

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA
MENCIÓN GERENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA**



PROYECTO DE GRADO

**INDICE DE GOBERNABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE SORATA
(2015 - 2017)**

POSTULANTE: UNIV. MUBARAK SEGURA LOZA

TUTOR: DOC. DIEGO AYO

LA PAZ – BOLIVIA

2019

Dedicatoria:

A mis dos ángeles, Zeyni e Ibrahim, a quienes no solo les dedico el presente trabajo, sino mi vida entera.

A las personas que perseveran a pesar de tener las posibilidades en contra y aun así consiguen lograr sus objetivos y sobresalir entre lo demás.

Agradecimientos:

A mi señora madre Irene Loza Vda. De Segura por su apoyo y cariño ilimitado.

A la Presidenta del Concejo Municipal de Sorata, señora Gladys Gutiérrez Quispe por la colaboración brindada desde su posición de autoridad municipal.

.

INDICE.

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| CAPITULO I | 6 |
| 1. Tematización y Contextualización..... | 6 |
| 1.1. Reconocimiento Bibliográfico, génesis y evolución de la gobernabilidad (Estado del Arte)..... | 6 |
| 1.1.1. Génesis teórica de la Gobernabilidad. | 6 |
| 1.1.2. Evolución de la Gobernabilidad. | 8 |
| 1.1.3. En definitiva, Gobernabilidad Multidimensional. | 13 |
| 1.1.4. Mediciones de Referencia..... | 14 |
| 1.1.4.1. Experiencia internacional sobre el avance de indicadores de Gobernabilidad. | 14 |
| 1.1.4.2. Experiencia Nacional sobre indicadores de Gobernabilidad nacional en Bolivia..... | 18 |
| 1.1.4.3. Índice de Institucionalidad (PENUD - 1998)..... | 21 |
| 1.2. Recapitulación y niveles de Gobernabilidad (Marco Teórico). | 23 |
| 1.2.1. Antecedentes. | 23 |
| 1.2.2. Elementos de la Gobernabilidad. | 24 |
| 1.2.3. La Gobernabilidad y sus Paralelismos. | 29 |
| 1.2.4. Riesgos de Ingovernabilidad. | 30 |
| 1.3. Problematización y objetivos de la Investigación. | 34 |
| 1.3.1. Planteamiento del Problema. | 34 |
| 1.3.2. Objetivos. | 34 |
| 1.3.2.1. Objetivo General. | 34 |
| 1.3.2.2. Objetivos Específicos..... | 35 |
| 1.3.3. Diseño Metodológico. | 35 |
| 1.3.3.1. Aterrizaje Paradigmático..... | 35 |
| 1.3.3.2. Tipología de la Investigación. | 36 |
| 1.3.3.3. Método..... | 36 |
| 1.3.3.4. Técnicas..... | 37 |
| 1.3.3.5. Población y Muestra. | 39 |
| 1.3.3.6. Relevamiento y procesamiento de la Información. | 40 |
| 1.4. Marco Metodológico para la conformación de la batería de Gobernabilidad Municipal. | 41 |

| | | |
|--------------|--|----|
| 1.4.1. | Concepción Metodológica del sistema de indicadores..... | 41 |
| 1.4.2. | Construcción de los Indicadores de Gobernabilidad. | 42 |
| 1.4.3. | Construcción del índice de Gobernabilidad | 45 |
| CAPITULO II | | 51 |
| 2. | Marco Histórico, Normativo, Organizativo y Funcional: Condiciones previas y reformas del Estado Plurinacional..... | 51 |
| 2.1. | Gobernabilidad en Bolivia. | 51 |
| 2.2. | Reseña Histórica y contextualización Política del Municipio de Sorata..... | 57 |
| 2.3. | Municipios, de Entidades olvidadas a Protagonistas. | 60 |
| 2.3.1. | Ley orgánica de Municipalidades del 10 de enero de 1985..... | 61 |
| 2.3.2. | La gestión municipal según el modelo Neoliberal | 61 |
| 2.3.3. | Reformas del Estado Plurinacional..... | 66 |
| 2.4. | Marco Normativo. | 67 |
| 2.4.1. | La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional..... | 67 |
| 2.4.2. | Ley Nª 031 Marco de Autonomías y Descentralización, “Andrés Ibáñez” | 68 |
| 2.4.3. | Ley Nª 777 Del Sistema de Planificación Integral del Estado – SPIE. | 70 |
| 2.4.4. | Organización y Funcionamiento del Gobierno Autónomo Municipal..... | 71 |
| 2.4.4.1. | Composición del Presupuesto Municipal..... | 72 |
| 2.4.4.2. | Órgano Ejecutivo Municipal..... | 73 |
| 2.4.4.3. | Estructura Organizativa y Funcional del Órgano Ejecutivo Municipal. | 74 |
| 2.4.4.4. | Estructura Organizativa y funcional del Consejo Municipal. | 76 |
| 2.4.4.5. | El Papel de las Secretarías Municipales. | 78 |
| 2.4.4.6. | En cuanto a la Estructura Organizativa y Funcional del Municipio de Sorata..... | 80 |
| CAPITULO III | | 81 |
| 3. | Eficacia/Eficiencia en la Gestión Municipal..... | 81 |
| 3.1. | Indicador de Eficacia de Objetivos. | 86 |
| 3.1.1. | Evaluación de cumplimiento de metas..... | 88 |
| 3.1.2. | En cuanto a los presupuestos..... | 90 |
| 3.1.3. | Resultados de la Eficacia de Objetivos. | 94 |
| 3.1.4. | Eficacia de la Gestión Municipal..... | 95 |
| 3.2. | Indicador de Eficiencia de Inversión Municipal..... | 96 |
| 3.2.1. | Evaluación de la Eficiencia de Inversión Municipal..... | 96 |
| 3.2.2. | Sectores Analizados: Funciones de Producción. | 98 |

| | | |
|--------------|---|-----|
| 3.2.2.1. | Funciones de producción en el sector Educación..... | 98 |
| 3.2.2.1.1. | Matricula educativa..... | 99 |
| 3.2.2.1.2. | Calidad de la Educación..... | 100 |
| 3.2.2.2. | Funciones de Producción en el Sector Salud..... | 102 |
| 3.2.2.2.1. | Afiliación a Subsidios y Bonos..... | 102 |
| 3.2.2.2.2. | Afiliación a los seguros de salud..... | 103 |
| 3.2.2.3. | Funciones de Producción en el Sector de Servicios Básicos..... | 105 |
| 3.2.2.3.1. | Cobertura de agua potable..... | 106 |
| 3.2.2.3.2. | Cobertura del Sistema de Energía Eléctrica..... | 108 |
| 3.2.2.3.3. | Cobertura de la red de Alcantarillado..... | 108 |
| 3.2.3. | Estimación de la Eficiencia y Análisis de Resultados..... | 110 |
| 3.2.3.1. | Eficiencia de la Inversión Municipal..... | 112 |
| 3.2.3.2. | Relación Eficacia – Eficiencia..... | 112 |
| CAPITULO IV. | | 115 |
| 4. | Legitimidad Social..... | 115 |
| 4.1. | Legitimidad y Legalidad..... | 115 |
| 4.2. | Legitimidad de Origen y Legitimidad de Gestión..... | 117 |
| 4.3. | Subíndice de Legitimidad..... | 119 |
| 4.3.1. | Levantamiento de Información..... | 119 |
| 4.3.2. | Credibilidad de Fuentes y Entrevistas..... | 121 |
| 4.3.3. | Ponderación de datos y construcción del Subíndice de Legitimidad..... | 121 |
| 4.4. | Batería de Indicadores de Legitimidad..... | 123 |
| 4.4.1. | Aceptación de la gestión de las Autoridades Municipales..... | 124 |
| 4.4.2. | Legalidad del Gobierno Municipal..... | 127 |
| 4.4.3. | Apoyo al Gobierno Municipal..... | 130 |
| 4.4.4. | Credibilidad en las Autoridades Municipales..... | 134 |
| 4.5. | Resultados por Área y Gestión..... | 135 |
| 4.6. | Comparaciones y resultados finales..... | 138 |
| CAPITULO V | | 140 |
| 5. | ESTABILIDAD POLITICA..... | 140 |
| 5.1. | Subíndice de Estabilidad Política..... | 142 |
| 5.1.1. | Levantamiento de información..... | 142 |
| 5.1.2. | Credibilidad de Fuentes y Entrevistas..... | 143 |

| | | |
|--------------------|--|-----|
| 5.1.3. | Ponderación de datos y Construcción del Subíndice de Estabilidad Política... | 144 |
| 5.2. | Batería de Indicadores de la Estabilidad Política. | 146 |
| 5.2.1. | Riesgo de destitución de Autoridades. | 147 |
| 5.2.2. | Realización de Obras y Gestiones por parte del GAMS. | 151 |
| 5.2.3. | Conflictos Municipales. | 154 |
| 5.2.4. | Fiscalización del Concejo Municipal. | 160 |
| 5.3. | Resultado por Área y Gestión. | 164 |
| 5.4. | Comparación y resultados finales. | 167 |
| CAPITULO VI | | 169 |
| 6. | Construcción del Índice de Gobernabilidad y Análisis Final..... | 169 |
| 6.1. | Índice de Gobernabilidad Gestión 2015..... | 169 |
| 6.2. | Índice de Gobernabilidad Gestión 2016..... | 170 |
| 6.3. | Índice de Gobernabilidad Gestión 2017..... | 171 |
| 6.4. | En Definitiva, Índice de Gobernabilidad en el Municipio de Sorata. | 173 |
| CAPITULO VII | | 175 |
| 7. | Conclusiones. | 175 |
| Anexos..... | | 177 |

INDICE DE CUADROS

| | |
|---|-----|
| CUADRO N° 1: INFORME NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO COLOMBIA (2003) | 16 |
| CUADRO N° 2: LISTA DE ENTREVISTADOS. | 37 |
| CUADRO N° 3: MUESTREO POR CUOTAS. | 40 |
| CUADRO N° 4: DIMENSIONES DE LA GOBERNABILIDAD. | 42 |
| CUADRO N° 5: MATRIZ DE ORGANIZACIÓN DE LOS SUBÍNDICES Y SUS RESPECTIVOS INDICADORES. | 45 |
| CUADRO N° 6: MATRIZ MAESTRA DEL ÍNDICE, SUBÍNDICES E INDICADORES, DE GOBERNABILIDAD. | 46 |
| CUADRO N° 7: ESTRUCTURA MUNICIPAL SEGÚN LA LEY N° 2028, DEL 28 DE OCTUBRE DE 1999. | 66 |
| CUADRO N° 8: PROBLEMAS METODOLÓGICOS DE LA EFICACIA/EFICIENCIA. | 85 |
| CUADRO N° 9: TABLA DE FRECUENCIAS DE LA EFICACIA. | 89 |
| CUADRO N° 10: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA ANUAL (2015 - 2017). | 90 |
| CUADRO N° 11: PRESUPUESTO ANUAL POR ÁREAS. | 91 |
| CUADRO N° 12: EJECUCIÓN ANUAL DE LOS PRESUPUESTOS DE ÁREAS PRIORITARIAS. | 93 |
| CUADRO N° 13: TABLA DE FRECUENCIAS DE LA EFICIENCIA DE INVERSIÓN MUNICIPAL. | 97 |
| CUADRO N° 14: SECTORES ANALIZADOS: FUNCIONES DE PRODUCCIÓN. | 98 |
| CUADRO N° 15: ANTECEDENTES EN EDUCACIÓN EN EL MUNICIPIO DE SORATA. | 99 |
| CUADRO N° 16: MATRICULACIÓN EDUCATIVA ZONA URBANA Y RURAL (TOTAL). | 100 |

| | |
|--|-----|
| CUADRO Nº 17: CALIDAD EN EDUCACIÓN..... | 101 |
| CUADRO Nº 18: AFILIACIÓN A SUBSIDIOS Y BONOS..... | 103 |
| CUADRO Nº 19: FUNCIÓN DE PRODUCCIÓN DE LOS SEGUROS DE SALUD..... | 104 |
| CUADRO Nº 20: ANTECEDENTES EN SERVICIOS BÁSICOS..... | 106 |
| CUADRO Nº 21: FUNCIÓN DE PRODUCCIÓN, COBERTURA Y CONTINUIDAD..... | 107 |
| CUADRO Nº 22: COBERTURA DE ENERGÍA ELÉCTRICA..... | 108 |
| CUADRO Nº 23: COBERTURA DE LA RED DE ALCANTARILLADO..... | 109 |
| CUADRO Nº 24: PROBLEMA DE LA METODOLÓGICO DE LA LEGITIMIDAD..... | 118 |
| CUADRO Nº 25: BATERÍA DE INDICADORES DE LEGITIMIDAD..... | 123 |
| CUADRO Nº 26: AUTORIDADES ELECTAS..... | 125 |
| CUADRO Nº 27: VOTACIÓN EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DEL 2015..... | 128 |
| CUADRO Nº 28: BATERÍA DE INDICADORES DE LA ESTABILIDAD POLÍTICA..... | 146 |

INDICE DE GRAFICOS

| | |
|--|-----|
| GRÁFICO Nº 1: ÍNDICE DE INSTITUCIONALIDAD (PENUD - 1998)..... | 23 |
| GRÁFICO Nº 2: MODELO DE GOBERNABILIDAD Y SUS TRES DIMENSIONES..... | 44 |
| GRÁFICO Nº 3: COMPARACIÓN ANUAL DE PRESUPUESTOS PROGRAMADOS A ÁREAS PRIORITARIAS..... | 92 |
| GRÁFICO Nº 4: COMPARACIÓN DE LA EFICACIA POR ÁREAS..... | 94 |
| GRÁFICO Nº 5: EFICACIA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL..... | 95 |
| GRÁFICO Nº 6: PORCENTAJE DE EFICIENCIA EN EL ÁREA DE EDUCACIÓN..... | 102 |
| GRÁFICO Nº 7: PORCENTAJE DE EFICIENCIA EN EL ÁREA DE SALUD..... | 105 |
| GRÁFICO Nº 8: PORCENTAJE DE EFICIENCIA EN EL ÁREA DE SERVICIOS BÁSICOS.... | 110 |
| GRÁFICO Nº 9: RELACIÓN DE EFICIENCIA EN LOS SECTORES ESTRATÉGICOS..... | 111 |
| GRÁFICO Nº 10: EFICIENCIA EN LA INVERSIÓN MUNICIPAL..... | 112 |
| GRÁFICO Nº 11: RELACIÓN ANUAL ENTRE EFICACIA Y EFICIENCIA..... | 113 |
| GRÁFICO Nº 12: RELACIÓN ENTRE EFICACIA Y EFICIENCIA..... | 113 |
| GRÁFICO Nº 13: ESQUEMA DE EQUIVALENCIA DE FUENTES (LEGITIMIDAD)..... | 120 |
| GRÁFICO Nº 14: TRIANGULACIÓN DE FUENTES (LEGITIMIDAD)..... | 121 |
| GRÁFICO Nº 15: ESQUEMA DE PONDERACIÓN (LEGITIMIDAD)..... | 122 |
| GRÁFICO Nº 16: PERCEPCIÓN SOCIAL DEL GRADO DE ACEPTACIÓN SOBRE LA GESTIÓN DE LA ALCALDESA..... | 126 |
| GRÁFICO Nº 17: PERCEPCIÓN SOCIAL DEL GRADO DE ACEPTACIÓN SOBRE LA GESTIÓN DE LAS Y LOS CONCEJALES..... | 127 |
| GRÁFICO Nº 18: PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LA LEGALIDAD DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES DEL 2015..... | 129 |
| GRÁFICO Nº 19: PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LA LEGALIDAD EN LA QUE SE DESENVUELVE EL ACTUAL GOBIERNO MUNICIPAL..... | 130 |
| GRÁFICO Nº 20: PERCEPCIÓN SOCIAL DEL APOYO AL GOBIERNO MUNICIPAL GENERADO EN BASE A ALIANZAS..... | 131 |
| GRÁFICO Nº 21: PERCEPCIÓN SOCIAL DEL APOYO AL GOBIERNO MUNICIPAL GENERADO EN BASE A LAS OBRAS Y/O GESTIONES EJECUTADAS..... | 132 |
| GRÁFICO Nº 22: PERCEPCIÓN SOCIAL DEL APOYO DE LA POBLACIÓN EN GENERAL AL GOBIERNO MUNICIPAL..... | 133 |
| GRÁFICO Nº 23: PERCEPCIÓN SOCIAL DE LA CREDIBILIDAD EN LA ALCALDESA..... | 134 |

| | |
|--|-----|
| GRÁFICO Nº 24: PERCEPCIÓN SOCIAL DE LA CREDIBILIDAD EN EL CONCEJO MUNICIPAL. | 135 |
| GRÁFICO Nº 25: RESULTADOS POR ÁREA GESTIÓN 2015. | 136 |
| GRÁFICO Nº 26: RESULTADOS POR ÁREA GESTIÓN 2016. | 136 |
| GRÁFICO Nº 27: RESULTADOS POR ÁREA GESTIÓN 2017. | 138 |
| GRÁFICO Nº 28: RESULTADOS FINALES DEL SUBÍNDICE DE LEGITIMIDAD. | 139 |
| GRÁFICO Nº 29: ESQUEMA DE EQUIVALENCIAS DE LA ESTABILIDAD POLÍTICA. | 143 |
| GRÁFICO Nº 30: TRIANGULACIÓN DE FUENTES. | 144 |
| GRÁFICO Nº 31: ESQUEMA DE PONDERACIÓN DE LA ESTABILIDAD POLÍTICA. | 145 |
| GRÁFICO Nº 32: RIESGO DE DESTITUCIÓN DE AUTORIDADES ELECTAS. | 147 |
| GRÁFICO Nº 33: PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE EL RIESGO DE DESTITUCIÓN DE AUTORIDADES ELECTAS. | 148 |
| GRÁFICO Nº 34: MOTIVOS DEL RIESGO DE DESTITUCIÓN DE AUTORIDADES ELECTAS. | 149 |
| GRÁFICO Nº 35: PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LOS MOTIVOS DE RIESGOS DE DESTITUCIÓN DE AUTORIDADES ELECTAS. | 150 |
| GRÁFICO Nº 36: REALIZACIÓN DE OBRAS Y GESTIONES ESTABLECIDAS EN EL POA. | 151 |
| GRÁFICO Nº 37: PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LA REALIZACIÓN DE OBRAS Y GESTIONES ESTABLECIDAS EN EL POA. | 152 |
| GRÁFICO Nº 38: UTILIDAD DE LAS OBRAS Y GESTIONES REALIZADAS POR EL GAMS. | 153 |
| GRÁFICO Nº 39: PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LA UTILIDAD DE LAS OBRAS Y GESTIONES REALIZADAS POR EL GAMS. | 154 |
| GRÁFICO Nº 40: CONFLICTOS MUNICIPALES DURANTE EL ACTUAL GOBIERNO MUNICIPAL. | 155 |
| GRÁFICO Nº 41: PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LOS CONFLICTOS MUNICIPALES SUSCITADOS DURANTE LA GESTIÓN DEL ACTUAL GOBIERNO MUNICIPAL. | 156 |
| GRÁFICO Nº 42: GRAVEDAD DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS DURANTE LA GESTIÓN DEL ACTUAL GOBIERNO MUNICIPAL. | 157 |
| GRÁFICO Nº 43: PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LA GRAVEDAD DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS DURANTE LA GESTIÓN DEL ACTUAL GOBIERNO MUNICIPAL. | 158 |
| GRÁFICO Nº 44: SOLUCIONES APLICADAS POR EL GOBIERNO MUNICIPAL A LOS CONFLICTOS SUSCITADOS. | 159 |
| GRÁFICO Nº 45: PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LAS SOLUCIONES APLICADAS POR EL GOBIERNO MUNICIPAL A LOS CONFLICTOS SUSCITADOS. | 160 |
| GRÁFICO Nº 46: DEFICIENCIAS DETECTADAS EN LA GESTIÓN DE LA ALCALDESA. | 161 |
| GRÁFICO Nº 47: PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LAS DEFICIENCIAS DETECTADAS EN LA GESTIÓN DE LA ALCALDESA. | 162 |
| GRÁFICO Nº 48: JUSTIFICACIÓN DE LOS PROCESOS A CONSECUENCIA DE LA FISCALIZACIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL. | 163 |
| GRÁFICO Nº 49: PERCEPCIÓN SOCIAL DE LA JUSTIFICACIÓN DE LOS PROCESOS A CONSECUENCIA DE LA FISCALIZACIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL. | 164 |
| GRÁFICO Nº 50: RESULTADOS POR ÁREA GESTIÓN 2015. | 165 |
| GRÁFICO Nº 51: RESULTADOS POR ÁREA GESTIÓN 2016. | 166 |
| GRÁFICO Nº 52: RESULTADOS POR ÁREA GESTIÓN 2017. | 167 |
| GRÁFICO Nº 53: COMPARACIÓN Y RESULTADO FINAL. | 168 |
| GRÁFICO Nº 54: ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD GESTIÓN 2015. | 169 |
| GRÁFICO Nº 55: ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD GESTIÓN 2016. | 171 |
| GRÁFICO Nº 56: ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD GESTIÓN 2017. | 172 |

INDICE DE ECUACIONES

| | |
|---|-----|
| ECUACIÓN Nº 1: FORMULA DE GOBERNABILIDAD PNUD. (2003) | 17 |
| ECUACIÓN Nº 2: FORMULA PROPIA DEL ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD. | 45 |
| ECUACIÓN Nº 3: EFICACIA | 90 |
| ECUACIÓN Nº 4: EFICIENCIA. | 97 |
| ECUACIÓN Nº 5: LEGITIMIDAD. | 123 |
| ECUACIÓN Nº 6: ESTABILIDAD POLÍTICA. | 145 |

RESUMEN

La gobernabilidad como paradigma, desde sus orígenes en parte de la filosofía política, pasa de ser respuestas a problemas políticos, a incorporar elementos mucho más palpables, en cuanto a su estudio, se ha convertido en un tema de constante debate, prosperando finalmente como concepto multidimensional, que pone a la sociedad en posiciones de participante, fiscalizador y decisor. Emprendida la búsqueda de una definición que se pueda reflejar en el caso de un municipio, se encontró una conceptualización multidimensional y flexible propia de Antonio Camou quien realizó estudios sobre gobernabilidad, estableciendo categorizaciones certeras que facilitan la comprensión del problema o virtud de la gobernabilidad. Lo novedoso del trabajo actual es que se desarrollan indicadores desconcentrados en base a los módulos de la gobernabilidad en una lógica nueva de medición y relacionamiento, venciendo barreras antes no atravesadas, consiguiendo una profundidad académica distinguida en cuanto a metodología.

Las experiencias nefastas a consecuencia de irregularidades en distintos municipios del país han concurrido en desmedro de la gobernabilidad, el Municipio de Sorata no fue la excepción, y siendo evidente un vacío en el conocimiento de la situación de la gobernabilidad, nos llegamos a preguntar: *¿Cuál es el índice de Gobernabilidad en el Municipio de Sorata?* Como acotación a esta postulación se trazaron los objetivos consecutivos, primero *evaluar la eficacia/eficiencia en la gestión municipal*, segundo *medir la legitimidad del Gobierno Local*, y por ultimo *ponderar la estabilidad política del municipio de Sorata*. Estas finalidades intermedias, medirán los componentes de la Gobernabilidad en un primer plano para posteriormente según estas cuotas poder establecer el índice medular propuesto.

El bosquejo metodológico, adaptado a nuestro trabajo de indagación nos ayudara a encontrar las cualidades y desperfectos en nuestro asunto y los semblantes que lo componen. Por lo cual se adoptó un tipo de investigación mixta entre la exactitud de las mediciones cuantitativas y en enriquecimiento perceptual de lo cualitativo. Aprovechando la estreches entre nuestros axiomas que conciertan la gobernabilidad, se asumirán rasgos longitudinales, en los últimos tres años de gestión municipal, para dilucidar el nivel en el que estuvo la Gobernabilidad durante este lapso y así poder compararlos, centrándose en autoridades y dirigentes, que hayan sido testigos o partícipes de acciones gubernamentales o sociales que llegaron a incidir en la gobernabilidad en el Municipio de Sorata.

INTRODUCCIÓN.

El vigente trabajo postula a generar conocimiento en base al “*Índice de Gobernabilidad en el Municipio de Sorata (2015 - 2017)*” examinando los elementos que intervienen en la situación de equilibrio dinámico que significa la gobernabilidad como tal.

En las últimas décadas Bolivia ha experimentado profundas reformas estructurales principalmente a partir del proceso iniciado en 1994 con la aplicación de las leyes de Participación Popular y Descentralización Administrativa que colocaron a los gobiernos municipales, gobiernos departamentales y a la sociedad civil en un papel protagónico, para poder afrontar y dar soluciones a los principales problemas relacionados a su desarrollo y la calidad de vida, organizando toda una nueva dinámica local. Un segundo hito de cambio se consolida con la inserción de las recientes normas posteriores a la asamblea constituyente del 2009, que dieron como secuela una sofisticada estructura, que encomienda nuevas tareas, que los municipios deben asumir. Coyunturalmente el Municipio de Sorata atraviesa momentos de incertidumbre pues como gobierno local tuvo un avance mediano en cuanto a la aplicación de las normas en cuestión, pues la madurez institucional aún no ha puesto pie en dicha circunscripción.

La gobernabilidad como paradigma, desde sus orígenes yaciendo en parte de la filosofía política, pasa de ser respuestas a problemas políticos, a incorporar elementos mucho más palpables, en cuanto a su estudio, se ha convertido en un tema de constante debate, prosperando finalmente como concepto multidimensional, que pone a la sociedad en posiciones de participante, fiscalizador y decisor. Instituciones internacionales, se permitieron realizar mediciones de Gobernabilidad en varios países, en los casos de Sudamérica revelaron falencias en las instituciones involucradas en los relacionamientos entre gobiernos y ciudadanos. Aproximaciones bajo similares indicadores, pero con un enfoque institucional se desarrollaron en municipios de nuestro país. Emprendida la búsqueda de una definición que se pueda reflejar en el caso de un municipio, se encontró una conceptualización multidimensional y flexible propia de Antonio Camou quien realizó estudios sobre gobernabilidad, estableciendo categorizaciones certeras que facilitan la comprensión del problema o virtud de la gobernabilidad. Lo novedoso del trabajo actual es que se desarrollan indicadores desconcentrados en base a los módulos de la gobernabilidad en una lógica nueva de medición y relacionamiento, venciendo barreras antes no atravesadas, consiguiendo una profundidad académica distinguida en cuanto a metodología.

Las experiencias nefastas a consecuencia de irregularidades en distintos municipios del país han concurrido en desmedro de la gobernabilidad, el Municipio de Sorata no fue la excepción, y siendo evidente un vacío en el conocimiento de la situación de la gobernabilidad, nos llegamos a preguntar: *¿Cuál es el Índice de Gobernabilidad en el Municipio de Sorata?*

Para saturar nuestros conocimientos hasta esta parte debemos tener claro el horizonte de juicio que queremos alcanzar, para ello nuestro objetivo principal será: *“Determinar el Índice de Gobernabilidad en el Municipio de Sorata”*. Como acotación a esta postulación se trazaron los objetivos consecutivos, primero *evaluar la eficacia/eficiencia en la gestión municipal*, segundo *medir la legitimidad del Gobierno Local*, y por último *ponderar la estabilidad política del municipio de Sorata*. Estas finalidades intermedias, medirán los componentes de la Gobernabilidad en un primer plano para posteriormente según estas cuotas poder establecer el índice medular propuesto.

El bosquejo metodológico, adaptado a nuestro trabajo de indagación nos ayudara a encontrar las cualidades y desperfectos en nuestro asunto y los semblantes que lo componen. Por lo cual se adoptó un tipo de investigación mixta entre la exactitud de las mediciones cuantitativas y en enriquecimiento perceptual de lo cualitativo. Aprovechando la estreches entre nuestros axiomas que conciertan la gobernabilidad, se asumirán rasgos longitudinales, en los últimos tres años de gestión municipal, para dilucidar el nivel en el que estuvo la Gobernabilidad durante este lapso de tiempo y así poder compararlos. Fundamento el recorrido de las exploraciones sobre la Gobernabilidad en Municipios de nuestro país, la actual investigación asumirá un papel descriptivo. De acuerdo al fin que se persigue el estudio en curso será de generación básica ya que se aportará conocimientos nuevos en cuanto a gobernabilidad relacionado a un municipio en específico, fehacientemente utilizando nuevos parámetros de medición y análisis.

A partir de estas mediciones y análisis será que se generaran conclusiones generales en base a la inferencia particular del Municipio de Sorata (Inductivismo). Como técnicas de recolección de datos se realizarán entrevistas en profundidad, observaciones no participativas y revisiones documentales. Centrándose en autoridades y dirigentes, que hayan sido testigos o partícipes de acciones gubernamentales o sociales que llegaron a incidir en la gobernabilidad en el Municipio de Sorata. El muestreo no probabilístico nos ayudara a combinar la información brindada por las dos partes involucradas, por un lado, el Gobierno Autónomo Municipal de Sorata y por el otro la percepción social traducida en la dirigencia de las organizaciones vivas del municipio en materia. Para plasmar la estrategia metodológica

nos valdremos de instrumentos típicos del investigador: bitácoras de investigación, cuadernos de notas, fichas de apuntes, gráficos, preelaborados, fotografías, grabadoras de audio y demás.

En el **Capítulo II**, se realiza una reminiscencia de la Provincia Larecaja y por ende de su capital Sorata donde cronológicamente se expone, desde la época del incario, las migraciones de aquel tiempo, las gestas revolucionarias en el periodo colonial que en ese suelo reverdecieron para dar paso a la conformación de una de las Republiquetas de vanguardia en las escaramuzas impulsoras de la independencia del Alto Perú con sus protagonistas y hechos de trascendencia hasta llegar a su fundación formal como capital de la Provincia Larecaja. En sucesión se reconoce a la gobernabilidad en la política boliviana, que en los años 60s y 70s se vio mermada por los regímenes militares gobernantes en ese entonces, el gobierno de Banzer fue el punto de quiebre que inicia una tortuosa transición a la Democracia caracterizada por elecciones fraudulentas, cortos golpes de estado e intentos de golpes; violencia, represiones y la falta de voluntad política para llegar a acuerdos. Hernán Siles Suazo pago la factura que, había dejado años de situaciones que se agravaron en una ingobernabilidad crónica, en marzo de 1985 se programa elecciones, recortando su mandato. Posteriormente se ingresa a un periodo de grandes reformas y donde la Democracia pactada tuvo su auge, teniendo un desenlace caótico en el último gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada. Es así que se da paso al Estado Plurinacional que actualmente se encuentra en vigencia. Los Municipios pasan a ser entidades importantes en el desarrollo del país, para ello tuvieron que franquear varias reformas en sus estructuras organizativas y funcionales desde los inicios de la republica hasta el actual Estado Plurinacional, dichas reformas fueron acompañadas en las últimas décadas con un paquete de normativas que poseen la virtud de incluir de manera aún más activa al ciudadano en su simpleza y en su modo organizacional.

En el **Capítulo III**, en línea con la lógica de catalogación se logra la confirmación de una batería de indicadores que demostraran si el Gobierno Autónomo Municipal de Sorata, se caracteriza por ser eficaz o eficiente esto se verá según el desempeño de los indicadores perfilados para este fin, previamente se definirán las dos variables de este capítulo, considerando a la eficacia como el cumplimiento de objetivos trazados en el caso municipal en el documento que condensa las metas de gestión, que sería el Plan Operativo Anual (POA), la eficiencia ostenta una base similar pero se diferencia en la contemplación de recursos o insumos para alcanzar metas o productos. Los porcentajes de la ejecución presupuestaria municipal, serán indicios importantes que apuntan a: que en el caso de la

eficacia si se obtuvieron mejoras importantes en las áreas estratégicas y en el tema de la eficiencia si se administraron los recursos para la obtención de productos estandarte de las áreas trascendentales.

El **Capítulo IV**, se trata de la legitimidad del gobierno local, para su correcta medición se la define después de diferenciarla de la legalidad, como el apoyo y aprobación de las distintas secciones de la sociedad, desde el origen del ejercicio de poder en el relevo democrático mediante elecciones, hasta un segundo plano relativo a la percepción social de la gestión municipal. Con el fin de ser pragmáticos se desconcentro a la legitimidad en 4 áreas: aceptación de la gestión de las autoridades electas, legalidad del Gobierno Municipal, apoyo de la población al Gobierno Municipal y finalmente la credibilidad en las autoridades municipales. Estas secciones serán evaluadas bajo la óptica de las autoridades electas y la percepción de organizaciones territoriales y sociales en la opinión de sus representantes. La información otorgada por estos dos conglomerados será corroborada por la consulta a entidades gubernamentales de nivel nacional (Órgano electoral) de tal manera se conseguirá una triangulación de fuentes confirmando así la credibilidad de principios.

En el **Capítulo V**, inicialmente se despeja el concepto de estabilidad política arguyendo que es el punto de confluencia de los dos hitos expuestos en los capítulos tres y cuatro, entonces es el producto de la eficacia/eficiencia en la gestión municipal y la legitimidad social del gobierno local, definida como la capacidad del sistema político (en nuestro caso el gobierno local), para mantenerse a lo largo de su gestión, adaptándose a los continuos cambios sociales. Entendiendo aquel esquema, es importante mencionar que la estabilidad depende de una serie de acuerdos entre las elites dirigenciales, que manipulan dentro lo permitido en las leyes, la cultura política, parte de las instituciones políticas y el papel del Estado representado por la alcaldía en las políticas públicas orientadas a responder los desafíos de la Agenda Pública local. Pasando a la medición de la condición de estabilidad política, se descentralizo el concepto en 4 áreas: la primera evalúa los riesgos de destitución de autoridades electas incluyendo la frecuencia de aquellos riesgos y los motivos que los originaron, el segundo sector examina la realización de gestiones y obras por parte del Gobierno Autónomo Municipal de Sorata, la tercera sección valora el número de conflictos municipales de distinta naturaleza que hayan puesto en tela de juicio la estabilidad política del Gobierno Municipal, el último dispositivo pondera la fiscalización ejercida por el concejo municipal revelando las deficiencias detectadas en las acciones gubernamentales y los procesos de secuela que amerita tales situaciones, en la sumatoria de estas 4 plazas se

realiza un análisis en el cual se explica el nivel de estabilidad política del municipio en estudio mediante la promediación de los resultados parciales.

El **Capítulo VI**, inicialmente se realiza la sumatoria de resultados de los elementos ya medidos, realizando una breve comparación y análisis donde se pondrá en claro cuál de los elementos se encuentra más fortalecido y cuál es el menos preponderante. Ante tales exámenes es pertinente analizar de manera general la situación de equilibrio que se genera en el municipio en estudio, componiendo finalmente el cuadro final del índice alcanzado, armonizando con los niveles propuestos por Antonio Camou.

El **Capítulo VII**, corresponde a las conclusiones que se contrastan en base a las falencias que se acertaron a lo largo del desarrollo del proyecto de grado, siendo el fundamento la mejora en la gobernabilidad se propone soluciones al sector de mayor descuido para conseguir el equilibrio expresado en la parte teórica de nuestro trabajo.

