aguada, Candelaria, Carura, 3 Arroyos, Alacarani, Baron Pampa, Chavarria, Polo Pata, San Jose De Pelera, San Miguel, Tutilimundi, Witoponte, Michi Playa, Mariapu, Santa Rosa de Carura, Pajonal Vilaque, Nueva Generación, San Julian y San Antonio. | 19                |
| <b>Chapaca</b>                | Amaguaya, Chacapa, Umana, Lipichi, Chojlla, Belen de Amaguaya y Huayti.   | 7                 |
| <b>San Juan de Challana</b>   | Comunidades:<br>Pablo Amaya, San Juan De Challana, Challampaya, Uma Palca, Sapucuni de Tuljuni, Bella Vista, Buenos Aires, Chispani, Poroma, San Juan De Kelequelera, Siliamo De Chispani, Trapicheponte, Vilaque, Villa Florida, Waca Cala y Yurumani                | 16                |
| <b>Santa Rosa de Challana</b> | Comunidades:<br>Yolosani. Santa Rosa de Challana, Challanapampa y Salcala.  | 4                 |
| <b>Sapucuni</b>               | Comunidades:<br>Sapucuni, Huayti, Progreso, Cala Paya, Palca Pampa y Campamento Campanani.  | 6                 |
| <b>Pajonal Vilaque</b>        | Comunidades:<br>Pukara y Sorpresa   | 2                 |

Fuente: INE Y Plan de Desarrollo Municipal, Guanay. 2005-2010

### 3.3 Radiografía general del municipio de Guanay

#### 3.3.1 Aspectos naturales

En primera instancia se debe mencionar que físicamente, el ecosistema del municipio Guanay tiene una conformación variada distinguiéndose la existencia de diferentes pisos ecológicos: cordillera, valles interandinos y yungas, predominando en la mayor parte del territorio el piso ecológico propio de yungas. De manera general, presenta una topografía con pendientes muy abruptas y moderadas, típicas de los bosques yungueños.

El municipio de Guanay presenta suelos heterogéneos con pendientes inclinadas y escarpadas, presencia de afloramientos rocosos muy poco profundos que se presentan en Chacapa y San Juan de Challana. Los cantones de Chacapa y parte andina de S.J. Challana predominan los suelos pardos oscuros, pardo grisáceos y gris muy oscuros. Finalmente, en todo el municipio, generalmente predominan los suelos que van de arenosos a arcillosos, incluyendo suelos francos y limosos, presentando una capa de humus en la superficie.

En cuanto a la riqueza natural del Municipio, la vegetación nativa del sector es abundante entre arbustivas y herbáceas; estas especies vegetales son empleadas para diferentes usos: construcción, medicina, uso doméstico, etc.

El municipio está localizado en una región donde la diversidad de especies forestales es muy importante. Existen dos grupos principales de especies: maderables y de uso doméstico. Las principales especies de madera comercial son el Cedro, Gabú, Mara, Nogal y el Roble; por otro lado las maderas de uso doméstico más comunes son la Ajipa, Almendrillo, Cedrillo, Copal, etc.

Entre las variedades nativas del sector se tiene: Chama chama, ambaybo, achachiri, ajipa (arbórea y mora), leche leche, bitaca, ajo ajo, chima, gabu,

granadilla, motacu, helecho, sabila, palma, pacaya, palmito, simayo, cresta de gallo, hierva luisa, uña de gato, etc.

La riqueza en fauna de la región se encuentra representada por la presencia de una gran variedad de animales silvestres, entre ellos es posible destacar: Anta (Kem), venado, mono (Suni), jochi, sari, ardilla (Meyu), quirquincho, oso hormiguero, comadreja, capiwara, oso bandera, tejón nocturno; mutún, loros, tucán; lagarto, iguana, víboras (K'eso); sábalo, mojarra, entre muchos otros.

Fotografía N° 3: Ríos de Guanay



Fuente: Propia. Tomada el 7 de marzo de 2013

El sistema hidrográfico municipal está formado por tres ríos principales: Mapiri, Tipuani y Challana que se unen con las aguas del río Coroico para formar el río Kaka (mismo que desciende por el municipio de Teoponte y desemboca sus aguas en el Río Beni).

### 3.3.2 Aspectos demográficos

Hasta el año 1992, la población del municipio era de 27.319 habitantes (incluía a los habitantes de los actuales municipios de Mapiri y Teoponte). A partir de los

datos del Censo Nacional de Población y Vivienda del 2001 (CNPV – 2001) la misma se incrementó a 28.833 habitantes, con la creación de los municipios de Mapiri y Teoponte la población disminuyó a 11.528 habitantes.

Cuadro N° 7: Ciclo Demográfico

| Municipio | Población (CNPV) |        |         |                           |
|-----------|------------------|--------|---------|---------------------------|
|           | 1992*            | 2001** | 2001*** | Tasa anual de crecimiento |
| Guanay    | 27.319           | 28.833 | 11.528  | 3.37                      |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística – PDM Guanay.

\* Incluye Mapiri y Teoponte

\*\* Incluye Mapiri y Teoponte

\*\*\* Excluye Mapiri y Teoponte

Guanay es el más poblado seguido de San Juan de Challana y Santa Rosa de Challana.

Cuadro N° 8: Población y Vivienda por Cantones

| Descripción                               | POBLACION | HOMBRES   | MUJERES   | No. DE VIVIENDAS | AREA  |
|---|-----------|-----------|-----------|------------------|-------|
| BOLIVIA                                   | 8.274.325 | 4.123.850 | 4.150.475 | 2.290.414        |       |
| LA PAZ                                    | 2.349.885 | 1.164.818 | 1.185.067 | 723.598          |       |
| Larecaja                                  | 68.244    | 36.144    | 32.100    | 24.773           |       |
| MUNICIPIO DE GUANAY                       | 11.528    | 6.199     | 5.329     | 3.358            |       |
| CANDELARIA                                | 461       | 286       | 175       | 86               |       |
| CANDELARIA                                | 461       | 286       | 175       | 86               | Rural |
| CARURA                                    | 934       | 496       | 438       | 248              |       |
| CARURA                                    | 934       | 496       | 438       | 248              | Rural |
| COLONIA ALTO CHIJINI (CENTRAL UYAPI)      | 113       | 61        | 52        | 26               |       |
| COLONIA ALTO CHIJINI                      | 113       | 61        | 52        | 26               | Rural |
| COLONIA NUEVA ESPERANZA (CENTRAL UYAPI)   | 147       | 78        | 69        | 38               |       |
| COLONIA NUEVA ESPERANZA                   | 147       | 78        | 69        | 38               | Rural |
| COLONIA PAJONAL 3 ARROYOS (CENTRAL UYAPI) | 64        | 31        | 33        | 11               |       |
| COLONIA PAJONAL 3 ARROYOS                 | 64        | 31        | 33        | 11               | Rural |
| COMUNIDAD AGUADA                          | 156       | 78        | 78        | 36               |       |
| COMUNIDAD AGUADA                          | 156       | 78        | 78        | 36               | Rural |
| COMUNIDAD ALACARANI (CENTRAL UYAPI)       | 96        | 49        | 47        | 32               |       |

| Descripción  | POBLACION | HOMBRES | MUJERES | No. DE VIVIENDAS | AREA   |
|--|-----------|---------|---------|------------------|--------|
| COMUNIDAD ALACARANI                                | 96        | 49      | 47      | 32               | Rural  |
| COMUNIDAD BAROMPAMPA                               | 90        | 51      | 39      | 22               |        |
| COMUNIDAD BAROMPAMPA                               | 90        | 51      | 39      | 22               | Rural  |
| COMUNIDAD CHAVARRIA                                | 105       | 53      | 52      | 33               |        |
| COMUNIDAD CHAVARRIA                                | 105       | 53      | 52      | 33               | Rural  |
| COMUNIDAD ISHUAYA                                  | 47        | 28      | 19      | 20               |        |
| COMUNIDAD ISHUAYA                                  | 18        | 9       | 9       | 7                | Rural  |
| CAMP. MERMA  | 29        | 19      | 10      | 13               | Rural  |
| COMUNIDAD POLO PATA                                | 63        | 46      | 17      | 41               |        |
| COMUNIDAD POLO PATA                                | 63        | 46      | 17      | 41               | Rural  |
| COMUNIDAD SAN JOSE DE PELERA                       | 125       | 68      | 57      | 46               |        |
| COMUNIDAD SAN JOSE DE PELERA                       | 125       | 68      | 57      | 46               | Rural  |
| COMUNIDAD SAN MIGUEL                               | 57        | 28      | 29      | 18               |        |
| SAN MIGUEL   | 57        | 28      | 29      | 18               | Rural  |
| COMUNIDAD TUTILIMUNDI                              | 151       | 79      | 72      | 32               |        |
| COMUNIDAD TUTILIMUNDI                              | 151       | 79      | 72      | 32               | Rural  |
| GUANAY   | 3.890     | 1.963   | 1.927   | 1.146            |        |
| GUANAY   | 3.890     | 1.963   | 1.927   | 1.146            | Urbana |
| WITOPONTE  | 279       | 144     | 135     | 71               |        |
| WITOPONTE  | 279       | 144     | 135     | 71               | Rural  |
| COLONIA INGAVI (CENTRAL UYAPI)                     | 38        | 26      | 12      | 14               |        |
| COLONIA INGAVI                                     | 38        | 26      | 12      | 14               | Rural  |
| COLONIA SAN JOSE DE UYAPI (CENTRAL UYAPI)          | 66        | 51      | 15      | 20               |        |
| COLONIA SAN JOSE DE UYAPI                          | 66        | 51      | 15      | 20               | Rural  |
| COLONIA VILLA NUEVA                                | 77        | 58      | 19      | 25               |        |
| COLONIA VILLA NUEVA                                | 77        | 58      | 19      | 25               | Rural  |
| CANGALLI COOPERATIVA AURIFERA ISGUANI              | 22        | 18      | 4       | 24               |        |
| ISGUANI  | 22        | 18      | 4       | 24               | Rural  |
| COMUNIDAD PABLO AMAYA                              | 273       | 143     | 130     | 72               |        |
| PABLO AMAYA  | 273       | 143     | 130     | 72               | Rural  |
| COMUNIDAD SAN JUAN DE CHALLANA                     | 162       | 83      | 79      | 30               |        |
| ZONA CHALLAMPAYA                                   | 12        | 5       | 7       | 4                | Rural  |
| COMUNIDAD SAN JUAN DE CHALLANA                     | 150       | 78      | 72      | 26               | Rural  |
| COMUNIDAD UMA PALCA                                | 283       | 162     | 121     | 81               |        |
| UMA PALCA  | 283       | 162     | 121     | 81               | Rural  |
| UMA PALCA (COOPERATIVA MINERA 16 DE OCTUBRE LTDA.) | 59        | 37      | 22      | 105              |        |
| COOPERATIVA 16 DE OCTUBRE                          | 59        | 37      | 22      | 105              | Rural  |
| COMUNIDAD AMAGUAYA                                 | 464       | 229     | 235     | 108              |        |
| AMAGUAYA   | 396       | 197     | 199     | 91               | Rural  |
| LIPICHI  | 68        | 32      | 36      | 17               | Rural  |
| COMUNIDAD CHACAPA CHOJLLA                          | 91        | 42      | 49      | 33               |        |

