

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA**



PROYECTO DE GRADO

**LA GESTIÓN MUNICIPAL EN LA PROBLEMÁTICA DEL DESPOBLAMIENTO EN
EL MUNICIPIO DE ANCORAIMES
(2005-2014)**

MATERIA: TALLER DE INVESTIGACIÓN EN CIENCIA POLÍTICA II

POSTULANTE: JUSTINO AVILA HILARI

DOCENTE: Lic. JULIO VELÁSQUEZ MALLEA

TUTOR: Lic.- HIPOLITO ENCINAS ALDAPI

**LA PAZ – BOLIVIA
2015**

CAPÍTULO 1

TEMATIZACION Y DISEÑO METODOLOGICO

1. ESTADO DEL ARTE	1
2. MARCO TEORICO.....	8
2.1. Gobierno municipal	8
2.1.1. ejercicio del gobierno municipal	9
2.1.2. Gestión municipal y competencias municipal.....	10
2.2. Elementos generales sobre las economías rurales en Bolivia.....	18
2.2.1. Modalidades de intercambio laboral en el área rural.....	18
2.2.2. Estructura del ingreso familiar de los hogares rurales.....	19
2.2.3. características del empleo rural en Bolivia	20
2.3. Despoblamiento rural y urbanización.....	21
2.4. Población.....	21
2.4.1. Estructura de la población por edad y sexo	22
2.4.2. Clasificación de la población.....	25
3. PROBLEMA Y OBJETIVO.....	26
3.1. Problema.....	26
3.2. Objetivos.....	27
3.2.1 objetivos generales.....	27
3.2.2. Objetivos específicos.....	27
4 DISEÑO METODOLOGICO.....	27
4.1. Tipo de investigación.....	27
4.2. Métodos y técnicas de investigación.....	27

CAPITULO II

LA PROBLEMÁTICA DEL DESPOBLAMIENTO RURAL

1. LA TENDENCIA MUNDIAL A LA URBANIZACION.....	29
2. SOCIEDAD RURAL Y SOCIEDAD URBANA EN BOLIVIA.....	31
2.1.El proceso de urbanización.....	31
2.2. La migración campo -ciudad.....	33
2.2.1.Flujos de la migración interna en Bolivia.....	35
2.3. Situación del área en el altiplano.....	37
3. PORBLEMATICA DEL DESPOBLAMIENTO RURAL.....	39
3.1. Problemas económicos y sociales.....	39
3.2.Demandas de la población.....	42
4. POLITICAS PÚBLICAS ORIENTADAS AL DESPOBLAMIENTO RURAL.....	42
4.1. Políticas agropecuarias.....	44
4.2. Participación popular y proceso de municipalización.....	46
4.3. La estrategia boliviana de reducción de la pobreza (EBRP).....	47

CAPITULO III
FACTORES ESPECIALES, HISTORICOS Y POLITICOS ADMINISTRATIVOS
SOCIODEMOGRAFICOS DE ANCORAIMES

1. CONTEXTO PROVINCIAL.....	49
1.1. Breve relación histórica de Omasuyo.....	49
1.2. División política- administrativa actual.....	53
1.3. Superficie de la población de la provincia.....	57
1.3.1. Evolución de la población.....	60
1.3.2. Estructura de la población por edad y sexo.....	62
2 ANCORAIMES.: ASPECTO FISICO – ESPECIALES.....	66
2.1. Descripción geográfica.....	66
2.2. Extensión división política administrativa y limites.....	67
3. BREVE RELACION HISTORICA DE ANCORAIMES.....	70
4. SITUACION SOCIODEMOGRAFICA DE ANCORAIMES.....	73
4.1. Tamaño y composición de la población.....	73
4.1.1. Evolución de la población.....	73
4.1.2. Estructura de la población por edad y sexo	76
5. EDUCACION.....	81
5.1. Unidades educativas y subsistemas de educación.....	81
5.2. Ubicación y distancia de los establecimientos educativos.....	82
5.3. Estado y calidad de la infraestructura.....	85
6.-SISTEMA DE PRODUCCION AGRICOLA.....	87
6.1. Tenencia y distribución de la tierra.....	89

CAPITULO IV
SITUACION POLITICA E INTITUCIONAL DE ANCORAIMES

1. CONTEXTO POLITICO GENERAL DEL PAIS.....	92
1.1. Marco de interpretación del contexto político nacional 2005 – 2014.....	92
1.2. Crisis del sistema de partidos y ruptura del monopolio de la Representación.....	94
2.- CONTEXTO POLITICO DEL MUNICIPIO DE ANCORAIMES.....	96
2.1. Las preferencias electorales en la provincia de Omasuyo y en el municipio de Ancoraimes antes del 2004.....	96
2.2. La sub federación sindical única de trabajadores campesinos de Ancoraimes Túpac Katari.....	96
2.3. Gestión 2005-2010.....	101
2.3.1. Las elecciones municipales de 2004.....	101
2.3.1. situación política del gobierno municipal	103
2.3.3. Estructura administrativa del gobierno municipal.....	104
2.4. Gestión 2010-2015.....	105
2.4.1. Elecciones municipales 2010.....	105
2.4.2. Situación política del gobierno autónomo municipal.....	108
3. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL.....	110
3.1. Estructura administrativa.....	110

CAPITULO V
DESPOBLAMIENTO RURAL Y PLANIFICACION DEL DESARROLLO EN
ANCORAIMES

1. ELEMENTOS GENERALES DE LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO EN ANCORAIMES.....	
1.1.El modelo de gestión municipal	115
1.2. La concepción del desarrollo en Ancoraimes	117
2- LOS PROGRAMAS OPERATIVOS ANUALES 2005-2009.....	120

CAPITULO VI
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES.....	125
1.1. Conclusiones sobre la situación demográfica de Ancoraimes	125
1.2. Conclusiones sobre la situación política e institucional de Ancoraimes.....	126
1.3. Conclusiones sobre la visión de desarrollo del gobierno municipal.....	127
1.4. Conclusiones sobre la gestión municipal frente al problema del Despoblamiento.....	127
2. RECOMENDACIONES.....	128

AGRADECIMIENTO

En principio agradecer a dios por darme la vida y otorgarme la capacidad, la sabiduría de inteligencia para el estudio de mi formación académica; a la universidad mayor de san Andrés, facultad de derecho y ciencia políticas carrera de ciencia política y gestión publica, por haberme acogido en sus aulas; y a todos los docentes por compartir sus conocimientos y enseñanzas; a los amigos compañeros de estudio por compartir conocimientos de formación, y a mi familia por su apoyo condicional.

RESUMEN DEL PROYECTO

LA GESTIÓN MUNICIPAL EN LA PROBLEMÁTICA DEL DESPOBLAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ANCORAIMES (2005-2014)

El municipio de Ancoraimes se encuentra al noreste del departamento de la paz a 135 km de la ciudad de la paz , fue creada segunda sección municipal de la provincia Omasuyo con capital villa Ancoraimes mediante ley 30 de abril de 1980 por el gobierno de Lydia Gueiler tejada con una población de 13.136 habitantes de acuerdo al censo 2012.

La problemática del despoblamiento rural

En relación con la gestión municipal y la planificación del desarrollo local, es un tema poco abordado por los científicos sociales del país. En general se puede identificar dos grandes áreas de estudio desde los cuales sean desarrollado algunos elementos de esta problemática

- La migración interna campo-ciudad
- Los impactos de participación popular

El segundo es la que mas nos interesa a la investigación por estar relacionada directamente con ciencia política y gestión publica

La situación demográfica nos muestra a través de la estructura de la población por edad, y permite observar las posibilidades del desarrollo de un país o región, al mostrar la proporción de la población en edad de trabajar respecto a la población por sexo es importante por las diferentes funciones o trabajos que cumplen los hombres y mujeres

Una población es joven cuando la proporción de menores de 15 años alcanza, alrededor de 40 % respecto a la población total y los mayores de 65 años constituyen menos del 5%

Una población se denomina vieja cuando tiene una proporción de menores de 15 años cercana al 20% de la población total , y una proporción de personas de 65 años o mas de edad cercana o mayor que 10 % de la población total

Uno de los instrumentos que emplea la investigación para analizar, las situación demográfica del municipio de Ancoraimes es la estructuras de la población por edad sexo representadas gráficamente a través de pirámide de población que muestra los diferentes grupos de edad

Los grupos 10 – 14-15-19 que representa mayor proporción de la población y 20-24 llama la atención un estrechamiento de la pirámide y continúa 45-49 años. Se trata en entonces de un contingente poblacional entre los 20-45 años que deliberadamente abandona el municipio. Este es el problema sobre el cual se intenta llamar la atención, y el desarrollo no es posible o es difícil de alcanzarlo en territorios poblaciones mayoritariamente habitados por niños y personas de tercera edad

CAPÍTULO I

TEMATIZACIÓN Y DISEÑO METODOLÓGICO

1. ESTADO DEL ARTE

La problemática del despoblamiento rural en relación con la gestión municipal y la planificación del desarrollo local, es un tema poco abordado por los científicos sociales del país. En general, se pueden identificar dos grandes áreas de estudio desde las cuales se han desarrollado algunos elementos de esta problemática: la migración interna (campo-ciudad) y los impactos de la Participación Popular. De estas dos áreas, la segunda es la que más interesa a la investigación por estar relacionada directamente con las Ciencias Políticas y la Gestión Pública, aunque es importante mencionar un hecho en el que convergen el despoblamiento del campo y los efectos de la municipalización. De acuerdo a los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE)¹, entre el período 1976-1992, la población urbana registró un incremento mayor al 92%, y el área rural menos del 1%; entre 1992-2001, el crecimiento urbano fue menos intenso, de 40%, en tanto que en el área rural la población aumentó en 14%. Los consultores del INE interpretan este fenómeno como una retención de la población rural por efecto del proceso de municipalización².

Las publicaciones sobre migraciones campo-ciudad son las que tienen más tradición dentro de las ciencias sociales bolivianas, particularmente en la Sociología. Destaca la voluminosa *Chikiyawu. La cara aymara de La Paz*, publicada en varios tomos entre 1981 y 1986 por Xavier Albó, Thomas Greaves y Godofredo Sandoval, y la *Política en las calles* (1982) de Fernando Calderón. De acuerdo al sociólogo Franck Poupeau, estas obras pioneras no habrían tenido la prolongación esperada, sobre todo desde el punto de vista de la investigación empírica. El gran impacto de la Participación Popular ocasionó un vuelco de

¹ INE, 2003 y 2005.

² Pereira, René y Jaime Montaña, 2002.

los investigadores hacia las comunidades rurales y pequeñas municipalidades, “que han acompañado el retorno indigenista a la política institucional boliviana”³.

El renacer de los estudios urbanos se experimentó en los primeros años de la década pasada, principalmente por actualidad política de los movimientos sociales en las ciudades de La Paz, El Alto y Cochabamba. Las publicaciones de este período consideran el contexto político, pero también el acelerado proceso de urbanización experimentado, sobre en El Alto, en las últimas dos décadas⁴. En ese grupo está *El Alto desde una perspectiva poblacional* (2005), de Hubert Mazurek y Sandra Garfias, basado en un procesamiento secundario de los datos del Censo 2001; *Casa aunque en la punta del cerro* (2007), una investigación coordinada por Jaime Durán, que profundiza en los efectos de la organización territorial en el desarrollo económico; *territorios urbanos* (2007), de Nelson Antequera, toma por objeto las ocupaciones informales de tierras en Cochabamba desde la década del 70 para analizar el caótico proceso de urbanización; *A la conquista de un lote* (2007), de Amonah y Marcelo Delgado, es una investigación realizada en la zona sur de Cochabamba, en un contexto suburbano; *La Paz, historia de contrastes* (2008), de Fernando Cajías, Rossana Barragán, Magdalena Cajías y Ximena Medinacelli, que analiza la articulación del crecimiento urbano con el desarrollo del espacio regional; *Jóvenes aymaras, sus movimientos, demandas y políticas públicas* (2008), investigación dirigida por Mario Yapu, que describe las culturas juveniles y las relaciona con formas de organización y con políticas públicas.

Una investigación pionera sobre los primeros efectos de la Participación Popular es *La problemática de los gobiernos municipales de escasa población* (1999), escrita por Vladimir Ameller, donde se advertía sobre el escenario “desolador” de los municipios predominantemente rurales, con escasa población, alta incidencia de pobreza y grandes extensiones territoriales⁵. En la obra colectiva *Municipalización: diagnóstico de una década* (2004), Ameller profundiza el tema, realizando una comparación de la situación de los

³ Poupeau, 2009: 366.

⁴ *Ibíd.*: 367.

⁵ Ameller, 1999.

municipios con población menor a 5 mil habitantes, empleando datos de los censos de 1992 y 2001, evidenciando una reducción de municipios en esa condición (de 96 a 83), pero también un aumento de la pobreza en muchos de ellos. Se muestra que las fuentes de financiamiento de estos municipios dependían en un 62% de las transferencias por Participación Popular y recursos HIPIC, sin posibilidad de cobrar ingresos propios por la alta pobreza y el escaso movimiento económico. El autor afirmaba que “aun cuando existieran condiciones demográficas y económicas más favorables el actual sistema de transferencias incentiva a la pereza fiscal”⁶.

Para superar la desventajosa situación de los municipios con escasa población, Ameller advierte sobre la urgencia de establecer políticas poblacionales integradas al ordenamiento territorial. En concreto, se requeriría incentivar un cambio de patrón en los comportamientos de las comunidades y poblaciones menores rumbo a la aglomeración o concentración poblacional, además de la fusión territorial de unidades político-administrativas.

Estas ideas coinciden con las expuestas en el *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2009*, del Banco Mundial, en donde se sostiene que algunos países tienen buenos resultados por promover transformaciones en tres dimensiones de la geografía económica: mayores densidades (crecimiento de las ciudades), distancias menores (migración de personas y empresas hacia la densidad) y menos divisiones (reducción de fronteras económicas e introducción en los mercados mundiales)⁷. Se trata de promover la urbanización y el desarrollo de la economía basada en servicios.

En otro libro, *Quiénes son indígenas en los gobiernos municipales* (2004), Xavier Albó y Víctor Quispe explican brevemente el uso de los datos demográficos, por parte del Estado boliviano, para definir temas concretos del ámbito municipal, como el número de concejales,

⁶ Ameller, 2004: 308.

⁷ Banco Mundial, 2009.

la distribución de recursos de coparticipación y otros arreglos administrativos. Se muestra que, en 2004, la mayoría de los municipios del país eran chicos y albergaban a una minoría de la población nacional, siendo 15 los municipios donde se concentraba más de la mitad de la población⁸.

La bibliografía sobre el proceso de Participación Popular y sus impactos en la realidad nacional es abundante. En la Introducción de *Municipalización: diagnóstico de una década*, Diego Ayo realiza un minucioso listado de las publicaciones lanzadas entre 1994 y 2004 dedicadas a analizar distintos aspectos de la reforma (evaluaciones generales, evaluaciones técnicas, evaluaciones políticas, estudios económico-financieros, estudios de género, análisis del empoderamiento indígena y otros temas específicos), además de los primeros textos referidos a la descentralización departamental⁹. Desde 2003, con la demanda de autonomías departamentales por parte de los movimientos cívicos regionales y la inminencia de una Asamblea Constituyente, la producción académica fue más febril y se publicaron varios textos de investigación, reflexión, opinión, propuesta y debate en torno a la descentralización y el régimen autonómico. Aunque la mayor parte de estos trabajos estaba dedicada al nivel departamental, muchos de ellos también continuaron en la línea de analizar la realidad municipal y su lugar en el nuevo contexto político e institucional.

El texto *Recopilación bibliográfica sobre investigación autonómica. Período 2000-2012* (2013), del Ministerio de Autonomías, recoge la casi totalidad de aquella producción académica en forma de fichas resumen, organizando los trabajos en función a ocho ejes temáticos: ordenamiento territorial, sistema político subnacional, institucionalidad y gestión pública, asignación competencial, financiamiento, resolución de conflictos, participación ciudadana y Asamblea Constituyente. El hilo conductor del texto es el devenir temporal que construye y complementa el desarrollo conceptual de la descentralización y autonomía¹⁰. De

⁸ Albó y Quispe, 2004: 36.

⁹ Ayo, 2004: 5 y ss.

¹⁰ Ministerio de Autonomías, 2013.

acuerdo a ese devenir, se distinguen tres períodos en la producción bibliográfica: la crisis de Estado y del municipalismo, el período constituyente y la nueva institucionalidad estatal.

Es llamativo que entre las 705 entradas que registra la *Recopilación*, no se encuentre ni un solo documento dedicado al municipio de Ancoraimos, a diferencia de otros municipios del país que si fueron objeto de estudios específicos.

Desde otra perspectiva, más enfocada en la movilización política, el libro *El orden del decir* (2006) de Verónica Auza, recoge los resultados de un diagnóstico rural sobre conocimientos, actitudes y prácticas de la población campesina e indígena de las provincias Aroma y Omasuyos, respecto de sus organizaciones, su derecho a la participación social en la definición del acceso, control y aprovechamiento de los recursos naturales, así como su relación con el Estado y sus políticas. La metodología de la autora consistió en entrevistas en profundidad realizadas en idioma aymara a dirigentes y comunarios de ambas provincias. Al respecto, la autora indica: “Es necesario tener en cuenta que el rumbo epistemológico que guía el diagnóstico hace hincapié en el lenguaje, ya que, por medio de éste existe la posibilidad de perforar el idioma oficial como factor de dominación cultural. En ese sentido, emplear el aymara, no sólo es un artificio lingüístico, sino una posibilidad para respetar la capacidad de referirse al mundo en términos y estructuras simbólicas diferentes.”¹¹. En el caso de Omasuyos se incluyeron 17 entrevistas, con un dirigente provincial, tres de subcentrales y cinco comunarios de Ancoraimos. La elección de las provincias indicadas tiene que ver con el contexto político que principios de la década pasada, marcado por la efervescencia étnica y los levantamientos indígena-campesinos que tuvieron su epicentro en el altiplano paceño. En ese sentido, el devenir político de Ancoraimos estaba estrechamente relacionado con la gran movilización de Achacachi, su municipio vecino.

¹¹ Auza, 2006: 30.

Otra publicación relevante desde la perspectiva política y social es el N° 7 de la Serie Biografías de CIPCA, *Líderes contemporáneos del Movimiento Campesino Indígena de Bolivia* (2007), dedicado al profesor Alejandro Quispe Villavicencio, uno de los protagonistas de la política reciente de Ancoraimes, como máximo ejecutivo de la Sub Federación Sindical de Trabajadores Campesinos “Tupac Katari” y concejal del municipio. Se trata de la sistematización de una entrevista realizada a Quispe por Blanca Ordoñez, Manuel Rocha Monroy y Manuel Vargas en 2005. Otra entrevista a un personaje clave del municipio se puede consultar en *¿Cómo nació el MAS?* (2009), donde Moira Zuazo recoge, entre otros, el testimonio de Leandro Chacalluca Mamani, exalcalde de Ancoraimes.

En la investigación *Participación Popular y el Movimiento Campesino Aymara* (2009), Roxana Liendo revisa las lógicas de organización social y política del pueblo aymara en el marco de las reformas estructurales de segunda generación, sobre todo la Participación Popular. El trabajo de campo de ese trabajo se desarrolló en cuatro municipios: Ancoraimes, Guaqui, Carabuco y Ayo Ayo. En su balance sobre la experiencia de la planificación participativa de Ancoraimes, Liendo indica que el proceso de descentralización no generó una visión genuina de desarrollo aymara, sobre todo elementos de la propuesta del Vivir Bien; al contrario, las autoridades, dirigentes y pobladores trabajaban de acuerdo a los lineamientos de la Participación Popular.

Otros acercamientos a la situación de Ancoraimes se encuentran en estudios sectoriales financiados por organizaciones internacionales, organismos no gubernamentales y universidades públicas y privadas. Entre éstos se puede mencionar el proyecto “Descentralización y derechos de las mujeres” (2008), auspiciado por el Centro Internacional de Investigación y Desarrollo (IDCR-Canadá), cuyo informe de investigación incluye un estudio de caso de la comunidad Corpa Grande del municipio de Ancoraimes. Este trabajo se ocupa del derecho al agua en el marco del proceso de descentralización administrativa; “desde un enfoque intercultural se trata de explorar las características heterogéneas y dinámicas de los escenarios de riego, donde las identidades de género y las diferencias de

clase y etnias cobran diferentes matices. De igual modo, las formas de gestión de riego y los repertorios sobre derechos al agua moldean una gama diversa de situaciones respecto a la posición y condición de varones y mujeres en torno a los derechos al agua.”¹².

Es de particular interés para el área de las Ciencias Políticas, la parte del estudio referida a la descentralización e intervención en riego, donde se revisa el proceso de descentralización en Ancoraimes, a través de las percepciones de los actores respecto a los cambios en gestión municipal, la agenda de género en la gestión y el rol del municipio en el desarrollo del riego y la equidad de género.

Un tratamiento en profundidad de la situación de Ancoraimes se pudo revisar en el trabajo de Elizabeth Jiménez, *La Economía del Cuidado en comunidades del Altiplano de La Paz* (2011), que presenta un análisis de la forma en que familias del área rural se organizan para atender las necesidades de cuidado, particularmente de los más jóvenes y de los adultos mayores que no pueden valerse por sí mismos. El estudio se desarrolla en comunidades de los municipios de Umala y Ancoraimes, por su situación de alta vulnerabilidad. La autora observa que las familias rurales de las comunidades seleccionadas son las típicas de una economía campesina que se organiza en comunidades y donde la producción depende de la mano de obra familiar¹³. Las tareas de cuidado son, entonces, parte de la organización de la mano de obra familiar para la producción agrícola: las tareas de producción y de cuidado se desarrollan de manera conjunta.

En la investigación *Cambio climático y adaptación en el Altiplano boliviano* (2013), coordinada por Elizabeth Jiménez, se analizan nueve comunidades de los municipios de Ancoraimes y Umala. El libro se compone de nueve capítulos. Los tres primeros abordan los marcos conceptuales del proyecto de investigación y los otros seis presentan los resultados

¹² IDCR, 2008: 1.

¹³ Jiménez, 2011.

de estudios puntuales en las áreas de conservación sobre diversidad de variedades de papas, las plagas, enmiendas de suelos, el rol del conocimiento local, la articulación con los mercados y las estrategias de vida. En uno de estos estudios, sobre los factores de pérdida de los conocimientos sobre el uso de los indicadores locales en las comunidades, se recogen importantes testimonios de la población sobre la migración de los jóvenes hacia las ciudades y su escaso interés por la cosmovisión andina, las creencias y los ritos ancestrales de gran importancia en las zonas de referencia.

Otros trabajos que incorporan el análisis de aspectos económicos, sociales y medio ambientales del Municipio son: *Vulnerabilidad de la Seguridad Alimentaria al cambio climático* (2005), de Jorge Cusicanqui; *Análisis de la dinámica poblacional de la polilla de la papa en tres comunidades del municipio de Ancoraimes* (2007), de N. Calle, K. Garrett y M. Peñaranda; *Caracterización de suelos según su índice de fertilidad y aptitud de uso en el municipio de Ancoraimes* (2007), de B. Mamani, R. Miranda, P. Motavali y J. Cusicanqui; *Memoria del taller “presentación de resultados y planificación participativa de las medidas de adaptación al cambio climático en el Altiplano”* (2007), del Viceministerio de Planificación Territorial y Medio Ambiente; *Análisis de evaluaciones participativas y socialización en comunidades de Ancoraimes y Umala* (2009), coordinado por Elizabeth Jiménez. En la mayoría de los casos se trata de documentos e informes de avance de investigación esquemáticos y breves, orientados a desarrollar un área específica. En todo caso, muchos datos recogidos en estos textos son de gran utilidad para comprender los detalles de la dinámica social y económica del Municipio.

En esta revisión bibliográfica se advierte la falta de publicaciones dedicadas a Ancoraimes y relacionadas con el área de la Ciencia Política y la Gestión Pública. Al parecer, el Municipio ha llamado la atención de los investigadores en relación con problemáticas medioambientales, principalmente el cambio climático. Solamente el libro de Verónica Auza tiene un acercamiento a cuestiones de cultura política, pero en perspectiva regional, considerando la zona del altiplano central y norte paceño. Este vacío tratará de ser cubierto

por la presente investigación, desarrollando de forma exhaustiva los detalles políticos e institucionales del Municipio.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. Gobierno Municipal

Dentro de los estudios de Gestión Pública son importantes los marcos y referencias normativas, que definen y acotan a las instituciones estatales. En ese sentido y dado el marco temporal de la investigación, 2005-2015, debe considerarse el avance normativo tan amplio que se vino desarrollando desde la Ley de Participación Popular (y aun antes, con la Ley de Municipalidades de 1985), detenido en seco por la reforma constitucional de 2009 y la normativa posterior sobre autonomías y descentralización. La investigación se ocupará de la última gestión municipal en el marco de la Constitución de 1967 y sus reformas, y la primera gestión municipal con la plena vigencia de la Constitución de 2009 y el régimen autonómico. La Ley N° 482 de Gobiernos Autonómicos Municipales recién fue emitida en enero de 2014, al comenzar el último año de gestión de los gobiernos municipales instalados en 2010, teniendo como ámbito de aplicación a las entidades territoriales autónomas municipales que no cuenten con su Carta Orgánica Municipal y/o en lo que no hubieran legislado en el ámbito de sus competencias.

2.1.1. Ejercicio del Gobierno Municipal

La Ley de Municipalidades de 1999, definió al municipio como “la unidad territorial, política y administrativamente organizada en la jurisdicción y con los habitantes de la Sección de Provincia, base del ordenamiento territorial del Estado unitario y democrático boliviano.”¹⁴ La norma define al Gobierno Municipal como la instancia de planificación, organización y ejecución del Municipio, compuesta por el Concejo Municipal y el Alcalde. La Ley N° 2006, de 7 de septiembre de 1999, que modifica el Código Electoral entonces vigente, realizó las siguientes precisiones sobre el ejercicio del Gobierno Municipal:

“Artículo 94° (Ejercicio del Gobierno Municipal)

¹⁴ Ley N° 2028 de Municipalidades. Artículo 3.

1. El gobierno y la administración de los municipios están a cargo de los gobiernos municipales autónomos y de igual jerarquía. En los cantones habrá agentes municipales bajo supervisión y control del Gobierno Municipal de su jurisdicción.
2. La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica en el ámbito de su jurisdicción y competencia territoriales.
3. El gobierno Municipal está a cargo de un Concejo y un Alcalde.
4. Los concejales son elegidos en votación universal, directa y secreta por un período de cinco años, siguiendo el sistema de representación proporcional.
5. Para asignación de concejalías la Corte Nacional Electoral, una vez concluido el cómputo municipal y aplicando el inciso precedente, procederá de la siguiente manera:
 - a) Tomará el número de votos logrados por cada partido, frente o alianza en cada circunscripción municipal.
 - b) Los votos obtenidos por cada partido, frente o alianza se dividirán entre la serie de divisores naturales (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, etc.) en forma correlativa, continua y obligada, según sea necesario en cada circunscripción municipal.
 - c) Los cocientes resultantes de estas operaciones dispuestos en estricto orden descendente, de mayor a menor, servirán para establecer el número proporcional de concejales correspondientes a cada partido, frente o alianza en la circunscripción municipal.
6. Los agentes municipales se elegirán por simple mayoría de sufragios en el cantón correspondiente y por el mismo periodo de cinco años.
7. Son candidatos a Alcalde quienes estén inscritos en primer lugar en las listas de concejales de los partidos. El Alcalde será elegido por mayoría absoluta de votos válidos.
8. Si ninguno de los candidatos a Alcalde obtuviera la mayoría absoluta, el Concejo tomará a los dos que hubiera logrado el mayor número de sufragios válidos y de entre ellos hará la elección por mayoría absoluta de votos válidos del total de miembros del Concejo, mediante votación oral y nominal. En caso de empate se repetirá votación oral y nominal por dos veces consecutivas. De persistir el empate, se proclamará Alcalde al candidato que hubiera logrado la mayoría simple en la elección municipal. La elección y el cómputo se harán en sesión pública y permanente por razón de tiempo y materia y la proclamación mediante Resolución Municipal.
9. Los concejales serán elegidos en proporción al número de habitantes de los municipios y el número máximo de once, de la siguiente manera:
 - a) Población de hasta cincuenta mil habitantes, cinco concejales.

- b) Por cada cincuenta mil habitantes adicionales o fracción, dos concejales hasta llegar al máximo establecido.
- c) Las capitales de Departamento tendrán once concejales.”

La reforma constitucional de 2004 rompió el monopolio de la representación que ostentaban los partidos políticos, dando la posibilidad a las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas de presentar sus candidatos a elecciones¹⁵. En julio de 2004 se promulgó la Ley N° 2771, que autorizó a las agrupaciones ciudadanas a obtener su personalidad jurídica a nivel municipal, presentando firmas equivalentes al 2% de los votos emitidos en la elección municipal de 1999. Los pueblos indígenas sólo requerían de la postulación de candidatos en aquellos municipios donde tenían personalidad jurídica. Estos detalles son muy importantes para entender el contexto político general del país y el contexto particular de Ancoraimes en el período estudiado, por el protagonismo político y electoral que adquirió la organización indígena del Municipio desde inicios de la década pasada.

Como se sabe, la Constitución vigente modificó la organización territorial de Bolivia, sustituyendo a las secciones de provincia por los municipios, eliminando a los cantones e incluyendo los territorios indígena originario campesinos¹⁶. En su artículo 283, la Constitución amplía la definición de Gobierno Municipal señalando que esta entidad está constituida por “un Concejo Municipal con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa municipal en el ámbito de sus competencias; y un órgano ejecutivo, presidido por la

¹⁵ Constitución Política del Estado, 2004. Artículo 222. La Representación Popular se ejerce a través de los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, con arreglo a la presente Constitución y las leyes.

¹⁶ Bolivia, Constitución Política del Estado 2009. Artículo 269.

I. Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos.

II. La creación, modificación y delimitación de las unidades territoriales se hará por voluntad democrática de sus habitantes, de acuerdo a las condiciones establecidas en la Constitución y la ley.

III. Las regiones formarán parte de la organización territorial, en los términos y las condiciones que determinen la ley.

Alcaldesa o el Alcalde.”¹⁷ En lo que se refiere a la elección de las autoridades municipales, se opera un cambio importante: la elección de alcaldes y concejales en listas separadas. Después de promulgada la Constitución se aprobó la Ley N° 4021, Ley de Régimen Electoral Transitorio, de 14 de abril de 2009, para la conformación de la Asamblea Legislativa Plurinacional, la elección del Presidente, Vicepresidente, autoridades departamentales y municipales, en elecciones a realizarse en diciembre de 2009 y abril de 2010. Sobre la elección de alcaldes y concejos municipales, la Ley sólo establece que se aplicará la legislación entonces vigente, refiriéndose a la Constitución y las disposiciones vigentes del Código Electoral. Esto se especifica en Reglamento aprobado por la Corte Nacional Electoral, determinando que los concejos municipales mantendrían el número de miembros que los integran.

2.1.2. Gestión municipal y competencias municipales

La Ley de Municipalidades definía la gestión municipal como el conjunto de políticas, planes, programas, proyectos y acciones dirigidas a articular los recursos institucionales: humanos, financieros, materiales, tecnológicos y políticos, para alcanzar adecuados niveles de desarrollo integral sustentable, a objeto de mejorar la calidad de vida de la población en su jurisdicción municipal.¹⁸ En ese momento, la autonomía municipal consistía en la potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica en el ámbito de la jurisdicción y competencia territorial del Gobierno Municipal¹⁹. La Ley de Municipalidades desarrollaba la definición y el alcance de la autonomía del siguiente modo:

“Artículo 4 ° (Autonomía Municipal)

II. La autonomía, municipal se ejerce a través de:

1. La libre elección de las autoridades municipales;
2. La facultad de generar, recaudar e invertir recursos;
3. La potestad de dictar Ordenanzas y Resoluciones determinando así las políticas y estrategias municipales;

¹⁷ Bolivia, Constitución Política del Estado 2009. Artículo 283. La Constitución del Gobierno Municipal también se establece en el artículo 4 de la Ley N° 482.

¹⁸ Ley N° 2028 de Municipalidades. Artículo 5.

¹⁹ Constitución Política del Estado, 2004. Artículo 200, II.

4. La programación y ejecución de toda gestión jurídica, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social;
5. La potestad coercitiva para exigir el cumplimiento de la presente Ley y de sus propias Ordenanzas y Resoluciones; y
6. El conocimiento y Resolución de controversias relacionadas con el ejercicio de sus potestades normativas, ejecutivas, administrativas y técnicas, mediante los recursos administrativos previstos en la presente Ley y las normas aplicables.”

El reconocimiento de la autonomía municipal, sin embargo, no implicaba una ruptura del monopolio de la legislación, es decir que los gobiernos municipales no tenían la facultad de legislar en el ámbito de su jurisdicción y competencias. En ese sentido, Franz Barrios caracterizó la organización territorial de ese momento como “un orden político-espacial *bigubernativo bipolar* (el nivel nacional y el local), atenazado por un nivel territorial “intermedio” estructuralmente atrofiado donde, empero, el nivel municipal sólo ocupa una suerte de régimen de excepción administrativa.”²⁰

Acorde con el paradigma de desarrollo de la década de 1990, la Ley de Municipalidades establecía como finalidad de los gobiernos municipales el “contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación y el desarrollo humano sostenible del Municipio.”²¹ Al respecto, el concepto del desarrollo humano sostenible, propuesto por Sudhir Anand y Amartya Sen, resulta de la confluencia del Desarrollo Humano y el Desarrollo Sostenible, “y se presenta como un marco apropiado para abordar la dicotomía entre los procesos de desarrollo y el uso sostenible del medio ambiente.”²² Los principales fines específicos que la Ley enumera, apuntan a la promoción y dinamización del desarrollo humano sostenible, equitativo y participativo y la creación de condiciones para asegurar el bienestar social y material de los habitantes del municipio.

²⁰ Barrios, Franz, 2002: 69.

²¹ Ley Nº 2028 de Municipalidades. Artículo 5 (Finalidad).

²² Herrera, Andrés, (s.f.). http://www.uhu.es/IICIED/pdf/13_4_desarr.pdf

En el artículo 8 de la Ley se detallaban las competencias municipales en cinco materias:

- Desarrollo Humano Sostenible (23 competencias)
- Infraestructura (cinco competencias)
- Materia Administrativa y Financiera (doce competencias)
- Defensa del Consumidor (cuatro competencias)
- Servicios (nueve competencias)

En total 53 competencias, además de “los actos administrativos aprobados por las instancias públicas que tengan autorización expresa para ello y que generen una relación en la que la Municipalidad sea sujeto, objeto o agente.”²³ De acuerdo a la finalidad de los gobiernos municipales, todas las competencias se orientan a la consecución del desarrollo humano sostenible.

La Constitución de 2009 realiza un cambio fundamental en la estructura y organización territorial del Estado, al reconocer el régimen de autonomías en cuatro niveles: departamental, regional, municipal e indígena. La Ley N° 031, Ley Marco de Autonomías y Descentralización, define a la autonomía de la siguiente manera:

“Artículo 6 (Definiciones). A los efectos de esta Ley se entiende por:

Respecto a la administración de las unidades territoriales:

Autonomía.- Es la cualidad gubernativa que adquiere una entidad territorial de acuerdo a las condiciones y procedimientos establecidos en la Constitución Política del Estado y la presente Ley, que implica la igualdad jerárquica o de rango constitucional entre entidades territoriales autónomas, la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por sus órganos de gobierno autónomo, en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las

²³ Ley N° 2028 de Municipalidades. Artículo 9 (Otras Competencias).

competencias y atribuciones establecidas por la Constitución Política del Estado y la ley. La autonomía regional no goza de la facultad legislativa.”

De acuerdo a la Constitución y la Ley N° 031, la autonomía comprende tres elementos centrales:

- Elección directa de autoridades, ya sea en elecciones a través del sufragio universal o mediante los usos y costumbres propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Al respecto cabe aclarar que en Bolivia están reconocidas tres formas de democracia: directa-participativa, representativa y comunitaria ²⁴ . Aunque la democracia representativa tiene mayor peso para la elección de autoridades subnacionales, el ejercicio de la democracia comunitaria está previsto para la conformación de las asambleas departamentales y para la elección de autoridades en las autonomías indígenas.
- Creación, recaudación y/o administración de recursos económicos propios, con libertad plena o parcial de gasto por parte de la entidad territorial.
- La facultad legislativa, que es la capacidad de emitir leyes desde un órgano legislativo. De acuerdo a los desarrollos teóricos más recientes, este es el elemento básico para referirse a la autonomía. Franz Barrios definió la autonomía como “el poder de legislarse. Cuando una instancia territorial puede normarse vía leyes, y no sólo mediante reglamentos, se dirá que goza de autonomía.”²⁵

La Ley N° 031 define a la competencia como “la titularidad de atribuciones ejercitables respecto de las materias determinadas por la Constitución Política del Estado y la ley.”²⁶

Barrios amplía la definición de competencia como “un ámbito acotado y autorizado de acción estatal conferido a un nivel para la provisión de bienes y servicios públicos.”²⁷ En su artículo

297 la Constitución define cuatro tipos de competencias:

²⁴ Constitución Política del Estado, 2009. Artículo 11.

²⁵ Barrios, Franz, 2005: 17.

²⁶ Ley N° 031 de Autonomías y Descentralización. Artículo 6, II, 4.

²⁷ Barrios, Franz, 2005: 18.

- Privativas, cuya legislación, reglamentación y ejecución no se transfiere ni delega, y están reservadas para el nivel central del Estado. Son 22 competencias privativas, que incluyen el sistema financiero; política monetaria, Banco Central, sistema monetario, política cambiaria; sistema de pesas y medidas; régimen aduanero; comercio exterior; seguridad del Estado, Defensa, Fuerzas Armadas y Policía; política exterior; nacionalidad, ciudadanía, extranjería, derecho de asilo y refugio; control de fronteras; políticas migratorias; administración del patrimonio del Estado y de las entidades públicas del nivel central; Registro Civil; censos oficiales; política general sobre tierras y territorio; hidrocarburos, etc.
- Exclusivas, en las que un nivel de gobierno tiene sobre una determinada materia las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, pudiendo transferir y delegar estas dos últimas. Son 38 competencias, que incluyen régimen electoral nacional; régimen general de las comunicaciones y telecomunicaciones, servicio postal; recursos naturales estratégicos (minerales, espectro electromagnético, recursos energéticos y bioenergéticos y fuentes de agua); régimen general de recursos hídricos y sus servicios; régimen de biodiversidad y medio ambiente; régimen de Seguridad Social; políticas del sistema de educación y salud; política fiscal; administración de Justicia; empresas públicas del nivel central; asentamientos humanos rurales; políticas de servicios básicos; políticas y régimen laborales, etc.
- Concurrentes, en las que la legislación corresponde al nivel central del Estado y los otros niveles ejercen simultáneamente las facultades reglamentaria y ejecutiva. Son 16 competencias, que incluyen protección del medio ambiente y fauna silvestre; gestión del sistema de salud y educación; proyectos de agua potable y tratamiento de residuos sólidos; proyectos de riego; agricultura, ganadería, caza y pesca, etc.
- Compartidas, sujetas a una legislación básica de la Asamblea Legislativa Plurinacional cuya legislación de desarrollo corresponde a las entidades territoriales autónomas, de acuerdo a su característica y naturaleza. La reglamentación y ejecución corresponderá a las entidades territoriales autónomas. Son siete: régimen electoral departamental y municipal; servicios de telefonía móvil y telecomunicaciones; electrificación urbana; juegos de lotería y de azar; relaciones internacionales en el marco de la política exterior del Estado; instancias de conciliación para la resolución

de conflictos vecinales de carácter municipal; regulación para la creación o modificación de impuestos de dominio exclusivo de los gobiernos autónomos.

Para los gobiernos municipales se establecen 43 competencias exclusivas:

“Artículo 302. Son competencias exclusivas de los gobiernos municipales autónomos, en su jurisdicción:

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 del nivel central 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.
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 impositivos 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
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.
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.”

