

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO



TESIS DE GRADO

“LA LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR COMO NORMA IMPULSORA DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN EN EL MUNICIPIO DE LA PAZ”

Tesis para optar al Título Académico de Licenciatura en Derecho

POSTULANTE: LIMBERT GIRONDA MURGUIA
TUTOR: DR. CONSTANTINO ESCOBAR

LA PAZ – BOLIVIA
2013

DEDICATORIA

El presente trabajo lo dedico exclusivamente a mis padres; Marina Murguia y Juan Girona, pilares de mi existencia que siempre me apoyaron en los años de estudio de la Carrera en la Universidad y fueron mis guías en mi camino, a mis hermanas Sandra y Vanesa quienes me dieron consejos a lo largo de mi vida.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Mayor de San Andrés, a la Carrera de Derecho mi cuna de estudio, en el cual me inculcaron valores de justicia y equidad. A Dios quien fue la luz que guio mi camino.

ÍNDICE

RESUMEN O ABSTRACT	5
CAPITULO PRIMERO	7
<i>DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN</i>	<i>7</i>
1.1 <i>ENUNCIADO DEL TEMA DE LA TESIS.....</i>	<i>7</i>
1.2 <i>IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....</i>	<i>7</i>
1.3 <i>PROBLEMATIZACIÓN.....</i>	<i>8</i>
1.4 <i>DELIMITIZACIÓN DEL TEMA DE LA TESIS</i>	<i>9</i>
1.5 <i>FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DEL TEMA DE LA TESIS.....</i>	<i>9</i>
1.6 <i>OBJETIVOS DEL TEMA DE LA TESIS.....</i>	<i>10</i>
1.6.1 <i>OBJETIVO GENERAL.....</i>	<i>10</i>
1.6.2 <i>OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....</i>	<i>10</i>
1.7 <i>MARCO DE REFERENCIA</i>	<i>11</i>
1.7.1 <i>MARCO HISTORICO.....</i>	<i>11</i>
1.7.2 <i>MARCO TEÓRICO.....</i>	<i>14</i>
1.7.3 <i>MARCO CONCEPTUAL.....</i>	<i>16</i>
1.7.4 <i>MARCO JURÍDICO</i>	<i>18</i>
1.8 <i>HIPOTESIS DE TRABAJO.....</i>	<i>18</i>
1.8.1 <i>VARIABLES.....</i>	<i>19</i>
1.8.2 <i>INDEPENDIENTES.....</i>	<i>19</i>
1.8.3 <i>DEPENDIENTES.....</i>	<i>19</i>
1.8.4 <i>UNIDADES DE ANALISIS.....</i>	<i>19</i>

1.8.5	NEXO LÓGICO	20
1.9	MÉTODOS Y TÉCNICAS A UTILIZAR EN LA TESIS.....	20
1.9.1	MÉTODOS GENERALES.....	20
1.9.2	MÉTODOS ESPECÍFICOS	20
1.9.3	TÉCNICAS A UTILIZARSE EN LA TESIS.....	20
CAPITULO SEGUNDO		22
	<i>DIMENSIÓN HISTÓRICA Y TEÓRICA</i>	<i>22</i>
2.1	LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	22
2.2	LA PARTICIPACIÓN POPULAR	30
2.3	MARCO JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN POPULAR	33
2.4	LAS MÁXIMAS AUTORIDADES EJECUTIVAS MUNICIPALES Y SUS ACTOS CON LA SOCIEDAD CIVIL	37
2.5	LOS ANTECEDENTES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA.	44
2.6	LOS ANTECEDENTES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA.	50
2.7	EL MODELO VIGENTE DE FINANCIACIÓN MUNICIPAL.....	57
2.8	ALCANCES DE LA PARTICIPACIÓN POPULAR.....	59
2.9	LIMITACIONES DEL MARCO JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN POPULAR	62
2.10	FORTALEZAS DEL MARCO JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN POPULAR..	63
CAPITULO TERCERO		65
	<i>LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA</i>	<i>65</i>
3.1	PROCEDIMIENTO NORMATIVO QUE IMPLEMENTA EL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ PARA GENERAR PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	65
3.2	CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	67

3.3	LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	69
3.4	CARÁCTERÍSTICAS DE LOS CONSEJOS MACRODISTRITALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	73
3.5	LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE LA PAZ	77
CAPITULO CUARTO		79
	<i>INVERSIÓN MUNICIPAL A PARTIR DE LA</i>	<i>79</i>
	<i>PARTICIPACION CIUDADANA.....</i>	<i>79</i>
4.1	METODOLOGÍA.....	79
4.2	CONTINUIDAD Y SU IMPACTO EN LA FORMULACIÓN DEL POA.....	80
4.3	LUGAR, FECHA Y DURACIÓN	81
4.4	PARTICIPANTES	81
4.5	TALLER DE CONCERTACIÓN VECINAL	82
4.6	PRE-TALLER DE CONCERTACIÓN VECINAL	83
4.7	SEGUNDO TALLER DE CONCERTACIÓN VECINAL.....	83
4.8	VALIDACIÓN DE LA ELEGIBILIDAD DEL PROYECTO.....	83
4.9	POA MUNICIPAL	84
4.9.1	SUB ALCALDÍA ZONA COTAHUMA	85
4.9.2	SUB ALCALDÍA ZONA MAX PAREDES	87
4.9.3	SUB ALCALDÍA ZONA PERIFÉRICA	89
4.9.4	SUB ALCALDÍA ZONA SAN ANTONIO	89
4.9.5	SUB ALCALDÍA SUR.....	91
4.9.6	SUB ALCALDÍA MALLASA	92
4.9.7	SUB ALCALDÍA HAMPATURI	92

4.9.8	SUB ALCALDÍA ZONGO.....	95
CAPITULO QUINTO.....		97
	<i>EVALUACION AL EJERCICIO DE LA PARTICIPACION CIUDADANIA, SU VISION Y REALIDAD.....</i>	<i>97</i>
5.1	DESCRIPCION DEL MUNICIPIO	97
5.2	MUNICIPIO DEL CIUDADANO	101
5.2.1	LA IMAGEN DEL MUNICIPIO DEL CIUDADANO	101
5.2.2	EL MUNICIPIO DE LA PAZ Y SUS POSIBILIDADES DE CONSTITUIRSE EN "MUNICIPIO DEL CIUDADANO	103
5.3	LA REPRESENTACION DEL CONCEJO EN LOS BARRIOS Y LA NORMA DE PARTICIPACION CIUDADANA	106
5.4	DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN BOLIVIA	108
5.5	PRINCIPALES RESULTADOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL.....	110
5.6	LAS PRINCIPALES DIFICULTADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL	113
5.7	APRENDIZAJES DE LA DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL	115
5.8	TEMAS PENDIENTES DE DISCUSIÓN	118
5.9	PROFUNDIZANDO EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN.....	120
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....		124
	<i>CONCLUSIONES.....</i>	<i>124</i>
	<i>RECOMENDACIONES</i>	<i>127</i>
GLOSARIO		129
BIBLIOGRAFIA.....		143
ANEXOS		147

RESUMEN O ABSTRACT

La En Bolivia se suceden en la década de los noventas un proceso formal de reformismo en las relaciones político administrativos del país con iniciativas de descentralización se materializó la implementación de cuatro leyes, la Ley No. 1551 de “participación popular”, ley que regula la configuración del nuevo de gestión municipal; la Ley No. 1654 de “descentralización administrativa”, ley que compete la desconcentración de las funciones desde el gobierno central a los departamentos; la Ley No. 2028 de “municipalidades” ley que clarifica los roles y responsabilidades de los gobiernos municipales; y la Ley No. 2235 de “Dialogo Nacional”, ley que da soporte a la extensión del proceso de planificación participativa. Citadas leyes y otras complementarias impulsaron un nuevo sistema de relacionamiento entre la sociedad civil y el Estado, representado desde los 327 municipios del país que ven hacia delante desarrollar espacios de consenso y definición de políticas públicas con la ciudadanía que co - participa en la planificación y en el modelo de gestión municipal.

Esta nueva configuración de la administración pública desde los municipios autónomos, orienta a la distribución de recursos a través de sus OTB’s Organización Territorial de Base que no son otra cosa que las juntas vecinales en las urbes y comunidades en la zonas rurales de los municipios que permiten generar un nuevo tipo de contrato social con la comunidad, impulsando y dirigiendo la inversión municipal conforme a las demandas y vocaciones de cada espacio territorial.

En lo que se refiere al municipio de La Paz, este proceso fue bastante complejo por la diversidad de criterios de distribución de recursos plasmados en sus POA’s con ingredientes de pobreza, marginalidad, habitabilidad, etc. que reorientó la distribución de recursos considerando

muchos elementos aleatorios que permitan una distribución de recursos equilibrados en los niveles sociales, económicos, políticos e ideológicos.

En esta línea de gestión se viene dando impulso a la participación y planificación administrativa municipal desde la iniciativa ciudadana, permitiendo impulsar la inversión no solo desde un punto de vista enunciativo o de sugerencia (demandas), sino también en la consolidación de los proyectos planificados conjuntamente entre el municipio y la comunidad en su conjunto.

CAPITULO PRIMERO

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 ENUNCIADO DEL TEMA DE LA TESIS

En “La Ley de Participación Popular como norma impulsora de la participación social en la ejecución de la inversión en el municipio de La Paz”.

1.2 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

“A catorce años de su promulgación y vigencia la Ley de Participación Popular se constituyo como instrumento de gerencia en la administración de las entidades públicas autónomas “Gobiernos Municipales”, trajo consigo un proceso de descentralización administrativa, generando una dinámica propia que tiene como objetivo mejorar el nivel de vida de los ciudadanos, por todo esto este proceso ha marcado cambios importantes en el desarrollo, haciendo más participativas las decisiones.

En tal sentido la participación popular es la incorporación de la sociedad civil al proceso de toma de decisiones de instancias del Estado (gobiernos locales), sobre todo lo que afecte el bienestar y los intereses colectivos. El sustento jurídico y organizativo de la participación popular esta las siguientes normas: ley de participación popular (ley 1551 de 20 de abril de 1994), ley modificatoria a la ley de participación popular (ley 1702 de 17 de julio de 1996), ley de municipalidades (ley 2028 de 28 de octubre de 1999), los decretos 23813, 23858, 24447.

Así también para el objeto de estudio se considerará de mucha importancia el estudio de la toma de decisiones por las Máximas Autoridades Ejecutivas (MAE's) ha sabiendas de las Responsabilidades por la Función

Pública, que se encuentran desarrolladas en la Ley 1178, los Decretos Supremos No. 23318 – A y 26237 Modificatorio al Decreto Supremo No. 23318 – A

1.3 PROBLEMATIZACIÓN

La ley de Participación Popular promueve y consolida la participación social articulando a muchos sectores de la sociedad civil: Comunidades Indígenas, pueblos indígenas, comunidades campesinas y juntas vecinas respectivamente en la vida jurídica, política y económica del país, procurando una justa distribución y mejor administración de recursos públicos, fortaleciendo los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa incorporando la participación ciudadana en el proceso de democracia participativa e incentivando la participación con igualdad de oportunidades de los distintos niveles de representación social. Y generando al mismo tiempo instrumentos y mecanismos de participación social en la definición de políticas de gobierno local desde niveles de ciudadanos desde sus representantes.

En virtud de lo señalado anteriormente es que la tesis estará enfocada a saber:

¿Qué mecanismos de participación social genera la Ley de Participación Popular y que otros retroalimenta el municipio de La Paz para ejecutar la inversión en las Otb's de la ciudad?

¿Como participa la sociedad civil en la planificación, ejecución y fiscalización de la inversión del municipio y que mecanismos son los implementados para definir políticas municipales?

1.4 DELIMITIZACIÓN DEL TEMA DE LA TESIS

Delimitación Temática:

La Ley de Participación Popular como norma impulsora de la participación social en la ejecución de la inversión en el municipio de La Paz, se circunscribe a los niveles y ámbitos de participación ciudadana y su influencia en la orientación que tiene la inversión municipal.

Delimitación temporal:

El ámbito temporal; se circunscribe a la gestión 2008, considerando como antecedentes anteriores gestiones que forman parte de la descripción y explicación de la presente investigación.

Delimitación Espacial:

El ámbito espacial, se enmarcará dentro los límites jurisdiccionales del municipio de La Paz (sección municipal).

1.5 FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DEL TEMA DE LA TESIS

La temática a investigar tiene una importancia de primer plano para explicarnos hasta que punto la participación popular en su marco jurídico o normativo se constituye en una herramienta racional y eficiente de la Administración Pública Descentralizada. También se justifica por que en nuestro medio por parte de la comunidad científica en esta área no se tienen estudios que nos permitan evaluar dicha ley, en especial en los niveles de participación ciudadana y su influencia en la definición de la inversión en cada gestión.

1.6 OBJETIVOS DEL TEMA DE LA TESIS

1.6.1 OBJETIVO GENERAL

Describir los niveles de participación social de manera plural, fortaleciendo niveles ciudadanos en sus distintos ámbitos reconocidos por la sociedad civil como instrumento de enlace entre lo municipal y lo ciudadano.

1.6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar los mecanismos de participación ciudadana impulsada desde el municipio de La Paz con el objeto de fortalecer la participación ciudadana.
- Analizar iniciativas ciudadanas en la construcción de la gestión municipal y su rol como elemento impulsor de políticas locales.
- Analizar los niveles de fiscalización y seguimiento a la ejecución de obras priorizadas desde las juntas vecinales, como presupuesto POA municipal.
- Determinar si el tener conocimiento del marco jurídico de la participación popular incide en la iniciativa ciudadana.
- Determinar los grados de participación social en los nueve macrodistritos del municipio de La Paz.
- Evaluar la criterios ciudadanos en la definición de tipo de prioridades impulsadas desde lo ciudadanos hacia el municipio y la estrategia de gestión municipal desde un punto de vista legítima

1.7 MARCO DE REFERENCIA

1.7.1 MARCO HISTORICO

La ley de participación popular de 1994, tomo como base del modelo de gestión municipal lo prescrito por la ley SAFCO, así en su artículo 23 señala que:

“I. Para disponer de los recursos de coparticipación tributaria, abonados en la cuenta de participación popular, los gobiernos municipales, en el marco del artículo 146 de la constitución política del Estado, deberán elaborar su presupuesto municipal concordante con su Plan Operativo Anual, así como efectuar la rendición de sus cuentas correspondientes a la ejecución presupuestaria de la gestión anual anterior, de conformidad a lo prescrito por el artículo 152 de la constitución política del Estado.

II. En caso de que el gobierno municipal no de cumplimiento a las disposiciones del presente artículo, y a las normas de los Sistemas de Administración y Control establecidos por la ley 1178, el poder ejecutivo lo denunciara ante el H. Senado Nacional para los fines consiguientes de Ley.

III. Los gobiernos municipales deberán asignar a inversiones públicas por lo menos el 90% de los recursos de la coparticipación tributaria para la participación popular.”

En el artículo precedente, bien se podrían identificar varios aspectos del modelo de gestión público boliviano: definición de resultados (POA), racionalidad del gasto (presupuesto), rendición de cuentas (transparencia).

Sin embargo, la ley de participación popular incorpora otros elementos sustanciales al modelo de gestión, tales como la participación ciudadana

en la definición de la visión y el proyecto de desarrollo del municipio (aspecto de naturaleza política), plasmado en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) fruto de un proceso de planificación 'participativa'; concurrencia de la toma de decisiones en la en la definición de los productos (bienes y servicios) a ejecutarse cada gestión, mediante la demanda ciudadana y concertación con el gobierno municipal del control social sobre la administración de los recursos municipales. Bien vale la pena tener presente estos aspectos al momento de pretender "evaluar la gestión municipal".

Uno de los dilemas del gobierno nacional, previo a la aprobación de la ley de participación popular era: capacidad de gestión en las municipalidades y luego otorgar los recursos financieros o, iniciar la otorgación de recursos financieros y simultáneamente generar una capacidad de gestión, aun cuando mínima, en los gobiernos municipales, como bien se sabe la segunda opción fue la que asumió el gobierno nacional.

El primer modelo de gestión, en las municipalidades nuevas o relativamente nuevas, tuvo más características de participación social (dimensión política) que de desarrollo de capacidades gerenciales, así el eje de la gestión giraba alrededor de la elaboración participativa del POA y presupuesto y la rendición de cuentas a la sociedad, los miembros del Gobierno Municipal y los funcionarios municipales, adicionalmente tuvieron que adquirir conocimiento relativos a normas administrativas, del estado, y aprender el manejo de la contabilidad integrada para municipios.

'Este fenómeno no ocurrió en municipalidades ya consolidadas; las eminentemente urbanas de capital de departamento o de algunas provincias, en las que se mantuvo la cultura burocrática y prebendal del gobierno municipal, y la visión del desarrollo urbano, como preeminente. Hoy a 14 años de la participación popular, en muchos municipios

eminentemente urbanos, prima la cultura de la municipalidad constructora, hacedora de obras, y recién dan señales de querer empezar a trabajar en el componente de desarrollo humano.’

La Gestión por Resultados:

Al momento de pretender evaluar la gestión municipal, en el marco de la ley de participación popular, es importante recordar sus finalidades o propósitos al momento de su promulgación, y de la situación en la que Bolivia se encontraba, para el primer caso la ley dice “la presente ley de participación popular reconoce, promueve y consolida el proceso de participación popular articulando a las comunidades indígenas y campesinas, y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país. Procura mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano, con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos. Fortalece los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa, facilitando la participación ciudadana y garantizando la igualdad de oportunidades en los niveles de representación a mujeres y hombres.”

La descentralización sería el medio por excelencia para que el Estado desempeñe las nuevas funciones que le corresponden en forma eficiente, pues ella permitiría, además de una mayor eficiencia fiscal: una mejor adecuación de la provisión de servicios públicos a las diferencias territoriales; la descongestión de la administración pública; y una mayor participación ciudadana en los procesos de asignación y control de gasto.

En lo que se refiere a objetivos sociales, el nuevo sistema de redistribución territorial debería generar una mejor redistribución social y a la vez facilitar la operación de políticas para enfrentar la pobreza.

La participación popular como descentralización política debería contribuir sustancialmente al logro de dos objetivos adicionales que también son esenciales para la gobernabilidad democrática: la participación ciudadana en la gestión pública y la reducción de la corrupción. Lo señalado serán los elementos que se consideren al momento de evaluar la participación popular.

1.7.2 MARCO TEÓRICO

La Ley 1551 de Participación Popular:

Ley que consolida el proceso de participación popular, articulando a las comunidades campesinas, indígenas, urbanas en la vida jurídica, política y económica del país; reconoce la personalidad jurídica de las organizaciones territoriales de bases urbanas y rurales; establece la sección de provincia como jurisdicción territorial del municipio y amplía las competencias municipales a los servicios de educación, salud, deportes, caminos vecinales, micro riego; y distribuye los recursos de la coparticipación tributaria de acuerdo con el número de habitantes.

El Decreto Supremo 23813.

Que establece los sistemas y procedimientos para la administración de los recursos de coparticipación tributaria y para la transferencia de los servicios encomendados a la competencia municipal.

El Decreto Supremo 23858.

Que reglamenta la constitución y registro de las organizaciones territoriales de base, las funciones de los comités de vigilancia y de los consejos provinciales de participación popular y señala las condiciones para la creación de distritos municipales.

El Decreto Supremo 24447.

Decreto complementario a las reglamentaciones de la participación popular.

La Ley 2028 de Municipales.

En sustitución de la ley orgánica de municipalidades de 1985, la ley de municipalidades complementa y refuerza en gran medida el sistema de municipalista instaurado por la ley de participación popular, la ley de municipalidades es la norma básica que regula el régimen municipal establecido en la Constitución Política del Estado.

La Ley No. 1178.

La Ley No. 1178, norma que expresa un modelo de gestión para el manejo de recursos del Estado, estableciendo sistemas de administración financiera y no financiera operados de manera interrelacionada con los sistemas nacionales de planificación e inversión pública. Al mismo tiempo establece el marco legal para los funcionarios públicos con sanciones por las responsabilidades por la función pública.

El Decreto Supremo No. 23318 – A y el Decreto Supremo No. 26237.

Decreto reglamentario al capítulo cinco de la señalada ley, que establece las obligaciones producto del incumplimiento de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones y de terceros que están relacionados con el uso de recursos económicos del Estado. Según este decreto reglamentario las responsabilidades que pueden contraer los servidores públicos y terceros son de tipo penal, administrativo, ejecutivo y civil.

La Ley de Organización del Poder Ejecutivo LOPE.

Norma que expresa la estructura gubernamental centralizada, descentralizada y autárquica, señalando la composición, atribuciones y objetivos a los que apuntan las instituciones. Esta norma por lo general es siempre modificada de acuerdo a las políticas de gobierno de turno.

Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana 069/06.

Norma Municipal que pretende crear Concejos de Participación Ciudadana y generar insumos desde la ciudadanía para la consolidación de mecanismos participativos desde los nueve macrodistritos organizados territorialmente y de manera sectorial para generar mayores insumos en la implementación de criterios de la sociedad civil en la definición de políticas municipales.

1.7.3 MARCO CONCEPTUAL

Gobernabilidad Democrática:

Capacidad de presentar y aplicar decisiones políticas mediante causas institucionales y las reglas de juego establecidos en los regímenes democráticos, sin violentar el marco del derecho y en un contexto de legitimidad democrática. Cruz, Cesar Nicandro.2001

Gobierno:

“Conjunto de personas que ejercen el poder político, o sea que determinan la orientación política de una cierta sociedad”.

“Conjunto de órganos a los que Institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder”. BOBBIO Norberto. Diccionario de Ciencia Política

Gobernabilidad:

“Es la capacidad para preservar la estabilidad del sistema, situación en la que concurre un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno de carácter Institucional, condiciones necesarias para que el gobierno funcione con eficacia, legitimidad y respaldo social” ALCÁNTARA Sáez Manuel

Participación Social:

“Actividad de los miembros de la comunidad tendiente a la realización de los actos que revistan interés público, en cuanto esa actividad constituye mas que una o varias Instituciones, un tipo de actividad o de comportamiento. A nivel de esquema Institucional la participación se concreta también en la vitalización del rol de las organizaciones sociales en la medida que su existencia como unidad colectiva depende de la mayor o menor actividad que sus miembros logran transferirle”. SERRA Rojas Andrés Diccionario Cs. Políticas y Sociales

Municipio:

“El Municipio es una persona colectiva jurídica, dotada de un fin propio, de una organización suficiente, de una capacidad legal en orden a ese fin y realizada por sus órganos y en suma, dotada de derechos y obligaciones como cualquier persona jurídica” CARDOSO, Antonio, Derecho Municipal

“Unidad Territorial, política y administrativamente organizada en la jurisdicción y con los habitantes de la sección de provincia, base del sistema de ordenamiento territorial del Estado unitario y democrático boliviano” Ley de municipalidades 2028

Municipio – Poder Local:

Municipalidad o comuna como la característica primordial de ser la entidad del derecho público con personalidad jurídica reconocida y patrimonio

propio que se forma naturalmente requiriendo simplemente de un pedazo de territorio (jurisdicción territorial) y es compartido por un pequeño o mediano grupo de personas asentadas en él (conjunto de vecinos)
ALCÁNTARA Sáez Manuel.

1.7.4 MARCO JURÍDICO

- La Ley 1551 de Participación Popular.
- El Decreto Supremo 23813.
- El Decreto Supremo 23858.
- El Decreto Supremo 24447.
- La Ley 2028 de Municipales.
- La Ley No. 1178.
- El Decreto Supremo No. 23318 – A y el Decreto Supremo No. 26237.
- La Ley de Organización del Poder Ejecutivo LOPE.
- Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana 069/06.

1.8 HIPOTESIS DE TRABAJO

El municipio de La Paz genera niveles de participación social de manera plural, fortaleciendo niveles ciudadanos en sus distintos ámbitos reconocidos por la sociedad civil como instrumento de enlace entre lo Municipal (gobiernos locales) y lo ciudadano, generando niveles tanto de participación, seguimiento en la inversión, ejecución y fiscalización del POA municipal desde la ciudadanía como elemento fundamental de la

administración municipal y cogestión, sustentado todo ello por la norma de Participación Popular.

1.8.1 VARIABLES

- Los niveles de participación social de manera plural, y los niveles ciudadanos en sus distintos ámbitos reconocidos por la sociedad civil como instrumento de enlace entre lo municipal (gobiernos locales) y lo ciudadano.
- La generación de niveles tanto de seguimiento en la inversión, ejecución y fiscalización del POA municipal desde la ciudadanía como elemento fundamental de la administración municipal y cogestión.

1.8.2 INDEPENDIENTES

Los niveles de participación social de manera plural, y los niveles ciudadanos en sus distintos ámbitos reconocidos por la sociedad civil como instrumento de enlace entre lo municipal (gobiernos locales) y lo ciudadano.

1.8.3 DEPENDIENTES

La generación de niveles tanto de seguimiento en la inversión, ejecución y fiscalización del POA municipal desde la ciudadanía como elemento fundamental de la administración municipal y cogestión.

1.8.4 UNIDADES DE ANALISIS

La construcción de un instrumento de enlace entre lo municipal (gobiernos locales) y lo ciudadano (participación social)

1.8.5 NEXO LÓGICO

Relación sociedad civil y estado (municipio)

1.9 METODOS Y TÉCNICAS A UTILIZAR EN LA TESIS

1.9.1 METODOS GENERALES

Para el estudio se utilizará el enfoque Sistémico con categorías básicas de análisis como sistema, ambiente, respuesta y retroalimentación. Los cuales ya se encuentran implícitamente en la ley de estudio por ser un sistema de administración y control gubernamental, que a su vez tienen subsistemas interrelacionados entre si.

1.9.2 METODOS ESPECÍFICOS

La investigación será de tipo Correlacional, por que se busca ver y evaluar si existiera la relación entre la definición de políticas municipales, reflejadas en su inversión y la participación de la ciudadanía en la definición de tipo gestión.

También al señalar que la investigación será de tipo correlacional, se debe tener en cuenta que se tomara aspectos de tipo metodológicos como ser descriptivo por la necesidad de identificar mecanismos de acción y generación de iniciativas.

1.9.3 TÉCNICAS A UTILIZARSE EN LA TESIS

Para las técnicas de investigación a utilizar se realizaran recortes de situaciones concretas y desarrollar la información de los datos obtenidos, en este sentido nuestras fuentes para investigar serán las siguientes:

Archivos.

Investigación y revisión bibliográfica de actos administrativos por parte del municipio de La Paz

Encuestas.

Encuestas de percepción dirigida a dirigentes vecinales para obtener información sobre el grado de cultura en el manejo del marco normativo o jurídico de la participación popular y su participación en el gobierno municipal.

Orales.

Realización de entrevistas a personas entendidas en el tema, y así también a autoridades del ejecutivo municipal.

CAPITULO SEGUNDO

DIMENSIÓN HISTÓRICA Y TEÓRICA

2.1 LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

En los estudios políticos realizados en ámbitos académicos extranjeros, se señala, por lo general, que los antecedentes de la democracia participativa son las formas de organización política que se desarrollaron en las ciudades estado ateniense y los municipios de la Nueva Inglaterra, considerados verdaderos laboratorios de la democracia por sus asambleas populares abiertas¹.

En Bolivia, algunos estudios hacen referencia a las modalidades de participación sindical como antecedentes de la democracia participativa. Las formas de organización social y política de las comunidades y pueblos indígenas han sido también definidas como espacios de democracia participativa. Estos aportes indican que esta modalidad de democracia tiene una matriz cultural política, configurada por las tradiciones políticas populares e indígenas.

Para ello la opinión propia de la democracia participativa tiene su base en una interpretación de la soberanía popular y el sufragio, la democracia participativa como proyecto de futuro, desde una perspectiva de desarrollo de la democracia como un proceso histórico lineal, se puede afirmar que esta avanzado desde la democracia participativa a la democracia representativa, ya los antiguos griegos y teóricos modernos como Rousseau practicaron y pensaron la democracia como una representación ciudadana directa en el proceso de toma de decisiones, sin intermediación.

Esa secuencia lineal democracia – participativa, democracia – representativa, estaría dada por el tránsito de las formas de organización política de las ciudades estado de Grecia (que promovían la participación directa de los ciudadanos a través de las asambleas) a los estados contemporáneos cuya estructura y funcionamiento político se caracterizan por instituciones y mecanismos representativos como el parlamento y los partidos, de acuerdo a esa visión de la historia, el futuro de la democracia tendría el perfil de la democracia representativa.

Sin embargo, a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, esta forma de democracia ha sido cuestionada, en los países donde tiene una larga data y una débil tradición como Inglaterra y Estados Unidos, y la mayoría de los países latinoamericanos, respectivamente. Las críticas son similares a las de Rousseau, en el siglo XVIII. En efecto los nuevos críticos:

- Señalan que los partidos y parlamentarios que cristalizan la idea de representación política, son mecanismos e instituciones que contradicen la esencia misma de la soberanía popular. La expresión de esta crítica se resume en la convicción popular de que “los políticos no representan a nadie”, también se muestra en el sentimiento anti partidocrático de grandes sectores de la población y en los discursos de los outsiders.
- Sostienen que bajo el régimen de la democracia representativa, la participación ciudadana es muy intermitente, pues se limita a la participación en los procesos electorales periódicos. Aseguran que en el periodo que va de una elección a otra los ciudadanos están excluidos del sistema de decisiones políticas.

¹ Perfiles del Nuevo Derecho Electoral Boliviano: Democracia representativa, participativa, de género e intercultural, Varios Autores, Konrad Adenauer – Stiftung.

- Afirman que existe un profundo alejamiento, una brecha inmensa, entre los ciudadanos y los centros de toma de decisiones. En consecuencia, el nivel de identificación entre ambos actores es muy bajo y predomina la convicción popular de que los políticos trabajan solo en su beneficio personal.
- Finalmente, aseguran que los representantes, una vez que asumen los cargos de elección popular, gozan de una excesiva libertad con respecto a su mandato y a sus representados. Se pone así en cuestión uno de los principios básicos de la democracia representativa que es el mandato representativo o la interdicción del mandato imperativo, según el cual, el representante debe actuar sin seguir ninguna instrucción, sino de acuerdo a su conciencia personal.

Esas críticas a la democracia representativa, a sus instituciones y mecanismos, al parlamento y partidos políticos, parecen señalar una dirección opuesta a la que se ha registrado históricamente entre la antigüedad y la modernidad.

Como se sabe, a partir de la revolución francesa (un punto de inicio de la modernidad) la historia avanzó hacia la construcción de la democracia representativa, teniendo como fondo a la democracia participativa que se desarrolló en las unidades territoriales de pequeña escala como la polis griega. En el tiempo abierto por lo que el acontecimiento político y otros similares que se dieron en el resto del mundo crearon instituciones de representación política como los partidos políticos y los parlamentos, con ello, la democracia representativa se proyectó como el principio de definición de la democracia.

En el presente, la historia política parece avanzar en un sentido opuesto, pues existen corrientes que buscan sustituir la democracia representativa de la democracia participativa. Las expresiones de este movimiento son, por ejemplo, la creciente importancia de la esfera local – municipal frente al debilitamiento del Estado Nacional, y los procesos de descentralización que se han producido y aun se producen como una de las exigencias de la democratización del estado sometido a formas autoritarias y centralistas, prolongadamente.

Esa tendencia también se observa en la revalorización de lo local o de las unidades territoriales de pequeña escala como los verdaderos laboratorios de la democracia, por parte de posiciones políticamente opuestas como los movimientos anarquistas libertarios, y los organismos internacionales de cooperación como el Banco Mundial, y el Banco Interamericano de Desarrollo, ambos extremos parecen encontrarse en una misma y única opción, la democracia participativa.

Desde esta perspectiva, la reivindicación de la democracia participativa como una forma para mejorar a la representativa, resolver sus problemas de legitimidad y complementarla, significa reintentar el pasado, la tradición política. Aunque para países como Bolivia, caracterizados por la vigencia de formas de organización política sin mediaciones y actores de representación, podría ser una forma de reinventar la actualidad, pues las formas participativas tienen una vigencia en las comunidades y pueblos indígenas.

Sea como fuere, la democracia participativa se ha convertido en uno de los objetos de reflexión más destacados de la doctrina política contemporánea, lo que ha determinado la formulación de diversos tratamientos y propuestas, algunas de las cuales descubriremos a continuación con el propósito de destacar nuestra idea propia.

En el debate político y doctrinal contemporáneo, uno de los tratamientos propone construir una democracia participativa como un modelo contra la democracia representativa. De acuerdo a esta propuesta “Las razones de la aparición de la democracia participativa no provienen de la búsqueda de un correctivo al déficit de institucionalización y ciudadanía de la democracia representativa, una de las principales razones es el desencanto, frente a la representación política, lo que ha conducido a su rechazo de militante”².

Este desdén por la representación (en términos de representantes como diputados, senadores, y órganos representativos, el parlamento y los partidos políticos, principalmente) se afirma sobre la convicción de que las preferencias de los ciudadanos son deformadas y anuladas por los intermediarios o representantes que operan como filtros de las expectativas populares, este rechazo está convencido que la representación política impide el acceso directo a las preferencias ciudadanas en el proceso de toma de decisiones y, por ello, desvirtúan la voluntad popular.

La negación de toda forma de representación también se justifica porque la representación establece las condiciones para que los representantes (personas e instituciones) ejerzan una representación libre e independiente de sus representados, en el doble sentido de no estar vinculados al mandato de estos ni sujetos a la posibilidad de ser revocados o sustituidos en cualquier momento que los representantes lo decidan.

Esta propuesta de democracia participativa tiene en la Comuna de París de 1871, y en los textos que Marx y Lenin escribieron sobre ese

² Perfiles del Nuevo Derecho Electoral Boliviano: Democracia representativa, participativa, de género e intercultural, Varios Autores, Konrad Adenauer – Stiftung.

acontecimiento, su principal fuente de inspiración histórica e ideológica. Esos autores del pensamiento y la corriente revolucionaria más influyente en los siglos XIX y XX, describieron la comuna como una experiencia política en la que existió una identidad estrecha entre los gobernantes y gobernados, o más bien entre delegados y electores. Los primeros no actuaron según su iniciativa personal o de acuerdo a su conciencia individual, sino, por mandato imperativo de sus representados, de tal modo que estuvieron sometidos a la revocatoria de su mandato por decisión popular. Eran responsables ante sus electores.

Como bien recuerda Marx al describir la citada Comuna, los cargos electivos eran responsable y revocables en todo momento y juntos constituirán el gobierno de los productores por los productores.

En consecuencia, el rechazo y la crítica de la representación política es una de las principales justificaciones de la propuesta de democracia participativa como contra todo modelo. Por ello este proyecto define a la democracia participativa como una alternativa opuesta a la democracia representativa, no como un complemento a resolver las limitaciones de ésta, sino, un paradigma ideado y dirigido a sustituirla. Según quienes ha elaborado esta visión, la forma participativa tiene características antagónicas con respecto a la representativa, Maíz señala los rasgos de este contra modelo en el siguiente esquema:

Democracia Representativa	Democracia Participativa
Representación	Identidad
Agregación	Participación
Libertad negativa	Libertad positiva
Privado	Público
Intereses	Virtudes
Volante	Ciudadano
Mandato representativo	Mandato imperativo
Mayoría	Bien común
Política instrumental	Política autotélica

Neutralidad estatal	Estado intervencionista
Liberalismo	Republicanismo

Fuente: Ramón Maíz, Más allá de la democracia representativa³

El cuadro muestra el conjunto de características opuestas de las democracias participativa y representativa. Destaquemos algunas polarizaciones como la representación versus identidad, mandato representativo versus mandato imperativo y libertad negativa versus libertad positiva, antagonismos que harían de la democracia participativa un contra modelo.

La polaridad representación – identidad implica un rechazo a la representación política, es decir, a la delegación o transferencia de la soberanía popular a una élite (los representantes). También supone una demanda de una mayor identidad entre gobernados y gobernantes, al punto que pueda existir una identidad entre gobernados y gobernantes entre ambos, con lo que se llega a la auto representación y al auto gobierno.

En efecto, una identidad lo más estrecha e intensa posible entre gobernantes y gobernados descarta la figura de la representación y del gobierno. En ese esquema, los gobernados se auto representan y se auto gobiernan. Este es precisamente el ideal de los que han elaborado la propuesta de la democracia participativa como un contra modelo frente a la democracia representativa.

La polaridad mandato representativo – mandato imperativo supone también un rechazo a la representación política porque establece un antagonismo en la expresión de intereses. Bajo el régimen de mandato

³ Perfiles del Nuevo Derecho Electoral Boliviano: Democracia representativa, participativa, de género e intercultural, Varios Autores, Konrad Adenauer – Stiftung.

representativo, la soberanía popular es transferida a los representantes elegidos, los cuales expresan los intereses según su conciencia individual y sin consultar a los representados, actúan pues libre e independientemente con respecto a los representados. Esta situación se observa en el caso de los representantes (diputados, senadores, concejales) y los órganos de representación política (los órganos de representación política, el parlamento, los concejos y el gobierno).

En el régimen de mandato imperativo, sucede lo contrario, pues, los delegados no pueden actuar por si mismo, sus decisiones están sometidas a una consulta constante a los mandantes. Actúan como abogados o comisarios de los intereses públicos, que pueden revocarlos del cargo toda vez que lo consideren convenientes los electores.

La polaridad libertad negativa – positiva contiene la tendencia a una mayor participación de los ciudadanos en la vida pública, frente a la pasividad o indiferencia ante la esfera pública, actitud que estimula la representación política en la ciudadanía. Según esta polarización, la democracia representativa está asociada a una escasa y esporádica participación de los ciudadanos, pues, los representantes se constituyen en los protagonistas del proceso político en todas sus dimensiones, es decir, en la toma de decisiones política, la elaboración de leyes, la reforma de la constitución y la aprobación de la nueva constitución política.

Por el contrario, la democracia participativa, siempre de acuerdo a esa polarización, alienta una actitud activa y permanente en los ciudadanos, promueve la libertad positiva en su máxima expresión, esto es “la participación de todos los individuos en todas las decisiones”, así el modelo participativo requiere una atención al cultivo de las virtudes cívicas de los ciudadanos activamente implicados en la república que desbordan

ampliamente la reductiva atención a sus solo intereses, el ciudadano desplaza así a la figura del votante.

Las polarizaciones expresadas en el cuadro, y las que hemos descrito se caracterizan por el rechazo de la representación política en favor de la auto representación. De acuerdo a ese enfoque, la democracia participativa sería una forma del ideal que Marx dibujó a partir de la Comuna de París, el autogobierno, es decir la prescindencia de toda forma de intermediación y representación política.

Esta propuesta de democracia participativa como contra modelo a la democracia representativa también tiene una fuente de inspiración en las ideas de Rousseau, quien expresó su rechazo por la representación, y su inclinación por el ejercicio directo de la soberanía popular, el filósofo ginebrino afirmó que la soberanía popular es indelegable, es decir no puede ser transferida a los representantes y que, por ello, el pueblo debe permanecer siempre reunido para ocuparse de los asuntos públicos.

2.2 LA PARTICIPACIÓN POPULAR

El proceso formal de descentralización se materializó con la implementación de cuatro leyes, la Ley No. 1551 de “participación popular”, ley que regula la configuración del nuevo de gestión municipal; la Ley No. 1654 de “descentralización administrativa”, ley que compete la desconcentración de las funciones desde el gobierno central a los departamentos; la Ley No. 2028 de “municipalidades” ley que clarifica los roles y responsabilidades de los gobiernos municipales; y la Ley No. 2235 de “Diálogo Nacional”, ley que da soporte a la extensión del proceso de planificación participativa, intentando involucrar a las municipalidades para

que encabecen la estrategia boliviana de Reducción de la Pobreza en sus jurisdicciones.⁴

Aunque sus condiciones comienzan a gestarse desde mediados de la década de los 80, la descentralización en Bolivia se inicia de forma más contundente e irreversible el 20 de abril de 1994 con la puesta en marcha de la Ley No. 1551 “Ley de Participación Popular”. Dicho texto legal, junto con la “Ley de Descentralización Administrativa” del 28 de julio de 1995 (con sus respectivas regulaciones), constituyen el marco legal básico de lo que sea conocido como el modelo boliviano de descentralización administrativa y de gestión municipal participativa.

La Ley de Participación Popular, es la primera pieza del programa legislativo que ha encausado el amplio proceso de descentralización operado en Bolivia durante la última década, posiblemente los elementos clave de esta ley se centren en: la generalización del municipio en todo el territorio boliviano, los que con anterioridad estaban solamente constituidos por los “municipios urbanos” de la veintena de principales ciudades del país.