| Descripción  | POBLACION | HOMBRES | MUJERES | No. DE VIVIENDAS | AREA  |
|--|-----------|---------|---------|------------------|-------|
| ZONA CHACAPA                                       | 91        | 42      | 49      | 33               | Rural |
| COMUNIDAD UMANA                                    | 32        | 15      | 17      | 10               |       |
| COMUNIDAD UMANA                                    | 32        | 15      | 17      | 10               | Rural |
| COMUNIDAD LIPICHI                                  | 89        | 42      | 47      | 24               |       |
| COMUNIDAD LIPICHI                                  | 89        | 42      | 47      | 24               | Rural |
| COMUNIDAD BELLA VISTA                              | 62        | 43      | 19      | 28               |       |
| COMUNIDAD BELLA VISTA                              | 62        | 43      | 19      | 28               | Rural |
| COMUNIDAD BUENOS AIRES                             | 203       | 116     | 87      | 63               |       |
| COMUNIDAD BUENOS AIRES                             | 203       | 116     | 87      | 63               | Rural |
| COMUNIDAD CHALLANA                                 | 378       | 210     | 168     | 97               |       |
| COMUNIDAD CHALLANA                                 | 378       | 210     | 168     | 97               | Rural |
| COMUNIDAD CHISPANI                                 | 131       | 75      | 56      | 33               |       |
| COMUNIDAD CHISPANI                                 | 131       | 75      | 56      | 33               | Rural |
| COMUNIDAD POROMA                                   | 186       | 111     | 75      | 53               |       |
| COMUNIDAD POROMA                                   | 186       | 111     | 75      | 53               | Rural |
| COMUNIDAD SALCALA                                  | 180       | 107     | 73      | 52               |       |
| COMUNIDAD SALCALA                                  | 180       | 107     | 73      | 52               | Rural |
| COMUNIDAD SAN JUAN DE KELEQUELERA                  | 183       | 96      | 87      | 35               |       |
| COMUNIDAD SAN JUAN DE KELEQUELERA                  | 183       | 96      | 87      | 35               | Rural |
| COMUNIDAD SANTA ROSA DE CHALLANA                   | 100       | 65      | 35      | 35               |       |
| COMUNIDAD SANTA ROSA DE CHALLANA                   | 94        | 59      | 35      | 24               | Rural |
| ANCOAQUE   | 6         | 6       | 0       | 11               | Rural |
| COMUNIDAD SILIAMO DE CHISPANI                      | 55        | 36      | 19      | 32               |       |
| COMUNIDAD SILIAMO DE CHISPANI                      | 55        | 36      | 19      | 32               | Rural |
| COMUNIDAD TRAPICHEPONTE                            | 149       | 70      | 79      | 38               |       |
| COMUNIDAD TRAPICHEPONTE                            | 149       | 70      | 79      | 38               | Rural |
| COMUNIDAD VILAQUE (CAMPAMENTO MINERO DE LA COOPERA | 92        | 59      | 33      | 59               |       |
| MINA PATA  | 3         | 3       | 0       | 4                | Rural |
| VILAQUE  | 89        | 56      | 33      | 55               | Rural |
| COMUNIDAD VILLA FLORIDA                            | 179       | 98      | 81      | 47               |       |
| COMUNIDAD VILLA FLORIDA                            | 179       | 98      | 81      | 47               | Rural |
| COMUNIDAD WACA CALA                                | 58        | 34      | 24      | 25               |       |
| COMUNIDAD WACA CALA                                | 58        | 34      | 24      | 25               | Rural |
| COMUNIDAD YOLOSANI                                 | 113       | 60      | 53      | 31               |       |
| COMUNIDAD YOLOSANI                                 | 113       | 60      | 53      | 31               | Rural |
| COMUNIDAD YURUMANI                                 | 220       | 120     | 100     | 48               |       |
| COMUNIDAD YURUMANI                                 | 220       | 120     | 100     | 48               | Rural |
| COMUNIDAD MARIAPU                                  | 93        | 50      | 43      | 37               |       |
| COMUNIDAD MARIAPU                                  | 93        | 50      | 43      | 37               | Rural |
| COMUNIDAD SANTA ROSA                               | 34        | 13      | 21      | 11               |       |
| COMUNIDAD SANTA ROSA                               | 34        | 13      | 21      | 11               | Rural |

| Descripción                               | POBLACION | HOMBRES | MUJERES | No. DE VIVIENDAS | AREA  |
|---|-----------|---------|---------|------------------|-------|
| COMUNIDAD MICHÍ PLAYA                     | 255       | 133     | 122     | 61               |       |
| ZONA LLAMI LLAMI                          | 211       | 112     | 99      | 48               | Rural |
| ZONA SANTIAGO PATA                        | 44        | 21      | 23      | 13               | Rural |
| COLONIA NUEVOS HORIZONTES (CENTRAL UYAPI) | 138       | 88      | 50      | 33               |       |
| COLONIA NUEVOS HORIZONTES                 | 114       | 75      | 39      | 27               | Rural |
| AGUAS BLANCAS                             | 24        | 13      | 11      | 6                | Rural |
| COLONIA TANI PLAYA                        | 119       | 72      | 47      | 34               |       |
| COLONIA TANI PLAYA                        | 119       | 72      | 47      | 34               | Rural |
| COLONIA UNIFICADA (CENTRAL UYAPI)         | 28        | 19      | 9       | 11               |       |
| COLONIA UNIFICADA                         | 28        | 19      | 9       | 11               | Rural |
| COMUNIDAD PAJONAL VILAQUE                 | 111       | 65      | 46      | 28               |       |
| COMUNIDAD PAJONAL VILAQUE                 | 111       | 65      | 46      | 28               | Rural |
| COMUNIDAD SAPUCUNI                        | 27        | 14      | 13      | 15               |       |
| CAMP. CAMPANANI                           | 27        | 14      | 13      | 15               | Rural |
| COMUNIDAD HUAYTI                          | 0         | 0       | 0       | 0                |       |
| COMUNIDAD HUAYTI                          | 0         | 0       | 0       | 0                | Rural |

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas. INE

En lo que respecta al número de familias que viven en los diferentes comunidades, en el municipio habitan 2.828 familias con un promedio de hacinamiento por habitación de 2.50.

Por otro lado, la densidad poblacional del municipio de Guanay es aproximadamente de 3.37 habitantes por km<sup>2</sup>. La mayor densidad demográfica se presenta en la capital Guanay.

### 3.3.3 Aspectos socioculturales

Antes de la colonia esta región era de dominio de la etnia Leca o Lapa Lapa que dominaba desde el valle de Apolobamba hacia el sud incluyendo las comunidades de Irimo, Michiplaya, Milili hasta la Provincia Franz Tamayo, poblaciones ubicadas a orillas de los ríos Mapiri, Kaka, Coroico hasta el río Tipuani. Con la llegada de las culturas del altiplano se produjo un proceso de combinación cultural que transformo totalmente la región.

En la actualidad un 38.66% de la población se auto identifica como de origen aymara, el 20.44% de origen nativo, un 16.46% de origen quechua y ninguno 24.36%.

El castellano es el idioma de mayor predominación en el municipio (50.98%), el aymara 5.24% pero existe un importante bilingüismo producto del origen étnico de la población. Se estima que el 23.7% habla con frecuencia el aymara – castellano, el 18.4% quechua – castellano y en menor proporción se habla el dialecto Leco, aspecto preocupante porque estaría desapareciendo gradualmente debido a que son muy pocas las personas que lo conocen.

La religión católica tiene mayor presencia en el Municipio (54% del total de la población), no obstante, en los últimos años la práctica de otras religiones ha ido en aumento (46%) entre las que destacan la religión protestante, adventista, Santidad los Amigos, Evangélica Mundial, Pentecostal y Cristiana.

#### 3.3.4 Educación

La tasa de analfabetismo en la población de 18 a 19 años es del 87.29%, lo que en el ámbito provincial lo ubica después del municipio Tipuani (10.7%). El analfabetismo en mujeres es mayor en comparación al de varones. Por otro lado, los años promedio de estudio de la población estudiantil es de 6 a 13 años lo que ubica al Municipio en el puesto 111 a nivel nacional. El máximo nivel de instrucción alcanzado por la población es la primaria (63%), secundaria (20%) y solamente un 3% logra culminar sus estudios superiores.

El sistema educativo municipal está a la cabeza de la Dirección Distrital de Educación que dirige el funcionamiento de cinco núcleos que agrupan a un total de 43 unidades educativas fiscales y 3 unidades privadas. Las mismas se hallan distribuidas en todo el municipio, y de ellas 10 unidades cuentan con el nivel inicial a quinto de primaria, 31 cuentan con el nivel primaria y solamente 5 de ellas cuentan con los niveles de sexto de primaria a cuarto de secundaria.

Fotografía N° 4: Infraestructura Educativa de Guanay



Fuente: Propia, tomada el 7 de marzo de 2013

Durante los últimos años la educación ha mejorado notablemente en su cobertura, el año 2001 la población en edad escolar era de 3.423 personas, de los cuales se inscribieron un 86.10% y fueron promovidos un 86.04%. La Universidad Mayor de San Andrés, posee en el Municipio de Guanay una unidad de formación superior (SEDE UMSA-GUANAY), cuenta con infraestructura cedida por el Gobierno Municipal. Las carreras que funcionaban en esta sede son: Contabilidad, Computación, Enfermería, Agronomía, Ecoturismo, Mecánica Industrial, Electromecánica y Química Industrial.

La participación porcentual por nivel, ciclo y modalidad de instrucción llega en el nivel primario a 82.82%, en el nivel secundario a 14.55, técnico 0.40, normalista 1.04, universitario 0.91.