Aunque todas las competencias enumeradas están orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de la población, son dos las que especifican a los habitantes del municipio como destinatarios de los servicios públicos municipales: la competencia 2, (planificar y promover el desarrollo humano en su jurisdicción) y la competencia 4 (promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales). Sobre la base de estas dos competencias se evaluará la planificación del desarrollo municipal de cara al problema del despoblamiento rural en Ancoraimes.

2.2. Elementos generales sobre las economías rurales en Bolivia

2.2.1. Modalidades de intercambio laboral en el área rural

A decir de Jiménez “el empleo asalariado y el empleo por cuenta propia representan dos formas muy diferentes de integración laboral en el mercado de trabajo urbano. El caso del empleo en el sector rural es todavía más complejo, no solamente existen diferencias entre

empleo asalariado y por cuenta propia... también existen diferencias en la forma en que se desarrollan las relaciones laborales entre pueblos y comunidades campesinas.”²⁸

Son los elementos culturales los que complejizan las relaciones laborales en el área rural. Las estrategias para reducir al mínimo los gastos monetarios en el proceso productivo son evidentes en la vida diaria de los campesinos, especialmente en el caso de los insumos materiales y sobre todo en el uso de la mano de obra, que en condiciones de tecnología simple y manual es el componente que representa la mayor parte de los costos de producción.

Según Spedding “el núcleo productivo de una unidad campesina, por definición, es en primer lugar la mano de obra doméstica e impaga de la familia inmediata (conyuges y los/las hijos/as, más otros parientes que pueden formar parte de la unidad doméstica), y en segundo lugar la mano de obra de otras personas cuya fuerza de trabajo puede ser prestada a cambio de pagos más bajos de los que prevalecen en el “mercado libre” de trabajo en el lugar o que puede ser obtenida sin gastar dinero.”²⁹

2.2.2. Estructura del ingreso familiar de los hogares rurales

Más de 80% de los hogares rurales del país obtienen ingresos provenientes de la producción agropecuaria. Sin embargo, la estructura del ingreso familiar muestra que las fuentes de ingreso total son diversas, como consecuencia de la baja productividad de la producción agrícola. Al respecto, se pueden distinguir las siguientes fuentes (Jiménez y Lizárraga, 2003):

- Ingreso agrícola comercial. Ingreso proveniente de la venta de producción agrícola en el mercado.
- Autoconsumo. Es la parte de la producción agrícola asignada al consumo del hogar.
- Ingreso pecuario y derivados. Incluye la venta y autoconsumo de productos pecuarios y derivados (alimentos elaborados y manufacturas).

²⁸ Jiménez, 2009: 9.

²⁹ Spedding, 2005: 6.

- Ingreso no agropecuario. Proviene de actividades no agropecuarias (construcción, minería, servicios, manufacturas). Pueden implicar migración temporal.
- Ingreso no laboral. Incluye el flujo de transferencias de otros hogares, rentas del gobierno, ingresos por alquiler de máquinas o depósitos e intereses depósitos en instituciones financieras y por préstamo a terceros.
- Ingreso familiar total. Acumulado del ingreso monetario y en especie. Incluye las fuentes anteriores.

2.2.3. Características del empleo rural en Bolivia

Según Ormachea y Pacheco, la evolución del empleo rural en Latinoamérica se caracterizaría por: a) la disminución de la población del área rural; b) la tendencia al deterioro de los ingresos de la población rural, que obliga a la búsqueda de ocupaciones no agrícolas como fuentes complementarias de ingreso; c) la expansión en el área rural de actividades no agropecuarias que ocupan fuerza de trabajo de manera permanente y/o temporal; y d) el relativo crecimiento del trabajo asalariado al interior de las unidades agropecuarias más pequeñas³⁰.

En general, estas tendencias globales se reflejan en Bolivia, con diferencias en cuanto a la magnitud e intensidad. De acuerdo a la información de los Censos, en 1992 el 48,8% de la PEA residía en el área rural y el restante 51,2% en las zonas urbanas. Sin embargo, en 2001 la PEA urbana ya representaba el 62,4% de la nacional y la rural el 37,6%. “De acuerdo a esta información, la PEA urbana habría crecido a una tasa promedio anual de 4,8% durante 1992-2001, mientras que la rural habría caído a una tasa anual de -0,4%”³¹. Estos contrastes pueden explicarse por la migración campo-ciudad. La actividad económica más importante en el área rural continúa siendo la agricultura, en vista de que el 78% de la población ocupada trabaja en este sector, en tanto que el 22% se desempeña en actividades no agrícolas, como la manufactura, el comercio, las reparaciones y la construcción³².

³⁰ Ormachea y Pacheco, 2000: 5.

³¹ Muriel y Jemio, 2010: 29.

³² Valencia y Vera, 2009: 2.

Una de las características de la producción agrícola es su baja productividad, determinada en gran medida, por ciclos biológicos y el clima, que son invariables en el inicio de cada proceso y sujetos a imprevistos. Esta baja productividad se traduce en bajos ingresos laborales y pobreza, situaciones que tratan de ser superadas mediante la diversificación de ingresos, ante el riesgo de las rentas agropecuarias.

2.3. Despoblamiento rural y urbanización

La pauperización de las economías campesinas hace que las zonas urbanas sean el ámbito en el que se presentan las situaciones más propicias para la dinamización de la economía, la sociedad y la cultura de las personas. En el plano estrictamente demográfico la urbanización es un balance que resulta de la combinación de tres fuentes: los diferenciales de crecimiento total de la población, la migración campo-ciudad, la reclasificación (por superación de umbral) y la anexión de localidades³³.

En el proceso de migración existen dos momentos de medición: la emigración es el movimiento desde un punto de partida, y la inmigración el de llegada. La migración es un fenómeno que está en estrecha interrelación con el contexto económico, social, cultural y político. Además, interactúa con las demás variables demográficas, lo que la convierte en un fenómeno doblemente complejo.

En Bolivia la definición de la población urbana y rural utilizada en los censos desde 1976 considera el umbral de los 2.000 habitantes: es población urbana aquella población censada en localidades con 2.000 y más habitantes, en tanto que la población rural es aquella censada en localidades con menos de 2.000 habitantes.

2.4. Población

El estudio de la población es una herramienta de especial interés para la administración pública y la formulación de políticas públicas, ya que la población es sujeto y objeto de estas

³³ Pinto da Cunha, 2002.

políticas. No se puede pensar en el desarrollo sin contemplar el comportamiento de la población y las variables que la caracterizan.

2.4.1. Estructura de la población por edad y sexo

Uno de los instrumentos que emplea la investigación para analizar la situación demográfica del municipio de Ancoraimes es la estructura de la población por edad y sexo, representadas gráficamente a través de pirámides de población, que muestran los diferentes grupos de edad (sobre todo quinquenales) por sexo, en un momento determinado. La distinción de la estructura población por sexo es importante por las diferentes funciones o trabajos que cumplen los hombres y las mujeres, por ejemplo, los análisis detallados sobre el trabajo pueden identificar que las mujeres se desplazan a trabajos tradicionalmente desempeñados por hombres, como la construcción o la minería. También es necesario conocer la estructura por edad porque las características y aptitudes de las personas cambian a lo largo de la vida, por ejemplo la aptitud para procrear o para trabajar y ser productivo. La estructura de la población por edad permite observar las posibilidades de desarrollo de un territorio o región, al mostrar la proporción de población en edad de trabajar, respecto a la población de niños y ancianos.

“Los estudios poblacionales señalan que una población es *joven* cuando la proporción de menores de 15 años alcanza alrededor de 40 por ciento, respecto a la población total y los mayores de 65 constituyen menos del cinco por ciento. Una población se denomina *vieja* cuando tiene una proporción de menores de 15 años cercana a 20 por ciento de la población total y una proporción de personas de 65 años o más de edad cercana o mayor que 10 por ciento de la población total.”³⁴

CUADRO 1. BOLIVIA. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN POR CENSOS, SEGÚN GRANDES GRUPOS DE EDAD, CENSOS 1976, 1992, 2001 Y 2012

CENSOS

³⁴ INE, 2012:1.

GRANDES GRUPOS DE EDAD	1976	1992	2001	2012
0 - 14	41,5	41,2	38,7	31,4
15 - 64	54,3	54,2	56,4	62,6
65 y más	4,2	4,6	5,0	5,96
TOTAL	100	100	100	100

Elaboración propia.

Fuente: INE, 2012; CEPAL/CELADE Redatam+SP, 2016.

Como se observa, la población boliviana experimenta una transición de población joven a población vieja: en 1976 la población menor de 15 años llegaba al 41,5% del total, en tanto que la población de 65 y más años era del 4,2%; en 2012 la población menor de 15 años representa el 31,4 y la población de 65 y más años llega casi al 6%.

CUADRO 1. BOLIVIA. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN POR GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD. CENSO 2012

GRUPOS DE EDAD	% MUJERES	% HOMBRES	TOTAL
0-4	5,3	5,53	10,83
5-9	4,85	5,02	9,87
10-14	5,25	5,47	10,72
15-19	5,44	5,56	11
20-24	4,83	4,9	9,73
25-29	4,08	4,05	8,13
30-34	3,79	3,7	7,49
35-39	3,19	3,08	6,27
40-44	2,72	2,69	5,41
45-49	2,33	2,27	4,59
50-54	2,02	1,98	4,01

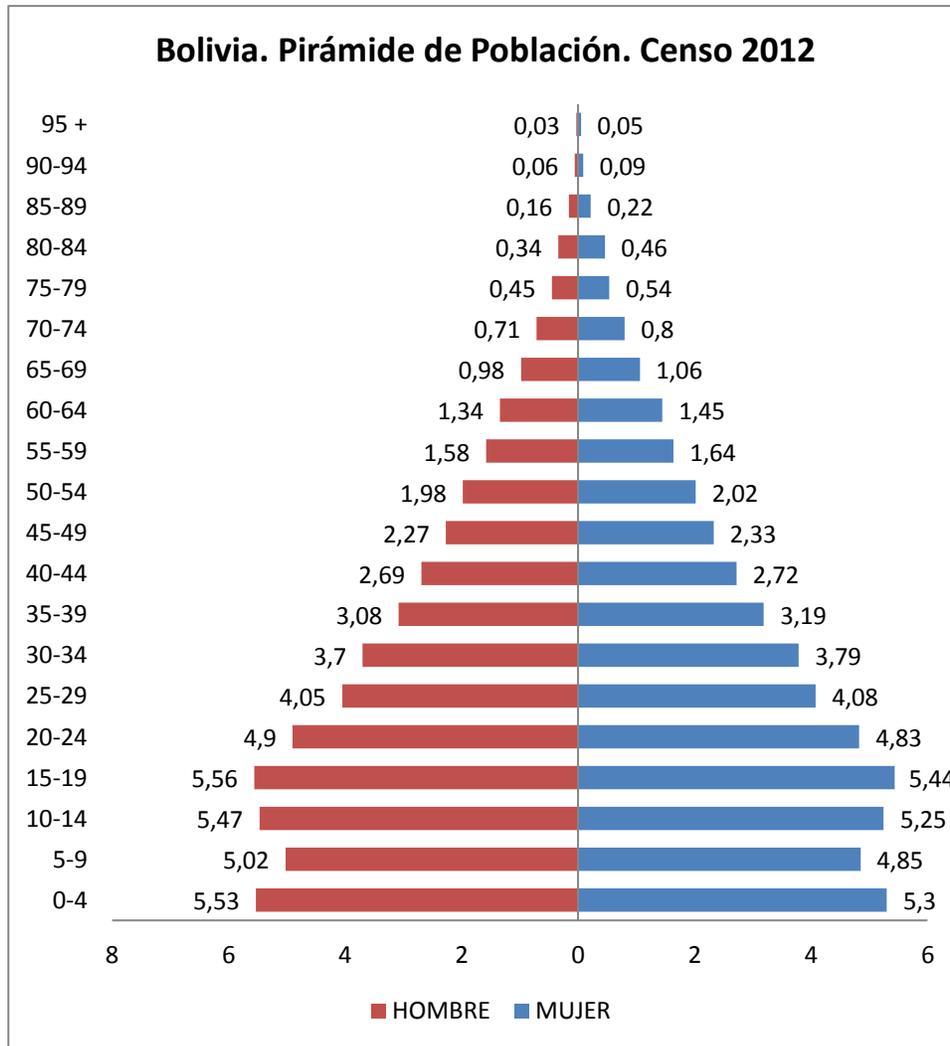
55-59	1,64	1,58	3,22
60-64	1,45	1,34	2,78
65-69	1,06	0,98	2,03
70-74	0,8	0,71	1,52
75-79	0,54	0,45	0,99
80-84	0,46	0,34	0,81
85-89	0,22	0,16	0,38
90-94	0,09	0,06	0,15
95 +	0,05	0,03	0,08
TOTAL	50,1	49,9	100

Elaboración propia.
Fuente: CEPAL/CELADE Redatam +SP, 2016.

Las pirámides de población permiten representar gráficamente estos datos, a través de barras horizontales dispuestas a partir de un eje vertical; las mujeres se representan a la derecha de la pirámide y los hombres a la izquierda. “Cada una de las barras horizontales expresa un porcentaje de la población total. De esta forma, en los semiejes horizontales derecho e izquierdo, se indica en valores porcentuales la cantidad de mujeres y varones sobre el total de la población de ambos sexos. Los grupos de edades más jóvenes se ubican en la parte inferior o base de la pirámide. Los grupos de edades más avanzados se ubican en la parte superior o cúspide de la pirámide.”³⁵ La estructura de población que muestra la pirámide es consecuencia de la fecundidad, mortalidad y migraciones del territorio analizado. Si la pirámide tiene una base ancha y una cúspide estrecha, se considera que la población es joven, con mayor proporción de niños y jóvenes, lo que indica altas tasas de fecundidad y mortalidad; esta situación es propia de países en desarrollo. Si la pirámide tiene una base tan ancha como la cúspide, se trata de una población de estructura vieja, con tasas bajas de fecundidad y mortalidad; es el caso de los países desarrollados.

³⁵ Instituto Nacional de Estadísticas y censos (INDEC), s.f.:
http://www.indec.gov.ar/desaweb/comunidadeducativa/Como_hacer.pdf

GRÁFICO 1



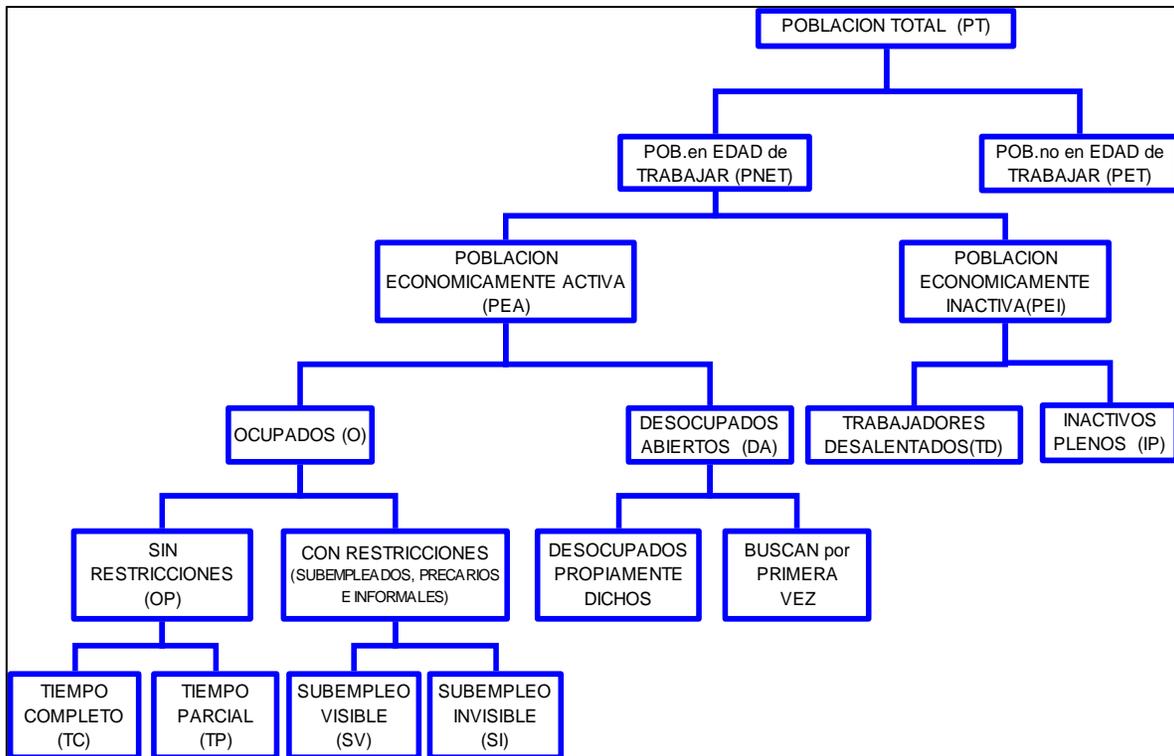
Elaboración propia.

Fuente: CEPAL/CELADE Redatam +SP, 2016.

2.4.2. Clasificación de la población

En atención a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la población puede ser clasificada en distintos grupos:

FIGURA 1. CLASIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN



Fuente: Amarante, Fernández, García y Salazar, 2005.

En un primer nivel, la población total (PT) del país puede ser clasificada en dos grupos, de acuerdo con su edad: población en edad de trabajar (PET) y población no en edad de trabajar (PNET).

En un segundo nivel, se descompone la población en edad de trabajar según su condición de actividad. Se distingue entre la población económicamente activa (PEA), que es el conjunto de todas las personas en edad de trabajar que trabajan o buscan trabajo activamente. El segundo grupo define la población económicamente inactiva (PEI).

Suele haber personas que desean trabajar y están disponibles para ello, pero han abandonado la búsqueda de trabajo por creer que no lo encontrarán. Este fenómeno es especialmente importante en las épocas de crisis económica. A este grupo suele denominarse trabajadores desalentados (TD) o desocupados ocultos (D.O.) en contraposición con los demás inactivos, inactivos plenos (IP), que no tienen vinculación actual ni potencial con el mercado de trabajo.

La población económicamente activa se divide en los ocupados (O) y los desocupados abiertos (D). Las personas ocupadas son todas aquellas personas en edad de trabajar, que se encuentran trabajando en forma remunerada o no, o que no están trabajando por situaciones coyunturales (es el caso de quienes no están trabajando por estar de vacaciones, por enfermedad, accidente, conflicto de trabajo o interrupción del trabajo a causa del mal tiempo, averías, falta de materiales o materias primas) pero retornarán a su trabajo a la brevedad. Al interior de los ocupados se pueden distinguir los empleos que no presentan restricciones (ocupados plenos) y aquellos donde existen algunas restricciones: precariedad, informalidad y subempleo. Los ocupados plenos son quienes, teniendo alguna ocupación, declaran no estar en capacidad o no tener deseo de trabajar más. Dentro de los ocupados plenos se incluyen los trabajadores de tiempo completo y quienes trabajan a tiempo parcial voluntariamente.

Las personas desocupadas son todas las personas de 14 o más años de edad que durante el período de referencia no estaban trabajando por no tener empleo, pero que buscaban un trabajo remunerado o lucrativo, y que se encuentran disponibles para comenzar a trabajar. El grupo de desocupados que buscan trabajo por primera vez está compuesto mayoritariamente por jóvenes que ingresan al mercado laboral.

3. PROBLEMA Y OBJETIVOS

3.1. Problema

¿Cuál es la gestión pública desarrollada por el Gobierno Municipal de Ancoraimos frente al problema del despoblamiento rural?

3.2. Objetivos

3.2.1. Objetivo general

Determinar la gestión realizada por el Gobierno Municipal de Ancoraimés, en función de la problemática del despoblamiento rural, durante el período 2005-2014.

3.2.2. Objetivos específicos

- Explicar los fenómenos del despoblamiento rural y el envejecimiento de la población como elementos imprescindibles pero poco considerados en la planificación del desarrollo en todos los niveles del Estado.
- Describir la situación política y sociodemográfica del municipio de Ancoraimés a través de los datos censales de 2001 y 2012.
- Estudiar el Plan de Desarrollo Municipal de Ancoraimés y los planes operativos anuales de los últimos diez años, prestando atención en el tratamiento de las variables sociodemográficas para la planificación del desarrollo local.
- Valorar la situación actual e identificar las perspectivas de desarrollo municipal del Gobierno Municipal de Ancoraimés.

4. DISEÑO METODOLÓGICO

4.1. Tipo de investigación

La investigación es cualitativa, por los métodos y técnicas empleados para su elaboración. Sin embargo, también se utilizaron otros recursos de tipo cuantitativo para reforzar el análisis.

4.2. Métodos y técnicas de investigación

Desde una perspectiva general, la metodología de la investigación es cualitativa. El trabajo constituye un estudio de caso con aplicación del método inductivo, que sistematiza a partir de fuentes primarias y secundarias la experiencia del Gobierno Municipal de Ancoraimés en función de la problemática del despoblamiento rural.

Las técnicas son las siguientes:

- Revisión documental. En la revisión documental se distingue la definición y clasificación de fuentes documentales primarias y secundarias. Entre las primeras están el *Plan de Desarrollo Municipal 2008-2012 “Caminando hacia un Municipio Productivo y Competitivo”*, incluyendo los documentos de diagnóstico municipal realizados desde 2006; y los programas/planes operativos anuales (POA) formulados entre los años 2005 y 2014. Para obtener información sobre la ejecución presupuestaria se recurrió a los indicadores fiscal-financieros, información sobre proyectos de inversión, estadísticas de presupuesto y ejecución, emitidos por el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa-Sistema Integrado de Gestión Pública (SIGMA, SIGEP). Las fuentes secundarias son los libros, artículos, ensayos, informes y demás literatura especializada en el tema.
- Revisión hemerográfica. Consiste en la consulta, selección y sistematización de publicaciones periódicas, impresas y digitales, referidas a los hechos más relevantes de la situación política y socioeconómica del municipio.

Entre los instrumentos más valiosos para el análisis están:

- Las pirámides de población, elaboradas a partir de las bases de datos de los censos nacionales de población y vivienda 2001 y 2012, disponibles en la página web del INE. Al respecto es necesario indicar que las bases de datos están disponibles a través del software libre Redatam+SP, recomendado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El programa permite procesar los datos censales según área geográfica. En el caso de la investigación, se realizaron cruces de dos variables: sexo y edad quinquenal, a nivel nacional, del departamento de La Paz y del municipio de Acoraimes. Las tablas generadas en el programa fueron llevadas al Excel para elaborar las pirámides de población finales.

- Información electoral. Para analizar la situación y el contexto político de Ancoraimés se recurrió a la información electoral y los datos sobre la composición del Concejo Municipal entre 1999 y 2010, disponibles en informes y documentos de la Corte Nacional Electoral y el Tribunal Supremo Electoral, además de la base de datos del Atlas Electoral de Bolivia.

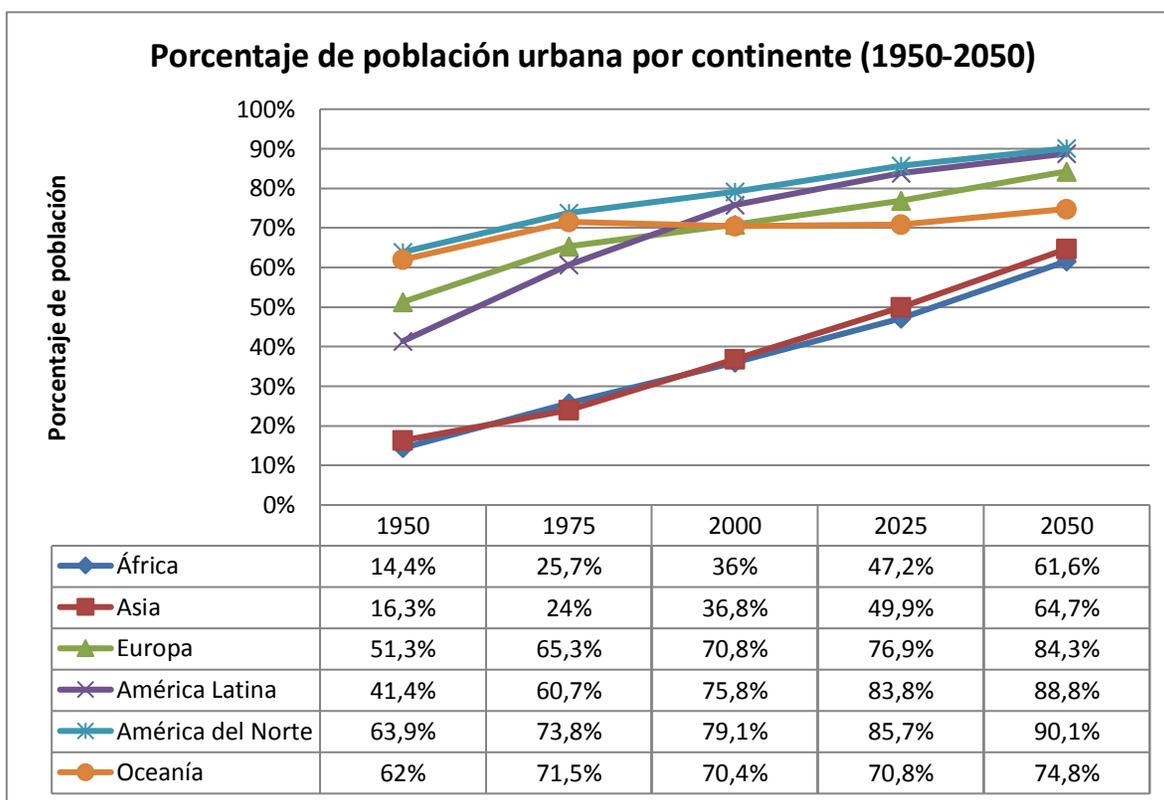
CAPÍTULO II

LA PROBLEMÁTICA DEL DESPOBLAMIENTO RURAL

1. LA TENDENCIA MUNDIAL A LA URBANIZACIÓN

Entre las décadas de 1940 y 1970 se han producido los procesos de migración campo-ciudad más importantes, esto ha contribuido a la expansión de las ciudades. En el gráfico 1 se observa que en 1950 América del Norte era el subcontinente con la mayor proporción de población urbana, seguido por Oceanía y Europa. Para 2050 en América Latina la población urbana superó a la población rural.

GRÁFICO 1



Elaboración propia

Fuente: División de Población de las Naciones Unidas.

CUADRO 1. AMÉRICA LATINA, POBLACIÓN TOTAL, URBANA Y RURAL Y PORCENTAJE DE POBLACIÓN URBANA (2000-2015)

	2000	2005	2010	2015
Población total	512.681	551.630	589.716	626.148
Población urbana	388.426	429.261	468.571	505.851
Población rural	124.205	122.368	121.145	120.297
Porcentaje urbano	75,8	77,8	79,5	80,8

Elaboración propia.

Fuente: CEPAL, CELADE, 2005.

En su Informe sobre el *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe*, ONU HABITAT puntualiza los siguientes elementos para comprender la situación actual del proceso de urbanización en la región:³⁶

- América Latina y el Caribe es la región más urbanizada del mundo, con una proporción de casi 80% de población que vive en las ciudades. La tasa de urbanización de la región es superior, incluso, a la de regiones desarrolladas como Europa y América del Norte. El cambio en la distribución de la población, del área rural al área urbana, se produjo entre las décadas de 1950 y 1990 a un ritmo acelerado. Desde los años noventa la proporción de población urbana continuó aumentando pero de forma más lenta.
- En los últimos 50 años el número de ciudades se ha multiplicado por seis, cobrando importancia las ciudades intermedias. Las ocho mega ciudades de América Latina son Ciudad de México, Sao Paulo, Buenos Aires, Río de Janeiro (con más de 10 millones de habitantes), Lima, Bogotá, Santiago y Belo Horizonte (entre 5 y 10 millones de habitantes). Las ciudades con poblaciones de 1 a 5 millones de habitantes llegan a 55, entre las que se pueden mencionar a Caracas, Ciudad de Guatemala,

³⁶ ONU-Habitat, 2012.

Ciudad de Panamá, La Habana, Puerto Príncipe y Santo Domingo. Hay 62 ciudades con poblaciones de entre medio millón y un millón de habitantes. De acuerdo a los datos de CELADE/CEPAL correspondientes a 20 países de la región³⁷, hay 1.872 ciudades con poblaciones de 20.000 a medio millón de habitantes. Finalmente, un grupo de núcleos urbanos no estudiado y cuyo número es indeterminado lo constituyen aquellos con poblaciones de 2.000 a 20.000 habitantes.

- La migración campo-ciudad ha perdido el dinamismo de décadas pasadas, siendo la tendencia ahora la migración entre ciudades.
- Se observa un proceso de conurbación, por el hecho de que algunas ciudades desbordan sus límites administrativos y terminan absorbiendo a otros centros urbanos. Surgen así las áreas metropolitanas, mega regiones y corredores urbanos como “nuevas expresiones territoriales del fenómeno urbano que favorecen y se apoyan en el desarrollo económico regional.”³⁸ Ocurre también que la expansión territorial de las ciudades, en algunos casos, no se acompaña con el crecimiento de su población, lo que se expresa en un crecimiento disperso de la mancha urbana con baja densidad.

2. SOCIEDAD RURAL Y SOCIEDAD URBANA EN BOLIVIA

2.1. El proceso de urbanización

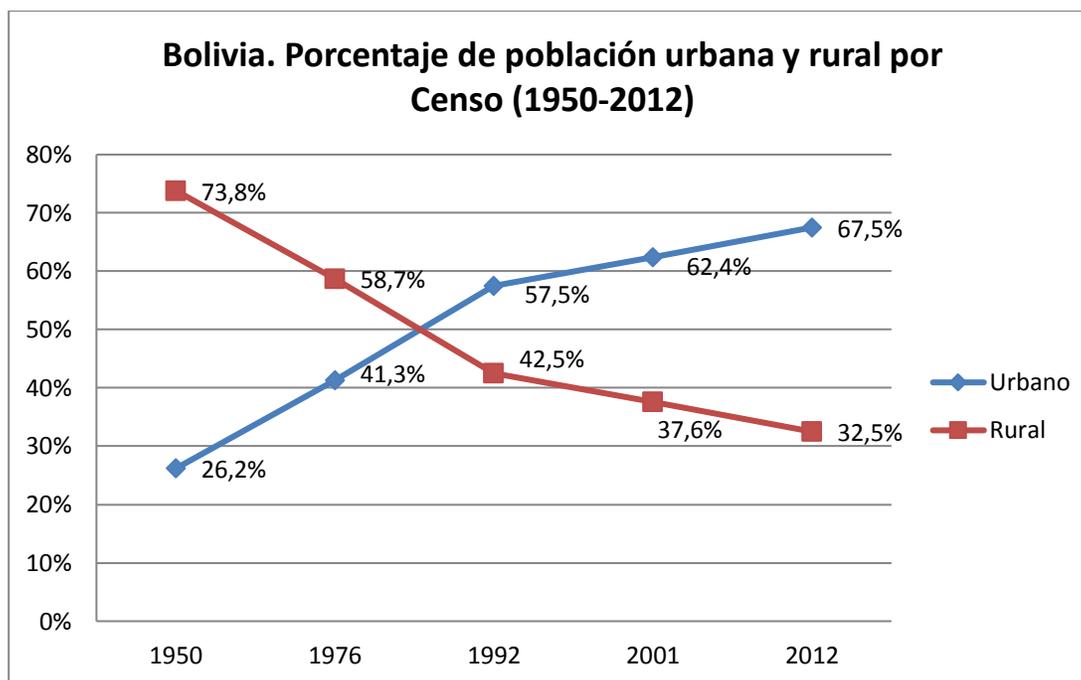
Los resultados de los censos realizados en Bolivia entre 1950 y 2012 muestran que la población boliviana ha ido abandonando el área rural, concentrándose en las ciudades. El Censo de 1950 registraba una población rural que llegaba al 73,8% de la población total; en el siguiente Censo, realizado en 1976, la población rural continuó siendo mayoritaria, pero ya se observaba un descenso de su proporción, con el 58,7% del total; el cambio hacia una mayoría poblacional urbana se evidenció en Censo de 1992, cuando la población urbana alcanzó el 57,5% de la población total del país. Se considera que el punto de cambio en la

³⁷ Citado en ON-Habitat, 2012. Los 20 países son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela.

³⁸ ONU-Habitat, 2012: 34.

composición se produjo entre 1984 y 1985. En el Censo de 2001 la proporción de población urbana aumentó al 62,4%, y en el Censo de 2012 llegó al 67,5%³⁹.

GRÁFICO 2



Elaboración propia.

Fuente: INE, 2014.

CUADRO 2. BOLIVIA, POBLACIÓN TOTAL, URBANA Y RURAL POR CENSO (1950-2012)

	1950	1976	1992	2001	2012
Población					
Total	2.704.165	4.613.486	6.420.792	8.274.325	10.059.856
Población Urbana	708.568	1.925.840	3.694.846	5.165.230	6.794.247
Población Rural	1.995.597	2.687.646	2.725.946	3.109.095	3.265.609

³⁹ INE, 2013: 21.

Rural

Elaboración propia.

Fuente: INE, 2014.

En el plano estrictamente demográfico, la urbanización es un balance que resulta de la combinación de tres fuentes: los diferenciales de crecimiento total de la población, la migración campo-ciudad, la reclasificación (por superación de umbral) y la anexión de localidades⁴⁰. Es importante diferenciar a la urbanización del crecimiento urbano, debido a que este último no refleja una relación urbano-rural, el proceso de urbanización se sostiene básicamente en el crecimiento social campo-ciudad. Ambos fenómenos son acompañados por una serie de complejidades de orden económico, social y cultural. La urbanización es un proceso demográfico y espacial que hace referencia a la importancia progresiva de las ciudades como concentraciones de recursos y población en un sistema social y económico determinado.

2.2. La migración campo-ciudad

En Bolivia el flujo migratorio entre del campo a la ciudad es un fenómeno que se ha intensificado en las últimas décadas a causa, entre otros factores, de la búsqueda de mejores condiciones de vida o mejores oportunidades de subsistencia. La pauperización de las economías campesinas hace que las zonas urbanas sean el ámbito en el que se presentan las situaciones más propicias para la dinamización de la economía, la sociedad y la cultura de las personas. La evidencia empírica indica que los migrantes encuentran mejores oportunidades en el lugar de destino. Los migrantes buscan, por lo general, destinos con un desarrollo humano más alto que el de su lugar de origen. Por tanto, la situación del migrante puede mejorar en lo referente al servicio de salud, educación e ingreso.

En la zona andina del país, la urbanización también se produjo por el paulatino traspaso de dinámicas organizativas y relaciones sociales de las localidades rurales a las nuevas zonas

⁴⁰ Pinto da Cunha, J.M., 2002; Rodríguez, Jorge, 2002.

urbanas, siendo el resultado de su crecimiento demográfico. La migración influyó directamente en la constitución de ciudades como El Alto, por una parte esta migración fue de habitantes de las comunidades aymaras próximas a La Paz y por otra están los habitantes que inmigran de diferentes departamentos del país, este proceso es continuo, pero se han determinado algunas corrientes de migración en nuestro país que han configurado la creciente metropolización de Bolivia:

- La primera corriente migratoria se produjo a partir de 1935, después de la guerra del Chaco porque muchos excombatientes se quedaron en las ciudades después de la contienda y la recesión minera, fruto de la crisis de 1929, obligó a los mineros a emigrar a las ciudades⁴¹.
- La segunda corresponde a la década de 1940, esta es la menor de todas debido a que el Estado impulsa importantes transformaciones urbanísticas, especialmente en la ciudad de La Paz, activando el rubro de la construcción y la consiguiente demanda de mano de obra de origen campesino.
- La tercera corriente migratoria se da a partir de la consolidación de la Reforma Agraria y la repartición de la tierra; este proceso se inicia a partir de 1957, los inmigrantes son campesinos y peones de las ex haciendas. Sin embargo, este flujo fue mitigado con medidas estatales que impulsaron la colonización de territorios ubicados en la región oriental del país.
- La cuarta se produce en la década de 1970 como producto de la expulsión de mano de obra del campo, resultado del minifundio en las comunidades rurales y la pauperización de la economía campesina ligada a la agricultura. La construcción en el área urbana alcanza un auge que está ligada al desarrollo de algunas industrias y el incremento del transporte público, factores que atraen a las personas que quieren mejorar sus condiciones de vida.
- La quinta corriente migratoria surge a mediados de la década de 1980 y está relacionada con los fenómenos naturales (sequías e inundaciones en algunas regiones del país) y a las primeras medidas de ajuste estructural como la relocalización de miles de trabajadores mineros, quienes tuvieron que dejar sus campamentos junto a

⁴¹ Archondo, Rafael, 1991.

su familia. El destino de muchos relocalizados fue la ciudad de El Alto.

Otra “modalidad migratoria es la de carácter estacional, que se practicaba en la etapa previa a la Revolución de 1952. Albó menciona que en ciertas épocas del año, especialmente después de la cosecha, un grupo significativo de las haciendas iba y venía del campo a la vivienda urbana de sus patrones. Unos llegaban trayendo productos que constituían el sustento de la alimentación urbana y otros llegaban a la ciudad para cumplir las labores del llamado pongueaje, que englobaban una cantidad de ocupaciones serviles y domésticas en la casa de sus patrones.”⁴² Actualmente, las relaciones del campo y la ciudad continúan siendo mediadas por las estaciones y están ligadas a los ciclos agrarios, en muchos casos se subordinan a los desastres o fenómenos naturales adversos que generan crisis en la producción de alimentos y producen más flujos migratorios.

2.2.1. Flujos de la migración interna en Bolivia

Aunque en la década de 1950 el núcleo urbano de La Paz-El Alto representaban el 40% de la población urbana de Bolivia, en 2001 esta proporción disminuyó al 32%⁴³. En Bolivia se observa la existencia de varios centros urbanos que constituyen receptores de la migración interna. En principio, estos núcleos son las ciudades del eje central: La Paz-El Alto, Cochabamba y Santa Cruz. Pero últimamente también la ciudad de Tarija se convirtió en un núcleo receptor por el auge de los hidrocarburos.

CUADRO 3. LAS SIETE CIUDADES MÁS GRANDES DE BOLIVIA Y SU POBLACIÓN POR CENSO (MILES DE HABITANTES)

CIUDAD	1950	1976	1992	2001	TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL
					1950-2001 (%)
La Paz-El Alto	267,0	635,3	1118,9	1487,2	3,4
Cochabamba	86,5	229,7	515,7	778,4	4,4

⁴² Quisbert, Máximo, 2003:22.

⁴³ Andersen, Lykke, 2002.

Oruro	58,6	124,2	183,4	202,0	2,5
Potosí	43,3	77,4	112,1	133,3	2,2
Santa Cruz	41,5	254,7	697,3	1114,1	6,7
Sucre	38,4	63,6	131,8	194,9	3,2
Tarija	16,4	38,9	90,1	135,7	4,2
Las 7 más grandes	551,7	1423,8	2849,3	4045,6	4,0

Fuente: Urquiola, et al, 2000, para los años de 1950,1976 y 1992 y http://www.ine.gov.bo/Censo_2001/Preliminar_01.htm para la información de 2001.

Cit. en Andersen, Lykke, 2002.

El país en su conjunto ha crecido, entre 1992 y 2011, a una intensidad de 2,7% promedio anual; la región de los Llanos creció a una velocidad muy por encima del promedio nacional (4,06%), en 17 años aproximadamente duplicará su volumen demográfico. Las tasas de crecimiento del Altiplano y los Valles son más lentas que el promedio nacional, lo que apunta a que se trata de regiones presumiblemente expulsoras de población.

CUADRO 4. POBLACIÓN TOTAL-CIFRAS ABSOLUTAS Y RELATIVAS SEGÚN ECORREGIONES (1992-2001)

REGIONES	1992		2001	
Altiplano	2.886,8	45,0%	3.451,4	41,7%
Valles	1.855,4	28,9%	2.378,4	28,8%
Llanos	1.678,7	26,1%	2.444,5	29,5%
TOTAL	6.420,8	100%	8.274,3	100%

Fuente: Censo 1992-2001, cit. en Pereira, René, 2006.