CAPITULO I

1. Tematización y Contextualización.

1.1. Reconocimiento Bibliográfico, génesis y evolución de la gobernabilidad (Estado del Arte).

Para estudiar la gobernabilidad en el Municipio de Sorata es necesario delimitar la interpretación del concepto y proponer definiciones certeras. Al limitar la gobernabilidad como el estado o grado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental, es necesario distinguir sus diferentes grados (ideal, normal, déficit, crisis e ingobernabilidad). A manera de una aproximación histórica, la teoría de la “*crisis de la Gobernabilidad*”, nace en una coyuntura de predicciones académicas de frustración; en aquellos entonces tres escenarios consecutivos. El inicial, como consecuencia, de décadas de crecimiento económico continuo en el mundo, se llega un aletargado estado de estancamiento fruto de la crisis global petrolera, y es allí donde interviene James O’connors, economista de línea marxista, quien en 1973 anuncia una gran crisis fiscal en los países desarrollados. El argumento de O’connors menciona que el Estado hacía viable la economía mediante dos sistemas de transferencias de recursos a las empresas: la “Inversión social” que se traducían en gastos estatales que hacían posible la rentabilidad de los negocios privados, y el “Consumo social” que eran los salarios acrecentados por servicios sociales que dinamizaban las empresas. Como el Estado ya no puede pagarlos se ingresó en una crisis; que fue el reflejo de la tan anunciada crisis final del capitalismo.

Dicho acontecimiento fue tan impactante, que fue necesario analizar y construir una respuesta seria y es así que se reúnen respetados académicos a discutir sobre la mencionada crisis, estos fueron: Samuel Huntington, Michel Crozier y Joji Watanuki, quienes definitivamente, no solo encontraron una respuesta, sino que elaboraron un segundo pronóstico. Dichos autores son convocados por la “*Comisión Trilateral*” de 1975 para redactar un informe sobre Gobernabilidad donde se desarrolla un primer enfoque.

1.1.1. Génesis teórica de la Gobernabilidad.

Este primer enfoque se da durante los años 70’s, cuando la Comisión Trilateral usó el concepto de “*governance*”, traducido al castellano como *gobernabilidad*, para llamar la atención sobre los déficits de la democracia y la urgencia de contar con unas instituciones capaces de generar desarrollo, hasta hoy, el término gobernabilidad se ha usado indistintamente para significar nociones relacionadas entre sí, pero diversas. En el Informe

*"The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies"*¹, publicado en 1975, encargado por la Comisión Trilateral a Huntington, Crozier y Watanuki, la tesis más importante era que en Europa Occidental, en Japón y en Estados Unidos, los problemas de gobernabilidad procedían de la brecha creciente entre, por un lado, unas demandas sociales fragmentadas y en expansión, por otro lado, unos gobiernos cada vez más faltos de recursos financieros, de autoridad y de los marcos institucionales y las capacidades exigidas por el nuevo tipo de acción colectiva. Este informe representa el primer estudio realizado en base a la gobernabilidad. En las conclusiones del Informe de 1975 puede leerse:

Las disfunciones de la democracia han producido tendencias que impiden ahora ese mismo funcionamiento:

(1) El funcionamiento exitoso de los gobiernos democráticos, Las virtudes democráticas del individualismo y la igualdad han conducido a una deslegitimación general de la autoridad y a una pérdida de confianza en el liderazgo.

(2) La expansión democrática de la participación y el involucramiento político ha creado una sobrecarga en el gobierno y una expansión desequilibrada de las actividades gubernamentales, exacerbando las tendencias inflacionarias en la economía.

(3) Se ha intensificado la competición política que es esencial para la democracia, lo que ha llevado a una desagregación de los intereses y a un declive y fragmentación de los partidos políticos.

(4) La receptividad de los gobiernos democráticos hacia el electorado y las presiones sociales ha estimulado el parroquialismo nacionalista en el modo en que las sociedades democráticas conducen sus relaciones internacionales. (Crozier, 1975, p. 161)

¹La "Comisión Trilateral" fue integrada por Estados Unidos, Francia y Japón para realizar un reporte sobre el estado de la democracia el cual se consignó a los autores ya mencionados. Respecto a los factores que motivaron la convocatoria a la Comisión trilateral, sus postulados y la consecuencia política e ideológica de la misma, véase dos enfoques contrapuestos en: Harnecker, M. "La izquierda en el umbral del siglo XXI". La Habana, 1999. P. 175 - 190. Y a Acosta Silva, A. "Gobernabilidad y Democracia: Perspectivas del debate a veinte años del reporte a la Comisión Trilateral". En Noesis 13, versión digital.

En este primer enfoque, el término gobernabilidad es entendido, como el recorrido entre las demandas sociales y la habilidad de las instituciones públicas para satisfacerlas; así pues, la gobernabilidad se definía, en sentido amplio, como la capacidad de las instituciones públicas de hacer frente a los desafíos que confronta, sean éstos retos u oportunidades.

1.1.2. Evolución de la Gobernabilidad.

Resulta controversial el contenido que engloba el término de Gobernabilidad, que de un tiempo a esta parte se ha hecho familiar, es una denominación, un concepto, un valor, que abarca lo justo. Ingresando en generalidades, en las que coinciden varios autores pertinentes, podría decirse que se refiere a las capacidades del gobierno y las propiedades de su sistema, en otras palabras, las demandas políticas de la sociedad que den respuestas adecuadas a los problemas reales de la sociedad. Una definición básica es la que formulo Dieter Nohlen en su obra "*Sistemas Electorales y Gobernabilidad*" que paso a citar a continuación.

El concepto de gobernabilidad se refiere a la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno. Hace referencia a la tensión que existe entre las dos partes y pone en cuestión el sistema de gobierno, como productor de decisiones políticas y encargado de su ejecución, y su capacidad para estar a la altura de los problemas a resolver. (Nohlen, 1992, p.10)

Para el estudio de Briones y Ramos, "*Gobernabilidad en Centroamérica*" el concepto de Gobernabilidad adoptado, se sustenta en el:

...acatamiento voluntario y legitimado de las manifestaciones tangibles (acciones y políticas públicas) de la autoridad del Gobierno, por parte de la mayoría de la población y de los grupos sociales relevantes. Este acatamiento depende en gran medida de la capacidad de gestión gubernamental, de la aptitud y oportunidad del gobierno en atender las demandas básicas de la población, de la compatibilidad de las creencias y valores de la mayoría de la población con el proyecto socio-político de los gobernantes, y de la percepción de los individuos sobre lo que hace y no hace el gobierno y de cómo ella afecta a sus vidas... (Briones y Ramos, 1995, p. 56)

Esta aproximación no termina de despejar los problemas conceptuales que rodean al tema, pues otros autores hacen énfasis en algunos o ciertos elementos. Tal es el caso de Juan Rial

pues él entiende a la gobernabilidad como: *“La capacidad de las instituciones y movimientos de avanzar hacia objetivos definidos de acuerdo con su propia actividad y de movilizar con coherencia las energías de sus integrantes para proseguir esas metas previamente definidas”* (Rial, 1987, p. 11).²

La gobernabilidad no solo espera la respuesta del gobierno, sino que la sociedad se mantiene activa al confeccionar sus demandas, además toma parte importante en la toma de decisiones, y se inmiscuye en la ejecución de políticas y la gestión pública mediante el control social. Veamos otra concepción de gobernabilidad.

La gobernabilidad está referida a la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo ya sea que se trate de un gobierno o de una administración, o de varios sucesivos, considerando las dimensiones de la oportunidad, la efectividad, la aceptación social, la eficiencia y la coherencia de las decisiones. (Flisfisch, 2008, p. 36)

Esta definición es un tanto indeterminada, se puede tener un desempeño gubernamental deficiente y aun así tener la aceptación social por factores incluso de corrupción, es fundamental para que exista gobernabilidad, establecer un marco de equilibrios y entendimientos entre actores de importancia estratégica; estos se encuentran articulados en torno al Estado, el mercado y la sociedad civil.

Es así que se da pauta a una conceptualización desde diferentes perspectivas para recapitular la historia de gobernabilidad y aproximarse a concebir su generalidad. Para Arbos y Giner la gobernabilidad se entenderá solamente evocando a dos ideas centrales:

La gobernabilidad debe ser definida como aquella interacción y relación de las instituciones del Estado con la sociedad civil y con el sector privado, es decir, buscar los modos de regulación del orden social. Así también es la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno o que son intrínsecas a éste, es decir, se conoce como la capacidad del gobierno. (Arbos y Giner, 2002, p. 59)

² RIAL, Juan. “Gobernabilidad, partidos y reforma política en Uruguay”. México D.F. Revista Mexicana de Sociología, 1987, p. 11.

En la anterior concepción se entenderá a la gobernabilidad como una interacción continúa, pues se tiene que precisar la generalidad de la misma pues el problema de un sistema social no suele ser el conflicto original, sino que todo yace en su forma de resolverlo.

También es necesario referirse a la conceptualización que presentan diferentes instituciones de carácter global, esto para poder tener un panorama más amplio y con una concisión clara. En una primera esfera el Banco Mundial plantea y define dos acepciones de gobernabilidad:

(1) Es un estilo de gobierno caracterizado por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y actores no estatales en el interior de redes de decisiones mixtas públicas y privadas. (2) Es aquel conjunto de modalidades de coordinación de las acciones individuales, entendidas como fuentes primarias de construcción del orden social. (Banco Mundial, 2014)

Lo que pretende el Banco Mundial con estas acepciones es definirla como cualquier forma de coordinación social, es decir, verla desde una perspectiva de transacción localizada en el ámbito económico, para justificar claramente al neoliberalismo enfocándose solo en lo económico.

El Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) ha publicado decenas de documentos en torno a dos temas fundamentales: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Humano Sostenible; en cada documento encontramos matices de algunas ideas fuerza sobre el término Gobernabilidad. Por ejemplo: Una de las definiciones que han aportado considerablemente al concepto de gobernabilidad ha sido desarrollada por el Banco Mundial y el PNUD; quienes han definido la gobernabilidad en la siguiente condición.

(1) El proceso y las reglas mediante los cuales los gobiernos son elegidos, mantenidos, responsabilizados y remplazados; (2) la capacidad de los gobiernos para gestionar los recursos de manera eficiente y formular, implementar y reforzar políticas y regulaciones; (3) el respeto de los ciudadanos y del estado a las instituciones que gobiernan las interacciones socioeconómicas entre ellos". (Kauffman, Kraay y Labatón. 2000, citado en Prats, 2002, p. 241)

Dada la definición de los organismos internacionales estos plantean tres componentes fundamentales, que deben ser incluidos en la gobernabilidad, el primero está enfocado en los procesos electorales, pues es en éste donde emergen los gobernantes, que se convierten en ser los encargados de manejar el desarrollo de la gobernabilidad dentro del Estado.

El segundo componente a destacar son la eficacia y eficiencia, estas dos son consideradas como propiedades de la gobernabilidad, las cuales son esenciales para determinar la capacidad de los gobiernos para implementar, reforzar y ejecutar las políticas, coadyuvando a la solución de problemas públicos de una manera eficiente y eficaz, el tercer componente que mencionan estos dos organismos internacionales se encuentra en la importancia que tiene el respeto y la interacción entre ciudadanos, instituciones y Estado, para completar un proceso óptimo de gobernabilidad.

En otro documento del PNUD titulado: *"Gobernabilidad y Desarrollo Democrático en América Latina y el Caribe"* se encuentran varios tópicos capitales en materia de Gobernabilidad. Fernando Zumbado, en el citado documento propone una concepción de Gobernabilidad catalizada como *"una de las herramientas más importantes para crear el contexto adecuado de la puesta en práctica de un paradigma que se centra en mejorar las condiciones de vida de las personas"* (Zumbado, 2005, p. 13)³.

Así, para Claudio Sainz, *"la gobernabilidad es el conjunto de condiciones, distintas para cada región, que se traducen en un estado de armonía de trabajo conjunto de corresponsabilidad entre sociedad y gobierno, entre emprendedores y el territorio, entre las fuerzas económicas y las instituciones"*. (Sainz, 2005, p. 45)⁴.

La articulación de la gobernabilidad o ingobernabilidad con la capacidad o incapacidad de gobernar del gobierno ha sido el enfoque dominante en la literatura desde 1975. Luis Aguilar señala que:

La gobernabilidad denota la posibilidad o probabilidad de que el gobierno gobierne a su sociedad, mientras su opuesto, ingobernabilidad, significa la posibilidad o probabilidad de que el gobierno deje de gobernar a su sociedad o no la gobierne, pero connota que la probabilidad o improbabilidad de gobernar se deriva de la capacidad o incapacidad del gobierno de dirigir a su sociedad. (Aguilar, 2007, p. 145)

En este sentido, Manuel Alcántara sostiene que puede entenderse *"por gobernabilidad la situación en que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se*

³ ZUMBADO, Fernando. "Gobernabilidad y Desarrollo Democrático en América Latina y el Caribe". Sin datos editoriales, 2005. p. 13.

⁴ SAÍNZ, Claudio. "Los gobiernos locales como promotores del desarrollo integral de la ciudad y la región" en la gobernanza democrática: un nuevo enfoque para los grandes retos urbanos regionales". Madrid-España, Junta de Andalucía, 2005. p. 45.

sitúan en su entorno (de carácter medioambiental) o que son intrínsecos a éste". (Alcántara, 1994, p. 11)⁵. En otras palabras, para lograr los objetivos propuestos se debe propender al buen rendimiento de las instituciones con el fin de asegurar la gobernabilidad del sistema. En consecuencia, para Tomassini la gobernabilidad.

Consiste en la capacidad del gobierno y de la sociedad para atender equilibradamente, en grados y durante períodos razonables, la triple demanda ciudadana por crecimiento, equidad y democracia, con transparencia, a partir de los consensos necesarios, y con la más alta participación posible. Ello supone una gran posibilidad para formular políticas que aquellos consensos reflejen: prácticamente todos los estudios publicados en los últimos años en torno a estos problemas coinciden en privilegiar estos elementos, así como la concatenación existente entre ellos. (Tomassini, 1996, p.50)

Victoria Camps señala que gobernabilidad es: *"el proceso constante de hacer frente a las tensiones entre las necesidades crecientes (situaciones problemáticas o aprovechamiento de oportunidades), de una parte, y las capacidades de gobernar (crear tipos de solución o desarrollar estrategias), de otra"*. (Camps, 1997, p. 19)⁶. Edgardo Boeninger entiende de manera más simplificada a la gobernabilidad como *"la capacidad de una sociedad de gobernarse a sí mismo"*. (Boeninger, 1997, p. 13)⁷.

Luego de estas explicaciones Coppedge llega a una definición más precisa sobre gobernabilidad, señalando que *"la gobernabilidad es el grado en que las relaciones entre los actores estratégicos obedecen a fórmulas estables y mutuamente aceptadas"* (Coppedge, 1994, p. 23)⁸. Para este último autor, la lógica de la democracia es conflictiva para la gobernabilidad, ya que mientras la gobernabilidad requiere una representación efectiva de los grupos en proporción a su poder, la democracia requiere una representación efectiva de los grupos en relación al número de personas que los apoyan. Recopilando el concepto de gobernabilidad, O'Donnel define a la gobernabilidad como:

⁵ ALCANTARA, Manuel. "De la gobernabilidad". Revista América Latina Hoy N°8, Instituto de Estudios Iberoamericanos y Portugal, Universidad de Salamanca, 1994. p. 11.

⁶ CAMPS, Victoria. "Ética del Buen Gobierno". Barcelona, Editorial Ariel S.A. (1997), p. 19.

⁷ BOENINGER, Edgardo. "La Gobernabilidad un concepto multidimensional". Santiago de Chile, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Asociación Chilena de Ciencia Política, 1997. p. 13.

⁸ COPPEDGE, Michael. "Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina". Madrid, Revista Síntesis N° 22, Sociedad Editorial Síntesis S.A. 1994. P. 23

Aquel estado de un país que, por un lado, evita la regresión autoritaria y, por otro, permitía avanzar, expandir y aprovechar las oportunidades sociales, económicas y políticas. Así pues, implícito a la gobernabilidad esta la mejora del desempeño económico-social reforzado y generador de la mejora de lo político. (O'Donnel, 2002, pág. 241).

O'Donnel plantea que el buen desarrollo de la gobernabilidad se obtiene cuando un Estado evita la autocracia, también afirma que adoptando una buena gobernabilidad ésta, se convierte en la mejor vía para mejorar el desempeño social y económico de un Estado. Prats define citado por Mayorga y Córdoba a la gobernabilidad como:

Un atributo de las sociedades que se han estructurado sociopolíticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones de autoridad y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informales dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias. (Prats, 2001, citado en Mayorga y Córdoba, 2007, p. 3).

Las anteriores concepciones, pronuncian diferentes direcciones de lo que es la gobernabilidad, otorgándole diferentes atribuciones y condiciones, lo cierto es que lo amplio de este paradigma demuestra una multidimensionalidad que se consigue aplicar a la entidad municipal como parte de un sistema político a cabalidad.

1.1.3. En definitiva, Gobernabilidad Multidimensional.

Antonio Camou que en su obra *“Los Desafíos de la Gobernabilidad”* nos presenta un concepto que sintetiza los componentes analíticos básicos que se manifiestan desde el inicio de esta expresión, al mismo tiempo es mutable como para adaptarlo a las preocupaciones de la mayoría de los autores de esta cuestión, se trata de un concepto multidimensional con grados y niveles de aplicación tales como los municipios que es el espacio donde germinara la presente investigación. *“Gobernabilidad, entendida como un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales⁹ y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz”*. (Camou, 2001, pag.10)¹⁰.

⁹ Sociedad organizada.

¹⁰ Camou, Antonio. *“Los Desafíos de la Gobernabilidad”*. México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, 2001. P. 10.

Más allá de su definición Camou también considera a la “estabilidad” como un factor importante para entender la magnitud de la Gobernabilidad, siguiendo las tradiciones teóricas.

De acuerdo con estas definiciones, y más allá de que algunos autores presten especial atención a un elemento por sobre otro, es claro que "eficacia/eficiencia", "legitimidad" y "estabilidad" en el ejercicio del poder político aparecen como componentes básicos de la gobernabilidad.

Considero la última definición como la de mayor virtud de aplicabilidad para la presente investigación, pues sintetiza elementos de mayor relevancia que las demás concepciones.

1.1.4. Mediciones de Referencia.

Las mediciones de referencia serán puntos de colocación, que orienten a nuestra investigación, dándole carácter novedoso y adquirir la profundidad y seriedad que anteriores investigaciones carecieron, pues el ámbito municipal posee escasos estudios. En el marco de esta premisa se exploró variedad de mediciones realizadas por distintas instituciones interesadas en el estudio de nuestros dos arquetipos.

1.1.4.1. Experiencia internacional sobre el avance de indicadores de Gobernabilidad.

En la experiencia internacional más relevante sobre indicadores de gobernabilidad, se encuentra la del Banco Mundial para 199 países que se estima anualmente y se ha convertido en un referente internacional. Estos indicadores se basan en varios cientos de variables que miden ideas de gobernabilidad tomadas de 25 fuentes de datos preparadas por 18 organizaciones. Entre las organizaciones que participaron en la creación de estos indicadores se encuentran el Banco Mundial, Gallup Internacional, Foro Mundial y el Latino barómetro entre otros. Si bien el agregado de datos ha mejorado su precisión respecto de los años anteriores, los márgenes de error continúan siendo amplios, lo cual implica que las asimilaciones entre países deben realizarse con precaución.

A partir de dichos indicadores, se elaboró el índice que a continuación se detalla y que condensa los datos disponibles en torno a seis rubros.

Vos y rendición de cuentas: Incluye un número de indicadores que miden libertades civiles y derechos políticos, así como cantidad de ciudadanos que pueden participar en la selección de sus representantes.

Estabilidad Política y ausencia de violencia: Es el resultado de varios indicadores que miden las percepciones sobre la posibilidad, de que el gobierno actual sea desestabilizado o en el peor de los casos derrocado por un medio institucional y/o violento, incluyendo violencia nacional o terrorismo.

Efectividad del Gobierno: Concentra respuestas sobre la calidad de los servidores públicos que brinda el Estado, la calificación de la burocracia, la competencia de los funcionarios públicos, la independencia del trabajo público a presiones políticas y la credibilidad de los compromisos gubernamentales.

Calidad Regulatoria: Ofrece indicadores sobre la incidencia de políticas contrarias al mercado como el control de precios, la inadecuada supervisión de la banca entre otras, la imposición de cargas por una regulación excesiva en algunas áreas como el comercio exterior y el desarrollo comercial.

Imperio de la Ley: Expone indicadores sobre la confianza que tienen los ciudadanos en sus representantes y en qué medida acatan las reglas de la sociedad. Este índice también mide la percepción sobre la incidencia del crimen, la efectividad y predictibilidad del poder judicial y la capacidad para hacer cumplir los contratos.

Control de la Corrupción: Mide la percepción de la corrupción, que convencionalmente se ha definido como el ejercicio del poder público para beneficio propio.

Sin embargo, la institución Transparencia Internacional a petición del PENUD ha realizado un mapeo que tiene como cometido la identificación y presentación de las herramientas internacionales, nacionales y locales que miden la corrupción y la buena gobernabilidad en Latinoamérica, a los efectos de originar un sumario integral de estas herramientas de medición locales y regionales. El mapeo abarca cerca de 100 herramientas en 17 países latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Las herramientas se catalogan por tipo (encuestas de opinión, diagnósticos del sector público, encuestas del sector privado) y por país; y a su vez en herramientas uninacionales y multinacionales. Cada uno se describe en función de su alcance, fuente,

metodología, propósito e impacto. El estudio también explora a cada herramienta en función de la medida en que la información capturada esta desagregada por género y niveles de pobreza, así como la medida en que la encuesta permite el análisis de pobreza y de género en las percepciones, e impacto de la corrupción.

Es de notar las pocas experiencias de desarrollo de indicadores de gobernabilidad a nivel municipal; donde a nivel regional se puede apreciar el caso de Colombia, donde el PENUD dentro del “Informe Nacional de Desarrollo Humano de Colombia 2003”, se calculó un índice de Gobernabilidad a nivel municipal en analogía a la violencia, considerando un conjunto de 15 variables que se muestran en la siguiente tabla:

Cuadro Nº 1: Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia (2003)

| NOMBRE | DESCRIPCIÓN | TIPO |
|---------------|---|--|
| ALCAM | Alcaldes amenazados | Discreta, Toma el valor 1 si se presenta el caso y 0 si no. |
| ALCAS | Alcaldes asesinados | Discreta, Toma el valor de 1 si se presenta el caso y 0 si no. |
| INSPOL | Inspección Policial cada 1.000 habitantes | Continua |
| TELECAB | Oficinas de Telecom en cabecera mundial por cada 1.000 habitantes | Continua |
| SALUDC | Puestos de salud en Cabecera Mundial por cada 1.000 habitantes | Continua |
| EDUCAB | Planta Educativa Municipal por cada 1.000 habitantes | Continua |
| CÁRCEL | Cárceles Cabecera Municipal por cada 1.000 habitantes | Continua |

| | | |
|--------|---|----------|
| OFIPUB | Oficinas de Instituciones Publicas cabecera por cada 1.000 habitantes | Continua |
| OFRECA | Oficina de recaudos públicos por cada 1.000 habitantes | Continua |
| ESFFIS | Esfuerzo fiscal municipal 1995 | Continua |
| DEPFIN | Dependencia financiera municipal 1995 | Continua |
| EGASTO | Eficiencia del gasto municipal 1995 | Continua |
| DE8595 | Diferencia esfuerzo fiscal municipal 85-95 | Continua |
| DD8595 | Diferencia dependencia 85-95 | Continua |
| ICV | Índice de Calidad de Vida | Continua |

Fuente: Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia 2003, PENUD.

Se tiene un listado de variables usadas para la construcción del índice de gobernabilidad. Siete de las quince variables componen el índice de presencia estatal. (PRESENTA): Inpolm, Telecab, Saludc, Cárcel, Ofipub. El índice de gobernabilidad como:

Ecuación N° 1: Formula de Gobernabilidad PNUD. (2003)

$$PRESENTA = \left(\frac{\left(0. \frac{7ESFFIS}{100} \right) + \frac{EGASTO}{100} + \left(DE8595 + DD8595 + \frac{ICV}{100} \right)}{IG 5} \right)$$

Fuente: Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia 2003, PENUD.

1.1.4.2. Experiencia Nacional sobre indicadores de Gobernabilidad nacional en Bolivia.

Veremos a continuación una serie de estudios realizados en nuestro país con adaptaciones de métodos de mediciones, estas características nos ayudan a aterrizar en el contexto boliviano, la situación institucional en las que se realizaron tales mediciones

Como se pudo observar, las definiciones propuestas sobre “Gobernabilidad” son abundantes. Pero como no es suficiente proponer conceptos, se avanzó en la necesidad de buscar indicadores que puedan describir como fue el comportamiento pasado, entendiendo siempre que se trata de una situación dinámica y cambiante. A continuación, presentare dos de las más importantes propuestas que incluyen como un aspecto importante a la Transparencia para la evaluación y medición de la Gobernabilidad y así avanzar en la elaboración de parámetros propios.

Metodológicamente, la mayoría de las propuestas inician discriminando los desiguales campos en los que se expresa y puede medirse la gobernabilidad. Por ejemplo, el Banco Mundial, en el proceso de elaboración de un índice de Gobernabilidad, reconoce que existen simplemente tres campos donde se puede evaluar. Estos campos son:

1. La capacidad del gobierno de poder formular e implementar políticas.
2. Los procesos y mecanismos por los cuales los gobiernos son elegidos controlados y reemplazados.
3. El respeto de los ciudadanos y el Estado por las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales entre ellos.

Cada uno de estos campos contiene dos variables que, a su vez son evaluados con distintos indicadores. En resumen, podría presentarse de la siguiente manera:

1. En el campo de “Capacidad del gobierno”
 - a. Efectividad en gobernar.
 - Provisión de servicios públicos.
 - Calidad de la burocracia.
 - Capacidad de los servicios públicos.

b. Calidad Regulatoria.

- Control de precios.
- Inadecuada supervisión de Bancos.
- Regulaciones al comercio internacional y desarrollo de empresas.

2. En el campo de “Procesos de elección y...”

a. Participación y Responsabilidad Democrática.

- Aspectos de los procesos políticos.
- Libertades civiles.
- Derechos políticos.
- Independencia de los Medios.

b. Estabilidad Política y ausencia de Violencia.

- Posibilidades de que el gobierno pueda ser destituido por medios inconstitucionales.
- Inadecuada supervisión de bancos.
- Regulaciones al comercio internacional y desarrollo de empresas.

3. En el campo de “Respeto de los ciudadanos y el Estado...”

a. Imperio de la Ley.

- Confianza del imperio de la Ley.
- Percepciones sobre la incidencia de la criminalidad.
- Predictibilidad del Sistema Judicial.
- Derechos de Propiedad.

b. Control de la Corrupción.

- Percepciones sobre la corrupción.

Como es el convencimiento del Banco Mundial, en su propuesta, prioriza los factores de institucionalidad formal y la capacidad de gobierno, al momento de medir la Gobernabilidad.

Otro es el caso de la experiencia que lleva adelante la oficina central de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ). Se trata de un modelo que se encuentra en proceso de elaboración, que aún no ha tenido una etapa de aplicación práctica. En este modelo, se puede percibir que los campos y variables que escoge la GTZ para componer su “Índice de Gobernabilidad”, tienen una visión más amplia y toman en cuenta, además los factores culturales, así como los factores internacionales de la sociedad que analiza.

Es así que la GTZ distingue seis amplios campos donde puede evaluarse la gobernabilidad:

- 1) Sistema Político.
- 2) Relación Estado – Sociedad.
- 3) Cultura Política, Agentes de Cambio, Visiones al Desarrollo.
- 4) Política Económica.
- 5) Política y Género.
- 6) Integración Internacional.

Igualmente, cada uno de estos campos cuenta con sub campos y/o variables a partir de los cuales puede cuantificarse su comportamiento e incidencia. De manera sintética, se presenta de la siguiente manera:

- 1) En el campo del “Sistema Político”
 - a) Organización de Estado.
 - Separación de poderes.
 - Elecciones.
 - b) Sistema Legal/Constitucional.
 - c) Poder Legislativo y Partidos Políticos.
 - d) Poder Ejecutivo.
 - Implementación de programas de gobierno.
 - Confianza.
 - Corrupción.
 - Administración Pública.
 - Rol Militar.
 - Policía.
 - e) Poder Judicial.
 - Credibilidad.
- 2) En el campo “Relación Estado - Sociedad”

- a) Capacidad del Estado de implementación de la Ley formal.
 - b) Aceptación del Estado.
 - c) Expectativas de la sociedad civil hacia el desempeño del Estado.
- 3) En el campo “Cultura Política, Agentes de Cambio, Visiones al desarrollo”
- a) Cultura Política.
 - b) Centros de Poder.
 - c) Visiones al Desarrollo.
 - d) Media.
- 4) En el Campo “Política Económica.
- a) Transparencia de la Política Económica Estatal.
 - b) Influencia de intereses particulares.
 - c) Participación de la Sociedad Civil en procesos de decisión.
 - d) Integración económica en mercados internacionales.
- 5) En el campo “Política y Género”
- a) Situación legal de las mujeres.
 - b) Mujeres e instituciones políticas.
 - c) Mujeres y economía.
 - d) Acceso a educación.
- 6) Campo “Integración Internacional”
- a) Relaciones Exteriores.
 - b) Relaciones Transnacionales.
 - c) Integración en instituciones internacionales.

Esta dos distintas visiones y modelos nos muestran ya algunos de los problemas y desafíos a la hora de concretizar las conceptualizaciones de gobernabilidad. Un desafío que tiene que ser resuelto al momento de plantear un índice de gobernabilidad municipal en el Municipio de Sorata.

1.1.4.3. Índice de Institucionalidad (PENUD - 1998)

A continuación, revisemos las experiencias nacionales importantes de la misma naturaleza que se realizaron en las últimas décadas a cargo de instituciones. Una de las primeras experiencias con base municipal fue la confección de del índice de institucionalidad en base a la selección de 60 municipios, la cual considero tres variables que fueron definidas:

1. Veces que fueron cambiados los alcaldes entre el periodo 1996-1998.

2. Denuncias por malversación de recursos municipales entre el periodo 1997-1998.
3. Si el municipio pertenece a alguna mancomunidad.

Este índice fue calculado en base a los promedios de cada una de estas variables o subíndices, que permitió medir el grado de composición satisfactoria de los municipios considerando la estabilidad municipal, un manejo adecuado de los recursos económicos municipales y si tiene la capacidad de asociarse con otros municipios.

El estudio *“Gobernabilidad en Santa Cruz de la Sierra, pautas para mayor transparencia y democracia local”* (2002), de los autores Luis Andia Fernández, Hedim Céspedes Cossío y Jean Paul Feldis Bannwart, donde se detalla la capacidad que deben poseer los actores públicos y sociales en el proceso de toma de decisiones y la implementación de políticas para satisfacer las necesidades de la población.

La última investigación a considerar es el *“Modelo de indicadores de Gobernabilidad Democrática”* (2005), de los autores Jean Paul Guevara, Marcelo Rengel y Rubén Belmonte, donde propone indicadores para evaluar y medir la gobernabilidad a nivel local y nacional, con ello sugerir medidas correctivas y apoyar la construcción de lo social.

En base al documento de herramientas de gobernabilidad, de transparencia internacional PENUD (2007) se pueden citar las siguientes experiencias a nivel Bolivia.

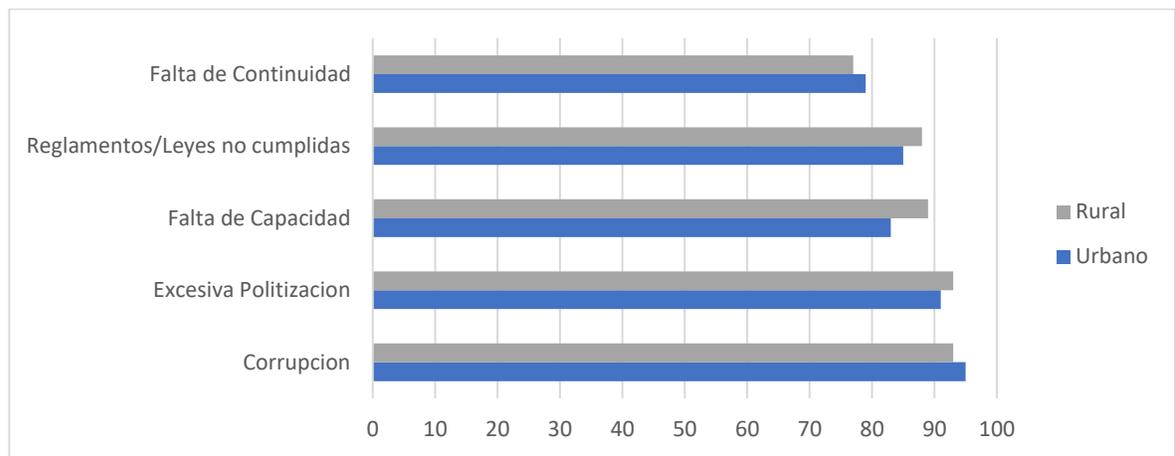
Módulo de Gobernabilidad (Encuesta continua de hogares 2003 - 2004).- Esta encuesta tuvo el objetivo de recolectar información de hogares especialmente de la estructura de gastos de los mismos, el Instituto Nacional de Estadística con la Secretaria General de la Comunidad Andina (SGCA), con la asistencia técnica francesa del Instituto Recherche Pour le Developpement (IRD) – Developpement Insertion Internationale (DIAL) y el apoyo financiero de Proyecto Metáfora/Paris 21, decidieron mediante un convenio la incorporación de un módulo el cual recopilaría información sobre gobernabilidad, pobreza subjetiva y democracia. Si bien la prueba tuvo carácter piloto, exploratorio y descriptivo sobre estos tres temas, los objetivos fueron definidos en estos ámbitos:

En la parte metodológica, poder validar un instrumento de recolección de información para el estudio de la pobreza subjetiva, democracia y gobernabilidad. El análisis descriptivo de los primeros resultados ofrece la posibilidad de evaluar la factibilidad de la encuesta utilizada en este tipo de herramientas.

En la parte analítica, la exploración de relaciones entre democracia, el funcionamiento del Estado, la confianza en instituciones y la representación política para la atención de demandas sociales, proporciona evidencia cuantitativa de la realidad actual.

La información procesada mostro la percepción de los hogares entrevistados sobre los principales problemas que tienen los gobiernos municipales, las respuestas fueron las siguientes:

Gráfico N° 1: Índice de Institucionalidad (PENUD - 1998).



Fuente: Encuesta de hogares. 2004 Modulo de pobreza subjetiva y Gobernabilidad, Secretaria General de la Comunidad Andina (SGCA).

Entre los problemas mencionados que tienen mayor incidencia según la población está referida a la corrupción y la excesiva politización, en el área urbano y rural.