Así se usa al municipio como unidad básica para la estructuración de una nueva gobernabilidad democrática, para ello, no se constituye el municipio sobre el vacío sino que lo enlaza a la gran diversidad de organizaciones comunales de trascendencia históricas, a las que se les da base jurídica para integrarse participativamente en los gobiernos municipales, todo esto se materializa con: i) la división del territorio nacional en municipios “autónomos”, ii) la elección directa del alcalde y ampliación del mandato municipal a cinco años, iii) el reconocimiento oficial de organizaciones comunitarias y de vecinos, que pasan a denominarse organizaciones

⁴ Ley de Participación Popular, Ley No. 1551.

territoriales de base (OTB's), que pueden seguir utilizando sus métodos tradicionales para seleccionar a sus líderes y llevar a cabo sus tareas, iv) la creación de los comités de vigilancia, cuyos miembros son representantes de las OTB's, con el objetivo de supervisar la planificación y el presupuesto anual municipal (control social), v) la transferencia automática del 20% de los impuestos recaudados a nivel nacional a los municipios que deben distribuirse en función del número de habitantes de la municipalidad (fondos de coparticipación tributaria), vi) reforzar el papel recaudador de impuestos y tasas locales a los gobiernos municipales, y vii) finalmente el establecimiento de un mecanismo de control de los fondos de coparticipación que permite a los comités de vigilancia iniciar un proceso de denuncias a través del poder ejecutivo.

La Ley de Participación Popular modifica de forma radical la estructura de transferencia de fondos del aparato central a los gobiernos municipales al regular el traspaso automático, permanente y directo del 20% de los recursos nacionales provenientes de los impuestos hacia las municipalidades -antes de la ley las transferencias directas al ámbito local, solamente representaban un 10% de los ingresos públicos- lo que recibe el nombre de coparticipación tributaria. Asimismo la ley establece que la totalidad de las rentas por concepto del impuesto a la propiedad rural, el impuesto a los inmuebles urbanos, el impuesto sobre vehículos automotores, motonaves y aeronaves, así como las patentes y otros tributos de orden menor establecidos mediante Ordenanzas Municipales, pasan a ser de dominio integro de los gobiernos municipales.

La formulación de la ley implicó una modificación de la base de cálculo de la distribución regional del ingreso. Con anterioridad, la base consistía en los rendimientos fiscales departamentales generados por los contribuyentes cuyo domicilio legal radicaba en cada departamento. En la

actualidad, la fórmula de reparto pasa a depender del número de habitantes del municipio. Además, dicha redistribución de fondos no condiciona su destino, de forma tal que cada municipalidad puede disponer de los mismos como lo considere conveniente, en el marco de las reglamentaciones técnicas aplicables y bajo su responsabilidad política. La única restricción que existe es que el 90% de los recursos deben destinarse a las inversiones públicas.

INGRESOS POR ORIGEN LOCAL TRIBUTARIOS	PROPIEDAD DE INMUEBLES RURAL Y URBANA
	VEHÍCULOS AUTOMOTORES
	TRANSFERENCIAS DE INMUEBLES Y VEHÍCULOS
	PATENTES
	TASAS POR SERVICIOS
INGRESOS POR ORIGEN LOCAL NO TRIBUTARIOS	CONCESIONES
	VENTA O ALQUILERES
	CONTRIBUCIONES
	INDEMNIZACIONES
TRANSFERENCIAS DEL GOBIERNO CENTRAL	MULTAS Y SANCIONES
	COPARTICIPACIÓN TRIBUTARIA
ENDEUDAMIENTO	CRÉDITO PÚBLICO
<i>Estructura de los ingresos municipales regulares⁵</i>	

2.3 MARCO JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN POPULAR

La ley de participación popular de 1994, tomo como base del modelo de gestión municipal lo prescrito por la ley SAFCO, así en su artículo 23 señala que:

“1. Para disponer de los recursos de coparticipación tributaria, abonados en la cuenta de participación popular, los gobiernos municipales, en el marco del artículo 146 de la constitución política del Estado, deberán elaborar su presupuesto municipal concordante con su Plan Operativo Anual, así como efectuar la rendición de sus cuentas

⁵ Ley de Participación Popular, Ley No. 1551.

correspondientes a la ejecución presupuestaria de la gestión anual anterior, de conformidad a lo prescrito por el artículo 152 de la constitución política del Estado.

II. En caso de que el gobierno municipal no de cumplimiento a las disposiciones del presente artículo, y a las normas de los Sistemas de Administración y Control establecidos por la ley 1178, el poder ejecutivo lo denunciara ante el H. Senado Nacional para los fines consiguientes de Ley.

III. Los gobiernos municipales deberán asignar a inversiones públicas por lo menos el 90% de los recursos de la coparticipación tributaria para la participación popular.⁶

En el artículo precedente, bien se podrían identificar varios aspectos del modelo de gestión público boliviano: definición de resultados (POA), racionalidad del gasto (presupuesto), rendición de cuentas (transparencia).

Sin embargo, la ley de participación popular incorpora otros elementos sustanciales al modelo de gestión, tales como la participación ciudadana en la definición de la visión y el proyecto de desarrollo del municipio (aspecto de naturaleza política), plasmado en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) fruto de un proceso de planificación ‘participativa’; concurrencia de la toma de decisiones en la en la definición de los productos (bienes y servicios) a ejecutarse cada gestión, mediante la demanda ciudadana y concertación con el gobierno municipal del control social sobre la administración de los recursos municipales. Bien vale la pena tener presente estos aspectos al momento de pretender “evaluar la gestión municipal”.

Uno de los dilemas del gobierno nacional, previo a la aprobación de la ley de participación popular era: capacidad de gestión en las municipalidades y luego otorgar los recursos financieros o, iniciar la otorgación de recursos financieros y simultáneamente generar una capacidad de gestión, aun cuando mínima, en los gobiernos municipales, como bien se sabe la segunda opción fue la que asumió el gobierno nacional.

El primer modelo de gestión, en las municipalidades nuevas o relativamente nuevas, tuvo más características de participación social (dimensión política) que de desarrollo de capacidades gerenciales, así el eje de la gestión giraba alrededor de la elaboración participativa del POA y presupuesto y la rendición de cuentas a la sociedad, los miembros del Gobierno Municipal y los funcionarios municipales, adicionalmente tuvieron que adquirir conocimiento relativos a normas administrativas, del estado, y aprender el manejo de la contabilidad integrada para municipios.

‘Este fenómeno no ocurrió en municipalidades ya consolidadas; las eminentemente urbanas de capital de departamento o de algunas provincias, en las que se mantuvo la cultura burocrática y prebendal del gobierno municipal, y la visión del desarrollo urbano, como preeminente. Hoy a 14 años de la participación popular, en muchos municipios eminentemente urbanos, prima la cultura de la municipalidad constructora, hacedora de obras, y recién dan señales de querer empezar a trabajar en el componente de desarrollo humano.’⁷

⁶ El Desarrollo Posible de las Instituciones necesarias, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Plural Editores.

⁷ El Desarrollo Posible de las Instituciones necesarias, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Plural Editores.

La constitución política del estado establece en su artículo 200 que el gobierno y la administración de los municipios están a cargo de gobiernos municipales autónomos y de igualdad de jerarquía. La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica en el ámbito de su jurisdicción y competencias territoriales.

Asimismo la ley 2028 en su artículo 3, III establece que el gobierno y la administración del municipio se ejercen por el gobierno municipal, respecto a la jurisdicción y competencia del gobierno municipal está corresponde al área geográfica a la sección de la provincia respectiva. En el artículo 8, se establece que el gobierno municipal para el cumplimiento de sus fines son las siguientes materias: i) desarrollo humano sostenible, ii) infraestructura, iii) administrativa financiera, iv) defensa del consumidor, v) servicios, vii) otras competencias.

Por otra parte, la ley de participación popular, amplía las competencias municipales al ámbito rural de su jurisdicción territorial, además de otras materias. Asimismo, reconoce, promueve y consolida el proceso de participación popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país. Procura mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos. Fortalece los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa, facilitando la participación ciudadana y garantizando la igualdad de oportunidades en los niveles de representación de mujeres y hombres.

2.4 LAS MAXIMAS AUTORIDADES EJECUTIVAS MUNICIPALES Y SUS ACTOS CON LA SOCIEDAD CIVIL

Largo y extenso es el debate sobre cuáles son las instituciones políticas favorecedoras de gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Y si bien no es cierto que no existe una clara determinación acerca de los óptimos arreglos institucionales precisos para tal fin, sí que hay un generalizado común denominador que ve en la descentralización un elemento ineludible de las reformas institucionales necesarias en América latina.

Existen diversas aproximaciones acerca de las motivaciones y efectos de los procesos de descentralización en Latinoamérica. Más allá de las causas que han llevado y llevan a los países a desarrollar este tipo de políticas, es importante identificar que beneficios, desde el punto de vista del desarrollo puede aportar una estructura gubernamental más descentralizada.

En este sentido, a lo largo del texto vamos a intentar indagar en que medida la descentralización operada en Bolivia durante la última década es útil para facilitar y promover el desarrollo humano y como las instituciones locales se adaptan a las necesidades cambiantes de la nueva era info global.

La elección directa por sufragio universal de las autoridades locales (municipales) de forma independiente y separada del legislativo y ejecutivo central. Es un hecho generalizado entre las democracias occidentales. Su principal razón de ser, se halla precisamente en reconocer la diversidad de situaciones locales dentro del marco de la supuesta unidad nacional.

De la misma manera que los poder centrales obtienen su legitimidad democrática en las urnas para manejar dentro del marco constitucional la soberanía nacional de la que son depositarios, los gobiernos locales adquieren la suya para manejar con responsabilidad la autonomía municipal prevista en las leyes.

Analicemos la dinámica institucional boliviana desde la lógica de la dialéctica local y central, el concepto de nación es dinámico en si mismo, por lo que no existe la nación completa, acabada y totalmente cohesionada. De todas formas el déficit de cohesión nacional puede tener su origen en cuestiones de carácter social o, lo que es más frecuente y aparente, de carácter territorial o regional⁸.

No hay duda de que las fuerzas que constituyen la nación, la solidaridad intra nacional, la identificación colectiva alrededor del proyecto común, etc., conllevan inherentemente una carga uniformizadora, la propia idea de nación lleva inherente esta tendencia a la uniformidad, pero los límites de tal uniformidad se han balanceado históricamente mediante el reconocimiento de la riqueza de la diversidad local. Efectivamente, el reconocimiento, e incluso la potenciación, de la diversidad local (cuando se sale de lo meramente folklórico) más un problema que un potencial.

En la actualidad sin embargo, este panorama está cambiando bajo las exigencias de la globalización que encuentra en la diversidad local y su potenciación selectiva, la mayor fuente de oportunidades para el desarrollo sostenible, políticas de cohesión social y territorial, y por lo tanto esencialmente políticas nacionalizadoras y uniformes en unos aspectos, no solo no son incompatibles con políticas sectoriales de potenciación de

⁸ Ley de Participación Popular, Ley No. 1551.

la diversidad local, sino que si están bien diseñadas, resultan netamente complementarias.

Los conceptos de autonomía municipal y descentralización se sitúan en el núcleo de este equilibrio uniformidad nacional = diversidad local. La autonomía es la conceptualización jurídico política de la aceptación de la diversidad dentro de la uniformidad, podríamos decir que es el contenedor. Mientras que la descentralización proviniendo de estados históricamente tan centralistas como son los latinoamericanos y en concreto el boliviano, es la portadora de contenidos prácticos y efectivos a tal diversidad.

Hasta hace un par de décadas cuando la globalización era incipiente, el dúo conceptual, Autonomía = descentralización se basaba en una doble lógica:

- La lógica política. Donde se trata de institucionalizar los causales para resolver el reconocimiento potencial conflicto entre lo local y lo central. En este sentido el Alcalde es el representante genérico (político) de su comunidad, todo ello más allá de las estrictas competencias administrativas que le otorgue la ley.
- La lógica de la prestación de servicios inherentemente locales de forma correcta y adecuada. La adaptación de los servicios a las particularidades locales es un requerimiento básico de eficacia. Esta vertiente si queda totalmente enmarcada por la legislación administrativa. En la situación actual de globalización, estas dos lógicas mantienen toda su fuerza, pero, acumulativamente, se les añade una tercera que reclama el fortalecimiento y potenciación de varios aspectos de la diversidad local a fin de poder sacar partido de sus potencialidades, esta es:

La lógica del desarrollo económico local que se concreta en la generación de empleo (sólido y no subvencionado) basado en los potenciales endógenos locales.

Es decir, no basta ya con representar a la comunidad en sus penas y alegrías, no basta ya en prestar servicios básicos y comunales a la ciudadanía, hoy la comunidad local ha de buscar efectivamente fuentes de empleo y generación de riqueza, se acabaron los tiempos de los escenarios estables en que unas empresas relativamente ajenas al gobierno municipal generaban empleo permanente. La comunidad hoy ha de ser pro activa en búsqueda del desarrollo humano. Al gobierno local se le pide ir más allá de la mera buena gestión de los servicios públicos que la ley le atribuye.

Esta última perspectiva, es obvio, tendrá una especial relevancia cuando analicemos las instituciones descentralizadas al servicio del desarrollo humano. En el actual mundo globalizado, el desarrollo local sostenible solo es posible cuando la colectividad local deviene capaz de encontrar su nicho productivo, su propia especialidad y en cierto modo su identidad, que le permita relacionarse con su entorno globalizado con soltura.

La identidad local es el ansia que permite engancharse a la globalización recibiendo algún beneficio. Por relaciones con entorno globalizado, no debemos entender solamente las relaciones con espacios lejanos mediante telecomunicaciones, etc. si no que el entorno globalizado incluye también y en primer lugar, el entorno geográfico convencional; lo que sucede es que la globalización no solo nos ha ampliado la capacidad de relacionarnos con localidades muy alejadas, sino que también ha provocado cambios serios y substanciales en cómo nos relacionamos con los vecinos de siempre, en como una localidad se relaciona otra la ciudad vecina.

El propio concepto de entorno se está resquebrajando. Antes imperaba inevitablemente el entorno geográfico o territorial de carácter substancialmente jerárquico: comunidad local, comarca, región, estado, etc., ahora, en un mundo que funciona en red, esta jerarquía está siendo sistemáticamente vulnerada y pierde buena parte de su sentido. Ello no solo se da en las áreas centrales de cada país o en las grandes ciudades, si no que tiene lugar en los más remotos lugares del planeta simultáneamente. Los flujos de información y de capitales ya son prácticamente a- especiales, funcionan en red y mayormente ignoran la tradicional jerarquía territorial. Los flujos de personas y mercancías todavía presentan serias fricciones, mayores en Bolivia que en los países centrales, pero a pesar de ello el incremento y la velocidad de tales flujos crece de tal forma que a diario genera nuevos y decisivos impactos en todas las localidades del país, aun las más remotas.

Podemos ilustrar el fenómeno de estos cambios, con el ejemplo de las sillas de plástico inyectado. Desde el área más central del mundo, digamos Nueva York, al pueblito más remoto del planeta encontramos hoy unas sillas (butacas) de plástico inyectado con un precio de mercado fácilmente inferior a los 10 dólares americanos. La humanidad ha mejorado alcanzando niveles de mayor satisfacción, millones de personas pueden sentarse con mucha mayor comodidad a un precio más que razonable. Pero simultáneamente, sucede que los millares de carpinteros locales que hasta hace poco construían sillas, se han quedado sin empleo o bien su empleo se ha degradado perdiendo calidad creativa y retributiva. Se dedican ahora a la compra y venta de sillas de plástico con un escasísimo margen de beneficio o han tenido que emigrar a las factorías de inyección de plásticos (unas pocas centenares en todo el planeta) o han tenido que estudiar ingeniería para diseñar nuevas inyectoras de plástico... en el mejor de los casos, suponiendo que no se importan todas las sillas desde

países lejanos, con una sola inyectora en el país se garantiza en un par de mese la producción de sillas necesarias para varios años, a nadie se le ocurre volver a implantar aduanas municipales proteccionistas implantando una tarifa para proteger el empleo de los carpinteros locales.

La producción en masa y las facilidades de los flujos de información, capital y mercancías hacen que la economía global (fábricas y distribución de sillas de plástico inyectado) compita, desplace o degrade buena parte de las economías locales (carpinteros) que se ven disminuidas o fuertemente erosionadas en la calidad de sus empleos.

Por otra parte, nadie lo duda, la propia globalización ofrece cantidad de oportunidades, pero hay que saberlas capturar. La capacitación de estas oportunidades puede darse a cualquier nivel de la escala que va desde la persona individual, hasta la comunidad nacional. Ahora bien, y este es el aspecto que nos interesa en nuestro análisis, la escala de lo local (sobre todo en el espacio urbano, la ciudad) se revela cada día más como un nivel crucial para insertarse correctamente en un mundo globalizado. Ello es especialmente crítico cuando pensamos en una localidad que está formada por una cabecera urbana que dinamiza el conjunto de su entorno territorial. Se trata ni más ni menos que cada localidad encuentre su lugar en el mundo.

Otro aspecto derivado de los cambios inducidos por la globalización y que demanda reajustes institucionales para una adecuada respuesta es la inevitable interdependencia entre los varios actores necesarios para acometer proyectos colectivos de desarrollo.

La acción colectiva ya no es exclusivamente pública en el sentido de administración pública. Los rápidos cambios tecnológicos y la fluidez de los entornos sitúan a las comunidades locales (principalmente urbanas) en

escenarios impredecibles y azarosos. Ellos agravan el ya conocido conflicto entre la flexibilidad de los mercados y la economía que de ellos pende, con la intrínseca rigidez de las inversiones públicas sobre todo en infraestructuras.

Los gobiernos a cualquier nivel, han dejado de ser autárquicos y en su acción se ven inevitablemente insertos en una red de interdependencias con actores privados, sociedad civil, instituciones semi públicas o gubernamentales de otro nivel. Ni el gobierno más poderoso del mundo puede tomar decisiones unilaterales si espera de estas que sean realmente efectivas.

La toma de decisiones sobre lo público, especialmente las de carácter estratégico, se da hoy inevitablemente en red, pero para que la red no devenga una cosa amorfa que evoluciona al albur de las inercias o de intereses poco transparentes, se necesita fuertes dosis de liderazgo.

El gobierno municipal resulta el líder óptimo de la red de actores estratégicos locales pero ¿esta institucionalmente preparado para tales funciones?

Este es el tipo de cuestiones que pretendemos resolver cuando analizamos el edificio institucional boliviano desde la perspectiva de las relaciones central - local, de la descentralización, de la gobernabilidad local y de la dinámica de sus núcleos urbanos.

Dentro de este marco conceptual entenderemos por descentralización la transferencia de competencias y recursos de orden público y decisional desde el nivel central al municipal, es decir entre los dos poderes del estado, legitimados democráticamente mediante elecciones populares independientes. En cambio la transferencia de competencias entre el gobierno central y sus delegaciones territoriales en los departamentos, las

consideraremos simple desconcentración territorial del estado, ello en el bien entendido de que, más allá de su importancia operativa desde el punto de vista de la eficacia y la eficiencia, son transferencias que tienen una naturaleza política substancialmente distinta.

2.5 LOS ANTECEDENTES DE LA DESCENTRALIZACION EN BOLIVIA.

En las siguientes líneas se pretende hacer una breve aproximación al proceso de descentralización acaecido en Bolivia durante la última década. Para ello, nos remontaremos, en primer lugar, a las fuerzas históricas que se han dado en el país en pro de la descentralización y como han cristalizado en toda una serie de medidas legislativas. En el siguiente apartado se van a analizar dichas medidas legislativas y su impacto en distintos sectores.

Para comprender la situación actual en la que se allá el proceso de la descentralización y el poder local en Bolivia, es importante recordar su génesis y posterior evolución histórica. Bolivia ha tenido, desde la época prehispánica, un patrón de asentamientos humanos especialmente irregulares sobre el territorio y, ya sea por las fuertes irregularidades ortográficas en las sierras o por las grandes extensiones (Beni y Santa Cruz), las comunidades tienen arraigado un alto grado de autonomía de facto.

El antecedente más cercano de gobierno local en Bolivia lo encontramos en los cabildos d ella época colonial. Es interesante notar que dentro del modelo administrativo colonial en el siglo XVIII se crearon, -cómo en el resto de América Hispana- las intendencias como las instancias entre el cabildo y el Virrey. Pero en el caso de Bolivia este nivel intermedio adquirió

muy poca importancia, lo que redundó en beneficio de una mayor relevancia de los Cabildos locales.

La debilidad del estado Boliviano favoreció la emergencia de un sistema de partidos políticos a partir de la década de los 80 basado en la distinta localización territorial de las élites sociales y económicas del país, que apostaba por distintos modelos para organización territorial del país. Así, mientras que el partido liberal tenía una visión más federal o regional, centrado en las élites de Sucre y Potosí, el partido conservador, sustentado por las élites de La Paz, defendía una visión centralista y unitaria del país. Con esta situación se llega a principios de Siglo XX cuando se consolidan los grupos políticos dominantes.

Todo ello, favorece la construcción de una cultura política basada en el patronazgo, con el reparto de los puestos del aparato estatal para los miembros de los partidos políticos y la sumisión de los intereses de Estado y los grandes intereses mineros. Con esta situación, los sentimientos regionalistas persistieron pero sin articulación política definida siendo el consenso mínimo entre las élites del país los que cohesionaba las débiles instituciones estatales.

El Estado-Nación Boliviano se estructura al servicio de tales élites, es decir fundamentalmente al rededor de los grandes intereses mineros. Es por ello que el territorio es administrado especialmente en función de su potencial de explotación de los recursos. El inicio de la pérdida de peso de la minería (por lo menos en términos relativos) y la tímida pero agresiva, ascensión de clases intermedias de carácter urbano facilitan la denominada Revolución del 52, que intenta adaptar el paisaje social al político con la consiguiente reducción de poder de los grupos mineros y terratenientes.

De esta manera, las reformas introducidas durante la presidencia de Víctor Paz Estensoro (1952 - 1956), erosionaron el antiguo régimen, pero el gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) no logró construir nuevas instituciones estatales que pudiesen gobernar el país efectivamente y contribuir a la integración de la sociedad boliviana como un todo cohesionado (Oxhorn, 2001). El Estado se retiró, en la práctica de gran parte del país rural.

El golpe de Estado de 1964 y los sucesivos gobiernos militares no cambiaron tal consulta histórica de relaciones entre Estado y el territorio, basadas en un centralismo intenso y el clientelismo político, el poder político estaba concentrado en las manos del presidente, quien designaba directamente a los gobernantes departamentales y encabezaba las corporaciones regionales de desarrollo y los instrumentos políticos y administrativos del gobierno local (Faguet, 2001). Como resultado, solamente estaban constituidas como municipalidades las capitales departamentales y una quincena de ciudades más, con limitados territorios adyacentes. Se trataba de una municipalidad urbana, por lo que el resto del territorio (la mayor parte de él) no tenía forma estatal de gobierno local alguno. En todo caso, persistían las formas autóctonas y/o indígenas de autogobierno de las comunidades rurales.

Simultáneamente, a finales de la década de los 80, aumentaron las manifestaciones de descontento regional, articuladas al margen de los partidos políticos tradicionales. Sus principales promotores fueron los Comités Cívicos de carácter local -especialmente el de Santa Cruz- y otras agrupaciones ciudadanas, tales como empresarios, comerciantes,

profesionales y otros. Sus reclamos consistían en la demanda de una imprecisa autonomía regional y mayor descentralización del Estado.⁹

El análisis de los acontecimientos devenidos en el siglo XX muestra la importancia tres tendencias que derivan, finalmente, en la promulgación de la ley de participación popular y la ley de descentralización administrativa. Nos estamos refiriendo a la movilización de la sociedad civil, la influencia indígena y el programa de cambios estructurales.

En primer lugar es necesario hacer referencia a la movilización de la sociedad civil a favor de la descentralización política iniciada a partir de 1982, fecha en la que Bolivia vuelve a la democracia representativa después de un largo periodo de regímenes de facto y golpes de estado. Esta corriente está encabezada por los movimientos cívicos (y en concepto, por el comité cívico pro Santa Cruz, en activo desde la década de los 50) y persigue la descentralización a nivel departamental e, incluso, la federalización del país a partir de la defensa de la elección directa del ejecutivo regional y la creación de asambleas legislativas en el nivel intermedio (Centellas, 2000). A pesar de las fuertes críticas que esta tendencia recibe, es indudable que juega un papel importante ya que durante casi una década lidera el debate acerca del modelo de descentralización que el país debe seguir. Posteriormente estos comités cívicos, que eran la organización más visible y reconocida a nivel regional, fueron una de las pocas voces críticas con el proceso iniciado por la ley de participación por considerarla, tal como fue, simplemente municipalista.

La influencia indígena es el segundo aspecto que debe ser considerado. La Revolución Nacional de 1952 tenía entre sus postulados otorgar a las

⁹ El Desarrollo Posible de las Instituciones necesarias, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Plural Editores.

clases obreras y al campesinado poder político a partir de tres acciones básicas: la Reforma Agraria, la nacionalización de las minas y el voto universal. No obstante, cuarenta años después, la situación de las comunidades indígenas y de los pueblos originarios permanece intacta y no recibieron nada de esto.

No es hasta la década de los 80 que dichos colectivos empiezan a participar en los procesos electorales o crean partidos indigenistas tales como el Movimiento Revolucionario Tupac Katari de Liberación (MRTKL) o el Eje Pachackuti. En concreto, la acción de Víctor Hugo Cárdenas del MRTKL es significativa hasta el punto de que como consecuencia de la coalición que se forma entre el MNR y el MRTKL, en 1993 se convierte en el primer vicepresidente indígena, cargo desde el cual participa en la coordinación de la Unidad de Participación Popular, un grupo de académicos bolivianos que con el tiempo, se convertirían en la Secretaría Nacional de Participación Popular.

Los procesos de descentralización y participación popular se concretaron en el ambicioso programa de cambios estructurales propuesto por Gonzalo Sánchez de Lozada, cuando era candidato del MNR en las elecciones de 1993 y que en buena parte fueron convertidas en legislación y llevadas a la práctica.

Cabe destacar que a pesar del mérito de la propuesta, el país entero sentía la necesidad de profundas reformas modernizadoras y descentralizadoras, así que durante el periodo de gobierno de Jaime Paz Zamora hubo varios intentos de sacar adelante legislación descentralizadora. El paquete de medidas adoptadas, que toma el nombre de “plan de todos”, busca consolidar una Bolivia mejor inserta en la economía de mercado e incluye la ley de reforma educativa, la ley de Capitalización, la ley de Pensiones, la ley de reforma administrativa, la ley

del Servicio Nacional de Reforma Agraria, la ley de Participación Popular (origen y base del proceso de descentralización en Bolivia) y nuevos cambios económicos a la constitución. Desde esta tercera perspectiva, la descentralización en el país, no se produciría estrictamente como resultado del juego de fuerzas políticas, sino como consecuencia de la búsqueda de solución a problemas de eficacia administrativa y de adaptación del estado a las nuevas demandas de la economía de mercado.

Sánchez de Lozada diseña una descentralización basada en el municipio y no en las regiones o departamentos. Es decir que apuesta por un modelo clásico de organización territorial de un estado unitario. Se trata de una organización con solo dos niveles: el central y el municipal. El nivel intermedio (departamental) resulta, por un lado, de la concentración o agregación de los gobiernos municipales en órganos de ámbito departamental. La elección de este modelo se hace aun a pesar, o especialmente en contra de los citados movimientos de carácter regional, autonomistas o federalistas. Estos, ya se han comentado, gozaban de un mayor apoyo en Santa Cruz y eran el reflejo de su condición de ciudad que dinamiza un territorio emergente social, económica y demográficamente. Situados en una visión realista de los problemas bolivianos, completar el mapa municipal, de forma que cubriera todo el territorio, era perentorio y obvio.

En cambio, embarcarse en una aventura autonomistas, regionalista o federalista carecía de toda lógica, tanto desde el punto de vista de las necesidades reales de gobernabilidad, como desde la perspectiva de las estructuras fácticas del poder político y económico del país.

La argumentación dada para justificar tal motivo de descentralización se baso en los siguientes argumentos:

- La municipalización aumentaba mucho mas la rendición de cuentas que si se diseñaba un modelo de descentralización basada en la regionalización;
- Reducir la corrupción y el patrimonialismo de los partidos con un aumento de la rendición de cuentas local, rompiéndose, de esta manera, con la cultura política imperante en el país;
- Dar la posibilidad de participación de amplios sectores de la población tradicionalmente excluidos del proceso político, especialmente las comunidades indígenas.

En definitiva el proceso de descentralización aspiraba ofrecer soluciones institucionales para atender los numerosos problemas que aquejaban Bolivia, desde la debilidad institucional y la penetración territorial, hasta la construcción de una sociedad multiétnica (Oxhorn, 2001). Y trataba de abordar estos problemas desde el nivel local y de forma democrática, mediante la participación colectiva de los ciudadanos y un control social de la corrupción y un sistema de partidos con afán rentista.

2.6 LA DESCENTRALIZACION EN BOLIVIA¹⁰.

El proceso formal de descentralización se materializo con la implantación de cuatro leyes, principalmente. En primer lugar, se encuentra la ley 1551 de participación popular, que regula la configuración del nuevo mundo local; la ley 1654 de descentralización administrativa, que compete la desconcentración de las funciones desde el gobierno central a los departamentos; la ley 2028 de municipalidades que clarifica los roles y responsabilidades de los gobiernos municipales; y la ley 2235 de dialogo

¹⁰ El Desarrollo Posible de las Instituciones necesarias, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Plural Editores.

nacional, que da soporte a la extensión del proceso de planificación participativa, intentando involucrar a las municipalidades para que encabecen la Estrategia de Reducción de la Pobreza del país. A continuación, vamos a desarrollar las principales características de cada una de estas leyes que constituyen el marco legal bajo el que se estructura el proceso de descentralización en Bolivia.

Aunque sus condiciones comienzan a gestarse desde mediados de la década de los 80 (ley de participación popular), la descentralización en Bolivia se inicia de forma más contundente e irreversible el 20 de abril de 1994 con la puesta en marcha de la ley 1551 de participación popular. Dicho texto legal, junto con la ley de descentralización administrativa del 28 de julio de 1995 (con sus respectivas regulaciones), constituyen el marco legal básico de lo que sea conocido como el modelo boliviano de descentralización.

La ley de participación popular es la primera pieza del programa legislativo que ha encausado el amplio proceso de descentralización operado en Bolivia durante la última década. Posiblemente los elementos clave de esta ley se centren en:

La generalización del municipio a todo el territorio boliviano. Con anterioridad estaban solamente constituidos los municipios urbanos de la veintena de principales ciudades del país.

Usar el municipio como unidad básica para la estructuración de una nueva gobernabilidad democrática. Para ello, no se constituye el municipio sobre el vacío sino que lo enlaza a la gran diversidad de organizaciones comunal históricas, a las que se les da base jurídica para integrarse participativamente en el gobierno local.

Todo ello se materializa en:

- División del territorio nacional en 311 municipios autónomos.
- Elección directa del alcalde y ampliación del mandato municipal a cinco años.
- Reconocimiento oficial de organizaciones comunitarias y de vecinos, que pasan a denominarse organizaciones territoriales de base (OTBs), que pueden seguir utilizando sus métodos tradicionales para seleccionar a sus líderes y llevar a cabo sus tareas.
- Creación de los comités de vigilancia (CVs), cuyos miembros son representantes de las OTBs, con el objetivo de supervisar la planificación y el presupuesto anual municipal.
- Transferencia automática del 20% de los impuestos recaudados a nivel nacional a los municipios que deben distribuirse en función del número de habitantes de la municipalidad (fondos de coparticipación tributaria).
- Refuerzos del papel recaudador de impuestos y tasas locales de la autoridad municipal.
- Establecimiento de un mecanismo de control de los fondos de coparticipación que permite a los CVs iniciar un proceso de denuncias a través del poder ejecutivo.

Las transformaciones introducidas por esta importante norma legal pueden agruparse en tres grandes componentes que facilitan su evaluación; a saber, la municipalización del territorio nacional, la institucionalización de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado y las transformaciones en los mecanismos de distribución del ingreso.

La municipalización del territorio, el artículo 108 de la constitución de Bolivia establece que la división política del territorio comprende departamentos, provincias, secciones de provincia (municipios) y cantones. La Ley de Participación Popular dispone, en su artículo 12, que la jurisdicción territorial de los gobiernos municipales es la sección de provincia.

Antes de la Ley de Participación Popular existían muy pocos municipios y en ellos la jurisdicción municipal no contemplaba el entorno rural amplio, sino que comprendía solamente el ámbito físico urbano en el que se daban las actividades económicas, políticas, culturales, de la población asentada. Solo una veintena larga de estos municipios, estrictamente de carácter urbano, tenían una existencia real y legal, por lo que en su conjunto, no cubrían ni el 1% de la superficie total del país.

La Ley de Participación Popular amplía la jurisdicción municipal al entorno rural de los centros urbanos y crea nuevas municipalidades de forma que se cubra todo el territorio nacional, para ello se utiliza, con leves correcciones, la Sección de Provincia, división territorial ya existente en el ordenamiento constitucional. Con ello Bolivia pasa a ser compuesta por 311 municipios. Grandes franjas territoriales, antes vacías de la presencia del Estado, tienen ahora un gobierno municipal, lo cual permite que la población rural cuente ahora con la posibilidad de insertarse, a través del municipio, en las estructuras del Estado. Obviamente, en este proceso aparecen conflictos sobre los límites territoriales, algunos de los cuales perduran hasta el día de hoy.

La Ley de Participación Popular no solo municipaliza todo el país, sino que establece (i) nuevas competencias locales y (ii) diseña las nuevas reglas electorales locales. Respecto al primer punto, son transferidas un amplio abanico de competencias al ámbito municipal (artículo 14 de la LPP), entre

las cuales son de especial relevancia las relacionadas con el fortalecimiento del desarrollo rural, la promoción de la mujer y la protección de la infancia, la definición de límites internos administrativos en las jurisdicciones municipales y las infraestructuras en el área de salud, educación, deporte, carreteras secundarias, riego y catastros.

Especialmente en el ámbito educativo y sanitario, se traspasaron las infraestructuras situadas en su ámbito territorial. Luego, estas deben ser mantenidas y mejoradas por el gobierno municipal, elaborando planes Operativos Anuales (POA), para concentrar sus objetivos de inversión.

En cuanto al segundo punto, la Ley de Participación Popular modifica el sistema de elección de sus alcaldes eliminándose el sistema de elección indirecta establecido en 1085, por uno de elección directa en caso de obtener mayoría absoluta. En caso contrario se mantiene en el sistema de elección indirecta, mediante el cual el Concejo Municipal, elige entre los dos candidatos más votados. Existe una reproducción institucional del mecanismo utilizado en el nivel nacional para elegir al presidente de la república. A parte de la elección del alcalde, también se establecen los mecanismos mediante los cuales puedan revocar al ejecutivo municipal. Así para la revocación de un alcalde se requiere un voto mayoritario - mayoría de tres quintos- del concejo municipal, excepto durante el último año de mandato.

Se amplía el mandato de los alcaldes de dos a cinco años así como se establece la no coincidencia de elecciones entre el nivel municipal y el estatal. Ello, es de especial relevancia para fomentar la autonomía municipal.

En realidad, la LPP toma su nombre de este segundo componente que implica el reconocimiento de las organizaciones sociales tradicionales, y su participación en la administración de los municipios.

Con respecto al primer aspecto, la ley reconoce como sujetos de la participación popular y dota de personalidad jurídica a las organizaciones territoriales de base, expresada en las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales, organizadas según sus usos y costumbres o disposiciones estatutarias (artículo 3 y 4). El reconocimiento y la aceptación de las formas tradicionales de organización de la sociedad, y su inclusión dentro del escenario político, confiere al proceso de descentralización las bases de legitimidad para su aprobación, apoyo y efectiva puesta en marcha. Asimismo y tal como afirma Thevoz (1998), con la figura de las OTBs se enfatiza el eminente carácter territorial de la representación social en el contexto boliviano y se incorpora la realidad sociocultural existente en el país a la estructura del Estado.¹¹

La aceptación de estas organizaciones tradicionales se complementa con la instauración de órganos de control social de la gestión local en cada municipio. se trata de los Comités de Vigilancia constituidos por un representante de cada OTB existente en la jurisdicción territorial del municipio (artículo 10) y que tienen dos funciones fundamentales: constituir un nexo de unión entre la sociedad civil (representada por las OTBs) y los gobiernos municipales y ejercer control social sobre la gestión de los municipios; es decir tal y como afirman Campero y Gray Molina (2001), velar por la equidad en la utilización de los recursos entre los ámbitos urbano y rural del municipio, evitar una excesiva utilización de los recursos del municipio en gasto corriente, y pronunciarse sobre el grado de

cumplimiento y honestidad con que han sido implementados los presupuestos del programa.

Los Comités de Vigilancia deberían realizar, por tanto, una labor de articulación de las OTBs en una municipalidad y dar continuidad y base jurídica a la acción de supervisión de estas últimas.

La Ley de Participación Popular no define la organización interna de los Comités de Vigilancia, dando un gran margen de libertad para su auto organización. El presupuesto fue el de no homogeneizar las fórmulas de representación social, para que se respetara la diversidad de tradiciones de auto organización local que ya existían antes de la promulgación de la ley.

No cabe duda de que los elementos mencionados constituyen una importante apertura de canales de participación popular. Así, anteriormente a la promulgación de la Ley de Participación Popular, la mayoría de la OTBs no disponía de Status legal, lo que no les permitía ser portadores de derechos, manteniéndose al margen en la configuración de las políticas. Por otro lado, el hecho de tener capacidad de supervisión sobre las finanzas otorga un conocimiento mayor a la población de saber que se está haciendo con sus tributos.

De este modo, las organizaciones pasan de ser invisibles para el Estado a participar directamente (manteniendo usos y costumbres) en el que hacer gubernamental. Como resultado, para el 42% de la población que vivía en zonas rurales, el Estado, no solo llegó por primera vez en décadas, sino que llegó con recursos sin precedentes (Oxhorn, 2001).

¹¹ El Desarrollo Posible de las Instituciones necesarias, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Plural Editores.

2.7 EL MODELO VIGENTE DE FINANCIACION MUNICIPAL

La Ley de Participación Popular modifica de forma radical la estructura de transferencia de fondos del aparato central a los gobiernos municipales al regular el traspaso automático, permanente y directo del 20% de los recursos nacionales provenientes de los impuestos hacia las municipalidades -antes de la ley las transferencias directas al ámbito local, solamente representaban un 10% de los ingresos públicos- lo que recibe el nombre de coparticipación tributaria. Asimismo la ley establece que la totalidad de las rentas por concepto del impuesto a la propiedad rural, el impuesto a los inmuebles urbanos, el impuesto sobre vehículos automotores, motonaves y aeronaves, así como las patentes y otros tributos de orden menor establecidos mediante Ordenanzas Municipales, pasan a ser de dominio integro de los gobiernos municipales.

La Formulación de la ley implico una modificación de la base de cálculo de la distribución regional del ingreso. Con anterioridad, la base consistía en los rendimientos fiscales departamentales generados por los contribuyentes cuyo domicilio legal radicaba en cada departamento. En la actualidad, la formula de reparto pasa a depender del número de habitantes del municipio. Además, dicha redistribución de fondos no condiciona su destino, de forma tal que cada municipalidad puede disponer de los mismos como lo considere conveniente, en el marco de las reglamentaciones técnicas aplicables y bajo su responsabilidad política. La única restricción que existe es que el 90% de los recursos deben destinarse a las inversiones públicas.

Estructura de los ingresos municipales:

- Propiedad de inmuebles rural y urbana.

- Vehículos automotores.
- Chicha con grado alcohólico.
- Transferencias de inmuebles y vehículos.
- Patentes.
- Tasas por servicios.

Ingresos por origen local no tributarios

- Concesiones.
- Venta o alquileres.
- Contribuciones.
- Indemnizaciones.
- Multas y sanciones.

Transferencia del Gobierno Central

- Coparticipación Tributaria.

Endeudamiento

- Crédito Público

Además de los ingresos regulares las municipalidades pueden recibir otros recursos que denominaremos ingresos extraordinarios, provenientes de los diferentes fondos nacionales manejados por el Directorio Único de Fondos (DUF) o de la cooperación internacional descentralizada, estos ingresos extraordinarios y no regulares pueden ser no reembolsables, en forma de crédito o mixtos.

2.8 ALCANCES DE LA PARTICIPACIÓN POPULAR

Las fuentes de financiamiento para la inversión pública en los municipios se puede identificar las siguientes fuentes de financiamiento para los proyectos de inversión Pública:

- Recursos del Tesoro General de la Nación: son los recursos administrados por el gobierno central que se transfieren a las entidades de la administración central y al Fondo Compensatorio de Regalías, para financiar el presupuesto de inversión pública.
- Recursos específicos de las entidades públicas: son recursos que, de acuerdo a las leyes, perciben y administran directamente las entidades públicas y se utilizan para financiar sus presupuestos de inversión pública. Por ejemplo, los recursos de coparticipación tributaria (el 20% de las recaudaciones de la renta y aduana) que se transfieren a los municipios, según el número de habitantes. Dentro de esta categoría también están los recursos propios generados por los municipios.
- Recursos HIPC – II: son los recursos que el Estado dejará de pagar por la deuda externa, en el marco de la iniciativa internacional de Alivio de la Deuda para Países Pobres Altamente Endeudados, y que pasan a ser recursos especiales para la reducción de la pobreza, que solo podrán utilizarse de acuerdo a las disposiciones establecidas en la Ley del Dialogo. Su administración esta a cargo de los municipios y los Ministerios de Salud y Educación (Fondo Solidario Municipal y Fondo Solidario Nacional). Una vez realizada la apropiación al Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Pública, son depositados por el Tesoro General de la Nación en el Banco Central de Bolivia, en una cuenta especial

denominada Diálogo 2000, en los mismos montos de los pagos por amortización de capital e intereses que correspondían al pago de la deuda.