La región ecológica más importante de recepción de toda la población migrante es la de los Llanos, ya que 49% son migrantes en relación al volumen total migratorio interregional.

CUADRO 5. EMIGRANTES E INMIGRANTES SEGÚN REGIONES ECOLÓGICAS (2001)

REGIONES	EMIGRANTES		INMIGRANTES	
	TOTAL	DISTRIBUCIÓN %	TOTAL	DISTRIBUCIÓN %
Altiplano	517.860	55,4	104.534	11,2
Valles	322.420	34,5	370.945	39,7
Llanos	95.360	10,2	460.161	49,2
TOTAL	935.640	100,0	935.640	100,0

Fuente: Censo 2001, cit. en Pereira, René, 2006.

El cuadro 5 muestra a la población migrante reciente, aquella cuyo lugar de residencia regional de hace cinco años no coincide con el lugar de empadronamiento. En los flujos migratorios parece hallarse una constante: la distancia geográfica entre regiones. Cerca del 61% de los emigrantes del Altiplano se orientan hacia los Valles y 39% hacia los Llanos. El 72% de los emigrantes de los Valles se dirigen hacia los Llanos y algo más de 28% al Altiplano. La emigración de los Llanos está distribuida entre Valles y Altiplano.

Los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba, Tarija y Pando son receptores de la población de Potosí, La Paz, Oruro, Chuquisaca y Beni, que son departamentos expulsores.

CUADRO 6. BOLIVIA: TASA NETA DE MIGRACIÓN POR DEPARTAMENTOS

DEPARTAMENTO	EMIGRANTES	INMIGRANTES	SALDO MIGRATORIO	POBLACIÓN TOTAL	TASA NETA DE MIGRACIÓN
Chuquisaca	44.704	30.292	-14.412	531.522	-27,1
La Paz	83.082	50.919	-32.163	2.350.466	-13,7
Cochabamba	76.612	91.317	14.705	1.455.711	10,1
Oruro	39.700	24.021	-15.679	391.870	-40,0
Potosí	67.413	20.720	-46.693	709.013	-65,9
Tarija	18.896	30.628	11.732	391.226	30,0
Santa Cruz	55.256	146.527	91.271	2.029.471	45,0
Beni	35.329	22.132	-13.197	362.521	-36,4
Pando	3.679	8.115	4.436	52.525	84,5

Elaboración propia.

Fuente: INE, 2005.

CUADRO 7. PRINCIPALES FLUJOS INTERDEPARTAMENTALES (1996-2001)

EXPULSOR	RECEPTOR	MIGRANTES
ORIGEN DE LA MIGRACIÓN	DESTINO DE LA MIGRACIÓN	(DE 5 Y MÁS AÑOS)
Cochabamba	Santa Cruz	43.753
La Paz	Santa Cruz	30.387
La Paz	Cochabamba	25.807
Chuquisaca	Santa Cruz	25.193
Potosí	Cochabamba	21.330
Beni	Santa Cruz	18.251
Oruro	Cochabamba	17.356

Santa Cruz	Cochabamba	15.897
Potosí	Santa Cruz	13.204
Potosí	Chuquisaca	12.875
TOTAL		224.053

Fuente: Censo 2001, cit. en Pereira, René, 2006.

Como se observa, Santa Cruz es el principal receptor de la migración de los departamentos expulsores.

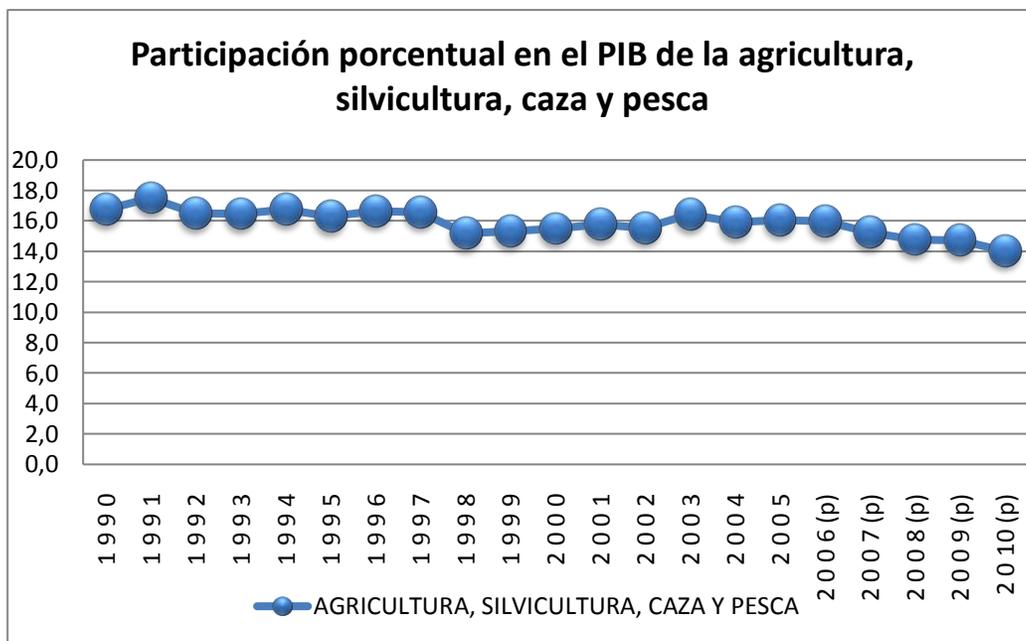
2.3. Situación del área rural en el Altiplano

Los datos económicos del sector rural evidencian que el sector agropecuario experimentó, en las últimas décadas, una caída en relación a su participación al PIB. En los años 90, aproximadamente el 15% del total del PIB; el año 2000 fue de 14,22%, el 2003 llegó a 15% y de ahí en adelante disminuyó hasta llegar al 12,65% en el 2010⁴⁴. Al contrario, sectores extractivos van aumentando esa participación (minerales e hidrocarburos). Hay que destacar también las diferencias del sector entre regiones. La situación del agro en tierras altas está muy atrasada con relación al oriente, que igualmente sufrió una caída en 2010.

La fuerte tendencia a la urbanización y las condiciones de pobreza persistentes en el área rural marcan el contexto del empleo rural en el país, principalmente en las regiones del Altiplano y Valles. No obstante, también existen regiones que por sus características particulares presentan dinámicas diferentes.

GRÁFICO 3

⁴⁴ Fundación Jubileo, 2010.



Elaboración propia.

Fuente: INE, 2014.

Como se observa en el gráfico 3, en los últimos 20 años se experimentó un decrecimiento, de aproximadamente dos puntos porcentuales, de la participación de la agricultura, silvicultura, caza y pesca en el PIB del país.

3. PROBLEMÁTICA DEL DESPOBLAMIENTO RURAL

3.1. Problemas económicos y sociales

Según Ormachea y Pacheco, la evolución del empleo rural en Latinoamérica se caracterizaría por: a) la disminución de la población del área rural; b) la tendencia al deterioro de los ingresos de la población rural, que obliga a la búsqueda de ocupaciones no agrícolas como fuentes complementarias de ingreso; c) la expansión en el área rural de actividades no agropecuarias que ocupan fuerza de trabajo de manera permanente y/o temporal; y d) el

relativo crecimiento del trabajo asalariado al interior de las unidades agropecuarias más pequeñas⁴⁵.

En general, estas tendencias globales se reflejan en Bolivia, con diferencias en cuanto a la magnitud e intensidad. De acuerdo a la información de los Censos, en 1992 el 48,8% de la PEA residía en el área rural y el restante 51,2% en las zonas urbanas. Sin embargo, en 2001 la PEA urbana ya representaba el 62,4% de la nacional y la rural el 37,6%. “De acuerdo a esta información, la PEA urbana habría crecido a una tasa promedio anual de 4,8% durante 1992-2001, mientras que la rural habría caído a una tasa anual de -0,4%.”⁴⁶ Estos contrastes pueden explicarse por la migración campo-ciudad.

La actividad económica más importante en el área rural continúa siendo la agricultura, en vista de que el 78% de la población ocupada trabaja en este sector, en tanto que el 22% se desempeña en actividades no agrícolas, como la manufactura, el comercio, las reparaciones y la construcción⁴⁷.

Una de las características de la producción agrícola es su baja productividad, determinada en gran medida, por ciclos biológicos y el clima, que son invariables en el inicio de cada proceso y sujetos a imprevistos. Esta baja productividad se traduce en bajos ingresos laborales y pobreza, situaciones que tratan de ser superadas mediante la diversificación de ingresos, ante el riesgo de las rentas agropecuarias. De acuerdo a Lykke Andersen, “El bajo nivel de productividad es la principal razón para los elevados niveles de pobreza rural, el cual está asociado a la falta de servicios básicos, tales como salud, educación, electricidad, agua potable y acceso a caminos. Una de las razones por las que no se cuenta con estos servicios básicos en el área rural de Bolivia es que la población rural se encuentra dispersa en vastas áreas de terreno montañoso o boscoso. La densidad de la población de Bolivia es de sólo

⁴⁵ Ormachea, Enrique y Pablo Pacheco, 2000.

⁴⁶ Muriel Beatriz y Luis Carlos Jemio, 2010: 29.

⁴⁷ Valencia y Vera, 2009.

aproximadamente 8 personas por kilómetro cuadrado, la cual se encuentra entre las más bajas en el mundo. Esto encarece en gran medida el extender los servicios públicos a todas las personas. La única forma factible de extender los servicios básicos a la gran mayoría de los bolivianos es hacer que éstos se muevan a lugares donde es posible entregar estos servicios a un costo razonable. Esto significa la urbanización.⁴⁸

En los siguientes cuadros se presentan datos sobre los ingresos de los hogares rurales en 2007 y el empleo agropecuario y no agropecuario entre 1976 y 2007.

CUADRO 8. FUENTES DE INGRESO POR HOGAR EN EL ÁREA RURAL

REGIÓN	INGRESO TOTAL (BS.)	INGRESO AGROPECUARIO	INGRESO NO AGROPECUARIO	INGRESO NO LABORAL
Altiplano	1.026	59,4%	30,9%	9,7%
Valles	1.621	55,4%	31,5%	13,0%
Llanos	1.887	52,0%	39,4%	8,6%
Nacional	1.368	56,1%	33,3%	10,7%

Fuente: INE, Encuesta Nacional de Hogares 2007

CUADRO 9. POBLACIÓN Y EMPLEO MASCULINO: 1976 – 2007

INDICADORES	1976	1996	2007
Composición de la población por área			
Población urbana (%)	41,3	60,6	65,3
Población rural (%)	58,7	39,4	34,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0
Participación en el área por empleo y tipo de empleo (*)			
Empleo Agropecuario			
Agropecuaria urbana/Agropecuaria total (%)	4,9	9,3	10,0
Agropecuaria rural/ Agropecuaria total (%)	95,1	90,7	90,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0
Empleo No Agropecuario			
No Agropecuaria urbana/No Agropecuaria total (%)	72,9	88,6	84,6
No Agropecuaria rural/ No Agropecuaria total (%)	27,1	11,4	15,4
TOTAL	100,0	100,0	100,0

⁴⁸ Andersen, Lykke, 2002: 2.

Porcentaje de Empleo Agropecuario (*)			
Pob. Ocupada agropecuaria/Pob. Ocupada total (%)	53,5	44,5	34,3
Porcentaje de Empleo No Agropecuario en el área rural			
Pob. Ocupada rural no agropecuaria/Pob. Ocupada rural (%)	19,1	13,6	24,6

(*) Los datos se refieren al empleo masculino y mayor a los 10 años de edad.

Fuente: Valencia, Horacio, 2007.

Nótese que en 2007, el empleo agropecuario representaba el 90% del empleo en el área rural, y sin embargo, los ingresos agropecuarios llegaban sólo al 56,1%, confirmando la baja productividad del sector.

CUADRO 10. BOLIVIA: INDICADORES DE EMPLEO, SEGÚN SEXO Y ÁREA GEOGRÁFICA, 2007

INDICADOR DE EMPLEO NACIONAL	ÁREA URBANA			ÁREA RURAL			TOTAL BOLIVIA		
	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Índice de Carga Económica (ICE)	49,22	108,15	75,20	13,04	37,47	24,48	34,79	78,08	54,37
Tasa de Oferta Laboral	77,37	79,88	78,67	73,44	73,20	73,32	76,01	77,55	76,81

Potencial (TOP)									
Tasa de Cesantía (TC)	3,66	6,03	4,70	1,31	0,98	1,16	2,72	3,88	3,25
Tasa de Desempleo Abierto (TDA)	6,29	9,41	7,67	1,88	1,28	1,60	4,53	5,95	5,18
Tasa Global de Participación (TGP)	67,02	48,04	57,08	88,47	72,74	80,33	74,19	56,16	64,78

Fuente: INE, Encuesta Nacional de Hogares 2007.

En general, es en el área rural donde se observan los mejores indicadores de empleo. En el cuadro 3 se observa que el ICE rural es más bajo que el nacional y el urbano, además que la TGP más alta corresponde al área rural, superando por mucho al promedio nacional. Las tasas de cesantía y desempleo abierto son también reducidas en comparación con los indicadores urbanos.

3.2. Demandas de la población rural

Uno de los momentos de mayor visibilización de los problemas de la población del área rural en el Altiplano boliviano se dio a inicios de la década pasada, cuando se inició la movilización campesina a la cabeza de Felipe Quispe, quien en 1998 asumió el cargo de Secretario Ejecutivo de la Confederación Sindical de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). En 1999 la CSUTCB envió un pliego petitorio al gobierno de Banzer, en demanda de mejoras en los servicios de salud en el campo, respeto a la hoja de coca, aprobación concertada de la Ley de Recurso Agua y desarrollo agrario. Un año después la organización sindical observó el incumpliendo de sus demandas, dando lugar a la articulación de organizaciones

campesinas alrededor de Achacachi. Por entonces se determinó el bloqueo de caminos en los departamentos de La Paz, Oruro, Cochabamba, Chuquisaca y Tarija. Tal fue la contundencia del bloqueo que, posteriormente, se sumaron organizaciones de Beni y Potosí.

Este conflicto se llevó a cabo simultáneamente a los hechos de la llamada “guerra del agua” en la ciudad de Cochabamba, todo lo que tenía arrinconado al gobierno de la Megacoalición. Pablo Mamani explica que “Las principales leyes que han provocado movilizaciones sociales son: ley INRA porque privilegia el mercado de tierras y la Ley de Recurso Agua al proponer la privatización del agua mediante la concesión a las empresas privadas y el pago por parte de las comunidades del consumo de agua de pozo, vertientes y aguas subterráneas. La Ley 2029 de Alcantarillado Sanitario modificado en pleno conflicto (el 11 de abril), también es parte de este conjunto de leyes que han detonado las movilizaciones sociales. Las leyes de Biodiversidad y del Medio Ambiente también son parte del conflicto social, aunque los indígenas no se oponen a la sostenibilidad del medio ambiente, por ser consideradas como limitantes para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales al crearse áreas protegidas.”⁴⁹

La solución al conflicto con eje en el Altiplano también llegó al solucionarse el conflicto de la “guerra del agua”; el 14 de abril del 2000, tres días después que el gobierno anunció la anulación del contrato con la transnacional Bechtel, se acordó con el movimiento campesino el tratamiento de modificaciones a la Ley INRA y el diseño de una política de desarrollo rural. Sin embargo, en julio de ese año los dirigentes campesinos observaron el incumplimiento de los compromisos del gobierno. De ese modo se produjo un bloqueo de caminos más contundente, entre septiembre y octubre de ese año, que contó con el apoyo de los productores de coca del Chapare, el transporte interdepartamental, el Magisterio Rural y Urbano, gremialistas y estudiantes universitarios.

⁴⁹ Mamani, Pablo, 2012: 79.

Los acercamientos entre campesinos y gobierno se dieron a inicios de octubre, llegando a una solución el 7 de octubre. El gobierno creó el Ministerio de Asuntos Indígenas y Originarios, desde donde se impulsó la dotación de tractores a campesinos del Altiplano; también se abrió la posibilidad de que la CSUTCB presente una propuesta de Ley que sustituya a la Ley INRA.

Como se observa, incluso los grandes movimientos indígena-campesinos contemporáneos reivindican acciones desde el gobierno orientadas al desarrollo rural.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS ORIENTADAS AL DESPOBLAMIENTO RURAL

4.1. Políticas agropecuarias

De acuerdo a los ciclos económicos y políticos que atravesó el país desde mediados del siglo XX, el experto en desarrollo agrario Jorge Albarracín identifica tres grandes períodos de la planificación del desarrollo nacional y agropecuario⁵⁰:

- 1952-1985. Este período está definido por lineamientos del Plan Bohan⁵¹ y el paradigma de la sustitución de importaciones.
- 1985-2005. La apertura hacia el mercado exterior resta importancia al mercado interno; no hay articulación entre las estrategias y planes sectoriales para un impacto integral en el desarrollo agropecuario.
- 2006-presente. Reposicionamiento de la perspectiva nacionalista a través del Plan Nacional de Desarrollo y elaboración de planes específicos para el sector rural: el Plan de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, con soberanía para vivir bien, y el Plan de Desarrollo sectorial “Revolución Rural, Agraria y Forestal”.

⁵⁰ Albarracín, Jorge, 2007.

⁵¹ El informe presentado por la misión de expertos, presidida por Marvin Bohan, al presidente Enrique Peñaranda, contenía una serie de recomendaciones orientadas al desarrollo general del país, entre las que se pueden apuntar: impulso a una política de integración geográfica, orientada a que el oriente se convierta en polo de desarrollo y diversificación económica; construcción de una red troncal de caminos; desarrollo del sector agrícola, con creación de ingenios azucareros, producción de carne, madera y algodón; desarrollo de la producción de hidrocarburos; fomento a la producción minera.

Según refiere Albarracín, la mayoría de las estrategias y planes de desarrollo fueron elaborados en los últimos meses antes de finalizar cada gestión de gobierno, lo que evidencia la falta de continuidad en las políticas, con excepción del Plan Inmediato de la revolución Nacional 1955-1960, que tuvo continuidad de gobierno para su desarrollo.

**CUADRO 11. MOMENTOS CRÍTICOS DE CAMBIO Y CONSTRUCCIÓN DE
POLÍTICAS AGROPECUARIAS**

MOMENTO CRÍTICO	CARACTERÍSTICAS	POLÍTICAS ASUMIDAS
1952 y 1953	Revolución nacional y Reforma Agraria. Se busca eliminar a los terratenientes y la servidumbre (pongueaje) campesina.	Ley de Reforma Agraria.
1955	Elaboración del primer Plan. Se propone la sustitución de importaciones. Diversificación de la producción.	Continuidad con la reforma agraria. Colonización. Políticas de precios.
1956	Crisis económica, hiperinflación. El Estado deja de pagar la deuda externa, que tiene repercusiones en la poca disponibilidad de recursos e inversiones para el desarrollo productivo sectorial. Se frena en este sentido toda proyección de inversiones para el desarrollo productivo.	Política de estabilidad económica (de 1956 a 1966). Privilegiada en relación a la promoción productiva.
1959 -1960	Se crean los Fondos de desarrollo del BID, que cambian las fuentes y el acceso a fondos. Los temas de reforma agraria y producción agrícola están considerados en las líneas de apoyo de estos fondos.	
1962	Elaboración del Plan Nacional Decenal 1962-1971. Elaborado en base a la creación del Programa de la Alianza para el Progreso, que propone cambios estructurales en el sector agropecuario.	Políticas de cambio estructural. Política de promoción de las exportaciones.
1963 - 1964	Se logra abastecer el mercado interno con la producción de azúcar y arroz.	Políticas de precios y de cupos. Sustitución de importaciones.
1964	Cambio de un gobierno Constitucional democrático a una junta de gobierno. El nuevo gobierno presenta una crítica fuerte al anterior periodo indicando que son 12 años perdidos. Cambio en el proceso de planificación se deja de financiar planes y estrategias (de mediano y largo plazo) y se financian proyectos concretos de corto plazo.	Propone diferenciar roles y funciones entre el Estado y la empresa, se propone políticas de un mayor apoyo a las empresa privada. Modernización de la producción.
1970 - 1971	Auge de la economía petrolera. Créditos blandos, que lleva al país a tener un fuerte endeudamiento. Dotación de tierras a partidarios del gobierno. Momento que surge en nuevo latifundio en el oriente.	Las políticas agrarias y el Ministerio de agricultura, son manejadas por el sector empresarial, teniendo una ingerencia directa en las políticas y destino de los recursos financieros.
1983	Sequía, por el "Fenómeno del Niño". Afecta la tasa de crecimiento sectorial. Los rendimientos y el desarrollo de ese momento no se logran recuperar hasta 10 años después.	Políticas de apoyo a los pequeños productores. Crisis y cuestionamiento de las políticas que se han venido desarrollando.

Fuente: Albarracín, Jorge, 2007.

**CUADRO 11. MOMENTOS CRÍTICOS DE CAMBIO Y CONSTRUCCIÓN DE
POLÍTICAS AGROPECUARIAS (Continuación)**

MOMENTO CRÍTICO	CARACTERÍSTICAS	POLÍTICAS ASUMIDAS
1984	Crisis económica hiperinflación, se asumen políticas de estabilidad económicas. Se asume el modelo neoliberal, de libre mercado y achicamiento del Estado pasando a ser un Estado regulador y normador	Se pasa de un Estado Empresario a un modelo de libre mercado, con políticas neoliberales.
1989	Se elaboran Estrategias y Planes que dan continuidad a la medidas neoliberales de libre mercado.	El sector agropecuario no tiene el apoyo Estatal
1992 1993	Intervención del Instituto de colonización y de reforma agraria, debido a los malos manejos y corrupción en el tema de tierras.	Crisis y cuestionamiento de las políticas de tierras.
1994	Las presiones sociales y de los movimientos campesinos logran que se elaboración y apruebe la nueva ley de Reforma Agraria. Se crea el INRA.	Discusión y apertura para la preparación de la nueva ley de tierras.
1996 - 2006	Crisis y crítica al modelo productivo de monocultivos basados en la revolución verde	Políticas de protección medio ambiental, de recursos naturales. Propuesta de ley de producción ecológica y orgánica.

Fuente: Albarracín, Jorge, 2007.

4.2. Participación Popular y proceso de municipalización

El 20 de abril de 1994, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada promulgó la Ley N° 1551, Ley de Participación Popular, a través de la cual se produjo la descentralización del país por la vía municipal. Hasta entonces sólo existían 24 municipios con centro en núcleos urbanos, que recibían recursos económicos y cuyos habitantes elegían directamente a sus autoridades. Por entonces, sólo el 3% de la inversión pública correspondía a los gobiernos municipales. La Ley delimitó como jurisdicción del Gobierno Municipal a la Sección de Provincia, dando lugar a la creación de 311 municipios con sus respectivos gobiernos municipales, además de la transferencia de recursos de coparticipación y competencias en los sectores de salud, educación, deportes, cultura, riego y caminos vecinales.

Aunque entre 1995 y 2005 las elecciones municipales se llevaron a cabo en el marco del monopolio de la representación por los partidos políticos, muchos líderes locales lograron convertirse en autoridades locales. En su estudio sobre las tendencias sociopolíticas de la implementación de la Ley N° 1551 en las comunidades rurales del Altiplano paceño, José Blanes afirma que “A raíz de la LPP, las secciones municipales y sus comunidades indígenas (ayllus o capitánías) y otras organizaciones territoriales han empezado a generar iniciativas en pro de proyectos de desarrollo local, los que se concentraron en refacciones y construcción de infraestructura de servicios básicos (agua potable, electrificación, alcantarillado, centros educativos y médicos, campos deportivos, etc.) y trabajos de mejoramiento socioeconómico (canales de riego, apertura o arreglo de carreteras vecinales, invernaderos, baños antisépticos, etc.).”⁵²

A partir del Censo de 1992 se observa que la población urbana sigue su crecimiento, en tanto que la población rural continúa disminuyendo, pero a un ritmo menor que en años anteriores. Esto puede deberse, por lo menos en parte, a los efectos del proceso de Participación Popular, que ha dinamizado notablemente el escenario rural boliviano. Como se indicó, regiones rurales como el Altiplano paceño y el Chapare cochabambino fueron centro de la politización a inicios de la década pasada, con movilizaciones contundentes en contra del “orden neoliberal”. Como afirma Moira Zuazo: “La municipalización en Bolivia (...), ha desatado un proceso de ruralización de la política que dará lugar a la emergencia del clivaje campo-ciudad como uno de los más importantes en el momento de discutirse el rediseño estatal del país en la Asamblea Constituyente.”⁵³

4.3. La Estrategia Boliviana de reducción de la Pobreza (EBRP)

La EBRP fue el resultado de la sistematización de los resultados del Diálogo Nacional 2000, llevado a cabo por el gobierno de Hugo Banzer. El objetivo de la EBRP era que el país, en

⁵² Blanes, José (responsable), 2000: xi.

⁵³ Zuazo, Moira, 2009: 33.

los 15 años siguientes, pueda disponer de 1.300 millones de dólares, destinados a la educación, salud, saneamiento básico, obras sociales e infraestructura, todo lo que sería ejecutado por los gobiernos municipales. La lucha contra la pobreza quedaba definida a través de cuatro componentes estratégicos:

- “Ampliar las oportunidades de empleo e ingresos, apoyando y fomentando a la capacidad productiva en particular de pequeños productores agropecuarios urbanos, promoviendo el desarrollo rural a través de una mayor inversión en infraestructura productiva y de comercialización, apoyando a la micro y pequeña empresa y desarrollando las microfinanzas.
- Desarrollar las capacidades, garantizando mejoras en la calidad de los servicios de educación primaria y salud preventiva, asimismo, se plantea un mayor acceso de la población a condiciones adecuadas de habitabilidad.
- Incrementar la seguridad y protección de los pobres, protegiendo a la población más vulnerable: niñas y niños, ancianas y ancianos, poblaciones afectadas por desastres naturales y acciones que permitan un mejor manejo de riesgos.
- Promover la integración y participación social, incentivando la participación social a fin de profundizar la Participación Popular y la Descentralización.”⁵⁴

En lo referente a la promoción del desarrollo rural, la EBRP planteó acciones concretas: incrementar la infraestructura productiva (construcción y mantenimiento de caminos vecinales, de sistemas de riego y micro-riego, provisión y mantenimiento de redes de energía eléctrica, acceso a telecomunicaciones); acceso al recurso tierra; incremento de la competitividad; diversificación del empleo no-agrícola; participación del sector privado en el desarrollo rural.

⁵⁴ Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza, 2001:49, 50.

CAPÍTULO III

FACTORES ESPACIALES, HISTÓRICOS, POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS Y SOCIODEMOGRÁFICOS DE ANCORAIMES

5. CONTEXTO PROVINCIAL

5.1. Breve relación histórica de Omasuyos

La provincia Omasuyos tiene un origen precolombino; su nombre viene del aymara Uma, significa agua y Suyo, región, entonces Umasuyu quiere decir nación o región del agua, lo que indica que la provincia abarcaba zonas circundantes al lago Titicaca, desde las cercanías de Choqueyapu hasta los bordes de la serranía de Pelehuco. De acuerdo a la investigación de Costa Ardúz, en 1548 el cacique principal del pueblo de Cahatarche (“Achacache”) era Yabita, el segundo era Zuguparo, y el pueblo estaba habitado por 750 indios; Guarina contaba con 900 indios y su cacique principal era Yavaique; Puntazari (Pucarani) estaba habitado por 800 indios, su cacique era Chipana; Laxa (Laja), tenía 600 indios y su cacique principal era Minaguanta⁵⁵. El número de indios es un dato importante en vista del tributo que éstos tenían que pagar a la Corona española. En base a un documento de fines del siglo XVI, Costa Ardúz refiere la importancia del corregimiento de Omasuyos en cuanto al número de tributarios, sobre todo comparando los datos con los de otros corregimientos de La Paz:

CUADRO 1. LA PAZ. TRIBUTARIOS POR CORREGIMIENTOS (1578-1583)

CORREGIMIENTO	TRIBUTARIOS	%	PERSONAS	%
Caracollo	3.439	11,16	15.997	12,36
La Recaxa	2.683	8,70	6.482	5,00
Pacaxes	9.477	30,75	48.398	37,40
Omasuyo	7.858	25,50	53.142	27,16
Paucarcolla	7.353	23,86	23.366	18,05

⁵⁵ Costa Ardúz, Rolando, 1996.

Fuente: Costa Ardúz, Rolando, 1996.

Durante el período colonial, el partido de Omasuyos estaba compuesto por los pueblos de Huaychu, Carabuco, Ancoraimes, Achacachi, Huarina, Copacabana, Pucarani y Laja. Entre los últimos años de la colonia y los primeros del período republicano, fueron fundados los pueblos de Escoma, Santiago de Huata, Tiquina, Peñas, Aigachi y Collocollo; la capital del partido y asiento del corregidor era Achacachi⁵⁶.

Después de la guerra de independencia y una vez que cruzó el Desaguadero para ingresar a Charcas, el mariscal Antonio José de Sucre dictó el Decreto del 9 de febrero de 1825, convocando a una Asamblea de representantes del Alto Perú. De acuerdo con esa norma, el departamento de La Paz debía nombrar 14 diputados, correspondiendo dos a cada partido o que tenía en ese momento: Yungas, Caupolicán, Pacajes, Sicasica, Omasuyos, Larecaja y La Paz⁵⁷. De acuerdo a Costa Ardúz, esta disposición es una evidencia de la caracterización provincial de esas siete unidades territoriales, que se reforzó unos meses después en el reglamento de Elección de Diputados para la Asamblea General Constituyente, dictado por Bolívar y en el que se establece que el departamento de La Paz tendría 30 representantes: cinco por la capital, cinco por Omasuyos, cinco por Larecaja, cinco por Sicasica, cuatro por Pacajes, cuatro por Yungas y dos por Caupolicán o Apolo⁵⁸.

El 23 de enero de 1826, el gobierno de Antonio José de Sucre determinó la división política de Bolivia en departamentos, provincias y cantones, siendo reconocida la provincia de Omasuyos sobre los límites del antiguo partido. En ese año, los cantones de Omasuyos eran: Copacabana, Yunguyo, Laja, Pucarani, Huarina, Achacachi, Santiago de Huata, Ancoraimes, Carabuco, Escoma y Huaycho⁵⁹. Mediante Decreto de 7 de septiembre de 1863, el gobierno de José María Achá dividió la provincia en dos secciones: “la primera constituyeron los pueblos de Huaychu, Escoma, Carabuco, Ancoraimes, Santiago de Huata, Tiquina,

⁵⁶ Paredes, Rigoberto, 1955.

⁵⁷ Decreto del 9 de febrero de 1825, (artículo) 10º.

⁵⁸ Costa Ardúz, Rolando, 1996.

⁵⁹ Mamani, Froilán, 2007.

Copacabana y Achacachi, que era su capital y también de la provincia; la segunda compusieron los cantones, Collocollo, Laja, Aigachi, Huarina, Peñas, siendo Pucarani su capital.(...) En 1886 se creó en la provincia una tercera sección compuesta de los pueblos Carabuco, Escoma y Huaychu, teniendo por capital a este último. La sección tuvo corta vida, pues, se la canceló en 1890.”⁶⁰ Sobre las disposiciones de 1863 y 1886, Costa Ardúz explica que efectuaban divisiones de carácter judicial y no político-administrativo. A partir de 1908 la provincia sufriría el desmembramiento de su territorio para dar lugar a la creación de nuevas provincias: Camacho, Los Andes y Manco Kapac:

- Provincia Camacho. Los cantones la tercera sección creada en 1886 conformaron la provincia Camacho, creada el 5 de noviembre de 1908 por el gobierno de Ismael Montes. Se nombró de esa manera a la nueva provincia en homenaje al general Eliodoro Camacho, quien participó en la guerra del Pacífico y fundó el Partido Liberal.
- Los Andes. Sobre la base del territorio de la Primera Sección de la provincia Omasuyos se creó la provincia Los Andes, mediante Ley de 24 de noviembre de 1917, promulgada por el gobierno de José Luis Gutiérrez Guerra.
- Manco Kapac. Esta provincia fue creada mediante Decreto Supremo de 6 de junio de 1951, dictado por el gobierno de Hugo Ballivián.

Asimismo, en años recientes, el territorio de los municipios de Achacachi y Ancoraimes fue reducido para la creación de otros cuatro municipios en el territorio de Omasuyos: Huarina, Santiago de Huata, Huatajata y Chua Cocani.

⁶⁰ *Ibíd.*: 20 y 21.

CUADRO 2. CREACIÓN DE CANTONES DE LA PROVINCIA OMASUYOS HASTA 2003

UNIDAD TERRITORIAL	DISPOSICIÓN LEGAL	PRESIDENCIA
Cantones: Achacachi, Santiago de Huata y Huarina	Decreto de 7 de septiembre de 1863	José María Achá
Creación del cantón Huatajata	Ley de 19 de noviembre de 1968	René Barrientos Ortuño
Creación del cantón Janco Amaya	Ley de 11 de abril de 1980	Lydia Gueiler Tejada
Creación del cantón Kalaque	Ley de 14 de abril de 1980	Lydia Gueiler Tejada
Creación de la Segunda Sección. Mención cantón Sotalaya	Ley de 30 de abril de 1980	Lydia Gueiler Tejada
Creación del cantón Villa Macamaca	Ley de 31 de enero de 1985	Hernán Siles Zuazo
Creación del cantón Cheje Pampa	Ley de 31 de enero de 1986	Víctor Paz Estenssoro
Creación del cantón Ajllata Grande	Ley de 29 de abril de 1986	Víctor paz Estenssoro
Creación del cantón Chúa Visalaya	Ley de 21 de febrero de 1989	Víctor Paz Estenssoro
Creación del cantón Franz Tamayo	Ley de 21 de febrero de 1989	Víctor Paz Estenssoro
Creación del cantón Warisata	Ley de 21 de febrero de 1989	Víctor Paz Estenssoro
Creación del cantón Soncachi	Ley de 5 de diciembre de 1990	Jaime Paz Zamora
Creación del cantón Chúa Cocani	Ley de 22 de marzo de 1991	Jaime Paz Zamora
Creación del cantón Copancara	Ley de 2 de octubre de 1992	Jaime Paz Zamora
Creación del cantón Cajiata	Ley de 25 de enero de 1993	Jaime Paz Zamora

Creación del cantón Chojñapata-Chiñaja	Ley de 29 de enero de 1993	Jaime Paz Zamora
Creación del cantón Villa Asunción de Corpaputo	Ley de 25 de octubre de 1993	Gonzalo Sánchez de Lozada
Creación del cantón Morocollo	Ley de 9 de diciembre de 2003	Carlos Mesa Gisbert
Creación del cantón Pocoata Grande	Ley de 9 de diciembre de 2003	Carlos Mesa Gisbert

Elaboración propia.

Fuente: Costa Ardúz, Rolando, 1996; Plan de Desarrollo Municipal Ancoraimés 2008-2012; normas indicadas.

5.2. División político-administrativa actual

CUADRO 3. ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LA PROVINCIA OMASUYOS

SECCIÓN DE PROVINCIA/ MUNICIPIO	CAPITAL	LIMITES	CANTONES/COMUNIDADES	NORMA DE CREACIÓN	PRESIDENCIA
Primera Sección Achacachi	Achacachi	<ul style="list-style-type: none"> • Norte: provincias Larecaja, Camacho y Muñecas • Sur: municipios de Chua Cocani, Huatajata y Huarina (Omasuyos) y provincia Los Andes • Este: provincias Larecaja y Murillo • Oeste: municipio de Santiago de Huata (Omasuyos) y lago Titicaca 	Cantones: Warisata, Ajllata Grande, Corpaputo, Franz Tamayo, Kalaque, Jancko Maya, Soncachi, Chua Visalaya	Decreto de 7 de septiembre de 1863	José María Achá
Segunda Sección Ancoraimés	Ancoraimés	<ul style="list-style-type: none"> • Norte: municipios de Chuma (Muñecas), Puerto Carabuco (Camacho) • Sur: lago Titicaca • Este: municipios de Achacachi (Omasuyos), Combaya y Sorata (Larecaja) • Oeste: municipio de Puerto Carabuco 	Cantones: Ancoraimés, Sotalaya, Villa Macamaca, Chejepampa, Cajata, Chojñapata Chiñaja, Morocollo, Pocoata Grande	Ley Nº 515, de 30 de abril de 1980	Lidia Gueiler Tejada
Cuarta Sección Huarina	Huarina	<ul style="list-style-type: none"> • Norte: Primera Sección de Achacachi • Este: Tercera Sección de Batallas (Los Andes) • Sur: lago Titicaca • Oeste: Primera Sección de Achacachi 	Cantones: Huarina y Copancara	Ley Nº 3098, de 15 de julio de 2005	Eduardo Rodríguez Veltze

Elaboración propia.

Fuente: Leyes referidas; Gobierno Municipal de Ancoraimes, 2008; Gobierno Municipal de Achacachi, s.f.