### 3.3.5 Salud

El sistema de salud en Guanay pertenece a la “Red de Salud 7”, conformada por los municipio de Teoponte, Tipuani y Mapiri. El centro de salud del municipio se

halla a la cabeza del Hospital Guanay y este es apoyado por postas sanitarias: Amaguaya, Carura, y Villa Florida.

En el municipio existen cinco establecimientos de salud que brindan atención de primeros auxilios y medicina general. El Hospital Guanay presta atención médica en las siguientes especialidades: Pediatra, ginecología, obstetricia, urología, odontología, laboratorio, cirugía general, medicina general.

Las principales causas de morbilidad son las afecciones gastrointestinales, tuberculosis, malaria, diarrea. Ieshmaniasis. De la misma forma en el sector andino las principales causas son las IRAS, EDAS y sarcoptosis que afecta generalmente a menores de cinco años.

Fotografía N° 5: Infraestructura Salud en Guanay



Fuente: Propia, tomada el 7 de marzo de 2013

Además, la diversidad cultural de la población con lleva a utilizar y aplicar la medicina ancestral o tradicional en diferentes formas. En la mayor parte de las comunidades y colonias se indica que el acceso a la medicina tradicional es mucho más práctico que a la medicina convencional, no sólo por su costo sino también por su fácil aplicación.

### 3.3.6 Vivienda y Servicios básicos

En el Censo del 2001, el municipio contaba con 3.313 viviendas, de las cuales estaban construidas con el siguiente material:

Cuadro N° 9: Material de construcción de las viviendas

| Base           |     | Techo         |     | Piso     |     |
|----------------|-----|---------------|-----|----------|-----|
| Material       | %   | Material      | %   | Material | %   |
| Tapial o adobe | 70% | Calamina      | 70% | Tierra   | 60% |
| Ladrillo       | 15% | Hoja de palma | 29% | Cemento  | 39% |
| Madera         | 15% | Tejas         | 1%  | Madera   | 1%  |

Fuente: Propia, con datos del INE, 2001

La mayor parte de las construcciones eran casas de planta baja.

De los 2.828 hogares del municipio, 2.227 contaban con vivienda propia, 319 alquiladas o en anticrético y 282 prestadas o cedidas por servicios.

En relación a la dotación de servicios básicos en el Municipio, es importante señalar que la atención del servicio de agua potable y alcantarillado en la localidad de Guanay es tarea realizada por el Comité de Agua Potable y Servicio de Alcantarillado (CAPSA), instancia encargada del mantenimiento y administración de los sistemas. En cuanto al servicio de energía eléctrica, este se halla a cargo de la Empresa de Electricidad Larecaja (EDEL).

En primer lugar, solamente un 68% de la población tiene acceso al servicio de agua potable, mismo que equivale a 1.935 familias, de este total, un 23% tiene acceso con instalaciones de agua potable en la vivienda, un 45% cuenta con acceso por cañería pero con instalación en el patio y las demás familias no poseen el servicio, siendo Guanay la población con mayor acceso al servicio. Esta situación lleva a conocer que en las comunidades (San Juan de Challana, Santa Rosa de Challana, Chacapa y otras) se utilizan métodos tradicionales para la obtención de agua de río y de pozos.

En segundo lugar, el 48% de la población total tiene acceso al servicio de energía eléctrica. Si bien es cierto que la red podría permitir un mayor acceso, muchas familias no lo utilizan.

La mayor cantidad de usuarios se concentra en Guanay.

### 3.3.7 Transporte

El Municipio de Guanay se constituye en el centro de integración vial de Larecaja tropical, lo cual le permite formar parte de diferentes rutas que comunican a destinos como Caranavi, Mapiri, Sorata y Apolo entre otras poblaciones.

Fotografía N° 6: Infraestructura caminera



Fuente: Propia, tomada el 7 de marzo de 2013

Por otro lado, la mayor parte de los caminos hacia las comunidades y colonias fueron construidos por el Gobierno Municipal que para dar celeridad al proceso hizo la adquisición de herramientas tecnológicas de construcción. Ello permitió facilitar de sobremanera el acceso a las comunidades, y sobretodo permitió un mayor flujo comercial al facilitar a la población el tráfico de sus productos a Guanay.

No obstante, las características topográficas de la región hacen que los caminos presenten una serie de percances ocasionados por derrumbes, erosión hídrica,

etc., fundamentalmente en época de lluvias. El sistema terrestre de transporte desde La Paz es prestado por las flotas Trans Bolivia y Caranavi, existiendo también el servicio de vagonetas. La falta de caminos hace que la población acuda a la utilización de otros medios de transporte, como ser el fluvial. Existen barcazas para el transporte de pasajeros y carga que circulan con frecuencia en los ríos, siendo la vía más importante el Río Mapiri que permite la comunicación entre las poblaciones de Candelaria, Carura, Mariapo y con comunidades del Municipio Mapiri. Una siguiente ruta importante es el río Kaka que permite la comunicación con poblaciones del municipio de Teoponte.

Fotografía N° 7: Transporte fluvial



Fuente: Propia, tomada el 7 de marzo de 2013

### 3.3.8 Medios de comunicación

Es posible afirmar que la situación de los medios de comunicación en Guanay todavía sigue un proceso de crecimiento y desarrollo. Actualmente el municipio cuenta con tres radioemisoras locales de corto alcance: Larecaja, Constelación y Guanayquile. Solamente la primera de ellas realiza enlaces a cadenas nacionales vía Radio ERBOL.

En cuanto a canales televisivos se cuenta con una planta de televisión de tres canales, cuya administración se encuentra a cargo de la Federación de Juntas Vecinales, el Comité Cívico y el Comité de Vigilancia y existen también otros tres

canales privados. Además, hay canales de televisión en localidades como Carura y Santa Rosa de Challana.

En lo que concierne a los medios de prensa escrita, se cuenta con el periódico de circulación Regional “Continental”.

### 3.3.9 Economía y producción

Los sistemas de producción se rigen en función a las características ecológicas que dan lugar a la existencia de una gran variedad de producto entre el sector andino, el sector tropical y la región de los valles.

La agricultura, ganadería, caza y silvicultura abarcan en esta región un 50.87%, seguidas de la explotación de minas y canteras que abarca un 12.17% y el 36.96% otras actividades.

En el sector Andino la producción agrícola desciende desde Chacapa hasta San Juan de Challana. En Chacapa las comunidades se dedican al cultivo de la papa y oca, en tanto que en las comunidades del valle interandino de San Juan de Challana es posible hallar producción de cultivos como maíz, hortalizas y verduras, en el trópico la producción está más ligada al cultivo de frutos, arroz, maní, yuca, y frejol, a partir de la parte tropical de San Juan de Challana se diversifica la producción ya que a medida que se desciende el potencial agrícola se incrementa notablemente por las mejores condiciones climatológicas y la topografía más plana.

La mayor parte de la producción de los diferentes cultivos es destinada a la venta y al autoconsumo. El arroz es el cultivo de mayor importancia económica en el sector tropical, mientras que en el sector andino la papa es la base de sustento familiar y de generación de ingresos a través de su comercialización.

Por otro lado, la producción pecuaria, se caracteriza por un crecimiento sostenido por la crianza del ganado vacuno y en menor proporción de aves de corral,

porcinos y camélidos (este último en el sector andino). La importancia de la crianza de aves es mayor en las colonias, mientras que el ganado vacuno ha tenido un repunte significativo en Guanay, San Juan de Challana y Chacapa, la parte andina de San Juan de Challana se destaca por la crianza de ganado camélido y ovino.

La producción aún es reducida y no logra abastecer el mercado local, razón por la cual los productos primarios y transformados llegan desde el Beni, Caranavi y La Paz.

La extracción de madera es una actividad que ocupa a un importante número de personas en el Municipio. Los productos forestales de mayor importancia son el cedro, mara, bambú, nogal, roble, chima, palma, merquerón y ambaibo. Asimismo, la obtención de productos forestales maderables proviene generalmente de la habilitación de chacos. Las especies forestales comerciales explotadas son destinadas a la ciudad de La Paz, aunque pequeñas cantidades permanecen en Guanay para ser transformadas. Las especies de uso doméstico son utilizadas en leña, en construcción y en algunos productos artesanales y medicinales como la quina amarilla cuya corteza se utiliza para el tratamiento del paludismo.

La producción artesanal y/o microempresarial es evidente tanto en el sector andino donde se cuenta con materia prima como la fibra de camélidos y de ovejas; en el sector tropical realizan trabajos de cestería, engomado y artesanías en madera entre los principales productos se tiene esteras, balayes, botes y bateas.

Por otra parte la explotación de minas y canteras siendo la segunda actividad principal de producción del Municipio, se caracteriza por la explotación de oro a orillas de los ríos Tipuani y Mapiri, que consiste en extraer arena y grava aurífera para ser colocados en lavaderos de madera, donde se realiza una primera separación, luego este concentrado se pone en una batea y agrega mercurio.

### 3.3.10 Turismo

El sector andino cuenta con un enorme potencial turístico pero la falta de caminos obstruye la promoción turística del mismo. El potencial de la región está dado por su paisaje que permite apreciar nevados, el altiplano, valles interandinos y los montes vírgenes de los yungas, con toda la belleza natural que los mismos contienen, de igual modo, en el sector tropical existen ríos cuyos caudales permiten practicar actividades como pesca y canotaje, también existen vestigios culturales de los caminos del inca y paisajes naturales de contemplación tales como el cañón de Guazuli, las lagunas de Uyapi.

## 3.4 Participación y actores estratégicos

### 3.4.1 Mapeo de actores sociales

Para llevar a cabo una propuesta de fortalecimiento municipal es necesario, considerar el escenario de participación e interacción entre las distintas organizaciones que ejercen un rol fundamental al interior del Municipio de Guanay.

De este modo, se debe posicionar el proyecto, sus contenidos y alcances, en base al flujo de información para todos los actores.

#### 3.4.1.1 Organizaciones Funcionales:

- **Centrales y Sub Centrales Agrarias.** En el caso de las colonias éstas están organizadas sobre la base del sindicato agrario, agrupadas en el nivel superior en Centrales Agrarias: Buenos Aires, Uyapi y Taniplaya, que a su vez están agrupadas en la Federación Agraria Especial de Colonizadores y Comunarios (Chacapa) de Larecaja Tropical. Las comunidades (pueblos originarios) pertenecientes al Distrito Municipal Indígena tienen como máxima instancia organizativa a la PILCOL (Pueblos Indígenas Lecos y comunidades originarias de Larecaja), que están afiliadas a la Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP) y a la Central Indígena del Oriente Boliviano CIDOB, PILCOL es la máxima instancia organizativa

supracomunal, y asume una representatividad de carácter regional, cuya finalidad es luchar por las reivindicaciones del derecho propietario de los indígenas sobre sus tierras comunitarias de origen. En el ámbito comunal las comunidades de origen Leco están organizadas en una directiva a la cabeza del Presidente de la OTB que es coadyuvado por una serie de carteras.