- Recursos externos: son recursos que el Gobierno capta o contrata de organismos financieros multilaterales, agencias de cooperación y gobiernos de otros países, mediante convenios de crédito o donación, y que se transfieren a las entidades del sector público para financiar el programa de inversión pública, sujeto a normas y a los respectivos convenios de financiamiento. El Viceministerio de la Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE) centraliza la información sobre estos recursos y monitorea su aplicación. Corresponden a esta categoría los recursos que manejan los fondos de Inversión y Desarrollo (FPS – FNDR).

Los gobiernos municipales obtienen sus recursos a través de ingresos tributarios (impuestos, tasas y otorgación de licencias de funcionamiento) e ingresos no tributarios (concesiones, venta o alquiler de bienes, transferencias, donaciones, legados, indemnizaciones por daños, multas, sanciones). Las principales recaudaciones provienen de:

- Impuestos municipales: impuesto a la propiedad de bienes inmuebles – IPBI (que incluye los impuestos a la propiedad rural mediana y grande), y los impuesto a la propiedad de bienes muebles (automotores), impuesto municipal a las transacciones por inmuebles o vehículos.
- Tasas de prestación de servicios como la aprobación de planos, el registro en catastro urbano, sentajes, etc.
- Patentes por licencias de funcionamiento de locales públicos, publicidad, espectáculos públicos, juegos, etc.

- Multas y otros ingresos menores

En cuanto a los Gastos de Funcionamiento (o corrientes), son gastos destinados a financiar las actividades corrientes para la prestación de servicios administrativos, tales como el pago de sueldos, obligaciones sociales, impuestos, transferencias corrientes, compra de materiales, servicios, enseres e insumos necesarios para el funcionamiento exclusivo de la administración del gobierno municipal. Incluyen también los pasivos generados o el costo financiero por contratación de créditos en gastos de funcionamiento.

Los gastos de funcionamiento no pueden ser superiores al 25% del total de los recursos municipales de coparticipación tributaria, ingresos municipales propios y se usan para calcular el total y no se pueden utilizar para pagar gastos corrientes. Corresponden a las partidas 10.000, 20.000 y 30.000 del clasificador presupuestario.

El gasto de inversión, son todos los gastos destinados a la formación bruta del capital físico de dominio público, es decir:

- Gastos necesarios para cubrir los servicios de competencia municipal, incluyendo los que han sido transferidos por la Ley de Participación Popular, con excepción de los servicios personales.
- Pago de intereses y amortizaciones de la deuda pública interna y externa y otros pasivos financieros, generados por los proyectos de inversión.
- Inversión destinada a generar condiciones para la concesión de obras, servicios y explotaciones de interés público y uso colectivo.
- Incremento de aportes de capital a las empresas municipales que prestan servicios directos.

- Compra de bienes de capital físico.
- Mantenimiento de bienes y servicios de competencia municipal.
- Gastos para actividades de preinversión y proyectos de inversión.

El Ministerio de Hacienda es el encargado de regular y controlar los instrumentos de clasificación presupuestaria.

2.9 LIMITACIONES DEL MARCO JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN POPULAR

Los mecanismos participativos que plantea la participación popular resultan insuficientes debido a las siguientes razones: i) las bases humanas, entendidas como las capacidades, madurez y predisposición, no se encuentran desarrollados, tanto al interior de los gobiernos municipales como en las comunidades, ii) por otro lado las experiencias de planificación participativa, en cuanto a su formulación participativa, ejecución institucional, seguimiento y control social, han demostrado que existe una baja rotación de la dirigencia vecinal así como la recurrencia de la demanda vecinal obrista, vale decir sin impacto, con visión a corto plazo y sin considerar las necesidades y potencialidades territoriales para coadyuvar al desarrollo, iii) los consejos ciudadanos no han desarrollado plenamente prácticas y metodologías participativas por los vacíos existentes en la norma, iv) los mecanismos de acercamiento e involucramiento vecinal, fueron solo dirigenciales, v) priorización de obras con baja participación de la base vecinal. El vecino no muestra interés por participar en los procesos, reuniones y/o asambleas, vi) conflicto de representación en las zonas o el vecino no conoce a su dirigencia que genera falta de coordinación y adecuada comunicación, vii) el vecino restringe su demanda a obras de poco impacto y baja incidencia en desmedro de las

necesidades de la zona, viii) los funcionarios de los gobiernos municipales manejan un lenguaje técnico de difícil comprensión para el vecino. Los aspectos técnicos son de difícil explicación y comprensión, lo cual dificulta la información expresada a los vecinos por parte de la dirigencia, y ix) desequilibrio entre la demanda vecinal y el criterio técnico a la hora de tomar las decisiones.

2.10 FORTALEZAS DEL MARCO JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN POPULAR

Al momento de pretender evaluar la gestión municipal, en el marco de la ley de participación popular, es importante recordar sus finalidades o propósitos al momento de su promulgación, y de la situación en la que Bolivia se encontraba, para el primer caso la ley dice:

“...la presente ley de participación popular reconoce, promueve y consolida el proceso de participación popular articulando a las comunidades indígenas y campesinas, y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país. Procura mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano, con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos. Fortalece los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa, facilitando la participación ciudadana y garantizando la igualdad de oportunidades en los niveles de representación a mujeres y hombres”.

La descentralización sería el medio por excelencia para que el Estado desempeñe las nuevas funciones que le corresponden en forma eficiente, pues ella permitiría, además de una mayor eficiencia fiscal: una mejor

adecuación de la provisión de servicios públicos a las diferencias territoriales; la descongestión de la administración pública; y una mayor participación ciudadana en los procesos de asignación y control de gastos.

En lo que se refiere a objetivos sociales, el nuevo sistema de redistribución territorial debería generar una mejor redistribución social y a la vez facilitar la operación de políticas para enfrentar la pobreza.

La participación popular como descentralización política debería contribuir sustancialmente al logro de dos objetivos adicionales que también son esenciales para la gobernabilidad democrática: la participación ciudadana en la gestión pública y la reducción de la corrupción. Lo señalado serán los elementos que se consideren al momento de evaluar la participación popular.

CAPITULO TERCERO

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

3.1 PROCEDIMIENTO NORMATIVO QUE IMPLEMENTA EL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ PARA GENERAR PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La norma de Participación Ciudadana en la Gestión del Gobierno Municipal es uno de los instrumentos vitales para ampliar los espacios de participación y control social, estableciendo el principio de corresponsabilidad sobre el destino del municipio. Esta norma forma parte de los cinco ejes del programa de gobierno municipal (Participación y Descentralización Plenas) que son: i) Barrios de Verdad, ii) Revitalización del Centro Urbano, iii) La Paz Metropolitana, Moderna y Productiva, iv) Protección Integral de la Ciudad y de la Comunidad, v) Participación y Descentralización Plenas.

Con la participación y descentralización plenas, se debe devolver al ciudadano el derecho a decidir, sin que éste sea intermediado por la manipulación política – partidaria. La comunidad debe apropiarse de la gestión municipal, asumiendo el principal protagonismo de todos los programas y proyectos. Para ello se busca la promoción de escenarios de decisión directa como el Referéndum Municipal, la elección directa por voto de los subalcaldes, canales de participación para los jóvenes, llevar al legislativo municipal a la sociedad en una relación horizontal de comunicación.

La Ordenanza Municipal No. 69/2006 del 14 de marzo de 2006, aprueba la norma de participación ciudadana en la gestión del Gobierno Municipal de La Paz, en sus once capítulos y treinta y cuatro artículos, instruyendo al

ejecutivo municipal el estricto cumplimiento de lo establecido en la presente norma municipal.

La norma de participación ciudadana en la gestión del Gobierno Municipal de La Paz, es el instrumento jurídico que establece el marco institucional, los mecanismos y procedimientos por medio de los cuales el Gobierno Municipal de La Paz y la sociedad civil organizada, tomando en cuenta sus usos y costumbres, planifican e impulsan de manera concurrente, consensuada y concertada, el desarrollo del Municipio de La Paz.

El objeto de esta norma es promover y fortalecer los procesos, formas y espacios de la participación ciudadana en el municipio de La Paz, para la planificación responsable y compartida del desarrollo del municipio de La Paz. Específicamente se busca: i) institucionalizar y operativizar la participación ciudadana en la gestión municipal, para garantizar un mayor impacto de las políticas públicas de planificación, desarrollo y administración del municipio, aplicadas por el gobierno municipal de La Paz, asegurando un adecuado control social sobre dicha administración, ii) consolidar un sistema de comunicación e información social transparente, que se convierta en el mecanismo motivador y articulador entre la sociedad civil, organizaciones sociales, instituciones y el gobierno municipal, y iii) crear y/o fortalecer mecanismos de coordinación institucional e interinstitucional que faciliten, afiancen y consoliden el ejercicio de la participación ciudadana y del control social.

Los actores del proceso de participación ciudadana son OTB's, actores sociales, y gobierno municipal, a los dos primeros el tercero les hará un registro con carácter referencial y para fines informativos, el gobierno municipal, establecerá una base de datos de los actores sociales, territoriales, funcionales e institucionales públicos y privados que actúan en el municipio. Dicha base de datos servirá para que el gobierno municipal

de La Paz, cuente con un detalle de las organizaciones sociales habilitadas para participar de manera activa en los procesos establecidos por la presente norma.

La base de datos relativa a las organizaciones sociales y territoriales, será operada de forma desconcentrada a través de las subalcaldías, las que la alimentaran y actualizaran de manera permanente. Dicha información será consolidada por la Dirección de Coordinación Distrital del Gobierno Municipal.

La base de datos de las organizaciones funcionales, será alimentada por las Oficialías Mayores o Direcciones relacionadas con dichas organizaciones y será igualmente centralizada por la Dirección de Coordinación Distrital del Gobierno Municipal.

Las instancias y los mecanismos de participación ciudadana son instancias de participación ciudadana en la gestión entre las que encontramos: i) instancias como la asamblea del municipio, los consejos macro distritales de participación ciudadana, y los consejos ciudadanos sectoriales, y ii) mecanismos como la designación de subalcaldes a través del voto directo, audiencias públicas y la acción ciudadana.

3.2 CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Por lo que se refiere a la gestión de los gobiernos municipales, y puesto que de acuerdo a lo expuesto en el punto anterior, el modelo boliviano se caracteriza por la participación de la sociedad civil en dicho proceso, es conveniente destacar algunos de sus aspectos de mayor interés, en este sentido, debemos hacer especial mención a la planificación participativa que tiene un carácter de política de Estado y de cumplimiento obligatorio en todos los gobiernos municipales, por mandato de la ley y de instrumento

normativo expreso, aprobar una propuesta de planificación de mediano y largo plazo de una visión de desarrollo, se deben identificar y priorizar las obras que van a ser ejecutadas, se debe aprobar la inversión que va a ejecutarse en el marco del presupuesto y se debe controlar la ejecución de ese presupuesto. Y todo con una participación que cuenta con instrumentos obligatorios para las autoridades municipales.¹²

La planificación participativa municipal es la aplicación de los procedimientos y metodología de la planificación como proceso multidimensional y polifacético de toma de decisiones para racionalizar la asignación de recursos con una amplia participación y apropiación social en el contexto local. La planificación participativa municipal busca articular y efectivizar la relación entre la sociedad civil y el Estado estableciendo mecanismos operativos que buscan la igualdad de oportunidades y el acceso directo a las organizaciones sociales a las instancias de poder, de decisión y control de las acciones públicas.

La planificación participativa municipal es el mecanismo que efectiviza la participación social en el desarrollo y permite la creación de la red de interacción entre los actores estratégicos de la comunidad. Se trata de un tipo de participación de forma ascendente en el que las organizaciones sociales se involucran directamente en la configuración y gestión de su propio destino, configurando verdaderas estructuras de gobernabilidad. De este modo, los actores de cada comunidad realizan una verdadera tarea de control social sobre la gestión administrativa de los municipios.

Tres son las etapas que configuran el proceso: i) La preparación: los actores sociales, junto con los actores institucionales locales, realizan un

¹² Diagnostico sobre la participación ciudadana en el GMLP: Documento de Trabajo, Observatorio Local de Democracia Participativa, Dirección de Gobernabilidad.

convenio mediante el cual queda constituida la participación de los representantes de la sociedad civil en la planificación participativa municipal; ii) El diagnóstico municipal: supone la identificación de la situación en la que se encuentra el municipio así como el examen de sus problemas, potencialidades, limitaciones y necesidades; iii) La formulación de estrategias de desarrollo: durante la fase final se elabora participativamente el programa operativo anual (POA), que incluye acciones planificadas tanto por el gobierno municipal como por otros actores de desarrollo del municipio, con el objetivo de hacer efectivas anualmente las prioridades y proyectos establecidos en el plan de desarrollo municipal (PDM), documento donde quedan recogidas las estrategias de desarrollo de forma quinquenal.

3.3 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA¹³

El gobierno municipal de La Paz pretende contribuir a la generación de un nuevo modelo de gobernabilidad y relacionamiento en el gobierno municipal, las instituciones públicas y privadas, y principalmente la ciudadanía, incorporando un enfoque en el que las decisiones referidas a la gestión del desarrollo municipal, concebidas en un espacio de diálogo y consulta ciudadana promuevan corresponsabilidad y compromiso entre los actores para alcanzar un desarrollo sostenible.

La ciudadanía debe apropiarse de la gestión municipal asumiendo el principal protagonismo en la corresponsabilidad y control social, mediante un conjunto de instancias y escenarios democráticos. La profundización de la democracia pasa por la creación de espacios y mecanismos de “democracia participativa”, donde el ciudadano sea corresponsable de las

¹³ Diagnóstico sobre la participación ciudadana en el GMLP: Documento de Trabajo, Observatorio Local de Democracia Participativa, Dirección de Gobernabilidad.

decisiones que sean asumidas con otros ciudadanos, pero también de las acciones que implican o están relacionadas con dichas decisiones.

El impulso prestado por la presente gestión municipal a la “participación ciudadana” ha generado un entramado de espacios, mecanismos y experiencias participativas que a la fecha no fueron aún adecuadamente sistematizadas y analizadas constituyéndose en un capital de aprendizaje social que merece ser preservado y profundizado.

Por efecto de los esfuerzos realizados en los últimos años se han instituido espacios e instrumentos que propician la participación de la comunidad en las decisiones relacionadas a la gestión del gobierno local:

- Procesos de Programación Operativa Anual – POA participativos y distribución de los recursos de acuerdo a la cantidad de población, incorporando herramientas y metodologías nuevas.
- Realización de un proceso estratégico y participativo para la formulación de los PDM's, considerando un nuevo enfoque que permita generar un nuevo relacionamiento con la ciudadanía en general para lograr gobernabilidad, en este marco se ha considerado distintos tipos de actores y sus visiones, las vocaciones territoriales, innovaciones metodológicas e instrumentales.
- Creación de los consejos ciudadanos: i) de la juventud, ii) promoción económica, iii) ética y transparencia, iv) tráfico y vialidad, v) seguridad ciudadana, vi) culturas y las artes, vii) planificación municipal.

- Asimismo, se ha formalizado la decisión de designar subalcaldes en consulta con la población, la realización de referéndums para enfrentar problemas de orden público y la implementación de medidas participativas adicionales como la iniciativa legislativa ciudadana.

Ahora la participación ciudadana en la gestión municipal es el conjunto de procesos y mecanismos que permiten al ciudadano tener una presencia activa y una opinión decisiva en la gestión de los asuntos públicos. Su objetivo es que las instituciones, organizaciones y ciudadanos cuenten con la información necesaria para aportar con sus conocimientos y experiencias en la búsqueda y solución de sus problemas inmediatos.

Además, esta participación ciudadana es sin duda una de las metas más importantes y prioritarias de los municipios. La construcción de una ciudadanía crítica y participativa es clave para resolver la diversidad de conflictos, desigualdades, exclusiones, discriminación y problemas como corrupción política, apatía y escepticismo cívico, entre otros.

La democracia participativa es un conjunto de reglas y procedimientos para la toma de decisiones colectivas, en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados. Para que esta democracia sea participativa, debe estar basada principalmente en el diálogo y el ejercicio pleno de los derechos y deberes ciudadanos, donde lo público es patrimonio de todos en el que el gobierno municipal trabaja junto a la sociedad civil para generar espacios y aprovechar oportunidades de participación responsable, informada y organizada de los ciudadanos en los asuntos que afectan su calidad de vida.

Implica la transferencia de poder de decisión a los ciudadanos y no solo a los representantes de las organizaciones sociales. De esta manera, las

autoridades se transformaran en socios de la población para transformar juntos la sociedad en la que vivimos.

También significa que la población se hace responsable de algunas tareas que afectan nuestra realidad, como por ejemplo el manejo conjunto de la basura, los problemas de respeto a las reglas de tránsito y tráfico vehicular, etc.

Esta democracia participativa de ser abierta e inclusiva y ofrecer una educación que permita la igualdad de oportunidades entre todos los ciudadanos para que puedan acceder a los bienes materiales y culturales de una sociedad, que estamos tratando de cambiar para que deje de ser conservadora y excluyente.

La democracia representativa se la entiende como la delegación del poder de decisión del ciudadano hacia otras personas que lo representan, donde la votación en elecciones es uno de los mecanismos más importantes de un estado democrático y ayuda a mantener a sus líderes y permite conocer la forma en que estos se han desempeñado.

Los candidatos o representantes elegidos entonces se convierten en el gobierno del país estos líderes electos representan al pueblo y gobiernan durante un periodo determinado.

En esta democracia representativa los representantes también son de la sociedad civil, a través de sus dirigentes vecinales, de OTB's de organizaciones gremiales y otros.

En este sistema, luego de votar, el ciudadano muchas veces pierde toda posibilidad de participar de manera abierta, plural, y de decidir sobre otros temas.

Ser ciudadano implica respetar los derechos de los demás, es pensar en el otro, pero no solo respetar a quien sabemos que va relacionarse directamente con nosotros, sino al desconocido o a quien será parte de las futuras generaciones. Asimismo, ser ciudadano implica estar a favor de los procesos colectivos. Ciudadanos es el que asocia, se organiza con otros ciudadanos y emprende acciones colectivas en torno a objetivos y tareas de interés común.

Pero el ciudadano también se define por la forma como se relaciona con el Estado. Uno se vuelve ciudadano cuando sacrifica su interés propio o personal – por valioso que sea – en función del interés de la comunidad o de la mayoría de la población.

Finalmente, debemos participar, porque es la mejor forma de luchar contra la exclusión social a través de la participación propositiva y constructiva.

Al participar nos informamos sobre la forma en la que funciona el Estado, tomamos parte activa en la toma de decisiones que nos afectan como ciudadano, ejercemos nuestros derechos y evitamos que solo unas cuantas personas tomen las decisiones sobre temas que nos interesan. Es la mejor manera de garantizar que el estado sea de todos los ciudadanos.

3.4 CARÁCTERÍSTICAS DE LOS CONSEJOS MACRODISTRIALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Son instancias consultivas de coordinación operativa, que coadyuvan a la concertación social e institucional articulando el dialogo entre las organizaciones territoriales, sociales, instituciones y el gobierno municipal. Estos consejos están compuestos por el concejal asignado a la oficina del Concejo Municipal en la Subalcaldía, el Subalcalde del Macro Distrito Urbano o Distrito Rural, los representantes del Comité de Vigilancia del

Macro Distrito o Distrito Rural correspondiente, los representantes de las asociaciones comunitarias de OTB's del Macro Distrito o Distrito Rural correspondiente, actores sociales, funcionales e institucionales públicos y privados, debidamente acreditados, pertenecientes al Macro Distrito o Distrito Rural correspondiente.

El concejal asignado a la Oficina del Concejo Municipal en la Subalcaldía, presidirá las reuniones del consejo Macrodistrital de la Participación Ciudadana. En caso de ausencia del concejal asignado a la Oficina del Concejo Municipal en la Subalcaldía, será el Subcalde del Macro Distrito o Distrito Rural correspondiente quien presidirá la reunión.

El concejal asignado a la Oficina del Concejo Municipal en la Subalcaldía, convocará obligatoriamente a reuniones del consejo Macrodistrital de Participación Ciudadana con una periodicidad de al menos una vez cada seis meses; sino lo hiciere los representantes macrodistritales del comité de vigilancia y de las asociaciones comunitarias de OTB's podrán convocar conjuntamente a la reunión de este consejo.

El concejal asignado a la Oficina del Concejo Municipal en la Subalcaldía convocará a los actores territoriales a través de los representantes del comité de vigilancia y de las asociaciones comunitarias del macro distrito urbano o distrito rural correspondiente.

Para el caso de los actores sociales, funcionales, institucionales públicos y privados del Macro Distrito o Distrito Rural correspondiente; la convocatoria se realizará en forma directa.

La acreditación estará a cargo de un comité de acreditación que estará conformado por el Concejal, el Subcalde, representantes macrodistritales del comité de vigilancia y representantes de las asociaciones comunitarias de OTB's.

Para el caso de los actores sociales, territoriales, funcionales e institucionales públicos y privados reconocidos legalmente, la acreditación será inmediata con la sola presentación de la personería jurídica correspondiente ante el comité de acreditación.

Los actores que no se encuentren reconocidos legalmente, deberán presentar su solicitud de acreditación al comité de acreditación, el cual evaluará la misma, y se pronunciará en un plazo no mayor a las setenta y dos horas computables a partir de su recepción.

Cada organización mediante nota escrita y firmada, acreditará un representante titular y un representante suplente, cuya vigencia será de dos años. El cambio de representantes deberá ser comunicado al Consejo Macrodistrital de Participación Ciudadana, a través de nota escrita y firmada por la organización respectiva.

La comunicación para la participación ciudadana, es el mecanismo de interrelación permanente a través del cual el Gobierno Municipal de La Paz brinda información al ciudadano y le permite ejercer su derecho a participar en la gestión del gobierno municipal, y esta se desarrolla en i) el Concejo Municipal a través de sus oficinas emplazadas en cada Subalcaldía, brindará a la ciudadanía información oportuna, relativa a las tareas de planificación, promoción y fiscalización en el macrodistrito correspondiente, de la misma manera, en las oficinas del Concejo Municipal se habilitarán lugares de interrelación, a través de los cuales la ciudadanía podrá ejercer sus derecho de participación en la gestión del gobierno municipal, ii) el ejecutivo municipal, a través de las plataformas de atención emplazadas en las subalcaldías, brindará a la ciudadanía información general y específica del correspondiente Macro Distrito o Distrito Rural en medios gráficos magnéticos, digitales y/u otros. Asimismo, en dichas plataformas de atención, la ciudadanía podrá ejercer su derecho de participación en la

gestión del gobierno municipal, y iii) el gobierno municipal recogerá, a través de las terminales informáticas y de la página web de la entidad, propuestas, iniciativas y demandas de la ciudadanía, mismas que serán canalizadas hacia las instancias pertinentes mediante el SITROM.

Finalmente se creó el Sistema de Consulta y Decisión de la Participación Ciudadana, con la finalidad de conocer y sistematizar la opinión ciudadanía en sus diferentes expresiones y para la adopción de decisiones de interés general, el gobierno municipal de La Paz pondrá en funcionamiento un sistema de consulta y decisión ciudadana que hará uso de los siguientes instrumentos:

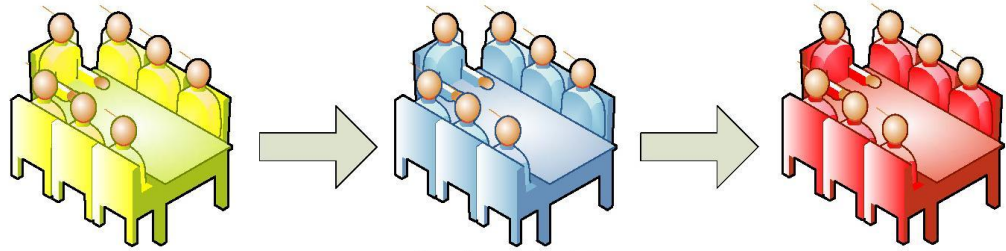
- La encuesta ciudadana, el ejecutivo municipal realizará encuestas ciudadanas como un instrumento para conocer e identificar la percepción ciudadana sobre la gestión del gobierno municipal, prestación de los servicios municipales, necesidades y demandas en general.
- Los resultados de la encuesta ciudadana deberán ser informados al concejo municipal, a los Consejos Macrodistributales de Participación Ciudadana y Consejos Ciudadanos Sectoriales; y posteriormente deberán ser comunicados a través de un medio de prensa masivo a la ciudadanía.
- El referéndum municipal se constituye como un mecanismo de decisión ciudadana sobre aspectos trascendentales relacionados con la gestión municipal necesarios para el desarrollo del municipio; el mismo se enmarcará en la ley del referéndum.
- La iniciativa legislativa ciudadana, se constituye como la instancia a través de la cual toda persona natural o jurídica del

municipio puede presentar al Concejo Municipal, proyectos de ordenanza municipal para su consideración. Dichos proyectos deberán ser debidamente fundamentados en los aspectos conceptuales, técnicos y legales, y en su caso acompañar la documentación necesaria.

3.5 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE LA PAZ¹⁴

Siendo la tesis un estudio de la ley de Participación Popular como norma impulsora de la participación social en la ejecución de la inversión pública municipal, los documentos que a continuación se presentan, se constituyen en el producto principal de validación de este trabajo, por ser objeto de análisis al detalle, en razón que para llegar a un consenso y acuerdo (actas de entendimiento) entre el gobierno municipal y la ciudadanía representada por sus OTB's, estos debieron en principio plantear toda una serie de demandas de insatisfacciones básicas que por norma (ley de participación popular) deben ser atendidas por las autoridades municipales en el marco de su competencia, y de parte de los munícipes la exposición de la capacidad, alcances y limitaciones que tienen para atender estas demandas, respondiendo con un oferta municipal, llegando de esta manera a concluir en un punto de inflexión representada por el acuerdo de partes, como se aprecia en el siguiente grafico.

¹⁴ Diagnostico sobre la participación ciudadana en el GMLP: Documento de Trabajo, Observatorio Local de Democracia Participativa, Dirección de Gobernabilidad.



**Formulación del
POA Distrital.**

Aquí la participación del Gobierno Municipal
esta representada por el Subalcalde y el
Concejal asignado

**Conjunción del
POA Macro
Distrital**

**Elaboración del
POA Municipal**

Aquí la participación del Gobierno Municipal
esta representada por el Alcalde y el
Concejo Municipal

CAPITULO CUARTO

INVERSIÓN MUNICIPAL A PARTIR DE LA PARTICIPACION CIUDADANA

4.1 METODOLOGÍA¹⁵

Para la inscripción de los proyectos vecinales dentro del Fondo de Atención Ciudadano (FAC) se realizarán dos procesos de concertación con los representantes sociales que permitirán definir las variables a ser aplicadas en base a la información recolectada a través del Plan de Desarrollo Municipal JAYMA – PDM 2007-2011. Para lo cual se deben considerar los siguientes puntos:

- a) En el desarrollo de los ***Pre-Talleres de Concertación Vecinal***, a realizarse entre el **3 y 9 de octubre de 2007**, donde se deberán presentar las demandas a ser priorizadas y concertadas en coordinación directa con el Comité de Vigilancia y OTB's respectivas de cada distrito municipal. Concluidos los pretalleres se inicia una **Etapa de Evaluación Técnica**, donde los proyectos previamente priorizados por los representantes vecinales, serán sometidos a la aplicación de los criterios de elegibilidad a través de la validación técnica, la cual se encuentra directamente relacionada con las vocaciones del distrito, las zonas de riesgos, las necesidades básicas insatisfechas y aspectos legales; proceso desarrollado por la Subalcaldía responsable de la ejecución de los mismos. En caso de que la solicitud sea desestimada, la comisión a cargo de la evaluación técnica emitirá un informe de los aspectos técnicos que

¹⁵ POA Municipal 2007: Dirección de Planificación Gobierno Municipal de La Paz

inviabilizan la ejecución de estos proyectos hasta el **12 de octubre de 2007**. Ver Anexos.

- b) En los **Talleres de Concertación Vecinal**, a realizarse entre el **15 y 20 de octubre de 2007**, los proyectos consensuados y con el aval técnico correspondiente serán legitimizados a través de la firma de las Actas de Entendimiento, Ficha de Elegibilidad del Proyecto y el Formulario de Concertación del POA. Ver Anexos.
- c) Una vez cumplidas las fases de priorización y concertación anteriormente mencionadas la subalcaldías procederán a inscribir los proyectos correspondientes al POA 2008 en el Sistema Electrónico de Inversión Municipal (SIM) en coordinación con la Dirección de Planificación y Control. Cada Subalcaldía verá la pertinencia de realizar talleres simultáneos y diferenciados para cada distrito.

4.2 CONTINUIDAD Y SU IMPACTO EN LA FORMULACIÓN DEL POA

La estimación de las obras de continuidad a ser consideradas en la gestión 2008 tendrá como base los resultados alcanzados en el segundo cuatrimestre, la estimación de los avances administrativo, físico y financiero para el tercer cuatrimestre que deberá enmarcarse en el Instructivo de Cierre Contable elaborado por la Dirección Especial de Finanzas, los cuales permitirán a cada Subalcaldía determinar el número probable de proyectos y obras que no logran ser concluidas en la gestión 2007 y que serán inscritas como continuidad en el POA 2008. El registro de los proyectos de continuidad del POA 2008 debe enmarcarse en la Orden de Despacho 895/2007 del 10 de agosto del presente, que hace

referencia a la Inscripción de proyectos de continuidad inmersa en la Caja de Herramientas de Planificación.

4.3 LUGAR, FECHA Y DURACIÓN

Los talleres se realizarán en dependencias de las Subalcaldías, de acuerdo a cronograma y programas de Talleres Vecinales definidos en coordinación con las instancias correspondientes del ejecutivo municipal una vez se cuente con la conformidad del Comité de Vigilancia, de acuerdo a lo especificado en los a) y b) del punto 1.

4.4 PARTICIPANTES

PRE-TALLER DE CONCERTACIÓN VECINAL

Representantes Gobierno Municipal de La Paz

- Subalcalde, Técnico de Planificación Subalcaldía, Técnico de Mejoramiento Barrial Subalcaldía, Técnico de Desarrollo Humano Subalcaldía, Técnico de Administración y Finanzas Subalcaldía.
- Dirección de Coordinación Distrital.

Representantes de la Sociedad Civil

- Presidente del Comité de Vigilancia.
- Representantes al Comité de Vigilancia de los distritos de la Subalcaldía correspondiente.
- Dirigentes de las Juntas Vecinales.
- Representantes de las áreas de salud y educación.

4.5 TALLER DE CONCERTACIÓN VECINAL

Representantes Gobierno Municipal de La Paz

- Subalcalde, Técnico de Planificación Subalcaldía, Técnico de Mejoramiento Barrial Subalcaldía, Técnico de Desarrollo Humano Subalcaldía, Técnico de Administración y Finanzas Subalcaldía.
- Equipo Técnico de la Dirección de Planificación y Control, Dirección Especial de Finanzas, Dirección de Fiscalización y Supervisión de Obras y Dirección de Coordinación Distrital.

Representantes de la Sociedad Civil

- Presidente del Comité de Vigilancia.
- Representantes al Comité de Vigilancia de los distritos de la Subalcaldía correspondiente.
- Dirigentes de las Juntas Vecinales.
- Representantes de las áreas de salud y educación.

Responsables de conducción de los Talleres de Concertación Vecinal

Los responsables de la conducción del Pre-Taller, serán el Subalcalde, el Equipo Técnico de la Subalcaldía y Coordinación Distrital y en el Taller de Concertación, en calidad de asesoramiento metodológico y operativo, participaran además el personal de la Dirección de Planificación y Control y de la Dirección Especial de Finanzas.

Documentación de Conformidad de la Priorización de los Talleres POA 2008

Los documentos que deben formar parte de la aceptación de la priorización de los proyectos de concertación vecinal del POA 2008 para respaldo de este proceso son los siguientes:

4.6 PRE-TALLER DE CONCERTACIÓN VECINAL

1. Listado de Participantes.
2. Ficha de Elegibilidad de Proyectos Vecinales.

4.7 SEGUNDO TALLER DE CONCERTACIÓN VECINAL

1. Listado de Participantes.
2. Acta de Entendimiento Para la Elaboración Participativa del POA 2008.
3. Formulario de Concertación Vecinal.

Los formatos a utilizarse durante los talleres mencionados deberán enmarcarse a los formatos adjuntos a la presente guía.

4.8 VALIDACIÓN DE LA ELEGIBILIDAD DEL PROYECTO

El listado a establecerse para obras o actividades a realizarse a través de la concertación vecinal debe someterse a la aceptación y evaluación del Gobierno Municipal de La Paz, de acuerdo a los parámetros establecidos en la guía de validación técnica propuesta por la Dirección de Planificación y Control. Para el paso de validación se debe llenar la Ficha de Elegibilidad de Proyectos Vecinales y los anexos que la componen adjuntos al presente documento.

4.9 POA MUNICIPAL

La planificación con la participación ciudadana es el proceso de Planificación Participativa, mecanismo ya constituido que lleva a la práctica de manera organizada la participación ciudadana en la gestión local. Se efectiviza en la elaboración participativa del Plan de Desarrollo Municipal, del Programa Operativo Anual y en la evaluación de informes relativos a la ejecución.

El proceso de Planificación Participativa de desarrollará en el marco de lo establecido en la ley de municipalidades Ley. No. 2028, Norma de Planificación Participativa Municipal, aprobada con Resolución Suprema No. 216961; y Reglamento Específico de Programación de Operaciones del gobierno municipal de La Paz, aprobada a través de Ordenanza Municipal No. 231/2002.

En cuanto al seguimiento y ejecución de proyectos con la participación ciudadana, las formas y actores responsables del control social y fiscalización de la ejecución de obras y proyectos a cargo del Ejecutivo Municipal, se encuentran normados a través de la ley de Participación Popular Ley No. 1551, ley de Municipalidades Ley No. 2028, y decretos reglamentarios correspondientes.

Finalmente la participación ciudadana en la ejecución de obras y proyectos se efectiviza a través del programa de acción comunal, el cual contempla la ejecución de obras y proyectos concertados y cofinanciados por el gobierno municipal y los vecinos a través de sus representaciones legalmente reconocidas.

La Planificación Participativa, desde que se aprobó la ley de Participación Popular comenzó también a aplicarse la planificación participativa. Esta

forma de planificación busca conocer las necesidades que se tienen en el municipio, ver cuál de ellas habría que atender primero y ponerse de acuerdo en las obras y proyectos que se van hacer.

La ley de municipalidades respeta la planificación participativa municipal. El gran reto para las comunidades y sus organizaciones es saber aprovechar ese derecho en beneficio de todos. Así se garantizará un buen uso de los recursos propios con los que cuenta cada municipio y los que recibe el Tesoro General de la Nación, conocidos como Coparticipación Tributaria. Esos recursos deben servir para mejorar las condiciones de vida en las comunidades.

La ley de municipalidades ratifica los avances logrados desde la aprobación de la ley de Participación Popular respecto al carácter ampliamente participativo de la planificación, concretamente los instrumentos de planificación participativa municipal que se deben seguir aplicando son: i) el Plan de Desarrollo Municipal por un periodo de 5 años, y el Programa Operativo Anual para cada año, ii) el Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial, este plan debe abarcar tanto las áreas urbanas como rurales del municipio, en este plan de se debe establecer el mejor uso de suelos, los lugares y características de los nuevos asentamientos de población y acceso a los servicios básicos de energía eléctrica, saneamiento básico, educación y salud.

4.9.1 SUB ALCALDÍA ZONA COTAHUMA

Razón de ser de la Unidad Organizacional: Ejecutar políticas y proyectos de desarrollo Municipal, económico y social, velando por la eficiente y eficaz prestación de los servicios públicos y Municipales en su jurisdicción territorial urbana.

Funciones y atribuciones de la Sub Alcaldía Urbana

- a. Ejercer las funciones ejecutivas delegadas por el Alcalde Municipal a nivel del distrito y coordinar con el o los agentes Municipales de su distrito y con otras autoridades e instituciones que actúan en el mismo.
 - b. Supervisar la eficiente y eficaz prestación de los servicios públicos.
 - c. Coordinar y participar en la formulación del Programa Operativo Anual y presupuesto de su distrito, en consulta con las Organizaciones Territoriales de Base, en el marco del proceso de planificación participativa Municipal.
 - d. Participar en el proceso de planificación del desarrollo de su distrito para su incorporación en el Plan de Desarrollo Municipal canalizando las sugerencias de las organizaciones territoriales de base.
 - e. Presentar informes al menos cada tres (3) meses al Alcalde Municipal sobre la marcha y ejecución del Programa Operativo Anual.
 - f. Promover el desarrollo económico, social, de género, niñez, adolescencia, tercera edad y cultural de su jurisdicción urbana.
 - g. Proponer y ejecutar medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con asistencia social, salud pública, protección del medio ambiente, educación y cultura, capacitación, deporte y recreación.
 - h. Administrar los recursos asignados al distrito y rendir cuentas de acuerdo con el sistema de administración central Municipal.
 - i. Otras que le sean asignadas por la autoridad superior.
- La Sub Alcaldía Cotahuma en la gestión 2006 logró ejecutar el 70,53% de su POA prestando servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma Regular e insatisfactoria, esto se debe a la

insuficiencia absoluta de los recursos, según lo declarado por la Unidad Organizacional; considerando en cada proceso que las tareas son asignadas y ejecutadas de acuerdo a los niveles y funciones de ésta.

Si bien la Unidad Organizacional declaró prestar servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma Regular e insatisfactoria lo cual genera que se tenga reclamos entre el 39-20% esto se debe a la insuficiencia absoluta de los recursos de acuerdo a lo declarado.

La Sub Alcaldía Cotahuma no considera que la estructura actual sea la más adecuada pese a declarar que ésta es flexible; sin embargo no declara cual es la necesidad organizacional que se tiene, tan sólo declara la falta de personal.

Por otra parte declara que las tareas, componentes de cada proceso que se lleva a cabo en ésta están correctamente asignadas en un 74% sin embargo los procesos que se realizan en ésta responden a las funciones asignadas en un 100%

4.9.2 SUB ALCALDÍA ZONA MAX PAREDES

Razón de ser de la Unidad Organizacional: Ejecutar políticas y proyectos de desarrollo Municipal, económico y social, velando por la eficiente y eficaz prestación de los servicios públicos y Municipales en su jurisdicción territorial urbana.

- La Sub Alcaldía Max Paredes en la gestión 2006 logró ejecutar el 77,54% de su POA prestando servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “buena”, según lo declarado por la Unidad Organizacional; considerando en cada proceso que las tareas

son asignadas y ejecutadas de acuerdo a los niveles y funciones de ésta.

Si bien la Unidad Organizacional declaró prestar servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “buena”, ésta tiene menos del 19% de reclamos debido a que en las Audiencias vecinales se vio un mayor porcentaje de reclamos dirigidos a Oficialías.

- La Sub Alcaldía Max Paredes considera que debe existir una mayor coordinación con la OMT.

La Sub Alcaldía Max Paredes no está conforme con la estructura organizacional actual pese a que la consideran flexible; sin embargo declaran los siguientes problemas:

La UBAM y la UPE son pequeñas frente al trabajo que realizan

No cuenta con una unidad de pre – inversión.

No se cuenta con una Unidad de Comunicación.

Las soluciones declaradas a los problemas anteriormente mencionadas son las siguientes:

Aumentar el número de técnicos

Crear la Unidad de pre – inversión

Crear la Unidad de Comunicación.

- Por otra parte declara que las tareas, componentes de cada proceso que se llevan a cabo en ésta están correctamente asignadas en un 59% sin embargo los procesos que se realizan en ésta responden a las funciones asignadas en un 90%

4.9.3 SUB ALCALDÍA ZONA PERIFÉRICA

Razón de ser de la Unidad Organizacional: Ejecutar políticas y proyectos de desarrollo Municipal, económico y social, velando por la eficiente y eficaz prestación de los servicios públicos y Municipales en su jurisdicción territorial urbana.

- La Sub Alcaldía Periférica en la gestión 2006 logró ejecutar el 92,07% de su POA prestando servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “buena”, según lo declarado por la Unidad Organizacional; considerando en cada proceso que las tareas son asignadas y ejecutadas de acuerdo a los niveles y funciones de ésta.

Si bien la Unidad Organizacional declaró prestar servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “buena”, se pudo evidenciar que tiene del 39-20% de reclamos referidos a la atención de servicios eléctricos en cuanto a la iluminación pública.