CUADRO 3. ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LA PROVINCIA OMASUYOS

SECCIÓN DE PROVINCIA/ MUNICIPIO	CAPITAL	LIMITES	CANTONES/COMUNIDADES	NORMA DE CREACIÓN	PRESIDENCIA
Quinta Sección Santiago de Huata	Santiago de Huata	<ul style="list-style-type: none"> • Norte: Primera Sección de Achacachi y lago Titicaca (lago Mayor) • Este: Primera Sección de Achacachi • Sur: Primera Sección de Achacachi • Oeste: lago Titicaca (lago Mayor) 	Comunidades: Santiago de Huata, Mi Ilijata Philuni, Pocco Pocco, Uricachi Chico, Parikucho, Chillucirca, Chancoroma, Chigani Alto, Chigani Bajo, Cusijahuira, Jatajahuira, Junco, Pana Chico, Pana Grande, Phorejoni, Toke Pocuro, Yaluni, Iquicachi, Mohomo, Pana Mediana, Húanchuyo, Kacahuaje, Pucuro Grande, Ticulasi, Uricachi Grande, Villa Nueva Esperanza, Huarcaya, Chuquiñapi, Coquena, Coñani, Faralaya Baja, Saquena, Tajocachi, Watari Kalaque y Wichi Wichi	Ley N° 4000, de 20 de enero de 2009	Evo Morales Ayma
Municipio de Huatajata	Huatajata	<ul style="list-style-type: none"> • Norte: municipios de Achacachi y Huarina • Oeste: Chua Cocani • Sur: lago Titicaca • Este: municipio de Huarina 	Comunidades: Huatajata, Concachi Chico, Centro Chilaya, Tajara Grande, Tajara Chico, tajara Suwñaka, Chilaya, Chilaya Grande, Sancajahuira, Zona Chilaya Chico	Ley N° 033, de 8 de agosto de 2010	Evo Morales Ayma

Municipio de Chua
Cocani

Chua Cocani

- Norte: municipio de Achacachi
- Sur: lago Titicaca
- Este: municipios de Huarina y Huatajata
- Oeste: Achacachi

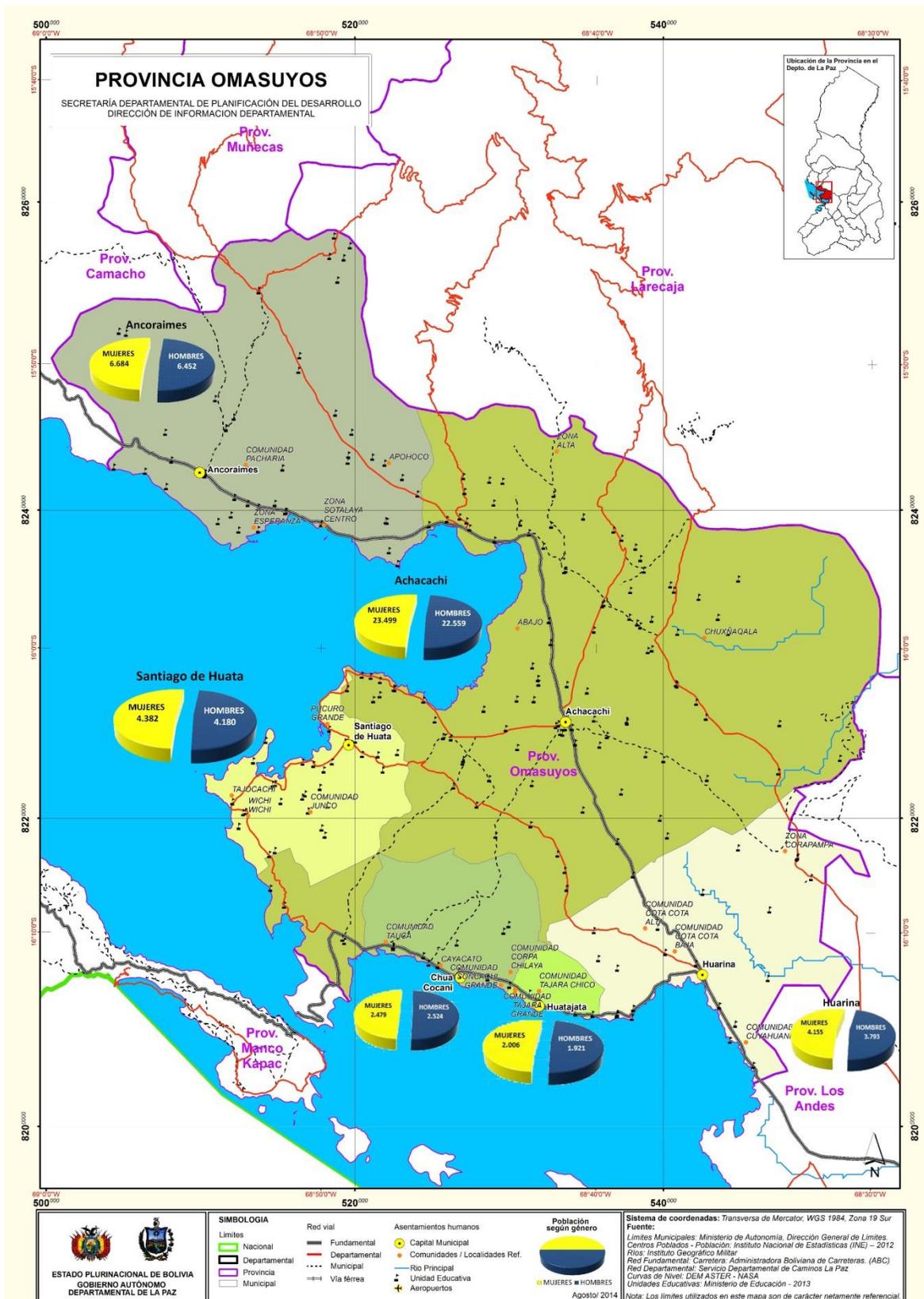
Comunidades: Chua Cocani, Chua Caluyo, Chua Cocani, Chua Quelani, Marca Chua, Janko Cala, Jichupata, Corpa Chilaya, Lacachi, Soncachi Grande, Chua Carapata, Visalaya Alta, Visalaya Centro, Sind. Agrario Cayacuto, Sind. Agrario Chua Visalaya Bajo, Amasi, Cahuaya, Calamaya, Capilaya, Compi, Llamacachi, Taúca

Ley Nº 034, de 8
de agosto de
2010

Evo Morales
Ayma

Elaboración propia.

Fuente: Leyes referidas; Gobierno Municipal de Ancoraimas, 2008; Gobierno Municipal de Achacachi, s.f.



CUADRO 4. PROVINCIA OMASUYOS. DATOS GENERALES

PROVINCIA OMASUYOS DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ

Creación de la provincia: 23 de enero de 1826

Capital: Achacachi, fundada como capital administrativa el 24 de enero de 1826. Su existencia como poblado es anterior a esa fecha; al inicio del período colonial ya se conocía como Jach'a Kach'i (peñasco puntiagudo). Se encuentra a 96 km de la ciudad de La Paz.

Superficie: 2.065 km²

Ubicación:

- Longitud Occidental mínima: 68°17'
- Longitud occidental máxima de 69°
- Latitud sur mínima de 15°46'
- Latitud sur máxima de 16°12'

Límites:

- Norte: provincias Camacho, Muñecas y Larecaja
- Oeste: lago Titicaca
- Sur: provincias Manco Kapac y Los Andes
- Este: provincia Los Andes

Altitud: 3.854 m s.n.m. (capital de provincia)

Población (CNPV 2012): 84.634 habitantes

Regiones geográficas:

Altiplano Norte, con influencia de la Cordillera Oriental. Su relieve se caracteriza también por las serranías, colinas, llanuras fluviales y pie de montes.

Hidrografía: Cuenca cerrada del altiplano, endorreica o Lacustre

- **Ríos:** Keka, pasa por Achacachi, formado por la confluencia del Hacha Jahuira y Kecha Jahuira, Huaña, Chiar Jakha y Kellhuani; Tambo, pasa por Achacachi, paralelo al

Recursos económicos: Agropecuaria, cultivo de tubérculos y hortalizas; ganadería ovina, bovina y porcina; actividad pesquera.

Celebraciones: Fiesta de San Pedro y San Pablo (29 de junio, Achacachi); Corpus Cristi; Festividad de la Exaltación del Señor o Fiesta de los obreros (18 de noviembre, Achacachi).

Personalidades: Gregorio Rojas (Warisata), representante ante la Junta Tuitiva de La Paz; Juan Federico Zuazo (Checata, 1825), jurisconsulto, diputado y concejal; José Bavía (Achacachi, 1847-La Paz, 1912), ejerció la función eclesiástica; Vicente Mendoza López (Achacachi, 1892-1957), político, alcalde de La Paz, diputado, senador, ministro; Manuel Esteban Bustillos (Huarina), parlamentario, fiscal de Distrito de La Paz; Ángel Rodríguez Rocha (Santiago de Huata, 1889-Antofagasta, 1964), militar y escritor; Gregorio Mendoza-Catacora Imaña (Achacachi, 1891), prestigioso médico y cónsul de Bolivia en Chile; Alfredo Mollinedo Imaña (Achacachi, 1896) concejal, parlamentario, embajador en Estados Unidos; Remy Rodas Eguino (Achacachi, 1901), diputado y ministro; Froilán Calderón Alarcón (Santiago de Huata, 1906), jurisconsulto, diputado y prefecto de La Paz; Max Mendoza López (Achacachi, 1910), periodista, diputado y escritor. El presidente Andrés de Santa Cruz y Calahumana está ligado a Huarina por el cacicazgo de su familia materna, aunque él nació en La Paz; Víctor Hugo Cárdenas, ex vicepresidente de Bolivia, está vinculado con Huatajata, por ser el asiento de su familia, aunque él nació en la provincia Ingavi.

Atractivos turísticos: Museo Pedagógico de Warista; Museo Folclórico de Achacachi; Isla Cojata; bahía de Chucuito; playas y sitios arqueológicos de Wilkasaya, Saquena, Coñani,

Keka; Chinguisa, en la bahía de Santiago de Huata; Amansaya y Urinsaya, a la altura de Ancoraimes; Orkho Jahuira, pasa cerca de Huarina, al sur de la provincia.

- **Lagos:** lago Titicaca. Accidentes asociados al lago son el golfo de Achacachi y la bahía de Santiago de Huata.
- **Lagunas:** Chumburo, al noroeste de Ancoraimes; Wara Warani, Murmuntani, Jusumaniri, Chanconi y Karakkota, cerca a la localidad de Maquizaya; San Francisco y Cacha, al noreste de la provincia

Tajucachi y Chuqiñapi; venta de instrumentos musicales en la comunidad Walata Grande; ruta en catamarán de Santiago de Huata; cuevas de Tilaya; ciudadela de piedra de K'ajupi; valles de Timusi; ruinas de Yani.

5.3. Superficie y población de la provincia

CUADRO 5. COMPARATIVO DE DATOS DE LAS PROVINCIAS PACEÑAS

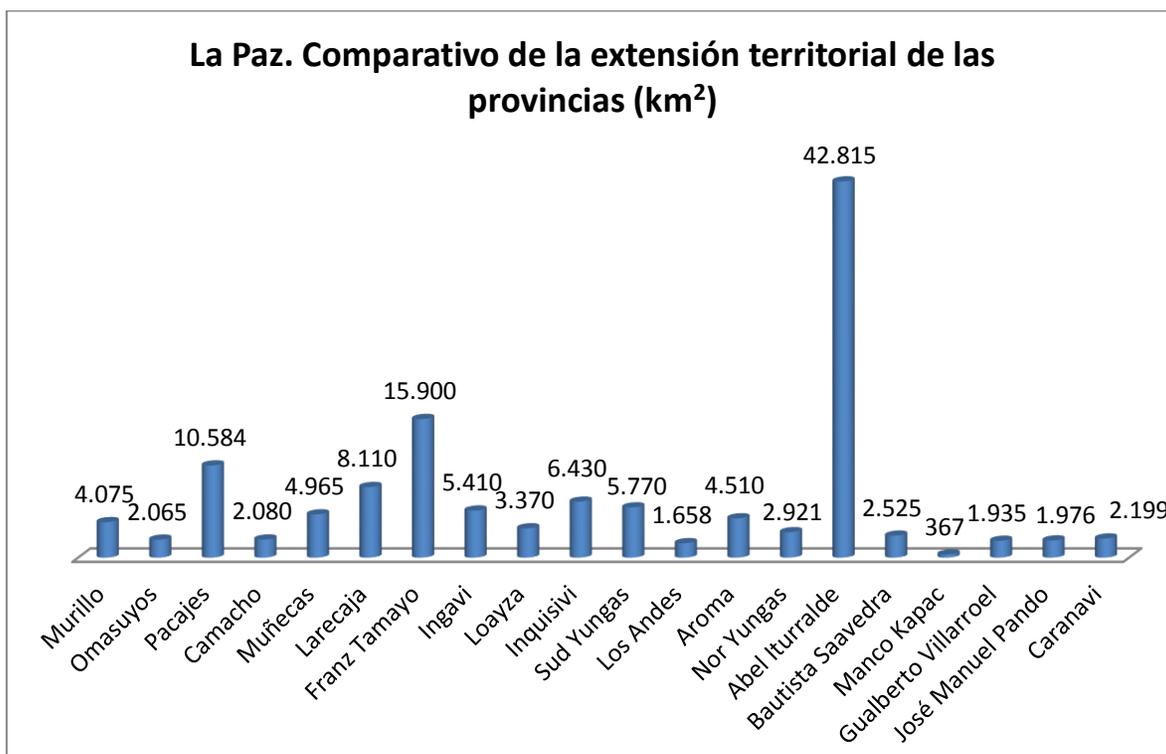
PROVINCIAS	EXTENSIÓN (km ²)	POBLACIÓN					
		CENSO 2001	CENSO 2012	PROYECTADA 2025	CRECIMIENTO ABSOLUTO 2001-2012	CRECIMIENTO RELATIVO 2001-2012	TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL 2001-2012
Murillo	4.075	1.484.328	1.669.807	1.954.597	185.479	12,5%	1,1%
Omasuyos	2.065	85.702	84.634	83.916	-936	-1,1%	-0,1%
Pacajes	10.584	49.183	55.316	73.794	6.133	12,5%	1,1%
Camacho	2.080	57.745	54.072	50.125	-3.805	-6,6%	-0,6%
Muñecas	4.965	25.163	25.378	25.932	246	1,0%	0,1%
Larecaja	8.110	68.026	86.122	115.921	18.059	26,5%	2,1%
Franz Tamayo	15.900	18.386	27.088	42.505	8.702	47,3%	3,5%
Ingavi	5.410	95.906	134.965	213.461	39.059	40,7%	3,1%
Loayza	3.370	43.731	47.473	52.866	3.742	8,6%	0,7%
Inquisivi	6.430	59.495	66.462	80.196	7.295	12,3%	1,0%
Sud Yungas	5.770	63.544	106.428	198.441	42.789	67,2%	4,7%

Los Andes	1.658	69.636	78.579	93.401	8.943	12,8%	1,1%
Aroma	4.510	86.480	98.205	114.155	11.725	13,6%	1,1%
Nor Yungas	2.921	23.681	36.327	62.312	12.646	53,4%	3,9%
Abel Iturralde	42.815	11.828	18.073	29.946	6.245	52,8%	3,9%
Bautista Saavedra	2.525	11.475	16.308	24.865	4.934	43,4%	3,3%
Manco Kapac	367	22.892	27.244	42.287	4.352	19,0%	1,6%
Gualberto Villaruel	1.935	15.975	17.865	20.610	2.143	13,6%	1,1%
José Manuel Pando	1.976	6.137	7.474	9.831	1.337	21,8%	1,8%
Caranavi	2.199	51.153	61.524	73.391	10.371	20,3%	1,7%

Elaboración propia.

Fuente: Costa Ardúz, Rolando, 1996; Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2014.

GRÁFICO 1

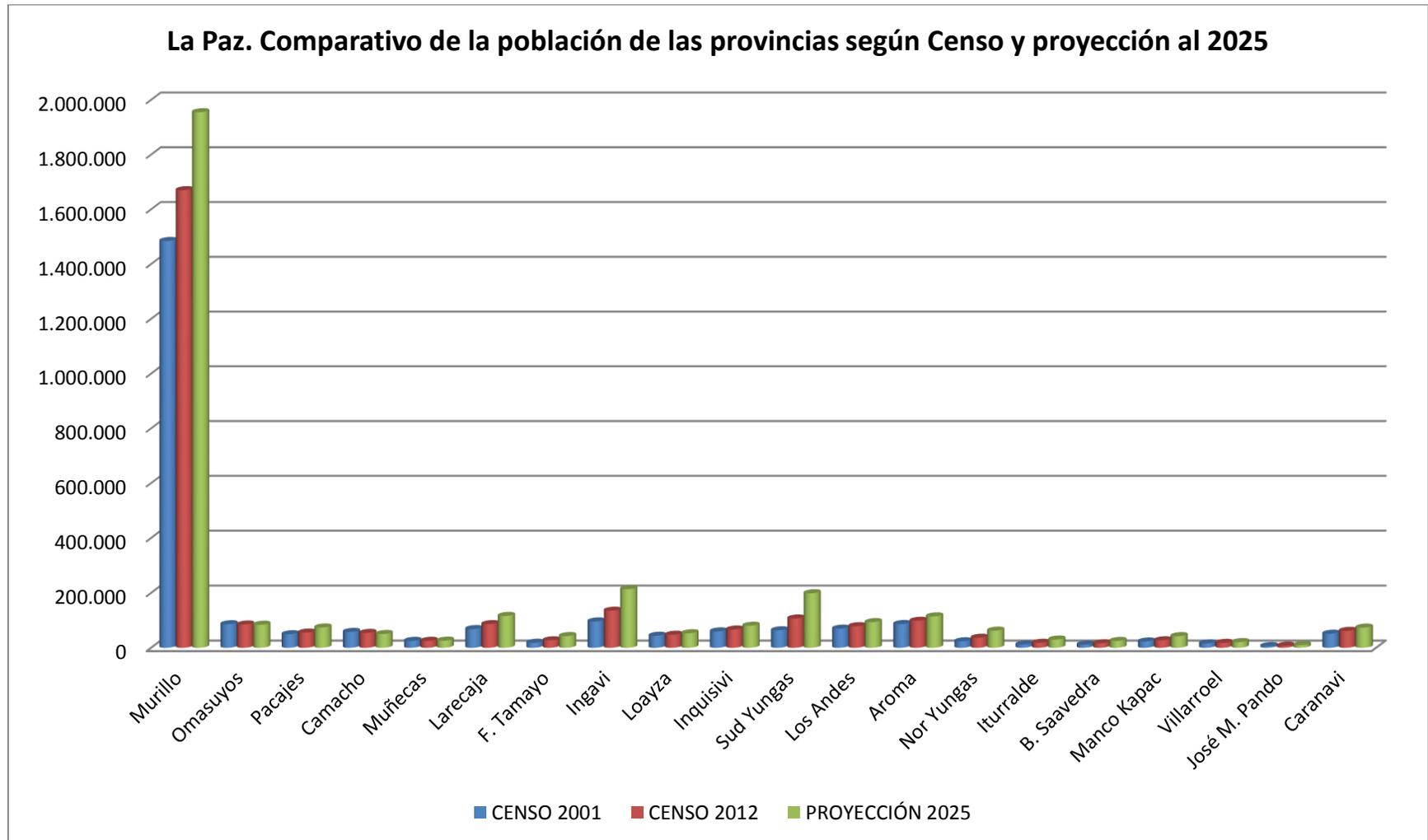


Elaboración propia.

Fuente: Costa Ardúz, Rolando, 1996

El departamento de La Paz tiene una superficie de 133.985 km², constituyéndose como el tercer departamento más grande del país. La provincia Iturralde es la más extensa del departamento, ocupando el 31,95% del territorio de La Paz, en contraste con el 0,3% que representa la provincia Manco Kapac. La provincia Omasuyos ocupa el 1,54% del territorio de La Paz y el 0,19% del territorio del país. En todo caso, la extensión territorial no es un factor determinante para el desarrollo, como sí lo es la población. El Censo de 2012 registró una población de 2.719.344 habitantes en La Paz, manteniéndose como el departamento más poblado del país; la provincia Murillo es la más habitada del departamento, con el 61,4% de la población departamental; la provincia Omasuyos cuenta con el 3,11% de la población del departamento.

GRÁFICO 2



Elaboración propia. Fuente: Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2014.

5.3.1. Evolución de la población

La información del Censo 2012 indica que las provincias paceñas que tuvieron el mayor crecimiento relativo de su población intercensal fueron Sud Yungas (67,2%), Nor Yungas (53,4%) y Abel Iturralde (52,8%), aunque en términos absolutos el mayor crecimiento de población lo experimentó la provincia Murillo (185.479 habitantes). En cambio, sólo dos provincias muestran un decrecimiento de su población entre 2001 y 2012: Omasuyos y Camacho. En términos absolutos, la mayor pérdida de población la experimentó Camacho, con 3.805 habitantes menos que en 2001; Omasuyos, por su parte, reportó 936 habitantes menos que en 2001. Las proyecciones sugieren que en 2025 la población de la provincia Omasuyos continuará su descenso, 718 habitantes menos que en 2012.

Costa Arduz muestra que este descenso fue constante a lo largo del siglo XX: en 1900 Omasuyos era la provincia más habitada del departamento de La Paz, incluso por encima de Cercado, actual provincia Murillo; en el Censo de 1950, como consecuencia de la creación de las provincias Camacho y Los Andes, Omasuyos redujo su población, ocupando el cuarto lugar a nivel departamental; en los censos de 1976 y 1992 Omasuyos mantuvo el tercer lugar en población; en el Censo de 2001, Omasuyos volvió a ocupar el cuarto lugar, después de Murillo, Ingavi y Aroma; finalmente, en el Censo de 2012 Omasuyos bajó al quinto lugar, por el vertiginoso crecimiento de Sud Yungas.

CUADRO 6. PROVINCIA OMASUYOS. POBLACIÓN SEGÚN CENSO

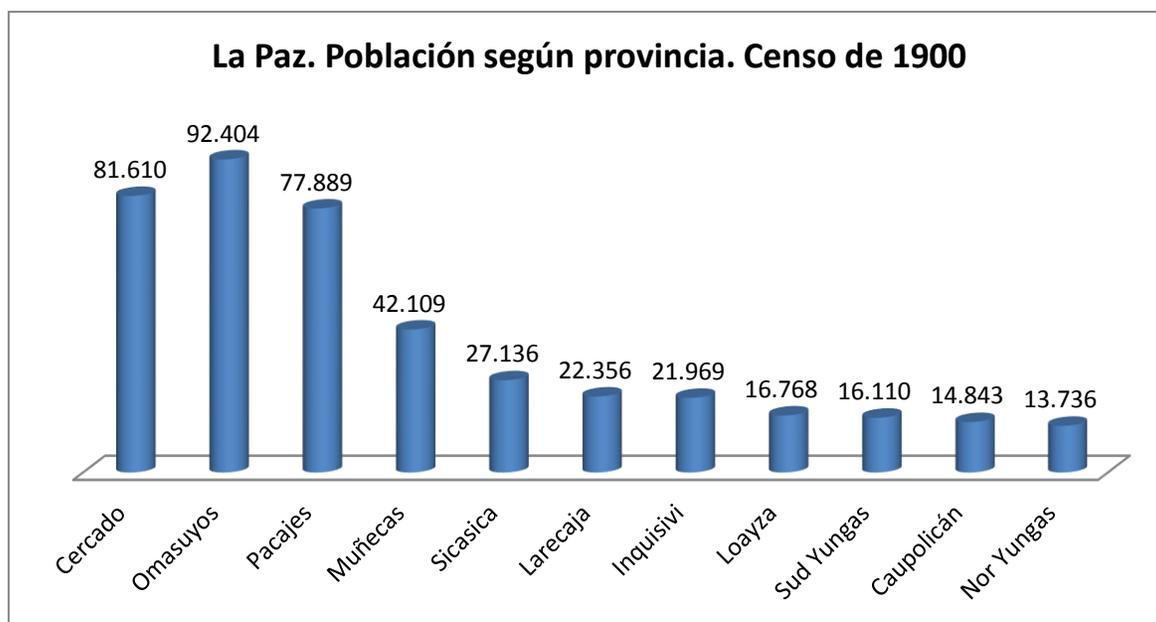
CENSO	LA PAZ	OMASUYOS	PORCENTUAL	DENSIDAD DEMOGRÁFICA	POSICIÓN
1900	445.616	92.404	20,73%	8,23 h/km ²	Primero
1950	948.446	74.784	7,88%	31,37 h/km ²	Cuarto
1976	1.465.078	83.288	5,68%	40,33 h/km ²	Tercero
1992	1.900.786	73.703	3,87%	35,69 h/km ²	Tercero
2001	2.349.885	85.702	3,64%	41,50 h/km ²	Cuarto

2012 2.719.344 84.634 3,11% 40,98 h/km² Quinto

Elaboración propia.

Fuente: Costa Ardúz, Rolando, 1996; Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2014.

GRÁFICO 3



Elaboración propia.

Fuente: Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica, 1904.

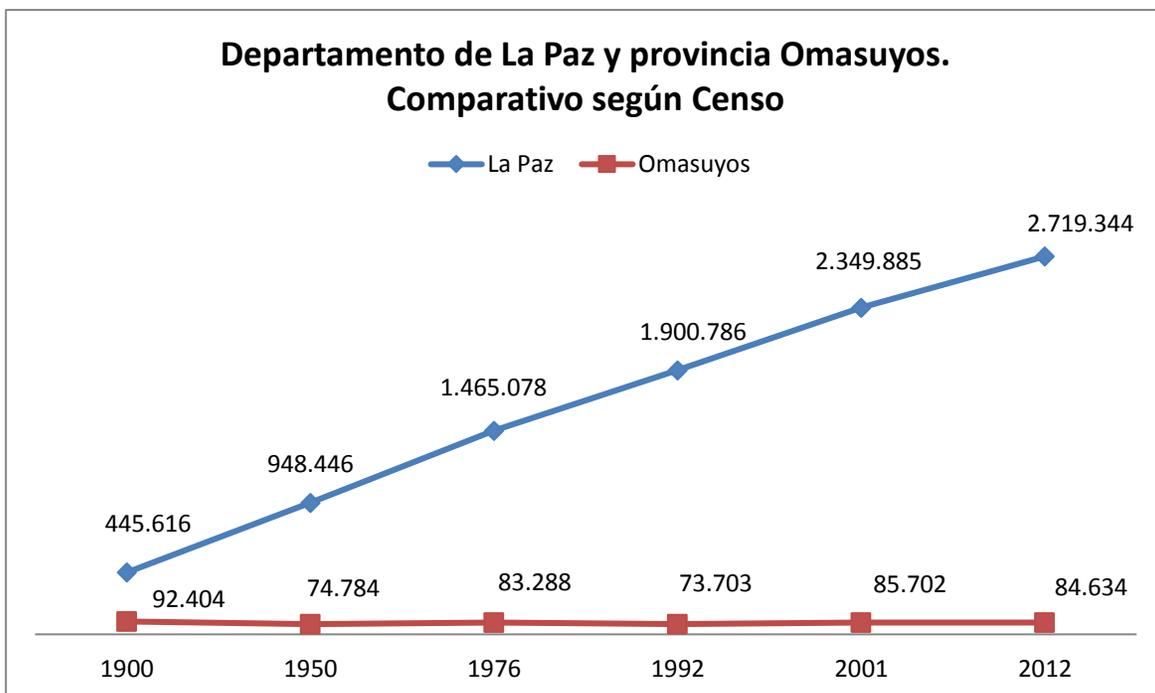
CUADRO 7. POBLACIÓN DE LA PROVINCIA OMASUYOS. CENSO DE 1900

CANTONES	POBLACIÓN		SEXO		TOTAL DE HABITANTES
	URBANA	RURAL	HOMBRES	MUJERES	
1ª SECCIÓN					
Villa de la Lealtad o Achacachi (Capital)	2.116	6.510	4.386	4.240	8.626
Cantón Ancoraimes	310	8.941	4.709	4.542	9.251
Cantón Santiago de Huata	360	7.946	4.301	4.005	8.306

Cantón Copacabana	989	6.746	3.991	3.744	7.735
Cantón Huaicho	338	5.172	2.960	2.550	5.510
Cantón Escoma	-	5.214	2.730	2.484	5.214
Cantón Carabuco	280	4.390	2.661	2.009	4.670
Cantón Tiquina	-	3.025	1.522	1.503	3.025
2ª SECCIÓN					
Villa Pérez (Capital)	499	1.318	1.038	779	1.817
Cantón Pucarani	376	8.11	1.351	4.137	8.488
Cantón Aigachi	-	7.337	3.795	3.542	7.337
Cantón Laja	321	6.788	3.890	2.219	7.109
Cantón Huarina	415	5.714	3.120	3.009	6.129
Cantón Peñas	-	5.903	3.096	2.807	5.903
Cantón Collocollo	269	3.015	1.691	1.593	3.284
TOTAL	6.273	86.131	48.241	44.163	92.404

Fuente: Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica, 1904.

GRÁFICO 4



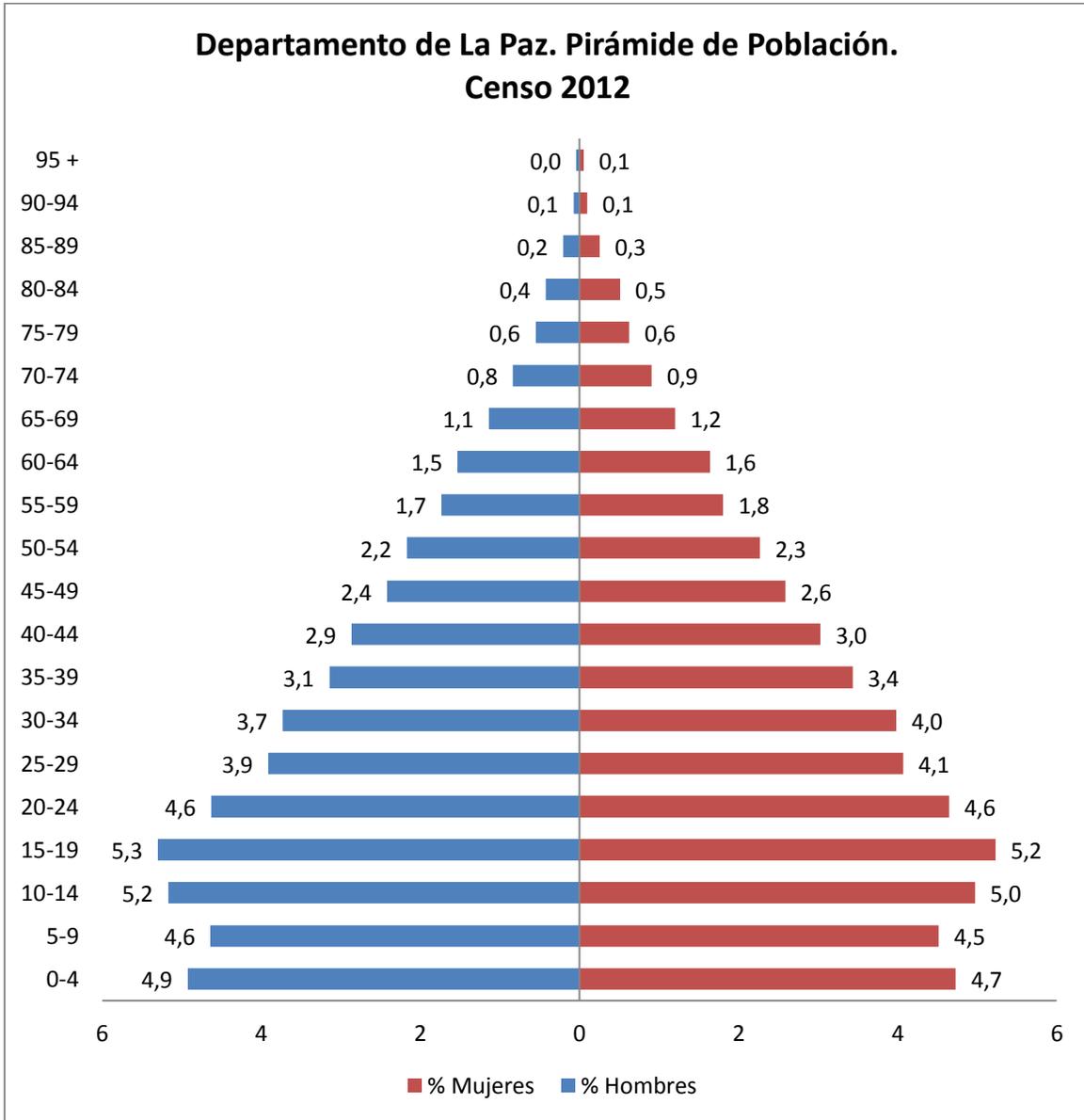
Elaboración propia.

Fuente: Costa Ardúz, Rolando, 1996; Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2014.

5.3.2. Estructura de la población por edad y sexo

Como se indicó en el Capítulo 1, una población se considera joven cuando la proporción de habitantes menores de 15 años alcanza alrededor del 40%, en tanto que la población de 65 años y más representa menos del 5%; por el contrario, la población se considerará vieja cuando la proporción de menores de 15 años se aproxime al 20% y la población de 65 años y más de edad sea cercana o mayor al 10%. En base a estos criterios se ha explicado que la población boliviana se encuentra en una fase de transición hacia una población vieja, por la reducción de la natalidad y la mortalidad. En el caso del departamento de La Paz, la población menor de 15 años llega al 28,9% del total; la población de 65 años y más alcanza al 6,92; y la población entre 15 y 64 años representa el 64,13%. Esto quiere decir que el departamento de La Paz sigue la tendencia nacional al envejecimiento de la población, pero la población en edades productivas (16 a 64 años) es levemente mayor al promedio nacional (del 62,6%). Esto implica una oportunidad que debe ser aprovechada, por la disponibilidad de fuerza de trabajo.

GRÁFICO 5



Elaboración propia.

Fuente: CEPAL/CELADE Redatam, 2015.

De acuerdo a los datos del Censo 2012, se observa que la provincia Omasuyos refleja la tendencia nacional en lo que se refiere a una proporción levemente mayor de mujeres (51%) respecto a los hombres (49%). Observando la situación a través de los grandes grupos de

edad (Cuadro 8) se verifica una mayor proporción de mujeres en los grupos de 15 a 64 años y de 65 y más años; la proporción de hombres sólo es mayor en el grupo de 0 a 14 años.

CUADRO 8. PROVINCIA OMASUYOS. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN SEGÚN GRANDES GRUPOS DE EDAD. CENSO 2012

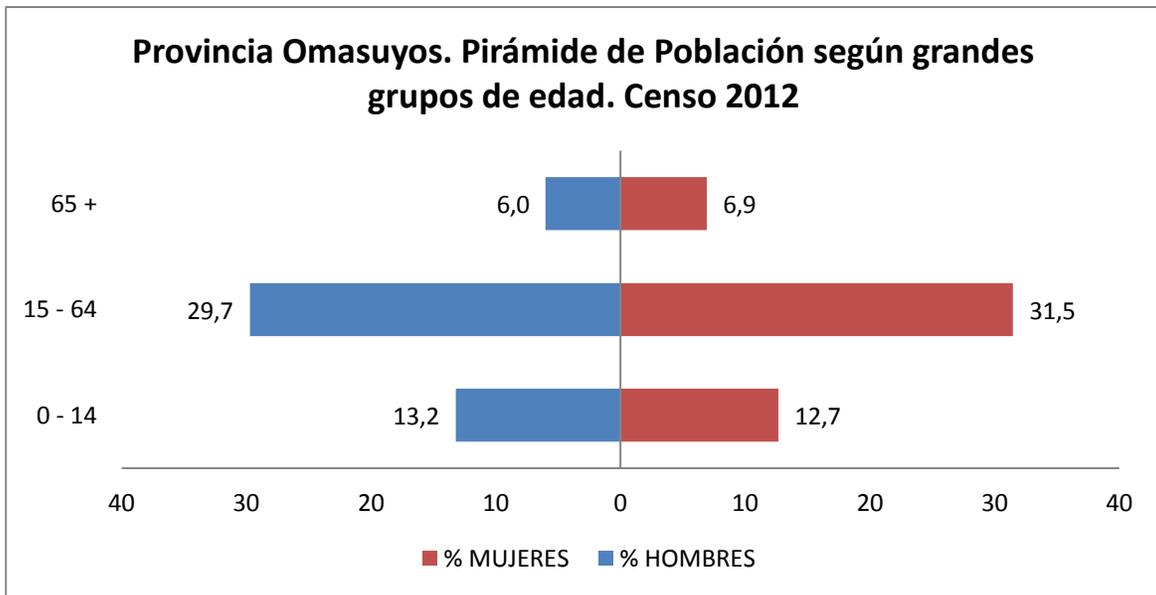
GRUPOS DE EDAD	HOMBRES	% HOMBRES	MUJERES	% MUJERES	TOTAL	% TOTAL
0 - 14	11.188	13,2	10.717	12,7	21.905	25,9
15 - 64	25.162	29,7	26.635	31,5	51.797	61,2
65 y más	5.079	6,0	5.853	6,9	10.932	12,9
TOTAL	41.429	49,0	43.205	51,0	84.634	100,0

Elaboración propia.

Fuente: CEPAL/CELADE Redatam, 2015.

En cuanto a la estructura por edad, se observa que la población de la provincia se encuentra en una fase avanzada de la transición al envejecimiento: la población menor a los 15 años se aproxima al 20%, en tanto que la población de 65 años y más ya supera el 12%.

GRÁFICO 6



Elaboración propia.

Fuente: CEPAL/CELADE Redatam+SP, 2015.

**CUADRO 9. PROVINCIA OMASUYOS. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN POR
GRUPOS DE EDAD. CENSO 2012**

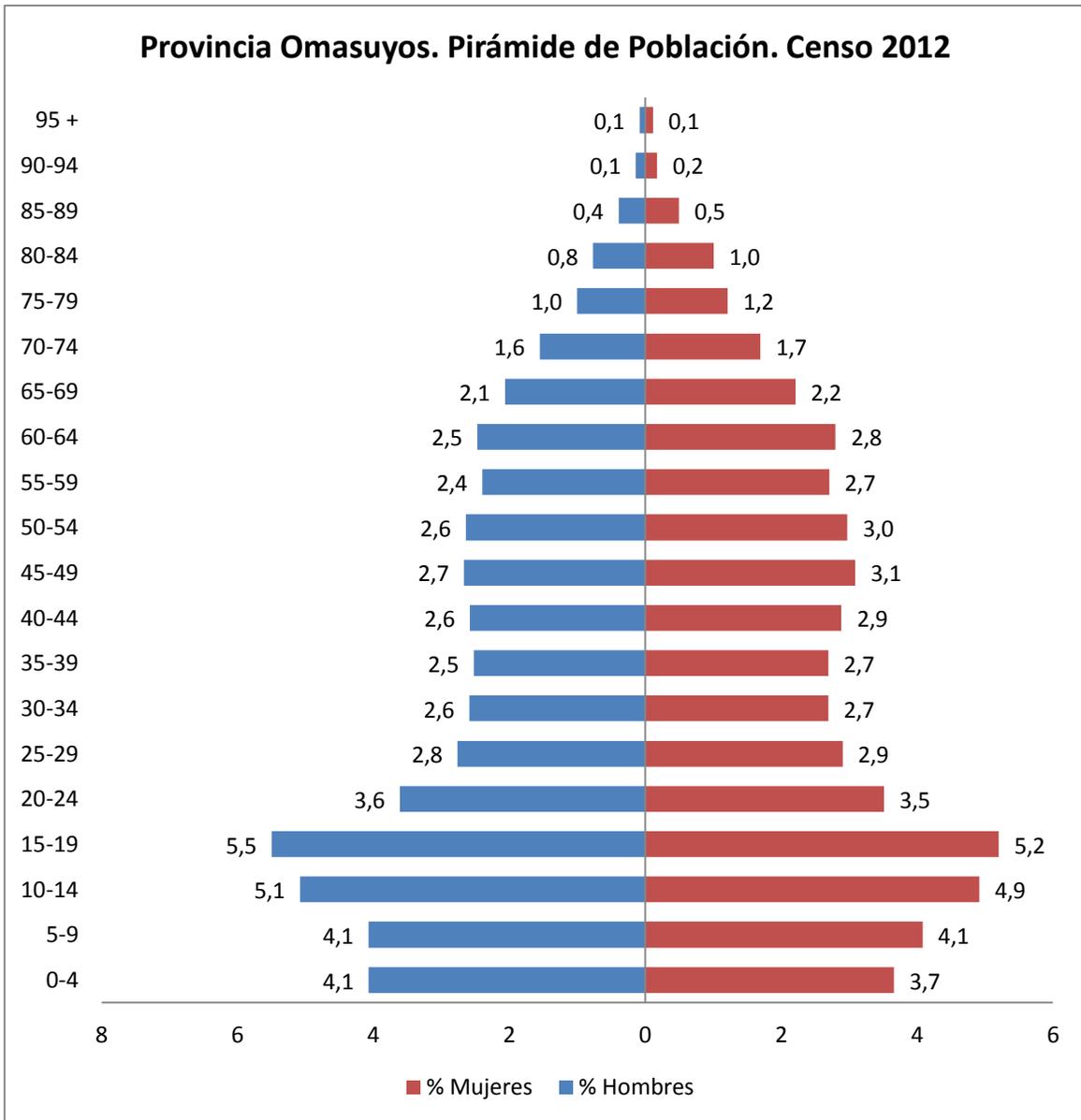
GRUPOS DE EDAD	HOMBRES	% HOMBRES	MUJERES	% MUJERES
0 - 4	3444	4,1	3099	3,7
5 - 9	3445	4,1	3456	4,1
10 - 14	4299	5,1	4162	4,9
15 - 19	4651	5,5	4405	5,2
20 - 24	3056	3,6	2973	3,5
25 - 29	2338	2,8	2458	2,9
30 - 34	2191	2,6	2279	2,7
35 - 39	2134	2,5	2280	2,7
40 - 44	2183	2,6	2444	2,9
45 - 49	2258	2,7	2614	3,1
50 - 54	2233	2,6	2519	3,0
55 - 59	2028	2,4	2292	2,7
60 - 64	2090	2,5	2371	2,8
65 - 69	1747	2,1	1871	2,2
70 - 74	1315	1,6	1436	1,7
75 - 79	851	1,0	1026	1,2
80 - 84	648	0,8	853	1,0
85 - 89	331	0,4	420	0,5
90 - 94	117	0,1	149	0,2
95 y más	70	0,1	98	0,1
TOTAL	41429	49,0	43205	51,0

Elaboración propia.

Fuente: CEPAL/CELADE Redatam, 2015.