- **Comité de Vigilancia.-** Constituida por efecto de la promulgación de la Ley 1551 de Participación Popular, cumple la función de Control Social a la Gestión Municipal. El municipio cuenta con el Comité de Vigilancia está organizado en un Directorio compuesto por cuatro miembros.
- **Juntas de Vecinos.** En los centros urbanos, la población se halla organizada en Juntas de Vecinos, de este modo en la localidad de Guanay existe la FEJUVE, que agrupa a once Juntas vecinales: Miguel Dooling, Alto Guanay, Bella Vista, Duran Playa, Rosario, San Juan de Duran Playa, Santa Rosa, Zona 1, Zona 2, Zona 3 y Zona 4. Por otro lado, existen también Juntas Vecinales en las localidades de Carura, Amaguaya y Santa Rosa de Challana.

Para el caso de este Municipio son aproximadamente cincuenta Organizaciones Territoriales de Base que cuentan con las debidas Resoluciones de la Gobernación y del Municipio. De estas solamente 9 están registradas como Juntas Vecinales y el resto como Comunidades Campesinas.

#### **3.4.1.2 Organizaciones Sociales:**

- **Juntas Escolares.** Gestionan mejoras con relación a la calidad del servicio de Educación, infraestructura y equipamiento de cada unidad educativa.
- **Comité Cívico.** Representa y precautela los intereses de las organizaciones cívicas en los que se asocia la población.
- **Iglesia católica.** Se dedica a las actividades religiosas y sociales, en beneficio de la colectividad.

- **Sindicato de Comerciantes.** Existentes como gremio, en torno a las actividades comerciales. Su presencia está localizada en la misma población de Guanay, con ferias semanales. Precautelan los intereses de sus afiliados.
- **Sindicato de Transportistas.-** Existen seis sindicatos que prestan servicio a las localidades de Guanay, Tipuani, Mapiri, entre otras.

#### 3.4.1.3 Actores Institucionales:

- **Gobierno Autónomo Municipal.-** Constituido por un Alcalde, 5 Concejales que fungen las funciones de Presidente del Concejo, Vice-Presidente, Secretario, Concejales y Concejal y alrededor de 50 funcionarios municipales.

#### 3.4.2 Funcionamiento e interacción

La Federación Central Especial de Colonizadores, CECOMINAG (Central de Cooperativas Mineras Auríferas), PILCOL, FAPCILT y las Juntas de Vecinos Guanay son las entidades sociales más importantes del Municipio, que poseen un gran poder de convocatoria en el municipio. La máxima instancia de consulta y deliberación es el Ampliado de todo el municipio, al cual asisten los representantes del Directorio de las OTBs.

La gestión de los secretarios generales y presidente de las OTBs es de un año calendario a partir del momento de su posesión. Posteriormente son remplazados por otras autoridades de acuerdo a usos y costumbres. En cuanto a la participación femenina, es posible advertir que los directorios comunales de la zona tropical practican la equidad de género con mayor regularidad que sus similares en el sector andino.

Las comunidades y colonias se reúnen periódicamente para coordinar e informarse sobre el estado de los diferentes proyectos y asuntos de interés comunitario en sus respectivas instancias tanto a nivel de la Federación Central de Colonizadores y de PILCOL.

Los mecanismos de relacionamiento entre la Federación de Colonizadores Larecaja Tropical y la Asociación de Pueblos Indígenas Lecos de Larecaja (PILCOL) con el Comité de Vigilancia, se realiza a través de informes y reuniones realizados por cada representante al Comité de Vigilancia de las comunidades aglutinadas en los antiguos cantones.

Las relaciones entre la Federación de Colonizadores y PILCOL con el Gobierno Municipal se concretizan a través de los Ampliados convocados por el Gobierno Autónomo Municipal. Los mismos tienen como finalidad rendir informes a las bases sobre el avance de proyectos, grado de ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y formulación del Programa Operativo Anual.

Por otro lado, la interacción del Gobierno Municipal y el Comité de Vigilancia se da en encuentros y reuniones convocadas por el Gobierno Autónomo Municipal o por el Comité. Las mismas se realizan de forma permanente y con la presencia del Alcalde y Concejales.

Por otro lado, se realizan de forma permanente audiencias solicitadas por las organizaciones de base u otras organizaciones como CECOMINAG y FAPCILT.

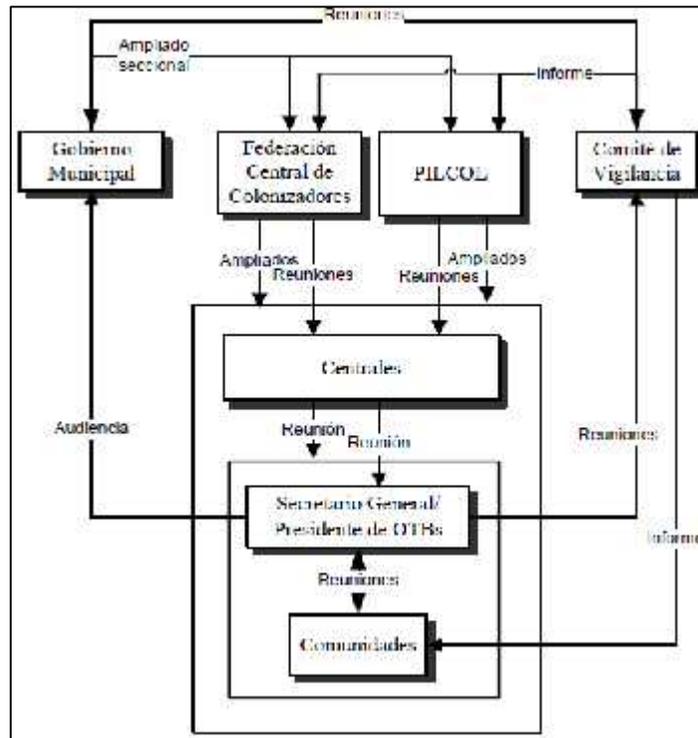
Fotografía N° 8: Infraestructura de las organizaciones sociales



**Fuente:** Propia, tomada el 7 de marzo de 2013

De acuerdo al PDM, los mecanismos de relacionamiento entre los distintos niveles se expresan del siguiente modo:

Gráfico N° 2: Mecanismos de Relacionamiento



**Fuente:** Propia, tomada el 7 de marzo de 2013

### 3.5 Breve descripción del gobierno municipal

#### 3.5.1 Estructura administrativa

El Gobierno Autónomo Municipal es un actor público, institucional y gubernamental del nivel local, se lo toma como un actor en términos genéricos, pero se entiende que puede haber mensajes diferenciados tanto para el ejecutivo municipal como para el Concejo Municipal, se constituye beneficiario directo del planteamiento de este proyecto en términos de fortalecimiento institucional y mejoramiento de la gestión pública municipal.

La estructura administrativa del Gobierno Autónomo Municipal de Guanay está conformada por:

- **Concejo Municipal**, que tiene cinco Concejales titulares, cuya función es la de normar, fiscalizar y definir los objetivos y estrategias del Gobierno Municipal para lograr un desarrollo integral y sostenible del municipio.
- **Alcalde Municipal**, que es el ejecutivo principal del municipio, cuyo objetivo es administrar eficiente y eficazmente los recursos humanos, físicos y financieros, para una adecuada prestación de servicios a la comunidad.
- **Oficialía Mayor**, ejecutivo responsable de apoyar al Alcalde, en el seguimiento de todas las áreas funcionales del municipio.
- **Dirección Administrativa y Financiera**, que cumple las funciones de apoyar al Alcalde en la dirección, coordinación y control de funcionamiento de las Unidades del municipio, es responsable de todo el movimiento económico (ingresos y egresos) en coordinación de la Dirección de Planificación, Presupuesto, Contabilidad, Responsable de Contrataciones, Encargado de Almacenes, Tesorería y Encargado del SIIM.
- **Dirección de Desarrollo Productivo**, cumple la función de ejecutar los proyectos y actividades del programa agropecuario, realizando seguimiento y supervisión de las obras.
- **Dirección Técnica y otros**, Área responsable de apoyar, supervisar y controlar la construcción de obras realizadas por administración directa y/o delegada.

Más a fondo, se dirá que en el nivel directivo, el Gobierno Municipal debe cumplir el objetivo de ejecutar las Políticas, Planes, Programas y Proyectos insertos en el PDM y en el Programa Operativo Anual, además tiene que coordinar de forma permanente con las demás instancias formalmente establecidas tales como el Comité de Vigilancia.

La Dirección Técnica, tiene bajo su responsabilidad la administración, supervisión, fiscalización y control de los proyectos en estudio y ejecución, realizando la evaluación y seguimiento del avance de obras.

Por su lado, la Dirección Financiera, tiene bajo su responsabilidad llevar adelante el control económico en el marco de las disposiciones de la Ley SAFCO, y coordinando con la Dirección de Contaduría del Estado y la Dirección Departamental de Fortalecimiento Municipal.

### 3.5.2 Ingresos Municipales

Para su buen funcionamiento, el Gobierno Municipal cuenta con recursos provenientes de diferentes cuentas tales como los Recursos de Coparticipación, Tributaria, Impuesto Directo de Hidrocarburos (IDH), HIPC II, Recursos Propios (impuestos, tasas, patentes, venta de bienes y servicios), Regalías Mineras y Patentes Forestales.