- Por otra parte declara que las tareas, componentes de cada proceso que se lleva a cabo en ésta están correctamente asignadas y responden a las funciones asignadas en un 100%

4.9.4 SUB ALCALDÍA ZONA SAN ANTONIO

Razón de ser de la Unidad Organizacional: Ejecutar políticas y proyectos de desarrollo Municipal, económico y social, velando por la eficiente y eficaz prestación de los servicios públicos y Municipales en su jurisdicción territorial urbana.

- La Sub Alcaldía San Antonio en la gestión 2006 logró ejecutar el 61,20% de su POA prestando servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma Regular, debido a que no existen

mecanismos de coordinación expeditos y algunos casos son tortuosos, según lo declarado por la Unidad Organizacional; considerando en cada proceso que las tareas son asignadas y ejecutadas de acuerdo a los niveles y funciones de ésta.

Si bien la Unidad Organizacional declaró prestar servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma regular, ésta recibió menos del 19% de reclamos debido ésta Sub Alcaldía implemento el criterio de puertas abiertas sin restricción de horarios (en lo posible).

- La Sub Alcaldía San Antonio no está conforme con la estructura organizacional actual pese a que la consideran flexible, identificando los siguientes problemas:

Faltan instancias técnicas de consulta legal vecinal e interna que permitan resolver problemas.

Las soluciones declaradas a los problemas anteriormente mencionadas son las siguientes:

Crear un nivel de participación que permita la conciliación para resolver problemas

Institucionalizar – crear un vínculo oficial entre el GMLP y el vecino para la información en las audiencias con el Alcalde

Crear el Centro de información Vecinal no el SITR@M

Crear la unidad de Proyectos

- Por otra parte declara que las tareas, componentes de cada proceso que se lleva a cabo en ésta están correctamente asignadas en un 89%

sin embargo los procesos que se realizan en ésta responden a las funciones asignadas en un 35%

4.9.5 SUB ALCALDÍA SUR

Razón de ser de la Unidad Organizacional: Ejecutar políticas y proyectos de desarrollo Municipal, económico y social, velando por la eficiente y eficaz prestación de los servicios públicos y Municipales en su jurisdicción territorial urbana.

- La Sub Alcaldía Sur en la gestión 2006 logró ejecutar el 70,19% de su POA prestando servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “buena” y en algunos casos regular, según lo declarado por la Unidad Organizacional; considerando en cada proceso que las tareas son asignadas y ejecutadas de acuerdo a los niveles y funciones de ésta.

Si bien la Unidad Organizacional declaró prestar servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “buena”, con un porcentaje menor al 19% de reclamos.

- La Sub Alcaldía Sur solicita mayor asignación de personal, computadoras mobiliario, equipamiento con maquinaria y movilidades (Volquetas, carro escalera, camioneta y otros.

La Sub Alcaldía Sur está conforme con la estructura organizacional considerando a ésta es flexible.

- Por otra parte declara que las tareas, componentes de cada proceso que se lleva a cabo están correctamente asignadas y responden a las funciones asignadas en un 100%

4.9.6 SUB ALCALDÍA MALLASA

Razón de ser de la Unidad Organizacional: Ejecutar políticas y proyectos de desarrollo Municipal, económico y social, velando por la eficiente y eficaz prestación de los servicios públicos y Municipales en su jurisdicción territorial urbana.

- La Sub Alcaldía Mallasa en la gestión 2006 logró ejecutar el 85,97% de su POA prestando servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “buena” y en algunos casos insatisfactoria, en el área de Fiscalización debido a que aún existen problemas sobre los límites con la Alcaldía vecina (Mecapaca), considerando en cada proceso que las tareas son asignadas y ejecutadas de acuerdo a los niveles y funciones de ésta.

Si bien la Unidad Organizacional declaró prestar servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “buena” y en algunos casos de forma insatisfactoria, ésta declara tener menos del 19% de reclamos debido a que los usuarios (vecinos) no tuvieron observaciones respecto al desempeño de la Sub Alcaldía en el cumplimiento de objetivos.

4.9.7 SUB ALCALDÍA HAMPATURI

Razón de ser de la Unidad Organizacional: Ejecutar políticas y proyectos de desarrollo Municipal, económico y social, velando por la eficiente y eficaz prestación de los servicios públicos y Municipales en su jurisdicción territorial rural.

Funciones y atribuciones de la Sub Alcaldía Rural

- a) Ejercer las funciones Ejecutivas delegadas por el Alcalde Municipal a nivel del distrito rural.
 - b) Supervisar la eficiente y eficaz prestación de los Servicios Públicos Municipales.
 - c) Coordinar y participar en la formulación del Programa Operativo Anual y presupuesto de su distrito, en consulta con las organizaciones campesinas y originarias, en el marco del proceso de planificación participativa Municipal.
 - d) Participar en el proceso de planificación del desarrollo de su distrito para su incorporación en el Plan de Desarrollo Municipal canalizando las sugerencias de las organizaciones campesinas y originarias.
 - e) Presentar informes al menos cada tres (3) meses al Alcalde Municipal sobre la marcha y ejecución del Programa Operativo Anual.
 - f) Promover el desarrollo económico, social, de género, niñez, adolescencia, tercera edad y cultural de su jurisdicción rural.
 - g) Administrar los recursos asignados al distrito y rendir cuentas de acuerdo con el sistema de administración central Municipal.
 - h) Detectar y evaluar la necesidad de la comunidad y encauzar su solución, a través de la proposición de políticas sociales.
 - i) Otras que le sean asignadas por la autoridad superior.
- La Sub Alcaldía Hampaturi en la gestión 2006 logró ejecutar el 78,77% de su POA prestando servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “muy buena” y buena.

Si bien la Unidad Organizacional declaró prestar servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “muy buena” y buena, ésta tiene menos del 19% de reclamos debido a que estos son mínimos, ya que la naturaleza del trabajo realizado hace que sea constante la retroalimentación respecto a la calidad de servicios prestados.

Esto permite que existan casos aislados de reclamos, en el caso de que existan. Por lo general, la consulta directa con la Comunidad respecto a aquello hace que se actúe cruzando la necesidad y demanda de la Comunidad con aspectos técnicos a ser valorados para la intervención. Muchas veces los reclamos surgen por la carencia de algunos recursos o mayor cantidad de funcionarios de la Sub Alcaldía.

- La Sub Alcaldía Hampaturi no considera que la estructura actual sea la más adecuada, ya que la estructura actual adolece de una unidad de Promoción Económica que se dedique exclusivamente al fomento de actividades económicas, labor que la cumplen otros funcionarios de la Sub Alcaldía, asumiendo proyectos que muchas veces nada tienen que ver con su profesión o funciones, pero lo hacen por una mejor gestión para la Sub Alcaldía y de Fiscalización Integral. Tampoco se cuenta con un encargado de SITR@M.
- Por otra parte declara que las tareas, componentes de cada proceso que se lleva a cabo en ésta están correctamente asignadas en un 74% sin embargo los procesos que se realizan en ésta responden a las funciones asignadas en un 75%.

4.9.8 SUB ALCALDÍA ZONGO

- La Sub Alcaldía Zongo en la gestión 2006 logró ejecutar el 66,48% de su POA prestando servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “buena” y en algunos casos regular, debido a la tardanza en la aprobación del reformulado del que dependía su obra del Puente Broncini que es un buen porcentaje del Presupuesto inscrito, según lo declarado por la Unidad Organizacional; considerando en cada proceso que las tareas son asignadas y ejecutadas de acuerdo a los niveles y funciones de ésta.

Si bien la Unidad Organizacional declaró prestar servicios que han satisfecho las necesidades de los usuarios de forma “buena” y en algunos casos regular, ésta recibió menos del 19% de reclamos debido estos son mínimos.

- La Sub Alcaldía Zongo no está conforme con la estructura organizacional, pese a declarar que ésta es flexible; identificando lo siguiente:

Existen áreas y tareas asignadas que no son como las Sub Alcaldías Urbanas.

Mayor especificación del profesional o profesión de acuerdo al área de desempeño y requerimiento.

Se debe considerar que el desempeño en el campo no es igual que en la ciudad.

Para cubrir con estas falencias, la propuesta de la Sub Alcaldía es la siguiente:

Definir en función al área rural.

Profesionales con especialidad en los rubros y experiencia sobre el tema.

Motivar e incentivar al personal.

- Por otra parte declara que las tareas, componentes de cada proceso que se lleva a cabo en ésta están correctamente asignadas en un 74% sin embargo los procesos que se realizan en ésta responden a las funciones asignadas en un 100%.

CAPITULO QUINTO

EVALUACION AL EJERCICIO DE LA PARTICIPACION CIUDADANIA, SU VISION Y REALIDAD

Para la comprensión de la ponencia es necesario explicar el contexto en el que autor, Concejal del Municipio de La Paz, la elabora:

5.1 DESCRIPCION DEL MUNICIPIO

El Municipio de La Paz alberga al Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo de Bolivia y esta situación determina que para la población y los medios de comunicación muchas veces la problemática nacional sea más importante que la local. Contradictoriamente cuando se trata de identificar las causas de los problemas que aquejan al Municipio se ignora esta razón estructural.

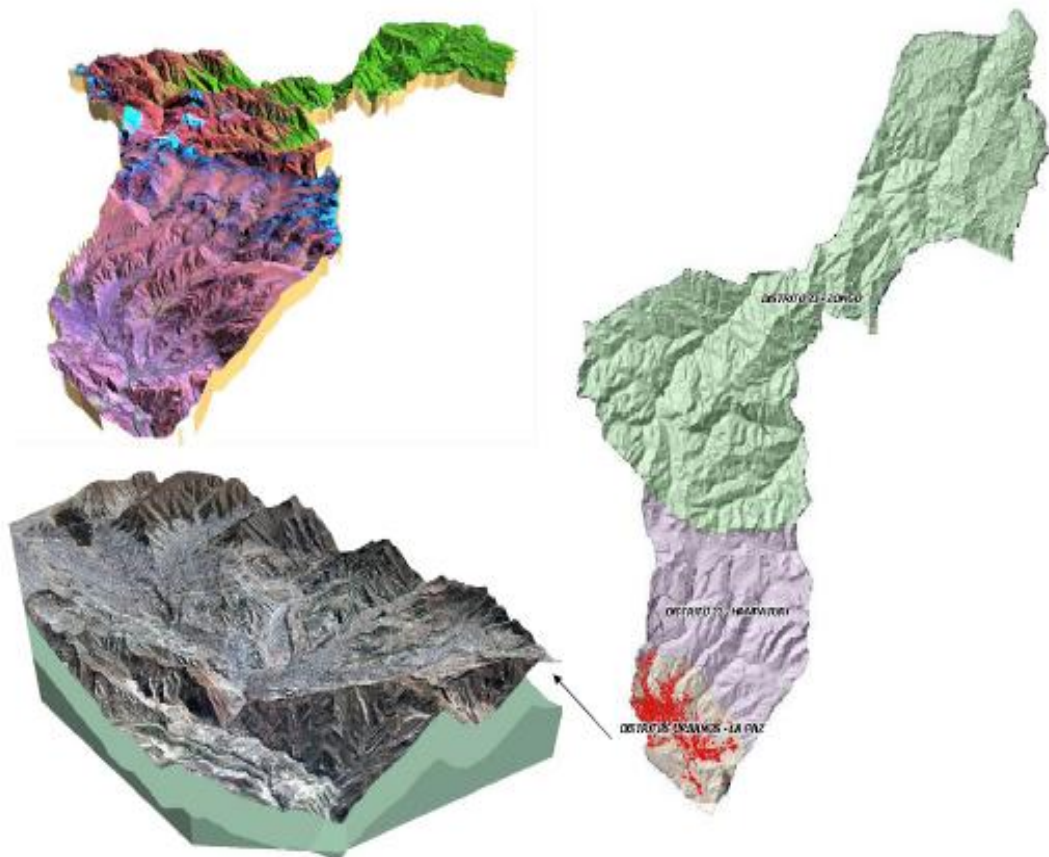
El Municipio de La Paz es el Municipio más importante del Oeste Boliviano se localiza como el principal nodo que articula el territorio nacional con el Norte amazónico y el Oeste próximo al Pacífico; por esta razón su influencia geopolítica alcanza al Sud de la República del Perú y el Norte de la República de Chile. A nivel Departamental es el Municipio más importante de los 80 que componen el Departamento y que están organizados en la Asociación de Municipios de La Paz (**AMDEPAZ**).

RELACION MUNICIPIOS DEPARTAMENTO Y PAIS



A nivel local el Municipio está organizado en 23 Distritos y 8 Macrodistrictos; administrativamente cuenta con 9 SubAlcaldías, 2 de las cuales corresponden a los Distritos Rurales de Zongo y Hampaturi. Los subalcaldes no son elegidos directamente son designados por el Alcalde en cumplimiento a preceptos constitucionales. El proceso de descentralización aún no permite considerar a las Subalcaldías como las instancias capaces de responder a las demandas de la población razón por la cual la mas de las veces por no tener competencias definidas y recursos, humanos y materiales, adecuados simplemente se convierten en “funcionarios dependientes de las decisiones del Alcalde”.

PROPORCION ENTRE LOS DISTRITOS RURALES Y URBANOS



RELACION DE DISTRITOS URBANOS Y FOTOGRAFIAS REPRESENTATIVAS



En cumplimiento de la Constitución Política del Estado el Gobierno Municipal está compuesto por once Concejales que son elegidos proporcionalmente de acuerdo al resultado de los comicios electorales que se realizan cada 5 años. Los candidatos que encabezan las listas de Partidos Políticos o Agrupaciones ciudadanas son los candidatos a Alcalde y es la votación de los once Concejales la que determina quién será el Alcalde; elegido el Alcalde su suplente completa la oncenidad del Concejo Municipal; transcurrido un año se evalúa la gestión y mediante la **Censura Constructiva** es posible su reemplazo hecho que dependiendo de la cantidad de los Concejales afines políticamente al Alcalde elegido se

conforman coaliciones al interior del Concejo Municipal y del Ejecutivo Municipal para garantizar la gobernabilidad.

El Concejo Municipal de La Paz como resultado de la votación constituye mayorías y minorías que determinan su estructura y funcionamiento. El(la) Presidente(a) y el(la) Secretario(a) representan a la mayoría y el(la) Vicepresidente(a) representa a la minoría; estos tres cargos componen la Directiva. Los(las) 8 Concejales(as) restantes conforman 4 Comisiones de trabajo constituidas por 3 Concejales(as) que ocupan la Presidencia, la Secretaría y la Vocalía, vale decir que excepto los Presidentes de Comisión los(as) otros(as) Concejales(as) ocupan una secretaría y una vocalía. Si bien está establecido que todos(as) los(as) Concejales tienen los mismos derechos y obligaciones la realidad no es esa ya que inclusive administrativamente los miembros de la Directiva y los(as) Presidentes(as) de Comisión cuentan con mayor presupuesto. Complementariamente a las obligaciones señaladas los(las) Concejales(as) asumen la representación del Concejo Municipal en cada uno de los Macrodistrictos con el objetivo de acercar el poder del Concejo a la ciudadanía.

5.2 MUNICIPIO DEL CIUDADANO¹⁶

5.2.1 LA IMAGEN DEL MUNICIPIO DEL CIUDADANO

Considero que el Gobierno Municipal debe cumplir una trilogía:

- Debe ser **PLANIFICADOR**
- Debe ser **PROMOTOR**
- Debe ser **PROTECTOR**

¹⁶ POA Municipal 2007: Dirección de Planificación Gobierno Municipal de La Paz

En este contexto el Municipio del Ciudadano debe contar con una estructura gestionaaría que permita no sólo al ciudadano residente en el Municipio sino también al que ocasionalmente reside o transita sentirse en una COMUNIDAD donde sus derechos y obligaciones individuales están limitadas por el bienestar colectivo.

Este Municipio “ideal” parte del principio de que NO existe una sola visión sobre la vida ni existe una sola cultura o la supremacía de una cultura sobre las otras. El desarrollo de la humanidad determina que las ciudades - “espacio” del Municipio- por esencia son el crisol de las culturas inclusive de las nacionalidades.

Los fenómenos migratorios no sólo definen la yuxtaposición de “culturas y nacionalidades acabadas” en el espacio municipal los medios de comunicación actúan a través de la conformación de “culturas virtuales” que se materializan en la conducta de los jóvenes de acuerdo al sexo por tanto sería demasiado simplista señalar que existen culturas o nacionalidades acabadas, por el contrario son procesos culturales que están en permanente mutación hasta, en algunos momentos históricos, negar inclusive las nacionalidades. Estos procesos culturales mutantes están condicionados por las influencias de origen, edad, sexo y condición social.

Entonces tendremos que entender el concepto de “ciudadano” en términos genéricos ya que son varios tipos de “ciudadanos” los que cohabitan el espacio municipal y ahí precisamente radican sus oportunidades, desafíos y limitaciones.

Un primer concepto que a la vez sintetiza las oportunidades, desafíos y limitaciones radica en la gobernabilidad de los Gobiernos Municipales el prototipo ideal podría señalarnos de manera pragmática que el éxito de un

gobierno radica en identificar los segmentos culturales más representativos y organizar una coalición que garantice su representatividad respetando la identidad generacional y de género, sin embargo surge la pregunta ¿sólo basta su presencia?, ¿cómo se logra su representación?

Me es difícil suponer que existe una sola forma de alcanzar el estado óptimo, mas aún no creo que exista la solución óptima ya que la condición humana, felizmente, está lejos de alcanzar la solución óptima, simplemente me limito a suponer que tal vez el modelo ideal de “Municipio del Ciudadano” es aquel que tiene la pertinencia de crear espacios donde la interacción de las manifestaciones culturales, generacionales, de género y de preferencia sexual se desarrolla a plenitud sabiendo que no son etéreos y que tienen duración efímera como la vida de los individuos ya que las CIUDADES Y LOS MUNICIPIOS SON ORGANISMOS VIVOS, por tanto es natural que nazcan, crezcan se reproduzcan y mueran para dar origen a otras formas vivas.

5.2.2 EL MUNICIPIO DE LA PAZ Y SUS POSIBILIDADES DE CONSTITUIRSE EN “MUNICIPIO DEL CIUDADANO

Considero que son dos los ámbitos que se deben tomar en cuenta para ver las posibilidades que tiene La Paz para ser legitimado por la ciudadanía: Formal y Real.

El formal está determinado por la superestructura jurídica y en este caso son dos los principales instrumentos específicos la Ley 2028 Ley de Municipalidades y la Ley 1551 Ley de Participación Popular; ambos instrumentos jurídicos prevén que la participación social debe ser delegada a sus representantes quienes deberán participar en todos los procesos de la gestión municipal, desde el inicio de la planificación hasta el control de la ejecución. Sin embargo es necesario señalar que este no fue un proceso

originado por la ciudadanía fue producto de la necesidad de desarrollar un modelo capitalista que sea el marco de imposición de un modelo económico que privilegie las medidas de ajuste, pago de la deuda externa y privilegie al mercado como el elemento dinámico de la economía y en este contexto el Estado debía achicarse e inhibirse de ser un agente económico.

Al estar este modelo promocionado en Bolivia por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a partir de la mitad de los años 80 hasta finales del siglo XX se determina que las Técnicas de Planificación como la Planificación Estratégica se constituyan, por obligación, en los instrumentos que condicionen la acción de los gobiernos municipales y lógicamente al Gobierno del Municipio de La Paz.

Las dos Leyes mencionadas condicionan la gestión Municipal con la elaboración de dos instrumentos: el Plan de Desarrollo Municipal y el Programa Operativo Anual, y exigen la participación de la ciudadanía a través de su representación que tiene la siguiente jerarquía:

- El Comité de Vigilancia
- Las Asociaciones Comunitarias de Base
- Organizaciones Territoriales de Base

En la reformulación de los PDM y POA así como en la fiscalización y seguimiento a lo previsto también se exige la participación de estas tres instancias de representación social.

El ámbito real complementa lo formalmente establecido a través de lo social emergente de la propia construcción del espacio municipal y de las manifestaciones culturales que se presentan, como detalle histórico se debe señalar que la imposición de la Ley de Participación Popular fue

resistida por varios años y fueron modificaciones a la primera propuesta las que lograron que poco a poco la ciudadanía se apropié; puedo señalar que el aspecto que terminó convenciendo a los habitantes del Municipio fue la “asignación de recursos” para obras en sus barrios y distritos.

Las organizaciones sociales del Municipio emergen de la cultura rural andina de la reciprocidad y complementariedad aplicada al ámbito urbano ya que la construcción de la ciudad es una construcción social y fundamental construcción femenina ya que es la mujer la responsable de garantizar la mantención de la familia quedando el papel masculino reducido al de proveedor de recursos, la mujer es la primera en habitar los barrios que se están conformando, es la mujer es la que exigirá el trabajo varonil, cuando sea necesario, para la construcción de las calles y la provisión de los servicios básicos, transporte y abastecimiento y todos estos procesos se sustentan fundamentalmente en la movilización social, la protesta y el trabajo compartido, es por eso que si bien las Leyes “garantizan la participación social” también pueden ser tolerantes a la componenda y el cohecho entre las autoridades y los representantes; en cambio, el ámbito real de la reciprocidad y el trabajo compartido y complementario permite que el control colectivo a los dirigentes sea mas efectivo. Pero, se debe concluir en que de acuerdo al avance de las satisfacciones a las necesidades y demandas sociales va desapareciendo la participación y el carácter colectivo hasta reducirlos a la acción individual. Lo real, también, es que los niveles formales del Gobierno Municipal, hacen muy poco para garantizar la permanencia de estos valores y en algunos casos fomentan a que las representaciones sociales se aislen de la base social.

5.3 LA REPRESENTACION DEL CONCEJO EN LOS BARRIOS Y LA NORMA DE PARTICIPACION CIUDADANA

En el Municipio de La Paz el gobierno municipal a nivel del Ejecutivo promueve las Audiencias concedidas por el Alcalde a los vecinos de cada Macrodistrito y en el caso del Concejo Municipal ha avanzado más en el objetivo de “acercar el poder local a la gente“. De manera objetiva son 2 los instrumentos inéditos respecto al ámbito nacional:

- Ordenanza Municipal que crea la Oficina del Concejo Municipal en cada uno de los Macrodistritos urbanos y Distritos Rurales
- Ordenanza Municipal que aprueba la Norma de Participación Ciudadana

En relación al primer Instrumento, este determina que los ocho Concejales que no son miembros de la Directiva son asignados a los Macrodistritos urbanos y los 2 Distritos Rurales (Zongo y Hampaturi); en términos operativos instala la Oficina del Concejo Municipal en cada Subalcaldía e instruye que los Concejales por lo menos un día a la semana trabaje en el macro Distrito, además de que un funcionario del equipo de trabajo debe estar en forma permanente en la Oficina del Consejo, estas medidas permiten que el relacionamiento del Concejo Municipal, representado por el Concejel, tenga un mayor y mejor relacionamiento con la ciudadanía.

Es indudable que en la práctica esté ámbito, en los hechos y por el tiempo de vigencia de la Norma, cerca a un año, la relación que se privilegia es con los Comités de Vigilancia y los Presidentes de las Juntas de Vecinos, eventualmente las organizaciones sociales plantean sus reclamos formales y vecinos que de manera individual presentan sus quejas.

El Concejal asignado interviene, cuando le es posible, de manera directa o a través de los Instrumentos permitidos por Ley: Minuta de Comunicación, Petición de Informe Escrito y Petición de Informe Oral.

En cuanto a la Norma de Participación Ciudadana esta contiene los siguientes aspectos:

- Constitución de la Asamblea del Municipio
- Creación de los Concejos Sectoriales de Participación
- Iniciativa Legislativa Ciudadana
- Referéndum Municipal
- Elección Directa de Sub Alcaldes

Esta norma que al igual que la anterior es inédita a nivel nacional pretende relacionar de manera más intensa al ciudadano con el Ejecutivo municipal y el Concejo Municipal, la particularidad es que además de respetar a los niveles representativos de la ciudadanía establecidos por Ley, Comités de Vigilancia, Asociaciones Comunitarias de Base y Juntas de Vecinos, el Gobierno Municipal visibiliza otras formas de representación ciudadana que no siempre están representados, por ejemplo, grupos generacionales, organizaciones gremiales o profesionales, agrupaciones deportivas y otros. Este reconocimiento significa que el proceso de aprobación de las dos Ordenanzas sea largo ya que la propuesta original fue discutida en Asambleas Vecinales y otras acciones para buscar el consenso que finalmente se alcanzó.

Particular significación tiene la ampliación de ámbitos y escenarios para la gestión municipal; los Concejos Sectoriales son los ámbitos que tratan problemáticas específicas, ejemplo: tráfico y transporte, desarrollo

productivo, y que permiten a los ciudadanos más interesados encontrar un ámbito idóneo para el debate y la propuesta, sin duda el Gobierno Municipal podrá lograr que sus acciones puedan alcanzar mayor respaldo.

Es importante reconocer que la elección de Subalcaldes mediante voto directo y secreto permitirá una mayor descentralización y desconcentración la que complementada con el Referéndum Municipal también permitirá que las políticas municipales sean consultadas a sectores más amplios de la ciudadanía. En ámbitos más concretos de legislación la iniciativa legislativa ciudadana permite que la propuesta de instrumentos como las Ordenanzas Municipales ya no permanezca en el ámbito de los Concejales Municipales.

En cuanto a la prospectiva de estas medidas es necesario reconocer que la participación ciudadana normalmente es oscilante, es decir en la medida que existe una demanda particular su participación es intensa, pero, una vez solucionada su demanda la misma disminuye. Debe ser responsabilidad del gobierno municipal crear mecanismos que garanticen una participación sostenida.

5.4 DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN BOLIVIA

Hoy el debate en Bolivia se concentra en el entusiasmo de algunos sectores por un nuevo proceso de descentralización, llamado autonomías, que pretende continuar con el proceso de desconcentración iniciado, posiblemente, desde el inicio de la propia historia republicana.

Las renovadas lecturas históricas esgrimen argumentos culturales, económicos, políticos, administrativos, y de otro género para justificar la necesidad de continuar debatiendo y avanzando en acercar las formas de

gobierno, elección de gobernantes y control social a territorios (división política del Estado) homogéneo y más manejable.

Este debate está políticamente sustentado por el cansancio de la población con las formas de las estructuras de gobierno nacional y una burocracia política ineficiente. Al mismo tiempo existen suficientes intereses locales como para empujar y acelerar el proceso para poder disponer de mayor poder y control sin poner en riesgo muchos privilegios conseguidos en los últimos cincuenta años, como la propiedad de la tierra, los servicios empresariales, los cargos públicos, etc.

Sin lugar a dudas, el antecedente más serio, al proceso actual, en cuanto a la descentralización y participación ciudadana, se dio en 1994 con la llamada Ley de Participación Popular, en la que se reconfiguraba el espacio territorial en 314 secciones de municipios, se establecía una forma de gobierno, los municipales, y una forma de control social, los comités de vigilancia

Como pocos procesos de descentralización, este vino acompañado de recursos, la coparticipación tributaria, que en una fórmula sencilla distribuía alrededor del 20% de algunos de los ingresos nacionales de manera equitativa al número de habitantes de las secciones municipales. Posteriormente se agregaron recursos del HPIC con una nueva iniciativa que redistribuía, además del componente de población, de acuerdo al grado de pobreza.

Un dato adicional a tomar en cuenta, que profundiza la participación ciudadana, es el referido al cambio constitucional del 2004, que permite y regula que, además de los partidos políticos, los pueblos indígenas y las agrupaciones ciudadanas puedan presentar candidatos en elecciones

municipales y nacionales, así como iniciativas legales y consultas ciudadanas (referéndum).

Otro de los aspectos sobresalientes para facilitar la participación ciudadana y garantizar la equidad de género fue la introducción de las cuotas de género, en distintos momentos y con distintas características. Primero se estableció el 30% para las candidaturas de los Partidos Políticos, luego el 50% para las Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas en estricta sujeción a la paridad y la alternancia.

Ciertamente que el proceso de Participación Popular ha generado también dificultades, que están siendo sobredimensionadas con el fin de establecer un nuevo nivel de gobierno que concentre algunas de las funciones y decisiones de los municipios, corriendo el riesgo de retroceder en lo avanzado sin el debido aprendizaje de los años transcurridos

Las consideraciones y reflexiones aquí expuestas, tienen su origen y se refieren a la mayoría de los municipios de Bolivia, excluidas las nueve capitales de departamento y la ciudad de El Alto, porque por su población, ingresos, servicios presentan una problemática bastante distinta.

5.5 PRINCIPALES RESULTADOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL

a. La descentralización municipal, como fue implementada, de golpe y sin mayor preaviso, trajo consigo un enorme proceso de movilización social, que hoy sigue con el mismo entusiasmo en muchas regiones del país. En algún momento, parte del debate fue que se debió introducir los cambios de manera más pausada y ordenada, ya que no todos los municipios del país, en realidad la minoría, se encontraban en condiciones para asumir

las nuevas funciones, sin embargo no existen mayores argumentos que el deseo de la perfección académica y burocrática.

b. Por la manera en que se distribuyen los recursos del Tesoro General de la Nación, existe una disponibilidad de recursos económicos en todo el territorio nacional, a riesgo y cuenta de los propios gobiernos municipales, los órganos de control social y en pocas oportunidades de las instituciones tutoras nacionales. Esta medida permitió una verdadera descentralización de las decisiones y el sentimiento en la población de que la descentralización va en serio.

c. Aunque en Bolivia existe un debate muy marcado en cuanto a la validez de los resultados de los censos del 1992 y 2001, ciertamente la tendencia a la desruralización ha disminuido, se dice que todavía es apresurado asegurar que esto se deba a la descentralización municipal. Ciertamente han existido en estos últimos 11 años una enorme inversión, comparada a la historia anterior de Bolivia, en localidades alejadas de los centros políticos, un desplazamiento de profesionales, aunque sea temporal, la multiplicación de pequeños núcleos de burocracia municipal y mercados, que por supuesto van reconfigurando la dinámica de desarrollo y de población municipal.

d. Se han multiplicado las instituciones de servicio al desarrollo, desde aquellas que trabajan el tema de planificación, administración, hasta las que ejecutan proyectos de infraestructura como escuelas, caminos, postas sanitarios, incluidos en muchos casos los servicios financieros

e. Los procesos de creación de mancomunidades ha generado espacios de encuentro que a la larga pueden generar la reconfiguración de algunas divisiones municipales francamente inviables.

f. Gracias a la planificación participativa, muchas organizaciones sociales han conseguido la implementación de proyectos importantes, al mismo tiempo que criterios de equidad en la inversión de los recursos municipales.

g. A través de la figura de los Subalcaldes, muchas organizaciones intercomunales, territorios indígenas y territorios aislados han contado con autoridades nombradas por ellos mismos, un interlocutor adecuado, y con alguna atribución en el manejo de recursos y proyectos públicos.

h. Muchas organizaciones sociales, especialmente campesinas indígenas, también vecinales, se han fortalecido en el proceso de organizarse para presentar sus demandas al gobierno municipal. En algunos casos ha ocurrido que la reconfigurado la organización en base a los espacios municipales, esto ha sido visto por algunos sectores como una forma de debilitar a la sociedad civil y distraerla con asuntos pequeños y locales.

i. Se ha generado una amplia base de líderes y políticos a nivel municipal, unos más vinculados a sus organizaciones y otros, con el tiempo, van alejándose y se articulan a nuevos movimientos ciudadanos o a partidos políticos

j. Al mismo tiempo, aunque con la cautela necesaria, es posible afirmar que la presencia de las organizaciones campesinas indígenas en los gobiernos municipales ha permitido consolidar y proyectar el instrumento político a nivel nacional, y por esta vía incrementar la diversidad y el número de los representantes en el parlamento nacional.

k. A través de la participación de Asociaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas en los procesos electorales muchos grupos excluidos han podido acceder al gobierno municipal, al mismo tiempo cortar la lógica

política partidaria que subordinaba a los políticos locales a las estructuras nacionales.

5.6 LAS PRINCIPALES DIFICULTADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL

a. La asignación de fondos del Tesoro Nacional de acuerdo al número de habitantes y el estado de la pobreza no genera un incentivo para mejorar el esfuerzo fiscal local. Como finalmente los impuestos normalmente no reeditan votos en las elecciones, se posterga la introducción de este instrumento que puede ayudar a mejorar la ocupación del espacio y su distribución equitativa entre la población.

b. Aunque en los últimos años las transferencias del Tesoro Nacional han sido decrecientes y muchos recursos se han dispuestos por ley nacional, las autoridades municipales no han generado una actitud crítica en su relación con el Gobierno Central.

c. Los funcionarios públicos no consideran una tarea importante y prioritaria la oportuna, sistemática y correcta información para la población, organizaciones e instituciones, sobre el trabajo de las instancias públicas. Prima el concepto instrumental de gobierno como legitimidad al momento de conseguir los votos y en los acuerdos políticos posteriores.

d. La estructura que van adoptando las mancomunidades y los concejos de planificación y coordinación, entidades jurídicas independientes, pueden terminar generando superestructuras privadas que subordinen a los gobiernos municipales bajo criterios técnicos, administrativos o de cualquier otra índole. Aquí suele jugar un papel importante la orientación y los recursos de la cooperación internacional.

e. No se ha conseguido desarrollar una oferta de servicios profesionales suficientemente amplia y multidisciplinaria con presencia permanente en los municipios rurales. Al mismo tiempo que los recursos de la mayoría de los municipios son limitados, los profesionales suelen sobre valorar su retribución con argumentos como la ruralidad, falta de servicios, el sacrificio de no vivir en la ciudad

f. Por otra parte, además de escasos, los cargos de función pública descentralizadas son los más politizados, por lo que la carrera administrativa y la estabilidad funcionaria resultan imposible de establecer.

g. La calidad de los sistemas de servicios privados y públicos a los municipios se ha ido deteriorando con el tiempo, con el menor costo de la oferta ha disminuido la calidad y oportunidad del servicio.

h. Los sistemas de capacitación y servicios a la gestión municipal no han sido concebidos con criterios realistas, una deficiencia estructural, de manera que se han convertido en acciones de corto plazo con objetivos de largo plazo imposibles de cumplir.

i. En los municipios donde existen organizaciones sociales débiles, se ha dado paso a una excesiva formalización de la participación ciudadana, lo que ha permitido el copamiento del formalismo por algunos grupos en desmedro de la participación amplia de la población normalmente excluida.

j. En algunos momentos, el exceso de planificación participativa ha deteriorado la capacidad del gobierno municipal de disponer de una planificación estratégica a largo plazo.

k. En algunos casos, ha ocurrido que la fuerza de las organizaciones a nivel supracomunal y supramunicipal dificulta el potencial que tiene el

proceso de participación popular y descentralización en los niveles municipales. Esto fue muy notorio con algunas organizaciones campesinas indígenas y extremadamente notorias con las organizaciones del sector de educación y salud.

I. Los once años de descentralización municipal nos han mostrado que una vez ganados los espacios formales de gobierno municipal, los campesinos indígenas y especialmente mujeres son altamente vulnerables y muchos de ellos terminan siendo obligados o abandonando los cargos para los que fueron elegidos.

5.7 APRENDIZAJES DE LA DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL

a. En los casos de mayor exclusión, solo el cambio de leyes para la participación directa de la población puede permitir el acceso de amplios sectores a la información, deliberación y participación en niveles de gobierno.

b. Los sistemas estándar y supervisados de administración de los gobiernos municipales ha contribuido a disminuir la corrupción, pero no ha logrado eliminarla.

c. La costumbre de planificar y presupuestar por encima de la capacidad financiera de los municipios, termina castigando, al momento de la ejecución, la inversión destinada a los grupos menos organizados y más vulnerables.

d. En el nivel municipal, la calidad de la gestión y administración es un requisito para influir en las orientaciones estratégicas y la formulación de políticas públicas.

e. Existe una correlación positiva entre la calidad de la gestión de los gobiernos descentralizados y la calidad de la relación entre actores y sectores del municipio.

f. Los gobiernos municipales, sobre todo los más pequeños, tienen dificultades estructurales para generar capacidades que les permitan un desarrollo independiente de servicios externos para la gestión y administración, diseño y ejecución de proyectos y políticas, por lo que habría que desarrollar ofertas de largo aliento, estables y sostenibles.

g. Se requiere trabajar en una relación proactiva y crítica entre los distintos niveles de gobierno, central, regional y municipal.

h. Cuando el origen de la crisis de gobernabilidad no es esencialmente político – partidario, la gestión municipal es impactada en menor medida. i. Para generar un ambiente de desarrollo propicio, no basta con trabajar con el marco institucional formal, es necesario conseguir la concurrencia del conjunto de organizaciones y actores del municipio.

j. La información oportuna, en calidad y cantidad, es imprescindible para garantizar una relación constructiva entre los niveles de gobierno y la ciudadanía.

k. La difusión de información se consigue más por presión de la sociedad civil que como iniciativa de las autoridades municipales.

l. A mayor formalidad e institucionalidad de algunas instancias de gobierno municipal y participación ciudadana es menor la participación de las mujeres.

m. Donde hay organizaciones propias de mujeres, ha sido más fácil y sostenible su incorporación en el gobierno municipal, las organizaciones de

control ciudadano y las organizaciones de participación política. Al mismo tiempo que su participación ha sido más directa, protagónica y propositiva.

n. Con la asignación de recursos para el control social (comité de vigilancia), se ha incrementado la capacidad de movilización de los dirigentes, sin embargo no es evidente que se haya mejorado la calidad del control o se haya incrementado la relación de los dirigentes y sus bases.

El incremento de presupuesto, de los Gobiernos Municipales, para gastos de funcionamiento, no soluciona, en la mayoría de los municipios del país, las dificultades que tiene para disponer de un cuerpo profesional y de condiciones mínimas de trabajo.

p. Evitar el carácter policiaco de la participación ciudadana y el control social, promover el concepto de corresponsabilidad en las relaciones de los actores de las unidades descentralizadas. Desarrollar el concepto y la práctica de la corresponsabilidad en paridad con los conceptos de control social y gobierno municipal.

q. La corresponsabilidad entre el gobierno, las organizaciones y la ciudadanía es más probable en su práctica a nivel municipal.

r. El desempeño y la permanencia de Alcaldes y Concejales, principalmente de origen campesino e indígena y de mujeres, es mejor y menos vulnerable en cuanto permanecen vinculados a las organizaciones a las que representan.

s. En los municipios donde las organizaciones sociales son fuertes, el control social al gobierno ha sido más efectivo y propositivo.

t. Es necesario considerar apoyos específicos a los distintos actores en distintos momentos, por ejemplo un tipo de apoyo a campesinos indígenas

mujeres en el momento de las campañas electorales y otro distinto, e igualmente cercano, cuando se ejercen cargos públicos.

5.8 TEMAS PENDIENTES DE DISCUSIÓN

a. A título de municipios productivos se ha generado una presión muy grande a los gobiernos municipales para invertir en actividades que generen crecimiento económico y empleo. Al mismo tiempo existen un conjunto de normas que prohíben la transferencia de recursos y bienes a privados

Aunque los municipios han encontrado la manera para realizar acciones directas a favor de los agentes económicos privados, no termina de quedar claro el rol de los gobiernos municipales en el desarrollo, muchos gobiernos municipales incursionan en la creación de algunas empresas, por si mismos o a través de acciones mancomunadas.

Ciertamente no existe una correlación entre la estabilidad de los gobiernos municipales, de sus prácticas de transparencia y planificación participativa y el comportamiento de los índices de Desarrollo Humano y Económico de los municipios

a. Lo que quiere decir que o son otros niveles de gobierno quienes influyen directamente en estas variables o son agentes privados los que llevan la iniciativa, esclarecer lo que ocurre puede ayudar a definir políticas futuras.

b. Si bien los gobiernos municipales han intentado aportar al desarrollo de la población de sus territorios a través de políticas interesantes y creativas, parece fundamental contar con una mejor articulación de políticas económicas entre los distintos niveles de gobierno.

c. La dificultad que tienen los gobiernos descentralizados para realizar contratos de servicios y productos a largo plazo no les permite incentivar iniciativas económicas locales. Al mismo tiempo no existen productores que estén dispuestos a comprometer producción futura en condiciones estables de volumen, calidad y precio.

d. La institucionalización del control social ha sido útil para acelerar el proceso de apropiación de la descentralización, empero una vez consolidado el gobierno municipal, ampliado el sistema político y fortalecidas las organizaciones locales, parece que podría comenzar a generar algunas disfunciones y volverse una carga poco útil.

e. Aun está pendiente de respuesta, la duda sobre la medida en que las ventajas de la descentralización han afectado negativamente a las organizaciones campesinas indígenas cuyas reivindicaciones de nivel departamental y nacional las hacían más unitarias. Será verdad que con la descentralización se ha agravado la división de los movimientos campesinos indígenas y se ha incrementado los conflictos entre líderes.