1.2. Recapitulación y niveles de Gobernabilidad (Marco Teórico).

1.2.1. Antecedentes.

En el contexto que antecede a la presente investigación, se pudo dilucidar la existencia de estudios teóricos y prácticos respecto a la gobernabilidad a nivel, nacional e internacional, elaborados con diferentes argumentos, matices y ámbitos de la investigación propias de la Ciencias Políticas, Económicas y Sociales, desde sus orígenes el paradigma de la Gobernabilidad pasa de ser una respuesta a crisis políticas, pasando por tener un enfoque institucional para actualmente ser estudiado de manera multidimensional generando consejos para mantener un sano equilibrio entre sus elementos. Dicha combinación de elementos se aplicó en Latinoamérica, generando mediciones con resultados poco

alentadores, implicados a la baja institucionalidad y la pobreza vigente en esta parte del continente.

El Municipio de Sorata fue un claro ejemplo de ingobernabilidad a consecuencia de la ineficacia e ineficiencia en la gestión municipal y con ello la deslegitimación de sus autoridades, en un ambiente de inestabilidad política, en las últimas dos décadas. Se tuvo destituciones abruptas de alcaldes, se generaron conflictos sociales en torno a la malversación de fondos públicos, y enriquecimientos ilícitos por parte de los burgomaestres, que optaron por fugarse, la falta de obras fue evidente dejando al Municipio en un letargo infame.

1.2.2. Elementos de la Gobernabilidad.

Para establecer de manera somera los lineamientos que perseguirá la presente investigación entendamos conceptos fundamentales. El desempeño de cualquier gobierno que supone la titularidad del poder político, tiene que ser eficaz, legítimo y estable para asegurar un orden sustentable; en otras palabras, que tenga la capacidad de gobernar la arquitectura societaria dada. Antonio Camou es quien propone la definición de Gobernabilidad como un estado de equilibrio dinámico entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental, en su obra *“Los Desafíos de la Gobernabilidad”* nos presenta un concepto que condensa los componentes analíticos básicos que se manifiestan desde el inicio de esta expresión, al mismo tiempo es mutable como para adaptarlo a las preocupaciones de la mayoría de los autores de esta cuestión, se trata de un concepto multidimensional con grados y niveles de aplicación tales como los municipios que es el espacio donde germinara la presente investigación: *“Gobernabilidad, entendida como un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz”*. (Camou, 2001, p.10).

El dictamen político surge del equilibrio dinámico entre el mando y la obediencia. Más allá de su definición Camou también considera a la “estabilidad” como un factor importante para entender la magnitud de la Gobernabilidad, siguiendo las tradiciones teóricas.

“De acuerdo con estas definiciones, y más allá de que algunos autores presten especial atención a un elemento por sobre otro, es claro que "eficacia", "legitimidad" y "estabilidad" en el ejercicio del poder político aparecen como componentes básicos de la gobernabilidad”. (Ibídem, p. 33)

Los tres componentes mencionados en los conceptos de Camou son la común consideración que se encuentran en diversos autores que tratan el tema de Gobernabilidad dándole a este paradigma no solo funciones denotativas o descriptivas, sino también funciones persuasivas y normativas. Asimismo, permite ubicar a la gobernabilidad sobre el plano de la *relación* entre el sistema político y su entorno o ambiente, es decir, la sociedad, evitando cargar a uno sólo de los términos de la relación de gobierno con el peso por mantener adecuadas condiciones de gobernabilidad. Sin descuidar las dimensiones de eficacia/eficiencia gubernamental, la definición destaca la importancia de los componentes consensuales (legitimidad) que requiere el funcionamiento adecuado de todo sistema político; sin olvidar la dimensión de las demandas sociales satisfechas, y con ello, el componente de "legitimidad" que debe tener todo sistema político para producir la gobernabilidad de la sociedad, se incorpora también el necesario balance que supone considerar los requisitos de eficacia/eficiencia en la toma de decisiones. Ambos elementos, conjugados con la capacidad de adaptación a los cambios del entorno de los sistemas políticos (estabilidad), nos ofrecen una caracterización amplia de la cuestión.

En cuanto al pensamiento político a lo largo de su evolución posee en su genética dos concepciones opuestas que mutaron en dos espectros distintos de ideas. Una ligada a la ética que ha centrado sus preocupaciones en la construcción de un "buen gobierno"¹¹, la otra ha considerado la política desde una óptica de la peculiaridad de su acción mostrándola como un sistema de ejercicio del poder. Siguiendo tal lógica cada una de las tradiciones mencionadas alumbró una valoración básica distinta y contrapuesta a la otra la primera se guía por la generalidad de justicia, la segunda por la noción de eficacia. A continuación veremos el aporte de estas prácticas en los elementos que serán calificados en nuestra investigación sobre Gobernabilidad, remitiéndonos una vez más a las teorías de Camou.

"Gobernabilidad y eficacia: la tradición de la "razón de Estado". Esta primera corriente destaca la dimensión de la eficacia/eficiencia en el ejercicio del poder político, y por ende de la gestión gubernamental, como clave de la gobernabilidad de un sistema social. Para esta versión, la gobernabilidad es pensada como una *propiedad* de los sistemas políticos definida por su capacidad para alcanzar objetivos prefijados al menor costo posible. Dejando de lado la cuestión acerca de

¹¹ La corriente filosófica de el "buen gobierno" encuentra sus orígenes no solo en la compilación de pensamientos típicos de su época por Aristóteles, sino por la innovación de sus argumentos de contenidos progresistas y anti-autoritarios teniendo como idea central de que el Estado funciona al servicio de los hombres y no al revés.

la definición y eventual medición de esos "costos", es claro que todo sistema tiende a asegurar su propia supervivencia y a reforzar su capacidad operativa". (Ídem).

El sentido de la eficacia dentro la gobernabilidad y su capacidad operativa, que es atender las demandas sociales con la inserción de políticas públicas no de forma coyuntural sino de modo en que se refuerce o se cambie los defectos estructurales que se identifiquen, esto tendría una secuela de perduración del ejercicio del poder y de esa manera su supervivencia como explica la citación. La mención de poder no es una fatalidad, por el contrario, en las sociedades complejas donde existen variedad de subsistemas sociales ningún actor dispone de todo su poder más bien los actores sociales, políticos y económicos poseen parte del poder poniendo vetos cruzados sobre las decisiones de los diferentes actores.

El concepto de eficacia, definida como: *"la capacidad del régimen para encontrar soluciones a problemas básicos que son percibidos más como satisfactorios que insatisfactorios por parte de los ciudadanos"* (Linz, 1996, p. 46)¹². También es definida sencillamente como *"...la capacidad de cualquier institución para alcanzar metas prefijadas..."* (Camou, 2000, p. 175). En consecuencia, atendiendo a las definiciones antes expuestas, hay que marcar entonces que la eficacia es el resultado de poner en práctica las acciones que conducen a obtener las metas del gobierno y que resulten beneficiosas para el ciudadano. Pero la forma en que se obtienen los resultados no siempre es la óptima. Por punto, una meta lograda con eficiencia es la capacidad para alcanzar los logros prefijados al menor costo posible.

Al hacer hincapié en la noción del "buen gobierno" se posiciona en el plano de la legitimidad, en el sentido de que el gobierno actuara conforme a ciertos valores morales de razón, de justicia, de orden, encontrando su fin último y su justificación en la realización de esos valores.

El segundo de los elementos que persigue la tradición del buen gobierno es la legitimidad que al parecer de Camou se cataloga en dos tipos, que veremos a continuación.

"Gobernabilidad y legitimidad: la tradición del "buen gobierno". Desde una perspectiva distinta, las condiciones de gobernabilidad se han vinculado a una más lejana tradición del pensamiento político: la tradición de la justicia y de la legitimidad de un ordenamiento político-social, la tradición del respeto a los

¹² LINZ, Juan. "La quiebra de las democracias". Madrid, Editorial Alianza Universidad, 1996. P. 46.

derechos humanos y de la obligación gubernamental de proveer el bienestar general; en suma, la tradición del "buen gobierno". (Ibídem, p. 34)

En esta línea de pensamiento, sin ignorar la necesidad de avalar las estructuras básicas de la reproducción de la esfera económica se han enfatizado las amenazas a la gobernabilidad provenientes de la exclusión social, de una vida digna, entonces la legitimidad parte de la defensa de los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen, nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. El Estado está en la obligación de garantizarlos. Desde el ángulo del "buen gobierno" se destaca la conexión necesaria entre legitimidad y ejercicio del poder concentrando su atención en el problema de la calidad de la acción gubernamental.

Camou es más específico para hacer una valoración de la legitimidad. Distingue entre la legitimidad débil y la legitimidad fuerte.

La primera es la que se refiere a la aceptación del desempeño gubernamental por parte del ciudadano. Es decir, mide la aceptación política de las medidas del gobierno en turno, por lo que comporta problemas coyunturales de gobernabilidad. No se cuestiona el fundamento de la autoridad, sino determinadas políticas públicas del gobierno. En cambio, la legitimidad fuerte refiere propiamente al fundamento de autoridad del gobierno, por tanto, se cuestiona al régimen político cuando existe de por medio fraude electoral o cualquier otro mecanismo de origen que conlleve a una elección espuria de los representantes populares, y esto determina la existencia de los problemas estructurales de gobernabilidad. (Ibídem, p. 184)

Lograr una estabilidad del sistema de gobierno es indispensable, se debe desarrollar la capacidad de adaptación a la realidad siempre cambiante ello le permitirá al sistema sobrevivir, además será una clara muestra de que las acciones gubernamentales están siendo propicias.

"Gobernabilidad y estabilidad. Junto a estas dos vertientes, podríamos hablar de una tercera corriente que tiene la peculiaridad de ubicarse en un plano intermedio, en una zona de confluencia entre las dos anteriores y que ha focalizado su atención en el problema de la estabilidad política. En tal sentido, un sistema será más

gobernable en la medida en que posea una mayor capacidad de adaptación y una mayor flexibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional, económico, social y político. De acuerdo con una definición aceptada, podemos entender por estabilidad política la previsible capacidad del sistema para durar en el tiempo". (Ibídem, p. 35)

De este carácter, eficacia gubernamental y legitimidad social se combinarían positivamente en un "círculo virtuoso" de gobernabilidad, garantizando la estabilidad de los sistemas políticos; mientras que la ineficacia gubernamental para el tratamiento de los problemas sociales y/o la erosión de la legitimidad política generarían, por el contrario, un "círculo vicioso" que puede desembocar en situaciones inestables o de franca ingobernabilidad.

En resumidas cuentas, la estabilidad política es la capacidad de tener una relación equilibrada entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental, manteniendo un ensamblaje virtuoso entre la legitimidad y la eficacia. La definición de gobernabilidad que aquí adoptaremos es la que supone al sistema político en su conjunto, pues así se abarca al régimen político y la intermediación que se establece con la sociedad, ya sea a través de las organizaciones civiles, sindicatos, partidos políticos, grupos empresariales o ciudadanos en general.

La Flexibilidad institucional es un concepto social que hace referencia a todas aquellas estructuras que suponen cierto mecanismo de control u orden social que son creadas justamente para facilitar la convivencia humana y que tienen que ver con el desarrollo de lazos y vínculos grupales en diferentes circunstancias o momentos de la vida y que son capaces de adaptarse a la dinámica de la sociedad.

Ahora bien, tenemos que aceptar que ésta es una definición bajo el supuesto de una racionalidad ideal entre los actores intervinientes. La realidad supera con mucho este aterrizaje teórico. El ejercicio de gobernar debe enfrentarse a necesidades y demandas que cambian constantemente y quizá puedan emerger actores políticos y sociales que intentarán desequilibrar la relación con el gobierno incluso con acciones de resistencia extremas.

Es por eso que, desde el punto de vista funcional, hay que matizar los desafíos políticos que dificultan este equilibrio y, por tanto, entender los diferentes grados de gobernabilidad que resultan de neutralizar o no dichos desafíos. Camou ha señalado cinco categorías para detectar este grado de gobierno en una sociedad.

1.2.3. La Gobernabilidad y sus Paralelismos.

El hecho de que no podamos hablar de un nivel "absoluto" de gobernabilidad (o de ingobernabilidad) depende de dos factores claves. Por un lado, el nivel de equilibrio (o de disconformidad) entre demandas sociales y réplicas gubernamentales no puede ser separado de la percepción, los valores o las creencias que tengan los ciudadanos en torno a una situación social, económica o política dada por sus autoridades. Por otra parte, esa situación será calificada como aceptable o inaceptable por parte de actores con algún grado relevante de organización y, por tanto, con posibilidades de hacer un uso eficaz de su capacidad para "amenazar" la relación de gobierno. De este modo, la percepción social y la organización de los diferentes actores y sectores son elementos relativos a una sociedad concreta, y vienen configurados por un patrón histórico de vinculación entre gobernantes y gobernados, entre gobierno y colectividad, entre Estado y sociedad. Entendiendo aquello se debe considerar los diferentes niveles de calidad de la Gobernabilidad, Camou da una tipología que muestra un matiz de lo ideal hasta la ingobernabilidad:

"Gobernabilidad "ideal": es un concepto límite que designa el equilibrio puntual entre demandas sociales y respuestas gubernamentales (una respuesta adecuada por cada demanda). El modelo de gobernabilidad ideal tendría como correlato una sociedad sin conflictos (o con conflictos absolutamente "neutralizados".(Ibídem pág. 38).

Esta primera categoría nos muestra un ideal equilibrio en la relación dinámica de demandas y respuestas entre sociedad y gobierno. En un estudio de caso en un municipio será un parámetro de medición de ser alcanzado podríamos decir que la Gobernabilidad en los municipios es superior al de las gestiones pasadas, dependiendo a los factores que arrojarían aquellos resultados se podrá mostrar que factores marcan la diferencia.

"Gobernabilidad "normal"; describe una situación donde las discrepancias (o diferencias) entre demandas y respuestas se encuentran en un equilibrio dinámico, adquieren valores de variación tolerados esperables para los miembros de la comunidad política. Ciertamente, esto no significa que no haya conflictos, cuestiones irresueltas e incluso problemas irresolubles; pero el hecho que importa resaltar es que esas diferencias son aceptadas como tales e integradas en el marco de la relación de gobierno vigente en una sociedad". (Ídem).

Es común ver gobiernos tratando de resolver conflictos que entorpecen la relación entre sociedad y gobierno, estos problemas a lo largo del tiempo son sobrellevados pues no son

considerados de gran relevancia, es a este tipo de situación a la que se refiere nuestro autor en el pasado párrafo.

1.2.4. Riesgos de Ingovernabilidad.

A partir de los riesgos de ingovernabilidad, la situación se torna comprometida, pues existen desacuerdos que a percepción de una de las dos partes es inadmisibles. Es por eso que es importante la siguiente categoría:

“Déficit de gobernabilidad” designa un desequilibrio entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental, que es percibido como inaceptable por actores políticamente organizados y que hacen uso eficaz de su capacidad para amenazar la relación de gobierno en una situación dada. Llamaremos a cada uno de estos desequilibrios una "anomalía", las cuales pueden presentarse en diversas esferas de la sociedad (economía, política, seguridad ciudadana, etcétera).” (Ibídem, p. 39)

En esta condición las respuestas gubernamentales se reanudan inaceptables por la sociedad que intimida la relación de gobierno y regidos, este escenario se puede desatar por catalizadores de distinta índole en una sociedad. Los municipios no están exentos de estos problemas pues toda comunidad política exige atención a sus demandas. Un segundo espacio amenazante para la gobernabilidad es la *“Crisis de gobernabilidad que describe una situación de "proliferación de anomalías", es decir, una conjunción de desequilibrios inesperados y/o intolerables entre demandas sociales y respuestas gubernamentales”*¹³. (Ídem).

Ante la combinación de incoherencias de parte del gobierno, la sociedad organizada se indigna y exige enérgicamente respuesta a sus demandas. *“Ingovernabilidad: sería, como el de gobernabilidad ideal, un concepto "límite" que investiría la virtual disolución de la relación de gobierno que une, por ambos lados, a los miembros de una comunidad política”*. (Ídem)¹⁴. La situación de ingovernabilidad es el fondo de lo nocivo en la situación de Gobernabilidad es cuando la relación se rompe entre gobierno y sociedad, entonces la situación se torna caótica.

¹³ Las crisis de la gobernabilidad se dan en gobiernos electos que corren el riesgo o que ya perdieron su legitimidad de origen basada en el voto si no logran establecer y mantener niveles aceptables de legitimidad de gestión como una construcción del equilibrio.

¹⁴ Las ingovernabilidades suelen desarrollarse en gobiernos autoritarios, no emergentes del voto, que pugnan por ganar legitimidad o a través de la eficacia, es decir, lograr legitimidad de gestión en base al logro de resultados tangibles percibidos positivamente por la población.

Rebasados este punto conviene tratar con mayor detalle dos situaciones clave, aquellas que podemos identificar como situaciones de "déficit de gobernabilidad", y las que pueden originar situaciones de "crisis". En el primer caso, nos interesa conocer algunos indicadores del "nivel" de equilibrio o de discrepancia entre demandas sociales y respuestas gubernamentales; en segundo lugar, examinaremos algunos modelos teóricos que han buscado explicar las causas de las crisis de gobernabilidad. Veremos ambas cuestiones en los dos apartados enseguida.

"Las luces "rojas" y los déficits de gobernabilidad: Hay cierto consenso entre los estudiosos de la cuestión en señalar al menos cuatro áreas donde es posible que surjan problemas de gobernabilidad. Siguiendo el razonamiento anterior, en cada una de esas zonas puede encenderse luces "amarillas" o luces "rojas" (según el "grado" o la importancia del problema) que nos indicarían la menor o mayor gravedad de los problemas suscitados. Esas cuatro zonas corresponden a las áreas comunes de acción de los sistemas políticos, las cuales pueden ser evaluadas de acuerdo con los siguientes patrones:" (Ídem).

El imperio de la ley manifiesta una legal legitimidad defendida por el voto soberano, de lo contrario la situación de la gobernabilidad se tornaría anárquica. Por un lado, el incumplimiento de la ley en un número relevante de situaciones nos ofrece un indicador del desfase entre el marco jurídico vigente y el movimiento real de la sociedad, que puede ser ilustrado con la proliferación de delitos y la consiguiente percepción ciudadana de inseguridad pública.

El mantenimiento del orden y de la ley, lo que implica que haya una reconocida capacidad del gobierno para mantener o restaurar rápidamente un nivel mínimo de orden; el cumplimiento mínimo de la legislación y de las políticas gubernamentales y la ejecución de las órdenes del gobierno. (Ídem).

En el caso de la primera zona es posible encontrar diferentes tipos de déficit de gobernabilidad. Un tipo diferente de incumplimiento de la ley o de incapacidad de las dependencias gubernamentales para tratar con ese incumplimiento va desde diversos episodios de corrupción hasta la vinculación entre las fuerzas del orden y el crimen organizado. Finalmente, un signo más elocuente viene dado por la explosión de la protesta social y la violencia callejera, motivadas por reclamos insatisfechos de vastos sectores de la

población, o bien por la irrupción de organizaciones armadas que disputan al Estado el monopolio legítimo de la fuerza sobre una parte o la totalidad del territorio nacional.

En una segunda instancia se hace importante la cuestión de la gestión pública y sus recursos, *“La capacidad del gobierno para llevar adelante una gestión eficaz de la economía”*¹⁵. (Ídem). Los déficit de gobernabilidad de la segunda zona, la del control de la economía, suelen ser alusivos a dos dimensiones distintas pero complementarias: por un lado, pueden revelarse en el manejo ineficaz, por parte del Estado, de equilibrios macroeconómicos básicos (inflación, tipo de cambio, equilibrio fiscal, balances externos, etc.); por otro, pueden insinuar a una conducción estatal con dificultades para llevar adelante procesos de reestructuración económica con vistas a generar niveles adecuados de desarrollo (crecimiento económico, extensión de la seguridad social, distribución del ingreso, etc.).

La tercera zona, estrechamente vinculada con la anterior, también incluye dos dimensiones, en las que pueden manifestarse déficit de gobernabilidad: la de la promoción del bienestar y la igualdad, por un lado, y la de la elaboración de políticas enfocadas al combate de la pobreza, por el otro. *“La capacidad del gobierno para promover el bienestar social y garantizar servicios sociales mínimamente adecuados”*¹⁶. (Ídem). Prácticamente se considera que la primera dimensión es un quiebre del Estado "desarrollista", y que la segunda es un complemento necesario de la implantación del Estado "mínimo", que, al garantizar el libre y eficiente juego de las fuerzas del mercado, permitiría a la sociedad alcanzar niveles crecientes de bienestar. En cualquier caso, la falta de respuestas eficaces en estas dimensiones puede dar lugar a la emergencia de la protesta social, y al surgimiento de condiciones que amenacen la estabilidad de la relación entre gobernantes y gobernados.

“El control del orden político y la estabilidad institucional, esto es, la capacidad del sistema político para incorporar, restringir o acomodar -de acuerdo con pautas institucionalizadas- a individuos y grupos que buscan influir en el juego político, con el propósito de permitir el flujo eficaz en la toma de decisiones.” (Ibídem, pág. 40).

Posteriormente, en lo que se describe al campo del orden político propiamente dicho, es habitual señalar tres tipos de tensiones generadoras de déficit de gobernabilidad. Por un lado,

¹⁵ Esta capacidad fue considerada en el presente estudio por la implementación de este modelo a partir de la promulgación de la Ley de Administración y Control Gubernamental N° 1178, comúnmente conocida como la Ley SAFCO.

¹⁶ Bajo el andamiaje legislativo a partir del Estado Plurinacional las entidades territoriales autónomas según sus competencias están encargadas de garantizar la prestación de los servicios básicos así también como salud y educación.

se producen tensiones en el interior del sistema político, fruto de la incapacidad (o la cerrazón) de éste para incorporar nuevas fuerzas emergentes de la sociedad; por otra parte, se generan tensiones institucionales en el interior de los regímenes democráticos cuando los poderes republicanos (el caso típico es el enfrentamiento entre los poderes legislativo y ejecutivo) en nuestro caso la alcaldesa y el consejo municipal, se encuentran en manos de partidos opositores, o cuando, debido a la extrema fragmentación partidaria, no es posible alcanzar mayorías consistentes en el interior del consejo municipal; también es posible encontrar problemas institucionales, capaces de generar ineficiencias de gestión y aun déficit de gobernabilidad, cuando se presentan tensiones entre diferentes dependencias de gobierno municipal, encargadas de dar respuesta a demandas sociales (Direcciones técnicas ejecutivas).

Es importante destacar que estamos siempre hablando de "grados" de gobernabilidad, y dependerá de circunstancias históricas y nacionales específicas el que un déficit de gobernabilidad en una o varias de las áreas señaladas se convierta en el detonante de una auténtica crisis.

"Las crisis de gobernabilidad: No es casual que el debate sobre la gobernabilidad de las democracias haya comenzado a mediados de la década de los setenta. En aquellos años fue haciéndose cada vez más notorio el resquebrajamiento del otrora exitoso "compromiso de posguerra" que establecía un delicado equilibrio entre capitalismo y democracia, entre un mercado regulado y un Estado interventor con orientación a las políticas de bienestar social. En tal sentido, la desaceleración del crecimiento económico, los persistentes índices inflacionarios y los abultados desequilibrios fiscales que comenzaron a sufrir las economías capitalistas bruscamente enfrentadas, a su vez, a las dispares consecuencias de la crisis petrolera, conformaron un escenario preocupante. Paralelamente, el renacimiento de los conflictos sociales (recordemos, por ejemplo, los movimientos juveniles de finales de los sesenta), así como un aumento de las reivindicaciones y de las demandas de prestaciones dirigidas a un Estado con menguada capacidad operativa, terminaron poniendo en entredicho las virtudes del viejo modelo de organización social." (Ibídem, pág. 41)

La dinámica de una organización cambia y mucho cuando se implanta en ella la idea de una transparencia más estricta. Pero es justo mencionar que no siempre es para bien: también puede ocurrir que lo que antes se ocultaba se oculte con mayor minuciosidad.

En la gobernabilidad lo que importa es asegurar la estabilidad, que es la meta final de cualquier entidad política que pretenda ejercer con autoridad el poder que le fue conferido por los ciudadanos. La diferenciación entre la estabilidad lograda en el sistema político y la que se obtiene en el ámbito del régimen político corresponde finalmente a los objetivos conclusivos en ambas áreas. La estabilidad en el sistema político es el conjunto articulado de las prácticas y las relaciones de poder político efectivamente vigentes dentro de una sociedad. Por su parte, la estabilidad en el régimen puede predicarse del conjunto de instituciones y normas jurídicas que regulan el acceso, la distribución y el ejercicio del poder político.

1.3. Problematización y objetivos de la Investigación.

1.3.1. Planteamiento del Problema.

Las experiencias obtenidas en más de treinta años del régimen democrático en nuestro país, a nivel municipal han mostrado que muchos líderes y autoridades de municipios, han incurrido en una serie de errores. Los casos de malas gestiones que tienen correlación con ineficiencia en la gestión municipal, deslegitimación de autoridades e inestabilidad política, son el común denominador en gran parte de los municipios, estas situaciones convergen en escenarios ponen en riesgo la gobernabilidad y en circunstancias aún más adversas generan ingobernabilidad. Teniendo claro el postulado de la presente tesis, se plantea el siguiente problema de investigación:

¿Cuál es Índice de Gobernabilidad en el Municipio de Sorata (2015 - 2017)?

1.3.2. Objetivos.

1.3.2.1. Objetivo General.

A sabiendas de la necesidad de información puntualizada en el sistema político municipal de Sorata, y los antecedentes que hicieron del Municipio de Sorata un patético ejemplo de ingobernabilidad en la última década, se concluyó en prescribir la razón principal del actual proyecto de investigación bajo la premisa de:

“Determinar el índice de Gobernabilidad en el Municipio de Sorata.”

1.3.2.2. Objetivos Específicos.

Para alcanzar el fin último de la actual indagación intervienen fondos de discernimiento que se deben llenar que son:

- ❖ Evaluar la eficacia/eficiencia en la Gestión Municipal.
- ❖ Medir la legitimidad social del Gobierno Local.
- ❖ Ponderar la Estabilidad Política del Municipio.

1.3.3. Diseño Metodológico.

En esta parte se reconocerá a la interrogante del como investigar. De modo estratégico compuesto por los métodos, técnicas e instrumentos que se utilizara en la investigación desglosando el cómo alcanzar los objetivos trazados.

1.3.3.1. Aterrizaje Paradigmático.

Las cualidades encontradas en el paradigma en estudio (Gobernabilidad) son elementos que nos permitirán sondear cual es la situación favorable o no, a las relaciones dinámicas entre gobernantes y gobernados en el municipio de Sorata. Concurren tres facciones claves que deben ser asimilados para alcanzar una intuición ordenada de los problemas de gobernabilidad en la jurisdicción de Sorata. El mecanismo inaugural es la eficacia y eficiencia con las que se ejerce el poder y por ende el cometido gubernamental del municipio, definida por la capacidad de alcanzar objetivos prefijados, tomando en cuenta en un mejor escenario la medición de insumos. Se vincula del mismo modo a la tradición de la legitimidad como el respeto a los derechos y de la preocupación gubernamental de proveer el bienestar frecuente. Junto a estas vertientes, podríamos hablar de una tercera corriente que posee la peculiaridad de ubicarse en el plano intermedio, en una zona de predominio entre los dos anteriores y que ha puesto su atención en el antiguo inconveniente del orden político, que en términos de la ciencia política contemporánea toma la forma de la cuestión de estabilidad política.

Por lo cual es importante al momento de medir la gobernabilidad conocer sus diferentes niveles. La situación será de equilibrio o no, esto dependerá del desarrollo de la dinámica gubernamental con la sociedad. De este modo, la percepción social y la organización de los diferentes actores son elementos relativos a una sociedad concreta y vienen configurados

por antecedentes históricos de vinculación entre gobernantes y gobernados, entre gobierno y sociedad, entre alcaldía y pueblo.

1.3.3.2. Tipología de la Investigación.

La actual investigación es de naturaleza descriptiva y adopto el enfoque mixto cuantitativo - cualitativo. Estos formatos valdrán para analizar los fenómenos en estudio considerando su complejidad en cuanto a medición y a conceptualización. Se tomará la exactitud de las mediciones cuantitativas y en enriquecimiento perceptual del enfoque cualitativo.

Considerando el estado del arte, las investigaciones revisadas pecaron en ser poco específicas en cuanto a experiencias de la gobernabilidad en relación a municipios de este lado del país, asimismo se encontraron distintas orientaciones. Este tipo de estudio explicativo examina propiedades y características importantes del fenómeno de la gobernabilidad en nuestro caso en el Municipio de Sorata, valiéndose de indicadores de medición.

Para evaluar el nivel de gobernabilidad entre nuestras variables, primero se miden cada una de estas, luego se cuantifican, analizan y establecen valoraciones. Inicialmente se describirá a detalle los fenómenos que se puedan presentar durante el trabajo de investigación. Se descubrirá tantas cualidades como sea operable para así obtener el entendimiento más profundo posible.

De acuerdo al fin que persigue la investigación en curso será básica ya que se aportaran conocimientos ignorados en cuanto a gobernabilidad en un municipio, de forma concertada, fehacientemente usando diferentes parámetros de medición.

1.3.3.3. Método.

El método seleccionado es el método inductivo o inductivista, que es aquel método científico que obtiene conclusiones generales a partir de inferencias particulares. Se trata del método científico más usual, en el que pueden distinguirse cuatro pasos esenciales: la observación de los hechos para su registro; la clasificación y el estudio de estos hechos; la derivación inductiva que parte de los hechos y permite llegar a una generalización; y la contrastación. Notoriamente se tomarán estas deducciones como pasos a seguir a lo largo de la investigación.

1.3.3.4. Técnicas.

Como técnicas de recolección de información se plasmarán entrevistas en profundidad, observación y la revisión documental, centrándose en un pequeño grupo de representantes y autoridades enteradas de los procesos y fenómenos de interés para la presente indagación. (Fuentes primarias) Las cuales se detallan a continuación:

Entrevista. - Las entrevistas consisten en un modo oral de interrogatorio pues se trata de una relación personal entre el entrevistado y el entrevistador. También se tiene que decir que esta técnica requiere un instrumento de vital importancia, como es: la guía de la entrevista, en la cual se plasman criterios como el tipo de información que se requiere, el tipo de entrevista y otros.

En pro de la actual investigación, se realizaron entrevistas a representantes de instancias municipales y a representantes de las organizaciones sociales involucradas en temas de gobernabilidad y transparencia, así también como a medios de comunicación locales y referentes de opinión pública, a continuación, se enlistarán los protagonistas:

Cuadro Nº 2: Lista de Entrevistados.

| GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE SORATA. | | REPRESENTANTES SOCIALES. | |
|---|--------------------------|---------------------------------|--|
| Alcaldesa del Municipio de Sorata. | Celia Camargo | Antonio Medina. | Presidente de la Organización del Control Social. |
| Presidenta del Concejo Municipal de Sorata | Gladys Gutiérrez Condori | Carlos Villegas. | Presidente del Distrito 1. |
| Concejales. | Juana Mamani Usnayo | Rolando Jordán. | Presidente del Distrito 2. |
| | Efrain Rolando Chino | Rubén Ticona. | Presidente del Distrito 3. |

| | | | |
|--|---------------------------------------|---------------------------|---|
| | Wilma Uri Uturnco | Teodosio Mamani | Presidente del Distrito 4. |
| | Eva Apaza Chambi | Emiliana Choque. | Presidente del Distrito 5. |
| | Gonzalo Huasco Mamani | Maribel Tirina. | Presidente del Distrito 6. |
| Director de Desarrollo Humano y Cultural. | Lic. Ismael Mamani | Emma Alarcon | Presidente del Distrito 7. |
| Director de Obras e Infraestructura. | Rafael Bonilla Quispe. | Miguel Ángel Villegas. | Presidente del Distrito 8. |
| Director de Desarrollo Productivo y Medio Ambiente. | Ing. German Copa Mamani | Marcelino Aruquipa. | Urbanización Entre Ríos. |
| Director Administrativa Financiera. | Lic. Marcos Céspedes Fernández. | Juan Carlos Cruz. | Urbanización Valle Hermoso y director de Radio Santa Clara |

Fuente: Elaboración en base a Organigrama del GAMS y lista de Dirigentes vecinales.

Observación no participativa. - Para un mejor estudio del fenómeno en cuestión, se adoptó la observación como una técnica complementaria, en este caso, la observación tiene distintas variables de conceptualización. Se aplicó un tipo de observación que no interviene con el fenómeno en materia, además se tomará nota de acciones relevantes que influyan en el fenómeno estudiado. Para este fin se asistió a asambleas generales y zonales del municipio.

Análisis Documental. - El último pilar comprenderá la pesquisa documental, que consiste en detectar, obtener, consultar la bibliografía y otros documentos que puedan ser útiles para los propósitos de estudio, de donde se debe extraer y recopilar la información relevante y necesaria que atañe a nuestro problema de investigación. En ese sentido, se recurrió a diversos libros y autores, referentes al tema en averiguación que pondrán en evidencia los tipos de gestiones que se vienen desempeñando en el municipio, plasmado en actas,

resoluciones municipales, y de asambleas generales del pueblo, archivos y documentos, revistas, etc.

A modo de recordatorio, para un mejor manejo y manipulación de la información se utilizó fichas tanto bibliográficas como textuales. Las primeras describen los datos (autor, obra, año entre otros) de los libros y otro tipo de documentos; por su parte las fichas textuales se constituyen una de las más importantes, pues en ellas se redacta de manera textual y entre comillas el aporte de un determinado autor. Otras fuentes secundarias de información sería de revisión de documentos como: organigramas, reglamentos, leyes, códigos y documentos acerca de nuestro tema.

1.3.3.5. Población y Muestra.

Población. - La población que se tomó en cuenta son los habitantes de la ciudad de Sorata que hayan sido testigos del desempeño de la gestión del actual gobierno municipal (2015 - 2019), y que tengan una percepción política formada.

Muestra. - Nuestra muestra abarca, a las bases activas de las organizaciones sociales, territoriales y sectoriales, a sus representantes respectivamente, a actores políticos, diligenciales y mediáticos, como también a las autoridades y funcionarios del Gobierno Autónomo Municipal de Sorata.

Muestra no Probabilística. - La discriminación que se realizara involucra a actores mediáticos, dirigentes, autoridades y funcionarios que acceden a recursos públicos y mantienen una relación con el gobierno municipal o viceversa durante el ciclo de la gestión municipal. Dicha selección se realizó tomando en cuenta que los elementos seleccionados llevan como común denominador una óptica desde el interior del Gobierno Municipal y de la sociedad civil.

Muestra por Cuotas. - Nuestro muestreo por cuotas se compondrá de dos factores, en un primer panorama plasmaremos los fenómenos a ser medidos desde una perspectiva del Gobierno Municipal, para exponer los factores que influyen en el desarrollo de la Gobernabilidad y la Transparencia, en una segunda instancia indagaremos las percepciones alojadas en los actores involucrados ya sea como participantes o como testigos de nuestros fenómenos en estudio. Las ponderaciones entre estas dos discriminantes variaran según su importancia en cada componente:

Cuadro N° 3: Muestreo por Cuotas.

| Fenómenos de Estudiados. | | Consulta a Entidades del Gobierno Central (Ministerios) | |
|--------------------------|-----------------------------|---|---|
| Gobernabilidad | Eficacia/Eficiencia | 100% | |
| | Legitimidad Social | Gobierno Autónomo Municipal de Sorata | Percepciones Sociales y Organizacionales |
| | | | 100% |
| | Estabilidad Política | 50% | 50% |

Fuente: Elaboración Propia.