Cuadro N° 10: Presupuesto de Ingresos 2013

| Rubro                      | Recursos             |
|----------------------------|----------------------|
| Coparticipación Tributaria | 6.756.723,00         |
| IDH                        | 3.599.390,00         |
| HIPC II                    | 688.129,00           |
| Recursos propios           | 380.000,00           |
| Regalías Mineras           | 135.000,00           |
| Patentes Forestales        | 55.000,00            |
| <b>TOTAL</b>               | <b>11.614.242,00</b> |

Fuente: POA y Presupuesto Institucional gestión 2013

Entre el 2006-2011 el Municipio de Guanay recibió del Estado un total de 47.027.349 Bs. de los cuales 29.500.261 Bs. corresponden al ingreso por

Coparticipación Tributaria. El detalle de ingresos por gestión en el Municipios fue creciendo significativamente, a partir del año 2001 se incrementó notablemente gracias a la inclusión de recursos del HIPC:

Cuadro N° 11: Ingresos por transferencias 2006-2011

| Gestión      | Coparticipación   | HIPC             | IDH               | Total             |
|--------------|-------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| 2006         | 3.198.017         | 503.155          | 1.194.855         | 4.896.027         |
| 2007         | 3.901.753         | 443.694          | 1.508.115         | 5.853.562         |
| 2008         | 5.040.693         | 361.505          | 2.424.798         | 7.826.996         |
| 2009         | 4.746.793         | 852.511          | 2.434.975         | 8.034.279         |
| 2010         | 5.528.386         | 922.269          | 2.544.029         | 8.994.684         |
| 2011         | 7.084.619         | 941.867          | 3.395.315         | 11.421.801        |
| <b>Total</b> | <b>29.500.261</b> | <b>4.025.001</b> | <b>13.502.087</b> | <b>47.027.349</b> |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

### 3.5.3 Capacidad instalada

#### 3.5.3.1 Infraestructura:

Se cuenta con el siguiente patrimonio:

- Casa de Gobierno, edificio que posee siete ambientes construidos en la parte frontal de la plaza, más seis ambientes construidos en la parte posterior; en los cuales se localizan la sala de sesiones del Concejo Municipal, despacho del Alcalde Municipal, despacho del Oficial Mayor, Área Técnica, Contador, entre otros.

Fotografía N° 9: Palacio Consistorial. Gobierno Autónomo Municipal de Guanay



Fuente: Propia, tomada el 7 de marzo de 2013

- Sedes: Las sub Alcaldías funcionan en ambientes prestados uno de ellos en la sede PILCOL y otro en un ambiente en Chacapa.
- Vehículos: una volqueta, una vagoneta, dos tractores y motocicletas.

### **3.5.3.2 Sistemas Administrativos:**

- SAP (Sistema de Administración de Personal): La aplicación del sistema se rige estrictamente de un marcador de tarjeta que registra el ingreso y salida del personal.
- SIGMA (Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa): Utilizada por el contador, aplicando herramientas en la elaboración de presupuestos de recursos y gastos, elaboración del POA, estados financieros, conciliación de cuentas entre otras tareas asignadas en el marco de las disposiciones del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- SIMAT (Sistema Municipal de Administración Tributaria): Sistema aplicado para el cobro de impuestos Municipales.

## **CAPÍTULO III**

### **PROYECTO DE FORTALECIMIENTO A LA GOBERNABILIDAD Y LA GESTIÓN PÚBLICA**

#### 4.1 Resumen del proyecto

El proyecto titulado “Fortalecimiento a la Gestión Pública y la Gobernabilidad del Municipio de Guanay del Departamento de La Paz” pretende generar una cultura ciudadana en Guanay que permita reforzar la idea de comunidad, cohesionar a su población diversa con profundas raíces indígenas a partir de una estrategia de desarrollo integral, que pueda garantizar una buena gestión municipal.

Concretamente, a través de este proyecto se pretende generar los espacios formales de debate, entre las autoridades municipales y los representantes de las OTBs, para diseñar un espacio participativo que desarrolle las capacidades de gestión del municipio que permita contar con mayor inversión para el desarrollo del municipio.

Las transformaciones estructurales que se han producido en Bolivia, por ejemplo con el desafío de la construcción de autonomías municipales, sin duda afectarán las relaciones sociopolíticas y económicas del Municipio. Por ende, se presenta el reto de responder (de manera eficiente, transparente y participativa), desde el gobierno municipal, a los mecanismos de coordinación con otros gobiernos Regionales y Departamentales e institucionales que tengan en última instancia un impacto directo en beneficio de la población de Guanay no sólo en términos de crecimiento económico sino ante todo en la construcción del bien común.

Para ello se necesita fortalecer las capacidades institucionales del municipio, en lo que se refiere a la gestión pública, lo que implica promover capacitaciones sobre el manejo de la cosa pública, nuevos liderazgos y modos de entender lo relacionado con la gestión pública y que la responsabilidad de promover políticas

de desarrollo no sólo es de las instituciones formales, sino un trabajo coordinado con todos con las partes involucradas (Autoridades y OTBs).

El planteamiento se concibe desde una pedagogía constructivista que hace de quienes viven en Guanay los actores centrales en el desarrollo de su municipio. Se busca evitar que el municipio asuma de manera acrítica técnicas de gestión, elaboradas para otros contextos que no necesariamente respondan a las necesidades del municipio.

Más al contrario se quiere promover metodologías que permitan generar políticas públicas, que no sólo sean elaboradas por el Gobierno Municipal, sino que sean planteadas y apropiadas por los ciudadanos del municipio. En este sentido, en su esencia misma, el diseño que se sugiere, se sostiene en la activa participación de los actores involucrados.

## 4.2 Diagnóstico político del municipio

### 4.2.1 Análisis de las variables

La elaboración de este proyecto parte del diagnóstico realizado en el municipio.

La situación y problemas identificados en ese espacio territorial, es la deficiencia de conocimiento y coordinación del personal del municipio con las Instituciones gubernamentales descentralizadas. Esta falta de coordinación y gestión pública municipal implica una serie de limitaciones que no sólo afectan al gobierno municipal, sino también a todas aquellas instituciones asentadas en el territorio municipal, lo que trasciende, por ende, a la población de Guanay en su conjunto.

El eje en el que se encuentra la problemática central, es el ámbito de la gobernabilidad, pues se manifiesta que se vienen generando varios procesos de inestabilidad municipal debido a problemas tales como: alta rotación de las autoridades en años anteriores debido a la existencia del voto constructivo de

censura; discrepancias entre los actores estratégicos del municipio sobre la forma de hacer gestión pública municipal; pugnas internas por la definición de los mecanismos y actores centrales en los procesos de control social, transparencia municipal y rendición de cuentas y falta de conocimiento de las temáticas e instrumentos propios de la gestión pública municipal.

En ampliados territoriales y sectoriales, se identificaron cuatro grandes ámbitos al momento de la coordinación y gestión pública municipal, ellos son:

- a. Formas de organización Municipal, Comunal e intercomunal.
- b. Presencia de instituciones públicas y privadas.
- c. Presencia de la mujer en las instancias de toma de decisiones.
- d. Gobierno Municipal.

Las formas de organización social a nivel municipal, Comunal e intercomunal tienen como debilidades: la inexistente consolidación de la participación ciudadana a nivel municipal; la falta de coordinación entre los distintos actores estratégicos del municipio; no existen carteras que coadyuven al desarrollo económico local en las organizaciones sociales, asociado a ello, la débil capacidad de gestión de estas organizaciones debido a la rotación anual de autoridades.

En cuanto a la presencia de instituciones públicas y privadas, se tienen en cuenta las siguientes debilidades: el reducido número de organizaciones participantes en el municipios y; la poca cobertura de apoyo a los actores estratégicos del nivel municipal, pues la mayor cantidad de actividades de gestión pública son realizadas en el espacio urbano del municipio.

Sobre la presencia de la mujer en las instancias de toma de decisiones, se tienen como debilidades: el escaso apoyo al fortalecimiento del liderazgo femenino; la inexistencia de organizaciones femeninas para su inclusión en espacios de toma

de decisiones y; rezago en la participación femenina en las actividades de gestión pública del municipio.

Al interior del Gobierno Municipal se identificaron las siguientes debilidades: equipamiento limitado; sistema administrativo con muchas deficiencias y; escaso conocimiento sobre la aplicación de las líneas temáticas, instrumentos, herramientas, metodologías, sistemas y subsistemas que componen la administración pública en el nivel local.

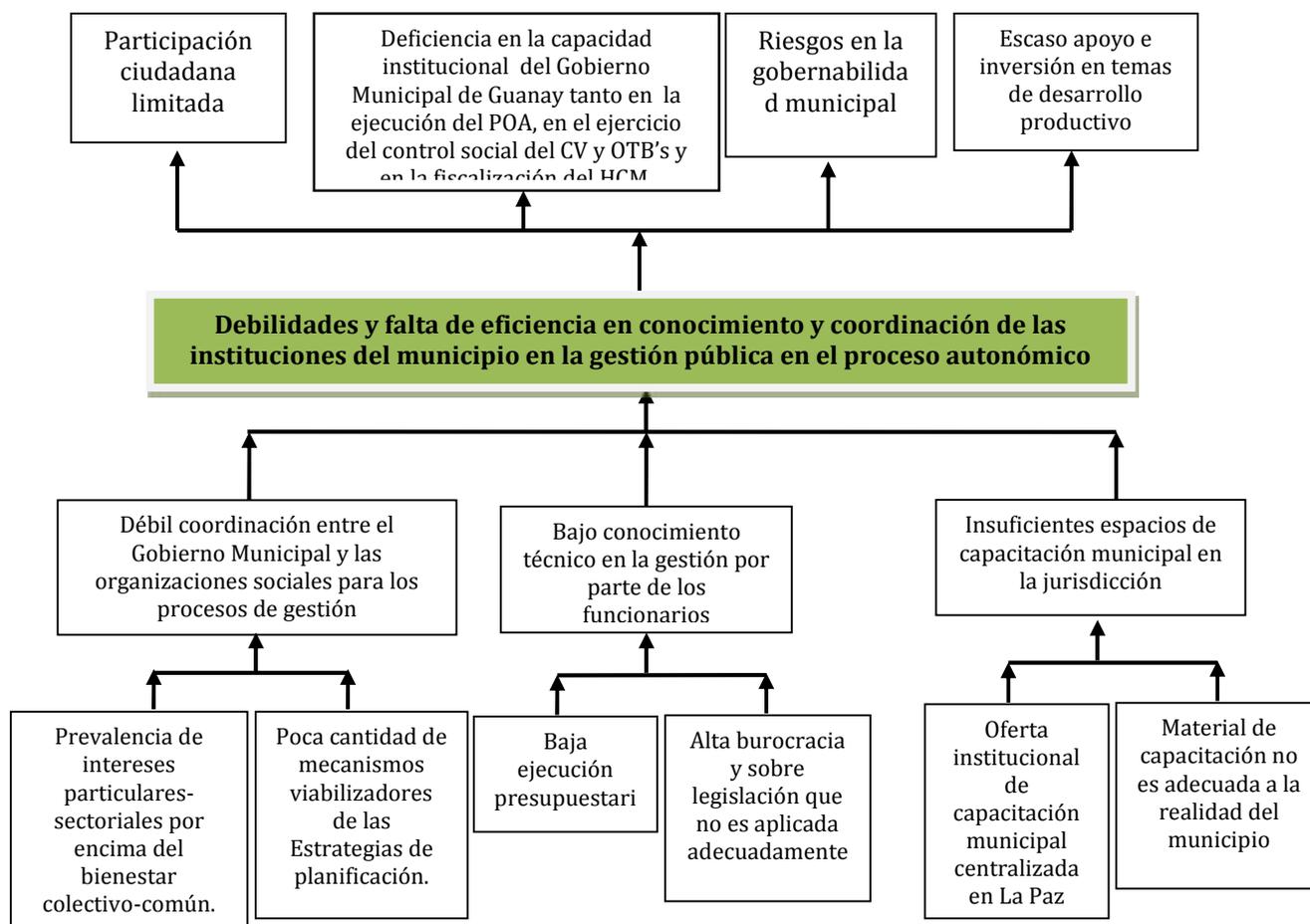
Por lo tanto, de continuar esta situación-problema sin ningún tipo de apoyo para el fortalecimiento de la gestión pública municipal, la administración del municipio puede ingresar a procesos de alta convulsión social ante una potencial inexistente respuesta de las demandas de la población del municipio por parte, tanto del Gobierno Municipal como de los actores estratégicos con alta influencia en la toma de decisiones al interior del municipio.