Sectores como el magisterio y salud parecen tener esta certeza en base a su gremio y por ello seguirán resistiendo cualquier discusión que les toque directamente.

f. En la medida que se van haciendo más complejas las normas de administración y participación ciudadana, se aumenta la brecha de incapacidad estructural del gobierno y las organizaciones locales para seguir estos ritmos, lo que termina generando procesos de reconcentración en el gobierno central. ¿Será necesario flexibilizar las normas, regionalizarlas, adecuarlas, o hay que insistir en su estricto cumplimiento a riesgo de aumentar los costos, etc.?

g. Sabiendo que el apalancamiento de recursos para proyectos puede aumentar la eficiencia en la inversión municipal, aunque al mismo tiempo puede erosionar la autonomía del gobierno municipal. ¿Se debe insistir en este indicador para evaluar el éxito de la gestión municipal?, sucede algo similar con los países pobres.

h.Cuál es el equilibrio adecuado entre el rol político y técnico que tendrían que jugar las unidades mancomunadas, consejos de planificación, coordinadoras.

i. En la medida que las organizaciones sociales van teniendo éxito electoral y cubriendo espacios de gobierno predomina una lógica partidaria que se contrapone y genera tensiones con las organizaciones campesinas. Al parecer asistimos a estados transitorios y permanentes escisiones de las organizaciones sociales, de otra manera podríamos asistir a nuevas formas de subordinación partidaria.

j. Hay que insistir en la necesidad de precisar mejor el concepto de corresponsabilidad, distinguiendo mejor las funciones y responsabilidades de los distintos actores y niveles de gobierno.

5.9 PROFUNDIZANDO EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

El actual sistema político y la estructura del Estado no aguanta, vivimos un acelerado proceso encaminado a grandes transformaciones.

Existe un buen grado de consenso en que Bolivia requiere avanzar en otros niveles de Descentralización, porque si bien el municipalismo produjo un gran avance que hay que conservar, todos los ciudadanos continúan sufriendo, de alguna manera, el exceso de concentración de autoridad, en su expresión más perversa, el burocratismo ineficiente, representado por lo

que llamamos el centralismo, que a la mayoría produce perjuicios y seguro que a algunos pocos beneficios.

Este consenso se traduce en manifestaciones de distinta índole para acelerar el proceso que permita desconcentrar las decisiones y las acciones del gobierno central. Estas manifestaciones alientan el debate sobre el mecanismo para llegar a transformaciones constitucionales y sobre el grado y la intensidad de esta desconcentración.

A simple vista se estarían enfrentando propuestas radicalmente opuestas, desde aquellas que estiman necesario fundar un estado Aymara consistente étnicamente hasta aquellos que proponen la regionalización del país desde una óptima más bien económica. Así 11 distintos actores intentan diseñar una nueva regionalización, departamentalización, territorialización en respuesta exclusiva a sus propios intereses.

De ahí que el mecanismo en que se discuta y legitime el nuevo diseño de desconcentración es fundamental por el simple cálculo político de los actores, en realidad se intenta subordinar el debate al mecanismo de discusión y verificación de legitimidad. Esta indefinición entre referéndum, asamblea constituyente, reforma a la constitución en base a sus propios preceptos, ensombrece un debate que al parecer no da mucho de sí mismo. Cuando uno se acerca en detalle a los principales patrocinadores del discurso de las autonomías, provengan de donde provengan, se encuentra con preocupaciones similares y muy pocas diferencias a la hora de concretarse en alternativas viables.

Llamamos autonomías, a esta amplia gama de posibilidades de descentralización, por ser el concepto que más se acerca a lo que la gente expresa como libertad o independencia en la toma de decisiones en ciertos ámbitos de la vida de la sociedad boliviana. Nótese el carácter reactivo y

reivindicatorio del concepto, más que un modelo de estructura estatal el común de la gente con el término de autonomía está manifestando más bien un sentimiento de liberación y ruptura con el actual régimen centralista, por tanto no es un grado de libertad, sino la expresión de esta en cualquiera de sus tonalidades

Hoy en el imaginario de muchas instituciones, organizaciones, académicos, políticos, comunicadores sociales, se multiplican los niveles de gobierno, según el enfoque y la ubicación con la que se mire, si sumamos en abstracto todas las propuestas que hoy circulan en Bolivia podemos alcanzar a diseñar una estructura con al menos seis niveles de gobierno, autónomos en ciertas decisiones y con autoridades electas: Gobierno Central, Gobierno Macro Regional, Gobierno Departamental, Gobierno Regional o Provincial o mancomunado, Gobierno Municipal, y Gobierno de Autonomías Indígenas.

Ciertamente la población y la economía de Bolivia no permite satisfacer tan grande expectativa, por lo que se tendrá que optar por concentrarse en lo óptimo y viable en este particular momento, tanto desde el punto de vista político como económico.

La pregunta que tendremos que responder ¿cual espacio territorial tiene suficiente legitimidad para generar procesos de desarrollo administrando un conjunto de recursos relevantes, reservados hasta ahora en nuestro imaginario al difuso espíritu / razón de la nación? al mismo tiempo, romper con los temores de algunos de los sectores más organizados, que en su momento fueron quienes expresaban los movimientos de cambio en Bolivia y que hoy no están dispuestos a reconocer que existe mucha presión en ese sentido. O aquellos cuyos intereses y poder económico les motiva a proponer e imponer formas de gobierno que serán más agobiantes para los pobres, al menos en el corto plazo.

Por tanto, el debate no se dará solamente en torno a las mejores iniciativas de descentralización, sino se expresarán un conjunto de resistencias tanto desde el gobierno, las regiones e incluso las organizaciones de la sociedad civil. Queda pendiente aquella crítica que indica que la descentralización es un falso debate, pues que en el fondo no se cambian las relaciones de producción, las relaciones de propiedad y la redistribución de la riqueza.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

El proceso de municipalización extensiva de todo el territorio y el subsiguiente proceso de descentralización política operada durante la última década en Bolivia representan una reforma institucional única en América Latina, de un enorme mérito y gran trascendencia para avanzar hacia una gobernabilidad del país orientada al desarrollo humano y sostenible de su ciudadanía.

Cabe en primer lugar hacer una valoración positiva de la elevada continuidad política del proceso. Si bien la parte más creativa, crítica y atrevida del mismo corresponde al periodo 93 – 97, en el siguiente periodo legislativo 97 – 02 se culmina el proceso institucionalizador sin cambios que desvirtúen en lo sustancial la tarea inicial.

En consecuencia, estamos, sin duda, frente a una verdadera política de estado que ha representado un factor importante en el fabuloso avance que en construcción de ciudadanía se está operando en Bolivia. La nueva e históricamente distinta composición del legislativo nacional es, con toda probabilidad, un reflejo de tal transformación. Todos los cambios importantes son azarosos y es lógico que las fuerzas políticas intenten controlarlos y/o moderarlos; pero por lo menos para el observador externo, la apertura de estado a todos los territorios y a todos los grupos sociales relevantes que se ha dado y se sigue dando en Bolivia, era una condición necesaria para encontrar las claves de desbloqueo de los factores estructurales que mantienen al país en una de las posiciones más rezagadas de la región.

Desde el 2000 la participación ciudadana ha experimentado grandes avances en el municipio de La Paz al haberse roto el monopolio de los partidos políticos y los servidores públicos en la toma de decisiones sobre la priorización de los problemas de la ciudad, la forma de encararlos y de resolverlos.

Este proceso de apertura a la sociedad civil sin duda ha incidido en la imagen mayormente positiva existente sobre el actual gobierno municipal de La Paz entre los ciudadanos, organizaciones e instituciones, especialmente por haberse mejorado su percepción de legitimidad, transparencia, eficiencia y eficacia organizacional.

La inclusión permanente de las opiniones de los ciudadanos, aunque sea a nivel estrictamente consultivo / informativo, ha incrementado el capital político y de imagen del GMLP al proyectar éste una abierta voluntad de des blindaje institucional ante las demandas de la ciudadanía.

Se puede considerar a dicha primera etapa como de apertura y acercamiento del gobierno municipal a la sociedad civil pero no participativa, en sentido estricto.

Sin embargo, a la fecha se observa que esta etapa inicial de apertura ha llegado a sus límites naturales y que requiere un re enfoque que permita pasar de la simple apertura inicial hacia los ciudadanos a un modelo de gobierno municipal realmente participativo.

Tanto el enfoque como los instrumentos existentes a la fecha resultan insuficientes para esta tarea, aunque si pueden ser considerados como una base importante desde la cual proyectar la nueva visión participativa del Gobierno Municipal.

La creación de mecanismos y espacios de participación, el tratamiento de los procesos altamente participativos, como el POA y el PDM, de la manera actual y la forma de comprender el concepto mismo de participación desde la visión de la democracia representativa, no resultan ya suficientes.

Esta insuficiencia se vuelve más acuciante si consideramos la importancia asignada por la presente gestión a la temática participativa, al ser uno de los cinco ejes estratégicos de su plan de gobierno.

Esta insuficiencia se da por dos razones centrales: i) porque las bases humanas para la profundización de la participación plena no se encuentran adecuadamente desarrolladas ni en la institución motor de esta nueva visión, ni en la sociedad misma, al no ser comprendida plenamente la función, características, límites e implicaciones profundamente transformadoras de la participación ciudadana y ii) porque la generación de condiciones adecuadas para una participación ciudadana plena no son considerados como una tarea municipal, al entrar en el terreno de la pedagogía social y la transformación de ciertas percepciones existentes en el imaginario social.

El primer punto debe ser atendido mediante una inicial conceptualización interna de lo que significa la participación ciudadana, sus alcances y características y poder llevar el horizonte de elaboración de políticas municipales relacionadas al tema más allá de la consulta, la información y la coordinación con la sociedad civil.

Estos elementos, desarrollados exitosamente en la pasada gestión, son indispensables para la generación del segundo punto, el de la generación de condiciones aptas para la participación.

Es en este segundo punto que ya es necesario discutir los límites de transformación a los que quiere llegar el gobierno municipal y especialmente, cuales son las responsabilidades que aceptara asumir.

El compromiso político adquirido por la presente gestión edil de propugnar una sociedad más participativa, no puede ser atendido ya mediante la repetición de acciones y enfoques que se mostraron adecuadas y exitosas en una anterior gestión, identificadas con el primer momento de la participación ciudadana. Ir en ese sentido implica la posibilidad de estancar un proceso que hasta la fecha se halla bien encaminado pero que apenas a comenzado.

RECOMENDACIONES

Se debe promover y fortalecer los mecanismos y sistemas participativos para lograr corresponsabilidad y control social, que permita mejorar la eficiencia e impacto de la inversión municipal y la gobernabilidad local, donde el gobierno municipal genere una transformación cualitativa de los mecanismos de participación mediante más instancias y escenarios democráticos generando un nuevo pacto.

Fortalecer las capacidades institucionales del gobierno municipal de La Paz para incentivar la participación ciudadana, así como consolidar y articular los espacios y procesos de participación del gobierno municipal, donde el interés de la ciudadanía sea mayor en los espacios de participación considerando los siguientes componentes recomendables: i) sistema de rendición de cuentas hacia la ciudadanía, ii) referéndum municipal para definir verdaderamente las grandes políticas y proyectos para la ciudadanía, iii) fortalecimiento de los consejos ciudadanos a un nivel distrital como mecanismos consultivos para la definición del presupuesto participativo en la priorización de proyectos de distritos y

macro distritos, iv) institucionalización de la elección directa de los subalcaldes por voto universal y directo, v) creación de la Asamblea de la Ciudad, como instancia de máxima representatividad ciudadana, para la planificación y el desarrollo municipal, vi) capacitación e información continua para la dirigencia y ciudadanía en general, y vii) promoción de la participación ciudadana, en todos los niveles de la dirigencia vecinal.

GLOSARIO

ALCALDE

El alcalde es la máxima autoridad ejecutiva en el ámbito municipal y juntamente con el concejo, forma parte del gobierno municipal. La Constitución Política del Estado y la ley de Municipalidades señalan claramente que el Gobierno Municipal está a cargo de un concejo y un alcalde y que el ejecutivo municipal está conformado por el alcalde municipal como máxima autoridad ejecutiva del municipio.

ALIVIO DE LA DEUDA PARA PAÍSES POBRES ALTAMENTE ENDEUDADOS, PROGRAMA REFORZADO DE (HIPC - II)

Gracias a una campaña mundial de la iglesia católica en el marco de la celebración del jubileo 2000, se consiguió que los países acreedores aceptaran un programa de alivio al pago de la deuda externa contraída por los países más pobres. Este programa, llamado HIPC – II por sus siglas en inglés, es una condonación parcial de los pagos que debían hacerse a los que prestaron dinero al Estado y beneficia a tres países latinoamericanos, entre ellos el nuestro.

Del total de los aproximadamente 4.500 millones de dólares americanos de la deuda externa boliviana, en el año 2001 se le condono a Bolivia 1.573 millones de dólares americanos en quince años. En vez de destinarlos al pago de esa deuda, los recursos se quedan en Bolivia a condición de invertirlos en la lucha contra la pobreza, durante el tiempo mencionado.

Con la finalidad de establecer políticas públicas para el manejo e inversión de estos recursos se realizó el Dialogo Nacional 2000, y a partir de ahí, se elaboró la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP),

puesta en ejecución con la ley del Dialogo Nacional, Cualquier modificación a esta ley tendría que discutirse previamente en un nuevo Dialogo Nacional.

COFINANCIAMIENTO

Modalidad de financiamiento en la que dos o más entidades públicas comparten la responsabilidad ejecutiva por la asignación de recursos para ejecutar proyectos de interés común que pueden ser locales o regionales, entre entidades de nivel nacional, departamental y/o municipal. Por lo general, cada entidad compromete un aporte denominado contraparte, sea para captar recursos externos o para costear gastos administrativos u operativos imputables a los proyectos, en el marco de las políticas nacionales de cofinanciamiento de las entidades públicas y específicamente de los municipios, fijadas por el Poder Ejecutivo.

Una entidad de cofinanciamiento en el marco de la Política Nacional de Compensación (PNC) es el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS).

CONCERTACIÓN

Acción por la cual varios actores con diferentes identidades en intereses logran encontrar objetivos comunes y llegan a ponerse de acuerdo a través de tratos o convenios. La concertación generalmente es posible luego de varias reuniones de análisis y discusión. El resultado de la concertación son las actividades coordinadas para lograr un mejor aprovechamiento de esfuerzos y recursos.

Lo opuesto a la concertación es la confrontación, que a veces se agudiza y deriva en conflictos permanentes que dispersan las energías, ocasionan

fracasos, matan las iniciativas, hacen estériles los esfuerzos, causando casi siempre grandes perjuicios.

CONSENSO

Las decisiones por consenso son aquellas en las que todos participantes o interlocutores dan su consentimiento para adoptarlas, a diferencia de las decisiones tomadas por votación, donde la mayoría se impone a la minoría. Consenso significa que unos aceptan las propuestas de los otros, generalmente luego de amplias discusiones y debates.

El consenso no siempre supone acuerdo pleno, pero requiere por lo menos el consentimiento unánime, es decir, que todos estén de acuerdo en permitir que se haga una cosa. Dicho consentimiento, para ser válido, debe ser libre y voluntario. Las decisiones consensuadas, por tanto, son las que tienen aprobación, aquiescencia o aceptación de todos. En la cultura organizativa de los pueblos originarios de nuestro país es muy común esta forma de tomar decisiones.

CONTROL SOCIAL EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Los comités de vigilancia son los encargados de ejercer el control social en los municipios y en las mancomunidades municipales. Además de las facultades reconocidas por la ley de participación popular, los comités de vigilancia tendrán la facultad de vigilar y controlar la totalidad de los recursos administrados por los gobiernos municipales, incluyendo los recursos de la Cuenta Especial Dialogo 2000.

COPARTICIPACIÓN TRIBUTARIA

Es una transferencia de recursos nacionales destinados a las municipalidades y a las universidades públicas. De la recaudación efectiva

de los ingresos nacionales (renta y aduana), el 20% se destina a las municipalidades y el 5% a las universidades.

La coparticipación tributaria del 20% (llamada también recursos de la participación popular) se distribuye en función del número de habitantes de cada municipio (sección de provincia) y el uso de estos recursos esta normado por las leyes. Los gobiernos municipales están obligados a hacer una rendición anual de cuentas de la ejecución presupuestaria de dichos recursos, y de no hacerlos se arriesgan a la suspensión de los desembolsos.

CUENTA ESPECIAL DIÁLOGO 2000

Es una cuenta abierta por el Tesoro General de la Nación en el Banco Central de Bolivia para depositar en forma mensual por los recursos HIPC que manejan los municipios. Como lo dispone la Ley del Dialogo, el Ministerio de Hacienda publicará semestralmente la relación de los movimientos efectuados.

Antes de su distribución a los municipios, el 10% de estos recursos se destinará a conformar el Fondo Solidario Nacional para el financiamiento del Seguro Universal Materno Infantil (SUMI). Del 90% restante, el equivalente a 27 millones de dólares se destinará al Fondo Solidario Municipal para la educación escolar y la salud pública. Y el saldo por instrucción del Ministerio de Hacienda, el Banco Central de Bolivia depositará fondos automáticamente el último día hábil de cada mes en tres cuentas fiscales especialmente dispuestas para cada municipalidad como sigue:

- a) En una primera cuenta, el 20% que le corresponde a cada municipio (de acuerdo a la población escolarizada oficialmente registrada por el Ministerio de Educación) para mejoramiento de

la calidad de servicios de educación escolar pública, cultura y deportes.

- b) En una segunda cuenta, el 10% para mejoramiento de la calidad de los servicios de salud pública, según datos de población del último Censo Nacional de Población y Vivienda.
- c) En una tercera cuenta, el 70% para programas municipales de obras en infraestructura productiva y social, distribuido de acuerdo a la fórmula establecida en el artículo 12 de la Ley del Dialogo.

En el marco de la EBRP, la Ley del Dialogo establece las áreas de inversión de estos recursos. No se puede, por ningún motivo, transferirlos a otras áreas de inversión, ya que para ello están los otros recursos municipales.

CUENTA DE PARTICIPACIÓN POPULAR

Es una cuenta bancaria municipal para la transferencia automática de los recursos de la coparticipación tributaria a la municipalidad. Puede abrirse en cualquier entidad financiera autorizada por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF) que operan en el municipio o en otro más próximo.

Los municipios de menos de 5.000 habitantes deben conformar mancomunidades y abrir una cuenta bancaria mancomunada. El convenio de mancomunidad debe ser aprobado por los respectivos concejos municipales y es obligatoria la presentación de la Programación de Operaciones Anual y del Presupuesto Mancomunado.

DIALOGO NACIONAL

El año 2007 se llevo a cabo el Diálogo I. Convoco a los grupos organizados más representativos de la sociedad civil (federaciones de trabajadores, iglesia católica, organizaciones campesinas y partidos políticos). Esta consulta permitió alcanzar algunos acuerdos respecto a los objetivos generales del país. Como resultado de esta consulta, el gobierno definió el llamado Plan Operativo de Acción basado en cuatro pilares: Equidad (que incluye a los sectores de educación, salud, saneamiento básico y vivienda), Oportunidad (programas para el crecimiento económico), Dignidad (políticas para reducir la coca excedentaria y promover el desarrollo alternativo) e Institucionalidad (modernización de la administración pública y reforma judicial).

Una de las principales recomendaciones del Dialogo I fue considerar una próxima consulta para tratar sobre la lucha contra la pobreza, lo que, unido a la presión de la cooperación internacional para definir el uso de los recursos del alivio de la deuda, dio lugar al segundo Dialogo Nacional, llevando a cabo entre mayo y agosto de 2000. En el proceso se organizaron mesas municipales, departamentales y una nacional sobre la base de una agenda social en la cual se debía definir participativamente mecanismos de asignación y control social de los recursos HIPC. Debido a los cambios ocurridos en las expectativas de la sociedad, se amplio hacia una Agenda Económica y una Agenda Política.

La Ley No. 2235 establece la institucionalización del Diálogo Nacional. Al menos una vez cada tres años, el Poder Ejecutivo convocará a las organizaciones naturales de la sociedad civil para promover la concertación de políticas públicas destinadas al desarrollo económico, social e institucional del país e informar sobre el diseño y ejecución de políticas públicas de largo plazo. Su alcance será de carácter nacional, departamental, municipal y mancomunitario, debiendo realizarse en el nivel

municipal por lo menos una vez cada cinco años para la elaboración de los planes de desarrollo municipal o mancomunitario en coordinación con los gobiernos municipales y los comités de vigilancia.

Los resultados y conclusiones de las reuniones del Dialogo Nacional deberán ser analizados y considerados por los poderes Legislativo y Ejecutivo como base para proceder a la modificación del marco normativo vigente. La modificación de las áreas de acción y los criterios de distribución de los recursos destinados a la reducción de la pobreza se discuten previamente en un nuevo Dialogo Nacional.

DIALOGO NACIONAL “BOLIVIA PRODUCTIVA” (2004)

Para evaluar los dos primeros años de la aplicación de la EBRP y cumpliendo lo dispuesto por la Ley del Dialogo, el Poder Ejecutivo convocó al tercer Dialogo Nacional bajo el nombre de Dialogo Nacional “Bolivia Productiva” haciendo énfasis en el impulso y valoración de las actividades de todos los sectores productivos. Organismos estatales y de la sociedad civil diagnosticaron que la escasa participación efectiva de los sectores productivos y el demasiado amplio abanico de acciones previstas en la EBRP, dispersaban la efectiva lucha contra la pobreza.

Se determinó que el eje de discusión de esta versión del Dialogo sea la construcción, concertación y definición de Estrategias Productivas Integrales (EPI), como un conjunto de acciones y decisiones tomadas de manera participativa para fortalecer sus procesos productivos en busca de mejores resultados, con la finalidad de impulsar el crecimiento económico de base ancha buscando como efecto la reducción de la pobreza: “La única manera de reducir la pobreza, es generando riqueza”, fue uno de los lemas de este proceso.

A diferencia de los anteriores Diálogos, esta vez no existían nuevos recursos de condonación como los programas HIPC I o HIPC II. La meta de este Diálogo fue redireccionar el uso de los fondos existentes y los comprometidos por la cooperación internacional y su objetivo “Concertar y promover la institucionalización de estrategias productivas, económicas y sociales con enfoque integral que orienten la política económica y la reducción de la pobreza en el ámbito municipal, departamental y nacional en el marco de la interculturalidad, equidad e inclusión social”.

Entre las conclusiones se tiene la priorización de sectores como el fomento al turismo, la ganadería bovina y camélida, el cultivo de la papa, artesanía, producción de leche y la minería, entre otros.

Con los resultados de este tercer Diálogo Nacional “Bolivia Productiva”, esta siendo modificada la EBRP y, por consiguiente, la ley 2235 del Diálogo Nacional y otras normas, como también ajustes institucionales en todos los niveles de la administración estatal, como los fondos de inversión y desarrollo.

EFICACIA Y EFICIENCIA

Eficacia es el logro de los objetivos planificados. Responde a la pregunta de en qué medida los resultados y efectos de las actividades realizadas contribuyen a las metas proyectadas. Eficiencia es la comparación entre los medios utilizados y los resultados alcanzados por las actividades; es el logro de los objetivos con la inversión de la menor cantidad posible de recursos. Por ello, la medición de la eficiencia se realiza a través del análisis costo/beneficio. El buen desempeño individual y organizacional, es decir, eficaz, eficiente, implica mayor productividad.

EJECUCIÓN

Es la segunda fase en el ciclo de una Proyecto de Inversión Pública comienza desde la decisión de ejecutar el proyecto y se extiende hasta que termina de aplicarse y está en condiciones de iniciar sus operaciones. En esta fase deben elaborar los términos de referencia para concretar la ejecución, realizar la programación física y financiera de la ejecución, ejecutar físicamente el proyecto y realizar posteriormente su inventariación. La ejecución se denomina también inversión, a diferencia de la primera fase que es de pre inversión.

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Es una rendición de cuentas documentada que el alcalde debe presentar anualmente de manera clara y transparente para explicar las obras realizadas, los ingresos y gastos y todo el manejo financiero de los recursos del municipio.

Muestra la ejecución física y financiera, es decir, los recursos que realmente se ha percibido y lo que se ha hecho con esos recursos. El informe de ejecución presupuestaria debe ser presentado al Ministerio de Hacienda hasta el 31 de marzo de la siguiente gestión. Los gobiernos municipales que incumplan esta obligación serán pasibles a congelamiento de fondos.

GOBERNABILIDAD

La gobernabilidad, en el sentido de las bases destinadas a asegurar una buena gestión de gobierno y una administración gubernamental estable a través del consenso y la concertación, ha cobrado significativa importancia desde que empezó a consolidarse el proceso de democratización, particularmente en América latina donde el sistema democrático enfrenta dificultades derivada de la crisis económica y social.

La gobernabilidad se entiende como una razonable capacidad de conducción política y de disciplina democrática que puede alcanzar una sociedad. Se asume que éstas se logran por acuerdos políticos entre fuerzas afines pero separadas, o entre fuerzas abiertamente antagónicas, que tratan de asegurar la estabilidad institucional para la gestión de gobierno.

IMPUESTOS

Los impuestos son tributarios o gravámenes que el Estado impone de manera coercitiva a la colectividad, es decir, a los contribuyentes, para el sostenimiento de los servicios públicos y los gastos del Estado. La Constitución Política del Estado señala que todo impuesto es obligatorio, si ha sido establecido de acuerdo a la ley a la misma constitución; además, añade que “los impuestos y demás cargas públicas obligan igualmente a todos”. Establece también que solo el Poder Legislativo puede crear o suprimir impuestos, ya sean nacionales, departamentales o municipales.

Los impuestos tienen tres características esenciales: la legalidad, la igualdad y la universalidad. La legalidad es un requisito substancial, puesto que la ley debe determinar la forma de creación y pago de los impuestos. El principio de igualdad señala que todos están obligados al pago de los impuestos por ser iguales ante la ley. El de universalidad excluye cualquier privilegio.

Pueden ser nacionales, departamentales o municipales. Con relación a estos últimos, la Constitución dice que “los impuestos municipales son obligatorios cuando en su creación han sido observados los requisitos constitucionales”.

Las ordenanzas municipales de creación, modificación o actualización de tasas y patentes, deben ser previamente aprobadas por el Senado Nacional para poder aplicarse legalmente.

En caso de que alguna entidad pública o autoridad administrativa pretenda cobrar impuestos no establecidos por la ley, las personas afectadas pueden interponer recurso ante el Tribunal Constitucional contra los impuestos ilegales.

INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA

Conjunto de construcciones, vías de acceso y otros servicios, útiles para fomentar, facilitar o apoyar los procesos productivos en el municipio. Pueden ser éstos, cultivos, ganadería, industrias, turismo, comercialización, mercadeo, transporte, etc.

La apertura programática para la Programación Operativa Anual (POA) de las municipalidades, elaborada por el Ministerio de Hacienda para la gestión 2005, en función a las competencias municipales establece los siguientes programas en materia de infraestructura productiva:

CÓDIGO	DENOMINACIÓN DE PROGRAMA
10	Promoción y Fomento a la Producción Agropecuaria
12	Construcción y Mantenimiento de Microrriegos
13	Desarrollo y Preservación del Medio Ambiente
15	Electrificación Rural
17	Infraestructura Urbana y Rural
18	Construcción y Mantenimiento de Caminos Vecinales
19	Servicio de Catastro Urbano y Rural
22	Desarrollo de la Cultura y el Turismo
25	Servicios de Transporte
26	Control y Regulación de Mercados
27	Servicio de Faenado de Ganado
29	Prevención de Riesgos y Desastres Naturales

INVERSION PÚBLICA

Se entiende por inversión pública todo empleo de recursos de origen público destinado a incrementar, mejorar o reponer las existencias de capital físico de dominio público y/o de capital humano, con el objeto de ampliar la capacidad del país para la prestación de servicios de producción de bienes.

El concepto de inversión pública incluye todas las actividades de preinversión e inversión que realizan las entidades del sector público.

MUNICIPIO

Es la unidad territorial y poblacional, política y administrativamente organizada dentro de los límites de una sección de provincia. Según la Ley de Municipalidades, el municipio es la base del ordenamiento territorial del Estado unitario y democrático de Bolivia. No debe confundirse con la municipalidad, ni con el gobierno municipal, que es la autoridad máxima con jurisdicción y competencia representada por el concejo municipal y el alcalde. Los tres términos están relacionados entre sí, pero no significa exactamente lo mismo.

MUNICIPALIDAD

Es la organización jurídica, económica y administrativa del municipio. La municipalidad es una entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. La municipalidad forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines.

PERFIL DE PROYECTO

Es una etapa de la fase de pre inversión del ciclo de un proyecto de inversión pública, inmediatamente posterior a la idea de proyecto. En el perfil, generalmente elaborado por instancias técnicas o profesionales, se analizan posibles alternativas de solución al problema planteado o las formas de aprovechar un determinado potencial mediante el proyecto. Si bien se estiman montos aproximados, aun no se llega a fijar los montos definitivos para la inversión, los mismos que estarán consignados recién en el diseño final.

PLANIFICACION

Es hacer un plan, un extracto o escrito de lo que se quiere lograr en un periodo determinado de tiempo. La planificación es utilizada por toda persona o institución en su vida diaria.

En el ciclo de la realización de un proyecto, la planificación es la etapa en la que se definen los aspectos de qué, cómo, dónde, con quién o quiénes, con cuánto se va a efectuar una actividad, proyecto u obra.

Desde que se amplió la jurisdicción de los municipios hacia el territorio urbano y rural de las secciones de provincia y se ampliaron las competencias municipales a los servicios públicos de salud, educación, deportes, caminos vecinales, sistemas de microrriego y especialmente a la promoción del desarrollo rural, se hizo cada vez más necesaria la planificación integral, y no limitada al ordenamiento espacial y a la planificación urbanística.

En esta labor tienen que participar la municipalidad y los actores sociales del municipio y, cuando se trata de municipios que acuerdan planes conjuntos, a la mancomunidad de éstos.

PRESUPUESTO

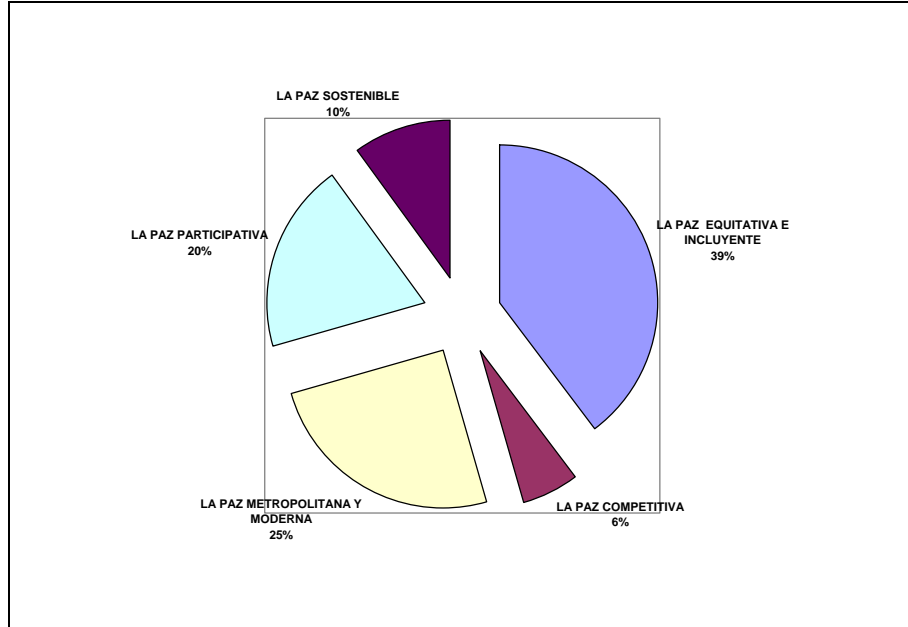
Es un instrumento de planificación económico financiera de corto plazo en el que se expresan objetivos y metas traducidos en programas operativos anuales, destinados a prestar bienes y servicios públicos mediante la combinación adecuada y eficiente de los recursos. El presupuesto debe cumplir los siguientes principios: equilibrio, universalidad, unidad, exclusividad, claridad y transparencia, periodicidad, continuidad, flexibilidad.

BIBLIOGRAFIA

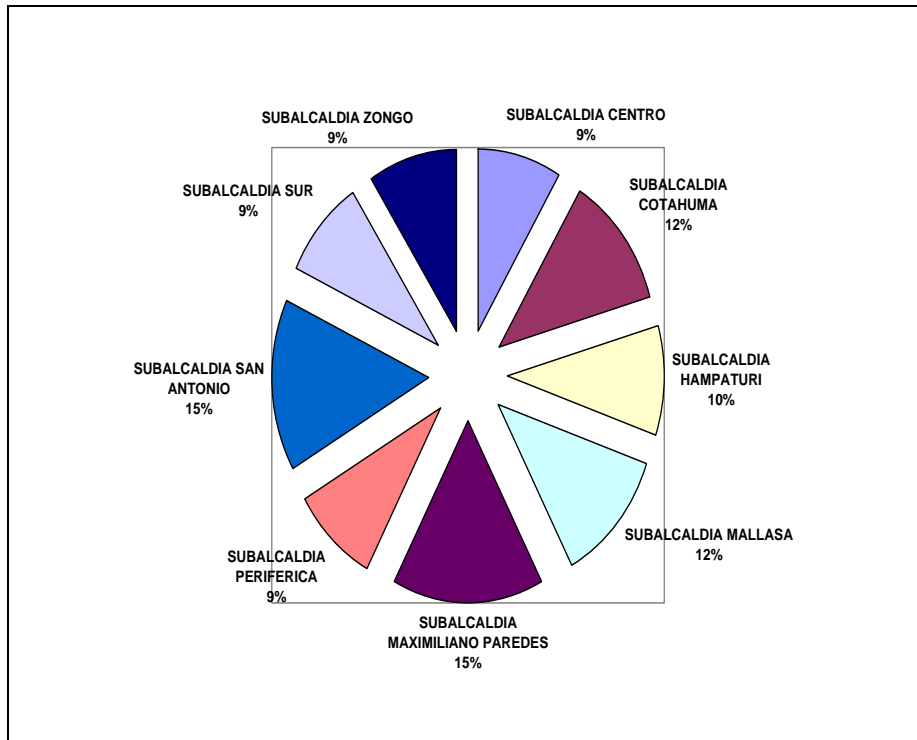
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, “Constitución Política del Estado”.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, Ley N° 31 “Ley Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibáñez”.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, Ley N° 1551 “Ley de Participación Popular”.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, Decreto Supremo N° 23813.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, Decreto Supremo N° 23858.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, Decreto Supremo N° 24447.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, Ley N° 2028 “Ley de Municipales”.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, Ley N° 1178 “Ley de Administración y Controles Gubernamentales”.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, Decreto Supremo N° 23318 – A
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, Decreto Supremo N° 26237
- GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ, Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana N° 069/06
- PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL, Glosario de Términos Municipales, 4º Edición, 2005.
- OPINIONES Y ANALISIS, “Visiones de la democracia”, 1º Edición, 2001.
- KONRAD ADENAUER STIFTUNG, “Perfiles del Nuevo Derecho Electoral: Democracia representativa, participativa, de género e intercultural”, 1º Edición, 2004.
- INSTITUTO INTERNACIONAL DE GOBERNABILIDAD, “El desarrollo posible, las instituciones necesarias” 1º Edición, 2003.
- FORO DAC, “Procesos de desconcentración prefectural en Bolivia: Teoría y práctica de la desconcentración, del ordenamiento espacial y de la cuestión regional”, 1º Edición, 2008.