Instrumentos. - Para plasmar la información recolectada, nos valdremos de instrumentos típicos de investigación, la utilización de bitácoras de investigación, cuadernos de notas, fichas de apuntes, gráficos reelaborados, cuestionarios pre elaborados y grabadores de audio. Y obviamente material de escritorio.

1.3.3.6. Relevamiento y procesamiento de la Información.

La postulación a estos conocimientos se hará posible mediante a toma de muestras pequeñas pero estratégicas y la observación de un grupo de la población reducido, hasta poder llegar a la formulación de una interpretación pertinente.

El propósito es identificar las características, propiedades, dimensiones y regularidades del fenómeno en estudio comparándolos con datos que antecedieron en previos años. En un segundo momento se cotejará datos concernientes, dándoles un valor numérico estos a su vez serán promediados con los tres últimos años de gestión municipal. Del mismo modo se procesará los resultados por área y por año dando finalmente como resultado el Índice de Gobernabilidad del Municipio de Sorata.

1.4. Marco Metodológico para la conformación de la batería de Gobernabilidad Municipal.

El índice de Gobernabilidad es una medición de la parte observable que permite valorar otra porción no observable de dicho fenómeno. La desconcentración se convierte en variables “proxy” que indican determinada información sobre la realidad que no se conoce de forma completa o directa: el nivel de eficacia/eficiencia, la legitimidad social y la estabilidad política. Por otra parte, nuestros indicadores serán la forma simplificada de reducir una gran cantidad de datos, manteniendo la información esencial para las cuestiones planteadas en los objetivos. En este sentido, desde la óptica de la Teoría de Sistemas, se define a los indicadores como variables (y no como valores), es decir representaciones operativas de un atributo, (calidad, características, propiedades), de un sistema. Por lo tanto, se ponderará a nuestro paradigma según magnitudes, atributos los cuales definan en términos de un procedimiento de medida u observación determinada. Cada variable puede asociarse a una serie de valores a través de los cuales se manifiesta. Para tales propósitos se seguirá el siguiente patrón de lógica:

1. Definición clara de los objetivos que se persiguen con el sistema.
2. Determinación de las variables e indicadores que deben ser incorporados al sistema y la manera que estos deben ser cuantificados o tratados cualitativamente, esta determinación debe ser precisa.
3. Especificación de las fuentes de información necesarias para el cálculo de los indicadores.
4. Diseño de los procedimientos operativos que garanticen el flujo adecuado de información.

1.4.1. Concepción Metodológica del sistema de indicadores.

1) Como se explicó anteriormente, los indicadores de gobernabilidad municipal desarrollados se consideran la base de un sistema de indicadores ya que están diseñados para capturar, almacenar, manipular, analizar y desplegar en todas sus formas la información con el fin de apoyar a la toma de medidas para monitorear y resolver problemas de gobernabilidad a nivel municipal.

Los indicadores desarrollados no son partes aisladas sino como parte de un sistema de indicadores de gobernabilidad municipal, desde un punto de vista conceptual y operativo, es

asimilable a un sistema de información que genere y difunda información científica que contribuya al monitoreo de la gobernabilidad municipal en Sorata.

1.4.2. Construcción de los Indicadores de Gobernabilidad.

Los indicadores adquieren sentido al considerarlos como sistema, como reconstrucciones ordenadas y coherentes. En este contexto, la expresión “sistema” hace referencia a los datos ubicados en relación a un todo articulado. Cualquier sistema de indicadores busca organizar la información disponible para aclarar un asunto particular que, como el caso del estudio de indicadores de gobernabilidad. La gobernabilidad puede asumirse desde varias dimensiones, estas son:

Cuadro Nº 4: Dimensiones de la Gobernabilidad.

| |
|---|
| <p>1) GOBERNABILIDAD: EFICACIA + LEGITIMIDAD 2) GOBERNABILIDAD: EFICACIA + LEGITIMIDAD + PARTICIPACIÓN 3) ESTÁNDAR MUNDIAL</p> |
| INDICADORES DE GOBERNABILIDAD |
| Voz, Libertades Fundamentales y Rendición de Cuentas |
| Estabilidad Política y Ausencia de Violencia |
| Eficacia Gubernamental y Burocrática |
| Calidad del Marco Regulatorio |
| Aplicación de las Normas del Derecho |
| Control de la Corrupción |

Fuente: Elaboración Propia.

El cuadro anterior nos ayuda a optar por medio de descartes de elementos ya recurridos a una expectativa diferente, que tenga la virtud de reflejar la gobernabilidad a nivel municipal, siendo práctica su aplicación y sustancial los resultados que genere.

2) De acuerdo a la conceptualización de gobernabilidad la misma puede abordarse desde varias dimensiones que se encuentran interrelacionadas. Para este propósito se tomó en cuenta un modelo de seis dimensiones que son las siguientes:

- **EFICACIA/EFICIENCIA:** La eficacia puede entenderse como el cumplimiento de los objetivos del gobierno municipal plasmados en documentos de planificación en nuestro caso en los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) y los Planes Operativos Anuales (POAs) en relación al impacto en la economía. Esta a su vez depende de: Alcanzar dichos objetivos trazados o en su defecto asomarse con avances sustanciales que incidan en la mejora de la calidad de vida de la población. Diferenciando a la eficiencia por sobre la eficacia, se la concibe como la obtención de los objetivos planificados haciendo énfasis en la administración de recursos económicos, humanos y temporales. Ello depende de los bienes y servicios provistos por el Gobierno Municipal y los insumos empleados por esta entidad para producirlos.
- **LEGITIMIDAD SOCIAL:** Se entiende como la aprobación del pueblo para con el gobierno local, la capacidad que tiene de participación de los actores sociales y del gobierno municipal. Esta a su vez depende de: La aprobación de los ciudadanos a sus autoridades electas, la legalidad con la que dichas autoridades llegaron a ocupar sus respectivos cargos y la legalidad con la que se desenvuelven en el poder, el apoyo que generan en base a sus diferentes acciones y finalmente la credibilidad que poseen las autoridades al momento de ejercer su virtud de soberanía.
- **ESTABILIDAD POLÍTICA:** Refleja la coyuntura de conflictividad en los últimos tres años. La estabilidad Política depende de: Los riesgos de destitución transitados por alguna autoridad municipal ya sea la máxima autoridad ejecutiva o miembros del órgano legislativo municipal, la frecuencia de conflictos municipales suscitados en la actual gestión de gobierno, la gravedad de dichos conflictos, la solución que plantearon las autoridades y la tarea de fiscalización del concejo municipal.

Entendiendo la trinidad del concepto adoptado de Gobernabilidad, podemos afirmar hasta ahora que el municipio de Sorata demostrara su índice de gobernabilidad apoyada en estos tres pilares, los cuales se valoraran desconcentrándolos en indicadores recogidos de la realidad del municipio, concretizados en acciones de incidencia en el equilibrio del gobierno local y la población. Para su mejor entendimiento apreciemos el siguiente gráfico:

Gráfico N° 2: Modelo de gobernabilidad y sus tres dimensiones.



Fuente: Elaboración Propia

A partir del modelo conceptual de gobernabilidad, se traduce las tres dimensiones y sus respectivos subíndices que en combinación con los tres años de gestión del Gobierno Municipal serán medidos y comparados para luego arribar a resultados que a su vez pasaran por el mismo proceso de comparación, de esa manera se lograrán resultados finales que serán analizados.

Cuadro Nº 5: Matriz de organización de los subíndices y sus respectivos indicadores.

| Subíndice Eficiencia/Eficacia | Subíndice Legitimidad Social | Subíndice Estabilidad Política |
|---|--|--|
| Indicador de Eficacia de Objetivos o Productos. | Indicador Aceptación de la gestión de las Autoridades Municipales. | Indicador Riesgos de Destitución de Autoridades Electas. |
| Indicador de Eficiencia de la Inversión Municipal | Indicador de Legalidad del Gobierno Municipal. | Indicador Realización de Obras y Gestiones |
| | Indicador de Apoyo de la Población al Gobierno Municipal. | Indicador Conflictos Municipales. |
| | Indicador de Credibilidad en las Autoridades Municipales. | Indicador Fiscalización del Concejo Municipal. |

Fuente: Elaboración Propia

1.4.3. Construcción del índice de Gobernabilidad

El Índice de Gobernabilidad Municipal (IGM) es calculado a partir de la ponderación de los tres subíndices y sus unidades que serán componentes del fin último.

Ecuación Nº 2: Formula Propia del Índice de Gobernabilidad.

$$IG = \frac{EFICACIA|EFICIENCIA + LEGITIMIDAD + ESTABILIDAD}{3}$$

Fuente: Elaboración Propia

La matriz siguiente, muestra las principales características de todos los indicadores, subíndices e índices de gobernabilidad desarrollados. Con el propósito de analizar la evolución de los mismos se ha considerado una serie que abarca desde el año 2015 al 2017 siendo una temporalidad considerable para el establecimiento del Gobierno Municipal elegido en 2015.

Cuadro N° 6: Matriz Maestra del índice, subíndices e indicadores, de Gobernabilidad.

| Nº | SUBINDICES INDICADORES | % | CÓDIGO | DEFINICIÓN | | UNIDAD | |
|---|---|----------|---------------|---|------------------------------------|---------------|--|
| 01 | Indicador Eficacia de Objetivos. | 50% | EAO | Objetivos Trazados | | 25% | |
| | | | | Objetivos Alcanzados | | 25% | |
| 02 | Indicador Eficiencia de Inversión Municipal | 50% | ECIIM | Inversión de Insumos | | 25% | |
| | | | | Productos Conseguídos. | | 25% | |
| 03 | SUBÍNDICE EFICIENCIA/EFICACIA | 100% | SUBEFI | Ponderación de: Eficacia de Objetivos / Eficiencia de Inversión Municipal. | | 100% | |
| | | | | FUENTES | | | |
| 04 | Indicador de Aceptación de la Gestión de las autoridades municipales. | 25% | PMCPD | GAMS | REPRESENTANTES SOCIALES | 25% | |
| | | | | Concejo Municipal | | | Percepción social del grado de aceptación sobre la gestión de la alcaldesa. |
| | | | | Grado de aceptación sobre la gestión de la Alcaldesa. | | | |
| | | | | Alcaldesa Municipal. | | | Percepción social del grado de aceptación sobre la gestión de las y los concejales. |
| Grado de Aceptación sobre la gestión de las y los concejales. | | | | | | | |

| | | | | | | |
|----|---|-----|-------|--|--|-----|
| 05 | Legalidad del Gobierno Municipal. | 25% | PCUEM | CONSULTA AL ORGANO ELECTORAL. | Percepción social sobre la legalidad de las últimas elecciones municipales. | 25% |
| | | | | Relación de empadronados, votos emitidos, validos, nulos y blancos. | | |
| | | | | Relación de votos y sus resultados. | Percepción social sobre la legalidad en la que se desenvuelve el Gobierno Municipal. | |
| 06 | Indicador de Apoyo de la Población al Gobierno Municipal. | 25% | POTSG | Apoyo generado por alianzas al gobierno municipal de turno. | Percepción Social del Apoyo generado por alianzas al gobierno municipal de turno. | 25% |
| | | | | Apoyo al Gobierno Municipal generado por obras y/o gestiones ejecutadas. | Percepción Social del Apoyo al Gobierno Municipal generado por obras y/o gestiones ejecutadas. | |
| | | | | Apoyo de la población al Gobierno Municipal. | Percepción Social del Apoyo de la población al Gobierno Municipal. | |

| | | | | | | |
|----|---|------|--------|---|--|------|
| 07 | Indicador de Credibilidad en las Autoridades Municipales. | 25% | PMUMA | Concejo Municipal. | Percepción Social de la Credibilidad en la Alcaldesa Municipal. | 25% |
| | | | | Credibilidad en la Alcaldesa Municipal. | | |
| | | | | Alcaldesa Municipal. | Percepción Social de la Credibilidad en el Concejo Municipal. | |
| | | | | Credibilidad en el Concejo Municipal. | | |
| 08 | SUBÍNDICE LEGITIMIDAD SOCIAL | 100% | SUBLES | Ponderación de: Aceptación de la Participación de mujeres en cargos con poder de toma de decisiones + Legalidad del Gobierno Municipal + Apoyo de la Población al Gobierno Municipal + Credibilidad en las Autoridades Municipales. | | 100% |
| 09 | Indicador de Riesgos de Destitución de Autoridades Municipales. | 25% | CUCON | Riesgos de destitución de Autoridades Electas. | Percepción Social de los Riesgos de destitución de Autoridades Electas. | 25% |
| | | | | Motivo de los riesgos de Destitución de Autoridades Electas. | Percepción Social sobre Motivo de los riesgos de Destitución de Autoridades Electas. | |
| 10 | Indicador de Realización de Obras y Gestiones. | 25% | RDAE | Cumplimiento de obras y gestiones. | Percepción Social del Cumplimiento de obras y gestiones. | |

| | | | | | | |
|----|---|-----|-------|---|--|-----|
| | | | | Utilidad de las obras y gestiones realizadas por el Gobierno Municipal. | Percepción Social de la Utilidad de las obras y gestiones realizadas por el Gobierno Municipal. | 25% |
| 12 | Indicador de Conflictos Municipales. | 25% | CONMU | Conflictos Municipales durante la gestión del actual Gobierno Municipal. | Percepción Social sobre los conflictos suscitados durante la gestión del actual Gobierno Municipal. | 25% |
| | | | | Gravedad de los conflictos suscitados durante la gestión del actual Gobierno Municipal. | Percepción Social sobre la Gravedad de los conflictos suscitados durante la gestión del actual Gobierno Municipal. | |
| | | | | Soluciones aplicadas por el gobierno municipal a los conflictos suscitados. | Percepción Social sobre las Soluciones aplicadas por el gobierno municipal a los conflictos suscitados. | |
| | Indicador de Fiscalización del Concejo Municipal. | | | Deficiencias detectadas en la gestión de la Alcaldesa. | Percepción Social sobre las Deficiencias detectadas en la | |

| | | | | | | |
|----|---|------|-------|---|--|------|
| | | | | | gestión de la Alcaldesa. | 25% |
| | | | | Procesos a consecuencia de la fiscalización del concejo municipal. | Percepción Social sobre los Procesos a consecuencia de la fiscalización del concejo municipal. | |
| 13 | SUBÍNDICE ESTABILIDAD POLÍTICA | 100% | SUBES | Ponderación de: Cuentas Congeladas + Riesgo de destitución de autoridades electas y funcionarios + Realización de propuestas electorales + Conflictos Municipales | | 100% |
| 14 | INDICE DE GOBERNABILIDAD MUNICIPAL | 100% | IGM | Ponderación de Subíndices: Eficacia/Eficiencia + Legitimidad Social + Estabilidad Política. | | 100% |

Fuente: Elaboración Propia

3) La especificación de fuentes de información se irá desarrollando a lo largo de los capítulos siguientes siempre mencionando el origen de dicha información tanto de fuentes primarias como de fuentes secundarias y revisiones documentales.

4) Los diseños de procedimientos operativos se expondrán en cada capítulo de medición para su mejor entendimiento.

CAPITULO II

2. Marco Histórico, Normativo, Organizativo y Funcional: Condiciones previas y reformas del Estado Plurinacional.

2.1. Gobernabilidad en Bolivia.

La extensa historia de nuestra Bolivia, ha sido intermitente en cuanto a Gobernabilidad, ya que transitaron gobiernos con distintos matices y abrir un nuevo debate en torno a nuestro paradigma en estudio serio complejo y extendido, por tal razón, analizaremos aquella dinámica desde la introducción del concepto a nuestro entorno nacional hasta el actual gobierno de Evo Morales, para luego aterrizar en una contextualización del municipio de Sorata.

Los golpes de Estado eran comunes durante las décadas de los 60s y 70s en varios países del continente y Bolivia no fue la excepción. Concretamente a mediados de los años setenta, el coronel Hugo Banzer Suarez gobernaba el país con políticas fuertemente represivas y totalitarias. Para 1976, dicho gobierno soportaba el deterioro producido por una resistencia activa de la sociedad civil, también el agotamiento de un modelo económico estatal que llegaba a su fin, por otro lado, el desgaste de la imagen de las Fuerzas Armadas por la transgresión de los derechos humanos. A consecuencia de esta situación, a fines de 1977, una huelga de hambre a la cabeza de un grupo de mujeres mineras dio lugar al fin del régimen militar y a la apertura democrática, por medio de un llamado a elecciones generales que fue el último recurso del dictador. A partir de 1978 se inició el proceso de "Transición democrática" distinguido por elecciones fraudulentas, golpes de estado, intentos de golpe, violencia, represiones y falta de voluntad política para llegar a acuerdos estratégicos. Proceso que culminó, en su parte formal, con la posesión de Hernán Siles Suazo como Presidente de la Republica en 1982.

La transición que tanto había costado, tropezaba con tensiones fuertes que buscaban definir el tipo de gobierno y procesos que pretendían hacer justicia por los años de dictadura. Por un lado, la sociedad civil y sus organizaciones que, en un arco de proscripción de los partidos políticos, ganaron mucha fuerza y organización, lideraban una propuesta de democracia directa y participativa. En otro aspecto, los grupos que habían mantenido relaciones privilegiadas o que se habían conformado o fortalecido durante los gobiernos dictatoriales, que en el caso de Banzer fue el oriente, buscaban una apertura controlada y una democracia de tipo representativa.

Paso desapercibido en aquel entonces el tema de la doble matriz cultural que existía en Bolivia que había configurado un escenario político de cuatro extremos. Por ese tiempo el debate estaba encuadrado entre los sindicatos, empresarios privados, Fuerzas Armadas y partidos políticos, asignados por la ilusión de construir una única “Nación boliviana”, por lo que no se veían o no se querían ver estas discrepancias culturales.

Como ya se expuso, la transición hacia la democracia fue un proceso lleno de tensiones, avances y retrocesos, mostrando su punto de confrontación más alto en el golpe de estado que ejecuto el Coronel García Mesa, en 1980 (luego de dos procesos electorales donde la elección presidencial se estancó en el Parlamento).

La dictadura de García Mesa que prometió durar veinte años, enfrente una gran resistencia de la población, problemas económicos y una fuerte presión internacional terminaron abatiendo a aquel régimen en un año y medio. En esta oportunidad no se consideró necesario llevar adelante un nuevo proceso electoral, sino que se reconoció al congreso elegido en 1980 y este, a su vez, se comprometió a ascender a Hernán Siles Suazo como presidente, respetando la primera mayoría alcanzada en la pasada elección. Hubo distintas propuestas para la transición; una de ellas, que compartía el propio Dr. Siles, era llamar a nuevas elecciones; sin embargo, los partidos opositores, el empresariado privado y el MIR (que era parte de la coalición vencedora) presionaron para que se acepte la posesión del congreso de 1980.

Con un Poder legislativo con mayoría opositora y con las organizaciones sociales presionando por un conjunto de demandas y reivindicaciones de carácter histórico, el gobierno de Siles Suazo en un permanente ambiente de ingobernabilidad duro apenas dos años y medio, de los cuatro que le correspondía, en medio de una inflación galopante y una situación insostenible.

La oposición en el congreso, fue el dispositivo que más se rescató y resalto a momento de hacer los balances históricos y evaluar las causas de la falta de gobernabilidad de dicho periodo. Es importante recalcar este punto, puesto que será uno de los sustentos “empíricos”, presentado como experiencia histórica, para fortalecer la idea de la necesidad de una democracia de pactos. Siendo que, en la realidad, también conspiraron contra la gobernabilidad los agentes económicos privados, la ausencia de una política económica consistente y la separación de pactos serios con los sectores sociales o privados agremiados, haciendo poco creíbles las propuestas de soluciones del gobierno.

En esa situación de ingobernabilidad, que fue la más crítica, en marzo de 1985, con mediación de la iglesia, los partidos políticos acuerdan adelantar las elecciones generales para junio del mismo año, permitiendo ir en contra de los preceptos constitucionales que el vicepresidente de entonces se habilite para candidatear para presidente.

A pesar de que el candidato de ADN logro la primera mayoría, en agosto de 1985 se posesiono a Víctor Paz Estensoro, candidato del MNR, como Presidente de la Republica. Para lograr mayoría parlamentaria, se conformaría el “Pacto por Bolivia”, que permitió la implementación de la primera generación de reformas estatales, por medio del Programa de Ajuste Estructural, dirigido al área económica del país que se materializo en el célebre decreto 21060.

Para llevar adelante la Nueva Política Económica, se requirió de una mayoría parlamentaria consolidada y de tres Estados de Sitio (Suspensión de los derechos y garantías constitucionales), en un periodo de cuatro años. A partir de entonces, ya se veían las ventajas de gobernar con un Poder Legislativo controlado, que permitía prescindir de acuerdos y procesos de concertación con la sociedad civil. En ese momento, la gobernabilidad se circunscribe al sistema de partidos representados en el Congreso, careciendo de estabilidad política.

Al finalizar dicha gestión, se realizaron elecciones generales donde, a pesar que el candidato del MNR logro la mínima mayoría, Jaime Paz Zamora (candidato del MIR), que alcanzo el tercer lugar en votación, fue posesionado como presidente. Este fenómeno fue posible gracias a un nuevo pacto denominado “Acuerdo Patriótico”.

Hasta aquel entonces se pudo apreciar este modo de pensar, sobre la poliarquía (gobierno de varios), circunscrita al ámbito de partidos políticos y su presencia en el parlamento, permitió que las “coaliciones de minorías” pudieron acceder al gobierno, dejando de lado a los partidos y candidatos que habían obtenido la mayor votación, aunque no la mayoría absoluta. Esta dinámica afecto directamente a la legitimidad de aquellos gobiernos y al sistema político en su conjunto; con profundos efectos que se manifestaran posteriormente.

El sucesor al gobierno, Gonzalo Sánchez de Lozada, fue el que mayor votación obtuvo de la población (35% de los votos) Sin embargo, a pesar de haber logrado esta amplia diferencia, igual requirió de un nuevo pacto y alianzas en el parlamento, que le permitieran gobernar sin tener que consensuar con la oposición y menos, con las organizaciones de la sociedad civil.

Esta composición del legislativo, le permitió llevar adelante un conjunto de reformas llamadas de segunda generación, garantizadas por lo que se lo llamo “el rodillo rosado” en el parlamento.

Esta democracia de pactos, a pesar de dotar un amplio margen de estabilidad a los gobiernos de turno y permitir la implementación de reformas, al cimentarse en el clientelismo y la prebenda, socavo las bases estructurales de la gobernabilidad por medio de irreverencias y deslegitimación de los partidos políticos y de los gobiernos que representaban.

La mayoría parlamentaria que logro el gobierno de Sánchez de Lozada de 1993 a 1997, le permitió profundizar el proceso de transformaciones estatales iniciadas en 1985. Parte de ese conjunto de reformas, fue el proceso de descentralización política, que rediseño la conformación del Estado y dio lugar al proceso de refundación que vivimos actualmente, las cuales fueron base también para las reformas del vigente Estado Plurinacional.

La Ley de Participación Popular fue una medida que, por primera vez, permitió crear lazos vinculantes entre las dos matrices culturales de Bolivia. El reconocimiento jurídico de las organizaciones originarias y la posibilidad de tener autoridades locales indígenas, permitió el ingreso al Estado formal de la mayoría de la población boliviana que se encontraba y vivía al margen de su funcionamiento.

Paradójicamente esta metamorfosis fue la que dio lugar al cuestionamiento del modelo de gobernabilidad que viabilizo su promulgación y sentó las bases para la ruptura de aquella democracia de pactos que, en el caso de Bolivia, se trató de una democracia monocultural en un país multicultural y plurilingüe.

Más tarde del gobierno de Sánchez de Lozada, que llevo adelante este proceso de innovaciones, accedió a la presidencia Hugo Banzer Suarez con el apoyo de la mayoría de los partidos con presencia parlamentaria. En este caso, dado que la votación lograda por su partido el ADN, no supero el 22%, fue necesario conformar una coalición con 7 partidos, que recibió el apelativo de “mega coalición”. En la oposición solo quedaron el anterior partido gobernante el MNR y un nuevo partido que comenzaba a despuntar el MAS-IPSP.

En esta etapa se dio la renuncia adelantada del presidente Banzer, por complicaciones de salud. Hecho que hizo al Vicepresidente de entonces, Jorge Quiroga Ramírez, ocupara la primera magistratura del país. Durante ambos gobiernos fue incrementándose el ambiente

de convulsión y confrontación social. Tanto por la crisis económica internacional que tuvo efectos sobre la magra economía nacional, como por la falta de una política clara para enfrentar esa crisis, junto con la política de erradicación forzada de la hoja de coca y una nula capacidad de diálogo y negociación, hicieron que el gobierno de Banzer perdiera aceleradamente sus bases de legitimidad.

Terminando la gestión de Jorge Quiroga se vivió un proceso electoral muy particular para la historia de Bolivia. A pesar que las encuestas previas daban como seguro ganador al candidato de Nueva Fuerza Republicana (NFR), Manfred Reyes Villa, la mayoría de votos fue conseguido por el candidato del MNR con el 22%, Gonzalo Sánchez de Lozada, seguido con una mínima diferencia por el MAS con 20,94%, con Evo Morales a la cabeza que fue diputado cocalero, expulsado del parlamento unos meses antes, por acuerdo de los partidos de la denominada “mega coalición”.

El nuevo parlamento se conformó, con una alta presencia de diputados indígenas y originarios representantes de partidos nuevos, era una expresión de la nueva voluntad de la población y una llamada de atención a los partidos “tradicionales”, y a su lógica de “democracia pactada”. Al prevalecer el enfoque de la gobernabilidad como un acuerdo de elites partidarias, suplantando el consenso con los gobernados, se logró desmembrar a los representantes de los representados; dando lugar a procesos como los vividos en febrero y en octubre de 2003.

En medio de una convulsión social creciente, agudizada en septiembre de 2003 se rumoreo que Sánchez de Lozada quería vender el gas por Chile y a Chile mismo. Para el 20 de septiembre los bloqueos se habían intensificado cercando por completo a la sede de gobierno. Fue que entonces el ministro de defensa Gonzalo Sánchez Berzain, decidió encabezar personalmente un operativo militar-policial para rescatar una treintena de turistas extranjeros varados por el bloqueo en Sorata. El saldo fue de 6 muertos: 5 campesinos y un policía. Esta acción desencadenó la espiral que tiene su final en octubre del mismo año. Las jornadas de octubre, fueron trágicas por los enfrentamientos entre hermanos bolivianos, por el destino de los recursos naturales y la tozudez de los gobernantes de entonces. Acaba dramáticamente una etapa de la democracia, reiniciada en 1982 y organizada en 1985 por los partidos tradicionales que agotaron un modelo que de a poco fue dando la espalda a la gente, con una situación de ingobernabilidad plena con todos los elementos de la dinámica entre sociedad y Estado mellados, por el favoritismo de elites de poder en desmedro de las necesidades de las mayorías, y un cuoteo descargo de los espacios del Estado. La

insurgencia de demandas de cambio, cada día más radicales, condujo a Sánchez de Lozada a un final que empañó su importantísima primera gestión gubernamental.

Con la crisis social, política e institucional del 2003, se eliminó la política de pactos parlamentarios para la designación del presidente. Simultáneamente en 2002 a 2005 en los momentos agónicos de su influencia política se aprueba una segunda ley de Necesidad de Reforma a la Constitución Política del Estado, ley N° 2631 del 20 de febrero de 2004 (Cordero, 2007; pág. 76). Esta reforma sancionada por Carlos Mesa, permite la incorporación de facultades democráticas directas como la Iniciativa Legislativa Ciudadana, el Referéndum y la Asamblea Constituyente. Además de la inviabilidad de los presidentes del congreso de Hormando Vaca Díez y presidentes de la cámara de diputados Mario Cossio fue lo que produjo que se entregase el mando del país, al presidente de la Corte Suprema de Justicia Eduardo Rodríguez el 9 de junio de 2005 (Cordero, 2007; pág. 76).

El neoliberalismo no respondió a las expectativas ciudadanas, generando mayores niveles de desempleo y concentración de la riqueza, agrandando la brecha entre ricos y pobres, se presentó un decrecimiento del 0,20% según el Banco Mundial, había una progresiva deslegitimación social, patrimonialismo, prebendalismo, nepotismo y corrupción a consecuencia de la descomposición de la “democracia pactada”, simultáneamente los movimientos sociales gozaban de un ascenso sostenido desde la “guerra del agua”.

Inclusive en este punto, haciendo un análisis en cuanto a gobernabilidad, la democracia pactada, a pesar de dotar un amplio margen de “gobernabilidad” a los gobiernos de turno y de permitir la implementación de las reformas, al concretarse en el clientelismo y la prebenda, socavo las bases estructurales de la gobernabilidad por medio del decrecimiento y deslegitimación de los partidos políticos y de los gobiernos que representaban, con ello una eminente crisis de partidos políticos.

Profundizando estas reflexiones, se ha pasado a estimar que la cuestión no es solamente de capacidad o voluntad del gobernante y que, aun contando tales virtudes, pueden darse desequilibrios entre la cobertura de acción gubernamental y la profundidad en las demandas ciudadanas. Estos problemas se empezaron a estudiar a partir de la emergencia de los gobiernos populistas, que no solo dejaron una mala administración económica en los países de la región, sino que lograron mantenerse en el poder con ofertas excesivas a las masas sociales y con expectativas elevadas frente a la posibilidad real de los Estados.

En esa coyuntura, en las elecciones del 18 de diciembre del 2005, el Movimiento Al Socialismo (MAS) gana las elecciones generales con el 53.8% de los votos, en alianza con el Movimiento Sin Miedo (MSM), así Evo Morales se convirtió en el primer indígena en ocupar la presidencia de Bolivia.

Con aquellos resultados no quedaría atrás las dos décadas de gobiernos de coalición conformados mediante pactos entre partidos tradicionales posteriores a las elecciones, sino mutaría de modo que las alianzas con partidos y organizaciones sociales se realizarían previa a las elecciones.

Las cuestiones que marcaron agenda en este tiempo fueron los siguientes: el 1° de Mayo de 2006 en la planta de gas de San Antonio se inicia el proceso de nacionalización de los hidrocarburos, se realiza la elección de representantes para la asamblea constituyente, se efectúa el referéndum por las autonomías el 2 de Julio de 2006, el 6 de Agosto del mismo año se instala la asamblea constituyente en la capital de la Republica, se lleva a cabo el referéndum revocatorio el 2007, el 10 de Septiembre de 2008 comienza la ruptura de relaciones con los Estados Unidos, se efectúa el referéndum sobre la Nueva Constitución Política del Estado el 25 de Enero del 2009, se descubre actos de corrupción en Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

Aun la Gobernabilidad en el Gobierno de Morales se torna nebuloso, pues si bien cuenta con el apoyo de organizaciones sociales y algunas secciones de la clase media, se ve envuelto en hechos de corrupción y un evidente desgate de su discurso característico. Casos como los conflictos en torno al Tipnis opacan el liderazgo que en algún momento lucía Evo Morales.

2.2. Reseña Histórica y contextualización Política del Municipio de Sorata.

Significado de la palabra “Sorata”. - Se especula mucho sobre el particular vocablo, pero Sorata proviene de las palabras aimaras: “*SHURU - AHTA*”, que significa: “PICO RESPLANDECIENTE”, o “lugar del pico resplandeciente”, en alusión al nevado del Illampu que tiene una altitud de 6424 m.s.n.m.

Sorata en el periodo Precolombino perteneciente a la Provincia Larecaja una de las más antiguas del departamento de La Paz, fue una importante área geográfica del imperio del Tawauntinsuyo, como parte del territorio perteneciente al Collasuyo. La población llamada “Llaricassa”, fue sometida pacíficamente en la segunda expansión del imperio por el cuarto Inca del Curacazgo de Cuzco Mayta Capac (1246 - 1276). Tras la conquista, el valle de

Llaricasa es poblada por Mitimaes y Lupacas, que fueron traídos principalmente desde Chucuitos, pertenecientes a la región de Puno de Perú. El dominio Inca ejercía un control de los pisos ecológicos en la parte occidental de la región de los valles, existían tres sectores donde estaba inmerso el valle de Larecaja:

- I. El Curacazgo de Carabaya (Calabaya).
- II. La provincia de Ambana en el centro.
- III. La provincia de Llaricassa (que corresponde al valle de Sorata).

Esta división estaba en función a los pisos ecológicos y agrícolas, en el valle de Sorata existían yacimientos auríferos, que fueron concesionados a los migrantes Mitimaes, colonos de origen aimara del grupo étnico de los Omasuyos. También se describe entre los habitantes un fenómeno de migración de las culturas Chiripa, Mollo y Tiawanakotas que dejaron vestigios a lo largo y ancho del valle.

La incorporación de Mitimaes y Lupacas como Curacas, provoco la división social en dos parcialidades, es decir en: Aransayas que fueron los indios forasteros y los Urinsayas compuestos por indígenas originarios y añadidos pertenecientes a Omasuyos, asentados en la localidad de Ilabaya, de la actualmente se encuentra de camino al altiplano.

Sorata en la Colonial fue parte de un circuito de explotación aurífera y lugar de abastecimiento por su producción agrícola. La hacienda formo parte del control espacial, político y geográfico, estableciéndose en el valle de Sorata en gran número por sus virtudes hidrográficas, auríferas y agrícolas. El pacificador Pedro de la Gasca entrego al capitán Alonso de Mendoza (fundador de la ciudad de La Paz), en calidad de encomiendas las regiones de: Simaco, Chapaca y Larecaja; en este sentido Mendoza poseía grandes terrenos en Larecaja, donde frecuentaba viajes para la extracción del oro en el subtropico del norte, en la localidad de Tipuani, donde existían yacimientos auríferos, producción de frutas y plantaciones de coca; además de un acceso a los Yungas. Según registros en Actas Capitulares de La Paz en mayo de 1551, hallándose enfermo el corregidor de La Paz, Alonso de Mendoza, obtuvo licencia de dicho Cabildo para ausentarse en su repartimiento de Larecaja, donde desapareció su rastro (su fallecimiento es registrada en Tipuani).

En 1782 Sorata marco historia, los movimientos campesinos tuvieron como centro de acción el valle en las faldas del nevado Illampu. El levantamiento de José Gabriel Túpac Amaru, de origen peruano, encontró colaboración en el Alto Perú con Tomas Catarí, Julián y Gregoria

Apaza, Diego Quispe, Willca Apaza y Tomas Inga Lipe. Se encontraba como Corregidor Sebastián Segurola, Túpac Amaru decide sitiarse Sorata tras la negativa previa a su petición de entrega de la ciudadela. Cercaron pues la población de Sorata, que fue morada de los feudales dueños de haciendas, enriquecidos por los yacimientos auríferos de Tipuani y por el comercio de productos tropicales mediante una explotación inhumana laboral de los nativos. Durante tres meses, en esos meses los rebeldes construyeron una represa que contuvo el agua del Illampu, para desviarlas y así inundar y tomar el pueblo de Sorata. Amaru junto a sus huestes, tras la inundación, saquearon e incendiaron las propiedades españolas, empezando por la casa del Corregimiento y poniendo posteriormente la ciudadela en manos de los rebeldes indígenas.