La pirámide de población permite apreciar de mejor manera esta situación de envejecimiento en la provincia. En el gráfico 7 se observa una pirámide bastante uniforme entre los grupos quinquenales de edad de 0-14 años hasta 65-69 años, con excepción de los grupos de 10-14 y 15-19 años, que representan la mayor proporción de población en la provincia. Llama la atención un estrechamiento de la pirámide a partir del grupo de 20-24 años, que continúa hasta el grupo de 45-49 años. Se trata entonces de un contingente poblacional entre los 20 y 45 años que deliberadamente abandona la provincia. Este es el problema sobre el cual se intenta llamar la atención: el desarrollo no es posible, o es difícil alcanzarlo, en territorios poblados mayormente por niños y personas de la tercera edad. Omasuyos se encuentra en una situación muy próxima al envejecimiento de su población.

GRÁFICO 7



Elaboración propia.

Fuente: CEPAL/CELADE Redatam, 2015.

6. ANCORAIMES: ASPECTOS FÍSICO-ESPACIALES

6.1. Descripción geográfica

El municipio de Ancoraimes se encuentra a 135 km de la ciudad de La Paz, por la carretera troncal La Paz-Achacachi-Ancoraimes; está situado geográficamente entre las coordenadas: latitud sur mínima: 15° 45' 24''; latitud sur máxima: 15° 48' 52''; longitud occidental mínima: 68° 49' 46''; longitud occidental máxima: 68° 57' 20''.

El municipio se encuentra entre las provincias fisiográficas de la Cordillera Oriental y el Altiplano⁶¹. El Altiplano se divide en Norte, Centro y Sur, estando Ancoraimes en la región Norte, que se caracteriza por su humedad, por la presencia del lago Titicaca y los glaciales de la Cordillera Real. A su vez, la Cordillera Real es la más importante del país, pues marca la divisoria de aguas de las tres cuencas hidrográficas (Lacustre, Amazónica y del Plata), divide a Bolivia en dos bloques diferenciados (zona andina-llanos orientales), es altamente mineralizada y presenta montañas de origen estructural y valles profundos. A nivel municipal se han identificado cinco unidades fisiográficas específicas:

- Montañas y serranías: caracterizadas por su topografía abrupta con pendientes muy empinadas, valles estrechos en forma de “V” y ríos generalmente intermitentes, donde se forman terrazas aluviales.
- Llanuras fluvio lacustre: con una topografía ondulada, con cauces de ríos poco profundos y terrazas que llegan a ser utilizadas como áreas de cultivo.
- Pie de monte: superficie de baja pendiente con depósitos aluviales profundos, aptos para cultivos agrícolas.
- Valles interandinos: de topografía abrupta, formándose valles estrechos en forma de “V” con ríos intermitentes.

6.2. Extensión, división político administrativa y límites

⁶¹ Las provincias fisiográficas son regiones naturales superficiales de características distintivas, litología, relieve y clima propios. El 2002, el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación llevó a cabo la elaboración del Mapa Fisiográfico del país, identificando seis provincias fisiográficas: Cordillera Occidental; Altiplano; Cordillera Real, Oriental o Bloque Paleozoico; Subandino, Llanura Chaco Beniense; y Escudo Precámbrico o Brasileño.

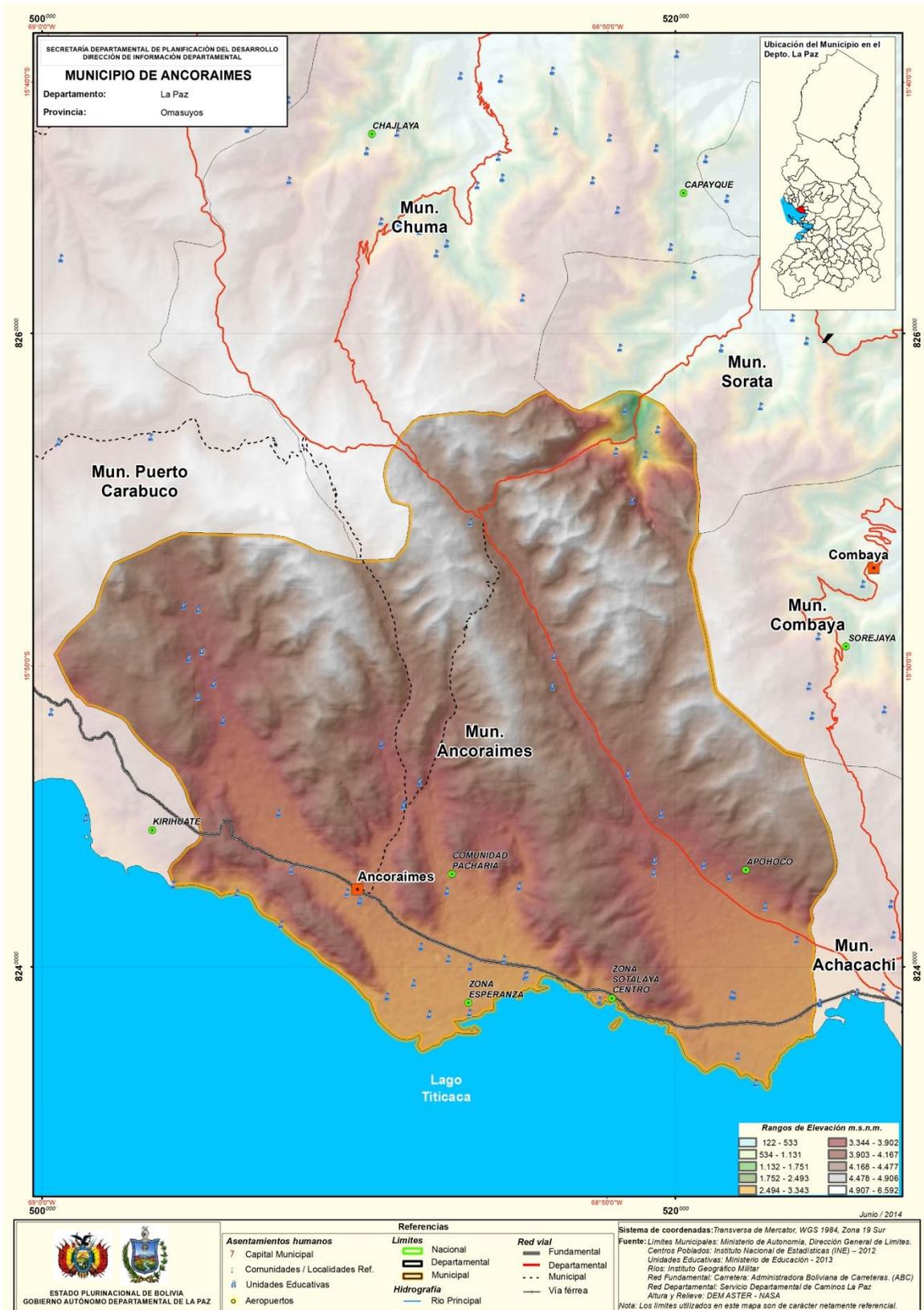
El municipio de Ancoraimos tiene una superficie aproximada de 33.976 km², sus límites son: Norte: municipios de Chuma (provincia Muñecas) y parte del municipio de Puerto Carabuco (Provincia Camacho); Sur: Lago Titicaca; Oeste: Municipio de Puerto Carabuco (Provincia Camacho); Este: municipios de Achacachi (provincia Omasuyos), Combaya y Sorata (Provincia Larecaja).

MAPA 2. MAPA POLÍTICO DEL MUNICIPIO DE ANCORAIMES EN 2005



Fuente: INE, Plural Editores, 2005.

MAPA 3. MUNICIPIO DE ANCORAIMES EN 2014



Fuente: Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2014.

7. BREVE RELACIÓN HISTÓRICA DE ANCORAIMES

De acuerdo a Rigoberto Paredes (1955), el nombre de Ancoraimes provendría de la fusión de los apellidos de dos familias: Ankkos y Laymes, quienes habitaron la zona en tiempos remotos; estas familias habrían sostenido una constante guerra que terminó con su alianza.

Durante la colonia, Ancoraimes fue parte de la provincia Omasuyos, otorgándosele ese rango en 1608. La provincia Omasuyos estaba conformada por los pueblos de Carabuco, Ancoraimes, Achacachi, Huarina, Copacabana, Pucarani, Laja, Moho y Huancané (estas dos últimas poblaciones del Perú). Paredes refiere que en el noreste de Ancoraimes, en la laguna Chimburu, fueron depositados muchos caudales, sacados de Sorata durante el cerco de Andrés Túpac Amaru; este caudillo habría mandado arrojar los caudales a la laguna ante la imposibilidad de conducirlos.

En la época republicana, la fertilidad de suelo y la proximidad al lago Titicaca indujo la aparición de hacendados denominados “patrones”; dichos hacendados utilizaban a los campesinos para realizar el trabajo de agricultura, pesca y en algunos casos la extracción de minerales, como retribución se les permitía trabajar una pequeña parte de esas tierras para la alimentación y sustento de sus familias. Las familias de hacendados más recordadas son Trujillo, Vargas, Mejía, Zegarra, Martínez y Casanova, entre otros. Las excomunidades que se encontraban en la jurisdicción del cantón de Ancoraimes eran: “*Santa Lucía, Canta, Chinaja, Zamora, Turrini, Pacharia, Sotalaya, Cajata, Camata, Lacaya, Lococachi, Ispaya, Pacoma, Ilojllata y Ancoraimes*, que abonan al fisco la contribución anual de tres mil quinientos veintiocho bolivianos y noventa y seis centavos.”⁶². A inicios del siglo XX, Paredes presentó el detalle de los terrenos y haciendas correspondientes a Ancoraimes:

⁶² Paredes, Rigoberto, 1955: 106.

CUADRO 8. TERRENOS DEL CANTÓN ANCORAIMES A INICIOS DEL SIGLO XX

TERRENOS	VALOR
Lequelequenipata	500 Bs.
Calajachi y otros	700 Bs.
Sacha okko pampa	900 Bs.
Niantaja	500 Bs.
Umacaya	500 Bs.
Katurapi y otros	1.200 Bs.
Katurapi y otro	700 Bs.
Katurapi y otros	500 Bs.
Huilahauira y otros	400 Bs.
Turini	1.200 Bs.
Hachapampa	400 Bs.
Huertaja de Caturapi	1.000 Bs.
Huertaja de Caturapi	700 Bs.
Huertaja de Caturapi	500 Bs.
Huertaja de Caturapi	500 Bs.
Huertaja y otros	700 Bs.
Sayamaya y otros	200 Bs.

Murucolloni	400 Bs.
Okopunco	200 Bs.
Tuhumani	200 Bs.
Iruyo Itapata	200 Bs.
Patamampampa	200 Bs.
Chiñaja y otros	200 Bs.
Santa Bárbara	200 Bs.
Orkopunco	200 Bs.
Sacapacari	150 Bs.
Caturapi o Totorachoco	1.200 Bs.
TOTAL	14.000 Bs.

Fuente: Paredes, Rigoberto, 1955.

CUADRO 9. HACIENDAS DEL CANTÓN ANCORAIMES A INICIOS DEL SIGLO XX

HACIENDAS	VALOR
Corpa	18.000 Bs. (Tasada en 30.000 Bs.)
Santa Lucía de Makelaya	12.000 Bs.
Chuspaya, compuesto de Carcapata y Apoco	20.000 Bs.
Pochata	80.000 Bs.
Chinchaya	60.000 Bs.
Cheje – pampa	60.000 Bs.

Chontamarca	20.000 Bs.
Sallkapampa	16.000 Bs.
Suntuthuta	12.000 Bs.
Cancahuani – chontamarca	20.000 Bs.
Katurapi	25.000 Bs.
Asasito	10.000 Bs.
Cootani	6.000 Bs.
Chuquinori	2.000 Bs.
Cospapampa	2.500 Bs.
TOTAL	577.300 Bs.

Fuente: Paredes, Rigoberto, 1955.

Paredes señala que en 1889 la Empresa Cristy se estableció en Ancoraimos para a extracción de plata, pero que fracasó por la pobreza de los metales. Sin embargo, por la llegada de la empresa, se construyó en Sotalaya un ingenio y se declaró puerto menor al lugar. “Las minas explotadas en la región han sido las siguientes: *Minasi, Carbonato, Ilacata, Titicaca, Poquea, Pique -león, Socavón-inca, Bostón, Bolivia y Amigo*. Los trabajadores que sostenían el laboreo de esas minas pasaban de trescientas personas. (...) En la misma jurisdicción están ubicadas las minas de *Cala - apacheta*, conocidas con la denominación de *Huaychu* mina, las de Chonta-marca y otras de menor importancia.”⁶³

La segunda sección municipal de la provincia Omasuyos, con capital Villa Ancoraimos, fue creada mediante Ley N° 1515, de 30 de abril de 1980, en el gobierno de Lydia Gueiler Tejada; su jurisdicción comprendía los cantones de Chojñapata, Chiñaja y Sotalaya; sus límites eran: al norte, con las poblaciones Sisasani y mina Matilde, de la jurisdicción de la provincia

⁶³ Paredes, Rigoberto, 1955: 105.

Camacho; al sur, con la población Achacachi, de la misma provincia; al este, con el cantón Timusí de la provincia Muñecas; y, al oeste, con el lago Titicaca.

Los detalles sobre el desarrollo social y político en Ancoraimes en la última década, se detallan en el capítulo siguiente.

8. SITUACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA DE ANCORAIMES

8.1. Tamaño y composición de la población

8.1.1. Evolución de la población

CUADRO 10. COMPARATIVO DE POBLACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA OMASUYOS

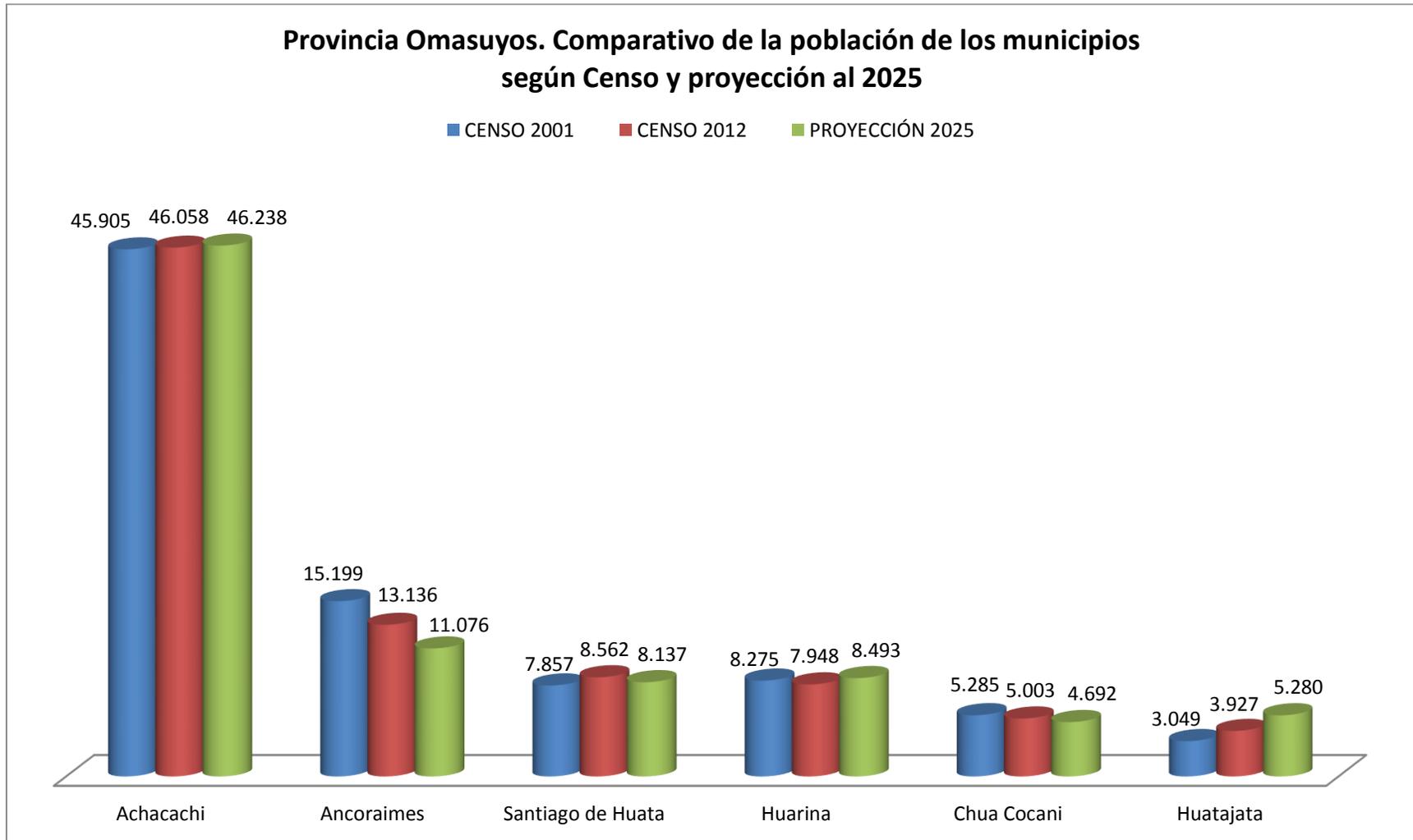
MUNICIPIO	CENSO 2001	CENSO 2012	PROYECTADA 2025	CRECIMIENTO ABSOLUTO 2001-2012	CRECIMIENTO RELATIVO 2001-2012	TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL 2001- 2012
Achacachi	45.905 (*)	46.058	46.238	153	0,3%	0,0%
Ancoraimes	15.199	13.136	11.076	-2.063	-13,6%	-1,3%
Chua Cocani	5.285	5.003	4.692	-282	-5,3%	-0,5%
Huarina	8.275	7.948	8.493	-327	-4,0%	-0,4%
Santiago de Huata	7.857	8.562	8.137	705	9,0%	0,8%
Huatajata	3.049	3.927	5.280	878	28,8%	2,3%
TOTAL/PROMEDIO	85.702	84.634	83.916	-936	-1,1%	-0,1%

(*) La población de Achacachi, registrada en el Censo de 2001, fue de 70.503 habitantes, antes de la creación de los municipios de Huarina, Santiago de Huata, Chua Cocani y Huatajata, que afectó la superficie territorial de Achacachi. Para fines comparativos, se consignan los datos de población de los cantones que actualmente conforman los seis municipios.

Elaboración propia.

Fuente: Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2014.

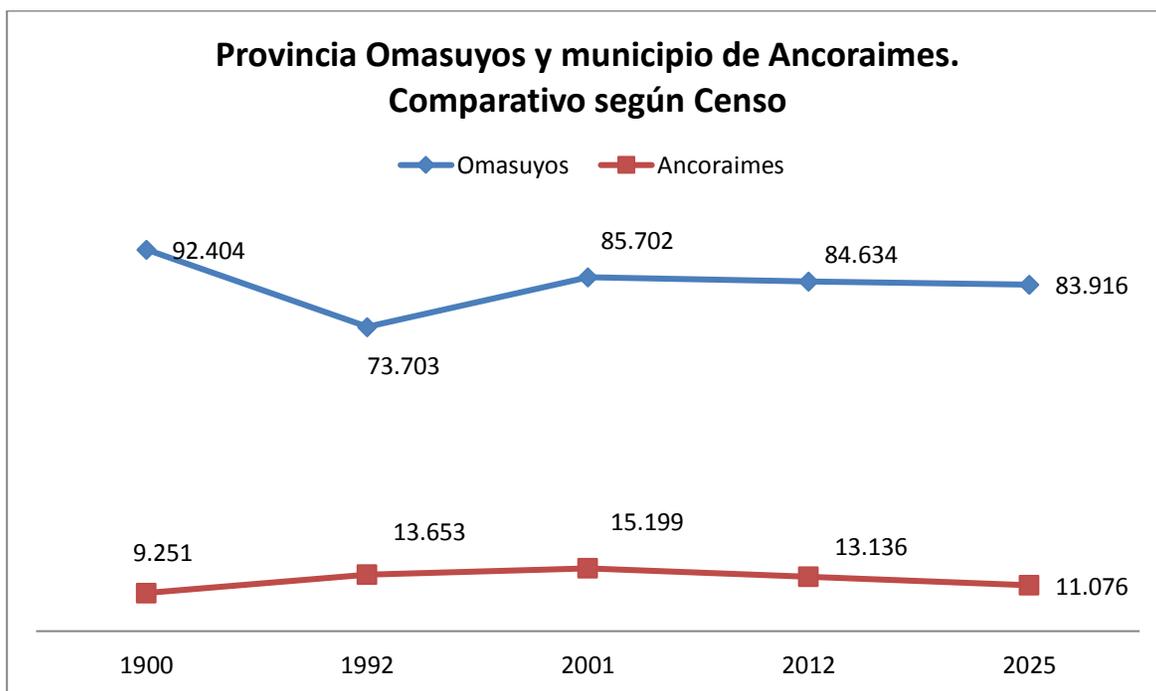
GRÁFICO 8



Elaboración propia.

Fuente: Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2014.

GRÁFICO 9



Elaboración propia.

Fuente: Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica, 1904; Costa Ardúz, Rolando, 1996; Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2014.

A nivel provincial, la población de Omasuyos tiende a estabilizarse entre 85 mil y 80 mil habitantes; como se observa en el gráfico, las proyecciones indican que, aunque la población seguirá reduciendo, lo hará a un ritmo lento. Aplicando la hipótesis de Pereira y Montaña (2002), Omasuyos sería un ejemplo del impacto de la Participación Popular en el área rural: mientras que en 1992 la población de la Provincia había disminuido a 73.703, para 2001 hay un aumento de casi 12 mil habitantes. En el caso de Ancoraimes también es posible identificar este fenómeno: se evidencia un pico de población el año 2001, con 15.199 habitantes, mostrando un crecimiento absoluto de 1546 en el período intercensal 1992-2001; a partir de 2001 la población nuevamente decrece, a un mayor ritmo que la Provincia: hasta 2025, la provincia Omasuyos reducirá en un 0,88% su población, respecto al 2012; por su parte, el municipio de Ancoraimes, hasta 2025 perderá el 15,68% de su población, respecto al 2012.

8.1.2. Estructura de la población por edad y sexo

Antes de analizar la estructura de población según los datos del Censo 2012, se realizará una revisión a los datos de los censos de 1992 y 2001 para observar la evolución de la población de Ancoraimes, de una población joven a una población vieja. Para esto se recurrirá a los datos del *Atlas Estadístico de Municipios* del INE y PNUD (2005), que ofrecen tablas de estructura de la población con cinco grupos de edad: de 0 a 5 años; de 6 a 18 años; de 19 a 39 años; de 40 a 64 años; y de 65 y más años de edad.

CUADRO 11. ANCORAIMES. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN POR GRUPOS DE EDAD. CENSO 1992

GRUPOS DE EDAD	HOMBRES	% HOMBRES	MUJERES	% MUJERES	TOTAL	% TOTAL
0 - 5	1.170	8,6	1.164	8,5	2.334	17,1
6 - 18	2.407	17,6	2.357	17,3	4.764	34,9
19 - 39	1.221	8,9	1.575	11,5	2.796	20,5
40 - 64	1.097	8,0	1.467	10,7	2.564	18,8
65 y más	559	4,1	636	4,7	1.195	8,8
TOTAL	6.454	47,3	7.199	52,7	13.653	100,0

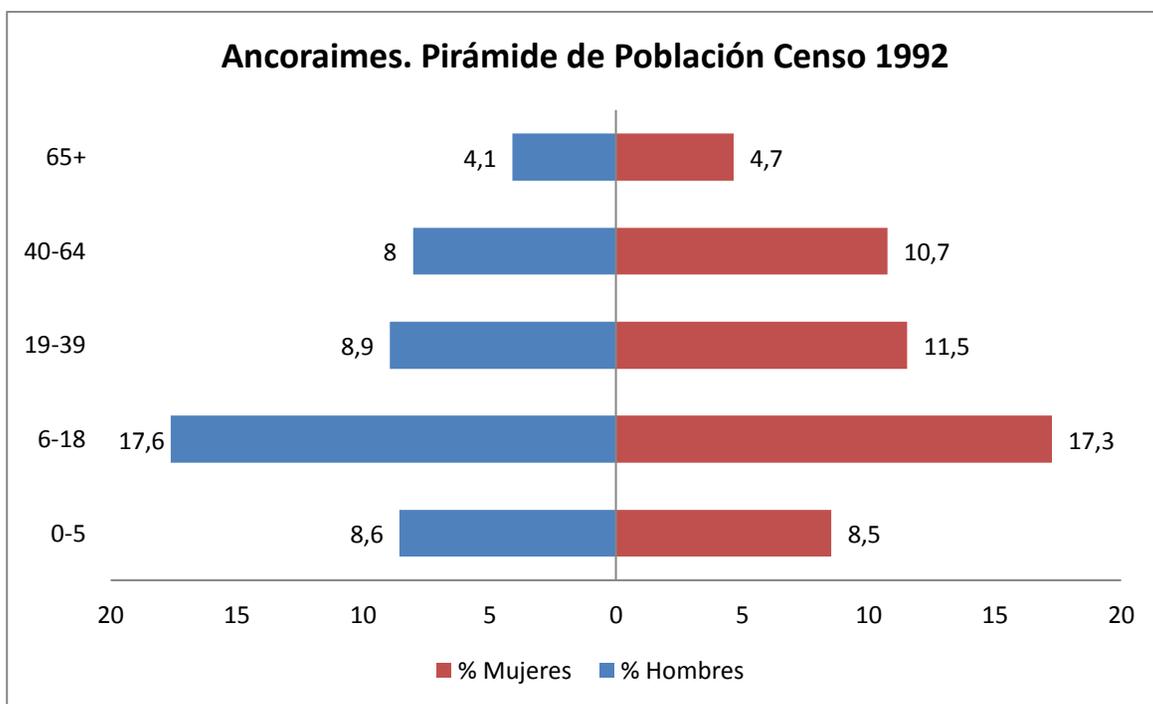
Elaboración propia.

Fuente: PNUD Bolivia, INE, 2005.

En el Censo de 1992 Ancoraimes reportó una población de 13.653 habitantes, con una mayor proporción de mujeres (52,7%) sobre hombres (47,3%). En la estructura por grupos de edad se verifica que el grupo de 6-18 años abarca al 34,9% del total, seguido por el grupo de 19-

39 años, con el 20,4%; a continuación, el grupo de 40-64 años constituye el 18,7%: el grupo de 0-5 años representa el 17,1%; finalmente, la menor proporción de población se encuentra en el grupo de 65 y más años, con el 8,8%. En general, los grupos en las edades productivas, de 19 a 64 años, suman el 39,1% del total.

GRÁFICO 10



Elaboración propia.

Fuente: PNUD Bolivia, INE, 2005.

CUADRO 12. ANCORAIMES. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN POR GRUPOS DE EDAD. CENSO 2001

GRUPOS DE EDAD	HOMBRES	% HOMBRES	MUJERES	% MUJERES	TOTAL	% TOTAL
0 - 5	1.083	7,1	1.071	7,0	2.154	14,2
6 - 18	2.575	16,9	2.466	16,2	5.041	33,2
19 - 39	1.507	9,9	1.702	11,2	3.209	21,1

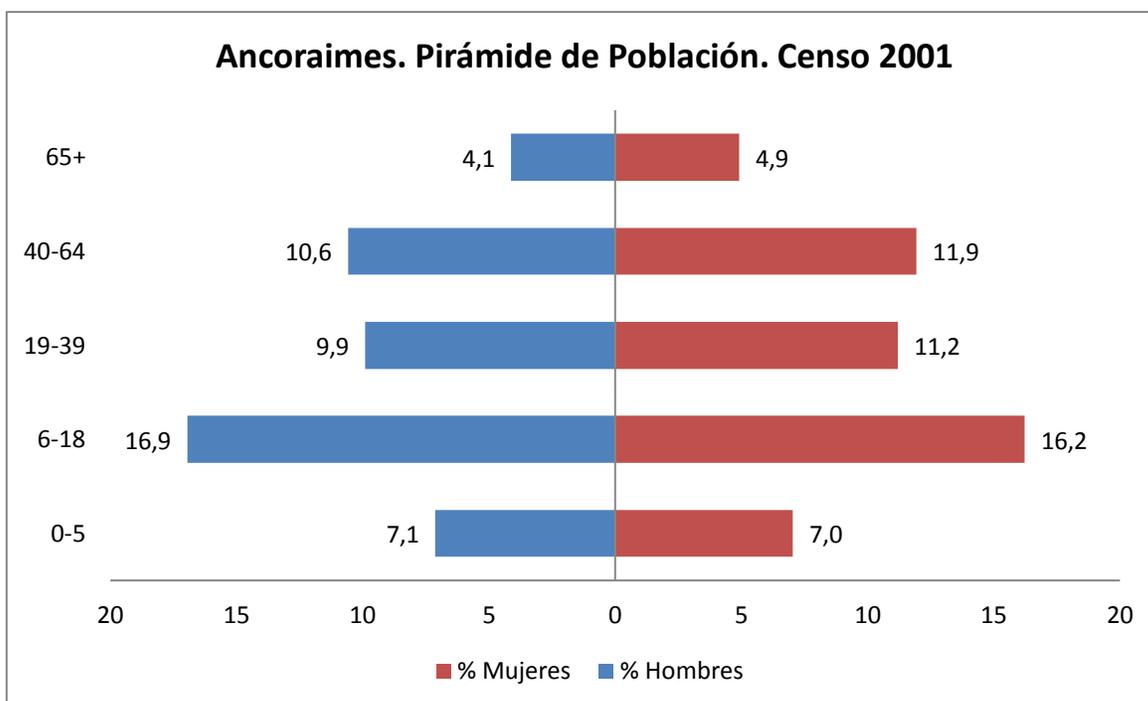
40 - 64	1.609	10,6	1.814	11,9	3.423	22,5
65 y más	626	4,1	746	4,9	1.372	9,0
TOTAL	7.400	48,7	7.799	51,3	15.199	100,0

Elaboración propia.

Fuente: PNUD Bolivia, INE, 2005.

De acuerdo a los datos del censo 2001, la población por sexo en Ancoraimes era de 7.400 hombres (48,7%) y 7.799 mujeres (51,3%), con un índice de masculinidad de 95 varones por 100 mujeres. La pirámide indica que la mayor proporción de población se ubica en el grupo de 6-18 años, que representa el 33,1% del total, con una reducción de dos puntos porcentuales respecto al Censo de 1992. También se observa un estrechamiento de la pirámide en el grupo de edad de 19-39, es decir en las edades más productivas, lo que representa el 21,2% de la población total del municipio, un punto porcentual más que en 1992. Este es el cambio más importante: el grupo de edad de 40-64 años llega a superar al grupo más joven de 19-39 años, con el 22,5%; asimismo, se verifica una reducción del grupo de 0-5 años en tres puntos porcentuales; finalmente, el grupo de 65 y más años ya llega al 9%. Estos son indicios del envejecimiento de la población en Ancoraimes.

GRÁFICO 11



Elaboración propia.

Fuente: PNUD Bolivia, INE, 2005.

Los datos del Censo 2012 muestran que la población de Ancoraimes sigue la tendencia de la provincia Omasuyos hacia el envejecimiento: la población menor de 15 años representa el 25,5% del total, en tanto que la población de 65 y más años llega al 13,5%. Siguiendo los criterios del INE, la población de Ancoraimes se considerará vieja cuando el grupo menor de 15 años se aproxime al 20%.

CUADRO 13. ANCORAIMES. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN SEGÚN GRANDES GRUPOS DE EDAD. CENSO 2012

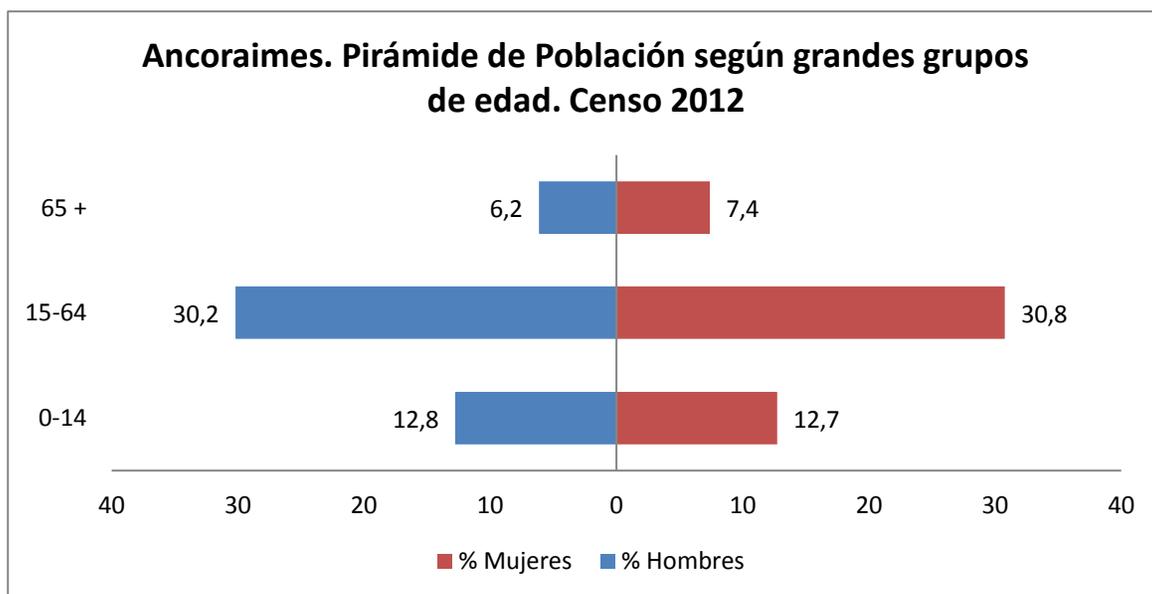
GRUPOS DE EDAD	HOMBRES	% HOMBRES	MUJERES	% MUJERES	TOTAL	% TOTAL
0 - 14	1.678	12,8	1.673	12,7	3.351	25,5

15 - 64	3.966	30,2	4.041	30,8	8.007	61,0
65 y más	808	6,2	970	7,4	1.778	13,5
TOTAL	6.452	49,1	6.684	50,9	13.136	100,0

Elaboración propia.

Fuente: CEPAL/CELADE Redatam+SP, 2015.

GRÁFICO 12



Elaboración propia.

Fuente: CEPAL/CELADE Redatam+SP, 2015.

CUADRO 14. ANCORAIMES. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN POR GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD. CENSO 2012

GRUPOS DE EDAD	HOMBRES	% HOMBRES	MUJERES	% MUJERES	TOTAL	% TOTAL
0-4	474	3,6	474	3,6	948	7,2
5-9	574	4,4	547	4,2	1.121	8,5
10-14	630	4,8	652	5,0	1.282	9,8
15-19	765	5,8	691	5,3	1.456	11,1
20-24	396	3,0	404	3,1	800	6,1

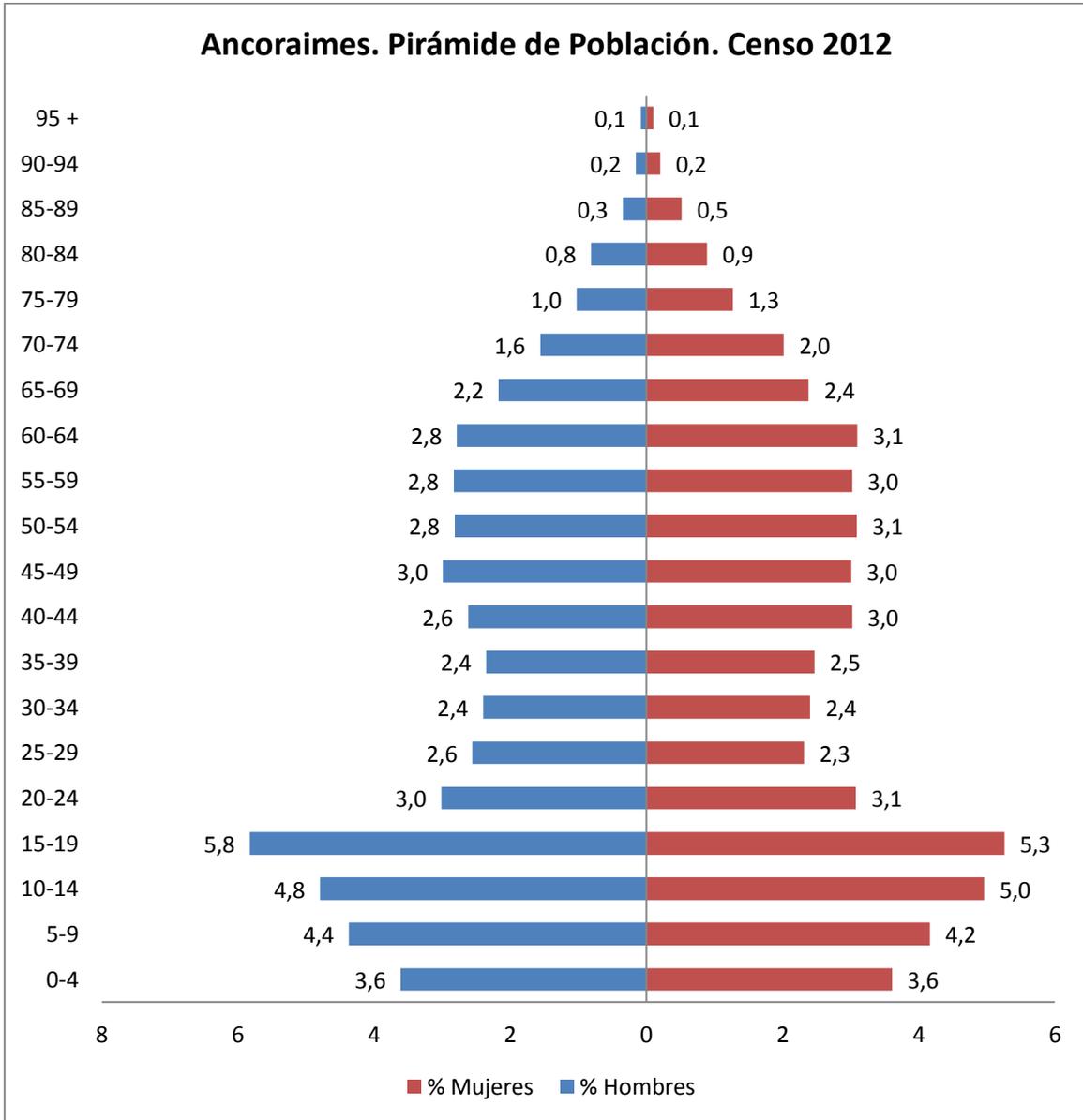
25-29	336	2,6	304	2,3	640	4,9
30-34	315	2,4	316	2,4	631	4,8
35-39	309	2,4	324	2,5	633	4,8
40-44	344	2,6	397	3,0	741	5,6
45-49	393	3,0	395	3,0	788	6,0
50-54	370	2,8	406	3,1	776	5,9
55-59	372	2,8	397	3,0	769	5,9
60-64	366	2,8	407	3,1	773	5,9
65-69	285	2,2	313	2,4	598	4,6
70-74	205	1,6	265	2,0	470	3,6
75-79	135	1,0	167	1,3	302	2,3
80-84	107	0,8	117	0,9	224	1,7
85-89	45	0,3	68	0,5	113	0,9
90-94	20	0,2	27	0,2	47	0,4
95 +	11	0,1	13	0,1	24	0,2
TOTAL	6.452	49,1	6.684	50,9	13.136	100,0

Elaboración propia.

Fuente: CEPAL/CELADE Redatam+SP, 2015.

La pirámide poblacional por grupos quinquenales muestra que el grupo de 15-19 años concentra a la mayor proporción de habitantes, con el 11,1%, seguido por el grupo de 10-14 años con el 9,8%. Como ocurre en la provincia Omasuyos, en Ancoraimes se verifica un estrechamiento de la pirámide desde el grupo de 20-24 años, que continúa hasta el grupo de 40-44 años. Recién a partir del grupo de 45-49 años hay un leve engrosamiento de la pirámide y las barras de los grupos quinquenales bordean el 6% hasta el grupo de 60-64 años. Entonces, hay una masa poblacional, que se encuentra entre los 20 y 44 años, que abandona el municipio.

GRÁFICO 13



Elaboración propia.

Fuente: CEPAL/CELADE Redatam+SP, 2015.