El tránsito del Estado autonómico que a todas luces, implica una transformación radical de la gestión pública, que implica un cambio en las denominaciones de los niveles territoriales y una transferencia de poder político hacia las autonomías municipales, que viene acompañada de nuevas responsabilidades en el ejercicio de sus funciones, la necesaria coordinación intergubernamental entre el nivel central y las denominadas entidades territoriales autónomas que trae consigo nuevos principios de administración pública.

Por lo tanto, la no intervención ante esta situación problemática significará una profundización de la misma y, en ese sentido, una degeneración de la gestión pública descentralizada en el nivel municipal.

#### 4.2.2 Árbol de problemas.

Gráfico N° 3: árbol de problemas

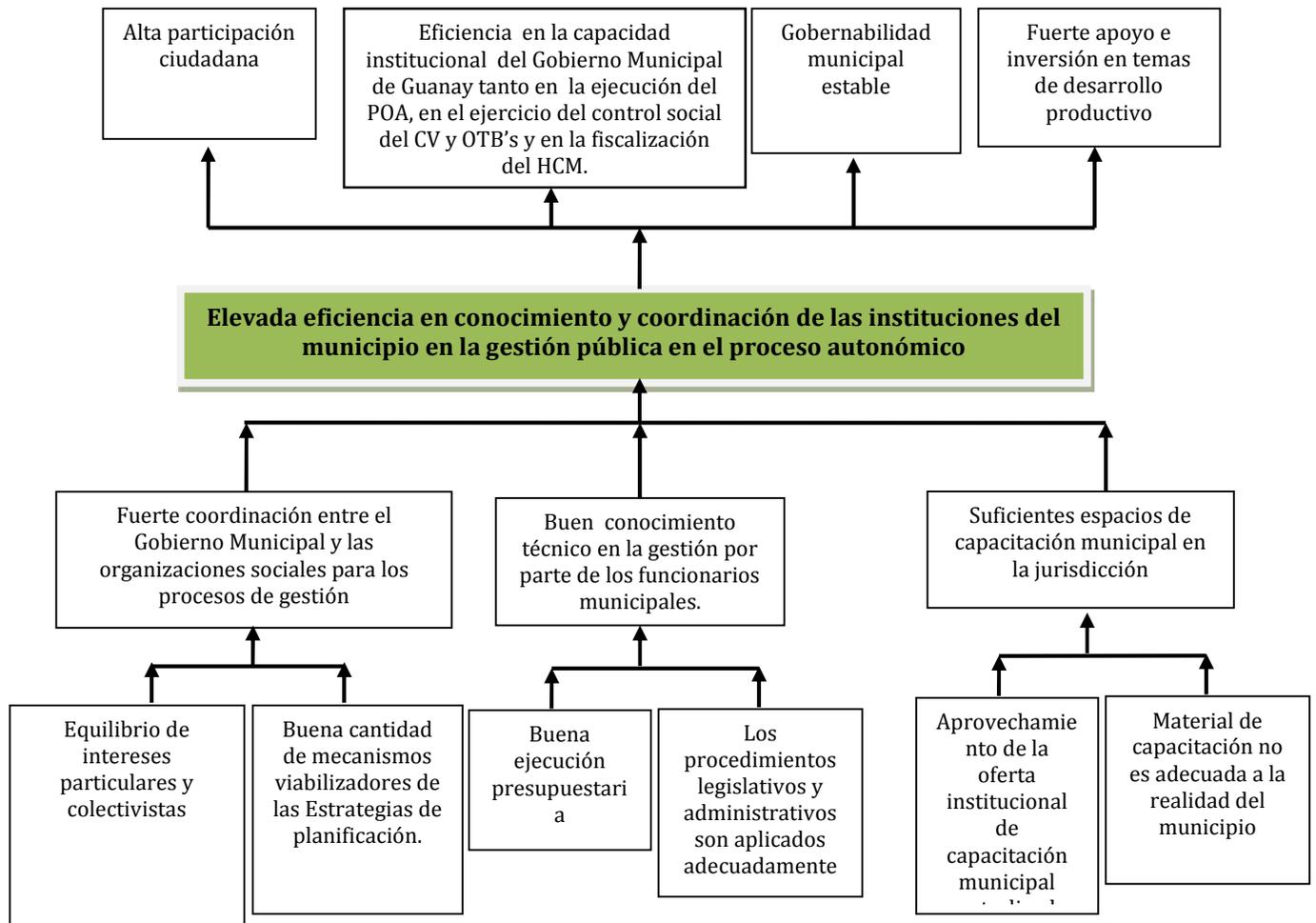


Fuente: Propia, en función al diagnóstico

## 4.3 Descripción del proyecto

### 4.3.1 Árbol de objetivos

Gráfico N° 4: Árbol de Objetivos



Fuente: Propia, en función al diagnóstico y árbol de problemas

#### 4.3.2 Identificación de alternativas de acción

En base a lo identificado en el análisis de involucrados, el árbol de problemas y el árbol de objetivos, se plantean las siguientes alternativas de acción:

Cuadro N° 12: Análisis de alternativas de acción

| Alternativas de acción | Propósitos de la alternativa  |
|------------------------|---|
| <b>Alternativa 1</b>   | Implementar una estrategia de reconfiguración del esquema organizativo, financiero y físico del Gobierno Municipal de Guanay.   |
| <b>Alternativa 2</b>   | Fortalecer las capacidades y destrezas de los actores estratégicos municipales para generar mayores niveles de gobernabilidad.  |
| <b>Alternativa 3</b>   | Desarrollar tecnologías administrativas en procura de una administración pública eficiente, transparente y participativa a través de soluciones de la propia población. |

Fuente: Propia.

El análisis de alternativas permitió optar por la Alternativa 2 a través de la “Propuesta de fortalecimiento a la Gestión Pública Municipal y a la Gobernabilidad del Municipio de Guanay” con el objetivo de fortalecer las capacidades y destrezas de los actores estratégicos municipales para generar mayores niveles de gobernabilidad.

#### 4.4 Marco Lógico del proyecto

El marco lógico del proyecto ha sido elaborado como sigue:

Cuadro N° 13: Marco Lógico del Proyecto

| Resumen narrativo   | Indicadores   | Medios de verificación   | Supuestos  |
|---|---|--|--|
| <b>Fin</b><br><b>Contribuir al fortalecimiento de las capacidades y destrezas de los actores estratégicos municipales de Guanay para generar mayores niveles de gobernabilidad.</b> | Hasta diciembre de 2014, los indicadores de gobernabilidad mejorarían en un 70%.  | Documento de análisis de los indicadores de gobernabilidad.  | Existe una línea de base para la medición de indicadores.  |
| <b>Propósito</b><br><b>Elevar la eficiencia en conocimiento y coordinación de las instituciones del municipio en la gestión pública en el marco del proceso autonómico</b>          | Hasta febrero del año 2014 se contaría con una propuesta final de modelo para el fortalecimiento de la gobernabilidad y la gestión pública municipal.   | Documento de propuesta.<br>Resolución del Gobierno Municipal de Guanay.  | Existe apoyo al proyecto de parte de las autoridades del Gobierno Municipal de Guanay.   |
| <b>Componentes</b><br><b>1. Coordinación con actores estratégicos del municipio de Guanay.</b><br><br><b>2. Instauración de una escuela municipal de capacitación permanente</b>    | <p>1.1. Hasta finales del año 2013 se contaría con una propuesta concertada con los actores estratégicos del municipio de Guanay sobre la implementación del proyecto.</p> <p>2.1 Hasta enero de 2014 se tendría una línea de base que identificaría los perfiles de los actores estratégicos del municipio de Guanay y las potencialidades para mejorar la gobernabilidad.</p> <p>2.3 Desde el año 2013 hasta el año 2015 se realizarían 12 talleres experimentales sobre temáticas relacionadas a la gestión pública descentralizada.</p> <p>2.4 Hasta el 2015 se contaría con 12 evaluaciones de los talleres experimentales y una evaluación final de la implementación del proyecto.</p> | <p>Convenio firmado entre las instituciones comprometidas con la implementación del proyecto.</p> <p>Documento "Línea de base de la institucionalidad del municipio de Guanay" aprobado por los actores estratégicos del municipio.</p> <p>Convocatorias a los 12 talleres experimentales.<br/>Listas de los talleres experimentales.</p> <p>Documentos de evaluación de los talleres experimentales y documento de evaluación final del</p> | <p>Existe una línea de base que permite identificar los perfiles de actores estratégicos y las potencialidades del municipio.</p> <p>Existe apoyo de los actores estratégicos del municipio para implementar el proyecto.</p> <p>Se cuenta con una línea de base con información sobre las temáticas que se requieren en el municipio de Guanay.<br/>Se realizarían los talleres experimentales en el municipio de Guanay.</p> |

| Resumen narrativo   | Indicadores   | Medios de verificación  | Supuestos  |
|---|---|---|--|
| <p><b>Actividades</b></p> <p><b>1.1 Reuniones con los actores estratégicos del municipio.</b></p> <p><b>1.2 Elaboración de una propuesta con las temáticas tentativas para la realización de los talleres.</b></p> <p><b>2.1 Elaboración de una línea de base sobre la institucionalidad el municipio de Guanay.</b></p> <p><b>2.2 Realización de 12 talleres experimentales.</b></p> <p><b>2.3 Elaboración de 12 documentos de evaluación de los talleres experimentales.</b></p> <p><b>2.4 Elaboración del documento de evaluación final de la implementación del proyecto.</b></p> | <p>Sala de eventos para las reuniones.</p> <p>Equipo de profesionales especializados en materia de gestión pública (5 personas) / 1 mes / Bs.25.000.- por la propuesta final.</p> <p>Equipo de profesionales para el levantamiento de la línea de base (5 personas) / 3 meses / Bs.75.000.- por los tres meses de trabajo.</p> <p>Doce (12) profesionales capacitadores en las temáticas acordadas / 1 años / Bs.30.000.- por el total de talleres.</p> <p>Equipo de profesionales (2 personas) para la evaluación de los talleres / 2 años / Bs. 40.000 por el total de evaluaciones.</p> <p>Equipo de profesionales (5 personas) para la evaluación final del proyecto / 2 meses / Bs.50.000.- por el total de la evaluación.</p> | <p>proyecto.</p> <p>Contrato con la sala de eventos.</p> <p>Propuesta temática final.</p> <p>Libro de contrataciones de profesionales.</p> | <p>Existe predisposición de los actores estratégicos para la implementación de todas las actividades diseñadas en el proyecto.</p> |

Fuente: Propia.