Sorata en el periodo independentista (1825) fue centro de operaciones de la Republica de Larecaja establecida por Idelfonso de las Muñecas, consagrando la cuota de sangre a la causa de la independencia nacional por parte de Larecaja de esta manera Sorata se inscribe en la historia como uno de los lugares donde se realizó “una de las primeras proclamas independentistas”.

Sorata en la era Republicana, fue favorecida siendo declarada capital de la célebre provincia Larecaja, consolidada como tal por la Ley del 18 de octubre de 1826, durante el gobierno del Mariscal de Ayacucho Antonio José de Sucre, en consecuencia, gracias a la Ley del 3 de enero de 1900, Sorata es elevada al Rango de Villa, titulada como “Sorata Villa de Esquivel”, durante la presidencia del Mayor General José Manuel Pando. Posteriormente, por Ley del 16 de enero del mismo año, Sorata, capital de la primera sección de la Provincia Larecaja, es ascendida al rango de Ciudad.

Es importante mencionar que el conflicto de la denominada “Guerra del Gas” en 2003 inicio en Sorata con el rescate de un grupo de residentes y turistas extranjeros que habían asistido a la fiesta patronal del pueblo en 14 de septiembre de aquel año. Un contingente militar arribó a la localidad supervisada por el mismo Ministro de Defensa Gonzalo Sánchez Berzain que fue rechazado por la población siendo expulsado juntamente con un ciudadano alemán de apellido Kramer quien dio parte a las autoridades nacionales y medios de comunicación de la situación de aislamiento de la ciudad de Sorata. El contingente de militares y civiles de retorno a la sede de gobierno fue intervenida en varias ocasiones, la más trágica fue la emboscada en la localidad de Huarisata donde perecieron 5 campesinos y 1 policía. A partir de aquellos hechos se desató una espiral de conflictividad e inestabilidad que termina con la

renuncia forzada del presidente de la república de aquel entonces Gonzalo Sánchez de Lozada.

Posterior a aquellos hechos que sellaron el destino del país, el Municipio de Sorata también atravesó cambios sustanciales en cuanto a Gobernabilidad se refiere. A partir del 2003 la población tomó conciencia de su participación en la política local, siendo la corrupción el principal motivo de oposición y desconfianza, manifestada en asambleas generales que promovían la destitución de los alcaldes que terminaron beneficiándose por la impunidad. Lo errático de la gobernabilidad en aquellos años tuvo un alto con el ascenso de la entonces activista del MAS en la célula local, Celia Camargo que surge de entre un entorno donde la subestimación de la figura femenina en la política era subestimada, es de ese modo que el aprovechamiento del partido del presidente Morales encarna en la nueva alcaldesa que tenía muchos desafíos por delante.

2.3. Municipios, de Entidades olvidadas a Protagonistas.

En el ciclo prerrepblicano, la configuración en la administración local de las ciudades y villas, creadas por la potencia española se expresaban primero en las comunas y después en los cabildos, ambas instituciones poseían características similares a las de la monarquía. Se ocupaban de atender los problemas judiciales y administrativos, propios de su entorno, aunque sus atribuciones no fueron regulares y tampoco su importancia política, según las condiciones y características de la sociedad colonial.

Estos espacios de administración local, constituían un eficaz mecanismo de representación de elites locales frente a la burocracia real que evolucionaron paulatinamente en importancia pese a que las disposiciones reales pretendían someterlas a la autoridad del rey de España. Por la lejanía con esta autoridad fueron ganando altos grados de autarquía, al menos hasta fines del siglo XVIII, y principalmente en las ciudades intermedias.

Después de la fundación de la república de Bolivia en 1825 la ley del 21 de junio de 1826 es la primera norma que se refiere a gobiernos locales, disponiendo la supresión de los ayuntamientos en nuestro territorio, la constitución política del estado del 26 de octubre de 1839 fue la primera en legislar sobre los consejos municipales, su conformación la forma de elección de sus miembros el periodo de ejercicio en sus funciones entre otras virtudes. En general las municipalidades fueron gradualmente convirtiéndose en un apéndice del gobierno central, siendo además fuentes de cooptación de las fuerzas políticas o militares que gobernaban y no tenían relevancia en cuanto al minúsculo presupuesto que disponían, con

excepción de las ciudades capitales. En enero de 1985 se aprueba la nueva norma que regula la gestión municipal: la ley orgánica de municipalidades.

2.3.1. Ley orgánica de Municipalidades del 10 de enero de 1985.

Se considera a esta norma como la base para el municipalismo y su legislación. Esta definía la municipalidad como “Gobierno Local Autónomo y entidad derecho público” así mismo instituía que la autonomía se ejercía a través de la libre elección de sus autoridades; la facultad de recaudar recursos e invertirlos y la programación de ejecución de toda gestión técnica administrativa, jurídica, económica, financiera, cultural y social.

Establecía como jurisdicción municipal de los gobiernos municipales a las capitales de departamento, provincia y cantones, teniendo como potestad normativa la aprobación de ordenanzas, reglamentos o resoluciones y como potestad represiva: exigir el cumplimiento de normas nacionales y municipales. Basado en un enfoque de gobierno parlamentarista, determinaba que los consejos y juntas municipales eran órganos deliberantes y constituían la máxima autoridad de los municipios. Poseían el siguiente ordenamiento para su función:

- Se elegían 12 concejales por capital de departamento, 6 por capital de provincia y 4 por sección municipal.
- El alcalde era elegido por simple mayoría de los concejales.
- El periodo de mandato era de 2 años.
- Los alcaldes podían ser suspendidos del ejercicio de sus funciones por resolución del consejo.
- Los contratos eran suscritos por el alcalde previa autorización del consejo.
- El presupuesto general de la nación, consignaba anualmente el 0,5 % destinado solo a inversión. Así mismo el municipio podía cobrar impuestos de los inmuebles urbanos previa aprobación del senado.

2.3.2. La gestión municipal según el modelo Neoliberal

Hasta 1985 durante el mandato del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) con Víctor Paz Estensoro, se dio inicio a un recóndito programa de reformas dirigidas a estabilizar la economía y a establecer las bases para un nuevo modelo de desarrollo económico basado esencialmente en las leyes de mercado y en la iniciativa privada. Este modelo neoliberal se caracterizó por enajenar los recursos estratégicos de la economía nacional y las empresas

estatales para ponerlas en manos del capital transnacional y por profundizar las condiciones de pobreza extrema, de exclusión y asimetrías sociales y económicas.

Las reformas neoliberales examinaron la puesta en marcha de 3 normas nacionales que establecían y redefinían el régimen municipal, con impactos importantes en la configuración territorial, social e institucional: Ley de Participación Popular, reformas a la Constitución Política del Estado de 1994 y la Ley de Municipalidades que a continuación citaremos por orden cronológico sintéticamente.

a) Ley de Participación Popular Nº 1551, de 20 de abril de 1994.

Históricamente Bolivia fue organizada territorialmente en 9 departamentos los cuales a su vez se subdividieron en 100 provincias, estas estaban conformadas por 311 secciones de provincia disgregadas en 1000 cantones. Este sumario de estructuración territorial a lo largo de casi 2 siglos que fue caótico y trastornado obedeció a contextos históricos muy particulares a intereses económicos como la propiedad de la tierra y políticos motivados por presiones regionales cívicas y políticas. No existió ninguna racionalidad económica, social, ni cultural en esta estructuración territorial. Solo algunas de las unidades territoriales tenían entidades de gobierno reconocidas. En este marco los aspectos más relevantes que establece la ley de participación popular son las siguientes:

- Reconocía a todas las secciones de provincias como las unidades político administrativas básicas para la gestión municipal, dejando pendiente la definición de límites. Así mismo muchas secciones de provincia con territorios y poblaciones extremadamente reducidas pasaron a ser administrados por gobiernos municipales con pocas perspectivas de viabilidad y sostenibilidad financiera, por lo tanto, no podrían asumir eficientemente sus competencias.
- Los cantones fueron reemplazados por los distritos, como unidades políticas administrativas al interior de los municipios, creados en procesos de distritación municipal.
- Se extiende la jurisdicción territorial del área urbana al ámbito rural, hasta el límite de la sección municipal.

- Se traducen un conjunto de competencias del nivel central a los gobiernos municipales, como la construcción de escuelas, de centros de salud, caminos vecinales, agua potable, etc.
- Se establece la transferencia a los municipios de recursos especiales de coparticipación tributaria (de renta interna y aduana) correspondiente al 20% del total de los ingresos del estado por estos conceptos, distribuidos de acuerdo al número de habitantes de cada municipio.
- Se estipula que los municipios deben elaborar su presupuesto municipal de acuerdo a su plan de desarrollo municipal (PDM) y plan operativo anual (POA) para acceder a los recursos de coparticipación, así como la obligación de realizar la rendición de pública de cuentas de la gestión anterior.
- Se determina que los municipios deberán asignar a inversiones públicas el 85% de los recursos de coparticipación tributaria. En cambio, de los recursos propios generados en cada municipio por concepto de tasas y patentes, los municipios podrán destinar 50% a gastos corrientes y el otro 50% a inversión.
- Se reconoce a las municipalidades pueblos indígenas, comunidades campesinas y juntas vecinales en la vida jurídica y política, como sujetos de la ley de participación popular, a las cuales denomina con el término genérico de organizaciones territoriales de base (OTBs).
- El modelo de gobierno mantenía su vigencia de acuerdo a la ley orgánica de municipalidades de 1985.
- Se crea en cada municipio un comité de vigilancia como una instancia de participación y control social en representación de la sociedad civil. Estos comités de vigilancia poseían las siguientes atribuciones:
 1. Vigilar que los recursos municipales sean invertidos en la población urbana y rural de manera equitativa.
 2. Controlar que no se destine a gastos corrientes del municipio más del 15% de los recursos de coparticipación tributaria.
 3. Pronunciarse sobre los presupuestos y rendiciones de cuenta.
 4. Solicitar la suspensión de los recursos asignados al gobierno municipal cuando existe una denuncia documentada y verificada sobre malos

manejos en el municipio, lo que generaba que la gestión se paralice en meses e incluso en años, por conflictos de poder.

b) Constitución Política del Estado, 12 de agosto de 1994.

Con el designio de darle base constitucional a las reformas neoliberales, la Constitución Política del Estado de 1967 es rectificada en 1994. En referencia al régimen municipal disponía que:

- Todos los municipios asumen el mismo rango.
- La autonomía es la potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica en el ámbito de su jurisdicción y competencia territoriales.
- El gobierno municipal está conformado por un consejo y un alcalde los concejales municipales son electos por voto directo por un periodo de 5 años.
- El alcalde municipal es suscrito como primer concejal y es elegido por mayoría absoluta. Si no cumple este requisito el concejal municipal elije de entre los dos más votados.
- Se elige agentes cantonales.
- Los tributos, tasas y patentes son creados con aprobación del senado nacional.
- El consejo puede censurar y remover al alcalde mediante voto constructivo de censura; y siempre que simultáneamente se elija al sucesor de entre los concejales.

Con estas disposiciones se ratificaba al modelo de gobierno parlamentarista donde el consejo municipal tomaba todas las disposiciones y podía remover al alcalde sin muchas restricciones. En ese marco se aprobó la Ley N° 2028 de Municipalidades. Como se puede evidenciar la autonomía proviene de una tradición de recorrido anterior al Estado Plurinacional.

c) Ley de Municipalidades Nº 2028, de 28 de octubre de 1999

Esta ley corrobora el modelo de gobierno de la ley orgánica de Municipalidades donde se establecía que el consejo municipal era la máxima autoridad del Gobierno Municipal, reproduciendo, de esta forma, toda la supeditación del órgano ejecutivo y sus acciones administrativas, ejecutivas y técnicas a la autoridad del consejo Municipal.

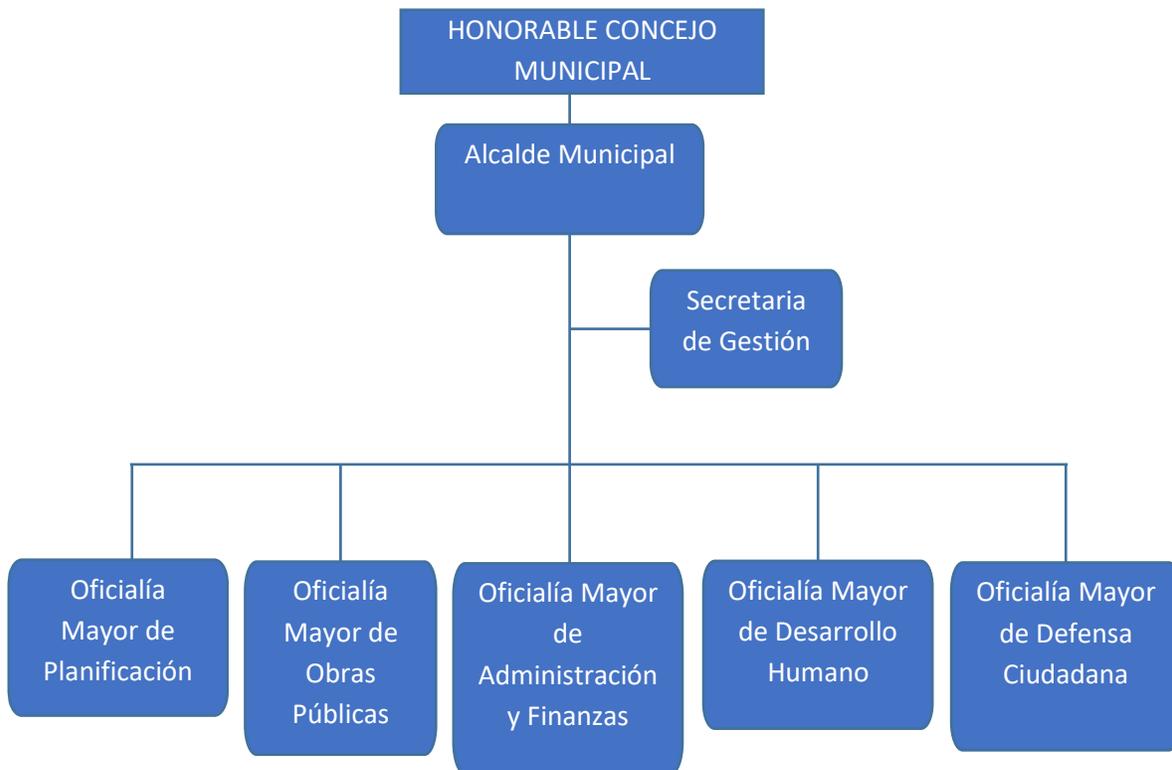
Lo novedoso de esta norma era regular el régimen municipal que involucraba los siguientes aspectos relevantes:

- Precisar el alcance de la autonomía sus fines y competencias sobre las cuales podían actuar los Gobiernos Municipales.
- Regular la forma de organización, atribuciones y funcionamiento de los gobiernos Municipales, manteniendo la figura de los agentes cantonales y las formas de organización territorial de la administración municipal a través de distritos y mancomunidades.
- Regular la planificación participativa y el modelo de control social establecidos en la ley de Participación Popular de 1994.
- Regular el régimen patrimonial, fiscal, financiero y administrativo.

Es necesario hacer notar que, en la Ley de Municipalidades de 1999 se añaden importantes virtudes a los municipios, que les permiten hacer partícipes a los vecinos en la planificación municipal, algo sin precedentes hasta aquel entonces. Además de se les otorga a los gobiernos municipales los primeros brotes de autonomía, adquiriendo la capacidad de regular el régimen patrimonial, fiscal, financiero y administrativo, esto denegó los tipos de autorizaciones que a menudo eran solicitados a autoridades superiores a la municipal para tomar algunas decisiones de índole emergente.

En el siguiente esquema se describe la estructura municipal según la constitución ratificada en 1999:

Cuadro N° 7: Estructura Municipal según la Ley N° 2028, del 28 de octubre de 1999.



Fuente: Cartilla N° 4 Ministerio de Autonomías

2.3.3. Reformas del Estado Plurinacional.

El agotamiento del modelo de desarrollo neoliberal y del modelo republicano y colonial del Estado que se expresaba en la ruptura de la hegemonía del sistema político de partidos, que funcionaban bajo la “Democracia pactada” configuraron un escenario de constantes movilizaciones sociales que se produjeron a partir de la guerra del agua en el año 2000 y la guerra del gas en 2003, con más de 60 muertos. Este último hecho, solo fue desencadenante de la furia del pueblo, que provoca la renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada a la presidencia. Este proceso, generó la creación de “Pacto de Unidad” entre las organizaciones y pueblos indígenas que plantearon entre los mandatos sociales fundamentales, la nacionalización de los hidrocarburos y la redacción participativa de una nueva Constitución Política del Estado, que incluya la descolonización del Estado.

2.4. Marco Normativo.

Es importante resaltar que los municipios nacen como entidades territoriales con cierta autonomía, que en las primeras normas aún no se determina con claridad sus facultades y que poco a poco se van empoderando a medida en que se incrementan sus presupuestos y se les da mayor importancia como focos de desarrollo. El modelo neoliberal deja la piedra fundamental para edificar una autonomía con más sentido, llegándose a concretar con las reformas del Estado Plurinacional.

2.4.1. La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional.

Con la promulgación, el 2009, de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional se marca el inicio de una nueva etapa histórica, con la construcción e implementación del nuevo Estado Plurinacional con Autonomías, que tiene su base en el principio de la plurinacionalidad, o el pleno ejercicio de los derechos de todas las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos en igualdad de condiciones e implica el reconocimiento de la preexistencia de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, el reconocimiento del derecho a la libre determinación, a su autogobierno, a sus instituciones y normas propias, a la gestión territorial y ambiental, a la lengua y cultura propias.

La nueva forma de organización territorial del Estado Plurinacional, contempla las siguientes unidades territoriales: departamentos, provincias, municipios, regiones y territorios indígena originario campesinos. Estos dos últimos son nuevos, acceden a esa condición una vez constituidos en gobiernos autónomos. Las secciones de provincia ahora se llaman municipios, y los cantones ya no son reconocidos por la Constitución Política del Estado como unidades territoriales.

Según la Constitución Política del Estado, se reconocen cuatro tipos de autonomías: Departamental, Regional, Municipal e Indígena Originaria Campesina¹⁷. Las nuevas formas de autonomía son la departamental, la regional y la Indígena Originaria Campesina. A cada unidad territorial le corresponde una Entidad Territorial Autónoma (ETA), no están dependientes entre ellas y tienen igual jerarquía constitucional.

Las CPE profundiza las autonomías Municipales, a través de 43 competencias, dotándoles de la facultad legislativa, potenciando la cualidad autonómica y estableciendo la necesidad

¹⁷ Constitución Política del Estado Plurinacional, Tercera parte.

de la separación, independencia y coordinación de órganos del gobierno municipal (Legislativo Ejecutivo).

2.4.2. Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización, “Andrés Ibáñez”

En contraste del proceso de edificación de la institucionalidad autonómica municipal anterior a la nueva Constitución Política del Estado del 2009, que ha sido gradual y lenta, la institucionalidad municipal forma parte del régimen de autonomías, que es desarrollado por la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”, a través de los importantes ejes:

- Las bases de la organización territorial del Estado.
- Los tipos de autonomía, procedimiento de acceso a la autonomía y procedimiento de elaboración de estatutos y cartas orgánicas.
- Los regímenes competencial y económico financiero.
- La coordinación entre el nivel central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas.
- El marco general de la participación y el control social en las entidades territoriales autónomas.

Según esta ley (Art. 6-II-3), la autonomía “es la cualidad gubernativa que adquiere una entidad territorial de acuerdo a las condiciones e instrucciones establecidos en la Constitución Política del Estado y la presente Ley, que implica:

- La igualdad jerárquica entre entidades territoriales autónomas.
- La elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos.
- La administración de sus recursos económicos.
- El ejercicio de facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por sus órganos de gobierno autónomo, en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias y atribuciones establecidas por la Constitución Política del Estado.

- La autonomía regional no goza de la facultad legislativa.

La Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez”, dicta la función general de la autonomía municipal es: “Impulsar el desarrollo económico local y humano a través de la prestación de servicios públicos a la población, así como coadyuvar al desarrollo rural”. (Art. 8-3). A la vez en su artículo 11 establece que:

- A falta de una norma autonómica se aplicará la norma del nivel central del Estado con carácter supletorio.
- Los municipios que no elaboren y aprueben sus cartas orgánicas ejercerán los derechos de autonomía consagrados en la Constitución Política del Estado y la presente Ley, siendo la legislación que regule los gobiernos locales la norma supletoria con la que se rijan, en lo que no hubieran legislado los propios gobiernos autónomos municipales en ejercicio de sus competencias.

La Sentencia Constitucional N° 2055/2012 de fecha 16 de octubre de 2012, ha establecido que: “aquellos gobiernos autónomos municipales que decidan no contar con una carta orgánica, serán regulados por la ley de gobiernos locales que emita el nivel central del Estado (...)”

Estos mandatos, sumado a la ausencia de cartas orgánicas municipales en vigencia, y al carácter descontextualizado de la Ley de Municipalidades N° 2028, fundamentan la necesidad de la Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales.

En el caso del Municipio de Sorata la Carta Orgánica al momento de la investigación se encuentra en proceso de elaboración, por tal razón debe ser regida por la Ley de Municipalidades.

La Ley de Gobiernos Autónomos Municipales tiene como fin regular la estructura organizativa y funcional de tales gobiernos Municipales, de modo supletorio. En este sentido los titulares para definir la organización y funcionamiento son los propios Gobiernos Autónomos Municipales quienes, mientras no aprueben su carta orgánica, deberán regir su propio funcionamiento y organización con base en los criterios establecidos en la mencionada ley.

Si el Gobierno Autónomo Municipal hubiera legislado sobre alguna competencia, se aplica la Ley Municipal, caso contrario se aplica lo establecido en la Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales.

2.4.3. Ley Nª 777 Del Sistema de Planificación Integral del Estado – SPIE.

Esta ley promulgada el 21 de enero del 2016, respalda el nuevo sistema de planificación, surge como respuesta a las falencias del anterior sistema diseñado por el Estado neoliberal. Este novedoso sistema se apoya en la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional en su artículo 136, para orientar la construcción de una gestión pública plurinacional y la construcción del Vivir Bien y en el marco de un Estado autonómico.

Esta reciente ley sistematiza procesos y metodologías para la planificación dentro de la premisa del “Vivir Bien” con participación social instituye: Que todas las entidades públicas elaboren planes de mediano y corto plazo para fijar un horizonte a su gestión, ejecutar sus proyectos y programas en el lineamiento de su planificación, monitoreando sistemáticamente y reportándose al órgano rector.

En cuanto a la planificación integral, establece la articulación de todos los niveles del Estado y la articulación entre la planificación sectorial y la planificación territorial el todo el país, la articulación entre la planificación de corto mediano y largo plazo. Así mismo la incorporación de la planificación de todas las dimensiones que hacen a la sociedad y la naturaleza: sociales, culturales, políticas, económicas, ecológicas y afectivas.

Más allá de introducir nuevos conceptos esta nueva ley instituye importantes cambios que a continuación sintetizaremos:

- El sistema de planificación se amplía a todas las entidades del Estado y orienta el accionar de todos los actores de la economía plural.
- Articula la inversión pública a la planificación.
- Articula la planificación entre todas las entidades del gobierno.
- Articula la planificación territorial y sectorial, así como la planificación de largo, mediano y corto plazo.
- Integra los procesos de planificación del desarrollo con el ordenamiento territorial.

Esta normativa por ser reciente para el contexto municipal aún se encuentra en proceso de instauración, por tal razón no se puede aseverar resultados.

2.4.4. Organización y Funcionamiento del Gobierno Autónomo Municipal.

Los Gobiernos autónomos se constituyen según el Artículo 4 de la Ley N° 482 en:

- A. Consejo Municipal.** - Con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa, en el ámbito de sus competencias.
- B. Órgano Ejecutivo.** - Presidido por el alcalde o alcaldesa e integrado además por autoridades encargadas de la administración Municipal, con facultades reglamentarias y ejecutivas.

El andamiaje organizativo del Gobierno Autónomo Municipal, se fundamenta en la:

- a) Independencia.** En cuanto a la administración Municipal.
- b) Separación.** De las facultades otorgadas por ley.
- c) Coordinación.** Como obligación y relación permanente entre el órgano legislativo y el órgano ejecutivo que componen el Gobierno Autónomo Municipal y deberá desarrollarse en el marco de las políticas Municipales establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal, esto conlleva una coordinación política, técnica, programática y económica a fin de evitar duplicidad de funciones o vacíos de gestión y su aplicación respalda el funcionamiento armónico del Gobierno Autónomo Municipal.
- d) Cooperación.** Para el cumplimiento eficiente y eficaz de las funciones de cada uno y de todo el Gobierno Municipal. Las funciones del consejo Municipal y del Órgano Ejecutivo, no pueden ser concentradas en un solo Órgano y no son delegables entre sí.

La Ley N° 482 divide en dos grupos a los Gobiernos Autónomos Municipales, a efectos de implementar la separación administrativa de órganos:

- a.** Los Gobiernos Autónomos Municipales con una población mayor a 50.000 mil habitantes (del último censo 2011) implementarán, de forma obligatoria, la separación administrativa de Órganos. Este proceso será gradual, de acuerdo a las directrices que se emitan por el Ministerio de Economía y

Finanzas Públicas. La separación administrativa de órganos implica que el Concejo Municipal tendrá su propio presupuesto, que será administrado por sí mismo.

- b. Los Gobiernos Autónomos Municipales con menos de 50.000 habitantes, implementarán la separación administrativa de órganos de forma progresiva, en función de su capacidad administrativa y financiera. Es decir, cada Gobierno Autónomo analizará las condiciones financieras y el momento para ejecutar la separación administrativa.

El municipio de Sorata se ubica en la segunda clasificación al poseer 23.512 habitantes, según el censo de población y vivienda de 2012.

2.4.4.1. Composición del Presupuesto Municipal.

El Presupuesto Municipal está conformado por:

- 1. Presupuesto del Órgano Ejecutivo:** Están los gastos de funcionamiento del Ejecutivo, la inversión municipal, presupuesto de las Empresas o Entidades Descentralizadas y Desconcentradas.
- 2. Presupuesto del Concejo Municipal:** Gastos de funcionamiento del Concejo Municipal y podrá considerar también la formación bruta de capital. Este será aprobado por el propio Concejo Municipal y remitido al Ejecutivo para su consolidación, bajo los principios de coordinación y sostenibilidad. El Concejo Municipal tiene atribución para aprobar el Presupuesto Municipal.

La Constitución Política del Estado establece que el Gobierno Autónomo Municipal contará con su Tesoro Municipal (Art. 340-I) y la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización señala que los Gobiernos Autónomos Municipales deben constituir e implementar el Tesoro Municipal, y de acuerdo con las atribuciones de cada órgano este será administrado por el Órgano Ejecutivo Municipal. El Tesoro Municipal efectuará las asignaciones presupuestarias correspondientes a cada una de sus Empresas e Instituciones.

De la misma manera, las empresas e instituciones Municipales serán clasificadas institucionalmente de forma separada por el propio Gobierno Autónomo Municipal, en el marco de las directrices que emita el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Ejecutar

las expropiaciones de bienes privados aprobadas mediante Ley de expropiación por necesidad y utilidad pública municipal, el pago del justiprecio deberá incluirse en el presupuesto anual como gasto de inversión.

Los sistemas de administración son en total siete y comprenden: los de programación, organización, presupuesto, administración de personal, administración de bienes y servicios, tesorería y crédito público, y contabilidad integrada; los cuales tienen como órgano rector al Ministerio de Economía y Finanzas. El sistema de control gubernamental es uno solo y tiene como órgano rector a la Contraloría General del Estado. El control gubernamental está integrado por dos sistemas denominados: 1) “control interno” y 2) “control externo posterior”. Éstos se aplicarán a todas las entidades del sector público cuya principal finalidad es la de mejorar la eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado.

1) El sistema de “control interno” deberá ser realizada por la propia entidad pública, para lo cual, se exige que los instrumentos de control previo y posterior deban estar necesariamente incorporados en el plan de organización, reglamentos, manuales de procedimientos y de auditoría interna de dicha entidad.

2) El sistema de “control externo posterior” se aplica a través de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas, realizadas únicamente por la Contraloría General del Estado y tienen por finalidad sondear las operaciones o actividades efectuadas por la entidad, a fin de calificar la eficacia de los sistemas de administración y control interno, opinar sobre la confiabilidad de los registros contables y operativos; dictaminar sobre la razonabilidad de los estados financieros y evaluar los resultados de eficiencia y economía de las operaciones. Esta actividad de auditoría externa posterior podrá ser ejecutadas en forma separada, combinada o integral, y sus recomendaciones son de obligatorio cumplimiento por la entidad auditada. En caso de que existan cuestionamientos de fondo a la auditoría gubernamental realizada, ésta puede ser impugnada a través de un proceso coactivo fiscal (Sentencia Constitucional N° 1591/2005-R de fecha 9 de diciembre de 2005).

2.4.4.2. Órgano Ejecutivo Municipal.

Los decretos municipales son dictados por la alcaldesa o el alcalde y firmados conjuntamente con las secretarías o los secretarios municipales, para la reglamentación de competencias

concurrentes legisladas por la Asamblea Legislativa Plurinacional y otros (competencias exclusivas y compartidas).

Los decretos ediles son emitidos por la alcaldesa o alcalde municipal conforme a sus competencias. En cuanto a las resoluciones administrativas se emiten por las diferentes autoridades del Órgano Ejecutivo, en el ámbito de sus atribuciones. Lo que no significa que esto sea limitativo a que el gobierno autónomo municipal pueda ampliar su normativa para cada órgano de gobierno de acuerdo a su capacidad institucional.

2.4.4.3. Estructura Organizativa y Funcional del Órgano Ejecutivo Municipal.

El Órgano Ejecutivo Municipal estará conformado por:

- La alcaldesa o el alcalde municipal.
- Las secretarías municipales.
- Sub alcaldías (En el caso de Sorata Distritos).
- Entidades desconcentradas municipales.
- Entidades descentralizadas municipales.
- Empresas municipales (si existiesen).

La estructura organizativa del Órgano Ejecutivo Municipal será aprobada mediante decreto municipal. El Órgano Ejecutivo Municipal tiene varias atribuciones (Ver Artículo 26 de la Ley N. 482), entre las principales están:

- Representar al Gobierno Autónomo Municipal.
- Presentar proyectos de Ley Municipal al Concejo Municipal, promulgarlos y observarlos.
- Dictar decretos municipales, decretos ediles y resoluciones administrativas.

- Diseñar, definir y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos de políticas públicas municipales, que promuevan la equidad social y de género en la participación, igualdad de oportunidades e inclusión.
- Designar secretarios, sub-alcaldes y gerentes.
- Elaborar y ejecutar el PDM, PMOT, POA y presupuesto, previa aprobación del Concejo Municipal, y rendir cuentas sobre los mismos.
- Proponer la ley de impuesto, tasas y patentes.
- Aprobar los estados financieros.
- Proponer la creación de distritos municipales.
- Resolver los recursos administrativos, conforme a normativa nacional vigente.
- Ordenar la demolición de inmuebles que no cumplan con las normas de servicios básicos, de uso de suelo, subsuelo y sobresuelo, normas urbanísticas y normas administrativas especiales, por sí mismo o en coordinación con autoridades e instituciones del nivel central del Estado y departamentales, de acuerdo a normativa municipal.
- Presentar al Concejo Municipal, la propuesta de reasignación del uso de suelos.
- Suscribir convenios y contratos.
- Presentar al Concejo Municipal, el proyecto de ley de enajenación de bienes patrimoniales municipales.
- Presentar al Concejo Municipal, el proyecto de ley de autorización de enajenación de bienes de dominio público y patrimonio institucional, una vez promulgada, remitirla a la Asamblea Legislativa Plurinacional para su aprobación.

2.4.4.4. Estructura Organizativa y funcional del Consejo Municipal.

Los artículos 16 y 18 definen que el Concejo Municipal se organizará en una Directiva o en Comisiones Permanentes y Especiales, de acuerdo a lo establecido en su Reglamento General. Asimismo, el Artículo 15 señala que en los gobiernos autónomos municipales donde se aplique la separación administrativa de órganos, el Reglamento General deberá establecer una estructura organizativa, lo que implica designar a la Máxima Autoridad Ejecutiva que atenderá todo lo relativo al Sistema Administrativo Financiero del Concejo Municipal y todas las demás dependencias. El Concejo Municipal tiene varias atribuciones (Ver art. 16 de la Ley 482), entre las principales están:

- Elaborar y aprobar el Reglamento General.
- Organizar su Directiva y comisiones.
- Dictar Leyes Municipales y Resoluciones, interpretarlas, derogarlas, abrogarlas y modificarlas.
- Elaborar, aprobar y ejecutar su POA, Presupuesto y sus reformulados.
- Designar a la MAE del Concejo Municipal.
- Aprobar contratos y ratificar convenios, de acuerdo a Ley Municipal.
- Aprobar el PDM, la delimitación de áreas urbanas, el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal y el Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial.
- Aprobar mediante Ley Municipal el POA, Presupuesto Municipal y sus reformulados.
- Fiscalizar al Órgano Ejecutivo Municipal.
- Autorizar la participación del GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL en las Empresas Públicas.

- Autorizar la creación de Empresas Públicas Municipales en su jurisdicción.
- Aprobar la Ley Municipal de impuestos, tasas, patentes.
- Autorizar mediante Resolución emitida por el voto de dos tercios del total de sus miembros, la enajenación de bienes de dominio público y de patrimonio institucional del GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL.
- Aprobar mediante Ley Municipal por 2/3 de votos, la enajenación de Bienes Patrimoniales Municipales.
- Autorizar la participación del GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL en la conformación de regiones, mancomunidades, asociaciones, hermanamientos y organismos municipales.
- Aprobar la Ley Municipal de requisitos y procedimientos para la creación de Distritos Municipales, y crear cada Distrito por Ley Municipal.
- Nominar calles, avenidas, plazas, parques y establecimientos de educación y salud, en función a criterios establecidos en la Ley Municipal.
- Designar al Alcalde interino.
- Rendición de cuentas en audiencias públicas, por lo menos dos (2) veces al año.
- Denunciar hechos de Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres ante la autoridad competente.
- Autorizar mediante Ley Municipal aprobada por 2/3 del total de los miembros del Concejo Municipal la expropiación de bienes privados, considerando la previa declaratoria de utilidad pública.

El funcionamiento de las actividades centrales del Concejo Municipal, se desarrolla a través de sesiones y audiencias públicas. Las sesiones del Concejo Municipal, se clasifican de la siguiente manera:

- a. Sesiones Ordinarias;
- b. Sesiones Extraordinarias;
- c. Sesiones Reservadas;

Todas las sesiones del Concejo Municipal son públicas, su convocatoria será pública y por escrito de acuerdo a reglamento. Por dos tercios de votos del total de miembros del Concejo, la sesión podrá declararse reservada cuando afecte o perjudique la dignidad personal. El Reglamento General establecerá las sesiones en plenario y en Comisiones, el quórum mínimo, el número de sesiones ordinarias por semana y las características de las sesiones.