ANEXOS

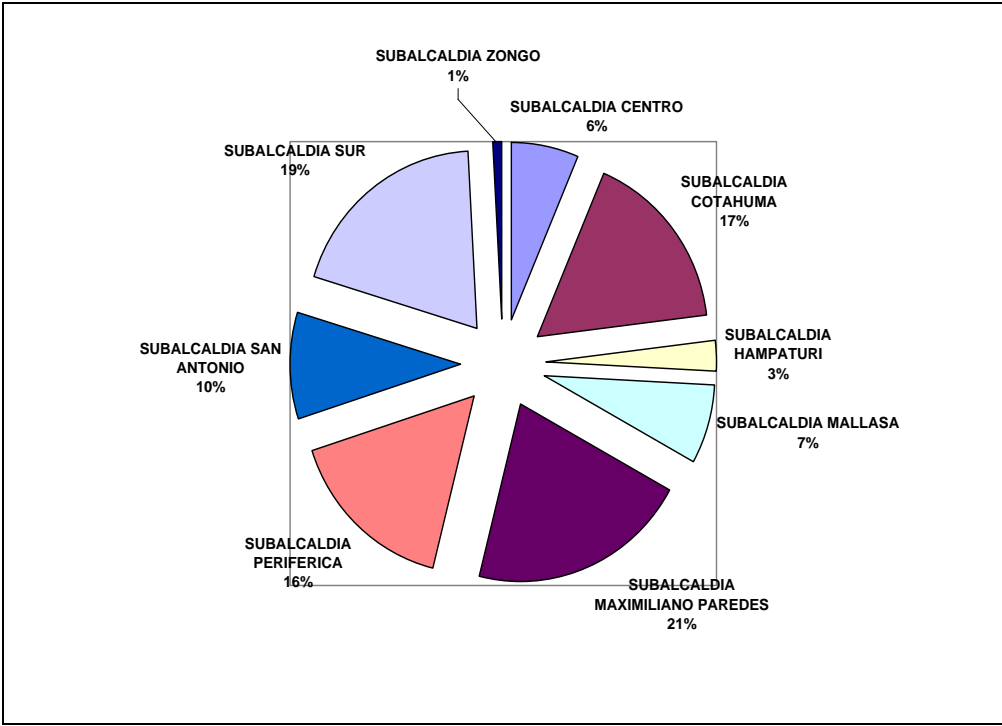
ESTADÍSTICAS DE LA INVERSIÓN MUNICIPAL



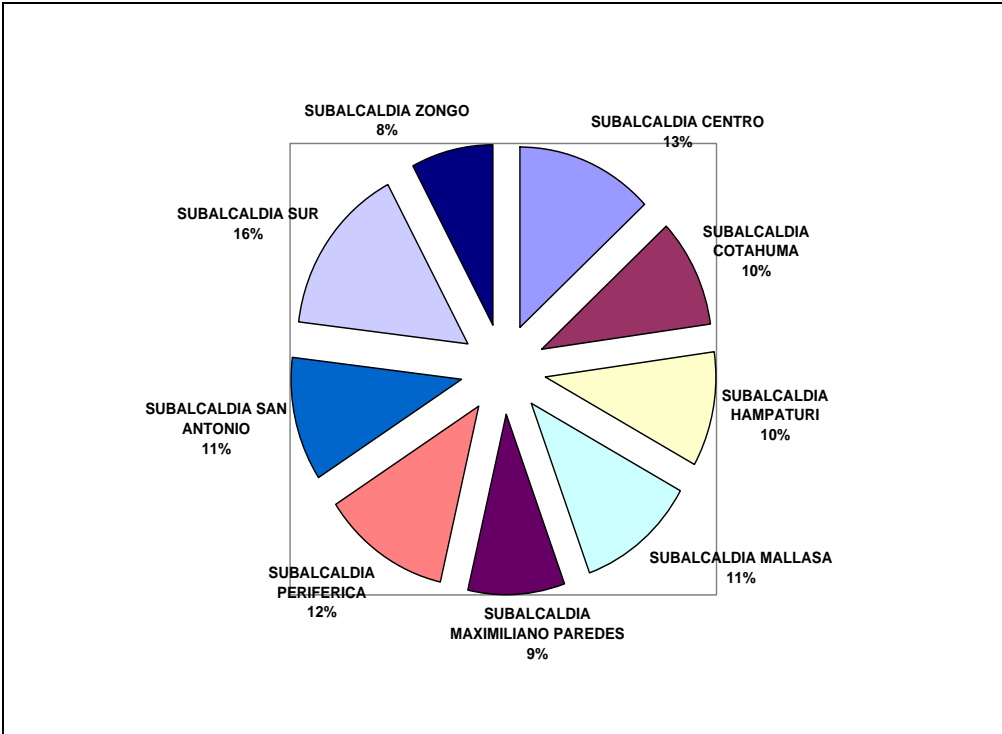
Descripción del Plan de Desarrollo Municipal de La Paz por ejes de trabajo



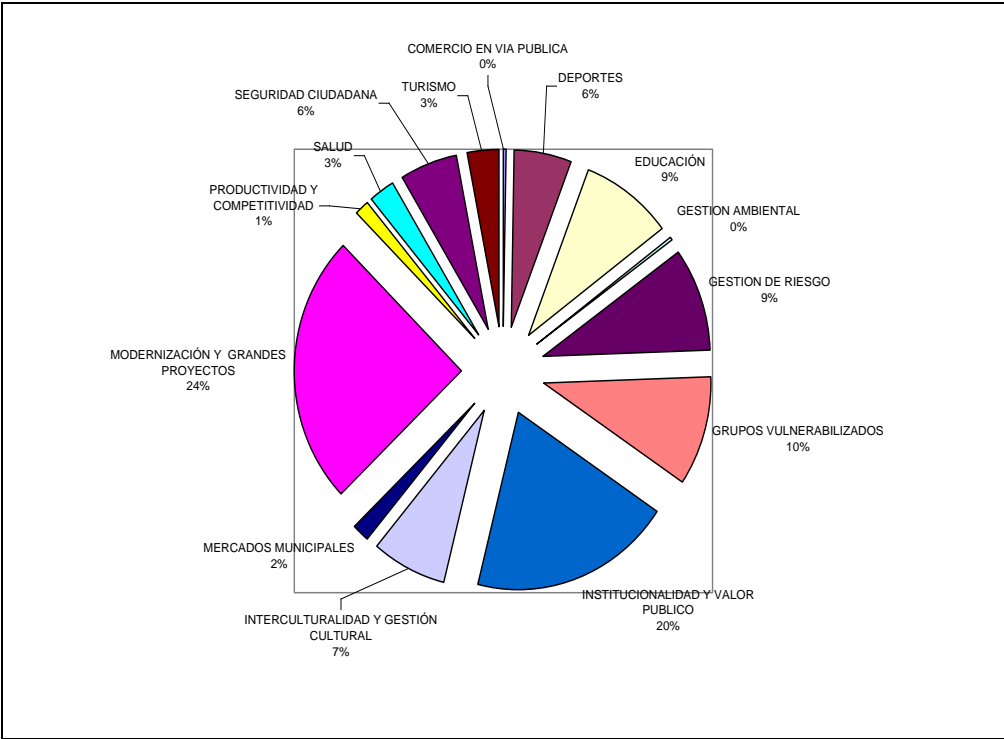
La Paz Equitativa e Inuyente



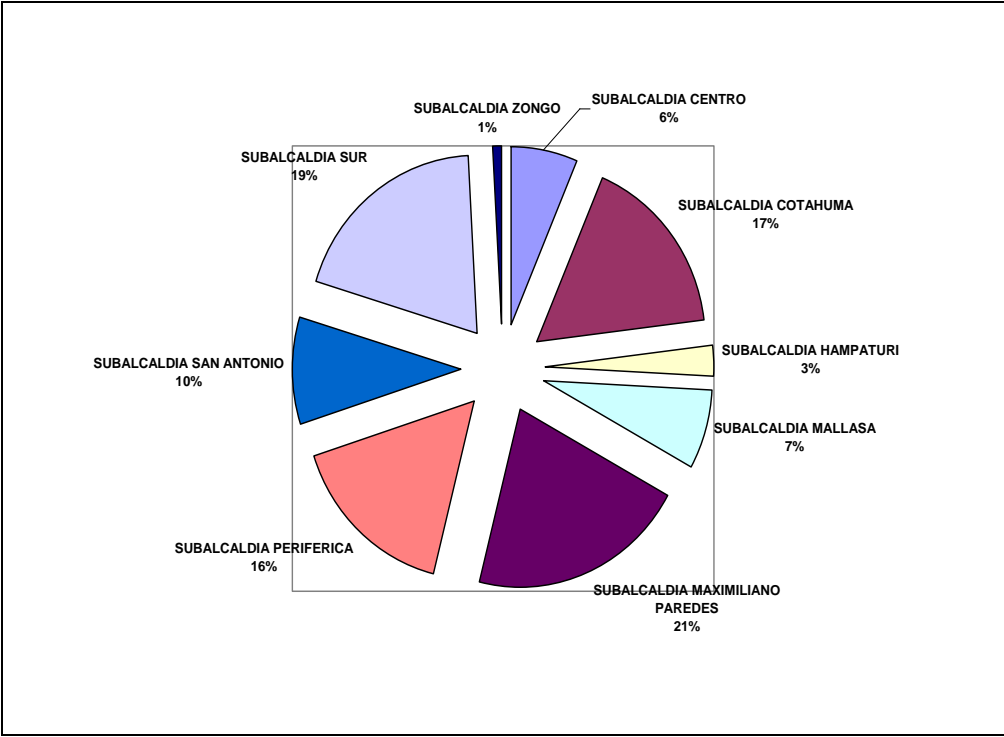
La Paz Metropolitana y Moderna



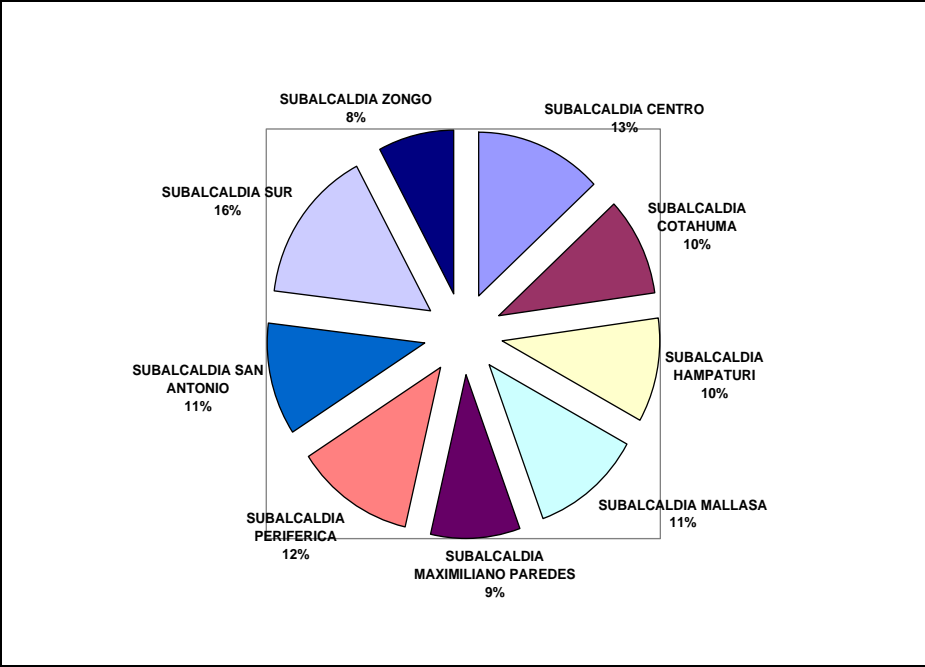
La Paz Metropolitana y Moderna II



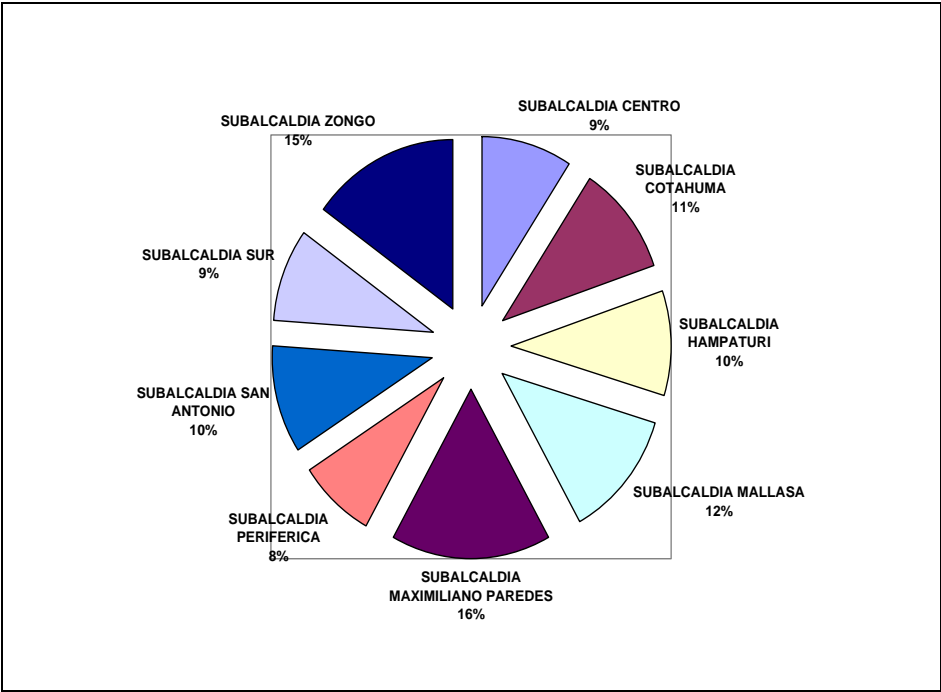
La Paz Metropolitana y Moderna III



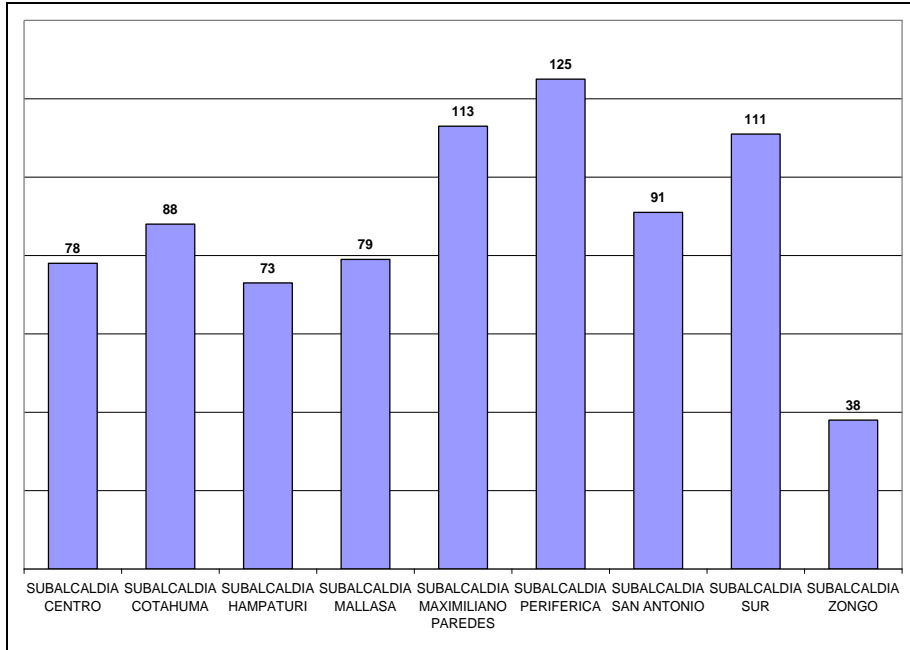
Modernización y Grandes Proyectos



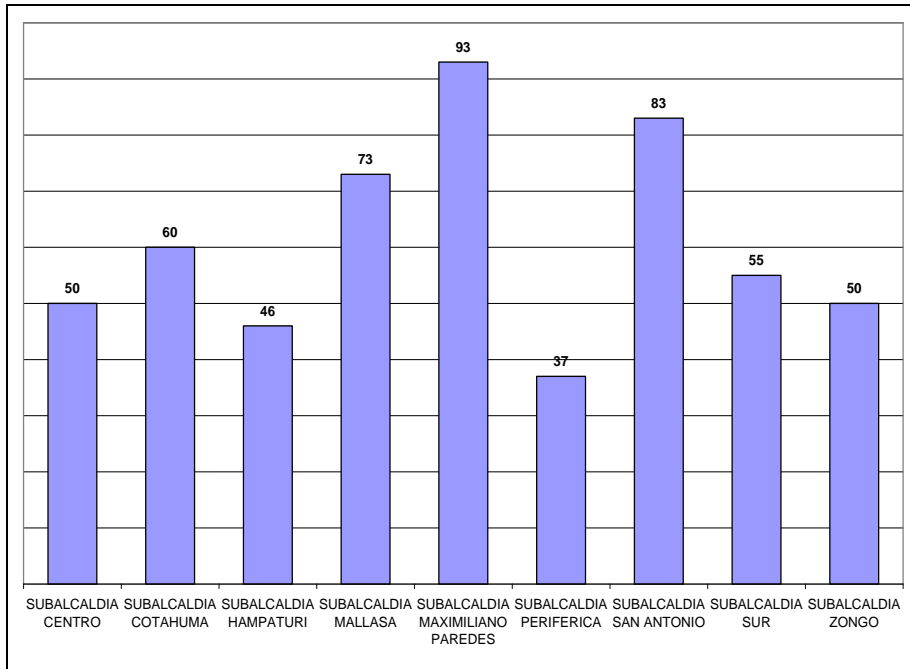
Institucionalidad y Valor Público



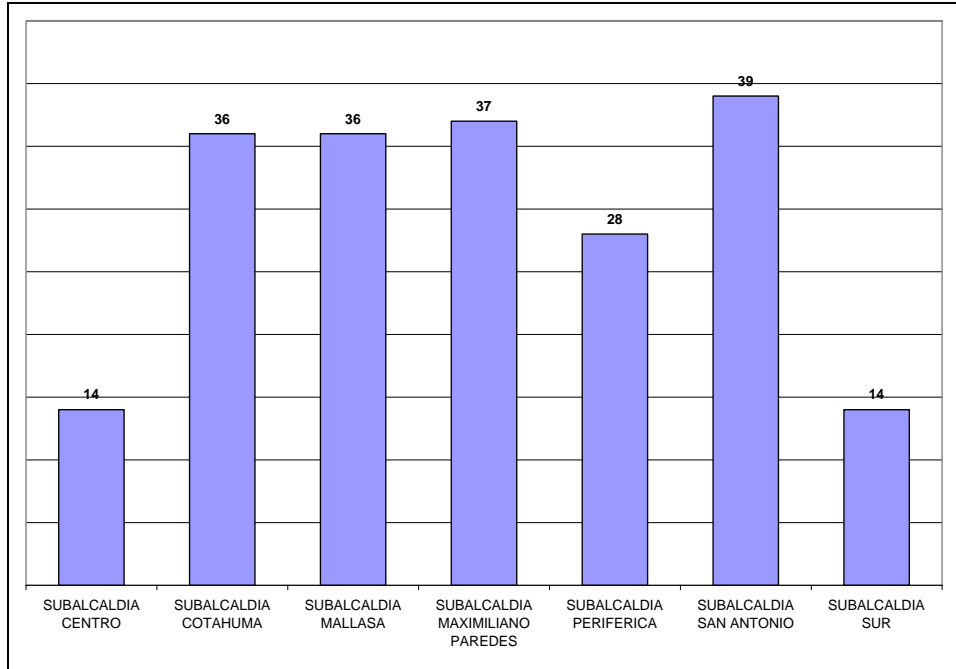
Grupos Vulnerabilizados



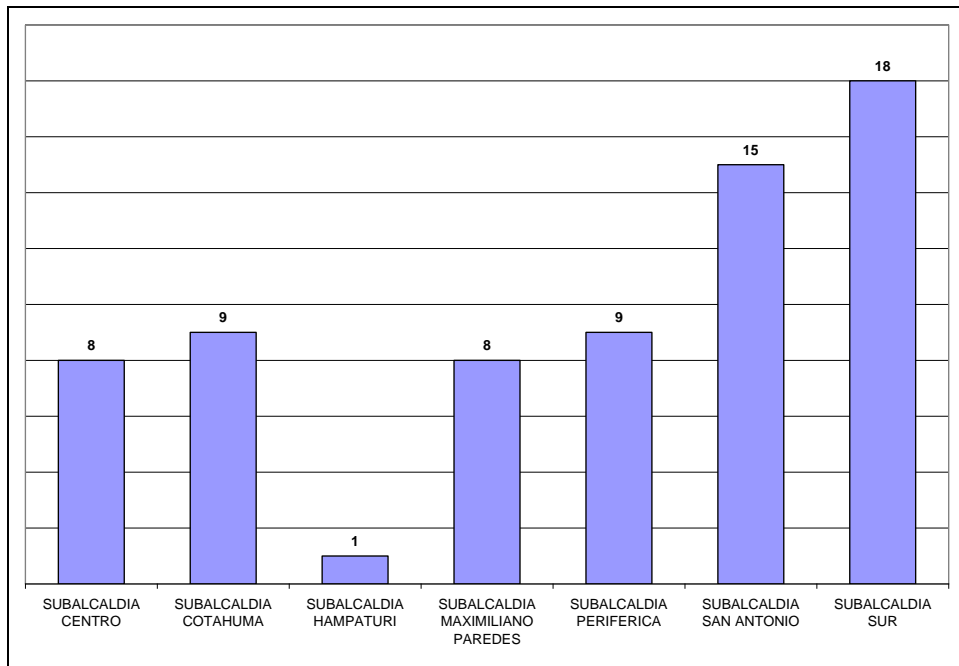
Recursos Económicos de 1 a 100.000



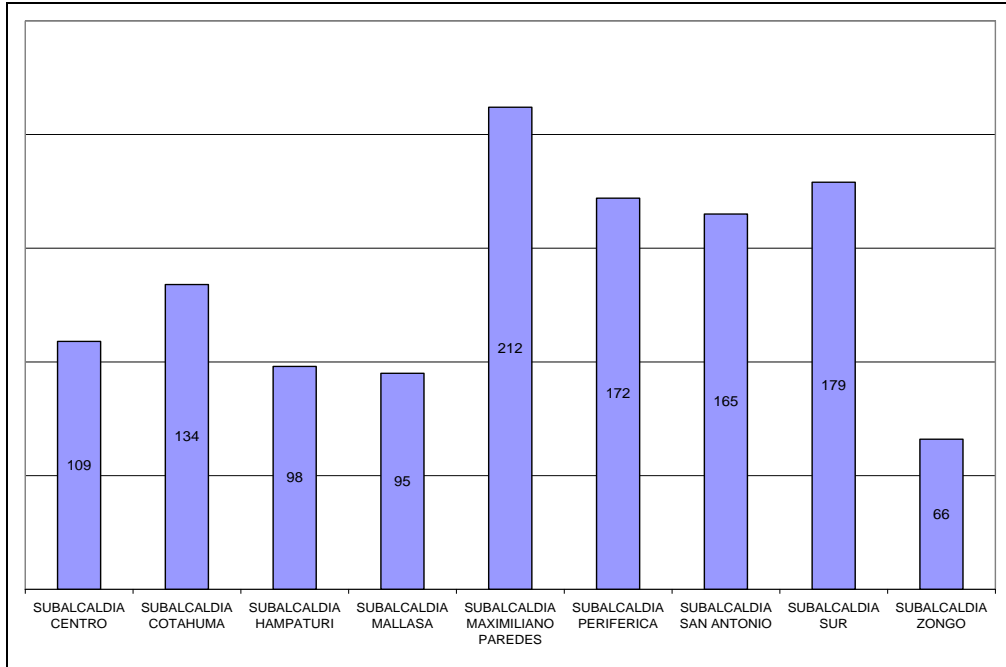
Recursos Económicos de 101.000 a 300.000



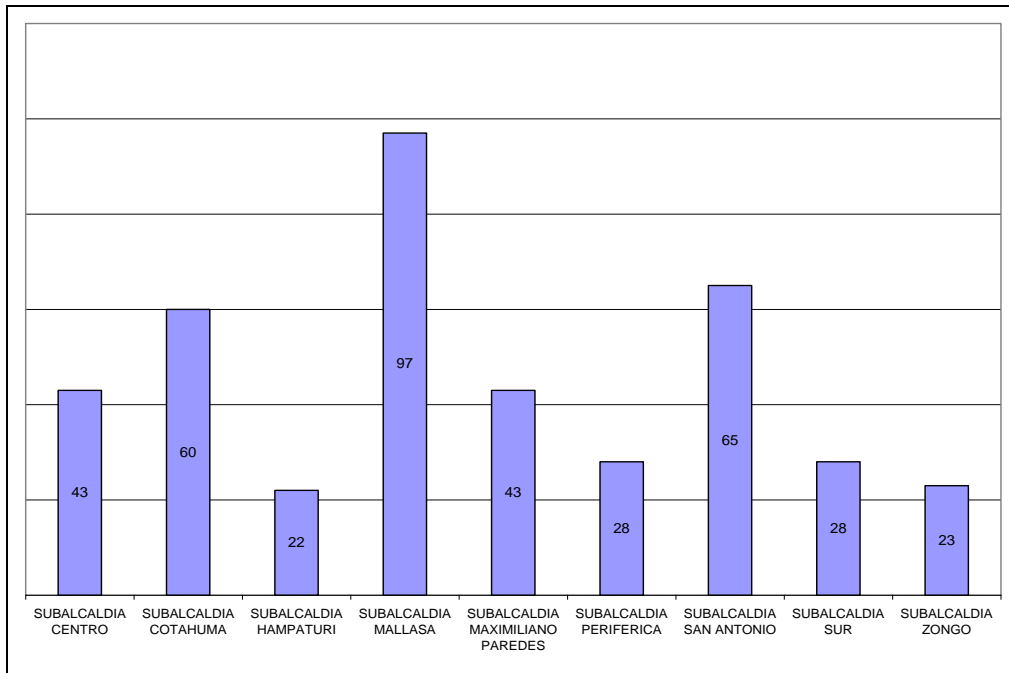
Recursos Económicos de 301.000 a 500.000



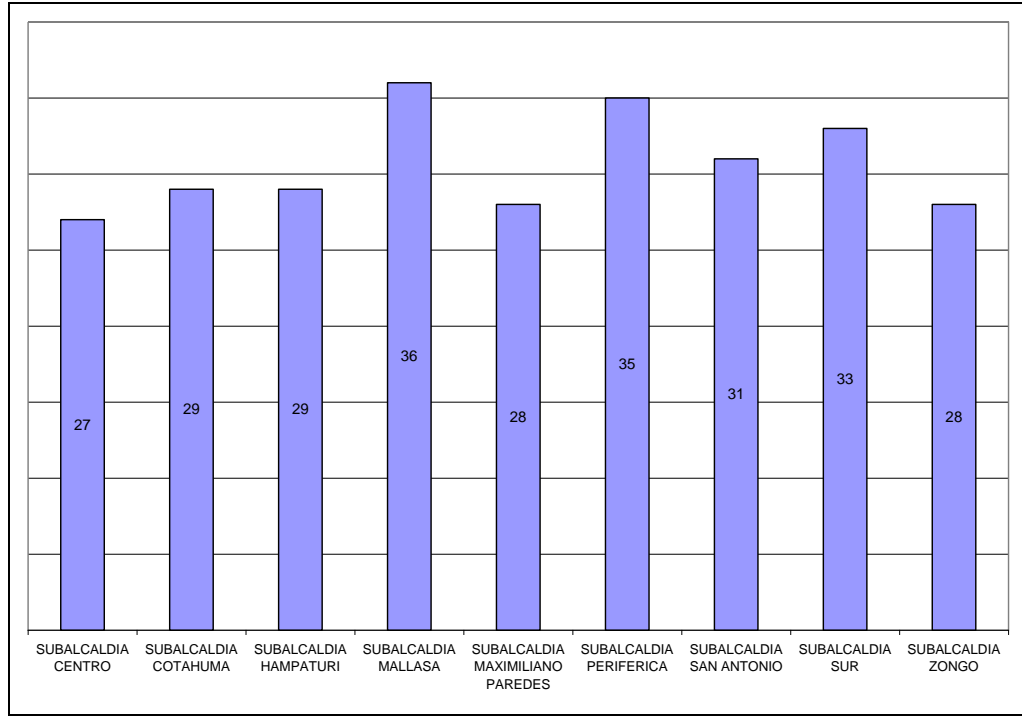
Recursos Económicos de 501.000 a 1.000.000



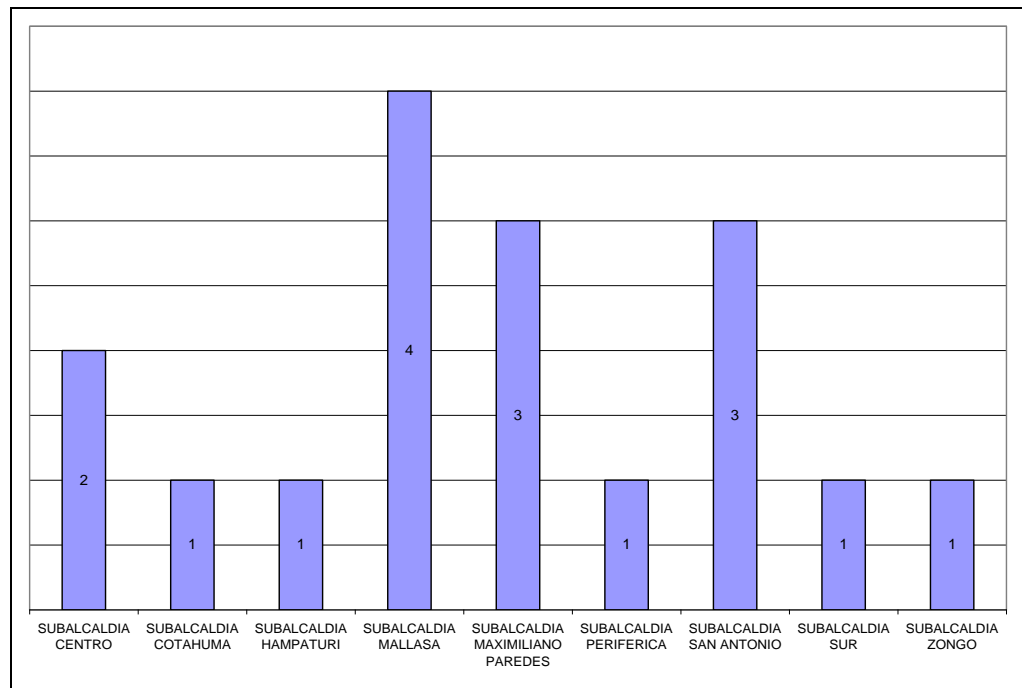
Gasto de Inversión



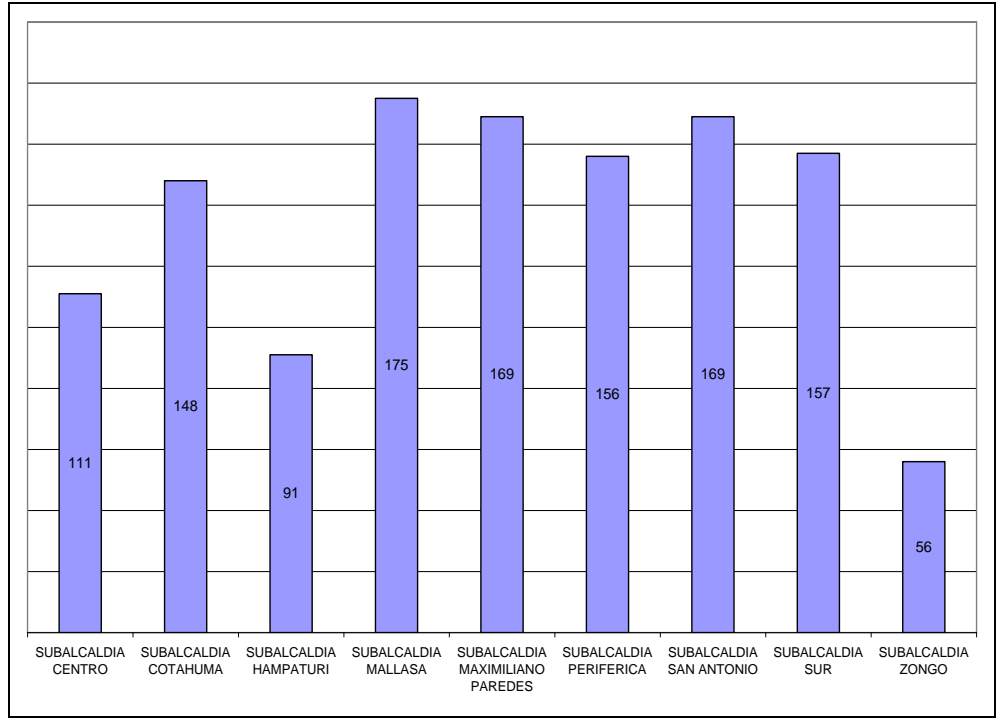
Gasto Elegible



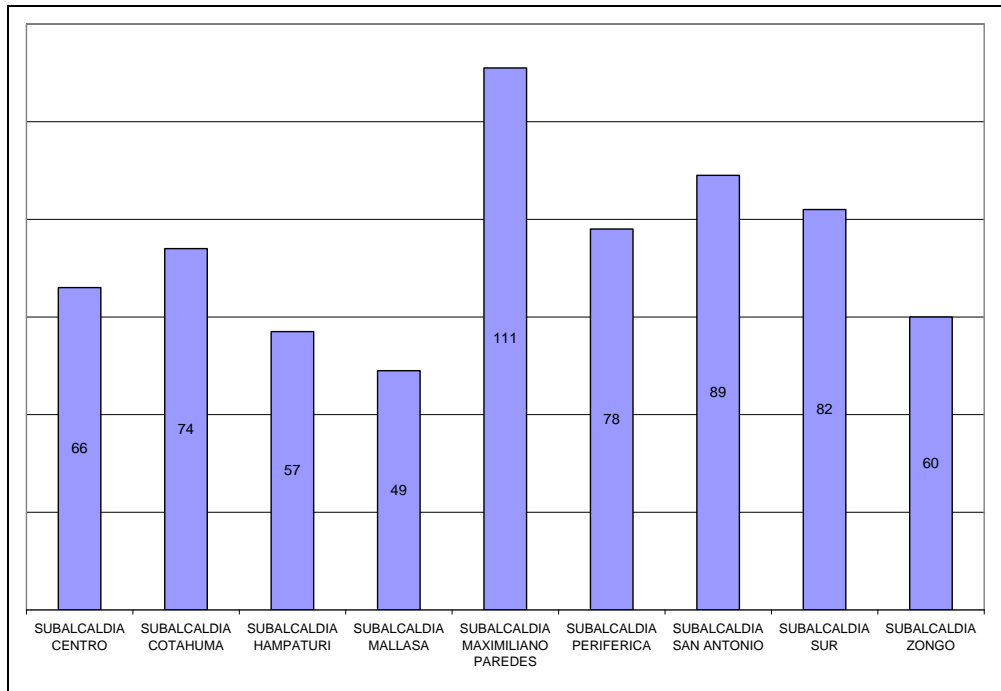
Gasto de Funcionamiento



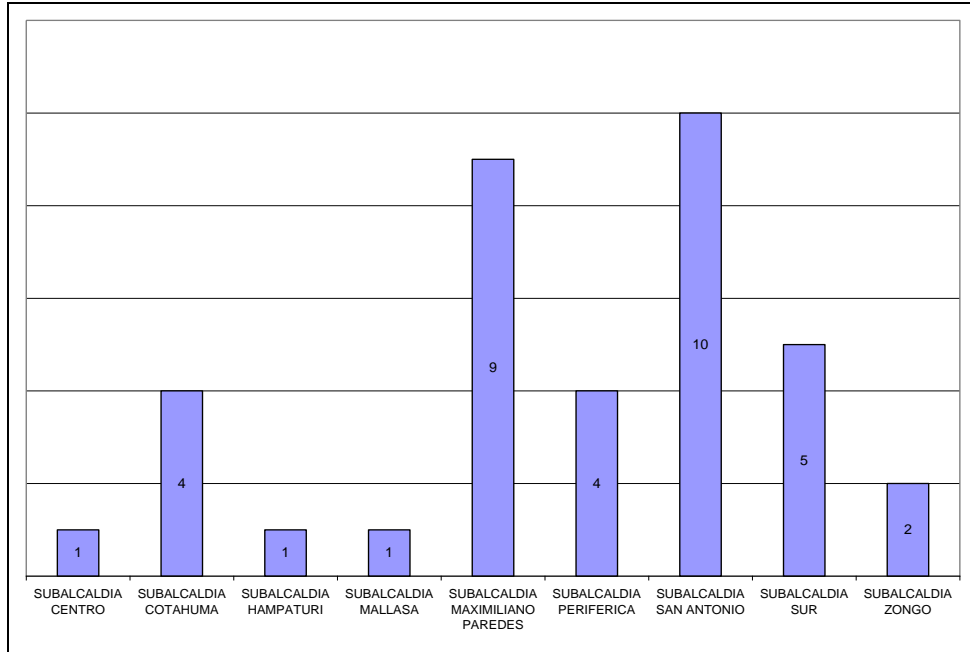
Prioridad Estructurante



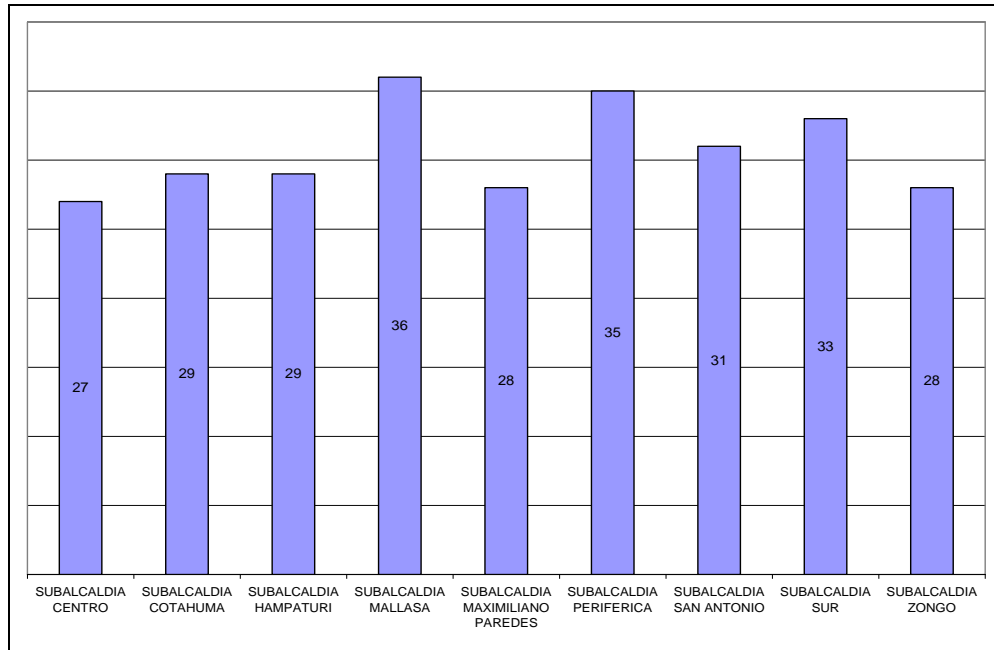
Prioridad Normal



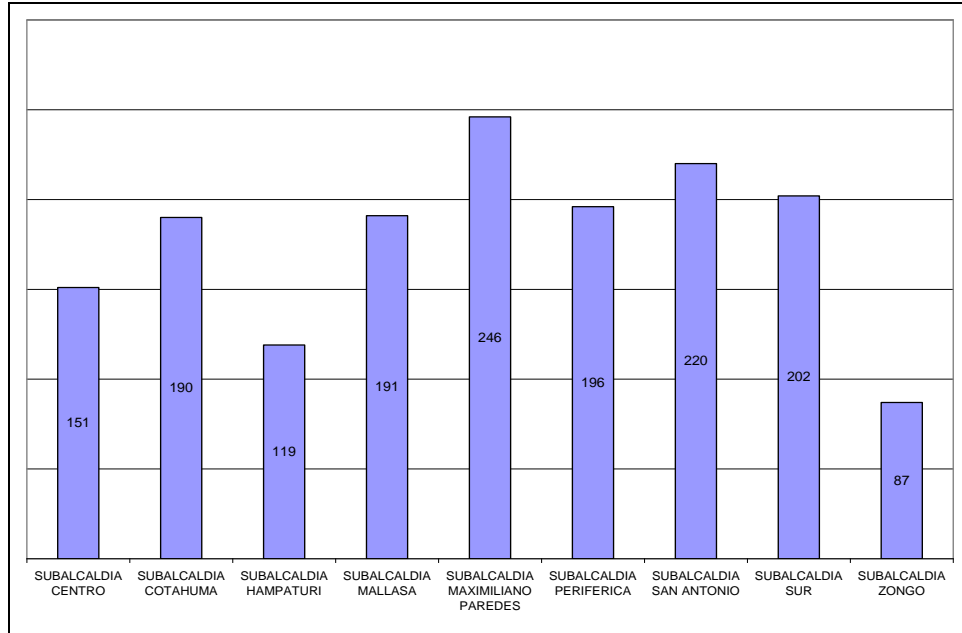
Prioridad Sectorial



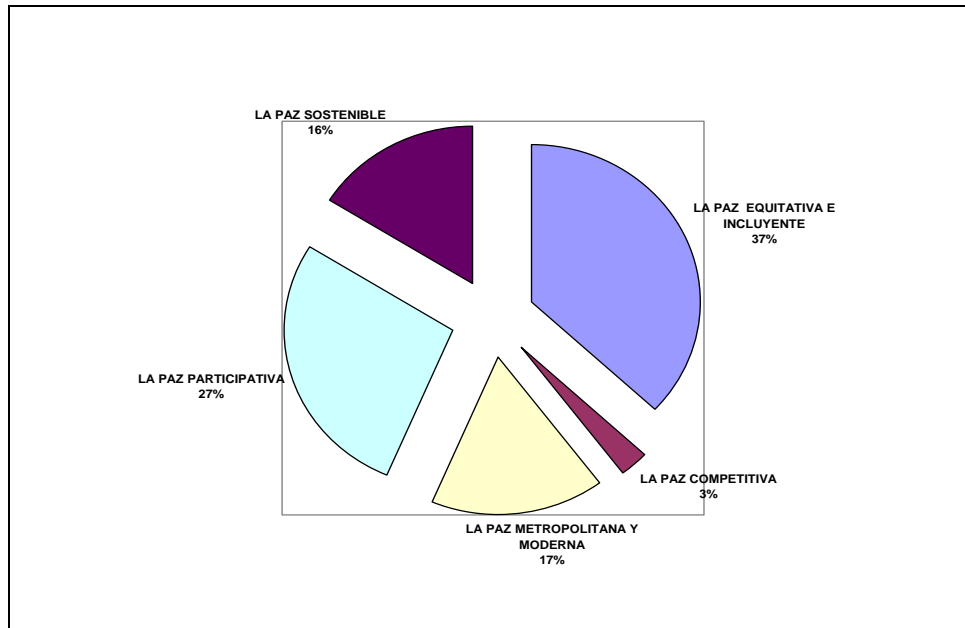
Operación Continuidad



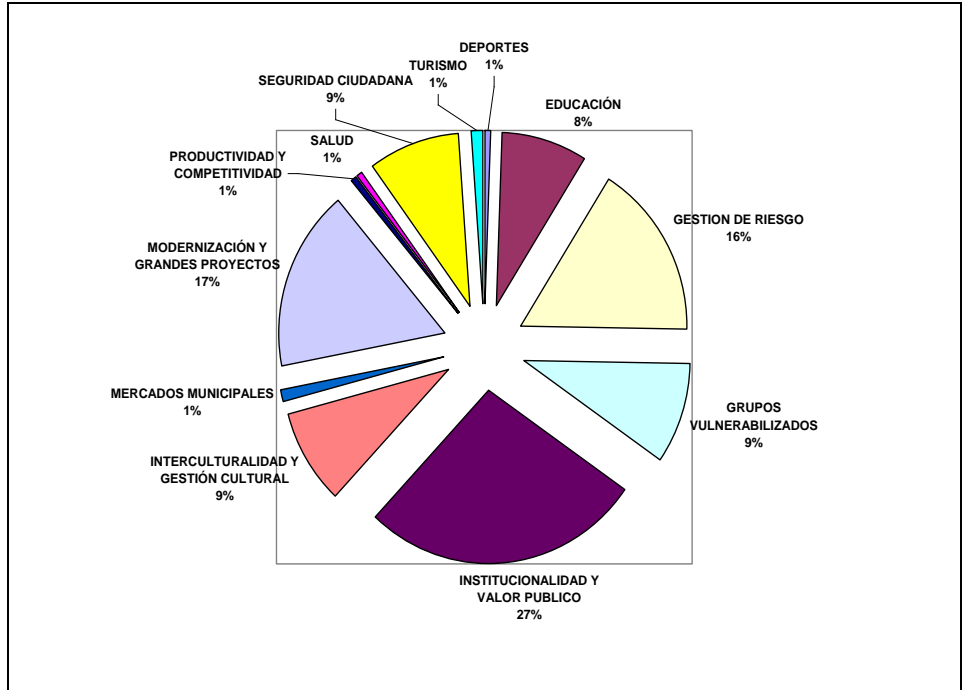
Operación Funcionamiento



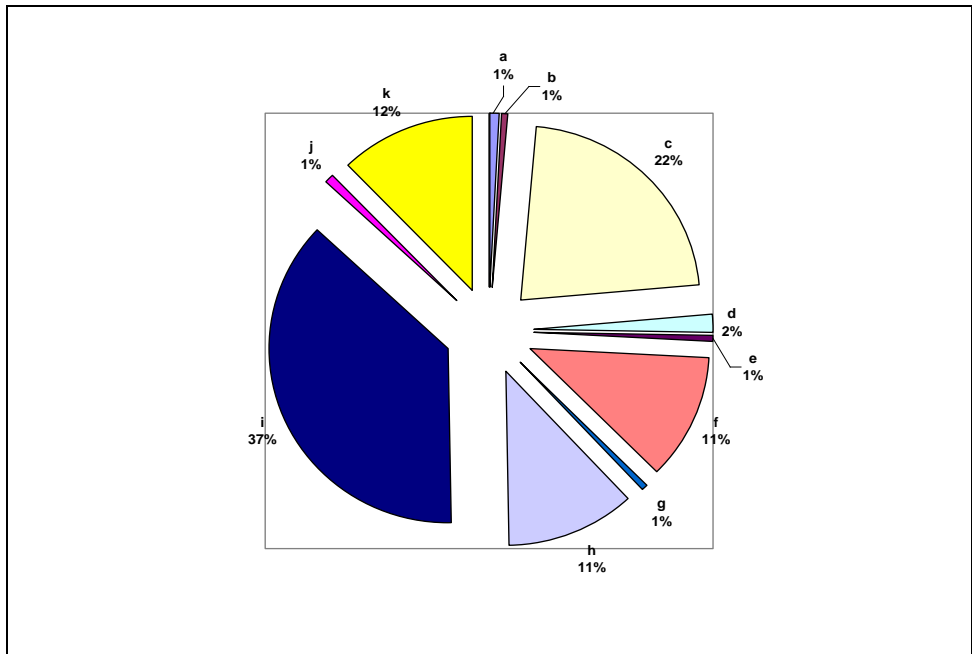
Subtipo de Operación Nueva



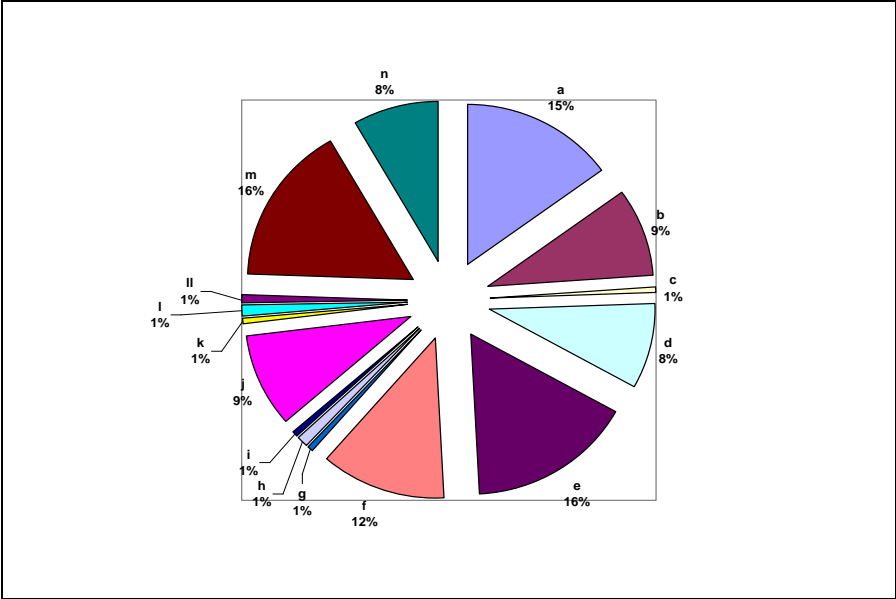
Descripción eje Plan de Desarrollo Municipal de La Paz – Subalcaldía Centro