9. EDUCACIÓN

9.1. Unidades Educativas y subsistemas de educación

De acuerdo a la Ley N° 070, ley de la Educación vigente, el Sistema Educativo Plurinacional se estructura en los subsistemas de educación regular; educación alternativa y especial; y educación superior de formación profesional. La educación regular va desde la educación inicial en familia hasta el bachillerato y comprende: cinco años de Educación Inicial en Familia Comunitaria; seis años de Educación Primaria Comunitaria Vocacional; y seis años de Educación Secundaria Comunitaria Productiva.

De acuerdo a este sistema, la estructura de formación curricular en el municipio comprende las áreas de educación regular y educación alternativa. La educación regular es organizada para toda la población y la alternativa destinada a atender a los adultos que no pudieron acceder a la educación regular. La educación es impartida en 50 unidades: 49 de educación regular y una de educación alternativa. Todas las unidades del subsistema de educación regular tienen el nivel de Primaria Comunitaria Vocacional; 32 unidades tienen el nivel Inicial en Familia Comunitaria; y sólo nueve unidades tienen el nivel de Secundaria Comunitaria Productiva. De las 50 unidades, dos no cuentan con resolución Ministerial, Luquimbaya y Patapatani, aunque sí están registradas legalmente en el Registro de Unidades Educativas (RUE) del Ministerio de Educación. Dos unidades se encuentran cerradas: Lago Sagrado, del cantón Cajjata, comunidad Huayra Amaya, que incluía el nivel inicial y primario; y Chinchaya, del cantón Cheje Pampa, Subcentral Chinchaya, incluía el nivel secundario. Toda la infraestructura educativa se construyó con la finalidad de abarcar a la totalidad de la población estudiantil.

9.2. Ubicación y distancia de los establecimientos educativos

La distribución de las unidades educativas abarca 46 comunidades, que representa aproximadamente el 84% del total a nivel municipal, por lo tanto son pocas las comunidades que no cuentan con alguna unidad educativa. La distancia de las comunidades hacia las unidades educativas en un 90% no sobrepasa los 500 metros para los alumnos que cursan los tres primeros cursos del nivel primario, sólo en comunidades que no cuentan con unidades educativas sobrepasa esa distancia. Para el nivel secundario la distancia es mayor, debido a que no todas las unidades educativas cuentan con este nivel; los jóvenes recorren tramos mucho más largos, porque solo existe una unidad educativa en cada núcleo educativo, a excepción del núcleo de Ancoraimes que tiene tres unidades educativas.

CUADRO 15. UNIDADES EDUCATIVAS DEL MUNICIPIO DE ANCORAIMES (2016)

Nº	NOMBRE	EDUCACIÓN	DEPENDENCIA	LOCALIDAD	NIVELES			FECHA DE RESOLUCIÓN
					I.F.C.	P.C.V.	S.C.P.	
1	Ancoraimes	Regular	Convenio	Ancoraimes		Sí	Sí	09/12/1992
2	Cajiata	Regular	Fiscal	Comunidad Huayra Amaya	Sí	Si	Sí	13/10/2010
3	San Bernardo	Regular	Fiscal	Comunidad Turrini Centro		Sí		30/01/2012
4	Gualberto Villarroel	Regular	Fiscal	Cheje Panpa		Sí		14/10/2011
5	Pacoma	Regular	Fiscal	Comunidad Pacoma Grande	Sí	Sí	Sí	19/04/1977
6	Villa Macamaca	Regular	Fiscal	Comunidad Macamaca	Sí	Sí	Sí	19/11/2010
7	Chontamarca	Regular	Fiscal	Comunidad Chontamarca		Sí		01/10/2009
8	Sunturuta	Regular	Fiscal	Comunidad Sunturuta		Sí		28/06/2010
9	Cancahuani	Regular	Fiscal	Comunidad Cancahuani		Sí		01/10/2009
10	Ispaya Grande	Regular	Fiscal	Subcentral Ispaya Grande	Sí	Sí		19/08/2011
11	Tocoli	Regular	Fiscal	Ispaya tocoli		Sí		05/11/2007
12	Luquimbaya	Regular	Fiscal	Ispaya Luquimbaya		Sí		Sin Resolución
13	Camajhuacha	Regular	Fiscal	Comunidad Camajhuacha		Sí		01/10/2009
14	Turrini	Regular	Fiscal	Comunidad Turrini Centro	Sí	Sí		07/07/2009

15	Pacharia	Regular	Fiscal	Comunidad Pacharia	Sí	Sí		28/06/2010
16	Zamora	Regular	Fiscal	Comunidad Zamora	Sí	Sí		05/11/2007
17	Sallcapampa	Regular	Fiscal	Comunidad Sallca Pampa	Sí	Sí		07/07/2009
18	Mcal. Andres De Santa Cruz	Regular	Fiscal	Comunidad Turrini Alto	Sí	Sí		28/06/2010
19	Lojrocachi	Regular	Fiscal	Comunidad Lojrochani Norte	Sí	Sí		28/06/2010
20	Ispaya Este	Regular	Fiscal	Comunidad Ispaya Este	Sí	Sí		04/11/2008
21	Chacasia	Regular	Fiscal	Comunidad Chacasia		Sí		13/05/2010
22	Villa Cajjata	Regular	Fiscal	Comunidad Villa Cajjata	Sí	Sí		02/09/2009
23	Bolivariano Pocoata Grande	Regular	Fiscal	Pocoata Grande-Pocoata Alto	Sí	Sí	Sí	28/07/2010
24	Limancachi	Regular	Fiscal	Comunidad Limancachi	Sí	Sí		01/10/2009
25	Julián Apaza de Chinchaya	Regular	Fiscal	Subcentral Chinchaya	Sí	Sí	Sí	30/11/2010

I.F.C.: Inicial en Familia Comunitaria; P.C.V.: Primaria Comunitaria Vocacional; S.C.P.: Secundaria Comunitaria Productiva.

Elaboración propia.

Fuente: Ministerio de Educación, Registro de Unidades Educativas, 2016.

CUADRO 15. UNIDADES EDUCATIVAS DEL MUNICIPIO DE ANCORAIMES (2016)

Nº	NOMBRE	EDUCACIÓN	DEPENDENCIA	LOCALIDAD	NIVELES			FECHA DE RESOLUCIÓN
					I.F.C.	P.C.V.	S.C.P.	
26	Cohani Lugaray	Regular	Fiscal	Huanquisco Kanta-Cohani	Sí	Sí		08/10/2010
27	Huanquisco Kanta	Regular	Fiscal	Comunidad Huanquisco Kanta	Sí	Sí		13/10/2010
28	Chojñapata	Regular	Fiscal	Comunidad Chojñapata		Sí		07/07/2009
29	Calahuancani	Regular	Fiscal	Comunidad Calahuancani Baja	Sí	Sí	Sí	01/10/2009
30	Maquelaya	Regular	Fiscal	Comunidad Maquelaya	Sí	Sí		13/10/2010
31	Quesuni	Regular	Fiscal	Comunidad Quesuni		Sí		02/09/2009
32	Patapatani	Regular	Fiscal	Comunidad Negroni-Pata Patani		Sí		Sin Resolución
33	Apohoco	Regular	Fiscal	Subcentral Corpa Grande	Sí	Sí		07/07/2009
34	Karcapata	Regular	Fiscal	Subcentral Corpa- Karcapata	Sí	Sí		07/07/2009
35	Chiñaja	Regular	Fiscal	Comunidad Chijñaja		Sí		08/10/2010
36	Inca Huayna Capac	Regular	Fiscal	Comunidad Inca Caturapi	Sí	Sí	Sí	20/12/2010
37	Colani	Regular	Fiscal	Comunidad Colani		Sí		08/10/2010
38	Azacilo	Regular	Fiscal	Comunidad Azacilo		Sí		19/05/2011
39	Camata Sud	Regular	Fiscal	Comunidad Camata Sud	Sí	Sí		28/06/2010

40	Camata Norte	Regular	Fiscal	Comunidad Camata Norte	Sí	Sí		07/07/2009
41	Camata Centro	Regular	Fiscal	Comunidad Camata Centro		Sí		13/05/2010
42	Lacaya	Regular	Fiscal	Comunidad Lacaya-Centro	Sí	Sí		07/07/2009
43	6 De Junio	Regular	Fiscal	Sotalaya-Sotalaya Centro	Sí	Sí	Sí	01/10/2009
44	Franz Tamayo	Regular	Fiscal	Ancoraimes	Sí	Sí		28/06/2010
45	Antofagasta	Regular	Fiscal	Comunidad Centro Belén	Sí	Sí		28/06/2010
46	Chejepampa	Regular	Fiscal	Cheje Pampa	Sí	Sí		02/09/2009
47	Corpa Grande	Regular	Fiscal	Comunidad Corpa Grande	Sí	Sí		08/10/2010
48	Tintaya Macamaca	Regular	Fiscal	Tintaya Macamaca	Sí	Sí		28/06/2010
49	Morocollo	Regular	Fiscal	Comunidad Morocollo	Sí	Sí		29/05/2007
50	Litoral	Alternativa	Fiscal	Ancoraimes			Adultos	13/10/2010

I.F.C.: Inicial en Familia Comunitaria; P.C.V.: Primaria Comunitaria Vocacional; S.C.P.: Secundaria Comunitaria Productiva.

Elaboración propia.

Fuente: Ministerio de Educación, Registro de Unidades Educativas, 2016.

La educación alternativa se implementó en el municipio el 2004, con el objetivo de completar la formación de las personas y posibilitar el acceso a la educación a los que por motivos de edad no hubiesen podido concluir sus estudios en la educación formal. La población que no sabe leer ni escribir se fue capacitando en el marco del Programa Nacional de Alfabetización “Yo sí puedo”, impulsado por el Gobierno Nacional y el apoyo del Gobierno cubano quienes hacen uso de las unidades educativas para cumplir con este propósito.

9.3. Estado y calidad de la infraestructura

Algunas comunidades tienen infraestructura educativa por voluntad propia, con recursos provenientes de las mismas familias. Dichas construcciones cubren en parte las necesidades y demandas de educación. el Gobierno Municipal ha dotado de infraestructura a varias comunidades. La infraestructura es propia en 49 unidades educativas. Las unidades educativas de la zona de cabecera de valle o las muy alejadas requieren de intervenciones más decididas por parte de las instancias pertinentes para mejorar su infraestructura. No existe un inventario centralizado y actualizado de infraestructura y equipamiento de las unidades educativas del municipio de Acoraimes. Los pobladores frecuentemente demandan refacción, ampliación y mantenimiento lo que permitirá a futuro ofrecer a los estudiantes ambientes adecuados.

Más del 95% de las unidades educativas cuentan con los servicios básicos: energía eléctrica, agua, pozos ciegos y/o cámaras sépticas para la eliminación de excretas. Estas unidades educativas carecen del servicio telefónico; los directores de núcleos educativos se comunican con el personal docente mediante las juntas escolares o pobladores de las comunidades. Es importante mencionar la deficiente infraestructura referida a las baterías sanitarias (letrinas, lavamanos y piletas).

CUADRO 16. INDICADORES DE EDUCACIÓN. CENSO 2012

INDICADOR	
Establecimientos de educación escolar	50
Alumnos matriculados en educación escolar	2.807
Docentes en educación escolar	266
Relación alumno/docente	10,6
Tasa de cobertura neta (2011)	47,0%
Tasa de promoción	93,3%
Tasa de reprobación	3,2%
Tasa de abandono	3,5
Tasa de asistencia escolar	91,1%
Tasa de analfabetismo	15,8%
Años promedio de estudio >19 años	7,6

Fuente: Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2014.

CUADRO 17. NIVEL DE INSTRUCCIÓN ALCANZADO. CENSO 2012

NIVEL	%	TOTAL
Ninguna	16,3	1.952
Inicial	3,2	379
Primaria	38,8	4.653
Secundaria	37,8	4.539
Superior	1,3%	156
Otros	2,6	316

Fuente: Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2014.

CUADRO 18. POBLACIÓN POR GRUPO DE EDAD SEGÚN EDUCACIÓN.

CENSO 2012 Y PROYECCIÓN 2025

DETALLE	EDAD	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Educación Inicial	4-5	578	309	269	425	247	179
Educación Primaria	6-14	2.424	1.211	1.213	1.498	747	751
Educación Secundaria	15-18	1.418	713	705	1.564	866	698
Educación Superior	19-23	1.020	528	492	1.135	584	551

Fuente: Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2014.

10. SISTEMA DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

De acuerdo con sus características agroecológicas, el Altiplano boliviano se divide en norte, central y sur. En la región norte, circundante con el lago Titicaca, se encuentra el municipio de Ancoraimes entre los 3.856 y 4.313 msnm. En promedio, las precipitaciones pluviales son de 481 mm y su temperatura anual de 8°C. La fisiografía de la región incluye diversos pisos ecológicos desde bofedales hasta áreas de vegetación nativa para el pastoreo, pendientes pronunciadas y planicies extensas. En las quebradas mantienen el sistema de producción con tracción animal y utilizan fertilizantes naturales, mientras que en los lugares más planos es generalizado el empleo de insumos químicos y maquinaria agrícola.

La principal actividad económica en el municipio es la agropecuaria, que genera mayores ingresos económicos a los pobladores, que son destinados principalmente para atender requerimientos de salud y educación. “Una característica que diferencia a las familias rurales de las urbanas es que la unidad familiar, además de ser de consumo, reproducción y cuidado, es también una unidad de producción. Por lo tanto, y desde la perspectiva económica, la unidad familiar se caracteriza como una unidad de producción, reproducción, consumo y de cuidado. Una inmediata implicación de esta definición es que, contrariamente a lo que sucede con familias en poblaciones urbanas, en las familias rurales la mano de obra familiar se

organiza para asegurar las necesidades de reproducción y cuidado, pero también para asegurar las necesidades de producción (cosecha, siembra, pastoreo, elaboración de subproductos, etc.) Ésta es una característica que diferencia, de manera significativa, la forma en que las familias urbanas y rurales organizan el tiempo de cada integrante del hogar.”⁶⁴

Se cultivan diferentes variedades agrícolas, los principales cultivos son: papa, cebada, haba, arveja, cebolla y tarwi. En el cantón de Chojñapata Chiñaja, por las condiciones climáticas favorables, se realiza el cultivo de hortalizas y en un porcentaje no muy alto maíz. En la zona del altiplano que comprende las comunidades de Llojllata Grande y Centro Belén del cantón Morocollo se cultiva maíz de manera experimental, siendo su gran potencial el cultivo de tarwi. De las variedades con perspectivas de comercialización que generen utilidades económicas a las familias se encuentra: el tarwi, cultivada en los cantones de Chejepampa, Cajjata, Morocollo, Villa Macamaca y Ancoraimes; la cebolla, cultivada en las comunidades de los cantones de Chojñapata Chiñaja, Cajjata, Chejepampa y Morocollo. Los productos agrícolas, pecuarios y subproductos se comercializan en la feria semanal de Morocollo, una de las más importantes del municipio, y externa la feria de Achacachi y los centros comerciales de la ciudad de El Alto.

Sin embargo, la producción agrícola del municipio es pequeña en comparación con el promedio departamental. Esta situación económica sitúa al municipio entre los más pobres de Bolivia; a esto se suma que los campesinos son afectados en la producción agrícola por los cambios climáticos (helada, sequía, granizo, etc.). Los productos dañados así tienen menor precio en el mercado. La producción ganadera presenta una serie de limitaciones principalmente en la crianza de ganado mayor (vacuno) al no contar con suficientes espacios; se suma a esta situación el déficit en infraestructura y asesoramiento técnico. El tamaño de la superficie familiar varía de una comunidad a otra; existen familias que tienen mayor superficie de terreno que otras. Además, se presentan casos de inadecuadas prácticas en el uso del suelo que disminuyen las superficies destinadas para el cultivo.

CUADRO 19. DISTRIBUCIÓN DE USO DE SUELO A NIVEL CANTONAL

⁶⁴ Jiménez, Elizabeth, Apolinar Contreras, 2011: 14.

(EN HECTÁREAS)

CANTÓN	CULTIVO	PASTOREO	FORESTAL	INCULTIVABLE	TOTAL
Ancoraimes	1.068	1.248	185	8.328	10.829
Pocoata Grande	137	76	40	278	531
Chejepampa	580	2.065	207	6.929	9.780
Cajiata	295	168	16	673	1.152
Villa Macamaca	146	198	43	3.483	3.870
Chojñapata Chiñaja	261	546	14	4.925	5.745
Morocollo	482	181	152	784	1.598
Sotalaya	44	107	79	242	471
Total	3.012	4.587	734	25.643	33.976
%	9	13	2	75	100

Fuente: Gobierno Municipal de Ancoraimes, 2008.

Como se aprecia en el cuadro, el 75% de la superficie del municipio es incultivable y solamente se aprovecha el 9%, correspondiente a superficies con sistema de riego y a secano. Los suelos erosionados generalmente se encuentran en las sayañas o suelos de uso, encontrándose mayormente en serranías con pendientes elevadas con ángulos de inclinación mayor a 30 grados, a esto se suma la presencia de rocas, yacimientos de piedra caliza y arcilla.

10.1. Tenencia y distribución de la tierra

De acuerdo con información obtenida en los talleres comunales de diagnóstico 2006, se estima que la propiedad de superficie familiar alcanza a 0,85 hectáreas. El minifundio y la falta de acceso a terreno con motivos para que los jóvenes emigren y para que las personas con pequeñas superficies no produzcan papa, el principal cultivo de la región. Con poco

terreno, no existen opciones para escoger dónde sembrar. De acuerdo a los productores, la migración está impulsada tanto por las oportunidades fuera de la comunidad como por la falta de oportunidades dentro de ella. Un testimonio de un hombre de 42 años señala: “...hemos visto que a nuestros hijos ya no les interesa quedarse en la comunidad, debido a la parcelación continua de la superficie cultivable. La migración se da en busca de mejores oportunidades y se va olvidando los conocimientos locales...”⁶⁵. En este caso se aprecia que la parcelación y el minifundio están vistos como factores que influyen en la decisión de migrar y no así como factores independientes que influyen en la pérdida de conocimientos.

Según información obtenida sobre el régimen de propiedad de las tierras por parte de los pobladores del Municipio, se evidenció que el 47% posee título de propiedad y el restante 53% no cuenta con el mismo.

CUADRO 20. RÉGIMEN DE PROPIEDAD A NIVEL CANTONAL

CANTONES	TÍTULO DE PROPIEDAD		
	SÍ	NO	TOTAL
Ancoraimes	34	66	100
Pocoata Grande	50	50	100
Chejepampa	29	71	100
Cajiata	42	58	100
Vila Macamaca	69	31	100
Chojñapata Chiñaja	25	75	100
Morocollo	58	42	100

⁶⁵ Jimenez, Elizabeth (coord.), 2013: 164.

Sotalaya	67	33	100
Total	47	53	100

Fuente: Gobierno Municipal de Ancoraimos, 2008.

Jurídicamente hay dos formas de titulaciones en las comunidades de Ancoraimos, individual y colectiva o proindiviso. En ambas figuras como titulares los abuelos, incluso muchos de ellos ya han fallecido. Desde la Reforma Agraria ya han sucedido por lo menos tres generaciones, en la que hay un alto proceso de fragmentación de la propiedad, por vía de la otorgación de herencias. De ahí, la necesidad de actualización de los terrenos.

El sistema de reparto de tierras en las comunidades del municipio no es homogéneo, está ligada al tamaño heredado, tamaño de la familia, composición genérica dentro la familia y los procesos de emigración son variables que determinan el actual uso y tamaño de la tierra. La compra y venta de tierra es frecuente en las comunidades entre los miembros de la misma comunidad; sin embargo, no lo venden a los forasteros ni a las personas de otras comunidades vecinas. Las tierras distribuidas por la Reforma Agraria a la primera generación de campesinos ya han sido distribuidos entre las familias de segunda y tercera generación.

Los resultados muestran que el 33 % de los hijos recibieron de sus padres en calidad de herencia, aunque no tienen un reconocimiento legal, debido a que siguen actuando bajo el amparo del título ejecutorial de sus padres. El 12 %, comparte con los padres, eso significa que siembran la misma parcela con el padre, muchas veces intercalan los surcos entre ambos beneficiarios. Sólo el 5 % que migró de la comunidad han recibido tierra y el 28 % no recibió nada. Eso no significa que el emigrante este totalmente desligado de la comunidad, sino siembra unos cuantos surcos y también tienen dejados unos cuantos ganados.

En la redistribución de tierras también incide en la composición genérica de la familia. Considerando la herencia por género, las mujeres no heredan la tierra igual que los varones, sólo heredan cuando una familia no tiene hijos varones o en excepciones cuando el varón ha emigrado. En este caso las mujeres sólo heredan los ganados, que puede ser vacuno, ovino u otro que es trasladado después del matrimonio a la casa de la familia del marido. En algunos casos las mujeres acceden a las tierras mediante *sataqa*, es decir, el padre le permite a la hija casada sembrar en sus parcelas un determinado número de surcos. Las mujeres tienen mayor protagonismo en la fase de comercialización de los productos agrícolas.

De acuerdo a los tipos de propiedades, se pueden distinguir cuatro orígenes: Reforma Agraria, comunal, herencia, o compra y venta.

CUADRO 21. ORIGEN DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

CANTÓN	PROPIEDAD DE LA TIERRA			
	REFORMA AGRARIA	COMUNAL	HERENCIA	COMPRA Y VENTA
Ancoraimes	63,0	4,0	30,0	3,0
Sotalaya	61,5	2,0	30,3	6,2
Villa Macamaca	70,0	5,9	21,3	2,8
Chejepampa	73,0	6,5	19,5	1,0
Inca Caturapi	67,6	11,6	18,5	2,3
Chojñapata	72,1	9,0	17,9	1,0
Cajiata	68,3	9,6	16,9	5,2
Morocollo	59,0	7,5	25,0	8,5
Pocoata	58,9	6,4	27,1	7,6
Promedio	65,9	6,9	23,0	4,2

Fuente: Gobierno Municipal de Ancoraimes, 2008.

Según el diagnóstico realizado para elaborar el PDM de Ancoraimés 2008, en promedio el 65,9% de las familias tiene títulos de la Reforma Agraria, el 23% tiene propiedad por herencia, el 4,2% por testimonios de compra y venta y el 6,9% de las tierras son propiedad comunal.

CAPÍTULO IV

SITUACIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONAL DE ANCORAIMES 2005-2014

5. CONTEXTO POLÍTICO GENERAL DEL PAÍS

5.1. Marco de interpretación del contexto político nacional 2005-2014

A nivel nacional el período 2005-2014 corresponde a los dos primeros mandatos de Evo Morales, claramente diferenciados por la situación social, política e institucional del país. En el año 2000 se desató una crisis estatal de largo aliento, caracterizada por la protesta social y vertiginosos cambios políticos; desde 2003 y hasta la reelección de Morales en 2009, el contexto es de polarización entre sectores afines al “proceso de cambio” y sus opositores. Empleando una categoría marxista, Álvaro García Linera ha llamado a este período “empate catastrófico”, por la existencia de “dos bloques de poder con dos proyectos de poder; con dos capacidades de presencia territorial y con liderazgos antagónicos (que) se disputaban el orden estatal paralizando hasta cierto punto la reproducción de la dominación”⁶⁶. Hay que recordar que las movilizaciones sociales de 2003 derivaron en una “Agenda” que incluía demandas como la convocatoria a una Asamblea Constituyente y la nacionalización de los hidrocarburos. En cambio, también desde 2003, se fue gestando una agenda alternativa desde el oriente y sur del país, en demanda de la elección directa de prefectos y la autonomía departamental. Ambas agendas, la de octubre de 2003 y la de enero de 2005, parecían contener proyectos de país mutuamente excluyentes, lo que provocó gran inestabilidad social y política durante el gobierno de Carlos Mesa.

La elección de Evo Morales en 2005 por mayoría absoluta no modificó en gran medida el escenario de polarización; a nivel institucional, el Senado, con mayoría opositora, bloqueaba

⁶⁶ García, Álvaro, 2010: 15. En su periodización del “proceso de cambio”, García Linera considera que la fase del “empate catastrófico” se extendió desde 2003 hasta 2008, cuando sobrevino una nueva fase que él denomina “punto de bifurcación” o “momento jacobino de la revolución”, que es cuando los bloques antagónicos se confrontan abiertamente. Esto habría ocurrido con los hechos violentos de septiembre de 2008, cuando se operó el llamado golpe cívico-prefectural.

sistemáticamente las iniciativas gubernamentales, a la vez que los prefectos de la “media luna” (Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija, con apoyo de los prefectos de La Paz y Cochabamba), legitimados por el voto popular, cerraron filas en torno a la demanda autonómica. Ante esa férrea oposición, los movimientos sociales tuvieron un papel decisivo, al otorgarle al gobierno una “amplia, sólida y activa base social”⁶⁷. Es decir que las distancias ideológicas/programáticas se mantenían, a la vez que los actores involucrados se cohesionaban en procura del triunfo de sus proyectos: los prefectos opositores se agruparon formalmente en el Consejo Nacional Democrático (CONALDE), en tanto que los movimientos sociales afines al MAS conformaron la Coordinadora Nacional para el cambio (CONALCAM).

La polarización se manifestó de formas violentas entre 2006 y 2009: el enfrentamiento de enero de 2007 en la ciudad de Cochabamba, entre vecinos de la zona norte y campesinos del trópico, dando como resultado tres muertos y varios heridos; enfrentamientos constantes en la ciudad de Santa Cruz, con ataques a los partidarios del MAS; los enfrentamientos de noviembre de 2007 en las afueras de la ciudad de Sucre, cuando un grupo de manifestantes trataron de romper el cerco policial que protegía al Liceo Militar donde sesionaban los constituyentes, provocando dos muertes; la humillación a campesinos en mayo de 2008 en Sucre; la llamada “masacre de Porvenir” (Pando), en septiembre de 2008, cuando un grupo de campesinos fue emboscado y una docena de ellos fue asesinado; la ejecución de miembros de una supuesta célula terrorista, con planes separatistas, en la ciudad de Santa Cruz en abril de 2009. Esta no es una lista completa, pero ejemplifica el momento de tensión y enfrentamiento físico que provocaron los antagonismos políticos e ideológicos.

Otro ámbito de enfrentamiento fue el electoral. El referéndum revocatorio de 2008, el referéndum nacional constituyente y las elecciones generales de 2009 fueron escenarios que definieron, por lo menos en el plano legal e institucional, el afianzamiento del proyecto político del MAS. En el referéndum constituyente, el 61,4% de los votantes aprobaron el

⁶⁷ Almaraz, Alejandro, 2012: 15.

proyecto de Constitución, que fue promulgado por el Presidente el 7 de febrero de 2009, poniendo en marcha el Estado Plurinacional. En las elecciones generales de ese año, el MAS obtuvo el 64,2%, además del control del Senado (26 de 36 senadores) y de la Cámara de Diputados (88 de 130 diputados), lo que le permitía emprender, sin obstáculos en la Asamblea Legislativa, su programa de gobierno y las transformaciones dispuestas en la Constitución. El Estado Plurinacional formalmente se inició el 22 de enero de 2010⁶⁸.

A partir de entonces la conflictividad que enfrenta el gobierno no tiene que ver con proyectos alternativos de país, sino con problemas con las propias organizaciones sociales e indígenas; curiosamente, la conflictividad social entre 2010 y 2011 alcanzó los mayores niveles del período democrático⁶⁹. Los principales referentes de esta tensión entre gobierno y organizaciones fueron las protestas por el aumento del precio de los combustibles, en diciembre de 2010, y la VIII Marcha de los indígenas de tierras bajas en defensa del TIPNIS, entre septiembre y octubre de 2011. En todo caso, al tratarse de conflictos más sectoriales, la estabilidad del gobierno no corrió peligro y logró mantener alta su legitimidad, como lo evidencian los resultados de las elecciones generales de 2014, teniendo el MAS el 60,01% de los votos válidos a nivel nacional.

5.2. Crisis del sistema de partidos y ruptura del monopolio de la representación

Uno de los ámbitos afectados por la protesta social de la década pasada, fue el sistema de partidos. Desde 1985 se configuró un sistema multipartidista moderado, sin grandes distancias ideológicas y con protagonismo de tres partidos principales: el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Acción Democrática Nacionalista (ADN) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)⁷⁰; los tres alternaron en el gobierno a través de alianzas entre ellos y otros partidos periféricos. Esta lógica de coaliciones dio lugar a la

⁶⁸ Decreto Supremo Nº 405.

⁶⁹ Fundación Milenio, 2012; Komadina, Jorge, 2012. El segundo gobierno de Hernán Siles (1982-1985) tuvo un promedio mensual de 54 conflictos. En 2011 se registraron 884 conflictos, que equivalen a un promedio de 74 por mes.

⁷⁰ Mayorga, René Antonio, 2004.

llamada democracia pactada, que fue perdiendo legitimidad a través de los años. Si bien en 1985 el pacto de gobernabilidad entre el MNR y ADN se justificaba ante la experiencia traumática de la UDP y la necesidad de implementar reformas para enfrentar la hiperinflación, en 2002 los pactos llegaron a un punto insospechado, con la alianza del MNR y el MIR, que tuvieron fuertes desencuentros y rivalidades durante el período democrático. El cuoteo de cargos públicos que se generaba a partir de las coaliciones fue percibido como la señal más evidente de la corrupción al interior de los partidos. La crisis de Estado que se desató en el año 2000 interpeló a ese sistema de partidos, logrando el primer cambio en las elecciones generales de 2002, cuando el sistema se transformó en multipartidista polarizado, con el ingreso de partidos antisistema (el MAS y el Movimiento Indígena Pachakuti, MIP). Las movilizaciones de 2003 produjeron el fin de la democracia pactada, dado que el vínculo entre Ejecutivo y Legislativo se rompió abruptamente con la sucesión constitucional y la decisión de Carlos Mesa de prescindir de los partidos para la conformación de su Gabinete⁷¹.

Con estos antecedentes, la reforma constitucional de 2004 estableció la ruptura del monopolio de la representación por parte de los partidos políticos, reconociendo como nuevas organizaciones políticas a las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas. Sin embargo, hay que recordar que la ruptura del monopolio de la representación ya estaba prevista en la Ley de Necesidad de Reformas, promulgada en 2002 por Jorge Quiroga; la reforma de 2004 tuvo el mérito de reconocer la posibilidad de las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas de participar en elecciones en igualdad de condiciones con los partidos.

⁷¹ En su discurso de posesión, de 17 de octubre de 2003, Mesa explicaba abiertamente la situación de descrédito en que habían caído los partidos, lo que justificaba su decisión de prescindir de ellos en la conformación del Ejecutivo: “Creo que los bolivianos que me ven hoy como Presidente de la República quieren un gobierno con las mejores y los mejores bolivianos, y eso quiere decir un gobierno que tenga un Poder Ejecutivo que no cuente con la participación activa de ningún partido político. Un gobierno desprendido de la militancia partidaria es un gobierno que tiene que recuperar credibilidad para los partidos políticos. Estoy absolutamente convencido de que la democracia solo se puede entender a través de partidos políticos fuertes creíbles, transparentes y renovados. No estoy planteando una acción contraria a la política sino un escenario de recuperación de la credibilidad perdida por el Poder Ejecutivo, el Parlamento y en consecuencia por los partidos políticos. Eso sólo será posible si ustedes, miembros de este Parlamento, apoyan mi gobierno a pesar de que les estoy pidiendo el sacrificio de que sus partidos no integren el Poder Ejecutivo. Si ustedes no me apoyan, no vamos a poder salir adelante.”

6. CONTEXTO POLÍTICO DEL MUNICIPIO DE ANCORAIMES

6.1. Las preferencias electorales en la provincia Omasuyos y en el municipio de Ancoraimes antes del 2004

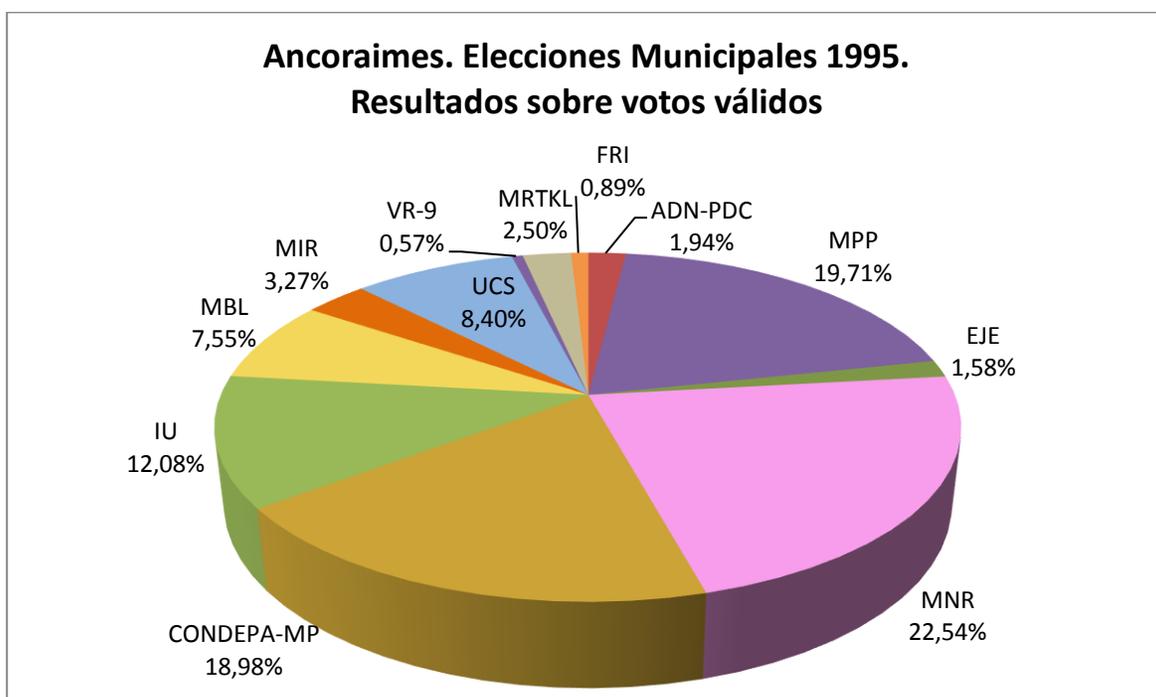
En las elecciones municipales anteriores a la Participación Popular, los escrutinios electorales muestran un comportamiento fluctuante en el electorado de la provincia Omasuyos: en 1987, Vanguardia Revolucionaria 9 de Abril (VR-9) obtuvo la primera mayoría (25,2%), seguido de cerca por el MIR (21,6%); en 1989, Conciencia de Patria (CONDEPA) obtuvo la primera mayoría en la provincia (36,1%), seguido por la alianza MIR-ADN (22,8%); en 1991, el Acuerdo Patriótico, conformado por el MIR y ADN, obtuvo la primera mayoría (31,1%), dejando a CONDEPA en segundo lugar (23,6%); en 1993, CONDEPA volvió a obtener la primera mayoría (34,3%), y el MNR apareció como la segunda fuerza provincial (27,9%). En todo caso, llama la atención el ausentismo electoral en los procesos de 1991 y 1993. En el primer caso, el ausentismo llegó al 62,82%, y en el segundo al 47,71%⁷².

Hay que notar que las preferencias electorales en Omasuyos seguían las tendencias nacional y departamental: en 1987, el VR-9, fundado en oposición al gobierno de Víctor Paz, era la cuarta fuerza política del departamento de La Paz, después del ADN, MIR y el MNR; en 1989 irrumpieron los partidos populistas, UCS y CONDEPA, siendo este último el que se constituyó en el partido con mayor arraigo en el departamento de La Paz; este hecho se evidenció en las elecciones municipales de 1989 y 1993. En las elecciones de 1991, se hizo patente la preferencia por la coalición gobernante, MIR-ADN. Finalmente, en las elecciones de 1993, aunque CONDEPA obtuvo la primera mayoría, el MNR desplazó a ADN y el MIR, que se presentaron por separado. Estas elecciones se llevaron a cabo el 5 de diciembre, a cuatro meses de la posesión de Gonzalo Sánchez de Lozada como presidente; precisamente, en las Elecciones Generales de 1993, la alianza MNR-MRTKL obtuvo la mayoría relativa en Omasuyos (36,8%), dejando a CONDEPA en segundo lugar (23,6%).

⁷² Datos de Costa Ardúz, Rolando, 1996.

Las elecciones municipales de 1995 fueron las primeras después de la Participación Popular; para entonces, la provincia Omasuyos estaba dividida en dos municipios, Achacachi y Acoraimes. Aunque a nivel provincial, CONDEPA mantuvo la mayoría, en Acoraimes el MNR logró el primer lugar de la votación (22,5%).

GRÁFICO 1



Elaboración propia.

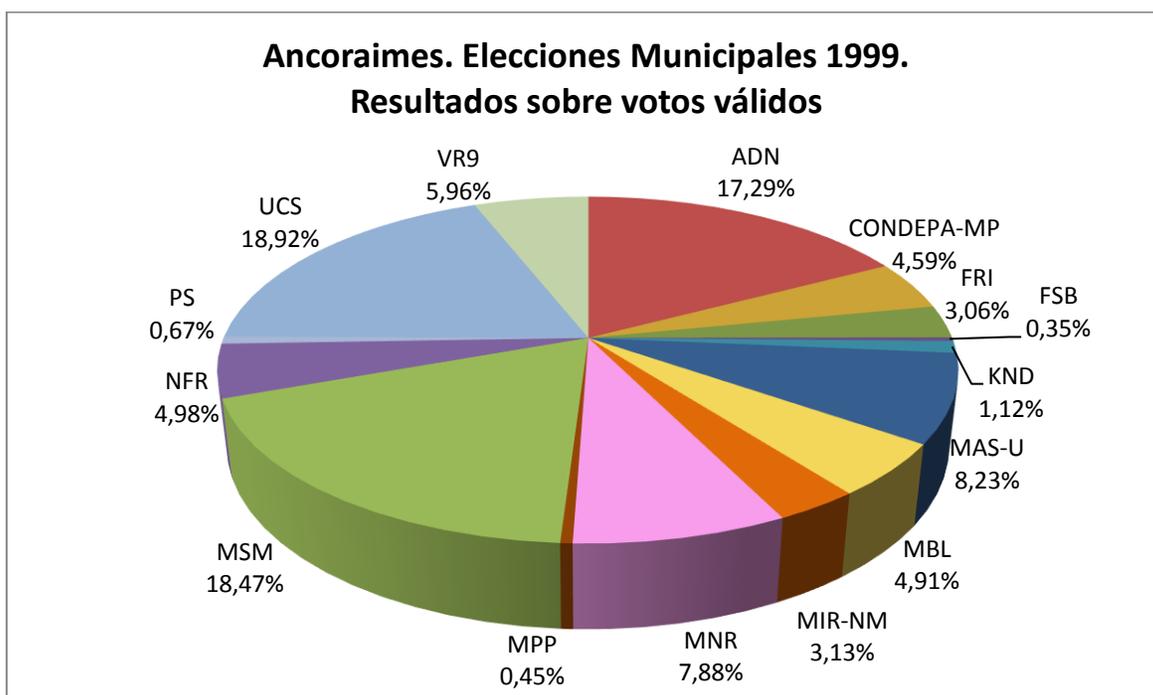
Fuente: Tribunal Supremo Electoral, PNUD Bolivia, 2012.

De acuerdo a Liendo (2009), la primera gestión de un Gobierno Municipal en Acoraimes tuvo algunas deficiencias: “Esta gestión municipal fue muy inestable y prácticamente cada año hubo interpelación y censura al Alcalde, con el cambio consiguiente. (...) La elaboración del Plan de Desarrollo Municipal fue encargado a una empresa consultora que lo estructuró

sin la participación de la población. La propuesta relegaba las necesidades y demanda de la población de las comunidades.⁷³

En las elecciones municipales de 1999 se puede observar un cambio importante, con la caída electoral de CONDEPA, el ascenso de UCS como primera mayoría municipal, y el surgimiento del MSM, que a nivel departamental obtuvo la segunda mayoría, después del MIR-NM.

GRÁFICO 2



Elaboración propia.

Fuente: Tribunal Supremo Electoral, PNUD Bolivia, 2012.