Las audiencias públicas del Concejo Municipal y de las comisiones, tienen por objeto atender de forma directa a las ciudadanas y los ciudadanos, sea de forma individual o colectiva, para tratar asuntos relativos al cumplimiento de sus atribuciones. El Reglamento General establecerá la periodicidad y el procedimiento de las audiencias públicas, que son distintas a las sesiones del Concejo Municipal y de sus Comisiones.

2.4.4.5. El Papel de las Secretarías Municipales.

Las Secretarías Municipales son la autoridad jerárquica inmediata al Alcalde Municipal, por el cual se ejecutan todas las actividades del Órgano Ejecutivo Municipal. Las Secretarías Municipales dependen directamente del Alcalde, asumen plena responsabilidad por todos los actos de administración que desarrollan. Todos los Gobiernos Autónomos Municipales tendrán al menos una Secretaría Municipal en el caso del Municipio de Sorata existen 4. Las Secretarías Municipales tienen varias facultades (Ver Artículo. 29 de la Ley Nº 482), entre las principales están:

- Proponer y coadyuvar en la formulación de las políticas generales del GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL.
- Proponer y dirigir las Políticas Municipales, en el ámbito de las materias competenciales.
- Dirigir la gestión de la Administración Pública Municipal.
- Dictar normas administrativas, en el ámbito de su competencia.

- Proponer Proyectos de Decretos Municipales y suscribirlos con la Alcaldesa o el Alcalde Municipal.
- Resolver los asuntos administrativos que correspondan a la Secretaría Municipal a su cargo.
- Presentar a la Alcaldesa o Alcalde y al Concejo Municipal, los informes que le sean solicitados.
- Coordinar con las otras Secretarías Municipales, la planificación y ejecución de las políticas del GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL.
- Promover e implementar actividades de evaluación y control de la Gestión Pública.
- Participar de las reuniones del Gabinete Municipal.
- Elaborar el proyecto de presupuesto de su Secretaría, concurrir a la elaboración del Presupuesto Municipal y sus reformulados, y rendir cuentas de su ejecución.
- Firmar Decretos Municipales y las Resoluciones Administrativas Municipales relativas al área de sus atribuciones.
- Proponer a la Alcaldesa o Alcalde, en el ámbito de sus competencias, políticas, estrategias, acciones y proyectos de normas legales, así como programas operativos, presupuestos y requerimientos financieros.
- Designar y remover al personal de su Secretaría, de conformidad con las disposiciones legales en vigencia.
- Elevar ante la Alcaldesa o Alcalde, la memoria y rendición de cuentas anual de su Secretaría.

2.4.4.6. En cuanto a la Estructura Organizativa y Funcional del Municipio de Sorata.

Afirmado por el escrutinio documental del POA, hayamos que debido a la “limitación presupuestaria” del Gobierno Autónomo Municipal de Sorata posee una estructura organizacional simple compuesta por 99 cargos que deben cumplir diversas actividades que se presentan. Entre sus niveles organizacionales se distinguen los siguientes:

- 1) Nivel Representativo, Normativo y Fiscalizador: Concejo Municipal.
- 2) Nivel Superior Ejecutivo: Conformado por la Sra. Alcaldesa y el Secretario Administrativo o Municipal.
- 3) Nivel Ejecutivo – Operativo: Conformado por la Dirección Administrativa Financiera, de Desarrollo Productivo y Medio Ambiente, Dirección de Obras y Proyectos, Dirección de Desarrollo Humano.

Niveles Desconcentrados.

- 4) Defensoría del Niño, Niña y Adolescente, Servicios Legales Integrados, Hospital Municipal, Limpieza Urbana y Escuelas Deportivas.

De acuerdo a la Ley de Municipalidades, la Alcaldesa tiene como oficio fijar objetivos estratégicos y políticas, los cuales son dados a conocer al Concejo Municipal. Estos objetivos estratégicos se tendrían que manifestar en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM), sin embargo, el actual PDM con el cual se trabaja actualmente data del año 2001, aun así, es considerado como lineamiento para la formulación del Plan Operativo Anual (POA). Los directores son los funcionarios jerárquicos inmediatos a la Alcaldesa en la dirección y administración del Gobierno Municipal. En el epílogo de esta investigación, en la división de Anexos se presentará el organigrama de la estructura Orgánica del Gobierno Municipal de Sorata.

CAPITULO III

3. Eficacia/Eficiencia en la Gestión Municipal.

En el transcurso de las últimas décadas, la noción de gobernabilidad se ha hecho concerniente de gran manera al ámbito municipal, por lo que ha llegado a acomodarse como parte exhaustiva de los enfoques de desarrollo y ha dotado de una base para el sustento de innovaciones en descentralización, emanando capacidades a los gobiernos departamentales, regionales o municipales. La leyenda del “*buen gobierno*”¹⁸ en el perímetro municipal denota calidad, efectividad y eficiencia en la administración y la prestación de servicios públicos, la aptitud de las políticas y los procedimientos de adopción de decisiones, su capacidad de inclusión, transparencia y rendición de cuentas, así como la cualidad de ejercer sus nuevas competencias.

Se puede ensayar una línea general de interpretación de este paradigma y tiene que ver con el rostro del nuevo municipio que ha resultado posterior a la implementación de las reformas municipales del 1994 y 2009 así como de la transferencia de los nuevos recursos financieros que se han derivado de la nacionalización de los hidrocarburos. Con tales medidas, hoy tenemos un municipio autónomo, que tiene una ley exclusiva que los regula y varias otras que la secundan. Sin embargo, lo sobrio de la cuestión, es que la mayor autonomía y fortaleza municipal, no se ha acompañado con los mecanismos institucionales que garanticen una mejor gestión de los recursos disponibles.

La Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental en su artículo primero, (en su inciso a) regula el sistema de administración y el control de los recursos de Estado (en nuestro caso un municipio como representante del Estado en un nivel descentralizado) y su relación con los sistemas de planificación e inversión pública con el objeto de programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos. Por lo tanto, nos permite sostener que el gobierno municipal, las organizaciones sociales y la sociedad civil tienen que invertir los recursos de manera eficaz y eficiente.

La gobernabilidad local, consigue advertir afección por los mismos procesos de descentralización y normativización, por modelo, si los gobiernos municipales se encargan

¹⁸ La línea de pensamiento de el “buen gobierno” denota a lo largo de su evolución principalmente: la protección de vidas y bienes de los ciudadanos y el establecimiento de las condiciones para el disfrute de ambos, la aplicación de la ley por igual en búsqueda de la justicia, gobernar en beneficio de la comunidad, y el logro del bienestar.

de servicios que antes eran responsabilidad de niveles nacionales. En resultado, es significativo especificar que la gobernabilidad y la descentralización, que en ocasiones se utiliza sin distinción, son conceptos relacionados entre sí, pero diferentes. La descentralización es en esencia un asunto nacional legislativo, institucional y fiscal, en tanto que la gobernabilidad obedece a un elemento más democrático que se emana de las relaciones ciudadanas inmediatas con el gobierno.

Bajo esa lógica, el escenario de gobernabilidad expone una típica profundización en las experiencias políticas democráticas, pues ponen al ciudadano en contacto más directo con los responsables de las decisiones y extienden el espacio para la contribución social, la transparencia y la rendición de cuentas.

El cometido de cualquier gobierno local que ostenta la titularidad del poder político, tiene por objeto ser eficaz mínimamente, legítimo y estable para asegurar un orden sustentable; es decir, que posea la capacidad de maniobrar la construcción societaria establecida. Camou nos expresa a la gobernabilidad como un período de armonía dinámica entre postulaciones sociales y la capacidad de réplica gubernamental. La interrelación de estos tres elementos que distingue se sintetiza en: “la eficiencia gubernamental y la legitimidad social se combinarían en un círculo virtuoso garantizando la estabilidad de los sistemas políticos” (Camou 1996, pág. 14).

En el presente acápite se analiza el primer dispositivo de la gobernabilidad, enfatizando la eficacia/eficiencia en la gestión municipal, definida por su capacidad para alcanzar objetivos prefijados, asemejando a la visión empresarial, de la gestión por producto y la inversión de recursos o insumos.

Deduciendo aquello, podríamos dibujar un paralelo de gobernabilidad, entendida como el grado de gobierno eficaz, y en una noción mayor como un gobierno local eficiente. De tal manera, si el municipio cumple las expectativas del mandato del pueblo, plasmados en la planificación del municipio, diremos que, a mayor probabilidad de obediencia al mandato social, (o al menos aceptación social) a una decisión política, tendríamos mayor grado de gobernabilidad. El ejercicio eficiente del poder no excluye, sino que incorpora la dimensión del consenso como insumo del proceso de toma de decisiones en la implementación de políticas.

Se trata del elemento económico por excelencia. Los términos de eficacia y eficiencia están bastante relacionados entre sí y las sutiles diferencias que se les atribuyen emergen en tanto a la jerga administrativa que la define a la primera, como el logro de resultados y a la segunda como el logro de los resultados previstos con economía de recursos, es decir, que además del simple logro de resultados considera la necesidad de maximizar la inversión monetaria y de personal, en el menor tiempo posible. Podemos ser eficientes sin ser eficaces y podemos ser eficaces sin ser eficientes. Lo ideal sería ser eficaces y a la vez ser eficientes. En el mundo de las organizaciones empresariales de las definiciones en curso, se consideran las que dicen que la eficacia mide los resultados alcanzados en función de los objetivos que se han propuesto, presuponiendo que esos objetivos se mantienen alineados con la visión que se ha definido. Mayor eficacia se logra en la medida que las distintas etapas necesarias para arribar a esos objetivos, se cumplen de manera organizada y ordenada sobre la base de su prioridad e importancia. Mientras que la eficiencia consiste en la medición de los esfuerzos que se requieren para alcanzar los objetivos. El costo, el tiempo, el uso adecuado de factores materiales y humanos, cumplir con la calidad propuesta, constituyen elementos inherentes a la eficiencia. Los resultados más eficientes se alcanzan cuando se hace uso adecuado de estos factores, en el momento oportuno, en el momento oportuno al menor costo posible cumpliendo las normas establecidas. A veces se suele confundir la eficiencia con eficacia, y se les da el mismo significado; y la realidad es que existe una gran diferencia entre ser eficiente y ser eficaz. La eficacia tiene que ver con resultados, está relacionada con lograr los objetivos. La eficiencia, en cambio, se enfoca a los recursos, a utilizarlos de la mejor manera posible.

La tradición intelectual que sigue la línea inaugurada por el pensamiento de Maquiavelo y continuada por Hobbes, Luhmann, Weber y demás vertientes del “*realismo político*”¹⁹, consideran que el problema central de la política es: el ejercicio eficaz/eficiente del poder. En la actualidad, esta corriente tiende a pensar a la gobernabilidad como una propiedad de los sistemas políticos sin importar su tamaño sean nacionales o subnacionales, como un municipio, definida por:

¹⁹ La expresión, “realismo político” carece de nitidez desde que fue introducida en 1853 por el profesor Ludwing Von Rochau de la Universidad de Frankfurt. Su conceptualización parte del conocimiento de la política a partir de la realidad fáctica, el interés como principio rector del quehacer político, rechazo de una moral universal y el carácter inevitable del conflicto, siendo Nicolás Maquiavelo uno de sus primeros y máximos exponentes.

- Su capacidad para alcanzar objetivos fijados, es decir, por su eficiencia.
- Alcanzar estos objetivos al menor costo posible, es decir, por su eficiencia.

Esta caracterización centrada en la dimensión eficiencia/eficacia, puede ser interpretada en dos sentidos:

En primera instancia, los criterios eficacia/eficiencia pueden ser aplicados en guías de evaluación local, como son las respuestas satisfactorias a un conjunto de demandas dadas en el aquí y ahora del quehacer gubernamental. Pero, en otro sentido eficacia/eficiencia, puede ser dilucidado como la capacidad del Estado de guiar o conducir el sistema político en base a una serie de necesidades “objetivas” que trascienden el esquema demanda-respuesta. Problemas tales como el ajuste y la reestructuración económica en nuestras sociedades encierran este tipo de tensión entre racionalidades de corto y largo plazo.

La generalidad de “*razón de Estado*”²⁰, implica en las primeras consideraciones, la revolución conceptual introducida por Maquiavelo, que rompió el credo de la moral humanista que encadenaba la recta conducta con la obtención consecuente de los fines políticos perseguidos. La tradición abierta por el florentino descarga a la acción política del requisito de congruencia moral entre medios y fines, reemplazándolo por un criterio de eficacia instrumental dictado por la necesidad de mantener el poder.

En todo caso, y adaptando el pensamiento maquiavélico a una reflexión contemporánea, el ejercicio eficaz/eficiente del poder no excluye, sino que incorpora, la dimensión del consenso como insumo del proceso de toma de decisiones e implementación de políticas. Los “costos” que hay que tener en cuenta desde el punto de vista de la eficiencia, no son solamente económico-financieros sino también políticos y sociales. De este modo, la consideración de cierto grado de consenso como requisito funcional general para garantizar la gobernabilidad de un municipio, queda fuera de duda. Por tanto, en principio, si pedimos “eficacia” estamos pidiendo algo menos que “eficiencia”.

²⁰ La razón de Estado es un formato de intervención del poder público o político que se diferencia del derecho común circunstancialmente. El concepto se origina con Maquiavelo y fue desarrollado por los preceptistas italianos del siglo XVI posteriormente por la escuela alemana del siglo XIX. La doctrina de la razón de Estado sostiene que el Estado como tal, posee una tendencia orgánica, natural a buscar el continuo incremento y consolidación de su propia potencia, fin para el cual tiene que valerse de todos los medios, incluso la violencia transgrediendo la moral y el derecho.

Rescataremos a continuación, tres problemas metodológicos que se nos plantean al momento de despejar los criterios de aplicación de las nociones eficacia/eficiencia al quehacer gubernamental local: la definición de las variables, la unidad de análisis y el nivel de observación.

Cuadro N° 8: Problemas Metodológicos de la Eficacia/Eficiencia.

| ¿Quién evalúa? | ¿Cuál es el riesgo? | Problema |
|---|--|------------------------------|
| El gobierno municipal, en base a criterios prefijados por el mismo de antemano. | Absolutizar los criterios del gobierno local. | Definición de las variables. |
| Investigador, externo en base a criterios racionales y técnico-instrumentales. | Estimular un excesivo subjetivismo y utilizar criterios evaluativos alejados de la dinámica política real. | Unidad de análisis |
| Destinatarios de la política o gobernados. | Desfase en racionalidades de corto y largo plazo. | Nivel de Observación |

Fuente: Elaboración Propia

El primer problema de definición de las variables se solventa, desconcentrando la eficacia y la eficiencia en rubros menores que permitan formular criterios de medición imparciales, recolectando información por cuotas, para conseguir un espectro más completo sobre nuestras variables analizadas en el presente acápite, evitando absolutizar conceptos fuera de la realidad municipal

El segundo problema, el de la “unidad de análisis”, se resuelve ubicando analíticamente la gobernabilidad al nivel del sistema político en su conjunto, en este caso dos de sus elementos, el gobierno y los gobernados. Cuando tengamos problemas de eficacia/eficiencia en el sistema político tendremos problemas estructurales de gobernabilidad, mientras que, si los problemas los encontramos solo en el gobierno, estos podrían ser analizados como coyunturales.

En cuanto al “nivel de observación”, como se expone en el diseño metodológico, se involucró en la presente tesis, a personas al tanto de la situación actual de la gobernabilidad y la transparencia en el Municipio de Sorata, siendo estos el respaldo de la información tomada de la percepción del gobierno municipal.

3.1. Indicador de Eficacia de Objetivos.

La mención anterior, nos introduce al concepto de eficacia, que mide el desempeño únicamente desde el punto de vista de la obtención de resultados sin considerar la de recursos o insumos empleados por las instituciones públicas, en el actual caso el municipio de Sorata.

La eficacia mide el cometido de la entidad para cumplir con las metas propuestas en los planes de desarrollo, en el caso municipal, el Plan Operativo Anual (POA) que es un lineamiento estratégico a corto plazo como apunta su nombre, el segundo es el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) que dicta el proceder del municipio teniendo una visión a mediano plazo de cinco años por lo general. La eficacia es el grado de consecución de los objetivos y las metas; entre mayor sea el grado de cumplimiento en las metas trazadas, mayor será el nivel de eficacia obtenida. Al concentrarse en el cumplimiento de las metas programadas, la eficacia hace referencia únicamente a la obtención de resultados y productos, sin tener en cuenta la combinación de insumos y recursos empleados por las unidades municipales.

Asimismo, es importante considerar que la eficacia es un concepto concerniente a lo propuesto, es decir a las metas, y no a lo deseable, o a la demanda de un determinado servicio. Si bien la cobertura, por ejemplo, en el servicio educativo, debería abarcar el 100% de la población en edad escolar, si la entidad responsable solo cuenta con recursos para atender el 80% de esa población, y así lo definió en sus planes estratégicos, la eficacia se debe medir sobre el cumplimiento de dicha meta.

A partir de esta evaluación se podría establecer: cuales planes de desarrollo fueron bien formulados; si hubo deficiencia en el análisis de las causas de los problemas; si hubo incoherencia entre los productos identificados y los resultados pretendidos; si hubo una identificación clara del grado de gobernabilidad de las acciones propuestas respecto de los demás actores en el escenario regional; o bien si por el contrario, la planificación estuvo debidamente formulada en alineación con los pilares de la agenda patriótica y demás planes de los niveles superiores del Estado, y si el municipio desempeñó sus nuevas obligaciones estipuladas en las recientes normas del Estado Plurinacional, si se contó con los instrumentos

y procedimientos de ejecución y evaluación adecuados para asegurar el logro de los objetivos y metas propuestas en la planificación municipal. La eficacia es una medida de la fase de evaluación, que depende en gran medida de un buen proceso de planificación serio para hacerla viable.

Cuando el municipio es eficaz porque cumplió con los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Municipal y/o del Plan Operativo Anual, no solamente está obteniendo buenos resultados en su gestión, sino que las comunidades, cantones y organizaciones están siendo beneficiados con la labor del gobierno local, lo cual se traduce en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

En esta perspectiva, la eficacia no es suficiente para explicar el desempeño de un departamento, municipio o cualquier otra unidad territorial. La insuficiencia explicativa está dada porque dos o más unidades de decisión pueden conseguir igual nivel de cumplimiento de los objetivos, pero utilizando para ello muy distintas cantidades de recursos; eso, desde el punto de vista económico, marca una gran diferencia en el desempeño, porque introduce el problema de los costos de oportunidad.

Cuando se intenta hacer más eficiente el funcionamiento del aparato municipal, asimilándolo con la eficiencia en el funcionamiento de la su atribución, se analiza a los mismos como si ambos tuvieran exactamente los mismos fines y/u objetivos. El objetivo de toda empresa privada es primordialmente el fin de lucro, luego, el proveer al consumidor de un bien que este necesita, dice necesitar, o le hicieron creer que necesita. Radica en este punto la cualidad y eficiencia de los hombres que trabajan y diseñan la estrategia de la producción y la venta del producto o servicio. Está medianamente comprobado que a muchas empresas les interesa poco el verdadero impacto que sus productos o servicios producen en el consumidor o usuario. Lo verdaderamente importante para los directivos empresarios, es la eficiencia, es decir maximizar ganancias minimizando los costos de producción. El Estado en cambio, necesariamente debe ser antes eficaz que eficiente. Es decir, debe producir con su gestión un impacto positivo en la población a la que se dirige. El Estado no está para ganar dinero, sino para ser eficaz, para distribuir equitativamente, para proteger al más débil, para ser un árbitro justo en las lógicas diferencias que conviven en toda sociedad. En síntesis, es erróneo intentar analizar el funcionamiento del Estado desde la lógica de la eficiencia. Este debe ser primero eficaz, luego si es eficiente, mejor. En cambio, la empresa privada, debe ser primero eficiente, luego también eficaz, esto es, más responsable por el impacto que su inocultable fin de lucro, muchas veces produce negativamente en la población.

De acuerdo con lo anterior, es necesario aclarar que el subíndice de eficacia que hace parte de la metodología de medición y análisis de la gobernabilidad municipal no pretende reemplazar el ejercicio de autoevaluación que realizan los municipios en general. Por lo tanto, para su construcción deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

- El índice de eficacia se obtiene a partir del cumplimiento de metas de los Planes Operativos Anuales relativos, es decir que se razona que a mayor mejora en las áreas estudiadas más cerca se está de los objetivos trazados, por tal razón, la gestión con mayor presupuesto ejecutado será el punto de referencia y comparación para los demás años. La razón primera por la cual se tomó esta enmarcación es la dificultad que existe en la medición de las metas de resultado, ya sea porque los cambios esperados no se obtienen de una vigencia a otra, porque no existe información suficiente para su cálculo y/o porque la construcción de los indicadores resulta muy costosa y compleja.
- Se privilegia el cumplimiento de las metas en los sectores de educación, salud y servicios básicos que constituyen los sectores básicos sociales, en los cuales los municipios tienen responsabilidades para la prestación de dichos servicios. Para tal prestación, es destinada gran parte de los recursos que percibe la entidad territorial por concepto de transferencias y, además, porque en dichos sectores se focalizan la política de descentralización de nuestro país.

3.1.1. Evaluación de cumplimiento de metas.

Para el presente estudio de caso, se consultó a documentos de constancia de ejercicios de autoevaluación del municipio en cuestión no solo en términos de resultados y productos, sino encareciendo las prioridades que haya fijado el órgano Ejecutivo Municipal. De esta forma se indaga evidencia sobre las acciones y los proyectos ejecutados y en ejecución durante su administración, su incidencia a la contribución al logro de los objetivos estratégicos y las metas de resultados contempladas en el Plan Operativo Anual (POA); es decir, si su gobierno apporto al mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes mediante la solución de los problemas estructurales o el aprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas de la municipalidad.

La puntuación del conjunto de gestiones se realizará en base a la siguiente Tabla de Frecuencias:

Cuadro N° 9: Tabla de frecuencias de la Eficacia.

| Nivel de cumplimiento | Rasgos de cumplimiento (%) |
|------------------------------|-----------------------------------|
| Muy Bajo (MB) | 0 – 20 |
| Bajo (B) | 21 – 40 |
| Medio (M) | 41 – 60 |
| Alto (A) | 61 – 80 |
| Muy Alto (MA) | 81 - 100 |

Fuente: Elaboración Propia

Realizando una somera revisión del Plan de Desarrollo Municipal (2005) y los planes operativos anuales de los años 2015 al 2017 se pudo evidenciar que en el planteamiento de sus objetivos se tiene por común denominador, tres áreas prioritarias las cuales son: Salud, Educación y servicios básicos (Agua potable, energía eléctrica y alcantarillado sanitario). La objetivación de las mencionadas plazas, no se encuentran con fines claros, sino se parafrasean entre incrementos de cobertura y mejoramiento de condiciones.

Ahora pasemos a medir el porcentaje de objetivos que se alcanzó con relación a lo estimado en el PDM, y los POAs bajo las siguientes consideraciones:

- Consideremos que el apoyo en educación, salud y servicios básicos se medirán en tanto y en cuanto al presupuesto consumado en estas áreas.
- Se pondera a una eficaz gestión administrativa financiera al porcentaje ejecutado en relación al presupuesto general del municipio.
- La gestión de mayor eficacia será el punto de referencia que dictará los niveles consiguientes, resaltando las mejoras en las áreas en estudio.

La siguiente formula representa la sumatoria de elementos que al ser manipulados producen el resultado de la evaluación de objetivos que dicta la eficacia como concepto:

Ecuación N° 3: Eficacia

| | |
|--|--|
| Obj1= Salud | Eficacia = $\frac{ObjS+ObjE+ObjSB}{Pres Ejc}$ |
| Obj2= Educación | |
| Obj3= Servicios Básicos. | |
| Pres Ejc = Presupuesto Ejecutado por Área | |

Fuente: Elaboración Propia

La eficacia es el resultado de la sumatoria de los objetivos trazados o en nuestro caso de las mejoras importantes fraccionada con el presupuesto ejecutado en cada una de las áreas consideradas primordiales para el desarrollo básico del Municipio de Sorata.

3.1.2. En cuanto a los presupuestos.

Explicadas las metas plasmadas en los documentos de planificación municipal pasemos a la medición pertinente para revelar el alcance que se tuvo a lo largo de la Gestión Municipal de la Alcaldesa Celia Camargo a partir de la transición del anterior alcalde Adelio Flores. El cuadro siguiente nos muestra la eficacia de ejecución presupuestaria conglomerada:

Cuadro N° 10: Ejecución Presupuestaria anual (2015 - 2017).

| Año | Presupuesto | Presupuesto Ejecutado | Porcentaje ejecutado | Grafica | | | | | | |
|------|----------------|-----------------------|----------------------|---|----|----|----|------|------|------|
| 2015 | 70.799.707 Bs. | 30.698.728 Bs. | 43% | <p style="text-align: center;">Ejecucion Presupuestaria</p> <table style="margin: auto; border: none;"> <tr> <td style="text-align: center;">43</td> <td style="text-align: center;">57</td> <td style="text-align: center;">78</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2015</td> <td style="text-align: center;">2016</td> <td style="text-align: center;">2017</td> </tr> </table> <p style="text-align: center;">■ Porcentaje de Ejecucion</p> | 43 | 57 | 78 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 43 | 57 | 78 | | | | | | | | |
| 2015 | 2016 | 2017 | | | | | | | | |
| 2016 | 61.635.154 Bs. | 35.222.930 Bs. | 57% | | | | | | | |
| 2017 | 49.784.157 Bs. | 38.941.690 Bs. | 78% | | | | | | | |

Fuente: Elaboración Propia en base a datos oficiales del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

En la tabla anterior se demuestra que el año de mayor ejecución presupuestaria fue el 2017, esto puede ser un indicio, de un mejor manejo de recursos por parte del Gobierno Municipal de Sorata, que después de un año de haber tomado el mando del poder local, haya tomado

confianza para poder establecer proyectos de mayor envergadura. Sin embargo, el primer año de gestión de la Alcaldesa flaqueo en este aspecto, pues el 2015 se consumió menos de la mitad del presupuesto asignado al municipio en exposición. Esta dificultad de ejecución presupuestaria, apunta que hubo un relevo de autoridades turbulenta. En cuanto a las áreas principales que identificamos en los documentos de planificación, en seguida veremos qué cantidades de los presupuestos anuales que se pretendió invertir en mejorar las condiciones de dichas áreas:

Cuadro Nº 11: Presupuesto Anual por Áreas.

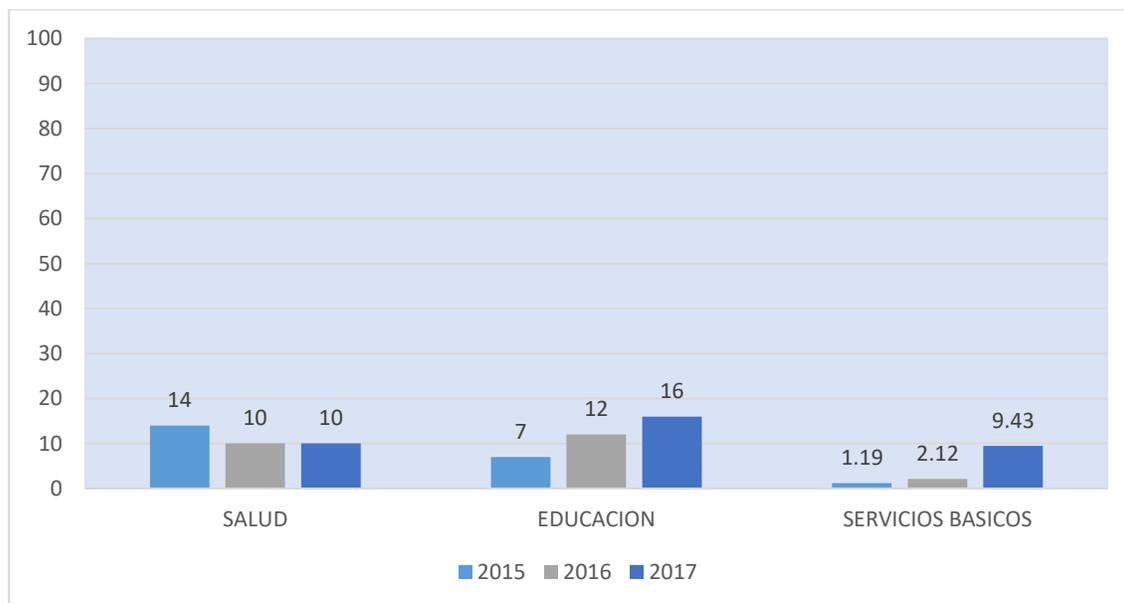
| AREAS | 2015 | % | 2016 | % | 2017 | % |
|------------------------------|----------------|----------|----------------|----------|----------------|----------|
| PRESUPUESTO MUNICIPAL | 70.799.707 Bs. | 100% | 61.635.154 Bs. | 100% | 49.784.157 Bs. | 100% |
| SALUD | 10.510.291 Bs. | 14% | 6.370.334 Bs. | 10% | 5.153428 Bs. | 10% |
| EDUCACION | 5.331.133 Bs. | 7% | 7.920.180 Bs. | 12% | 8.295.267 Bs. | 16% |
| SERVICIOS BASICOS | 843.257 Bs. | 1,19% | 1.307.407 Bs. | 2,12% | 4.696.415 Bs. | 9,43% |

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

En 2015 se registró el mayor presupuesto en cuanto a salud, según la información recabada, fue el año en que se realizaron programaciones de mantenimiento y equipamiento al hospital municipal. En contraste los recursos destinados a educación y a servicios básicos fueron los más bajos. En 2016 se reduce el presupuesto para salud y se incrementa levemente en educación y un tanto más en servicios básicos.

En relación al presupuesto en salud para el 2017 se recorta casi a la mitad respecto a educación se incrementa alrededor de un millón de bolivianos, llama la atención que el presupuesto en servicios básicos se cuadruplico, gracias a la programación y posterior construcción del sistema de alcantarillado sanitario en una de las zonas centrales del municipio.

Gráfico Nº 3: Comparación Anual de Presupuestos Programados a Áreas Prioritarias



Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Ahora pasemos a contemplar el porcentaje del presupuesto general de los años en estudio, para tener un panorama de cuanta importancia que concedió el Gobierno Municipal a las áreas que se consideran prioritarias.

Los porcentajes revelados, nos indican que el área con mayor cantidad de recursos destinados fue el sector de salud, vale decir por los programas de implementación de equipamiento y el leve incremento de recursos destinados, seguido del sector de educación y por último se encuentran los servicios básicos, en este último sector no se tuvo avances de consideración. Este posicionamiento refleja la poca organización vecinal al momento de exigir mejores condiciones de vida.

El presupuesto consignado aun no dilucida la eficacia municipal pues de estos presupuestos se llegaron a consumir solo en un porcentaje, en los rubros en apreciación, veamos el siguiente cuadro para remitirnos a datos puntuales:

Cuadro N° 12: Ejecución anual de los presupuestos de áreas Prioritarias.

| Año | Presupuestos por área. | Presupuesto Ejecutado | Porcentaje ejecutado | Grafica | | | | | | | | | |
|------------|------------------------|-------------------------|----------------------|---------|---|-----|-------------------------|------|-------|------|-------|------|-------|
| 2015 | Salud | 10.510.291 Bs. | 3.877.246 Bs. | 36,89% | <p>Ejecucion Presupuestaria de Areas</p> <table border="1"> <caption>Data for Ejecucion Presupuestaria de Areas</caption> <thead> <tr> <th>Año</th> <th>Porcentaje de Ejecucion</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2015</td> <td>67.44</td> </tr> <tr> <td>2016</td> <td>63.85</td> </tr> <tr> <td>2017</td> <td>73.38</td> </tr> </tbody> </table> | Año | Porcentaje de Ejecucion | 2015 | 67.44 | 2016 | 63.85 | 2017 | 73.38 |
| | Año | Porcentaje de Ejecucion | | | | | | | | | | | |
| | 2015 | 67.44 | | | | | | | | | | | |
| 2016 | 63.85 | | | | | | | | | | | | |
| 2017 | 73.38 | | | | | | | | | | | | |
| Educación | 5.331.133 Bs. | 4.297.426 Bs. | 80,61% | | | | | | | | | | |
| Serv. Bas. | 843.257 Bs. | 715.250 Bs. | 84,82% | | | | | | | | | | |
| 2016 | Salud | 6.370.334 Bs. | 3.248.233 Bs. | 50,99% | | | | | | | | | |
| | Educación | 7.920.180 Bs. | 4.891.503 Bs. | 61,76% | | | | | | | | | |
| | Serv. Bas. | 1.307.407 Bs. | 1.030.498 Bs. | 78,82% | | | | | | | | | |
| 2017 | Salud | 5.153.428 Bs. | 3.155.959 Bs. | 61,24% | | | | | | | | | |
| | Educación | 8.295.267 Bs. | 6.544.136 Bs. | 78,89% | | | | | | | | | |
| | Serv. Bas. | 4.696.415 Bs. | 3.757132 Bs. | 80% | | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

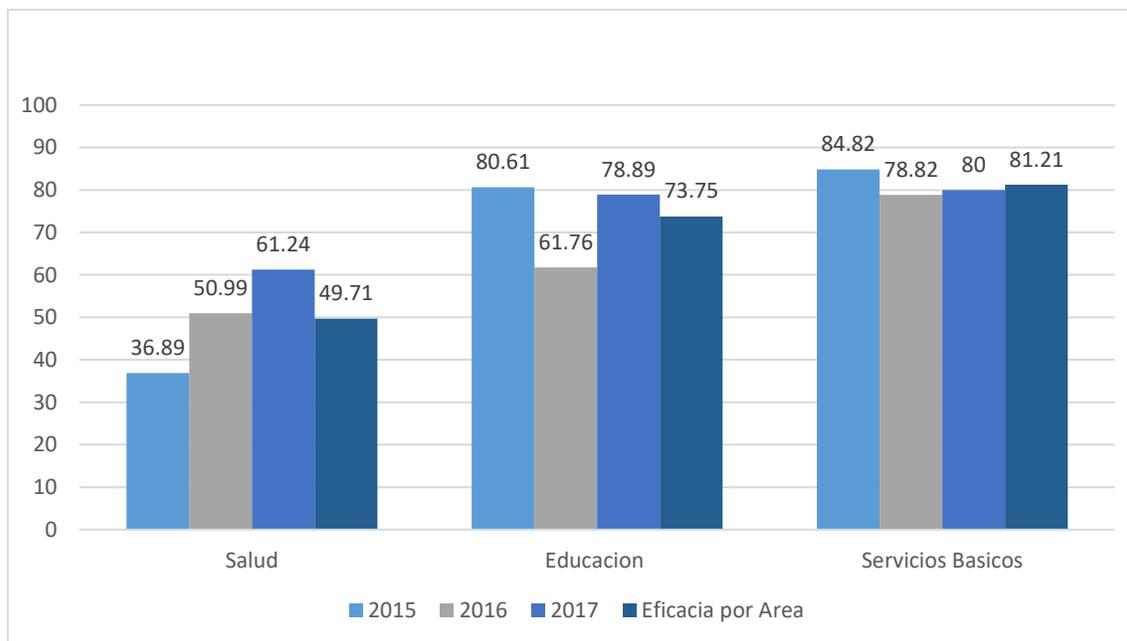
Aunque la programación de recursos en 2015 para el sector de salud fue muy alta la ejecución fue reducida, en educación se ejecutó un porcentaje respetable y finalmente el porcentaje más alto de ejecución la obtuvo los servicios básicos. En 2016 la ejecución presupuestaria se mantuvo dentro de lo satisfactorio, utilizando el sector salud algo más de la mitad de sus recursos, la educación ejecuto el 61% de su presupuesto, y los servicios básicos solo devengaron el 12% de sus recursos al municipio. Ya para el 2017 la gestión municipal se afianzo en la realización de obras y gestiones por ende ello se reflejó en la ejecución presupuestaria, siendo los servicios básicos su máximo exponente seguido muy de cerca por

la educación y finalmente el sector salud. Los datos anteriores demuestran que las autoridades municipales y los representantes sociales tuvieron un mejor entendimiento para el mejoramiento de los servicios básicos, ampliando la cobertura y la calidad.