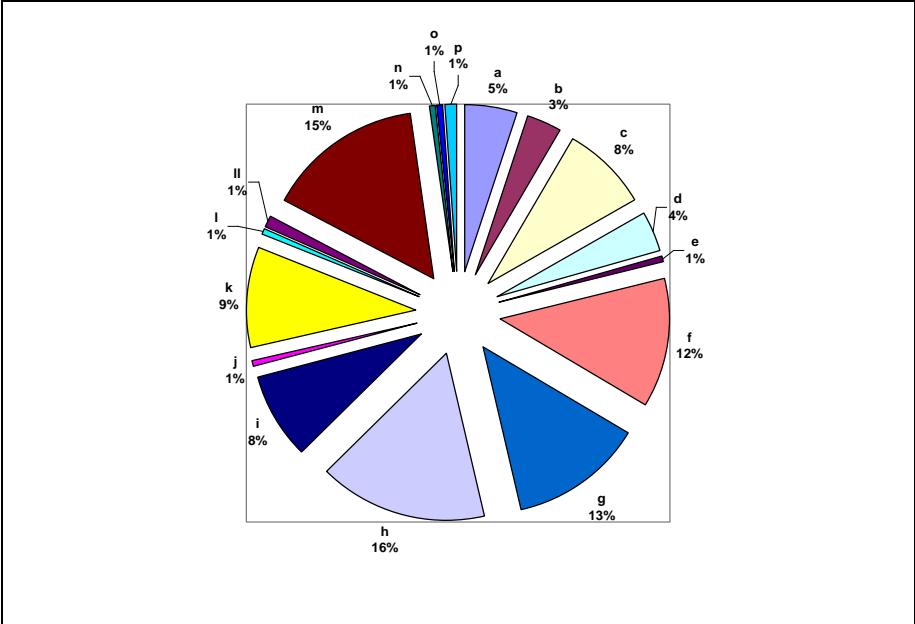
Descripción sub eje Plan de Desarrollo Municipal de La Paz – Subalcaldía Centro



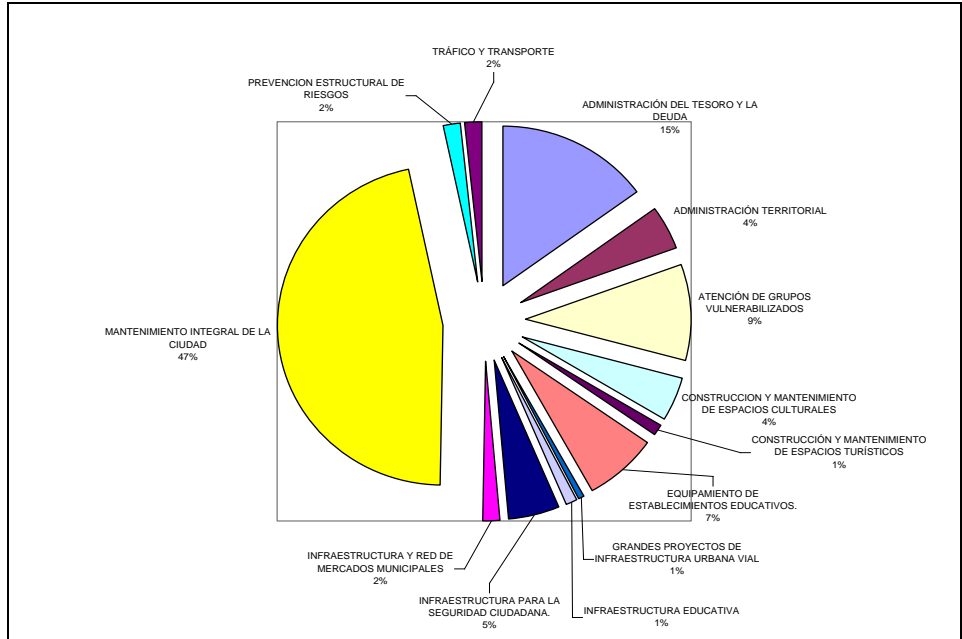
Descripción Objetivo de la MAE – Subalcaldía Centro



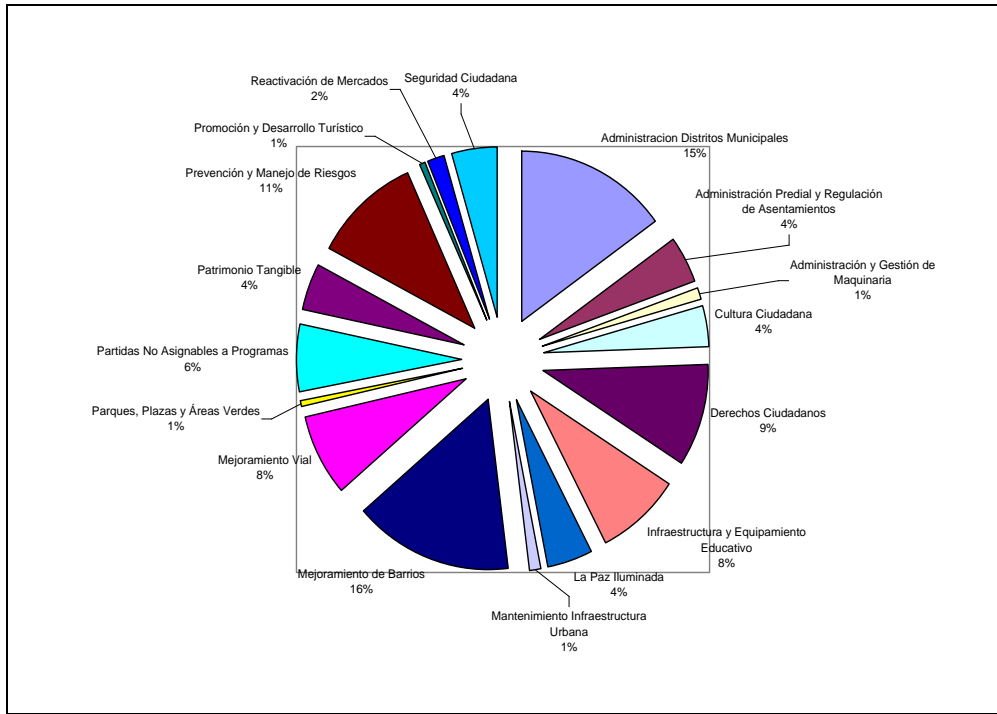
Descripción Objetivo del Área – Subcaldía Centro



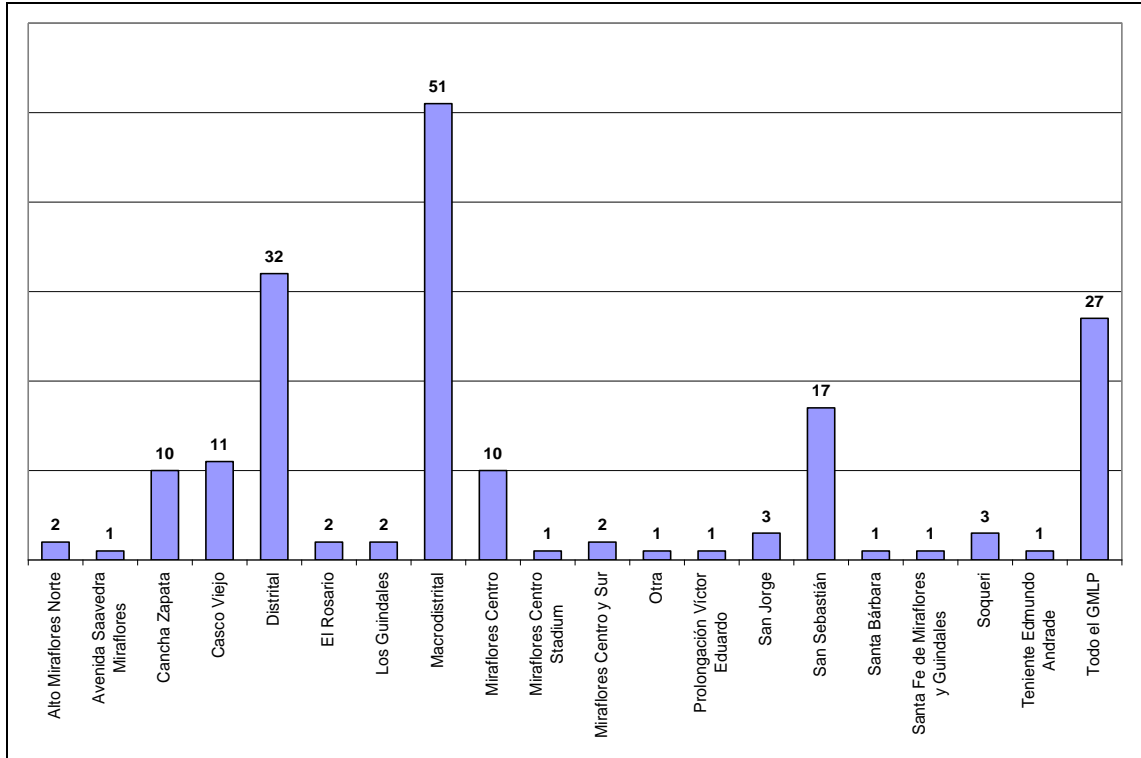
Descripción Objetivo de la Unidad Estratégica – Subcaldía Centro



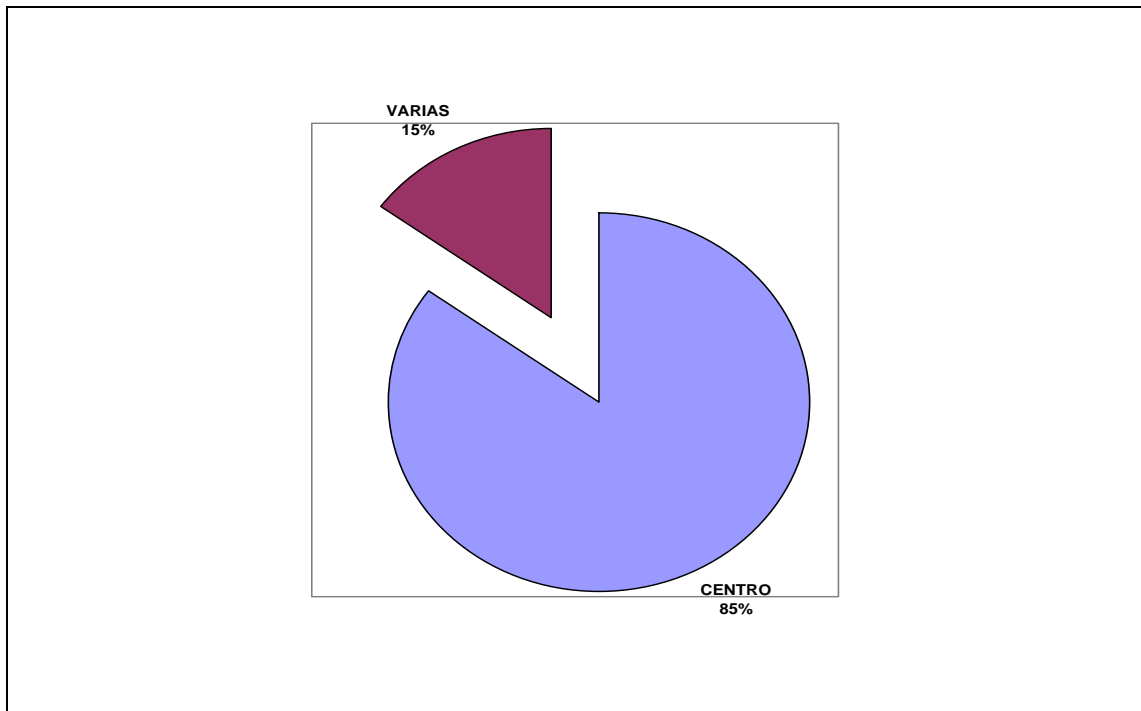
Descripción del Programa – Subalcaldía Centro



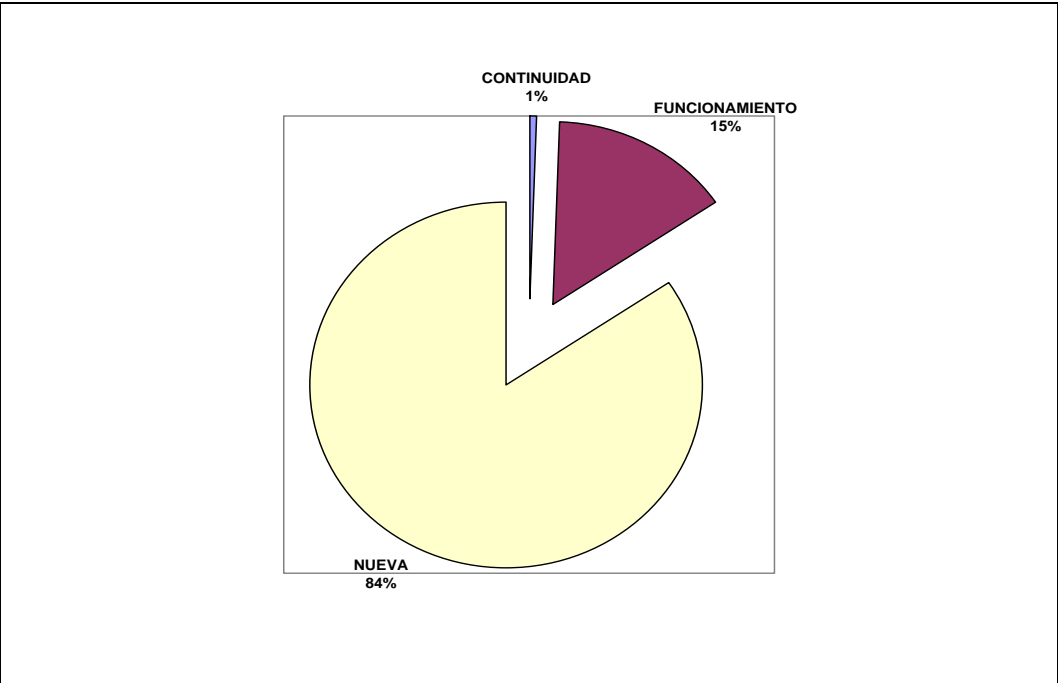
Nombre del Programa – Subalcaldía Centro



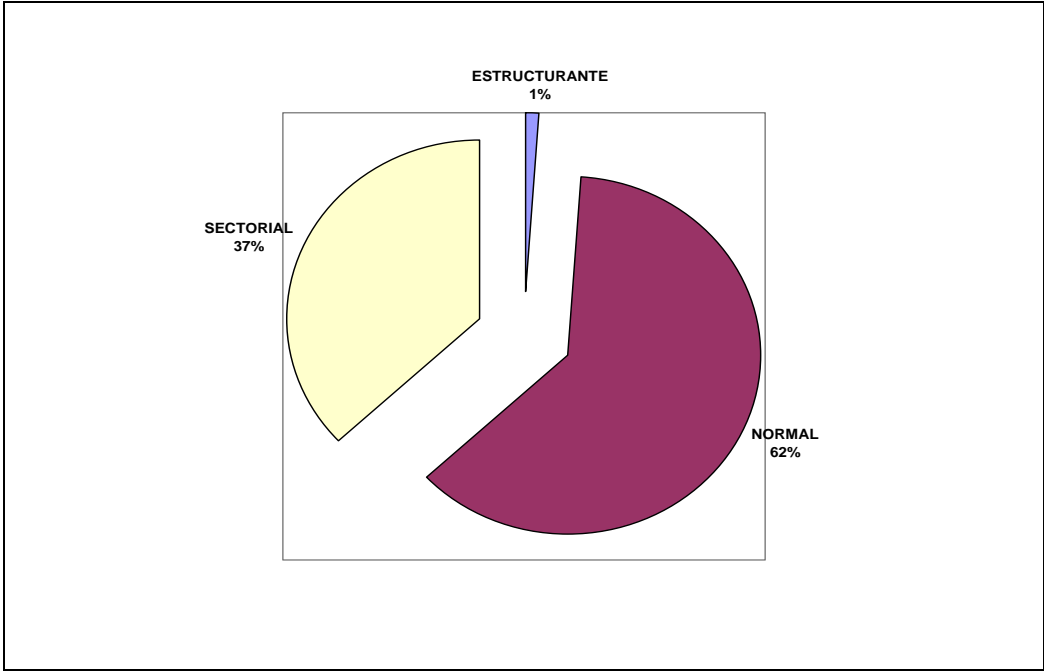
Nombre de la Zona – Subalcaldía Centro



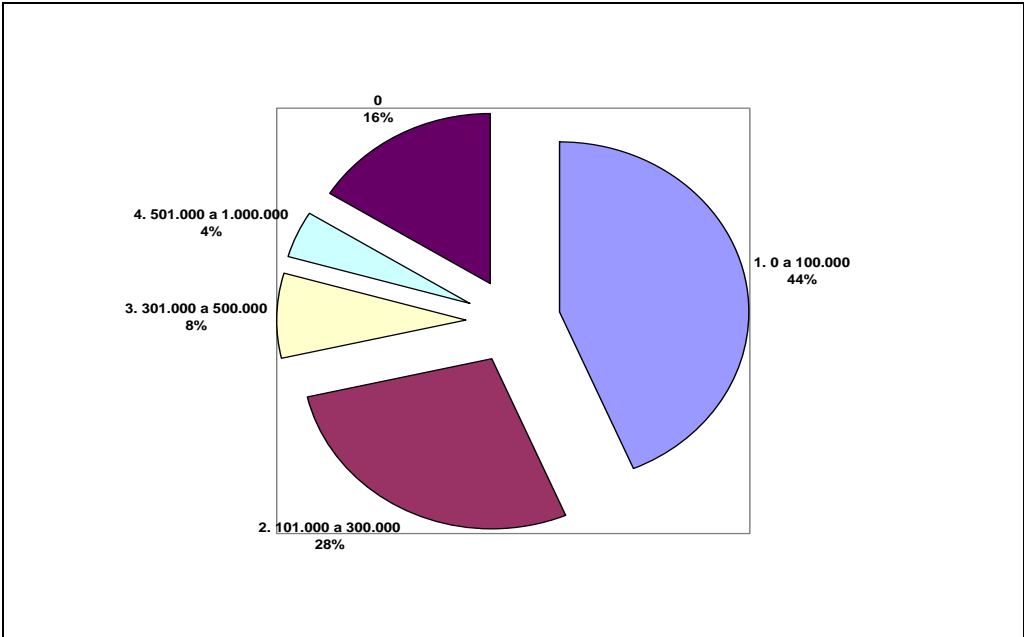
Descripción Macro – Subalcaldía Centro



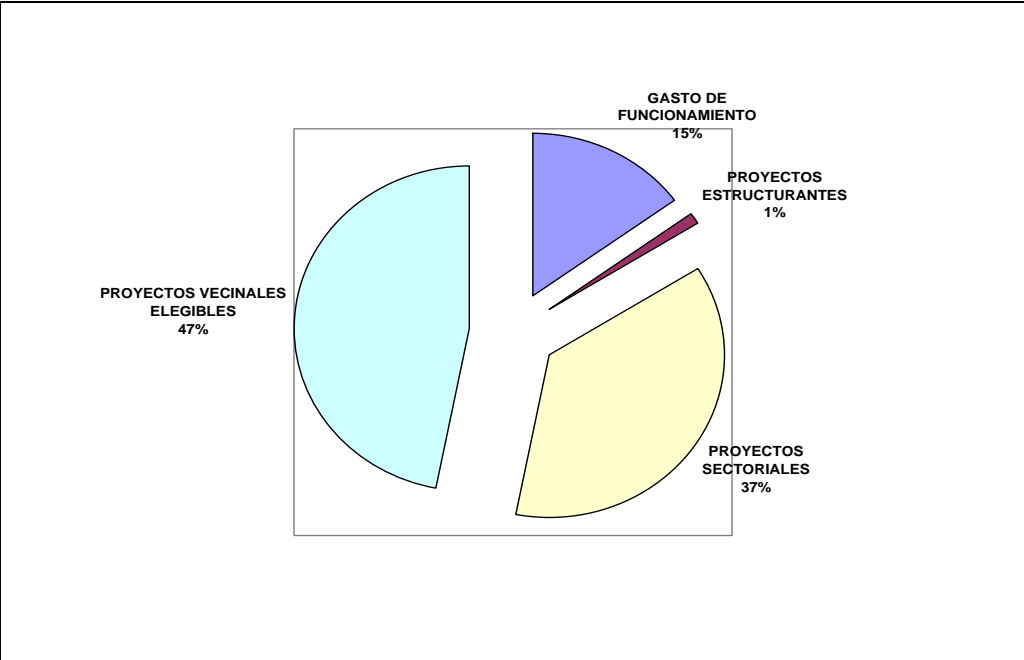
Descripción Subtipo de Operación – Subalcaldía Centro



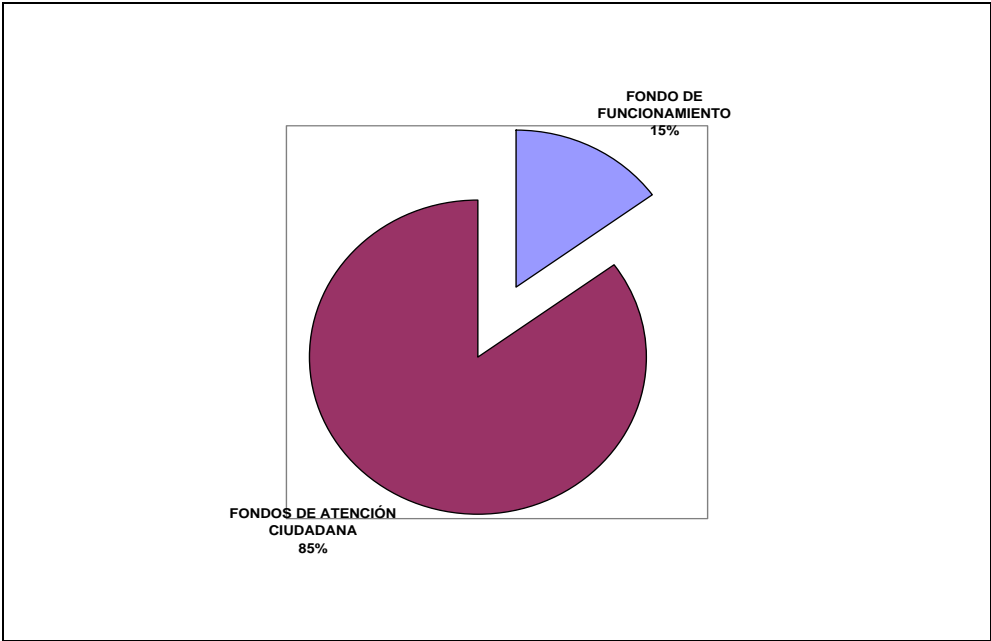
Nombre prioridad – Subalcaldía Centro



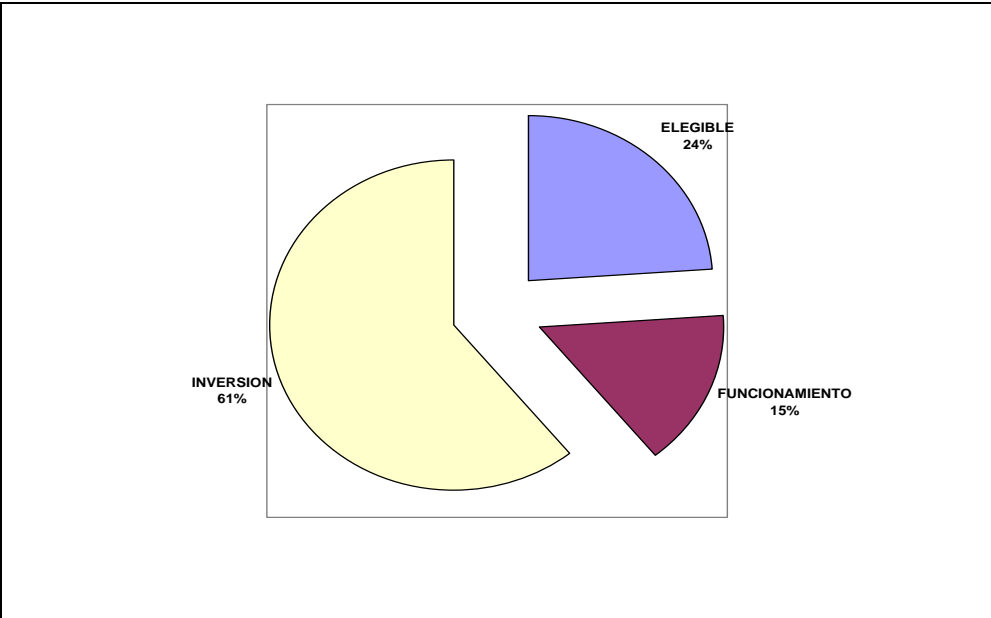
Rango – Subalcaldía Centro



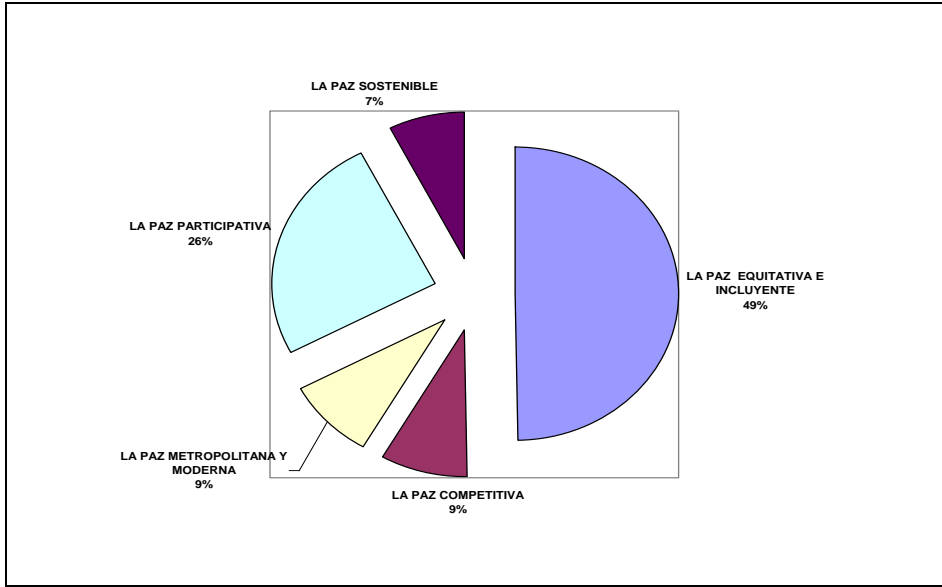
Descripción Subfondo – Subalcaldía Centro



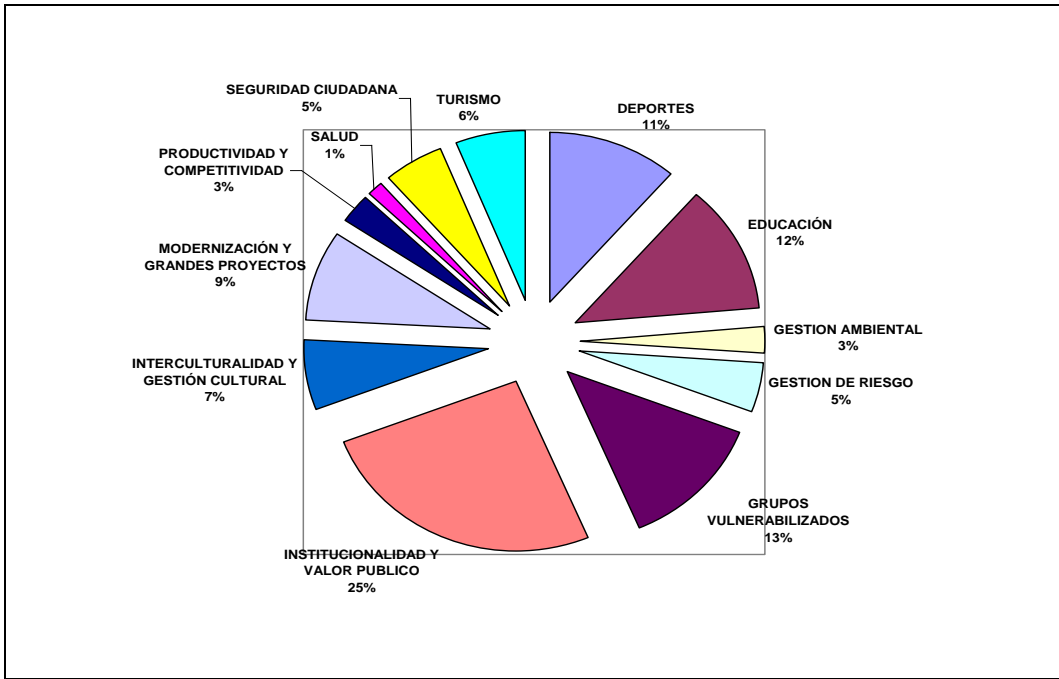
Nombre Fondo – Subalcaldía Centro



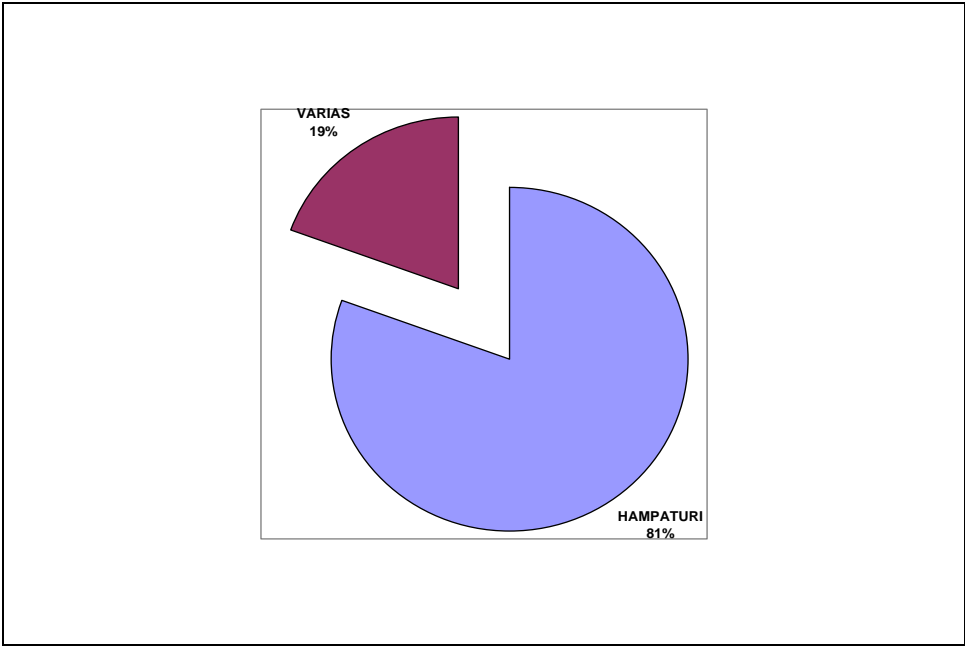
Descripción Tipo de Gasto – Subalcaldía Centro



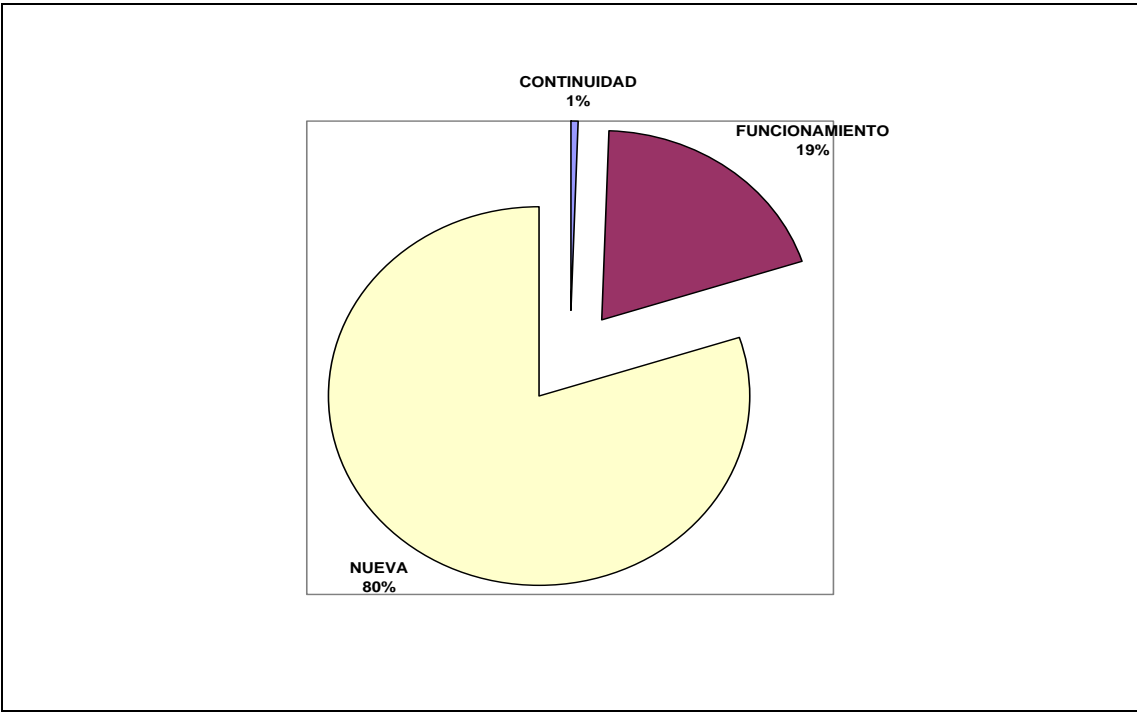
Descripción eje Plan de Desarrollo Municipal de La Paz – Subalcaldía Hampaturi



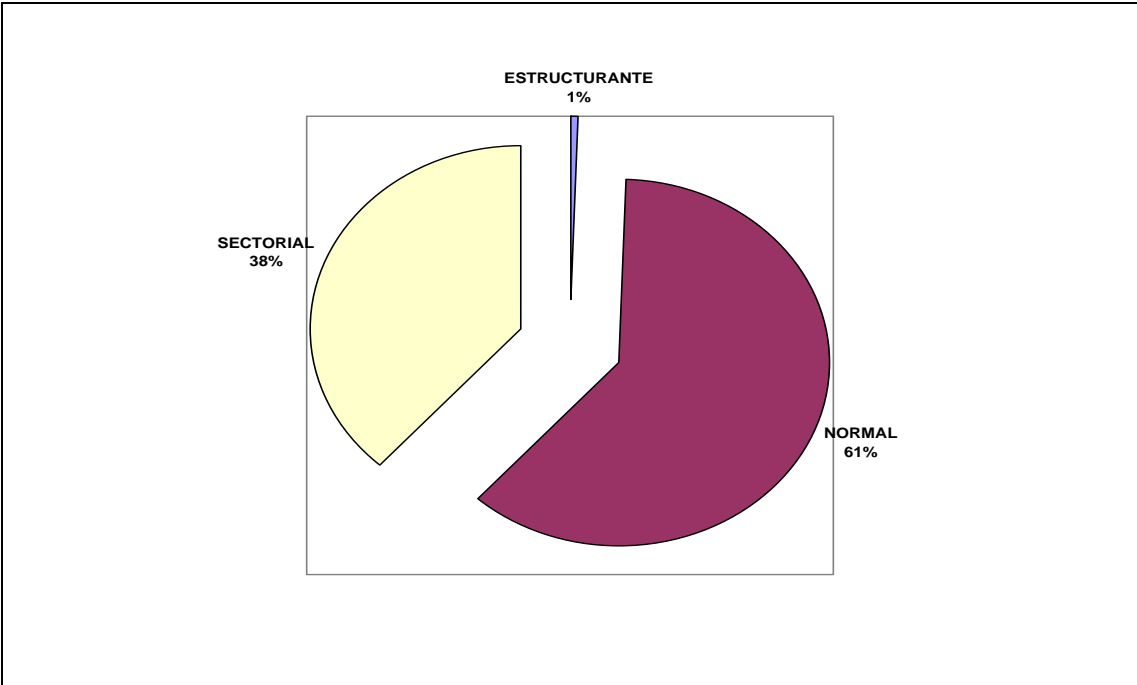
Descripción sub eje Plan de Desarrollo Municipal de La Paz – Subalcaldía Hampaturi