⁷³ Liendo, Roxana, 2009: 196.

El candidato de UCS, Leandro Chacalluca Mamani, fue elegido como Alcalde de Ancoraimes. El Concejo estuvo conformado por Nicolás Cordero Alarcón (MSM), Eusebio Illanes Ramos (ADN), Agustina Larico Tórrez (UCS) y Agustina Casablanca Villavicencio (MSM); posteriormente, Filomena Burgoa y Martha Mamani (UCS) asumieron la suplencia de los titulares⁷⁴.

De acuerdo a su propio testimonio, Leandro Chacalluca es oriundo del cantón Morokollo de Ancoraimes; su experiencia en proyectos de desarrollo incluye la tramitación de financiamiento ante oenegés y el trabajo en la ONG “Ayuda en Acción” de España, en la provincia Muñecas: “(...) yo me inicié haciendo un trabajo voluntario como técnico, yo tengo formación de ingeniero agrónomo, hacía proyectos de riego y de capacitación, esos proyectos se hacían con fondos externos de la cooperación internacional. Después me hice conocer y me eligieron alcalde, entonces tenía que administrar los recursos de la Participación Popular, distribuyéndolos equitativamente. Así, con la Participación Popular, siendo alcalde, impacté con trabajo. Inclusive he sido condecorado como mejor alcalde; eso me ayudó bastante para ser diputado. Inclusive profundicé lo que es la Participación Popular, la descentralización, llegué hasta la última comunidad, las mismas obras, los mismos presupuestos, haciéndolo participativo con POA de PDM, todo eso me ayudó bastante como alcalde, sobre todo.”⁷⁵

Chacalluca tenía una estrecha relación con las organizaciones de base, porque desde joven asumió cargos sindicales. Esto permitió una relación fluida entre el Gobierno Municipal y la principal organización sindical del municipio.

6.2. La Sub Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Ancoraimes “Túpac Katari”

⁷⁴ Liendo, Roxana, 2009.

⁷⁵ Chacalluca, Leandro, entrevistado por Quispe, Juan José. En Zuazo, Moira, 2009: 110.

Desde el año 2000 se comenzó a coordinar la gestión municipal con la organización campesina del municipio, la Sub Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Ancoraimos “Túpac Katari” (SFSUTC-A-TK). La articulación de actores también incluyó al Comité de Vigilancia y al Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA). Según explica Liendo, “El municipio de Ancoraimos está organizado –siguiendo su herencia cultural– en agrupaciones poblacionales llamadas comunidades, que responden a un sindicato campesino o a la organización originaria. Varios sindicatos u organizaciones conforman una Central Agraria, y varias Centrales Agrarias conforman una Subfederación o Federación. En Ancoraimos se tiene la Subcentral de Campesinos de Ancoraimos y la Subfederación de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa.”⁷⁶

En 2001 el profesor Alejandro Villavicencio Quispe fue elegido como Secretario Ejecutivo de la Sub Federación, continuando con el trabajo coordinado con el Gobierno Municipal. El 2002 CIPCA llegó al municipio, llevando adelante la capacitación de las autoridades municipales y sindicales. De acuerdo con el testimonio de Villavicencio, su plan de trabajo se basó en las resoluciones del Congreso de la Sub Federación: “Tenía que vigilar cómo trabajaba la Dirección Distrital de Educación, la Dirección de Salud, el hospital de Ancoraimos y la Prefectura. Presenté con el Alcalde de Ancoraimos proyectos como el de electrificación rural, la construcción de tres puentes, que actualmente ya están concluidos.”⁷⁷ Durante la gestión de Villavicencio también se compró un terreno y se llevó a cabo la construcción de la sede sindical de la Sub Federación y, con el apoyo de CIPCA, se elaboró su primer Estatuto Orgánico.

Las mujeres del municipio también avanzaron en su organización, articulándose el año 2000 en la Sub Federación de Mujeres Campesinas “Bartolina Sisa” de Ancoraimos (SFMCBSA). Una de las protagonistas de ese proceso fue Justina Machaca, quien representó a la organización ante el Comité de Vigilancia el año 2002, siendo la única mujer. De ahí fue

⁷⁶ *Ibíd.*: 194, 195.

⁷⁷ Villavicencio, Alejandro, entrevistado por Blanca Ordoñez, Ramón Rocha Monroy y Manuel Vargas, 2007: 26.

elegida concejala para la gestión 2005-2010, aunque atravesó problemas de acoso político que se detallan más adelante. De acuerdo con el testimonio de Machaca, en los primeros cinco años de existencia de la SFMCBSA, sus principales logros fueron: “1) fortalecimiento de la organización de mujeres, 2) elaboración de la Agenda de Género, 3) alianza con actores estratégicos para la incorporación de demandas en la Planificación Operativa Anual (POA). (...) El proceso de elaboración de la Agenda de Género incluía recoger las demandas priorizadas en los ocho cantones en talleres participativos con mujeres, con apoyo de dirigentes (hombres). (...) Los hombres nos usan a nosotras las mujeres para presentar proyectos a las instituciones, porque hay más probabilidad que los proyectos sean aprobados cuando son presentados por mujeres.”⁷⁸

6.3.Gestión 2005 – 2010

6.3.1. Las elecciones municipales de 2004

En las elecciones municipales de 2004 se presentaron 415 organizaciones políticas (16 partidos, 347 agrupaciones ciudadanas y 52 pueblos indígenas en los 327 municipios de Bolivia⁷⁹), lo que produjo una dispersión del voto a nivel nacional. Acorde con la transformación del sistema de partidos en las elecciones generales de 2002 y el contexto político posterior a las movilizaciones de 2003, los referentes de la década de 1990 no lograron recuperarse, siendo el MAS la mayor fuerza política nacional, con el 18,5% de los votos válidos, seguido del MSM con el 8,7%; el MIR llegó al 7,1% y el MNR logró el 6,7%; el 22,2% se repartió entre las nacientes agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas. En el departamento de La Paz la primera mayoría la alcanzó el MSM, aunque a nivel provincial se visibilizaban otras nueve organizaciones políticas mayoritarias.

La reforma constitucional de 2004 permitió que los líderes locales, que ya habían ejercido cargos en el Gobierno Municipal pero bajo el patrocinio de los partidos políticos, logren postular sus candidaturas bajo de la sigla de SFSUTC-A-TK, reconocida como pueblo

⁷⁸ Machaca, Justina, entrevistada por Gianotten, Vera, 2006: 279.

⁷⁹ Tribunal Supremo Electoral, PNUD Bolivia, 2012.

indígena. Pese a haber sido secretario general de la Sub Federación, Villavicencio no formó parte de la organización política, sino que aceptó la invitación del MAS para ser candidato a primer concejal, aunque él se reconocía simpatizante del MIP⁸⁰. Los datos registrados en la, entonces, Corte Departamental Electoral de La Paz, señalan que los colores de SFSUTC-A-TK son el café tierra y lila oscuro; su símbolo es una mano tomando un pututu y qurawa (honda); no se menciona fundadores. La directiva estaba conformada por Aurelio Huallpa Yañique, como Secretario Ejecutivo, y Genaro Quispe Poma, como Secretario de Relación⁸¹.

Para las elecciones municipales de 2004, el padrón electoral de Ancoraimes llegó a los 6.706 inscritos, la participación fue del 76,51% y la abstención del 23,49%. Se presentaron nueve organizaciones políticas, de las cuales tres lograron representación en el Concejo Municipal.

CUADRO 1. ANCORAIMES. ELECCIONES MUNICIPALES 2004: RESULTADOS

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	TOTAL VOTACIÓN	SOBRE VÁLIDOS	SOBRE EMITIDOS
SFSUTC-A-TK	1.780	37,76%	34,69%
MAS	943	20%	18,38%
MOVIBOL	939	19,92%	18,30%
TP-A	319	6,77%	6,22%
UN	318	6,75%	6,20%
PP	262	5,56%	5,11%
MSM	89	1,89%	1,73%
MIR-NM	41	0,87%	0,80%
MNR	23	0,49%	0,45%
Votos válidos	4.714	100%	91,87%
Votos blancos	138		2,69
Votos nulos	279		5,44

⁸⁰ *Ibíd.*

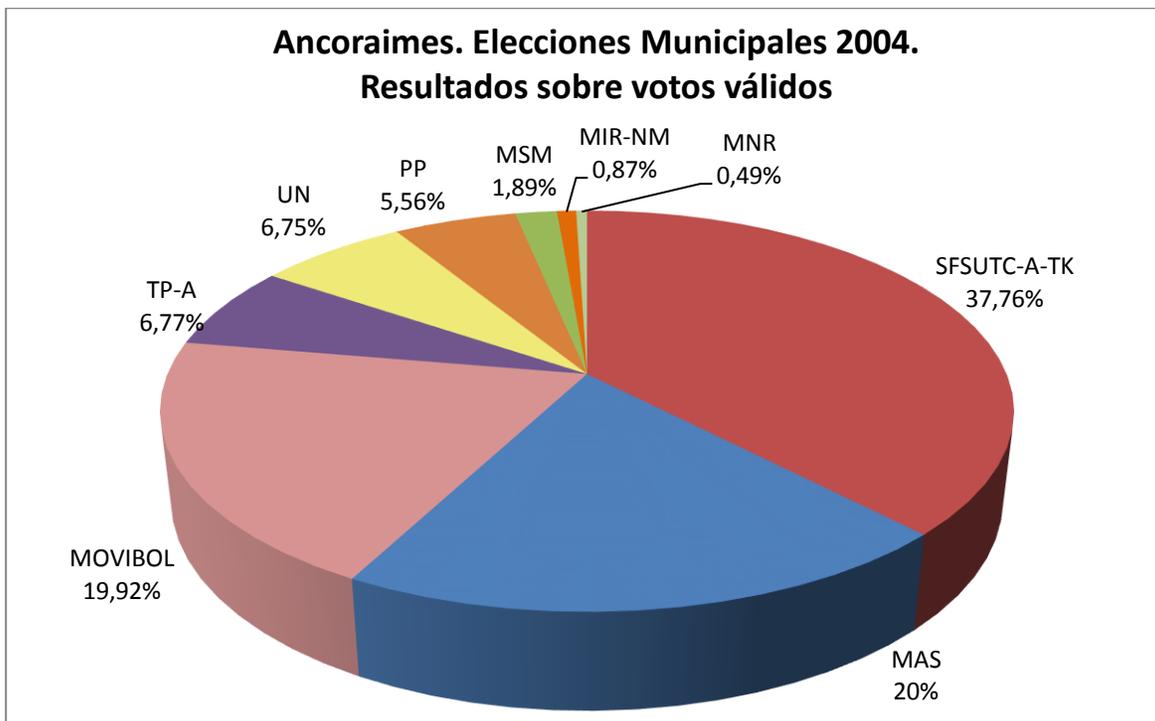
⁸¹ Corte Nacional Electoral, 2006.

Total votos emitidos 5.131 100%

Elaboración propia.

Fuente: Romero, Salvador, 2005.

GRÁFICO 1



Elaboración propia.

Fuente: Romero, Salvador, 2005.

CUADRO 2. ANCORAIMES. ELECCIONES MUNICIPALES 2004: CONCEJALES ELECTOS

TIPO DE ORGANIZACIÓN	SIGLA	CONCEJAL TITULAR	CONCEJAL SUPLENTE
Partido Político	MAS	Alejandro Villavicencio Quispe	Exalta Arismendi Villavicencio
Partido Político	MOVIBOL	Simeón Kapa Larico	Basilía Arismendi Mamani

Pueblo Indígena	SFSUTC-A-TK	Leandro Chacalluca Mamani	Justina Machaca Huallpa
Pueblo Indígena	SFSUTC-A-TK	Ceferina Quispe Mamani	Genaro Quispe Poma
Pueblo Indígena	SFSUTC-A-TK	Froilán Mamani Mayta	Andrea Peñaloza Quispe

Elaboración propia.

Fuente: Corte Nacional Electoral, 2005.

El éxito electoral del pueblo indígena también se evidencia en la elección de agentes cantonales.

**CUADRO 3. ANCORAIMES. ELECCIONES MUNICIPALES 2004:
AGENTES CANTONALES ELECTOS**

CANTÓN	TIPO DE ORGANIZACIÓN	SIGLA	AGENTE TITULAR	AGENTE SUPLENTE
Pocoata Grande	Partido Político	MAS	Sin candidato	Sin candidato
Sotalaya	Partido Político	MOVIBOL	Modesto Coaquira Gómez	Sonia Titirico Ventura
Villa Macamaca	Partido Político	MOVIBOL	Gregorio Condori Mamani	Sin candidato
Morocollo	Pueblo Indígena	SFSUTC-A-TK	Sin candidato	Sin candidato
Chojñapata	Pueblo Indígena	SFSUTC-A-TK	Juana Alvares Chana	Eloy Michme
Cheje Pampa	Pueblo Indígena	SFSUTC-A-TK	Germán Miguel Choque Perca	Eusebia Chambi Pajsi

Cajiata	Pueblo Indígena	SFSUTC-A-TK	Silvano Hilari Huanca	Cristina Limachi Limachi
Chiñaja	Pueblo Indígena	SFSUTC-A-TK	Gregorio Canasa	Máxima Honoría Ticona Mayta

Elaboración propia.

Fuente: Corte Nacional Electoral, 2005.

6.3.2. Situación política del Gobierno Municipal

Dada la mayoría en el Concejo Municipal de SFSUTC-A-TK, fue relecto como alcalde Leandro Chacalluca Mamani; Justina Machaca asumió la concejalía correspondiente. Sin embargo, antes de cumplir un año de gestión, en octubre de 2005 Leandro Chacalluca presentó su renuncia al cargo para habilitarse como candidato a diputado uninominal del MAS por la circunscripción 18⁸². Fue elegido en su reemplazo el presidente del Concejo, Froilán Mamani, quien fue posesionado el 5 de octubre de ese año; Asimismo, Mamani fue reemplazado por Andrea Peñaloza, quien asumió la Secretaría del Concejo, en tanto que Genaro Quispe asumió la presidencia.

Uno de los problemas más sonados del Gobierno Municipal ocurrió el 18 de diciembre de 2006, cuando algunos pobladores del municipio vejaron a las concejales Justina Machaca y Andrea Peñaloza, dándoles chicotazos y tirándoles piedras para obligarlas a firmar su renuncia. El alcalde Mamani deslindó su responsabilidad de aquellos hechos, indicando que los pobladores adoptaron esa actitud a la cabeza de los secretarios generales de las organizaciones⁸³.

⁸² Chuquimia, Ruth, 2005. Chacalluca logró ganar el escaño y ejerció como diputado uninominal en el período 2006-2010. Eduardo Calcina Ayala fue elegido como su suplente. Corte Nacional Electoral, 2005b.

⁸³ *Los Tiempos*, 23 de diciembre de 2006.

6.3.3. Estructura administrativa del Gobierno Municipal

De acuerdo al PDM 2008-2012, además del Concejo Municipal y el Alcalde, la estructura administrativa del Gobierno Municipal de Acoraimes incluía cuatro oficialías mayores, seis asistentes técnicos y demás personal detallado a continuación:

- **Áreas funcionales:** Oficial Mayor Administrativo Financiero, cumple las funciones de apoyar al Alcalde en la dirección, coordinación y control del funcionamiento de las unidades técnicas, administrativas, financieras, culturales, proyectos, etc. de su dependencia, haciéndose responsable de los actos del área respectiva. El Oficial Mayor Técnico, cumple las funciones de ejecutar los proyectos del POA. El Oficial Mayor de Desarrollo Humano cumple las funciones de controlar los sectores de educación, salud y otros. El Oficial Mayor de Desarrollo Económico Local cumple las funciones de ejecutar proyectos de económico productivos del POA.
- **Asistentes técnicos:** Asistente Técnico Obras Civiles 1, Asistente Técnico Obras Civiles 2, Asistente Técnico Obras Arquitectónicas 1, Asistente Técnico Obras Arquitectónicas 2, Asistente Técnico Administrativo y Financiero y Asistente Técnico Gestión Ambiental y Proyectos, son responsables de apoyar, supervisar y controlar la construcción de obras realizadas por administración directa y de aquellas que se requieren para la infraestructura municipal; planificar, organizar y dirigir todas las actividades sobre urbanismo y edificaciones.
- **Contador:** encargado de realizar la contabilidad del municipio y realizar los estados financieros del Gobierno Municipal.
- **Encargado de Recaudaciones:** encargado de recaudar y registrar los ingresos propios del municipio.
- **Director Administrativo,** encargado del control de almacenes, y los reportes económicos a las instancias correspondiente.
- **Director Salud y Educación,** encargado de coordinar con la Dirección de Educación actividades relativas a la educación; canaliza materiales de escritorio para las unidades educativas. En materia de salud, está encargado de coordinar con el Responsable Municipal de Salud el suministro de medicamentos e insumos para los establecimientos de salud del municipio.

- **Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Menores**, encargada de realizar todo el proceso en las compras menores en bienes y servicios según las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- **Encargado de Artesanías**, responsable de coordinar con grupos de artesanía

Además de estos cargos, el municipio contaba con ocho agentes cantorales, con sus respectivos suplentes, en Chojñapata, Sotalaya, Macamaca, Chejepampa, Chiñaja, Pocoata, Morocollo y Cajjata.

6.4. Gestión 2010 – 2015

6.4.1. Elecciones municipales 2010

La Constitución promulgada en 2009 realiza una separación entre la elección del Concejo Municipal y el Alcalde, lo que se tradujo en la separación de listas de candidatos en dos franjas horizontales: la superior para elegir al Alcalde y la inferior para elegir a los concejales; los alcaldes son elegidos por mayoría simple, en tanto que la asignación de concejalías se realiza mediante el sistema de representación proporcional. El 4 de abril de 2010 se realizaron las elecciones de autoridades departamentales, regionales y municipales, dando marcha a las autonomías.

Como se indicó líneas arriba, el contexto nacional posterior a la promulgación de la Constitución allanó el camino del proyecto político del MAS. Si en las elecciones generales de 2009 este partido logró la Presidencia, la Vicepresidencia y dos tercios en ambas cámaras de la Asamblea Legislativa Plurinacional, en las elecciones de autoridades departamentales y municipales de 2010 sus candidatos a gobernadores triunfaron en seis departamentos, obtuvo 1.003 concejalías en todo el país y 228 alcaldes. De acuerdo a los votos válidos para Alcalde, el MAS obtuvo el 34,5% del total nacional.

En Ancoraimes, el MAS logró hacer frente al SFSUT-A-TK, logrando la primera mayoría en la franja de Alcalde, en tanto que el pueblo indígena logró la mayoría relativa en la franja de concejales. El Concejo quedó dividido con dos concejales del SFSUT-A-TK, dos del MAS y uno de M.A.C.C.A. En esta ocasión, Félix Huanca Flores, candidato del MAS, logró asumir el cargo de Alcalde.

CUADRO 4. ANCORAIMES. ELECCIONES MUNICIPALES 2010:

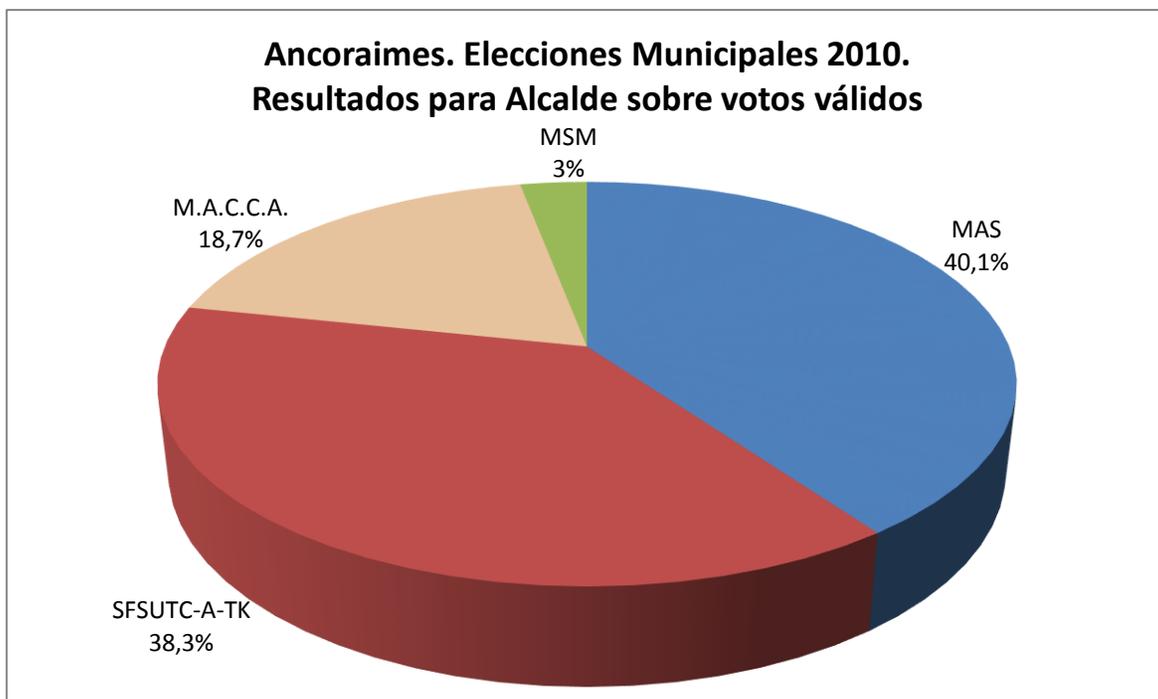
RESULTADOS PARA ALCALDE

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	TOTAL VOTACIÓN	SOBRE VÁLIDOS	SOBRE EMITIDOS
MAS	2.254	40,1%	36,66%
SFSUTC-A-TK	2.155	38,3%	35,05%
M.A.C.C.A.	1.051	18,7%	17,1%
MSM	166	3,0%	2,70%
Votos válidos	5.626	100%	91,5%
Votos blancos	205		3,3%
Votos nulos	317		5,2%
Total votos emitidos	6.148		100%

Elaboración propia.

Fuente: Corte Nacional Electoral, 2010.

GRÁFICO 2



Elaboración propia.

Fuente: Corte Nacional Electoral, 2010.

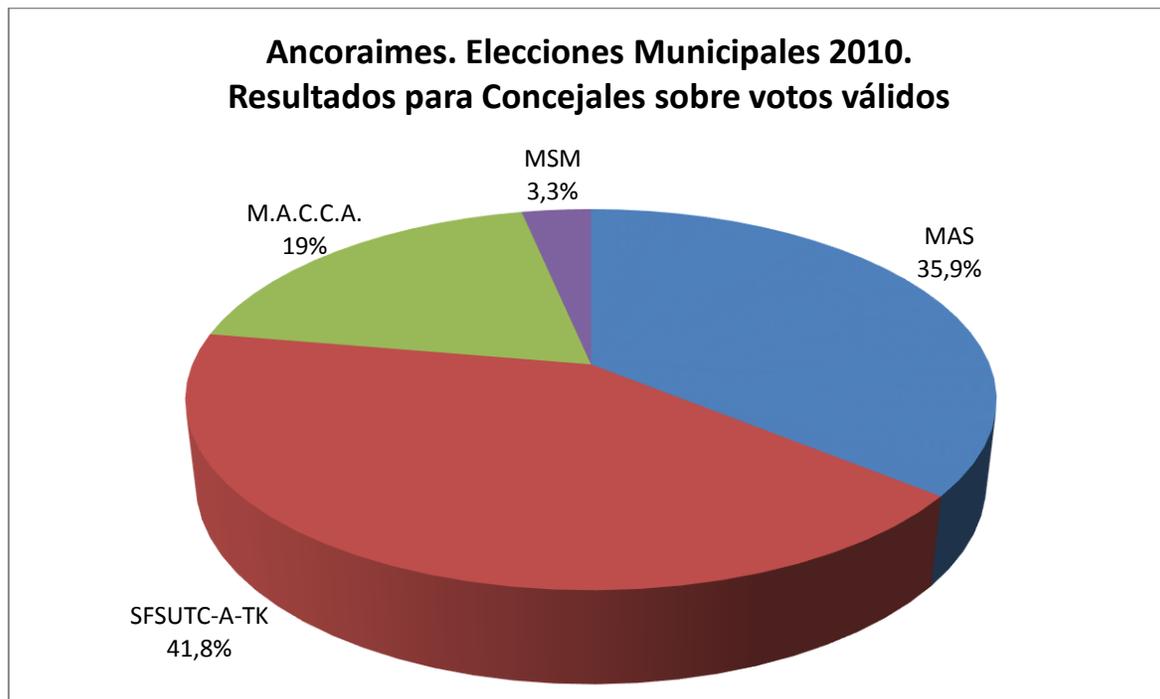
**CUADRO 5. ANCORAIMES. ELECCIONES MUNICIPALES 2010:
RESULTADOS PARA CONCEJALES**

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	TOTAL VOTACIÓN	SOBRE VÁLIDOS	SOBRE EMITIDOS
MAS	1.702	35,9%	27,69%
SFSUTC-A-TK	1.979	41,8%	32,2%
M.A.C.C.A.	900	19%	14,64%
MSM	157	3,3%	2,55%
Votos válidos	4.738	100%	77,1%
Votos blancos	1.238		20,1%
Votos nulos	171		2,8%
Total votos emitidos	6.147		100%

Elaboración propia.

Fuente: Corte Nacional Electoral, 2010.

GRÁFICO 3



Elaboración propia.

Fuente: Corte Nacional Electoral, 2010.

CUADRO 6. ANCORAIMES. ELECCIONES MUNICIPALES 2010, CONCEJALES ELECTOS

TIPO DE ORGANIZACIÓN	SIGLA	CONCEJAL TITULAR	CONCEJAL SUPLENTE
Pueblo Indígena	SFSUTC-A-TK	Alejandro Villavicencio Quispe	Sin candidato
Partido Político	MAS-IPSP	Pastor Cutile Quispe	Ruth Florencia Torrez Mamani
Pueblo Indígena	SFSUTC-A-TK	Juana Quispe Apaza	Sin candidato
Partido Político	M.A.C.C.A.	Vile Poma Poma	Sofía Celina Mayta Mamani

Elaboración propia.

Fuente: Corte Nacional Electoral, 2010.

6.4.2. Situación política del Gobierno Autónomo Municipal

En la gestión 2010-2015 el problema de la violencia política volvió con mayor radicalidad. A pocos meses del inicio de la posesión de las autoridades municipales, el XIII Congreso Ordinario de SFSUTC-A-TK determinó desconocer a los concejales Alejandro Villavicencio y Juana Quispe Apaza, dando lugar a su destitución del Concejo. Quispe era integrante de la SFMCBSA, organización aliada al MAS, aunque ella era candidata del SFSUTC-A-TK. El alcalde Félix Huanca indicó que Juana Quispe fue invitada para ser candidata del MAS⁸⁴, pero ella optó por el SFSUTC-A-TK, provocando que la relacionen con el exalcalde Froilán Mamani, acusado por corrupción. La presión logró que Villavicencio renuncie al cargo, pero Quispe no aceptó la situación y llegó a plantear dos recursos de amparo constitucional: el primero, el 5 de agosto de 2010, contra los todos los concejales y el Alcalde; el segundo, el 14 de octubre, contra el Alcalde⁸⁵. Ambos recursos fueron declarados procedentes, sin embargo las autoridades locales no acataron los fallos. Hasta marzo de 2012 Quispe no pudo participar en las sesiones del Concejo, agobiada por el acoso de los propios concejales. De acuerdo al testimonio del concejal Cutile, “Los sectores sociales se paraban en la puerta de la Alcaldía e impedían que ingrese (...) Ella no asistía formalmente; venía a veces. Venía a sesiones, pero no quería firmar el libro”.⁸⁶

El 13 de marzo de ese año el cuerpo de Quispe fue encontrado cerca del río Orkojahuirá, en el barrio de Miraflores de la ciudad de La Paz. El último acto público de Quispe fue su

⁸⁴ La Razón, 16 de abril de 2012.

⁸⁵ La Prensa, 15 de marzo de 2012.

⁸⁶ La Razón, 16 de abril de 2012.

participación en la jornada nacional del acullico realizada en la Plaza Villarroel, el día anterior⁸⁷. Dos meses después, el 21 de mayo, el Senado aprobó en detalle la Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres; el proyecto de Ley había sido presentado en 2001 y fue postergado por tres legislaturas. La norma fue promulgada por el presidente Morales el 28 de mayo de ese año.

En octubre de 2012, la Fiscalía de La Paz imputó a los concejales Pastor Cutile Quispe y Basilia Ramos Callisaya por el homicidio de Juana Quispe⁸⁸. Ambos concejales habían sido demandados por Quispe antes de su asesinato, de hecho la demandante habría desistido de seguir el proceso antes de su muerte. En marzo de 2013, el Ministerio Público emitió la imputación formal contra Cutile, Ramos y el alcalde Huanca. Al cumplirse un año de la muerte de Quispe, la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), la declaró mártir.

7. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL

7.1. Estructura administrativa

Las elecciones municipales de 2010 conformaron los primeros gobiernos municipales con plena autonomía, en el marco del régimen autonómico reconocido por la Constitución y posteriormente desarrollado por la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, es decir con la facultad legislativa reconocida a los concejos municipales. Este es el principal cambio institucional a nivel local.

⁸⁷ El alcalde de Ancoraimos, Félix Huanca, indica que en realidad Quispe no asistió a la jornada en defensa del acullico, sino que fue a una entidad financiera, entre las 15:00 y las 16:00. La Razón, 16 de abril de 2012.

⁸⁸ La Prensa, 25 de octubre de 2012.

CUADRO 7. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE ANCORAIMES (2014)

NIVEL	CARACTERÍSTICAS	CATEGORÍA	COMPOSICIÓN
Legislativo	El Concejo Municipal es la máxima autoridad del Gobierno Municipal y representante del Municipio como órgano normativo, fiscalizador y deliberante	Categoría Decisional (representativo, normativo y fiscalizador)	Honorable Concejo Municipal
Ejecutivo	Conformado por el Alcalde Municipal, como máxima autoridad ejecutiva del Gobierno Municipal, encargado de representar al municipio y ejecutar las políticas y decisiones del Concejo Municipal	Categoría superior	1er Nivel: Alcalde Municipal 2º Nivel: <ul style="list-style-type: none"> • Asesor Legal • Oficial Mayor Administrativo y Financiero • Oficial Mayor Técnico
Operativo	Los servidores públicos de este nivel tienen la responsabilidad de aplicar las políticas y ejecutar las operaciones asignadas; administrar los recursos financieros, materiales y personal de la administración municipal	Categoría Ejecutiva de Asesoramiento	3er Nivel: <ul style="list-style-type: none"> • Director Administrativo y Financiero • Director de Planificación y Supervisión • Director de Desarrollo Humano
		Categoría Operativa	4º Nivel: <ul style="list-style-type: none"> • Contador • Responsable de Contrataciones • Supervisor de Obras
			5º Nivel: <ul style="list-style-type: none"> • Encargado de Transporte y Mecánico • Intendente Municipal

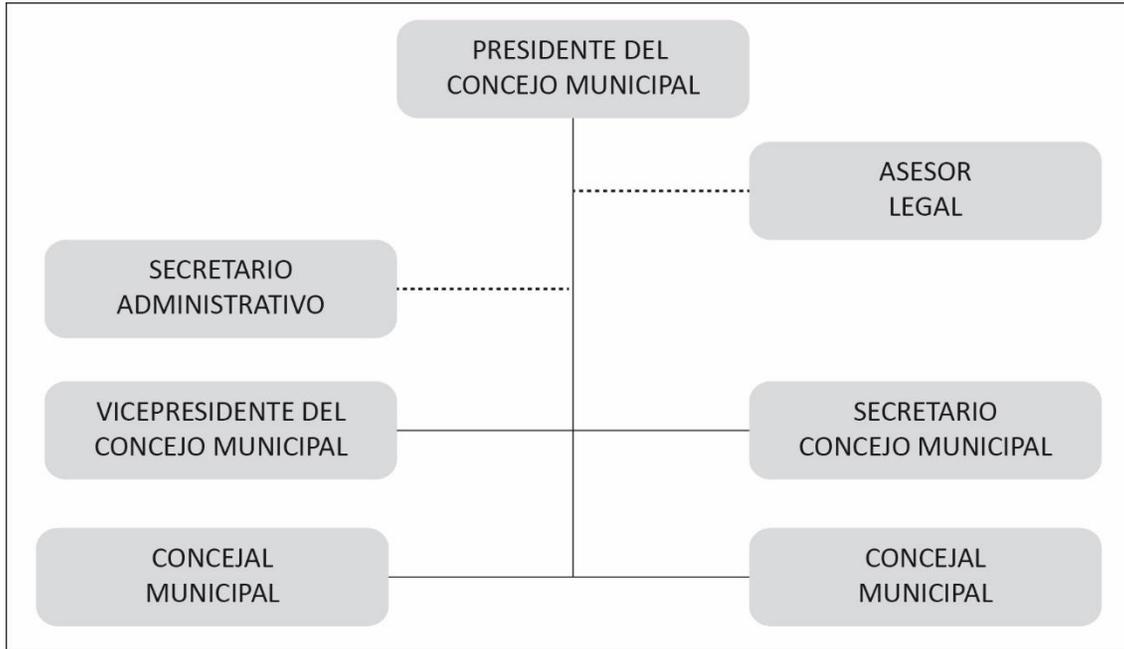
- Encargado de Activos Fijos y Almacenes
- Responsable de Educación

6º Nivel:

- Secretario General
- Chofer Municipal
- Chofer Volqueta
- Secretario del Concejo
- Encargado de Defensoría
- Sereno Municipal I
- Gendarme Municipal I

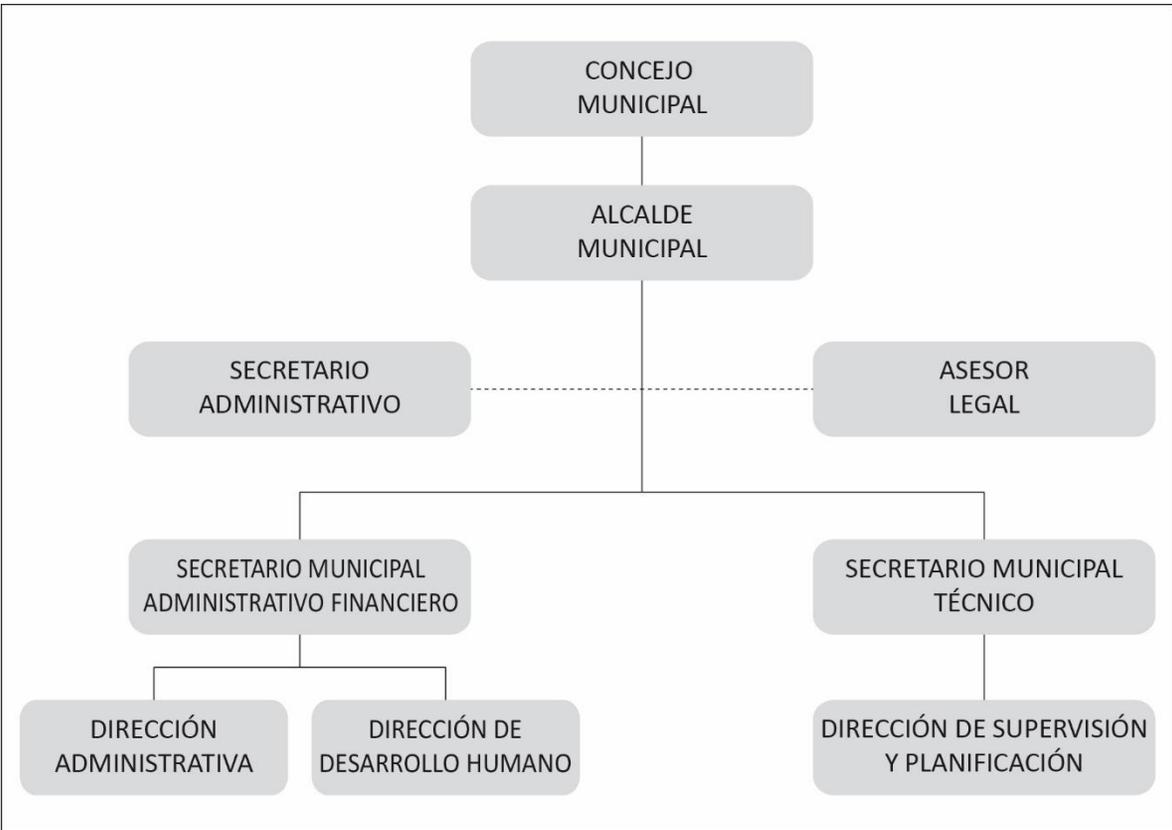
Elaboración propia. Fuente: Gobierno Autónomo Municipal de Ancoraimas, 2013.

FIGURA 1. ORGANIGRAMA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE ANCORAIMES 2015



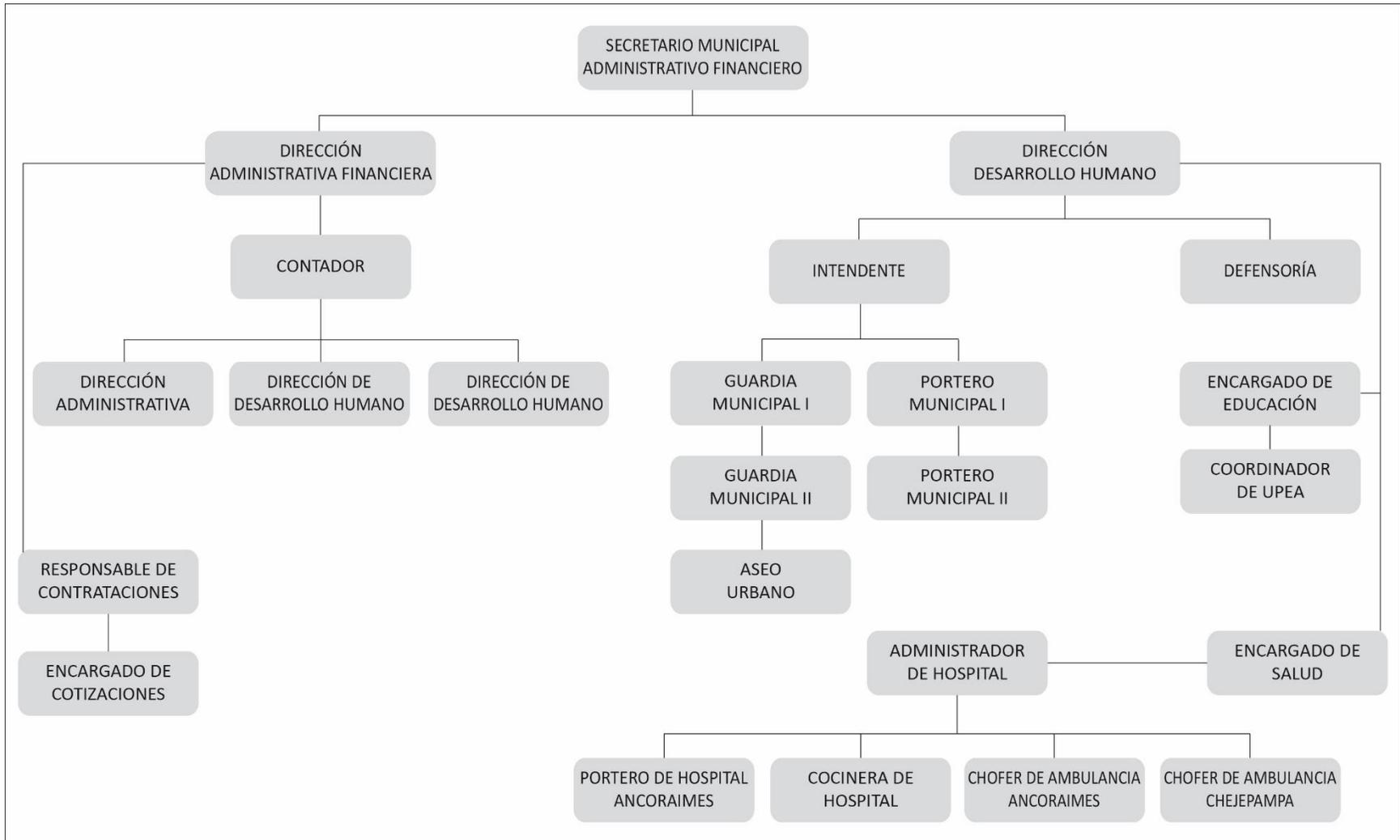
Fuente: Gobierno Autónomo Municipal de Ancoraimes, 2014.