3.1.3. Resultados de la Eficacia de Objetivos.

En este punto comparemos la eficacia alcanzada por cada sector estudiado, siempre recordando que se evalúa el alcance de los objetivos trazados en los documentos de planificación del municipio en relación a la ejecución presupuestaria. En el siguiente cuadro se demostrará de manera porcentual la premisa de esta primera parte:

Gráfico Nº 4: Comparación de la Eficacia por Áreas.



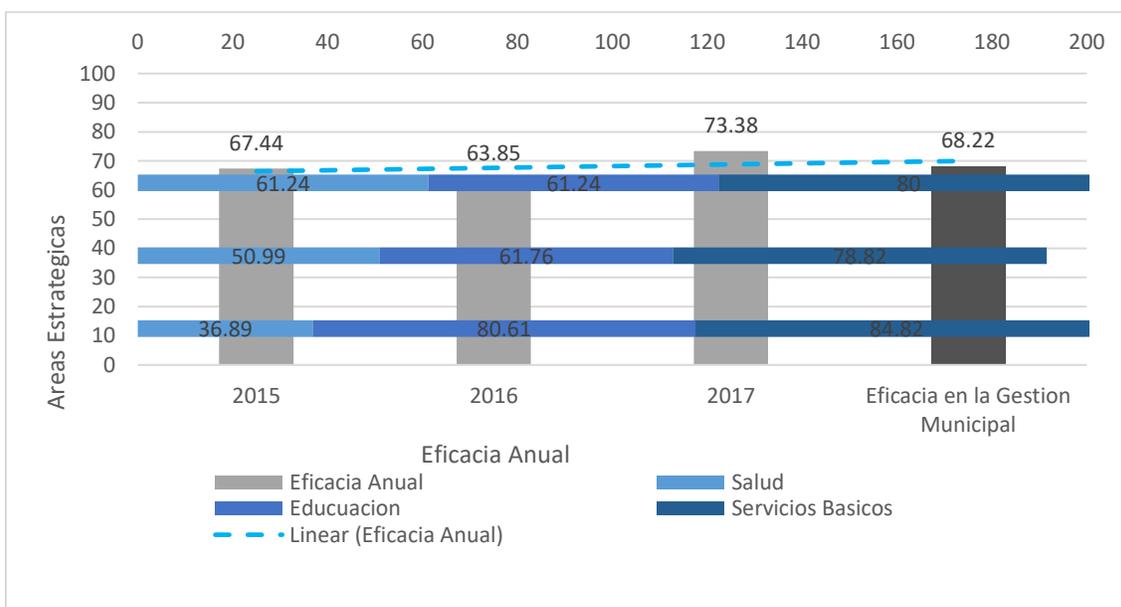
Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

La medición realizada nos da a entender que la evolución de eficacia ha tenido una tendencia sostenida, siendo la prestación y el mejoramiento de los servicios básicos el área más eficaz con un 81,21% seguido por la educación con 67,87% de eficacia y finalmente el sector salud obtuvo 49,71% de eficacia. Esta clasificación revela el descuido de las autoridades municipales y el control social en el área de salud, especialmente durante el 2015, cuando la programación presupuestaria fue la más alta, sin embargo, la ejecución fue menor a la mitad.

3.1.4. Eficacia de la Gestión Municipal.

Realizando una sumatoria y posteriormente un promedio de los resultados obtenidos tendremos como resultado el total de la eficacia en la gestión municipal que se explica en el siguiente cuadro:

Gráfico N° 5: Eficacia en la Gestión Municipal.



Fuente: Elaboración Propia en base a resultados.

Según el cuadro N° 8, la eficacia en los últimos tres años se encuentra en un nivel alto. Los resultados expuestos en el gráfico N° 6, a simple comparación el año de menor eficacia fue el 2016, con solo 63,85%, seguido por el 2015, con un mínimo incremento al 67,44% de eficacia, en 2017 se alcanza 73,38% de eficacia siendo el punto más alto. El resultado de la eficacia en la gestión municipal indica que 68,22% de las actividades gubernamentales en los tres sectores evaluados alcanzan un mejoramiento sustancial, en ausencia de objetivos prefijados claramente. Se marca una tendencia lineal, es decir carece de un ascenso sustancial, si bien los resultados encajan dentro de lo aceptable, queda por atender la necesidad fundamental de la salud, el municipio de Sorata aglomera población vulnerable de sus distritos e incluso de otros municipios del interior de la provincia.

3.2. Indicador de Eficiencia de Inversión Municipal.

Si se valora el desempeño de una entidad territorial solo por su grado de eficacia, significa que no interesa el costo de oportunidad de los recursos que se emplean y esto en una sociedad con escasez de recursos y restricciones fiscales no puede ser ignorado. Ser eficaz a cualquier costo implica que la sociedad está dejando de producir otros bienes y servicios alternativos en los cuales ese exceso de recursos empleados en producir un bien podría satisfacer otras necesidades o producir más del mismo bien, si eso es lo que demanda la sociedad, pero ubicando la producción más cerca de la frontera de posibilidades.

La eficiencia mide la relación entre productos obtenidos e insumos utilizados en un proceso productivo ya sea de bienes o servicios. Cualquier actividad productiva logra entenderse como proceso de optimización, en el cual se busca alcanzar la máxima cantidad de productos sin desperdiciar, o aprovechar al máximo los recursos o insumos disponibles. Podemos definir la eficiencia como la relación entre los recursos utilizados en un proyecto y los logros conseguidos con el mismo. Se entiende que la eficiencia se da cuando se utilizan menos recursos para lograr un mismo objetivo o, al contrario, cuando se logran más objetivos con los mismos o menos recursos.

La evaluación del desempeño en el componente de la eficiencia evalúa la capacidad que tiene una entidad territorial como es el municipio de Sorata, para maximizar el nivel de producto con los insumos disponibles o para minimizar los insumos para un nivel de producto en los sectores básicos de la gestión municipal como educación, salud, servicios básicos, entre otros. Más específicamente, la entidad que produzca más por unidad de insumo será la más eficiente técnicamente. También lo será aquella que produzca el mismo nivel de producto con menos insumos, es decir, con la utilización de menores recursos.

3.2.1. Evaluación de la Eficiencia de Inversión Municipal.

Apartando la disertación documental de la planificación municipal, a manera de respaldo también se contempló el presupuesto asignado a la obtención de los productos por rubro, para medir de mejor manera la eficiencia de la inversión de los recursos municipales. Clasificaremos del siguiente modo, el porcentaje de eficiencia obtenida por el municipio en estudio:

Cuadro N° 13: Tabla de Frecuencias de la Eficiencia de Inversión Municipal.

| Nivel de cumplimiento | Rasgos de cumplimiento (%) |
|------------------------------|-----------------------------------|
| Muy Bajo (MB) | 0 – 20 |
| Bajo (b) | 21 – 40 |
| Medio (M) | 41 – 60 |
| Alto (A) | 61 – 80 |
| Muy Alto (MA) | 81 - 100 |

Fuente: Elaboración Propia

Lo más importante de este análisis es realizar una buena especificación en determinar el producto o los productos sobre los cuales se requiere estimar la eficiencia y los insumos directos que se requieren para producirlos, ante una planificación municipal poco concreta, que solo apunta a la mejora de los sectores que las leyes así lo exigen. A continuación, estableceremos la ecuación que dará como resultado la eficiencia de la inversión Municipal considerando las áreas establecidas como estratégicas:

Ecuación N° 4: Eficiencia.

| | |
|---|---|
| <p>ProSIn = Producto Insumos Salud.</p> <p>ProEIn = Producto Insumo Educación.</p> <p>ProSBIIn = Producto Insumos Servicios Básicos.</p> | $Eficiencia = \frac{ProS^{In} + ProE^{In} + ProSB^{In}}{3}$ |
|---|---|

Fuente: Elaboración Propia.

Descifrando la ecuación anterior, entendamos que, la eficiencia será el resultado de la relación entre insumos utilizados tanto en el sector de salud como en el sector de educación y servicios básicos, ya que estos sectores son los operarios de cada uno de los productos que les corresponden generar y que están estipulados en las normas desglosadas en el capítulo segundo. Aclaremos que los productos de cada sector se confrontaran con los

insumos empleados para realizar un análisis de costo/beneficio, que facilitará como resultado el porcentaje de eficiencia de la inversión municipal.

3.2.2. Sectores Analizados: Funciones de Producción.

Con la metodología propuesta se evaluará la eficiencia del municipio de Sorata en la producción de beneficios en las áreas estratégicas para la población. En este punto se presentan las funciones de producción concertadas con los niveles superiores del Estado para los siguientes sectores y productos tomados inicialmente como prioritarios.

Cuadro Nº 14: Sectores Analizados: Funciones de Producción.

| SECTOR | PRODUCTO |
|--------------------|--|
| Educación: | <ol style="list-style-type: none"> 1. Matricula educativa urbana y rural. 2. Calidad educativa. |
| Salud: | <ol style="list-style-type: none"> 1. Afiliaciones a los subsidios y bonos 2. Afiliaciones a los seguros de salud. |
| Servicios Básicos: | <ol style="list-style-type: none"> 1. Cobertura de agua. 2. Cobertura de energía eléctrica. 3. Redes de alcantarillado. |

Fuente: Elaboración propia en base a POAs.

3.2.2.1. Funciones de producción en el sector Educación.

En educación se propone medir la eficiencia en dos productos fundamentales del sector: la matricula educativa y la calidad de la educación ya que la educación es uno de los papeles en los que el municipio hace énfasis en los documentos de planificación y es una de sus principales competencias. Para esta estimación debemos considerar los datos del último censo del 2012 y datos del Sistema de Información Sectorial (SIS) 2014 del Ministerio de Planificación, que en el siguiente cuadro se desglosan a modo de antecedentes:

Cuadro N° 15: Antecedentes en Educación en el Municipio de Sorata.

| | | |
|---|--|--------|
| Asistencia escolar de 6 a 19 años (CNPV 2012) | | 83,6 % |
| SPIE, 2014 | Nro. de Estudiantes matriculados del subsistema de educación regular | 4.280 |
| | Tasa de analfabetismo | 10,3 % |
| | Tasa de promoción (estudiantes aprobaron un nivel) | 96,3 % |
| | Tasa de abandono | 3,2 % |

Fuente: Elaborado en base a datos del SPIE 2014 y el censo 2012.

3.2.2.1.1. Matricula educativa.

Por matricula se entiende la incorporación de población al sistema educativo. Para la producción de matrícula educativa se debe estimar la eficiencia municipal de manera agregada (zonas urbanas y rurales), aunque las condiciones para la prestación del servicio puedan diferir por la dispersión poblacional. En los cuadros 16 y 17 se presentan los productos y los insumos para estimar la eficiencia en el área de educación educativa.

En continuidad al seguimiento de la educación en el Municipio de Sorata presentamos el siguiente cuadro que demuestra el producto como la matriculación de estudiantes en la zona rural y urbana; como también los insumos que coadyuvan con este fin. Po ende el producto son los estudiantes matriculados en preescolar, básico y secundaria del municipio (zona urbana y rural) que son oficiales (matricula oficial). Los insumos son los docentes oficiales, sin incluir docentes con funciones administrativas como regentes, directores, porteros y demás. La inversión incluye todos aquellos gastos en construcción, mantenimiento, mejoramiento y equipamiento de la infraestructura, dotación de material didáctico, pago de servicios públicos de las instituciones educativas, transporte escolar, capacitación, sistema de formación, desayuno escolar. El tercer insumo corresponde a las unidades educativas disponibles en el municipio.

Cuadro Nº 16: Matriculación Educativa zona urbana y rural (total).

| PRODUCTO | | | INSUMOS | | |
|---|-------------|-------------|--|-----------------|-----------------|
| Alumnos matriculados en preescolar nivel Primario y nivel secundario, en establecimientos educativos oficiales del municipio. | | | Insumo N°1. Total de docentes oficiales por gestión : | | |
| | | | 2015 | 2016 | 2017 |
| | | | 260 | 260 | 263 |
| | | | 15 Est. x Prof. | 16 Est. x Prof. | 16 Est. x Prof. |
| 2015 | 2016 | 2017 | Insumo N°2. Espacios, unidades educativas disponibles en el municipio por gestión: | | |
| 4.099 | 4.256 | 4.328 | 2015 | 2016 | 2017 |
| | | | 69 | 70 | 73 |
| | | | 60 Est. x U.E. | 61 Est. x U.E. | 59 Est. x U.E. |

Fuente: En base a datos de la Dirección Distrital de Educación Sorata y Ministerio de Educación

Hacia el 2017 se puede evidenciar una mejora leve, en relación a los primeros años de gestión esto se debe según el Director Distrital a que el programa “Evo cumple” entrego infraestructura destinada a la educación (Campos deportivos y Aulas) en diferentes localidades, aunque no es parte del presupuesto municipal, estas obras llegan a incidir de manera directa en la educación.

3.2.2.1.2. Calidad de la Educación.

La calidad educativa se entiende como la brecha existente entre lo establecido por el sistema educativo como estándares mínimos de aprendizaje que debe tener un estudiante como resultado de procesos coherentes con los desarrollos políticos, culturales, científicos, tecnológicos, ambientales que satisfagan las expectativas de la sociedad, de la institución y del mismo individuo, y el logro efectivo de ese estudiante. Por esta razón, se toman como producto las evaluaciones de la Dirección Distrital de Educación de Sorata, que reflejan la calidad de la educación y son la base para construir la frontera de eficiencia. El desarrollo conceptual del proceso educativo, en el ámbito de la función de producción, considera que el rendimiento escolar de un estudiante depende de la conjunción de varios factores tales como

las características del entorno familiar, las habilidades innatas y demás particularidades internas del estudiante, factores escolares, entre otros, que tienen que ser tomados en cuenta en el caso educativo. Sin embargo, los resultados pueden ser afectados por la exclusión de algunos de estos factores directos que se han endogenizado, no porque no se hayan discutido sino porque es difícil su medición o por la limitación impuesta por la información estadística disponible.

Cuadro N° 17: Calidad en Educación.

| PRODUCTO | | | INSUMOS | | |
|--|-------------|-------------|--|---------------|---------------|
| Número de alumnos cuya evaluación haya sido medio, superior y muy superior (Unidades educativas oficiales) | | | Insumo N°1. Número de docentes con Título de Licenciatura por gestión: | | |
| | | | 2015 | 2016 | 2017 |
| 2015 | 2016 | 2017 | 50 | 61 | 73 |
| | | | Insumo N°2. Inversión en educación por gestión: | | |
| | | | 2015 | 2016 | 2017 |
| 3.890 | 3.990 | 4.166 | | | |
| Resto: 209 | Resto:266 | Resto: 162 | 4.297.426 Bs. | 4.891.503 Bs. | 6.544.136 Bs. |

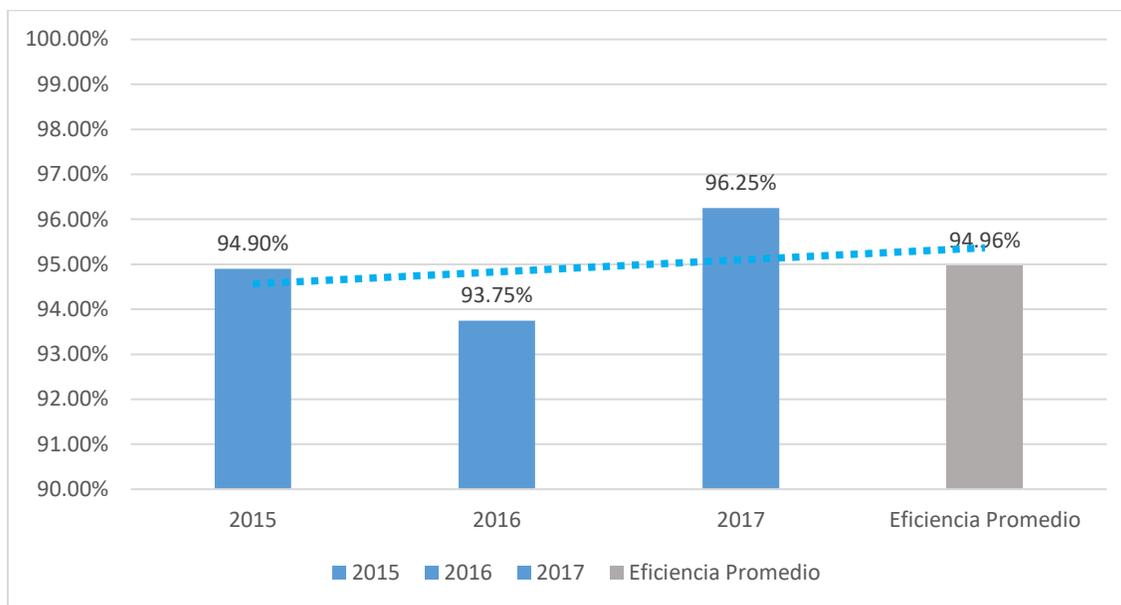
Fuente: Elaborado en base a datos de la Dirección Distrital de Educación Sorata y Ministerio de Educación.

El número de estudiantes con evaluaciones satisfactorias tiene un importante crecimiento hasta el año 2017, esto es el producto del incremento de la inversión en educación y el proceso de reeducación de los maestros en el marco de la Ley Avelino Siñani y Elizardo Perez. En la medida en que el Ministerio de Educación, conjuntamente con la Dirección Distrital de Educación y el Servicio Departamental de Educación, aplique las evaluaciones de forma periódica, se tendrá información más oportuna para medir la eficiencia.

El insumo número 1 de docentes, con título de licenciatura, está asociado al mejoramiento de la calidad en la educación en la medida en que se espera que la inversión que hace el municipio y los mismos docentes en formación y actualizaciones se revierte en mayores aprendizajes en los estudiantes. Se presume que a mayor nivel de escalafón la calidad de la educación debe mejorar, dados los demás factores constantes. Adicionalmente, se considera

como insumo número 2, la inversión (el mismo valor del insumo dos de la función de cobertura) como un insumo que revierte a nivel local en la calidad de la educación.

Gráfico N° 6: Porcentaje de Eficiencia en el área de Educación.



Fuente: Elaboración Propia en base a Resultados.

El área de educación tiene por característica ser constante y regular, según nuestra tabla de frecuencias se encuentra en los niveles más altos de eficiencia. Bajo esta lógica el año 2017 alcanzó a minimizar sutilmente los insumos maximizando o manteniendo los productos, en nuestro caso los estudiantes matriculados y el nivel de la calidad de la educación. La tendencia que se marca es por poco lineal, a consecuencia del mínimo crecimiento de la comunidad estudiantil y la ausencia de conflictos relacionados a la educación.

3.2.2.2. Funciones de Producción en el Sector Salud.

En el sector salud, el municipio tiene competencias directas en la afiliación de mujeres gestantes, recién nacidos y ancianos a los subsidios y bonos otorgados por el Estado, además de el Plan de Inmunizaciones (PAI) como el producto más representativo, incidente y con información disponible.

3.2.2.2.1. Afiliación a Subsidios y Bonos

La subvención de los bonos y subsidios están orientados a reforzar la alimentación de sectores endeble del Municipio, para así prevenir patologías comunes a raíz de la

desnutrición, en esta parte del análisis se considerarán al bono “Juana Azurduy” (BJA), al Subsidio Prenatal (SP), que conciernen a mujeres gestantes, madres e infantes menores de dos años; y a la renta “Dignidad” (RD) que beneficia a adultos mayores de 60 años en adelante.

Cuadro N° 18: Afiliación a Subsidios y Bonos.

| PRODUCTO | | | INSUMOS | | | | | |
|--|-------------|-------------|---|---------------|---------------|-------------|---------------|-------------|
| Número de afiliados a los subsidios y bonos. | | | Insumo N°1. Total de recursos invertidos a cubrir el subsidio prenatal. | | | | | |
| | | | 2015 | | 2016 | | 2017 | |
| | | | 1.062.600 Bs. | | 1.490.400 Bs. | | 1.881.216 Bs. | |
| 2015 | 2016 | 2017 | Insumo N°2. Total de recursos invertidos a cubrir los bonos Juana Azurduy (BJA) y Renta Dignidad (RD). | | | | | |
| | | | 2015 | | 2016 | | 2017 | |
| 1229 | 1328 | 1514 | BJA | RD | BJA | RD | BJA | RD |
| | | | 230.080 Bs. | 1.386.206 Bs. | 293.020 Bs. | 803.130 Bs. | 409.500 Bs. | 459.143 Bs. |

Fuente: Elaboración Propia en base a datos del Hospital Municipal de Sorata y Ministerio de Salud

El Sistema de Salud Municipal es el encargado de administrar tanto la afiliación como la distribución de recursos y productos que traen consigo los subsidios y los bonos. Nuestro segundo insumo es de carácter irregular ya que en el año 2015 se registra para el pago de la Renta Dignidad más de un millón de bolivianos, mismo bono que en 2017 solo requirió menos de la mitad de aquel monto. En cuanto al Bono Juana Azurduy en 2017 se duplica los recursos destinados para su pago. Esta situación puede ser un indicador de incremento en la tasa de nacimientos en el municipio.

3.2.2.2. Afiliación a los seguros de salud.

La afiliación al régimen de seguros como el Seguro Universal Materno Infantil (SUMI) y el Seguro de Salud para el Adulto Mayor (SSPAM) benefician a sectores vulnerables de la

población, estos recursos también son administrados y suministrados por el Sistema de Salud Municipal. En este contexto, la función de producción propuesta es la siguiente:

Cuadro N° 19: Función de producción de los seguros de salud.

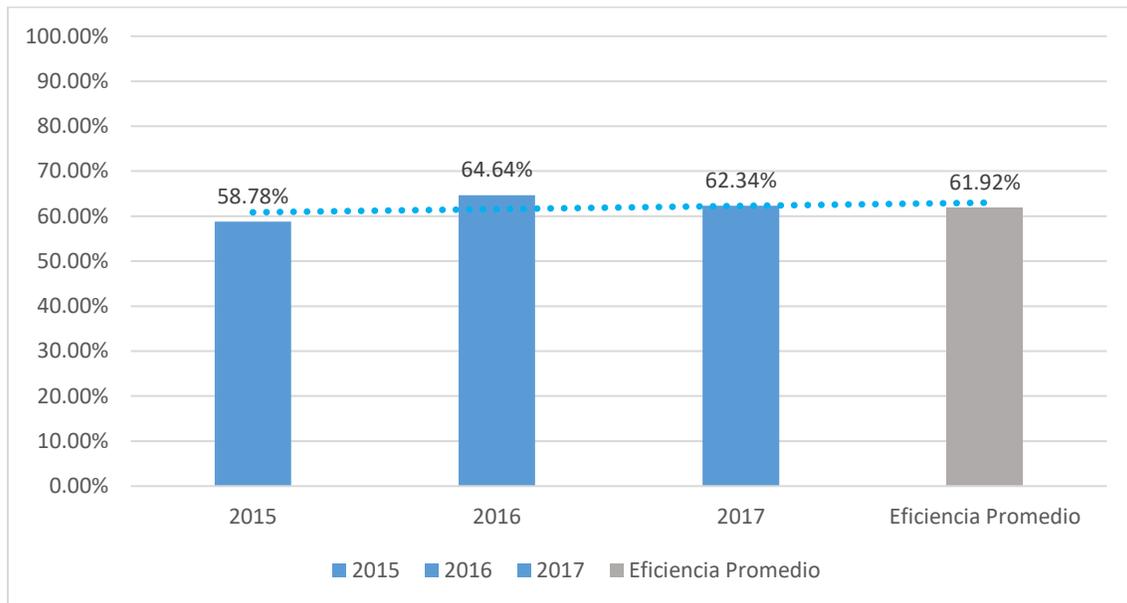
| PRODUCTO | | | INSUMOS | | |
|--|-------------|-------------|---|---------------|---------------|
| Número de pacientes atendidos por el Sistema de Salud Municipal. | | | Insumo N°1. Total de recursos invertidos a cubrir los seguros de salud públicos (SUMI, SSPAM). | | |
| | | | 2015 | 2016 | 2017 |
| 2015 | 2016 | 2017 | 3.037.026 Bs. | 2.891.245 Bs. | 2.909.415 Bs. |
| 4690 | 4769 | 4728 | Insumo N°2. Total de recursos invertidos en el Sistema de Salud Municipal. | | |
| | | | 2015 | 2016 | 2017 |
| | | | 3.877.246 Bs. | 3.248.233 Bs. | 3.155.959 Bs. |

Fuente: Elaborado en base a datos del Hospital Municipal de Sorata y Ministerio de Salud y Deportes

Se considera producto al número de afiliados a los seguros de salud, ya que inciden de gran manera en el mejoramiento de la calidad de vida de sectores vulnerables de la población, con tratamientos a patologías comunes de niños menores, madres gestantes y adultos mayores.

Los insumos corresponden a los recursos financieros disponibles para cubrir dichos seguros y el servicio de salud en General. Dichos recursos han ido disminuyendo tenuemente desde el año 2015 a pesar de que el número de pacientes atendidos se incrementó, esto nos indica que se minimizaron los insumos teniendo la capacidad de aumentar la producción.

Gráfico N° 7: Porcentaje de Eficiencia en el Área de Salud.



Fuente: Elaboración Propia en base a resultados.

Es importante aclarar que en 2015 los recursos fueron altos pero la producción fue la más baja de los últimos tres años, a consecuencia de aquello es que se posesiona según nuestra tabla de frecuencias en un nivel medio de eficiencia. Obviamente esa situación pesa en el resultado de la eficiencia promedio en el área de salud, que se encuentra apenas en los parámetros de la eficiencia alta. La tendencia marca un comportamiento lineal. No obstante, la evolución del sistema de salud municipal se ha estancado, según la opinión del Director Doc. Martínez que asevera que en los últimos años se han deteriorado los equipos de los diferentes centros de salud dependientes del Municipio.

3.2.2.3. Funciones de Producción en el Sector de Servicios Básicos.

Para esta parte de la medición de los servicios básicos debemos tomar como antecedente los datos establecidos por el censo de población y vivienda del 2012 que desnuda las falencias e insuficiencias en la provisión de los servicios básicos que se han constituido en un derecho humano que no se puede dejar de lado en un municipio. Veamos seguidamente el cuadro de datos conformado con información del INE:

Cuadro N° 20: Antecedentes en Servicios Básicos.

| ANTECEDENTES SERVICIOS BÁSICOS (CNPV 2012) | |
|--|--------|
| Cobertura de agua | 65,9 % |
| Cobertura de Alcantarillado | 35,2 % |
| Cobertura de energía eléctrica | 73,2 % |

Fuente: Elaborado en base a datos de la Intendencia Municipal de Sorata e INE.

Estos porcentajes prueban que los sistemas de alcantarillado sanitario para el año 2012 aún estaban en proceso de implementación teniendo menor importancia frente a la cobertura eléctrica y las redes de agua potable.

Es competencia de los municipios, en relación con los servicios básicos y en particular con el agua potable, la presentación eficiente del servicio a sus habitantes por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del municipio, así lo estipula la ley Marco de Autonomías y la Constitución Política del Estado.

De esta manera, el Estado y sus instancias intervendrán para garantizar la calidad del servicio, la ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia en la capacidad de pago de los usuarios y prestar el servicio de manera eficiente, continua e ininterrumpida, salvo cuando exista razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico económico que así lo exijan.

En este contexto, se proponen tres funciones de producción para medir 1) la eficiencia en el aprovechamiento del recurso hídrico, cobertura, continuidad y calidad del agua, 2) cobertura del servicio de energía eléctrica y 3) redes de alcantarillado.

3.2.2.3.1. Cobertura de agua potable.

La función que se propone medir, se refiere al aprovechamiento del recurso hídrico, la cobertura del servicio de agua potable. Esta función se relaciona con el agua que utiliza y genera el municipio para prestar el servicio. Para este caso la función de producción se especifica en la tabla siguiente. En esta función se considera dos productos: la cobertura del servicio de agua a domicilio y número de usuarios.

Cuadro Nº 21: Función de producción, cobertura y continuidad.

| PRODUCTOS | | | INSUMOS | | |
|--|-------------|-------------|---|-------------|---------------|
| Producto 1: Porcentaje de Cobertura del Servicio de Agua Potable. | | | Insumo Nº1: Ejecución total en el servicio de agua potable para la prestación del servicio de los últimos tres años. | | |
| 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 66,1% | 66,2% | 66,3% | 715.329 Bs. | 597.613 Bs. | 3.272.122 Bs. |
| Producto 2: Número de usuarios. | | | Insumo Nº 2: Promedio mensual del número de horas de prestación del servicio. | | |
| 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 16.330 | 16.565 | 16.798 | 700 | 690 | 710 |

Fuente: Elaborado en base a datos del Ministerio de Medio Ambiente Agua y Tierras

El primer producto corresponde al agua generada en el sistema de acueducto medida a la salida de la planta (conjunto de obras, equipos y materiales necesarios para efectuar los procesos que permitan cumplir con las normas de calidad del agua) en una vigencia, que en los últimos tres años casi fueron estáticos. Como segundo producto, el número de usuarios que denota el número de viviendas que se benefician con la prestación del servicio público, bien como propietarios del inmueble donde se presta o como receptor directo del servicio; a este último también se le denomina consumidor.

El primer insumo es toda la inversión en agua potable en que incurre el municipio para desarrollar actividades relacionadas con captación, conducción, tratamiento, distribución y facturación en los últimos años, que tuvo un importante acrecentamiento en 2017. Por último, se involucra el número de horas de prestación del servicio (promedio mensual). Este insumo se tiene que reescalar para ser consistente con el modelo de minimización de insumos, es decir, minimizar el número de horas sin prestación del servicio.

3.2.2.3.2. Cobertura del Sistema de Energía Eléctrica.

En tanto a la cobertura de la red eléctrica la función que se medirá incluye la cobertura de domicilios que cuentan con esta asistencia, relacionándose con los recursos invertidos en este rubro y la continuidad que posee esta prestación. Bajo esta función se considera dos productos que son el porcentaje de cobertura y el número de usuarios que cuentan y usan este servicio.

Cuadro N° 22: Cobertura de Energía Eléctrica.

| PRODUCTOS | | | INSUMOS | | |
|---|-------------|-------------|--|-------------|-------------|
| Producto 1: Porcentaje de Cobertura del Servicio de Energía Eléctrica. | | | Insumo N°1: Ejecución presupuestaria total en energía eléctrica para la prestación del servicio de los últimos tres años. | | |
| 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 62,8% | 70,8% | 79,5 % | 179.017 Bs. | 193.977 Bs. | 106.647 Bs. |
| Producto 2: Número de usuarios. | | | Insumo N° 2: Promedio mensual del número de horas de prestación del servicio. | | |
| 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 4.589 | 5.387 | 6.156 | 705 | 700 | 716 |

Fuente: Elaborado en base a datos del Ministerio de Energía.

Relacionando el producto número 1 con su respectivo insumo, apreciamos la lógica de la eficiencia en 2017 por disminuir el presupuesto destinado a este rubro e incrementar el porcentaje de cobertura, y por ende el número de usuarios y la cantidad de horas tienden a subir.

3.2.2.3.3. Cobertura de la red de Alcantarillado.

De manera similar a las anteriores mediciones de servicios, la cobertura del alcantarillado sanitario, se medirá en función a las viviendas que están incluidas en alguna red de alcantarillado, correspondiendo a los recursos utilizados para este servicio y su secuencia.

En este oficio se razona en base a dos productos el primero es el porcentaje de cobertura y el segundo el número de beneficiarios de esta prestación, frete a sus insumos correspondientes.

Cuadro N° 23: Cobertura de la red de Alcantarillado.

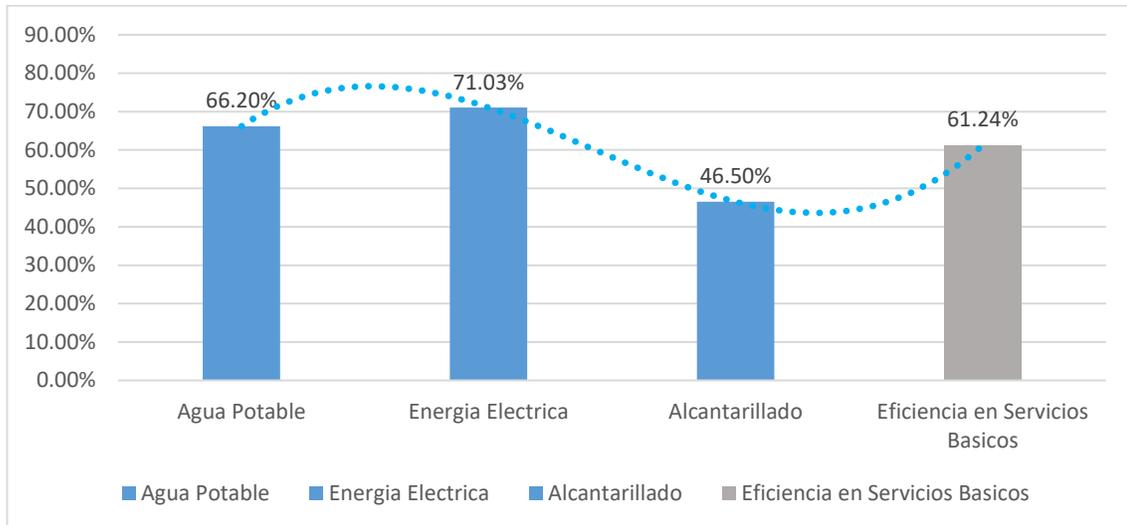
| PRODUCTO | | | INSUMOS | | |
|---|-------------|-------------|--|-------------|-------------|
| Producto 1: Porcentaje de Cobertura. | | | Insumo N°1: Inversión total en sistemas de alcantarillado para la prestación del servicio de los últimos cuatro años. | | |
| 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 35,4% | 35,5% | 68,6% | 126.469 Bs. | 38.844 Bs. | 881.786 Bs. |
| Producto 2: Número de usuarios. | | | Insumo N° 2: Promedio mensual del número de horas de prestación del servicio. | | |
| 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 8.722 | 8.856 | 19.010 | 715 | 720 | 720 |

Fuente: Elaborado en base a datos de la Intendencia Municipal de Sorata y Ministerio de Agua y Medio Ambiente.

Observando el cuadro anterior, podemos manifestar que en 2015 dado la fuerte inversión en este servicio, se dieron los notorios resultados en 2017 con el incremento sustancial del porcentaje de cobertura y el número de usuarios, también en esta última gestión se efectuó una segunda gran inversión para mejorar esta prestación.