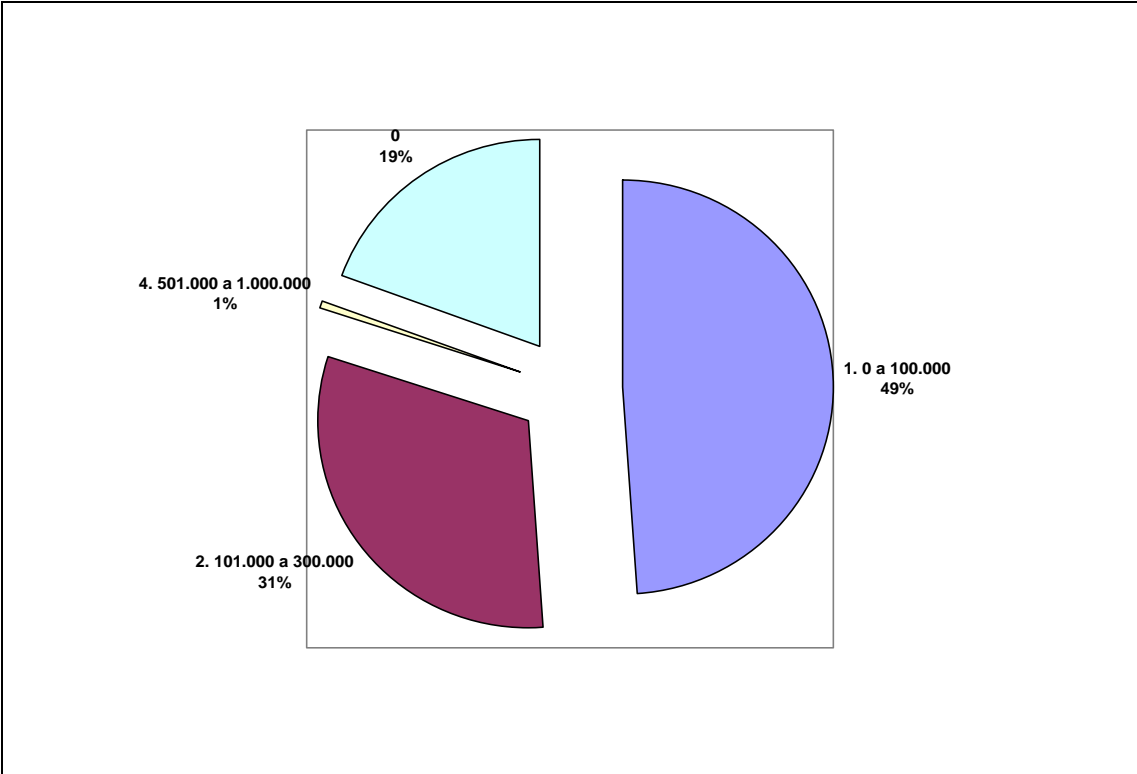
Descripción Macro – Subcaldía Hampaturi



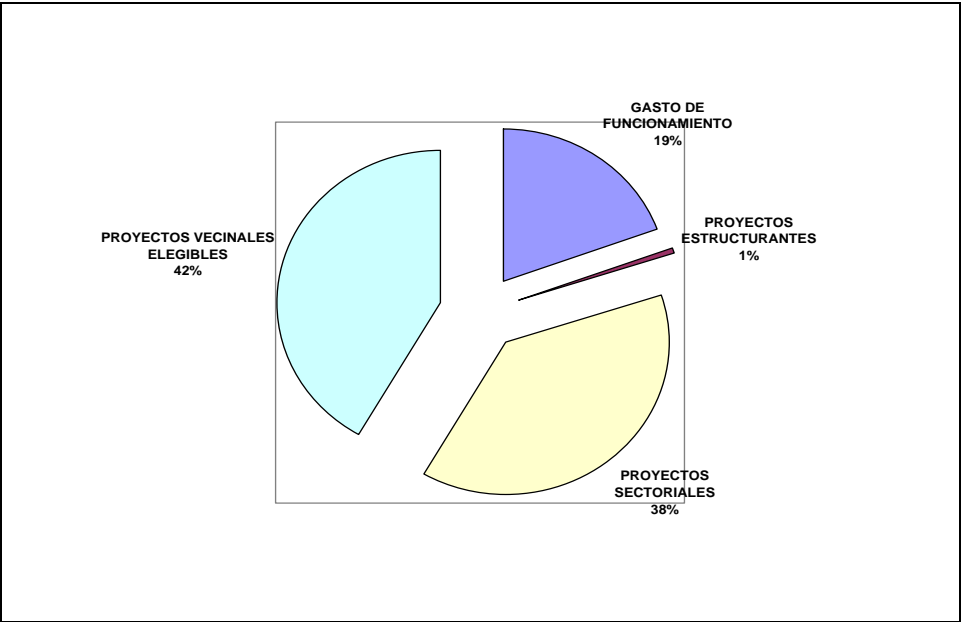
Descripción Subtipo de Operación – Subcaldía Hampaturi



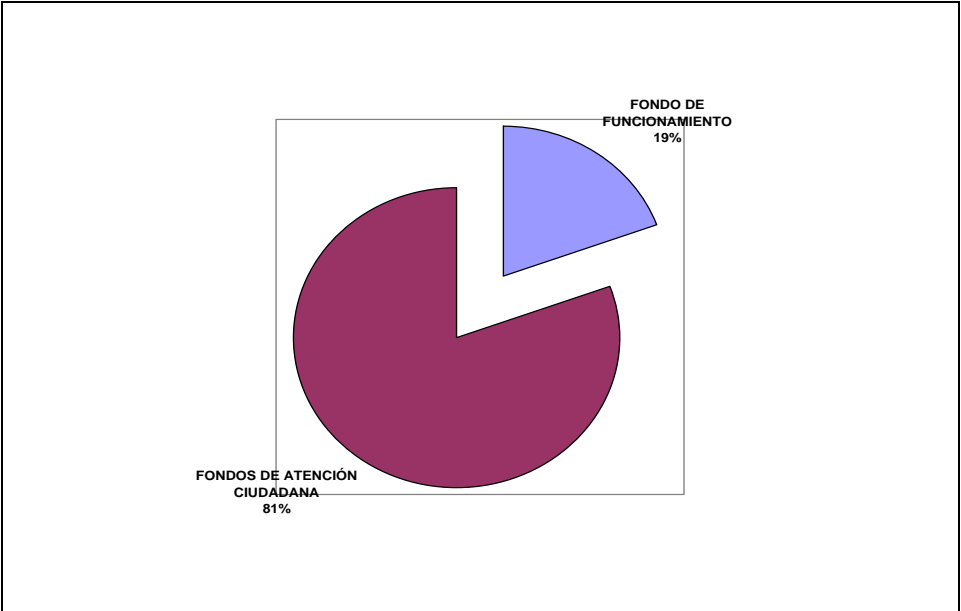
Nombre prioridad – Subalcaldía Hampaturi



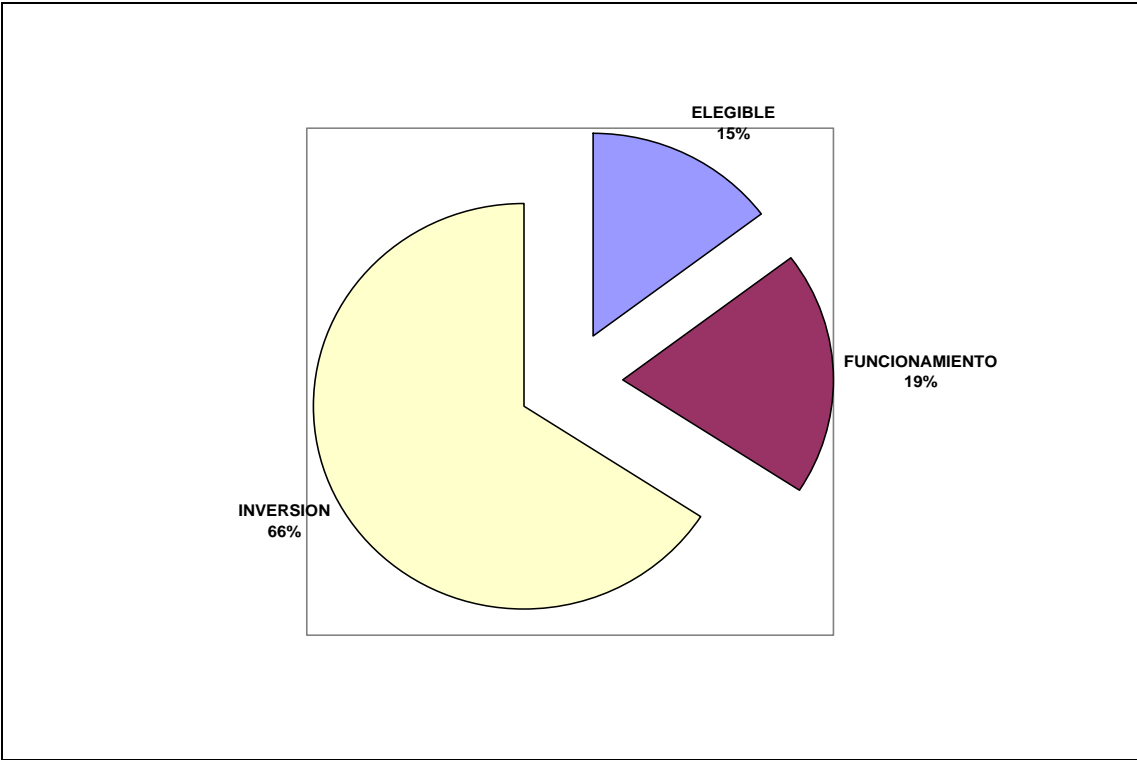
Rango – Subalcaldía Hampaturi



Descripción Subfondo – Subalcaldía Hampaturi



Nombre Fondo – Subalcaldía Hampaturi



Descripción Tipo de Gasto – Subalcaldía Hampaturi

CUADRO PRESUPUESTARIO 2008 DE LAS SUBALCALDIAS

Cuadro Nº 28
Proyectos Estructurantes – Subalcaldía Cotahuma

Nº	PROYECTO	MONTO Bs.
1	CONSTRUCCIÓN APERTURA VIAL CONEXION LA LOMAS SOPOCACHI	4,020,000
Total SUBALCALDIA COTAHUMA		4,020,000

Cuadro Nº 29
Proyectos Estructurantes – Subalcaldía Max Paredes

Nº	PROYECTO	MONTO Bs.
1	REVITALIZACIÓN DEL BOSQUECILLO DE PURA PURA DISTRITO 10	3,520,000
Total SUBALCALDIA MAXIMILIANO PAREDES		3,520,000

Cuadro Nº 30
Proyectos Estructurantes – Subalcaldía Periférica

Nº	PROYECTO	MONTO Bs.
1	MEJORAMIENTO VIAL ALTO VINO TINTO	3,520,000
Total SUBALCALDIA PERIFERICA		3,520,000

Cuadro Nº 31
Proyectos Estructurantes – Subalcaldía San Antonio

Nº	PROYECTO	MONTO Bs.
1	CONSTRUCCIÓN P.E. EMBOVEDADO RÍO CHULLUNCANI ZONA CALLAPA DISTRITO 17	1,000,000
2	CONSTRUCCIÓN P.E. PUENTE IRPAVI ZONA CALLAPA DISTRITO 17	1,200,000
3	ESTABILIZACIÓN DE PLATAFORMA PROYECTO ESTRUCTURANTE ZONA DE CALLAPA	1,000,000
Total SUBALCALDÍA SAN ANTONIO		3,200,000

Cuadro N° 32
Proyectos Estructurantes – Subalcaldía Sur

Nº	PROYECTO	MONTO Bs.
1	CONSTRUCCIÓN PROYECTO ESTRUCTURANTE CINTURON PERIFERICO - FASE 1 DISTRITO 21	3,613,960
	Total SUBALCALDIA SUR	3,613,960

Cuadro N° 33
Proyecto Estructurante – Subalcaldía Mallasa

Nº	PROYECTO	MONTO Bs.
1	MEJORAMIENTO VIAL AV. ALTAMIRANO, MALLASILLA	660,000
	Total SUBALCALDIA MALLASA	660,000

Cuadro N° 34
Proyectos Estructurantes – Subalcaldía Hampaturi

Nº	PROYECTO	MONTO Bs.
1	CONSTRUCCIÓN PUENTE VEHICULAR RIO JACHAKORA DISTRITO 22	1,100,000
	Total SUBALCALDIA HAMPATURI	1,100,000

Cuadro N° 27
Proyectos Estructurantes – Subalcaldías

Nº Proy.	SUBALCALDÍA	MONTO Bs.	%
1	SUBALCALDÍA COTAHUMA	4,020,000	17.53%
1	SUBALCALDÍA MAXIMILIANO PAREDES	3,520,000	15.35%
1	SUBALCALDÍA PERIFÉRICA	3,520,000	15.35%
1	SUBALCALDÍA SAN ANTONIO	3,200,000	13.95%
1	SUBALCALDÍA SUR	3,613,960	15.76%
1	SUBALCALDÍA MALLASA	660,000	2.88%
1	SUBALCALDÍA CENTRO	2,200,000	9.59%

CUADRO PRESUPUESTARIO 2008 POR AREA DE INVERSION

Cuadro N° 35
MONTO DE LOS ESTRUCTURANTES POR ÁREA DE INTERVENCIÓN

OFICIALÍA	ÁREA DE INTERVENCIÓN POA 2008	MONTO	%
DCD	INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO DE SUBALCALDÍAS	325.000	0,88%
OMIC	INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO CULTURAL	1.229.296	3,34%
OMDH	BIENESTAR CIUDADANO	2.644.115	7,17%
	INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO DEPORTIVO	1.050.000	2,85%
	INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO EDUCATIVO	7.926.623	21,51%
	INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO EN SALUD	1.785.000	4,84%
OMGT	ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL - PROGRAMAS DE REGULARIZACIÓN	835.019	2,27%
OMPE	INFRAESTRUCTURA DE MERCADOS Y CENTROS DE ABASTO	206.750	0,56%
	INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA	791.000	2,15%
OMT	MEJORAMIENTO VIAL	6.497.453	17,63%
	PREVENCIÓN Y MANEJO DE RIESGOS	7.062.896	19,16%
	SERVICIOS PÚBLICOS	6.500.001	17,64%
Total general		36.853.153	100%

UBICACIÓN GEOGRAFICA DE LOS PROYECTOS



SUBALCALDIA COTAHUMA



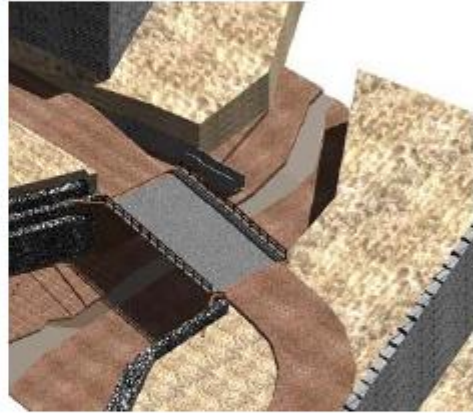
SUBALCALDIA PERIFERICA



SUBALCALDIA SAN ANTONIO

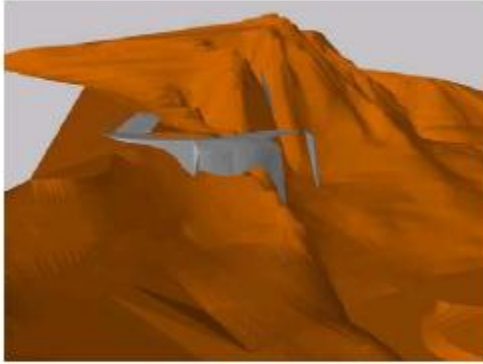


Puente Irpavi



Puente Chujllunkani

SUBALCALDIA SUR



Esquemático de Viaducto - Maqueta Virtual

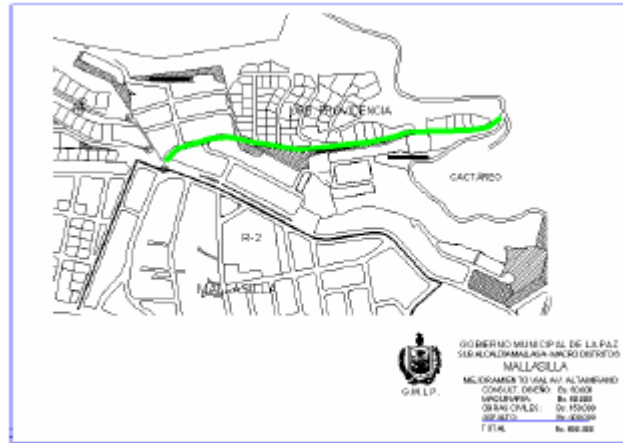


Condiciones existentes a la fecha



Ubicación de Proyecto

SUBALCALDIA MALLASA



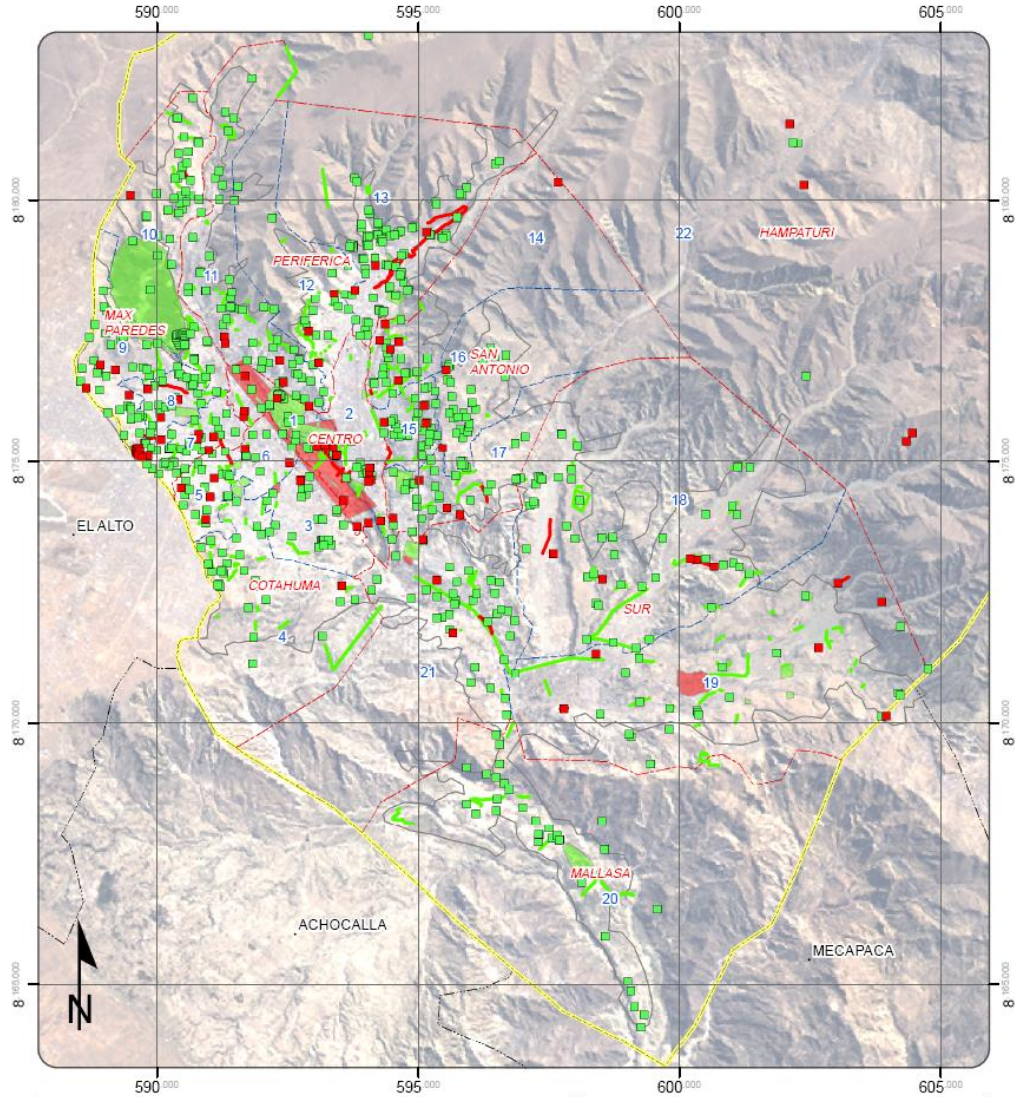
Ubicación del Proyecto
SUBALCALDIA CENTRO

Ubicación de Proyecto

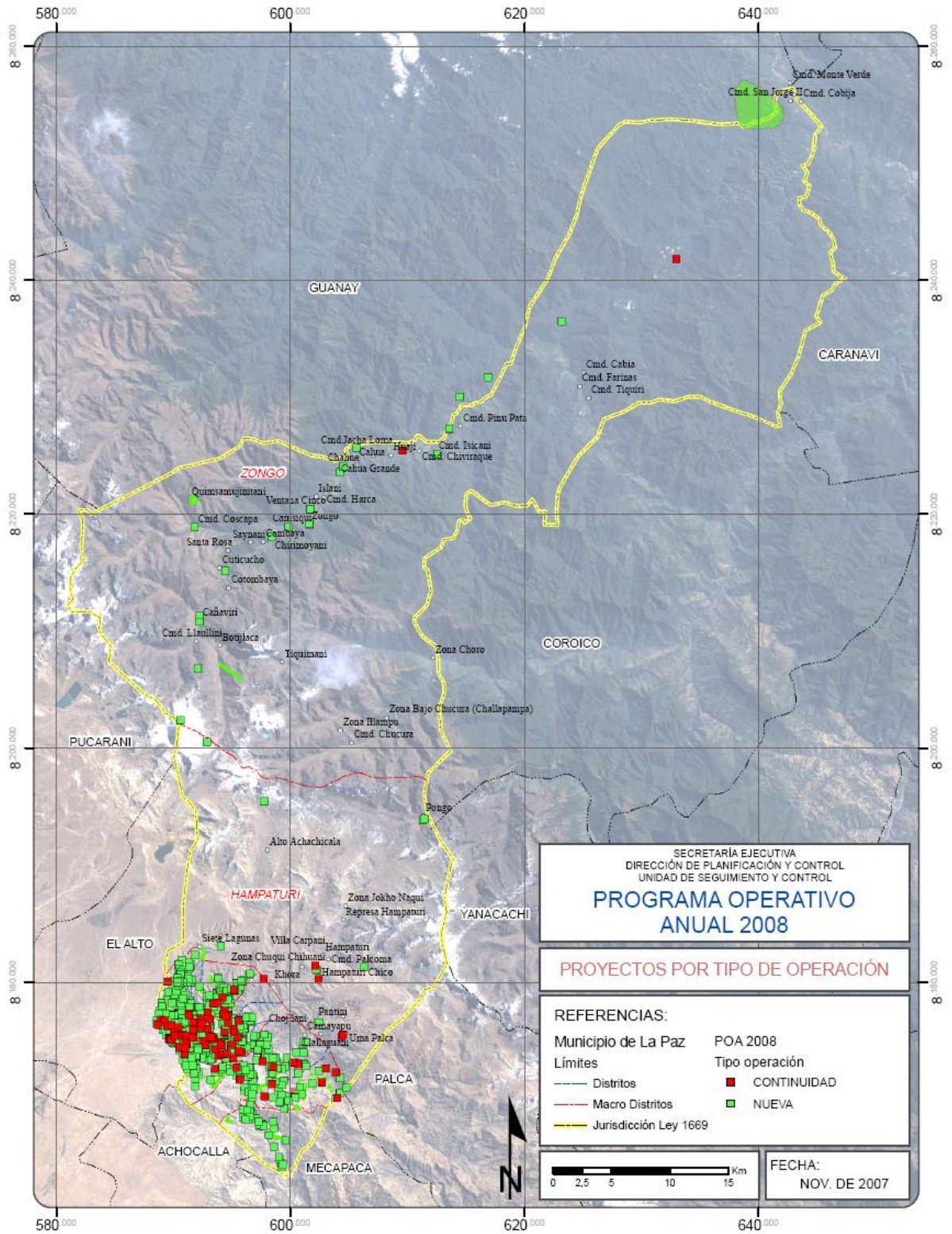


SUBALCALDIA HAMPATURI

MAPAS PARA PROYECTOS POR TIPOS DE OPERACIÓN



SECRETARÍA EJECUTIVA - DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y CONTROL UNIDAD DE SEGUIMIENTO Y CONTROL	
PROGRAMA OPERATIVO ANUAL 2008	
PROYECTOS POR TIPO DE OPERACIÓN	
<p>REFERENCIAS:</p> <p>Municipio de La Paz FOA 2008</p> <p>Límites Tipo operación</p> <p>— Distritos ■ CONTINUIDAD</p> <p>— Macro Distritos ■ NUEVA</p> <p>— Jurisdicción Ley 1669</p>	
	<p>FECHA:</p> <p>NOVIEMBRE DE 2007</p>



SECRETARÍA EJECUTIVA
 DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y CONTROL
 UNIDAD DE SEGUIMIENTO Y CONTROL

PROGRAMA OPERATIVO ANUAL 2008

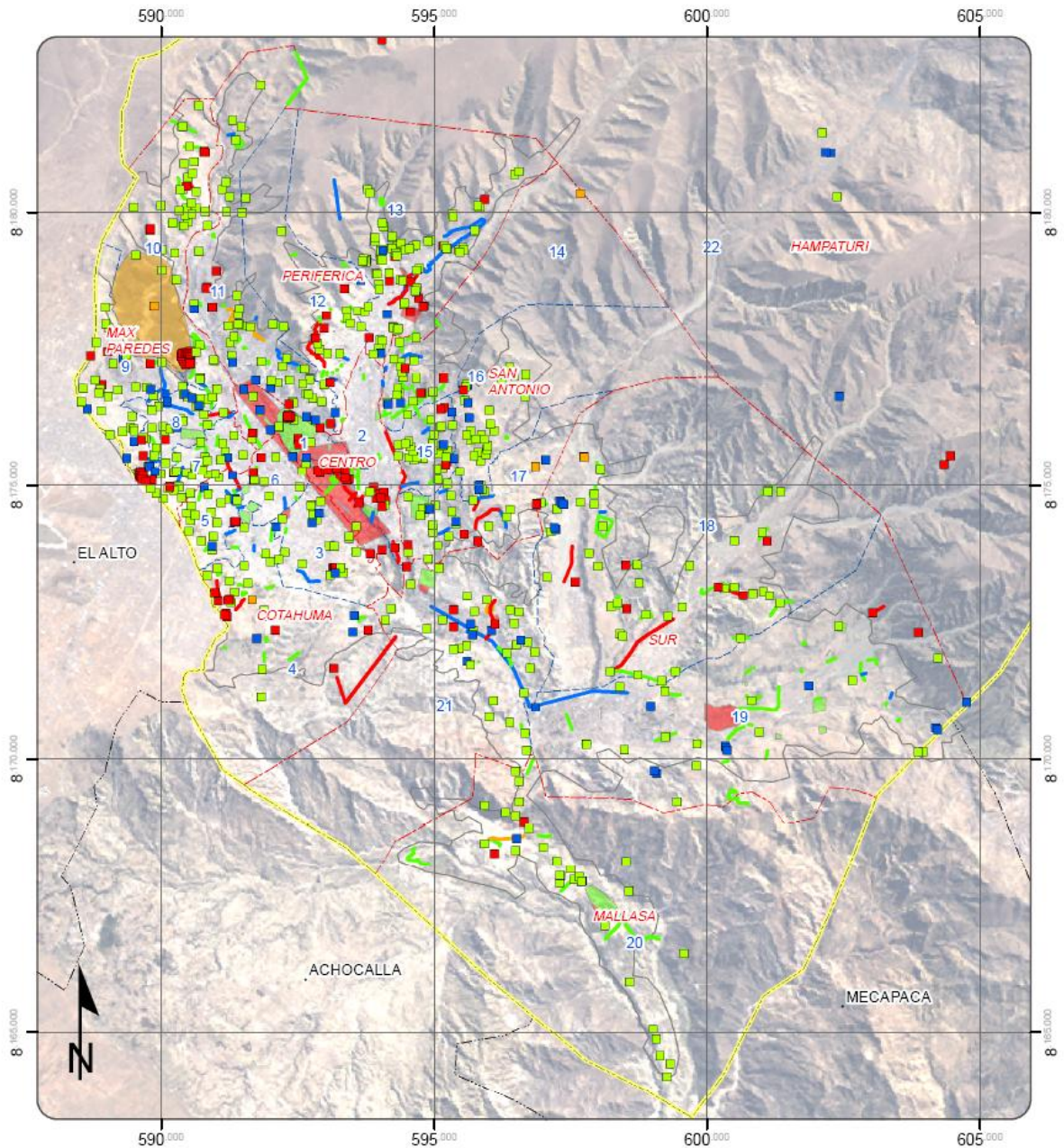
PROYECTOS POR TIPO DE OPERACIÓN

REFERENCIAS:

Municipio de La Paz	POA 2008
Límites	Tipo operación
— Distritos	■ CONTINUIDAD
— Macro Distritos	■ NUEVA
— Jurisdicción Ley 1669	



FECHA:
 NOV. DE 2007



SECRETARÍA EJECUTIVA - DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y CONTROL
 UNIDAD DE SEGUIMIENTO Y CONTROL

PROGRAMA OPERATIVO ANUAL 2008

PROYECTOS POR PRIORIDAD

0 500 1.000 2.000 3.000 4.000 5.000 mts.

FECHA:
NOVIEMBRE DE 2007

REFERENCIAS:

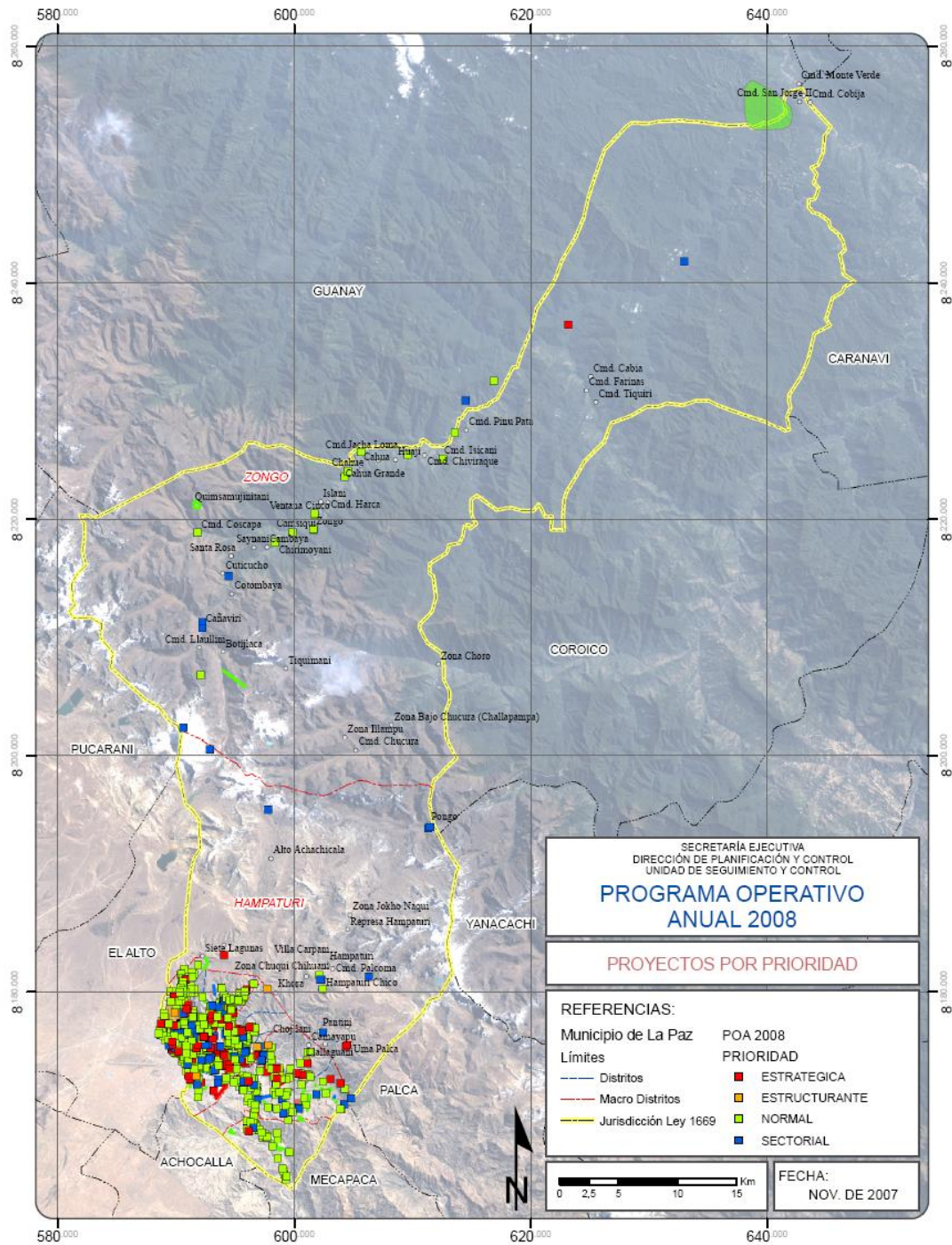
Municipio de La Paz

Límites

- - - - - Distritos
- Macro Distritos
- Jurisdicción Ley 1669

POA 2008
 PRIORIDAD

- ESTRATEGICA
- ESTRUCTURANTE
- NORMAL
- SECTORIAL



SECRETARÍA EJECUTIVA
 DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y CONTROL
 UNIDAD DE SEGUIMIENTO Y CONTROL

PROGRAMA OPERATIVO ANUAL 2008

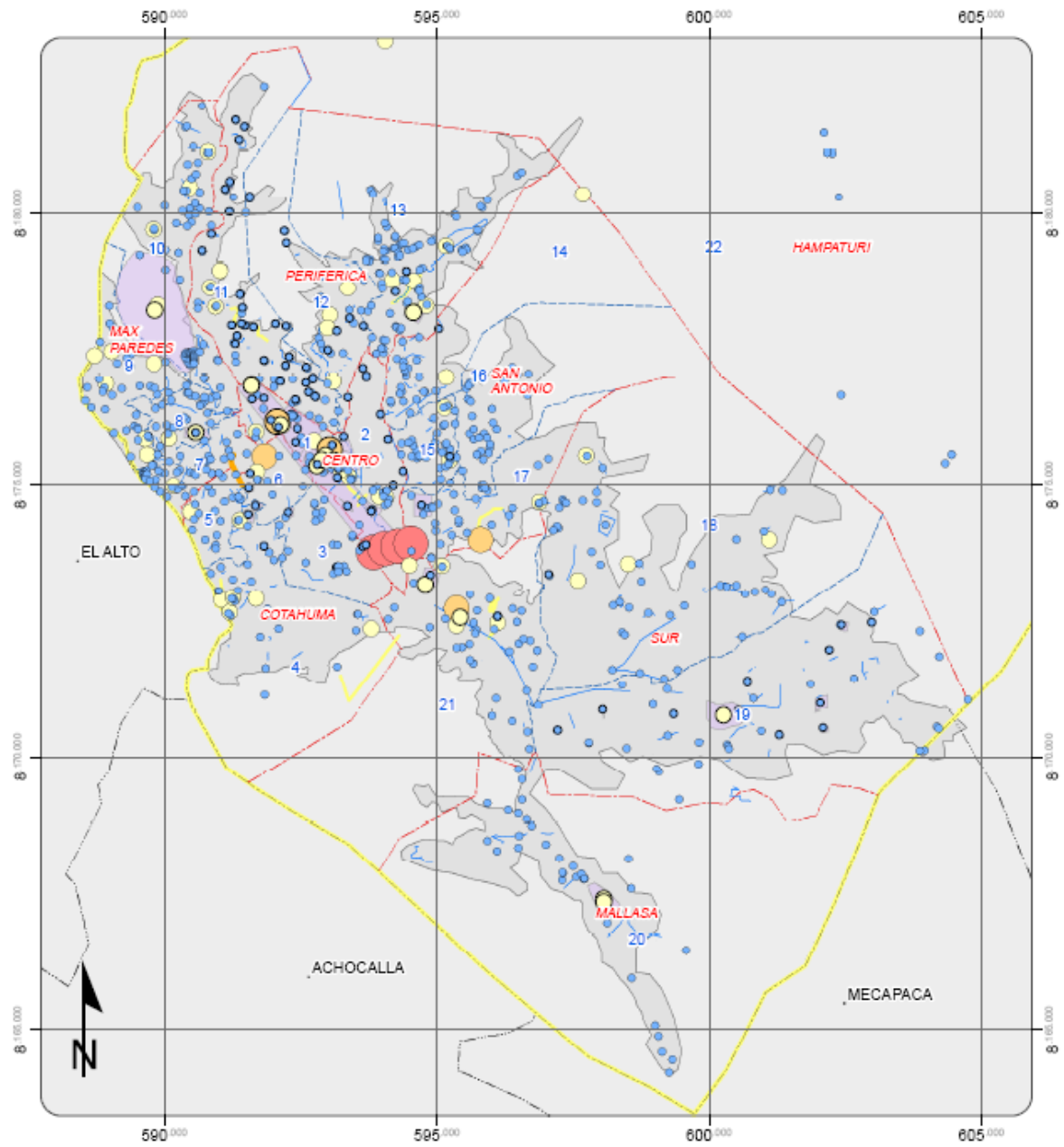
PROYECTOS POR PRIORIDAD

REFERENCIAS:

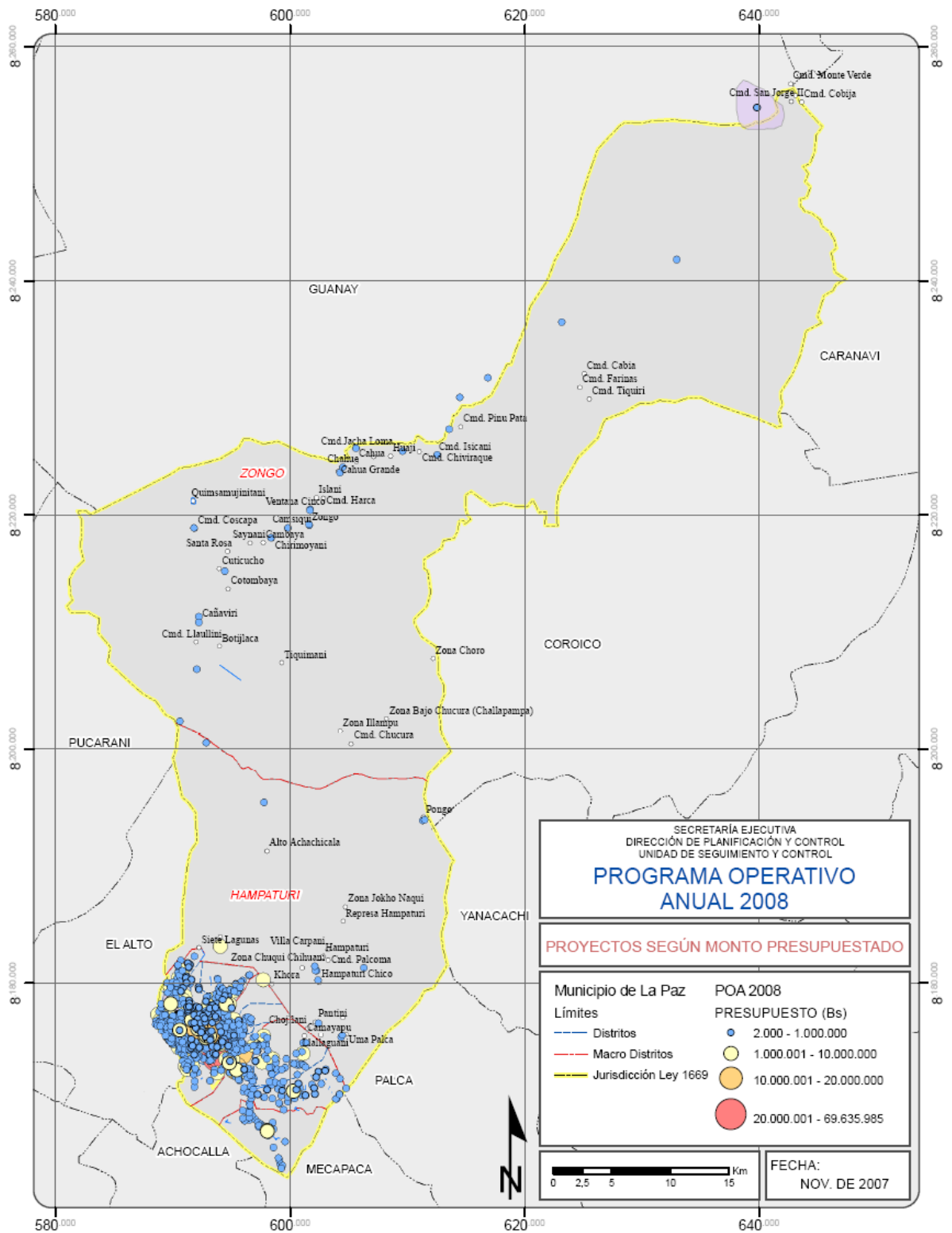
Municipio de La Paz	POA 2008
Límites	PRIORIDAD
--- Distritos	■ ESTRATEGICA
... Macro Distritos	■ ESTRUCTURANTE
— Jurisdicción Ley 1669	■ NORMAL
	■ SECTORIAL

0 2.5 5 10 15 Km

FECHA: NOV. DE 2007



SECRETARÍA EJECUTIVA - DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y CONTROL UNIDAD DE SEGUIMIENTO Y CONTROL <h2 style="text-align: center; margin: 0;">PROGRAMA OPERATIVO ANUAL 2008</h2>			
<h3 style="color: red; margin: 0;">PROYECTOS SEGÚN MONTO PRESUPUESTADO</h3>			
	FECHA: NOVIEMBRE DE 2007		
<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;"> Municipio de La Paz Límites — Distritos — Macro Distritos — Jurisdicción Ley 1669 </td> <td style="width: 50%; border: none;"> POA 2008 PRESUPUESTO (Bs) ● 2.000 - 1.000.000 ● 1.000.001 - 10.000.000 ● 10.000.001 - 20.000.000 ● 20.000.001 - 69.635.965 </td> </tr> </table>		Municipio de La Paz Límites — Distritos — Macro Distritos — Jurisdicción Ley 1669	POA 2008 PRESUPUESTO (Bs) ● 2.000 - 1.000.000 ● 1.000.001 - 10.000.000 ● 10.000.001 - 20.000.000 ● 20.000.001 - 69.635.965
Municipio de La Paz Límites — Distritos — Macro Distritos — Jurisdicción Ley 1669	POA 2008 PRESUPUESTO (Bs) ● 2.000 - 1.000.000 ● 1.000.001 - 10.000.000 ● 10.000.001 - 20.000.000 ● 20.000.001 - 69.635.965		



ESTRUCTURA DE LOS FONDOS ESTRATEGICOS