#### 4.4.1 Actividades de la ejecución del proyecto

A continuación presentamos la matriz de actividades inherentes al proceso de implementación de este proyecto, las cuales están relacionadas con el marco lógico presentado, donde se describen los componentes, las actividades, procedimientos, ejecutores responsables y tiempo de su ejecución.

Cuadro N° 14: Actividades de la ejecución del proyecto

| Componente  | Actividades   | Descripción de procedimientos   | Ejecutor responsable  | Tiempo de ejecución  |
|---|---|---|---|--|
| <b>Coordinación con actores estratégicos del Municipio de Guanay.</b>   | Reuniones con los actores estratégicos del municipio de Guanay.<br><br>Elaboración de una propuesta de temáticas tentativas para la realización de talleres experimentales. | - Comunicación con la personas de contacto para las reuniones.<br>- Convocatoria a los actores estratégicos para las reuniones.<br>- Análisis de los documentos oficiales del municipio.<br>- Análisis de las herramientas e instrumentos de gestión pública descentralizada. | - Equipo técnico del proyecto.<br>- Fundación/ Cooperación Internacional.<br>- Equipo técnico del proyecto.<br>- Equipo técnico del proyecto.                                       | - Una (1) semana.<br>- Dos (2) semanas.<br>- Una (1) semana.<br>- Dos (2) semanas. |
| <b>Levantamiento de una línea de base sobre el perfil del municipio en su conjunto (actores estratégicos, instituciones).</b> | Elaboración de una línea de base sobre la institucionalidad el municipio de Guanay.   | - Contratación del equipo de profesionales.<br>- Análisis institucional del municipio de Guanay.<br>- Análisis social y político del municipio de Guanay.<br>- Trabajo de campo en el municipio de Guanay.  | - Mancomunidad de Municipios del Norte Paceño Tropical y Equipo Coordinador del proyecto.<br>- Equipo de profesionales.<br>- Equipo de profesionales.<br>- Equipo de profesionales. | - Dos (2) semanas.<br>- Doce (12) semanas.<br>- Doce (12) semanas.                 |
| <b>Implementación de talleres experimentales.</b>   | Realización de 12 talleres experimentales.  | - Convocatoria a los talleres.<br>- Contratación de los capacitadores.<br>- Implementación de los talleres.   | - Fundación Planeta Verde.<br>- Equipo Coordinador del proyecto.<br>- Capacitadores contratados y Equipo Coordinador del proyecto.  | - Dos (2) semanas.<br>- Dos (2) semanas.<br>- Una (1) semana.                      |
| <b>Evaluación de los talleres experimentales y evaluación final de la implementación del proyecto.</b>                        | - Elaboración de 12 documentos de evaluación de los talleres experimentales.<br>- Elaboración del documento de evaluación final de la implementación del proyecto.          | - Contratación de los profesionales a cargo de la evaluación.<br>- Trabajo de campo al finalizar cada taller.<br>- Análisis de los procesos de implementación del proyecto.   | - Equipo Coordinador del proyecto.<br>- Equipo de profesionales.<br>- Equipo Coordinador del proyecto.  | - Una (1) semana.<br>- Tres (3) semanas.<br>- Ocho (8) semanas.                    |

Fuente: Propia.

#### 4.4.2 Presupuesto para el proyecto

En cuanto a la cantidad global de recursos financieros requeridos para la ejecución del proyecto se estima que se enmarca en el siguiente detalle:

Cuadro N° 15: Presupuesto del proyecto

| Descripción   | Unidad                 | Precio Unitario (Bs.) | Costo total (Bs.) |
|---|------------------------|-----------------------|-------------------|
| <b>Insumos y materias primas</b>  |                        |                       | <b>26.200</b>     |
| - Servicios de imprenta   | Hojas                  | 0,20                  | 8.000             |
| - Productos de artes gráficas   | Impresión              | 35                    | 12.950            |
| - Libros, manuales, revistas  | Unidades               | 150                   | 2.250             |
| - Publicidad  | Emisiones              | 100                   | 3.000             |
| <b>Equipamiento</b>   |                        |                       | <b>18.000</b>     |
| - Proyectora Data display   | Equipo                 | 7.500                 | 7.500             |
| - Computadora portátil  | Equipo                 | 8.000                 | 8.000             |
| - Impresora   | Equipo                 | 2.500                 | 2.500             |
| <b>Asesoría técnica especializada</b>   |                        |                       | <b>247.000</b>    |
| - Cinco (5) profesionales para propuesta temática de talleres.  | Consultores (1 mes)    | 25.000                | 50.000            |
| - Cinco (5) profesionales para levantamiento de línea base del municipio.   | Consultores (3 meses)  | 3.000                 | 45.000            |
| - Doce (12) capacitadoras/es de los talleres.   |                        |                       |                   |
| - Dos (2) profesionales para la evaluación de talleres.   |                        |                       |                   |
| - Cinco (5) profesionales para la evaluación final del proyecto.  | Consultores (1 capac.) | 3.500                 | 42.000            |
| - Cinco (5) profesionales para la propuesta final de modelo de fortalecimiento a la gobernabilidad y gestión pública municipal. | Consult. (1 eval.)     | 5.000                 | 10.000            |
|   | Consult. (2 meses)     | 5.000                 | 50.000            |
|   | Consult. (2 meses)     | 5.000                 | 50.000            |
| <b>Gastos de administración</b>   |                        |                       | <b>81.550</b>     |
| - Útiles de escritorio  | Dotación               | 250                   | 1.250             |
| - Tóner de impresora  | Unidad                 | 650                   | 6.500             |
| - Papel de escritorio   | Paquete                | 40                    | 600               |
| - Alquiler sala de eventos  | Alquiler               | 500                   | 15.000            |
| - Alimentación y refrigerios  | Ración                 | 25                    | 36.000            |

| Descripción   | Unidad   | Precio Unitario (Bs.) | Costo total (Bs.) |
|---|----------|-----------------------|-------------------|
| - Útiles de capacitación                                      | Dotación | 6                     | 9.000             |
| - Pasajes y viáticos  | Persona  | 130                   | 9.100             |
| - Servicio de internet  | Mensual  | 100                   | 4.100             |
| <b>Imprevistos</b>  |          |                       | <b>31.875</b>     |
| - Porcentaje (10%) del proyecto para actividades no previstas |          |                       | 31.875            |
| <b>TOTAL</b>  |          |                       | <b>404.625</b>    |

Fuente: Propia.

## 4.1 Contenidos mínimos de capacitación en gestión municipal

### 4.1.1 Gobernabilidad Municipal

Siendo los actores básicamente sociales, organizaciones cívicas, productivas y mineros, los contenidos de la capacitación serán los siguientes:

Cuadro N° 16: Capacitación en gobernabilidad municipal

| Temas                                     | Tiempo  |
|---|---------|
| 1. Transformación de conflictos           | 8 horas |
| 2. Planificación del Estado Plurinacional | 8 horas |
| 3. Planificación Participativa            | 8 horas |
| 4. Formulación del POA-Presupuesto        | 8 horas |
| 5. Ejecución del POA-Presupuesto          | 8 horas |
| 6. Gestión de Proyectos municipales.      | 8 horas |
| 7. Control Social                         | 8 horas |

Fuente: Elaboración Propia.

#### 4.1.2 Gestión Pública Municipal.

Cuadro N° 17: Capacitación en Gestión Pública Municipal

| Temas   | Tiempo   |
|---|----------|
| 1. Normas Básicas del sector público              | 16 horas |
| 2. Planificación del Estado Plurinacional         | 8 horas  |
| 3. Planificación Participativa                    | 8 horas  |
| 4. Formulación del POA-Presupuesto                | 8 horas  |
| 5. Ejecución del POA-Presupuesto                  | 8 horas  |
| 6. Gestión de Proyectos municipales.              | 8 horas  |
| 7. Fiscalización y Control Social                 | 8 horas  |
| 8. Transparencia Municipal                        | 8 horas  |
| 9. Finanzas Municipales                           | 16 horas |
| 10. Políticas de recaudación impositiva municipal | 16 horas |

Fuente: Elaboración Propia.

#### 4.1.3 Sustentabilidad y duración del proyecto

Por otro lado, el proyecto busca la mejora y fortalecimiento de la gobernabilidad en el municipio de Guanay a través de un proceso continuo de formación, capacitación y realimentación de los actores estratégicos del municipio; este proyecto es sustentable pues se traduce en una mejora en el proceso de elaboración e implementación de políticas públicas las cuales están estrechamente relacionadas a la satisfacción de necesidades de la población.

Por lo tanto, una mejora de la gobernabilidad tiene como un primer efecto el fortalecimiento en el proceso de gestión pública descentralizada y, por consiguiente, el impacto central es la mejora de las condiciones de vida de las

personas pues las políticas públicas implementadas tendrán su centro en las necesidades de la población, intentando compatibilizar las mismas con la gestión política del Gobierno Autónomo Municipal.

El proyecto se hace más sustentable todavía una vez que el mismo tiene como resultado final la elaboración de un modelo aplicable en otros espacios municipales que una vez concretizado tendrá la labor de continuar con los procesos de formación y capacitación de los actores estratégicos de este y otros municipios en pro de la mejora constante de la gestión pública y el fortalecimiento de la gobernabilidad municipal.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Primero que nada es necesario mencionar que el diseño de este proyecto trajo consigo el descubrimiento de la importancia que tiene para los Gobiernos Municipales analizar, debatir y buscar alternativas que satisfagan las necesidades reales de sus sociedades civiles, que trasciendan los ejes discursivos, que coadyuven en el logro de una gestión pública eficiente y que, en última instancia, garanticen niveles de gobernabilidad y legitimidad dentro de los límites municipales.