FIGURA 2. ORGANIGRAMA DEL EJECUTIVO MUNICIPAL DE ANCORAIMES 2015



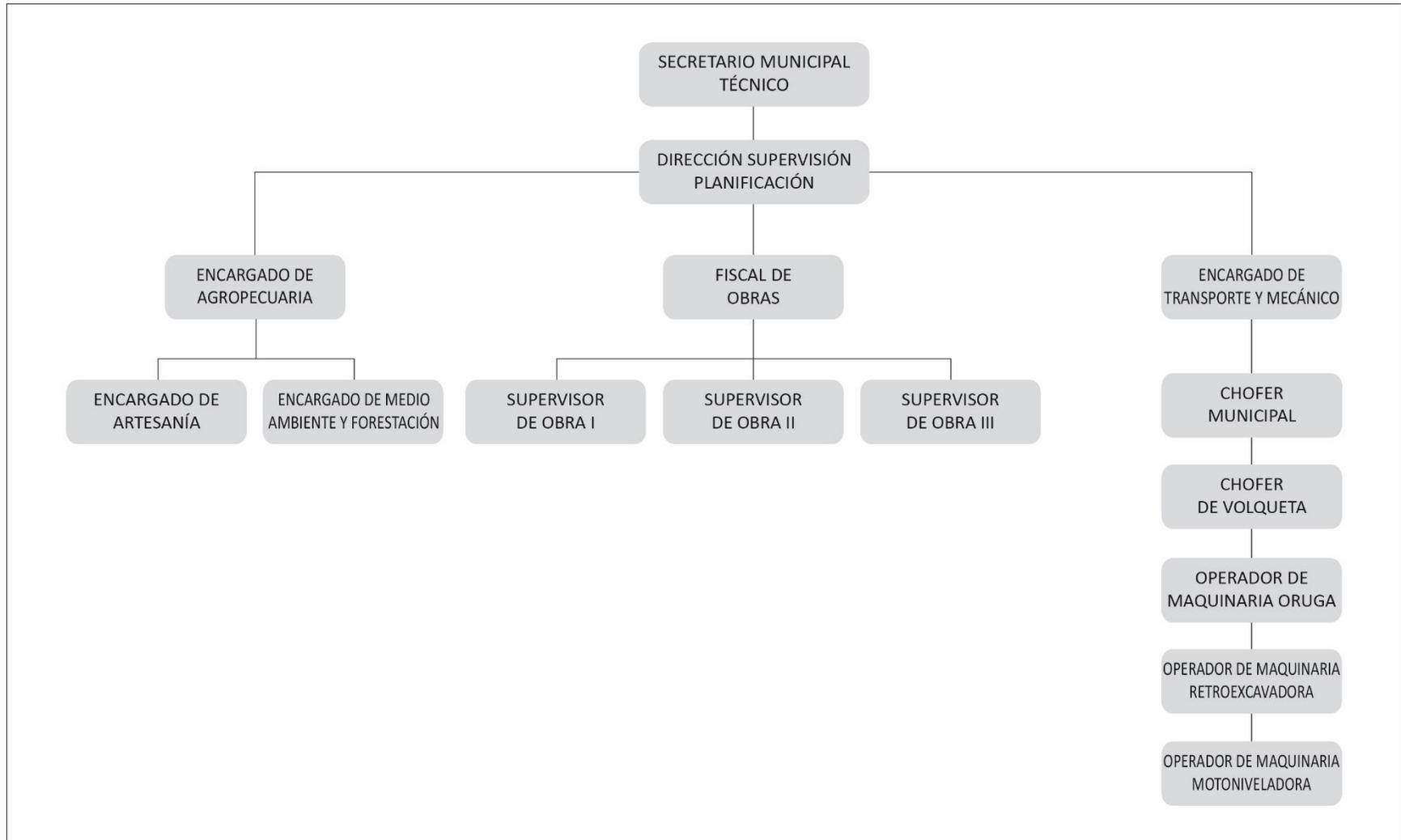
Fuente: Gobierno Autónomo Municipal de Ancoraimes, 2014.

FIGURA 3. ORGANIGRAMA DEL EJECUTIVO MUNICIPAL DE ANCORAIMES 2015



Fuente: Gobierno Autónomo Municipal de Ancoraimes 2014

FIGURA 4. ORGANIGRAMA DEL EJECUTIVO MUNICIPAL DE ANCORAIMES 2015



Fuente: Gobierno Autónomo Municipal de Ancoraimes, 2014.

CAPÍTULO V

DESPOBLAMIENTO RURAL Y PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO EN ANCORAIMES

11. ELEMENTOS GENERALES DE LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO EN ANCORAIMES

11.1. El modelo de gestión municipal

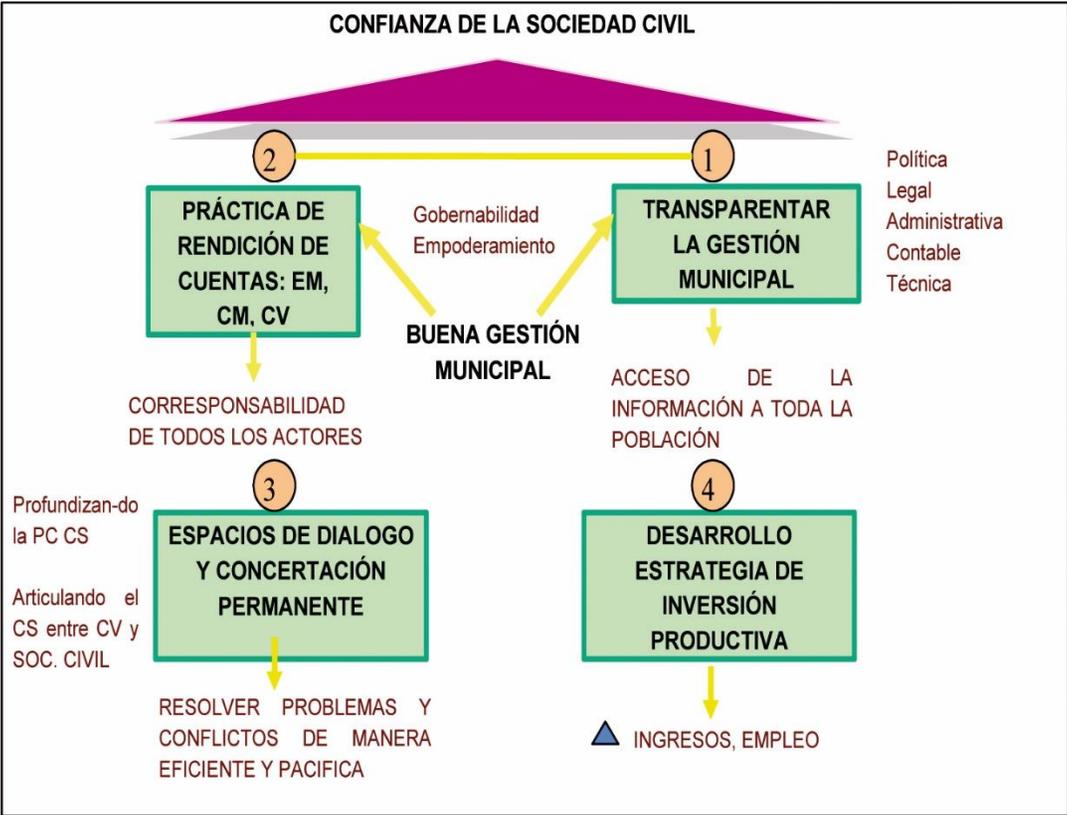
Como se indicó en el Capítulo IV, a partir del año 2000 se produjo un cambio en la relación entre el Gobierno Municipal, las organizaciones y las autoridades tradicionales de Ancoraimes, superando los problemas de ingobernabilidad de años anteriores. De acuerdo al PDM 2008-2012, este trabajo coordinado se basó en tres acciones: el fortalecimiento de la participación ciudadana en la planificación participativa municipal; transparencia de la gestión municipal a través de la rendición de cuentas a toda la población, la entrega de informes al Comité de Vigilancia y la difusión de información a los habitantes del municipio; ejercicio del control social coordinado entre las organizaciones campesinas y el Comité de Vigilancia, además de la socialización de los informes del Comité a toda la población. El fortalecimiento de la participación ciudadana se puede verificar en los datos presentados por CIPCA; que hizo seguimiento al proceso de la elaboración del POA el año 2000: 362 personas que apoyaron la elaboración del POA, hombres y mujeres de las bases y dirigentes de siete cantones⁸⁹. Esta nueva dinámica habría recuperado prácticas culturales aymaras, como el *muyu*, “donde la autoridad verifica en el lugar el bienestar o los problemas de la población a su cargo.”⁹⁰

⁸⁹ CIPCA, 2000, citado en Liendo, Roxana, 2009.

⁹⁰ Liendo, Roxana, 2009: 2009.

En este marco se elaboró la “Ruta de gestión Municipal Participativa de Ancoraimés”, que consiste en una guía para la participación y control social en la gestión municipal, desarrollada en las gestiones 2003, 2004 y 2005. Esta Ruta plantea tres fases: planificación; seguimiento y control social a la ejecución; y evaluación. Asimismo, se elaboró un modelo de gestión municipal que orienta el trabajo del Gobierno Municipal.

FIGURA 1. MODELO DE BUENA GESTIÓN MUNICIPAL



Fuente: Gobierno Municipal de Ancoraimés, 2006.

Como se observa, el modelo de gestión sigue cuatro pasos: transparentar la gestión municipal en cinco áreas (política, legal, administrativa, contable y técnica); el segundo paso consiste

en realizar la rendición de cuentas para generar corresponsabilidad entre todos los actores. Estos primeros pasos buscan lograr gobernabilidad, los dos siguientes pasos son utilizados para resolver problemas y conflictos, además de generar ingresos económicos y fuentes de empleo: creación de espacios de diálogo y concertación; y el desarrollo de una estrategia de inversión productiva. El 15 de octubre de 2004 la Prefectura del departamento de La Paz entregó dos reconocimientos a al Gobierno Municipal de Ancoraimes: “Mejor Gestión Municipal Participativa 2004” y “Mejor Legislativo Municipal 2004”.

11.2. La concepción del desarrollo en Ancoraimes

Los datos del Censo 2012 sobre autopertenencia étnica muestran que el 99,06% de la población de Ancoraimes se reconoce como aymara. Ya se ha explicado el peso de la Sub Federación Sindical Única de Trabajadores campesinos en la vida política del municipio y los logros en la gestión municipal. En ese entendido es importante revisar la concepción del desarrollo que aplica el Gobierno Municipal, considerando la mayoría poblacional aymara y la persistencia de las autoridades tradicionales.

Sobre todo a partir de 2006, con la aprobación del *Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien*, el paradigma del Suma Qamaña/Buen Vivir/Vivir Bien ha ganado la atención de políticos, intelectuales y activistas nacionales y extranjeros, al punto de inscribirse en las constituciones de Bolivia y Ecuador. No obstante de esa fama, es difícil encontrar caracterizaciones precisas y detalladas del Vivir Bien. Gudynas apunta tres abordajes actuales sobre el Vivir Bien: “Existe un uso genérico, asociados a pretendidas innovaciones, y muchas veces con fines propagandísticos. Otros apelan a un uso restringido enfocado en alternativas al capitalismo pero que siguen dentro del campo de la Modernidad, y que en muchos casos son reivindicaciones de la tradición socialista. Finalmente, el Buen Vivir en un sentido sustantivo es una crítica al desarrollo y alternativas que son tanto postcapitalistas como postsocialistas, ubicándose más allá de la Modernidad.”⁹¹ Bajo este último sentido, el Vivir Bien no es un modelo de desarrollo alternativo, sino una alternativa al desarrollo mismo.

⁹¹ Gudynas, Eduardo, 2013: 184.

Lo anterior es importante porque en las áreas rurales, donde todavía persisten formas comunitarias o sindicales de organización, pueden generarse visiones de futuro distintas a las que se plantean a nivel nacional. Como se indicó en el capítulo I, la Ley de Municipalidades de 1999 estaba marcada por el paradigma del Desarrollo Humano Sostenible, manejado por los organismos internacionales y agencias de cooperación. Se entiende que los gobiernos municipales aplicaron inicialmente las directrices nacionales para la elaboración de sus planes de desarrollo, pero es necesario verificar si otras concepciones fueron aplicadas.

Sobre la experiencia de Ancoraimes en el proceso de participación participativa municipal hasta la gestión 2005 se puede mencionar las reflexiones de la investigadora Roxana Liendo: “(...) se puede decir que si bien en Ancoraimes se están dando pasos importantes para la apropiación del proceso de descentralización impuesto con características de la cultura aymara y una notable ampliación de la participación ciudadana de hombres y de mujeres, ésta no se refleja a nivel propositivo, con una visión auténtica aymara de desarrollo en la planificación municipal, que sí muestra avances en dotación de infraestructura necesaria u otro tipo de mejoras en las condiciones de vida en este municipio. (...) la visión de desarrollo como Suma Qamaña está traspasada por el enfoque productivista del desarrollo y sus demandas que si bien provienen desde sus bases, se enfocan en lo que les falta, en las carencias. Que por otra parte, dada la precariedad y desatención estatal de sus condiciones de vida, se puede justificar hasta cierto punto, pero que ni en entrevistas ni en talleres mencionan las bases de armonía con la naturaleza y con la comunidad, expresadas en la elaboración teórica de este concepto.”⁹²

Aquí se puede apreciar un desfase entre lo que la investigadora quería encontrar y lo que realmente encontró. Al respecto, en su crítica del Vivir Bien, la antropóloga Alison Spedding refería que en su trabajo de campo en las comunidades rurales de Bolivia nunca escuchó que

⁹² Liendo, Roxana, 2009: 211, 212.

se hablara del suma qamaña como “ideal o meta”, es más, nunca habría escuchado que los pobladores de esas comunidades mencionen esa expresión⁹³.

En base a estos elementos, se puede decir que en Ancoraimos no se ha desarrollado una concepción de futuro distinta al desarrollo tradicional, lo que es comprensible considerando las condiciones materiales que imperan en el altiplano paceño, con problemas de atención médica, deficiencias en la cobertura de educación y el bajo rendimiento de la agricultura, que en muchos casos se destina solamente para el autoconsumo. Precisamente, las carencias que enfrenta la población rural del altiplano motivan el abandono de los municipios rurales a las ciudades intermedias, a las grandes ciudades, a otros departamentos o al exterior del país. Así se entiende que el PDM 2008-2012 expresara estas visiones del desarrollo en seis ámbitos:

CUADRO 1. ÁMBITOS DE LA VISIÓN DEL MUNICIPIO DE ANCORAIMES

⁹³ Spedding, Alison, 2010, en Gudynas, Eduardo, 2013.

VISIÓN DE DESARROLLO

Visión en desarrollo en el ámbito municipal	Ancoraimes, potencialmente productivo en los sectores agrícola, pecuaria, piscicultura y artesanal, con servicios de salud y educación con calidad y calidez, solidario con la niñez y adolescencia donde desarrolla todo su potencial, eficiente en la administración de sus recursos y dinamizador de sus organizaciones económicas campesinas (OECA), manejando y preservando sus recursos naturales.
Visión en desarrollo económico	Municipio productivo, competitivo y capacitado para la oferta de productos pecuarios, agrícolas, y piscícolas de buena calidad, por el uso óptimo y aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales y atractivo por su riqueza turística y artesanal para la generación de mayores ingresos económicos
Visión desarrollo humano	Un Municipio con servicios de salud y educación con calidad y calidez en la atención y servicios básicos de calidad preservando las costumbres de las comunidades.
Visión género y generacional	Un Municipio solidario donde la niñez y adolescencia desarrolla todo su potencial ante la sociedad, con niñas y niños interactivos, adolescentes con autoestima elevada y familias más unidas.
Visión en desarrollo institucional	Municipio eficiente en la administración de sus recursos, dinamizador y articulador de sus OECA.

MISIÓN

Responder a la satisfacción de las necesidades de la población del municipio, emprendiendo, liderizando y fortaleciendo las iniciativas de las organizaciones económicas campesinas, generando empleo y capacidades que incrementen su ingreso per cápita y mejore la calidad de vida, paralelamente cumplir con el compromiso de mejorar las condiciones de la niñez y juventud en el municipio.

OBJETIVO GENERAL

Fortalecer al Gobierno Municipal para que trabaje de forma coordinada y transparente, dinamizador de sus organizaciones económicas campesinas, orientado a un desarrollo sostenible y competitivo, logrando satisfacer las necesidades de sus habitantes en los sectores de salud y educación.

Fuente: Gobierno Municipal de Ancoraimes, 2006.

Los ejes de desarrollo identificados en el PDM son cuatro: el desarrollo económico, el desarrollo humano, el desarrollo institucional y el desarrollo físico ambiental. La estrategia de desarrollo se orienta al mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes del municipio, con énfasis en las organizaciones económicas campesinas. Precisamente, el fortalecimiento y consolidación de estas organizaciones tiene el propósito de posicionar los productos del municipio en los mercados del departamento de La Paz y de todo el país. En última instancia se apunta al modelo del municipio productivo.

El POA 2011 definió tres vocaciones principales del municipio

- Vocación ganadera. Todas las comunidades del municipio se dedican en mayor o menor escala a la ganadería, considerada la base de la economía del municipio, debido a que es la que genera ingresos durante el año. Esta afirmación ha sido el resultado de los talleres y de la información sistematizada que es parte del diagnóstico, donde se demuestra que la mayoría de las familias cuentan con ganado vacuno, ovino, camélido o porcino: y la región presenta extensas áreas de pastoreo por lo que esta actividad es considerada la más importante.
- Vocación agrícola. La vocación agrícola del municipio está dirigida fundamentalmente al autoconsumo de las familias, generando en algunos casos excedentes destinados a la comercialización o trueque.
- Vocación comercial. El municipio está considerado como uno de los centros comerciales agropecuarios más importantes de la región, por las diferentes ferias semanales que se realizan a nivel seccional, especialmente las ferias de Ancoraimes cuya actividad contribuye significativamente en la generación de ingresos de las familias.

12. LOS PROGRAMAS OPERATIVOS ANUALES 2005 – 2009

En la gestión 2005-2010, el Gobierno Municipal estaba controlado por SFSUTC-A-TK, siendo el alcalde Leandro Chacalluca Mamani. Como se indicó en el anterior capítulo, antes de cumplir el año de gestión, Chacalluca renunció al cargo para habilitarse como candidato

a diputado y fue reemplazado por Froilán Mamani. Durante el mandato de Mamani se llevó adelante a elaboración del PDM 2008-2012, que comenzó los trabajos de diagnóstico municipal desde 2006.

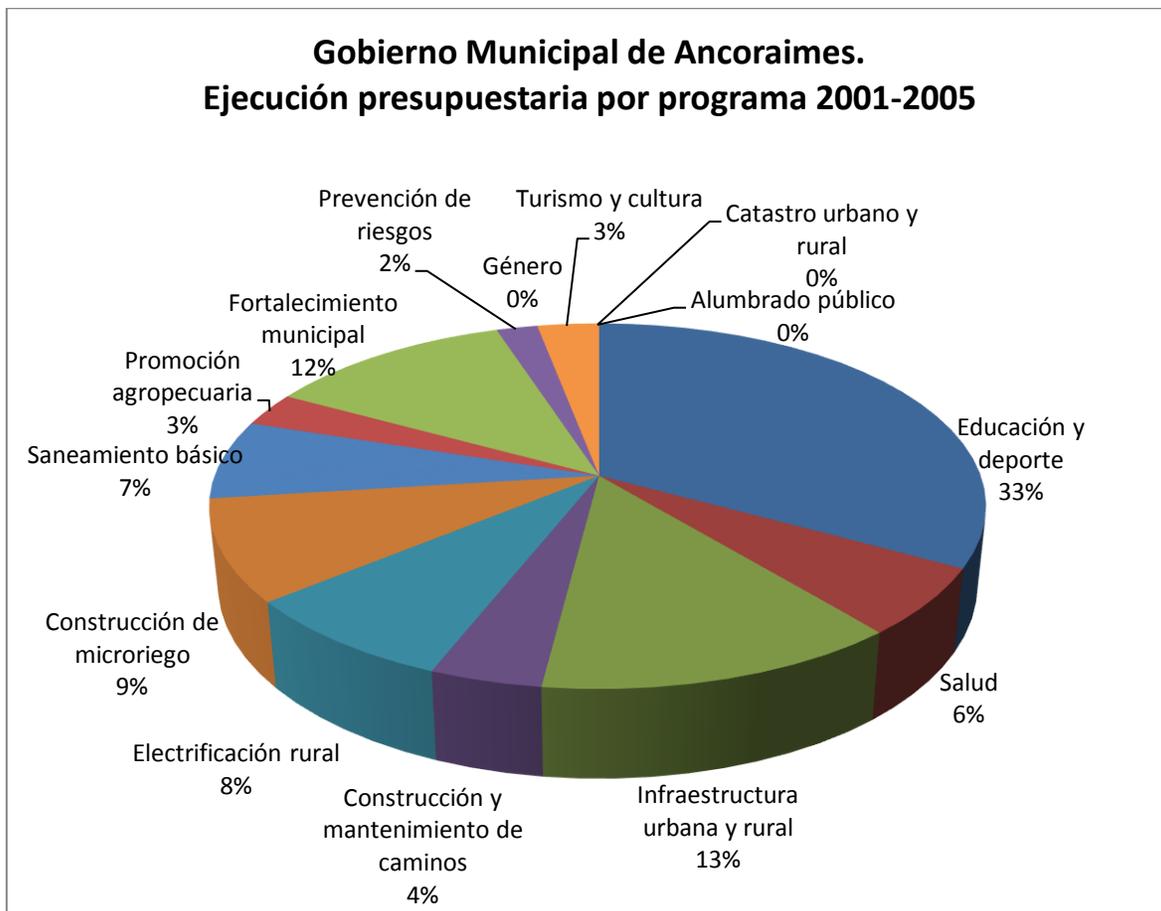
Antes de abordar los presupuestos de los POA durante la gestión 2005-2010, se deben precisar las fuentes de los recursos municipales:⁹⁴

- Ingresos por Coparticipación Tributaria. Recursos dispuestos por la Ley de Participación Popular en función de la población del municipio.
- Ingresos por recursos propios. Son los recursos recaudados por el Gobierno Municipal y registrados en el Sistema de Información de Ingresos Municipales.
- Recursos de Alivio a la pobreza (HIPC II) Dispuestos en la Ley del Diálogo 2000 y destinados a programas municipales de infraestructura productiva y social.
- Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH). Estos recursos se perciben desde el año 2005 y están destinados a educación, salud, caminos y desarrollo productivo, para contribuir a la generación de fuentes de trabajo.
- Otros recursos. El gobierno Municipal percibe otros recursos como contraparte de ONG, cooperación internacional y la entonces Prefectura de La Paz.

Hasta 2005 la mayor fuente de ingresos del Gobierno Municipal eran los recursos de Coparticipación Tributaria, que en promedio alcanzaban a los Bs. 2.500.000, en contraste con la baja generación de recursos propios, que se mantuvieron en Bs. 10.000. De 2001 a 2005 el sector prioritario para la inversión municipal era la educación, seguido por la infraestructura urbana y rural.

⁹⁴ Gobierno Municipal de Ancoraimes, 2008.

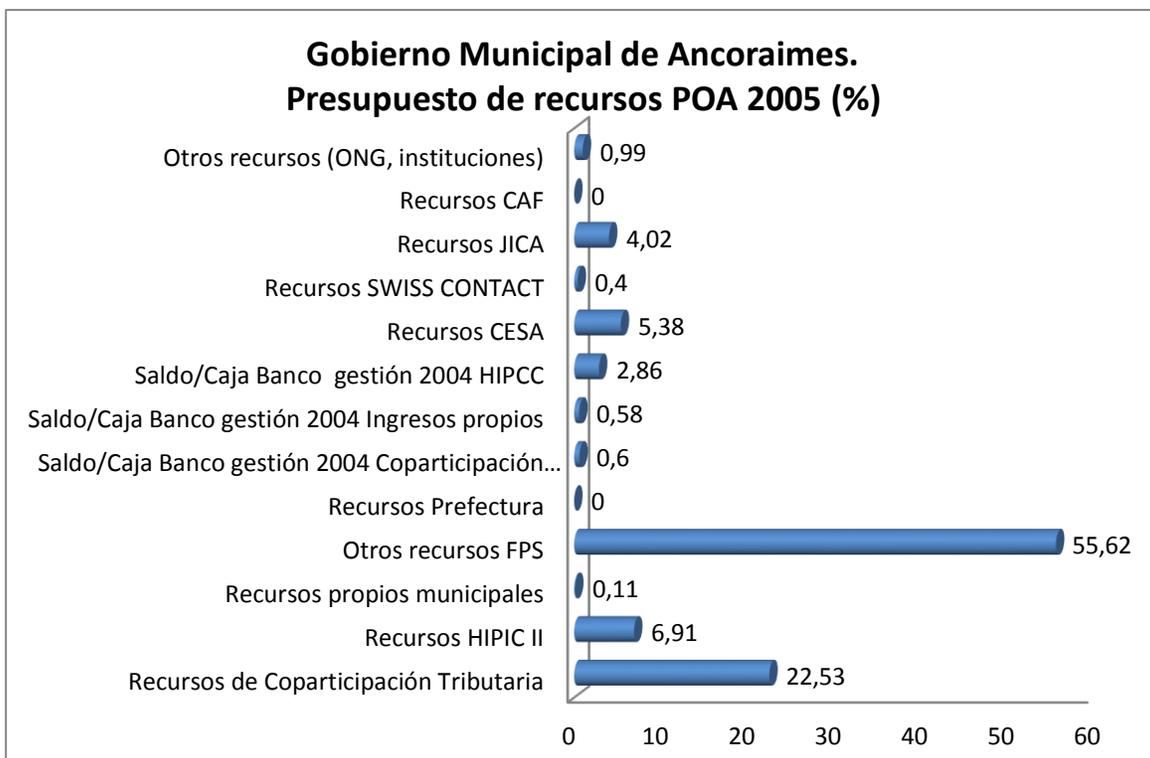
GRÁFICO 1



Fuente: Gobierno Municipal de Ancoraimes, 2008.

El POA 2005, presentado en diciembre de 2004 y reformulado en agosto de 2005, Bs. 13.076.794, de acuerdo a las siguientes fuentes:

GRÁFICO 1



Fuente: Gobierno Municipal de Ancoraimes, 2005.

CUADRO 2. GOBIERNO MUNICIPAL DE ANCORAIMES. RECURSOS POA 2005

PROGRAMAS	MONTO TOTAL (Bs.)	PORCENTAJE
Programa central	966.136	7,39
Pre inversión	304.917	2,33
Promoción y fomento a la producción agropecuaria	80.629	0,62
Saneamiento básico	5.792.330	44,29
Construcción y mantenimiento de riego y microrriegos	3.180.606	24,32
Electrificación rural	120.482	0,92
Alumbrado público	2.500	0,02
Infraestructura urbana y rural	167.395	1,28
Construcción y mantenimiento de caminos vecinales	295.329	2,26
Servicios de salud	365.579	2,80

Servicios de educación y fomento al deporte	1.273.395	9,74
Desarrollo de la cultura y el turismo	40.000	0,31
Prevención de riesgos y desastres naturales	10.000	0,08
Fortalecimiento municipal	477.496	3,65
TOTAL	13.076.794	100,00

Fuente: Gobierno Municipal de Ancoraimes, 2005.

El POA 2005 considera tres grandes áreas para los gastos de inversión, según los cuales se estiman las prioridades del Gobierno Municipal: desarrollo humano, comprende los sectores de educación, salud y saneamiento básico, lo que representa el 56,8% del presupuesto; desarrollo económico, comprende los programas de promoción y fomento agropecuario, turismo, energía eléctrica e infraestructura vial, lo que corresponde al 38,6% del presupuesto; desarrollo urbano e institucional, incluye los programas de infraestructura urbana y fortalecimiento municipal, que es el 4,6% del presupuesto.

13. LOS PROGRAMAS OPERATIVOS ANUALES 2010 – 2014

El presupuesto de recursos especificado en el POA 2011 asciende a Bs. 12.352.882, de acuerdo a las siguientes fuentes:

GRÁFICO



Fuente: Gobierno Municipal de Ancoraimes, 2010.

A pesar de la situación de transición a población vieja, los POA de Ancoraimes anotan como una de las potencialidades para el desarrollo económico y productivo del municipio la presencia de “juventud sana”, con la limitación de “escasa responsabilidad asumida para los padres de familia”. De acuerdo al esquema de potencialidades y limitaciones, se definieron políticas en cuatro ámbitos principales:

Políticas de recursos naturales y medio ambiente:

- Fortalecimiento de la capacidad productiva
- Plan de Acción Ambiental

Políticas de desarrollo humano:

- Educación integral
- Salud preventiva municipal
- Acceso a los sistemas de energía eléctrica
- Municipio con seguridad ciudadana
- Protección de los más desprotegidos

Políticas económicas productivas:

- Incentivo a la producción agropecuaria con tecnología.
- Desarrollar la actividad agropecuaria sostenible
- Fortalecer la infraestructura caminera

Políticas de organización institucional:

- Municipio con autonomía indígena originario campesina
- Municipio con principio de participación

Para 2013, el presupuesto del municipio ascendió a Bs. 15.000.310: Bs. 2.563.681 destinados a gastos de funcionamiento y Bs. 12.436.629 destinados a gastos de inversión. En 2014, el presupuesto del municipio ascendió a Bs. 12.610.674, de los cuales Bs. 2.167.611 estaban destinados a gastos de funcionamiento y deudas de funcionamiento, y Bs. 10.443.063 eran recursos para inversión. En general, el destino de los recursos se orienta en función de las demandas de las comunidades, con proyectos específicos para cada una, para mejorar parcialmente la situación de la producción ganadera y agropecuaria.

CUADRO 3. RECURSOS DEL MUNICIPIO POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO. 2014

RECURSOS	FORMULACIÓN EN Bs.
Recursos de coparticipación tributaria	9.291.963
Recursos IDH	4.848.295
Recursos HIPC II	916.962
Recursos propios	12.000
TOTAL	15.069.220

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2014.

CUADRO 4. DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS. FORMULACIÓN 2015

DETALLE	%	MONTO EN Bs.
Gastos de funcionamiento	25	2.555.231
Gastos de inversión	75	12.513.989

Subtotal recursos 2015	100	15.069.220
Saldos caja y banco al 31 de diciembre de 2014	100	
Total techo presupuestario Gestión 2015		15.069.220

Fuente: Gobierno Municipal de Ancoraimes, 2014.

Como se puede advertir, entre 2010 y 2015, el presupuesto del municipio ha ascendido de los 12 a los 15 mil bolivianos.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

1.1. Conclusiones sobre la situación demográfica de Acoraimes

Acorde con la tendencia latinoamericana, la población boliviana tiende a la urbanización por el progresivo abandono del área rural. En el departamento de La Paz sólo los municipios productores de coca y El Alto presentan tasas netas de migración positivas; las zonas cocaleras representan excepciones a la realidad rural del país, siendo que no sufren la emigración de su población ni la necesidad de diversificar su producción. El resto de los municipios, incluyendo La Paz, tienen tasas de migración negativa. Esta situación es sobre todo crítica para los municipios del altiplano, dedicados casi exclusivamente a la agricultura de autoconsumo.

El empleo rural en Bolivia ha experimentado notables cambios en los últimos años. La migración campo-ciudad ha provocado la disminución de la población rural y el empleo en el sector agropecuario, tendencia acompañada por el crecimiento de la población urbana en actividades agropecuarias y no agropecuarias, cuyos aportes al PIB han ido cayendo en los últimos años. Ante la baja productividad agropecuaria, el empleo rural no agrícola ha irrumpido en el medio rural provocando una mejoría de los ingresos de las familias rurales. Este cambio en las fuentes laborales también se relaciona con una mayor participación femenina en el mercado del trabajo. No obstante de la diversificación de ingresos, la agricultura se ha mantenido como la actividad económica más importante en el área rural.

Los datos del Censo de 1900 indican que Omasuyos era la provincia más habitada del departamento de La Paz; para 2012 esta realidad cambia drásticamente, dado de Omasuyos

es la quinta provincia más habitada, y además reporta un descenso de su población respecto al Censo 2001: la tasa media de crecimiento anual es del -0,1%. Esta situación también se observa en los municipios de Ancoraimes, Chua Cocani y Huarina. Las proyecciones hasta el año 2025 indican que la población de Ancoraimes seguirá reduciéndose.

El análisis de la estructura de la población por grupos de edad muestra que Omasuyos se encuentra en una fase avanzada de la transición al envejecimiento: la población menor a los 15 años se aproxima al 20%, en tanto que la población de 65 años y más ya supera el 12%. La pirámide de población de la provincia evidencia que la población entre los 20 y 45 años es la que sale de Omasuyos, limitando la disponibilidad de fuerza de trabajo. Esta situación se replica en Ancoraimes, que desde 1992 va reduciendo la proporción de población en edades productivas, a la vez que los grupos de 65 y más años van creciendo. Para el 2012, Ancoraimes tiene una población menor de 15 años que llega al 25,5%, mientras que la población de 65 y más años ya supera el 13%: es una población que está entrando a la categoría de vieja. Como ocurre en la provincia Omasuyos, en Ancoraimes se verifica un estrechamiento de la pirámide desde el grupo de 20-24 años, que continúa hasta el grupo de 40-44 años. Recién a partir del grupo de 45-49 años hay un leve engrosamiento de la pirámide. Entonces, hay una masa poblacional, que se encuentra entre los 20 y 44 años, que abandona el municipio. Esta situación resulta crítica en vista que el desarrollo no puede lograrse con población en edades no productivas (niños y ancianos).

1.2. Conclusiones sobre la situación política e institucional de Ancoraimes

La primera gestión de un Gobierno Municipal en Ancoraimes (1996-2000) estuvo caracterizada por la inestabilidad, con interpelaciones y censuras al Alcalde cada año. Recién a partir del año 2000, con un nuevo Concejo elegido el año anterior, el Gobierno Municipal comenzó a coordinar la gestión con la organización campesina del municipio (SFSUTC-A-TK), con el Comité de Vigilancia y CIPCA. El trabajo coordinado se tradujo en mayor legitimidad frente a la población del municipio y la elaboración de un modelo de gestión más participativo.

No obstante de los avances institucionales, el conflicto político es uno de los problemas que Ancoraimes no logra superar, sobre todo en lo que se refiere a violencia política contra las mujeres: en la gestión 2005-2010 se denunciaron vejaciones contra dos concejalas de parte de algunos pobladores quienes exigían sus renuncias; en la gestión 2010-2015, la violencia política se desató con mayor radicalidad, al extremo que una concejal llega a ser asesinada, convirtiéndose en mártir contra este tipo de hechos. Estos extremos muestran los matices de la articulación entre el Gobierno Municipal y las organizaciones de base: aunque la coordinación teóricamente es una necesidad para lograr consensos y gobernabilidad, el cruce de intereses gremiales o corporativos con los intereses del municipio puede dar lugar a hechos de intolerancia y violencia.

1.3. Conclusiones sobre la visión de desarrollo del Gobierno Municipal

A pesar de su mayoría poblacional aymara, de la preminencia de SFSUTC-A-TK en la vida política y electoral del municipio y el nombrarse en documentos oficiales como “Gobierno Municipal Indígena”, Ancoraimes no generó una visión de futuro distinta al desarrollo tradicional, entendido como progreso lineal y desarrollo económico. Si bien los PDM y POA incorporan los enfoques del desarrollo humano y el desarrollo sostenible, esto no es diferente del período llamado “neoliberal”, porque se acomoda a los requerimientos y exigencias del Estado, los organismos internacionales y la cooperación internacional. En realidad Ancoraimes apunta al paradigma del municipio productivo, apostando por el posicionamiento de sus productos agrícolas en los mercados departamental y nacional. No existe, entonces, una estrategia diferente a lo que ya plantean los planes de desarrollo rural.

Se ha explicado que la ausencia de visiones cercanas al llamado Vivir Bien puede entenderse por las condiciones materiales de la población, preocupada más por las carencias de servicios básicos, salud y educación. Precisamente esas carencias motivan el abandono de los municipios rurales en el altiplano paceño.

1.4. Conclusiones sobre la gestión del Gobierno Municipal frente al problema del despoblamiento

Dada la visión de municipio productivo y la apuesta por el desarrollo agropecuario, Ancoraimés se empecina en los modelos tradicionales del desarrollo rural. Curiosamente, la mayor proporción de su inversión está destinada a la educación y al deporte (33%), en tanto que la promoción agropecuaria sólo alcanza al 3%, aunque a esto se deben agregar los programas de infraestructura urbana y rural (13%), construcción de microrriego (9%) y construcción y mantenimiento de caminos (4%), que son programas fundamentales para llevar adelante la actividad agropecuaria.

A partir de la adopción de un modelo convencional de desarrollo se puede prever que la población del municipio continuará su tránsito hacia el envejecimiento, con la salida constante de su población en edades productivas.

2. RECOMENDACIONES

A partir de las conclusiones y hallazgos de la investigación se plantean las siguientes recomendaciones para afrontar el problema específico del despoblamiento rural:

Se debe abandonar la concepción clásica del desarrollo agropecuario, porque ha demostrado sus limitaciones en el altiplano paceño, donde el tamaño de propiedad de la tierra es insuficiente para generar la cantidad de productos necesarios para crear una oferta en los mercados departamental y nacional.

En la actualidad los municipios que están remontando la situación de rezago económico en el área rural son los municipios intermedios, que desde hace una década comienzan a concentrar población en sus propios centros urbanos, que pasan a la economía de servicios.

Este es el caso, por ejemplo, de Copacabana y Achacachi, aunque el primero tiene la ventaja del atractivo turístico para lograr su desarrollo. En el caso de Ancoraimes también se podría intentar este camino, así como lo ha hecho Achacachi: fortalecer el núcleo urbano, donde se concentrarían los servicios de salud y educación. Es en el núcleo urbano propio del municipio donde se debe apuntar el mercado de los productos agrícolas, para el consumo de los propios habitantes.

Esta medida tiene, en principio, un carácter transitorio pero urgente, porque está orientada a retener a la población joven del municipio o a vincularla de forma más activa a través del comercio; el objetivo principal es ralentizar los procesos de vaciamiento poblacional y de envejecimiento demográfico que está experimentando el municipio y que son las mayores limitantes y amenazas de cualquier plan de desarrollo agropecuario: no puede lograrse el desarrollo económico si es mayor la proporción de población en edades dependientes. De acuerdo a las proyecciones, Ancoraimes sufriría una reducción de casi dos mil habitantes hasta el año 2025, quedando con una población de 11.076 personas, en contraste con Achacachi, que llegaría a 46.238 habitantes. Un desafío básico para las autoridades del municipio sería lograr estabilizar la población en alrededor de 13 mil personas, que es lo que reporta el Censo de 2012. El avance del proceso de envejecimiento y la emigración, condenarían definitivamente a Ancoraimes a una economía de subsistencia.

Es importante considerar que la realidad de otros municipios de la provincia Omasuyos es cercana a la de Ancoraimes: Chua Cocani, Huarina, Santiago de Huata y Huatajata cuentan con poblaciones menores a los nueve mil habitantes; los dos primeros también han experimentado un crecimiento negativo entre 2001 y 2012. Aunque amerita un estudio de carácter regional, puede pensarse en la colaboración y asociación de los municipios de esta provincia para lograr mejorar su situación económica, sobre todo en base al turismo y a los servicios, considerando que se encuentran a orillas del lago Titicaca. En esta perspectiva, Achacachi tendría un papel primordial como eje articulador de los flujos económicos y productivos de los seis municipios. Precisamente, esta es la intención de la regionalización que se promovió desde la Prefectura de La Paz en la década pasada.