Estas necesidades imperantes pueden ser ampliamente satisfechas a través de la cualificación de los actores municipales estratégicos. El empoderamiento, la esperanza de alcanzar con eficacia y eficiencia el servicio a la sociedad, y el deseable rendimiento óptimo del municipio solo será posible mediante la aplicación de herramientas enmarcadas en el fortalecimiento de las capacidades comunicativas, de liderazgo, planificación e implementación de políticas en la gerencia pública.

De esta manera, el proyecto de fortalecimiento a la gobernabilidad y a la gestión pública municipal en Guanay apuntala a fortalecer las capacidades locales de gestión municipal haciendo hincapié en la capacitación de los actores estratégicos municipales acerca de temas de gobernabilidad, políticas públicas, incidencia política y comunicación en el ámbito local.

Por ello el proyecto a desarrollar tendría un gran impacto social en cada uno de los actores del municipio ya que contribuiría a esclarecer temas de interés local, los mismos que coadyuvarían a mejorar el funcionamiento institucional del gobierno municipal y a optimizar las interacciones entre sociedad civil y Estado marcadas por las nuevas reglas del Estado Plurinacional con Autonomías.

En correspondencia a esto último, se debe reconocer que la construcción del nuevo Estado requiere de ciudadanos responsables, mujeres y varones, comprometidos con su municipio y dispuestos a convertirse en líderes que consoliden esa transformación muy esperada por la sociedad civil.

En segundo lugar se debe decir que la situación problemática descrita trajo consigo una serie de reacciones de parte de los actores estratégicos del municipio a la cabeza del Gobierno Municipal, los que decidieron emprender la construcción de una Estrategia de Desarrollo Municipal en la que se contempla, como uno de sus apartados, la Estrategia de Desarrollo Institucional, ámbito en el que pretende trabajar el proyecto presentado, tal como se verá más adelante.

En la Estrategia de Desarrollo Institucional generada por los actores estratégicos con capacidad de toma de decisiones al interior del municipio, se tiene como prioridad el fortalecimiento de la capacidad institucional del Gobierno Municipal y la responsabilidad compartida entre el mismo, la Federación Agraria de Colonizadores y Pueblos Indígenas Lecos y Comunidades Originarias de Larecaja (PILCOL), las organizaciones públicas y privadas y las comunidades, en la gestión pública municipal.

Además de ello, otra de las prioridades de la Estrategia de Desarrollo Institucional del municipio es el fortalecimiento de la capacidad operativa y administrativa del Gobierno Municipal para facilitar la ejecución del POA y el Plan de Desarrollo Municipal, a través de instrumentos y herramientas eficaces de gestión pública descentralizada.

Ambas prioridades de la Estrategia de Desarrollo Institucional del municipio de Guanay requieren un proceso constante de formación, capacitación y realimentación de los actores estratégicos del municipio para mejorar la coordinación interinstitucional y gestión pública municipal.

Sin embargo, el proceso de formación, capacitación y realimentación, desde el punto de vista de los actores, necesita de la generación de continuos procesos de aprendizaje que estén caracterizados por una operatividad propia de los mismos actores estratégicos, es decir, serán éstos los encargados de coordinar este proceso conforme a las particularidades del municipio.

Por su parte, la Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública de la Universidad Mayor de San Andrés sería la instancia ideal para promover, direccionar y ejecutar estos procesos a través de un equipo técnico de profesionales formados en las aulas de la casa superior de estudios, así como docentes investigadores especializados en la temática. Sin lugar a dudas el éxito en la transmisión de conocimiento y la modificación de esta realidad municipal partiría de la activa participación de dicho equipo.

El beneficio obtenido será la formación como líderes estratégicos y la participación activa de los participantes y de la comunidad en su conjunto, será determinante en el proyecto, pues se debe despertar el interés en este proyecto mostrando futuros beneficios para toda la comunidad para que posteriormente los actores se apropien del proyecto y lo empoderen.

Queda claro también que al concluir la implementación del proyecto las capacidades competitivas de los participantes se verán incrementadas, de tal manera que su labor al servicio de la comunidad, como también de los potenciales líderes del futuro, sean de mejor calidad, en términos de eficiencia y eficacia en el desempeño de sus labores frente a los grupos sociales que representen.

# BIBLIOGRAFÍA

## Textos:

- ACDI. 1999. **Gobernabilidad con equidad. Experiencias de trabajo a nivel local.** Bolivia: Centro de Información para el Desarrollo.
- ARBÓS, Xavier; GINER, Salvador. 1993. **La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial.** España: Siglo XXI.
- AYO, Diego. 2010. **Democratizando la Democracia. Una mirada a la Participación Popular en los albores de la Bolivia de las Autonomías.** Bolivia: IDEA Internacional-PNUD.
- BARREDA, Mikel. 2007. **Los indicadores de gobernabilidad en el campo del desarrollo: alcance y utilidades** en BODEMER, Klaus y CARRILLO, Fernando (eds.) **Gobernabilidad y reforma política en América Latina y Europa.** Bolivia: GIGA/BID/REDGOB/Plural.
- BLANES, José y AYO, Diego. 1999. **Las paradojas de la participación. La participación social y modernización del Estado en Bolivia.** Bolivia: Diakonía.
- BUENO, Ramiro. 2010. **Apuntes de la cátedra “Gobernabilidad y Gobernanza”, carrera de Ciencia Política y Gestión Pública – UMSA.** Bolivia.
- BUENO, Ramiro. 2011, Transición Transparente Municipal, en los municipios del norte paceño tropical en el marco del proyecto: Por una democracia intercultural, tolerante e incluyente, **Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública – UMSA.**
- CALDERON, Fernando y GAMARRA, Eduardo. 2002. **Crisis, inflexión y reforma de los Partidos en Bolivia** en **Cuaderno de Futuro 19 Informe de Desarrollo Humano – Crisis y Reforma de los Partidos en Bolivia.** Bolivia: PNUD.

- CARVAJAL, Hugo. 2004. **Las Agrupaciones Ciudadanas: ¿Una alternativa a los partidos?** en *Opiniones y Análisis 71: Las Agrupaciones Ciudadanas en la Democracia boliviana*. Bolivia: Fundación Hanns-Seidel/FUNDEMOS.
- CENTELLES y PORTELLA, Josep. 2006. **El buen gobierno de la ciudad. Estrategias urbanas y política relacional**. Bolivia: INAP-España/Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña/Plural.
- CROZIER, Michael; HUNTINGTON, Samuel y WATANUKI, Joji. 1975. **The Crisis of Democracy, Report on the governability of democracies to the Trilateral Comission**. Estados Unidos: New York University Press/Comisión Trilateral.
- DE LA FUENTE, Manuel. 2000. **Participación Popular y Desarrollo Local – La situación de los Municipios rurales de Cochabamba y Chuquisaca**. Bolivia.
- GREBE, Horst. 1998. **La crisis del patrón y la reforma del Estado Las reformas estructurales en Bolivia**. Bolivia: Fundación Milenio.
- HELD, David. 1996. **Modelos de democracia**. España: Alianza Editorial.
- JUSTINIANO, Guillermo. 1997. **Estado y gobernabilidad en Bolivia**. Bolivia: ILDIS/ PNUD/ Fundación Milenio.
- KOOIMAN, Jan. 2004. **Gobernar en gobernanza** en *Revista Instituciones y Desarrollo, No 16*. España: Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña.
- LIJPHART, Arend. 2006. **Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países**. España: editorial Ariel.
- MAYNTZ, Renate. 1998. **New challenges to governance theory**. Jean Monet Chair Paper RSC No 98/50.
- MORATA, Francesc. 2002. **Gobernanza multinivel en la Unión Europea** en *VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Portugal: 8-11 de octubre de 2002.
- O'DONNELL, Guillermo. 2004. **Notas sobre la democracia en América Latina** en *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de*

**ciudadanas y ciudadanos. El debate conceptual sobre la democracia.**

Estados Unidos: PNUD.

- PRATS, Joan. 2000. **Gobernabilidad y globalización. Los desafíos del desarrollo para después del 2000.** Estados Unidos: Organización Panamericana de la Salud – Taller sobre Gobernabilidad y Gobernanca en Salud.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. 2004. **La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos.** Estados Unidos: PNUD.
- SELIGSON, Mitchell (*et al*). 2006. **Auditoria de la Democracia. Informe Bolivia 2006.** Bolivia: USAID/ Latin American Public Opinion Project.
- STEFAN, Jost. 1998. **La modernización del sistema político entre 1993 y 1997.** Bolivia: Fundación Milenio.

**Documentos Oficiales:**

- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA. 2009. **Constitución Política del Estado.** Bolivia: Gaceta Oficial.
- GOBIERNO MUNICIPAL DE GUANAY. 2006. **Plan de Desarrollo Municipal 2006 – 2010.**Bolivia.
- GOBIERNO MUNICIPAL DE GUANAY. 2010. **Plan Operativo Anual 2013.**Bolivia.
- REPÚBLICA DE BOLIVIA. 1994. **Ley 1551 de Participación Popular.** Bolivia: Gaceta Oficial.
- REPÚBLICA DE BOLIVIA. 1995. **Ley 1654 de Descentralización Administrativa.** Bolivia: Gaceta Oficial.
- REPÚBLICA DE BOLIVIA. 2010. **Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (Ley N°031).** Bolivia: Gaceta Oficial.
- REPÚBLICA DE BOLIVIA. 1997. **Guía de Planificación Participativa Municipal.** Bolivia.

- REPÚBLICA DE BOLIVIA. 1997. **Lineamientos para la Planificación Participativa Municipal**. Bolivia.
- REPÚBLICA DE BOLIVIA. 1999. **Ley 2028 de Municipalidades**. Bolivia: Gaceta Oficial.
- REPÚBLICA DE BOLIVIA. 2000. **Glosario de Términos Municipales**. Bolivia.
- REPÚBLICA DE BOLIVIA. 2003. **Sistema de Planificación Nacional (SISPLAN)**. Bolivia: Ministerio de Hacienda.
- REPÚBLICA DE BOLIVIA. 2004. **Ley 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas**. Bolivia: Gaceta Oficial.
- REPÚBLICA DE BOLIVIA. 2006. **Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria**. Bolivia: Gaceta Oficial.