Ya obtenidos los datos de la prestación de los servicios básicos, que son cargo del municipio, demostraremos en el siguiente gráfico, el porcentaje alcanzado, por cada uno de los servicios que fueron objeto de la presente estimación.

Gráfico N° 8: Porcentaje de Eficiencia en el área de Servicios Básicos.



Fuente: Elaboración Propia en base a resultados obtenidos.

La estimación de la eficiencia en los servicios básicos, se halla dentro de los parámetros altos según nuestra tabla de frecuencias. Esto se debe a las inversiones por parte del gobierno municipal en el mejoramiento y la expansión de cobertura en la prestación de los servicios de agua potable y energía eléctrica, sin embargo, el sistema de alcantarillado se encuentra usualmente descuidado a pesar de los esfuerzos de los dirigentes vecinales por mejorar esas condiciones. La tendencia en este campo es un tanto errática ya que existen ciertas diferencias en los porcentajes entre los tres diferentes servicios, siendo el más eficiente la prestación del servicio de energía eléctrica en contraste con la prestación del servicio de alcantarillado.

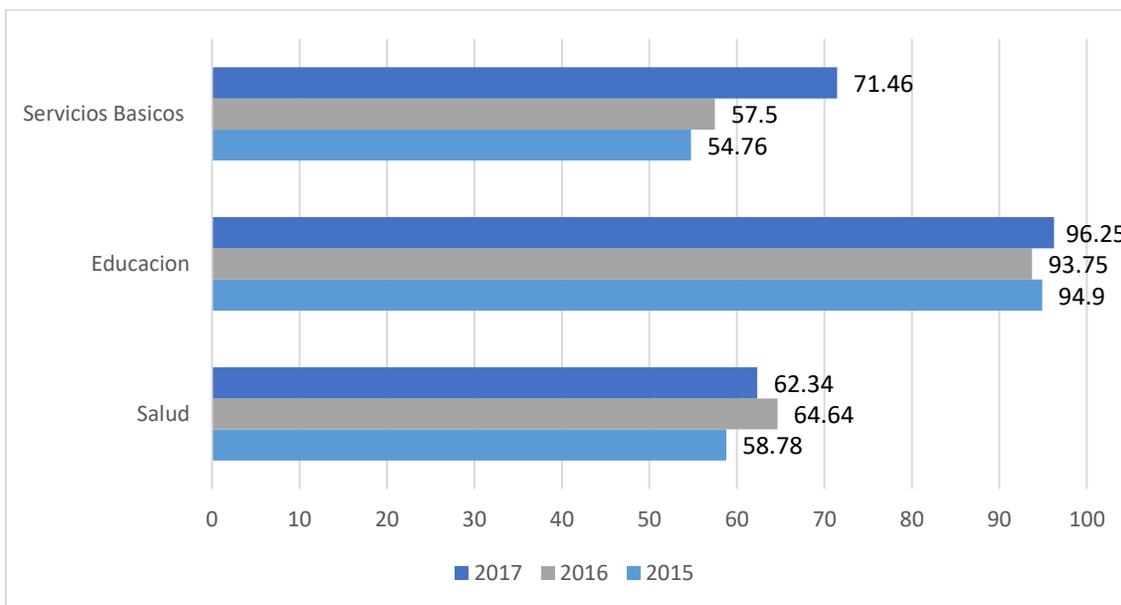
3.2.3. Estimación de la Eficiencia y Análisis de Resultados.

Ante los resultados podemos estimar la eficiencia del conjunto de sectores estratégicos en el municipio de Sorata.

En primera instancia realicemos una comparación de los insumos empleados en cada área estratégica en relación a los productos empleados tomando como referencia los datos censales del 2012, considerando a la vez el promedio de los últimos 3 años. Valoremos el siguiente cuadro:

Asigna 100 puntos al sector más eficiente según la relación de productividad en producto e insumos, y estima, a partir de allí, la eficiencia de las demás en una escala que va de 0 a 100. Con base en esta estimación, se construye un diagrama de distribución de frecuencias por intervalos de rasgos de 10 puntos, tal como se muestra en los gráficos siguientes.

Gráfico N° 9: Relación de Eficiencia en los Sectores Estratégicos.



Fuente: Elaboración Propia en base a resultados.

El gráfico muestra que el sector de inversión más eficiente es la educación, sin duda es la única área que ha conseguido obtener la mayor cantidad de productos (en este caso estudiantes matriculados y con calidad de educación aceptable) manteniendo durante dos años (2015 - 2016) la inversión para este sector. Sin embargo, para el municipio en particular, se hubiera podido aumentar el nivel de producto en 40% manteniendo la misma dotación de insumos, de espacio físico de aulas y número de docentes y aun con menores gastos de inversión en 48%, proyectado para los siguientes años, es decir, una mejor asignación de recursos.

En cuanto a la salud la estimación de eficiencia fue casi lineal esto demuestra que en los últimos tres años no existieron mejorías sustanciales, más al contrario el sistema de salud municipal ha sufrido un letargo, a consecuencia del deterioro de su equipamiento y la insuficiencia de su personal.

La situación de los servicios básicos tiene mucho que ver con la exigencia de los dirigentes vecinales, esto denota cierto descuido dirigencia, al parecer la inversión en esta área en 2015 manifiesta su impacto recién en 2017.

3.2.3.1. Eficiencia de la Inversión Municipal.

Tras realizar la sumatoria de los últimos años se promedió los resultados por sector para conformar el total de eficiencia que obtuvo la gestión municipal vigente. Para tal propósito elaboramos el cuadro siguiente:

Gráfico N° 10: Eficiencia en la Inversión Municipal.



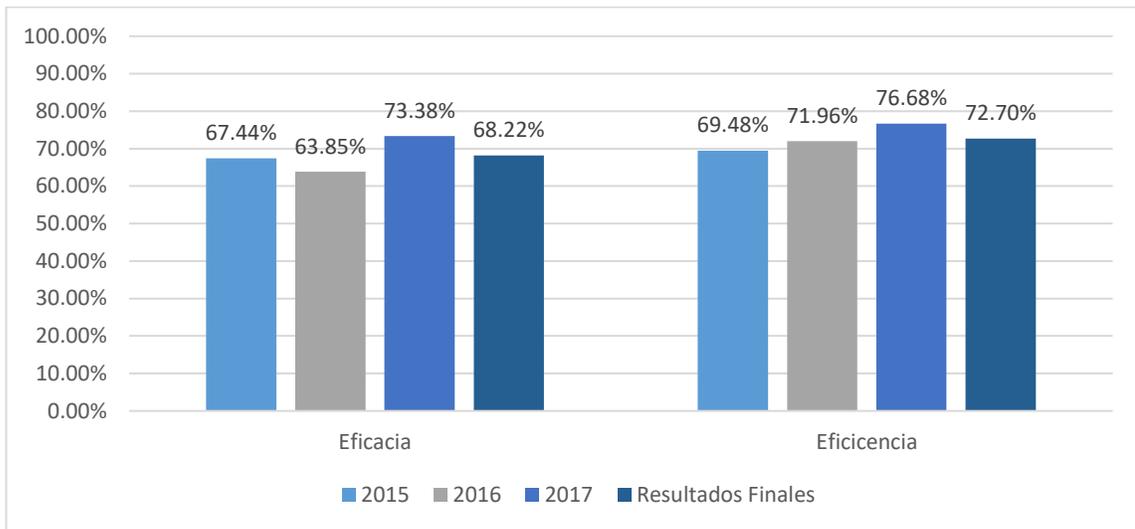
Fuente: Elaboración Propia en base a resultados.

El resultado de la eficiencia de la inversión municipal representa 72,7%, es decir que ese porcentaje de las inversiones municipales tienen un retorno positivo

3.2.3.2. Relación Eficacia – Eficiencia.

Una vez realizados los análisis de eficacia y eficiencia, analicemos que circunstancias emergen del relacionamiento de estas dos variables en base a los resultados y en base a ello definir si el municipio de Sorata es eficiente o apenas eficaz. En primer plano comparemos la eficacia y la eficiencia por años en seguida:

Gráfico N° 11: Relación Anual entre Eficacia y Eficiencia.

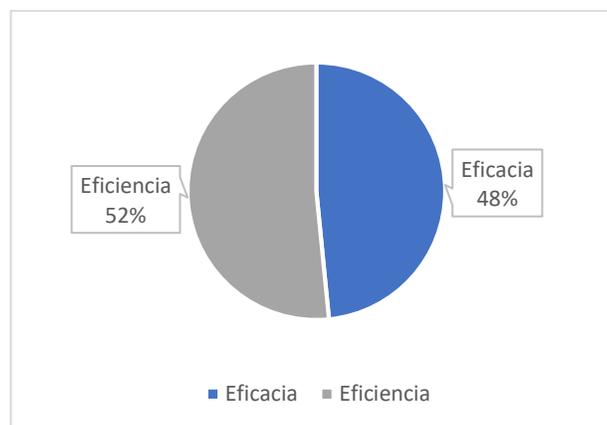


Fuente: Elaboración Propia en base a resultados.

En base a los resultados expresados en el gráfico último, se tiene la certeza de que la eficiencia es mayor ante la eficacia. Recordemos que se la gestión municipal puede ser eficiente sin ser eficaz, esta descripción precisa lo que pasó en nuestro estudio. Para el municipio resultó más fácil fiscalizar las obras y gestiones que se realizan en las áreas que indagamos, que ser partícipes de la planificación, por esa razón es que no se concibieron metas claramente establecidas y bajo una lógica de desarrollo integral.

Apreciemos en el cuadro a continuación la comparación entre promedios de nuestros dos factores analizados en esta parte final del capítulo:

Gráfico N° 12: Relación entre Eficacia y Eficiencia.



Fuente: Elaboración en base a resultados obtenidos.

Al apreciar el grafico resultante de la indagación del componente eficacia/eficiencia es cierto que la eficiencia posee mayor proporción en relación a la eficacia, del 100% de las acciones gubernamentales en los sectores estratégicos, 48% fueron eficaces ante 62% que fueron eficientes, este resultado ceñido puede ser la consecuencia de no haber alcanzado los objetivos trazados por el Gobierno municipal y solo haber pretendido acertar mejoras en las áreas estratégicas. Este panorama fue justificado por la Alcaldesa Camargo quien expreso en la entrevista a su persona que: “a comparación con los anteriores alcaldes en mi gestión en 2017 se llegó a ejecutar un 78% del presupuesto municipal”. Al respaldo de la anterior afirmación también menciono que al momento de tomar posesión sobre la alcaldía los estados financieros se encontraban en condiciones difíciles de afrontar. Estas afirmaciones no justifican las falencias en la dimensión de la planificación.

Sin embargo, desde la óptica de los representantes sociales, el Presidente del Control social por dos años consecutivos, el señor Antonio Medina, hizo duras críticas a la gestión de la alcaldesa arguyendo que: “no se hicieron mejoras en el área de salud más al contrario se descuidó el equipamiento que existía por ejemplo el equipo de rayos x”, explico también que es similar la situación de la educación y los servicios básicos en el Municipio. Algo que llamo la atención fue que a manera de conclusión asevero que: “Los planes operativos anuales se los realizo sin el concurso de la sociedad civil, por lo tanto, las ejecuciones de los proyectos carecen de constancia y participación ciudadana”.

En desenlace en el Municipio de Sorata se tiene una figura poco usual de la eficiencia, de rasgos poco participativos de corto alcance y de administración de recursos apenas suficiente para la satisfacción de las necesidades más básicas de la población, escudándose tras la reducción económica que deviene del recorte presupuestario y la transición de autoridades.

CAPITULO IV.

4. Legitimidad.

4.1. Legitimidad y Legalidad

La propiedad del “*buen gobierno*”²¹, que origina sus raíces en la filosofía clásica de Platón y Aristóteles, a través de Roseau y Locke hasta llegar a Rawls, Bobbio o Habermas, está vinculada a aquella percepción de los dilemas de gobernabilidad basada en:

- La justicia y legitimidad de un determinado orden político.
- El respeto a los derechos humanos.
- El compromiso gubernamental del proveer el bienestar general.

La idea preponderante del pensamiento político en la Grecia clásica, viene dada por la preocupación de desentrañar las realidades del Estado justo y establecer la mejor forma de gobierno. Esta impronta moral, es recuperada en la edad moderna por Jean Bodino, quien al juzgar la acción del gobierno se coloca no en el plano de los hechos, sino en el de la legitimidad. En consecuencia, la corriente iusnaturalista, cuya máxima expresión son las declaraciones universales de derechos norteamericanos y francesas, denuncia solamente el principio de que el gobierno es para los individuos, y no los individuos para el gobierno.

El filósofo Jon Lucke, uno de los mejores ejemplos de esta tradición, concebía el ejercicio del poder gubernamental como únicamente justificable en la medida que sirviera a la más plena realización de los derechos individuales. Son de sobra acreditadas sus aportaciones en la definición del “*bien común*”²² y su doctrina de la división de poderes.

En esta línea de pensamiento se han enfatizado las amenazas a la gobernabilidad provenientes de la exclusión, los rezagados sociales y la imposibilidad de acceder a una vivienda digna. Una gobernabilidad “progresiva”, que supere e integre a una más limitada gobernabilidad “sistémica”, debería recoger, elaborar y agregar (en la acción gubernamental) la demanda de la sociedad civil haciéndola valer como criterio de utilidad colectiva. En este sentido se han pronunciado diversos autores provenientes de la disciplina de las políticas públicas como Yehezkel Dror:

²¹ Desarrollado en el anterior capítulo.

²² El “Bien Común” se refiere en general al bien estar, de todos los miembros de una comunidad y también al interés público, en contraposición al bien privado e interés particular, también puede definirse como el fin general o como los objetivos y valores en común, para cuya realización las personas se unen en una comunidad.

...la acción gubernamental (...) debe basarse en razonamientos que tengan en cuenta la moral, la “equidad global” y la consecución de la “vida digna”. El concepto de “razón de humanidad” debe ser sustituto de la “razón de Estado” (...) Deben considerarse aspectos de la gobernación nociones tales como derechos humanos, responsabilidades, pluralismo cultural o solidaridad (Dror, 1994; pág. 69).

La mirada de la gobernabilidad desde la óptica de la legitimidad, nos plantea una serie de problemas. En primer plano, trataremos el problema del “sentido” de la definición de legitimidad inmediatamente. No es hasta la obra de Max Weber, en una línea que continua hasta nuestra época a través de Seymour Lipset o Juan Linz, cuando logran diferenciar el sentido “funcional” y “normativo” del término “legitimidad”. Una noción, en el sentido funcional muy al uso es la que nos dota el propio Linz: “...la legitimidad es la creencia de que, a pesar de sus limitaciones y fallos, las instituciones políticas existentes son mejores que otras que pudieran haberse establecido, y que por tanto pueden exigir obediencia.” (Linz, 1996: pág. 78).

Ante esta precisión funcional, han surgido teorías que amparan un sentido normativo del término. Quizás el autor que más ha insistido en acotar este sentido normativo es Jürgen Habermas, para quien un sentido funcional de la legitimidad:

(...) ciega en el análisis el nexo existente entre las razones y los motivos; y en todo caso excluye, por razón de método, una valoración de razones independientes del actor. El estudioso mismo se abstiene del enjuiciamiento sistemático de las razones en las que se apoyan las pretensiones de legitimidad. (Habermas, 1976; pág. 266).

El sentido funcional intervendría la legitimidad bajo criterios “internalistas”, mientras que el normativo le añadiría una evaluación externa, basada en principios y valores que no dependen de la mera suma de opiniones. Así, por ejemplo, desde un punto de vista funcional, sería legítimo que dos terceras partes de la población de un Estado, más beneficiadas económicamente, explotaran y oprimieran a la otra tercera parte, mientras que, añadiendo una evaluación externa normativa, probablemente no lo sería.

La legitimidad a tener una estrecha relación con la aceptación, el apoyo, la legalidad y la credibilidad que un gobierno logra en el desempeño de sus tareas, se torna más compleja su evaluación en virtud de estar referida principalmente a variables de tipo cualitativo.

Algunas acciones municipales dirigidas a consolidar expresamente la legitimidad, tienen que ver con la construcción de gobiernos más democráticos, esto se refiere a, sistemas abiertos a la participación ciudadana en la toma de decisiones de la alcaldía, así como otros programas de gobierno dirigidos a diversos grupos y sectores del municipio.

La legitimidad tiene que ver en su espectro negativo con el déficit de gestión y en general, con los abusos de poder del que suelen incidir las autoridades. Sobre este punto hay que tener presente, que al margen del carácter publicitario y partidario que suele hacerse de tales excesos y vicios, está en juego la credibilidad en el gobierno municipal. Se ha puesto en tela de duda el prestigio de que había gozado como instancias de gobierno que puede resolver con mayor eficacia la detección de nuevas necesidades, la construcción del equipamiento colectivo y adoptar con mayor rapidez las decisiones que afectan a sus respectivas comunidades. Asistimos entonces, a una especie de crisis de crecimiento municipal, o también un inconveniente de inexperiencia que se traduce en la inmadurez de su autonomía; de tal manera que las imperfecciones en la organización y gestión municipal, obedecen a que la autonomía no se complementó con las responsabilidades inherentes al ejercicio de toda autoridad. Esto es, sin los contrapesos institucionales a toda forma democrática de gobierno, que pueden tener como desenlace procesos de deslegitimación.

Es preciso, a efectos de conjurar la habitual confusión existente entre el término de legitimidad y el de legalidad, establecer que ambos son vocablos que hacen reseña a esencias distintas y actúan en dos planos distintos:

- a) La legitimidad manobra en el plano del *ser*, es decir se operacionaliza en el marco de los valores, efectos, percepciones y preferencias de los individuos y grupos frente a determinadas actuaciones concretas del aparato del poder público.
- b) La legalidad es un concepto eminentemente jurídico, lo que no desvirtúa los efectos que de hecho tiene en el campo político. Se define como el ajuste de los actos al dogma de la norma legal, es eminentemente prescriptiva y opera, por consiguiente, en el plano del *deber ser*.

4.2. Legitimidad de Origen y Legitimidad de Gestión.

La legitimidad presenta dos matices importantes, el primero coherente con lo que se ha denominado como legitimidad de origen, proveniente del cambio de autoridades a través de

procesos electorales, el segundo relativo a la legitimidad de gestión, es decir, al grado de tolerancia y/o apoyo a las políticas y medidas de gobierno en periodo entre elecciones.

Esta distinción es importante si se relaciona con las políticas de promoción de la participación social a nivel local, ámbito en el que el involucramiento del ciudadano no se limita a solo el momento de la manifestación de sus preferencias a través del voto, si no que se extiende a todo el periodo de gestión de gobierno esencialmente a través de dos mecanismos: los procesos de planificación participativa y el control social.

La operacionalización del concepto de legitimidad en el campo político está ligado a la recuperación de la noción de la “democracia de ciudadanas y ciudadanos”, dispositivo del concepto más amplio de Estado de derecho, aspecto que fue muy poco avanzado por la Ciencia Política por considerárselo, junto al estudio de del Poder Judicial, como parte del campo jurídico.

Antonio Camou es más específico para hacer una valoración de la legitimidad. Distingue entre la legitimidad débil y la legitimidad fuerte, como lo explicitaremos en el cuadro siguiente:

Cuadro Nº 24: Problema de la Metodológico de la Legitimidad.

| Tipo de Evaluación. | Se Refiere a... | Tipo de Problemas. |
|--|--|--|
| Juicios de legitimidad o ilegitimidad propiamente dichos (sentido estricto o “fuerte” de legitimidad). | Fundamento de <i>autoridad</i> del poder político. | Problemas estructurales de gobernabilidad. |
| Juicios de aceptación (sentido “débil” de legitimidad) | Actuación o desempeño gubernamental. | Problemas coyunturales de gobernabilidad. |

Fuente: Elaboración Propia.

. La primera es la que se refiere a la aceptación del desempeño gubernamental por la parte del ciudadano, es decir, mide la aceptación política de las medidas del gobierno de turno, por lo que sobrelleva problemas coyunturales de gobernabilidad. No se cuestiona el fundamento de la autoridad, sino determinadas políticas públicas del gobierno.

En cambio, la legitimidad fuerte refiere propiamente al cimiento de autoridad del gobierno, por tanto, se cuestiona al régimen político cuando existe de por medio un fraude electoral o

cualquier otro mecanismo de origen que conlleve a una elección espuria de los representantes populares y esto determina la existencia de problemas estructurales de gobernabilidad.

4.3. Subíndice de Legitimidad.

En este hito de nuestra investigación dimensiono a la legitimidad descomponiéndola en las siguientes definiciones:

- **Aceptación de la gestión de las Autoridades Municipales.** – La legitimidad de gestión se relaciona con la percepción sobre el accionar gubernamental que desarrolla por un lado la máxima autoridad ejecutiva como lo es la alcaldesa, y por otra parte la labor de fiscalización por parte del consejo municipal.
- **Legalidad del Gobierno Municipal.** - la legitimidad de origen tiene mucho que ver con la legalidad de los comicios electorales que otorgaron el mando del municipio a la alcaldesa del municipio que examinamos, el cumplimiento de las normas que rigen a la entidad municipal se constituye en la legitimidad de gestión.
- **Apoyo de la población al Gobierno Municipal.** - sociedad es la materia prima para constituir una base de legitimidad para un gobierno local, pues al ser el conglomerado de miembros que juegan un papel determinante a la hora de expresar aprobación o desacuerdo a políticas locales, llegan a tener un sentido crítico para con sus autoridades.
- **Credibilidad en las Autoridades Municipales.** - la reputación de las autoridades municipales se ve reflejada en la credibilidad de sus acciones y propuestas, si esta se encuentra mellada es menos probable que obtenga una fuerte legitimidad.

4.3.1. Levantamiento de Información.

El Subíndice de Legitimidad Social del Gobierno Municipal de Sorata posee las siguientes fuentes e instrumentos de recolección de datos:

- 1) **Representantes Sociales.** -quienes contestaron un cuestionario de carácter no probabilístico (entrevista a profundidad), donde se

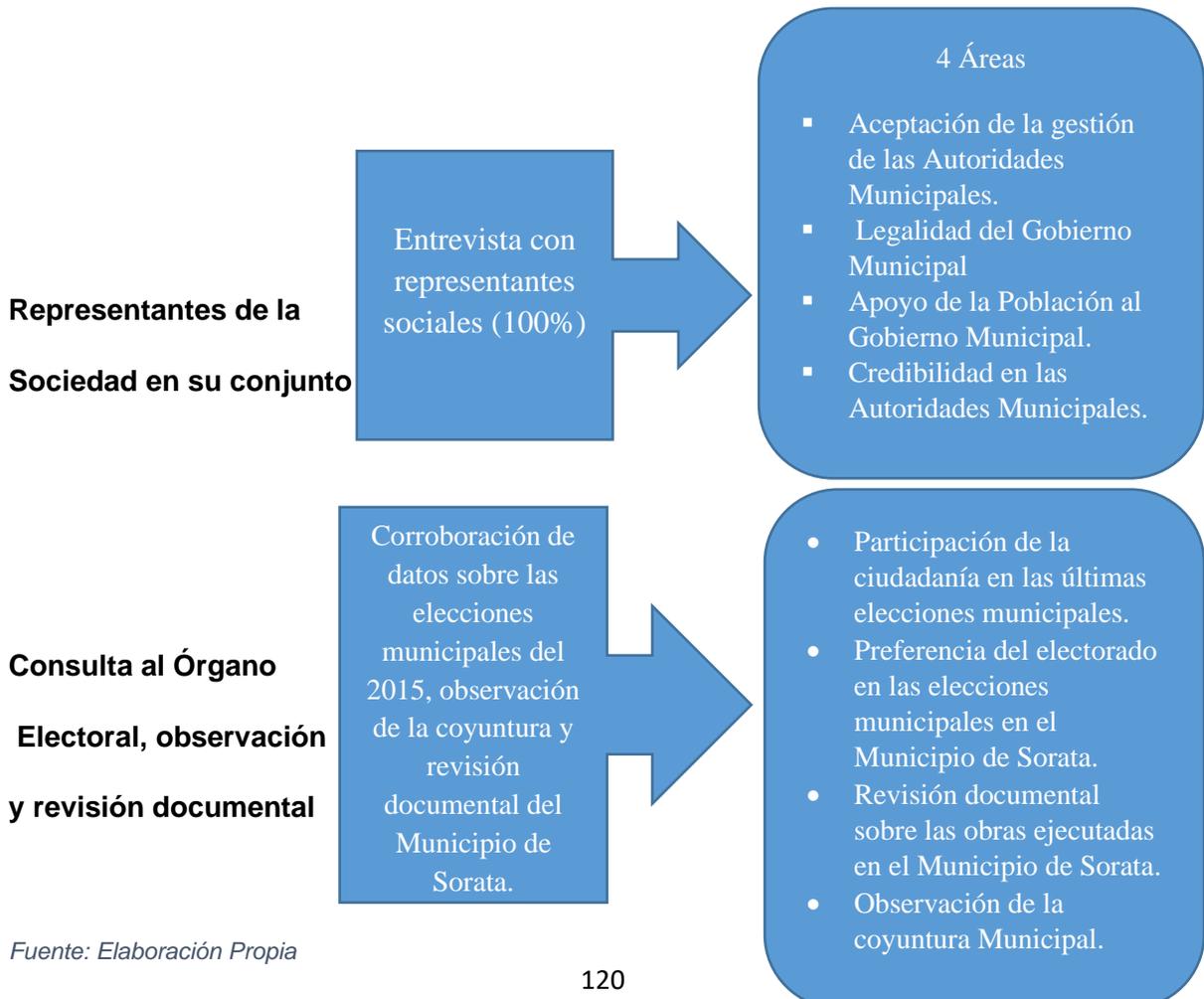
demonstró la opinión respecto a las autoridades municipales y su gestión.

2) Consulta al Órgano Electoral Plurinacional. - donde se recabo información específica sobre las últimas elecciones municipales donde se contempla los pormenores de las tendencias de la votación para la elección de las actuales autoridades municipales.

3) Observación y Revisión Documental. - La observación no participativa nos permite apreciar acciones y comportamientos de los protagonistas del fenómeno en estudio, en tanto la revisión documental nos da la certeza de las medidas tomadas por la población ante las autoridades.

Bajo estas aclaraciones las entrevistas, la observación no participativa y la revisión documental poseen las siguientes equivalencias y esquematización:

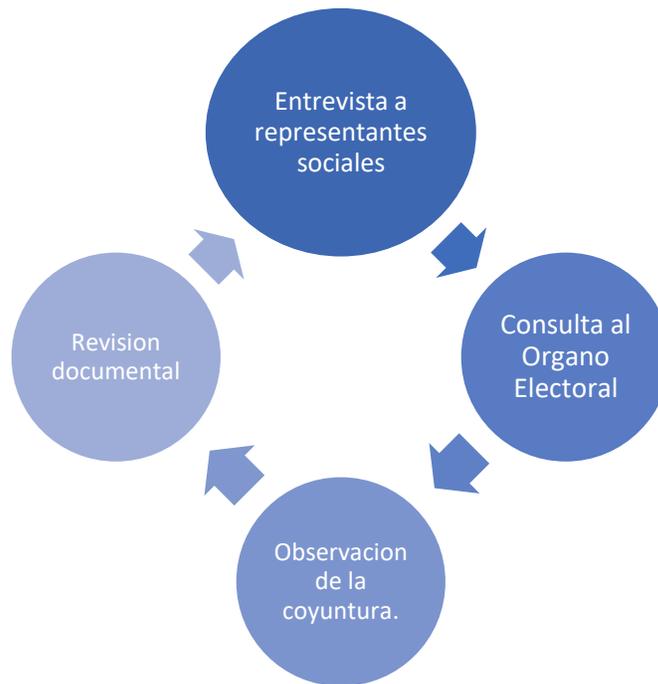
Gráfico N° 13: Esquema de equivalencia de fuentes (Legitimidad).



4.3.2. Credibilidad de Fuentes y Entrevistas.

La información proporcionada por los representantes sociales al tanto del accionar gubernamental local fue sometida a la triangulación de fuentes para demostrar su credibilidad, figurando entre fuentes alternas el Órgano Electoral en sus instancias desconcentradas. Por otro lado, se realizó una revisión física y documental de lo afirmado en la recolección de datos y una observación de la coyuntura, de ese modo se logra cuadrar la información recolectada.

Gráfico Nº 14: Triangulación de Fuentes (Legitimidad).



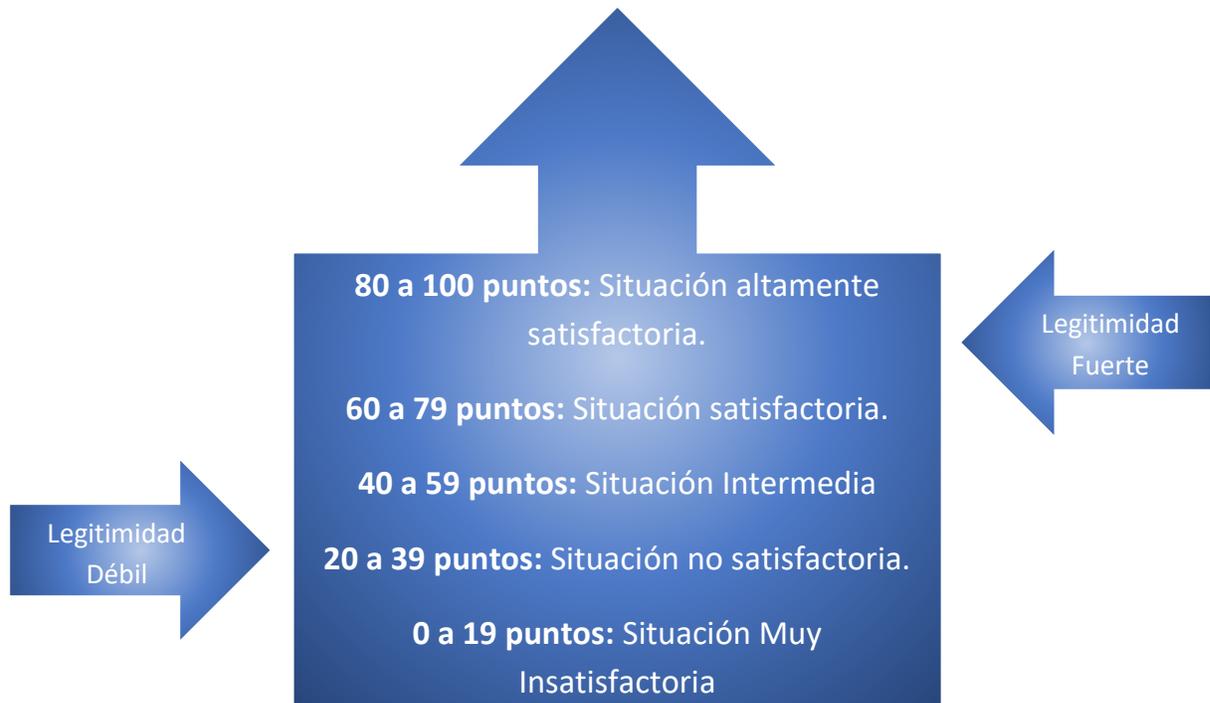
Fuente: Elaboración Propia.

4.3.3. Ponderación de datos y construcción del Subíndice de Legitimidad.

La presente medición de la Legitimidad ponderara al Municipio de Sorata en un rango de 0 a 100 puntos, siendo el puntaje más alto el estándar o situación altamente satisfactoria de legitimidad de la sociedad con respecto al Gobierno Autónomo Municipal de Sorata. La batería de evaluación se compone de un total de 24 indicadores que se distribuyen en cuatro áreas. Las cuatro áreas ostentan la misma ponderación (25% c/u). El indicador de percepción ciudadana aglomera el 100% de la puntuación pues la legitimidad es medida en base a dicha óptica.

Con la finalidad de poder determinar situaciones de mayor o menor legitimidad social, respecto a los valores de puntaje del subíndice (0 a 100), se han distinguido tres categorías dentro de dos niveles:

Gráfico N° 15: Esquema de Ponderación (Legitimidad).



Fuente: Elaboración Propia.

Para coincidir los resultados con este esquema de ponderación se promediará los resultados por área, y anuales para luego cotejarlos entre sí, construyendo una tendencia y posteriormente conseguir el subíndice de estabilidad política del Municipio de Sorata.

Para la construcción del Subíndice de Legitimidad social es importante explicar mediante una fórmula la conjunción de las áreas que se consideran componentes de dicha sección de la Gobernabilidad, cuestión que a continuación resolveremos:

Ecuación N° 5: Legitimidad.

| | |
|---|--|
| <p>Ac = Aceptación.</p> <p>Ll = Legalidad.</p> <p>Ap = Apoyo.</p> <p>Cr = Credibilidad.</p> | $\textit{Legitimidad} = \frac{Ac+Ll+Ap+Cr}{4}$ |
|---|--|

Fuente: Elaboración Propia.

La anterior operación nos demuestra que la legitimidad en el Municipio de Sorata será el resultado de la sumatoria de las cuatro áreas que la componen, ponderadas en base a las entrevistas que se realizaran a los representantes sociales.

4.4. Batería de Indicadores de Legitimidad.

Cuadro N° 25: Batería de Indicadores de Legitimidad.

| AREAS DEL SUBINDICE | PERCEPCION SOCIAL, INSTRUMENTO: ENTREVISTAS A PROFUNDIDAD A REPRESENTANTES SOCIALES | CONSULTA AL ÓRGANO ELECTORAL (CORROBORACION) |
|---|---|---|
| Aceptación de la gestión de las Autoridades Municipales. (25%) | 1. Percepción del grado de aceptación sobre la gestión de la Alcaldesa. | Número de mujeres que se desempeñan como autoridades electas en el Municipio de Sorata. |
| | 2. Percepción del grado de aceptación sobre la gestión de las y los concejales. | Número de votos a favor de la alcaldesa. |

| | | |
|---|---|---|
| Legalidad del Gobierno Municipal (25%) | 3. Percepción sobre la legalidad de las últimas elecciones municipales. | Número de inscritos en el padrón electoral local. |
| | 4. Percepción sobre la legalidad en la que se desenvuelve el Gobierno Municipal. | Número de votos emitidos, validos, nulos y blancos. |
| Apoyo de la población al Gobierno Municipal. (25%) | 5. Percepción del apoyo generado por alianzas al gobierno municipal de turno. | |
| | 6. Percepción del apoyo al Gobierno Municipal generado por obras y/o gestiones ejecutadas. | |
| | 7. Percepción del apoyo de la población al Gobierno Municipal. | |
| Credibilidad en las Autoridades Municipales. (25%) | 8. Percepción de credibilidad en la Alcaldesa Municipal. | |
| | 9. Percepción de credibilidad en el concejo municipal. | |

Fuente: Elaboración Propia.

4.4.1. Aceptación de la gestión de las Autoridades Municipales.

La corriente de la descolonización y la igualdad de género también ha tenido repercusiones en el ámbito municipal, donde la figura de la mujer de pollera se ha empoderado de manera considerable, es peculiar el caso del municipio de Sorata pues el papel de las mujeres en la política se ha tornado preponderante con proporción a los cargos desempeñados por varones, a continuación, mostramos una relación que lo demuestra:

Cuadro N° 26: Autoridades Electas.

| CARGO | NOMBRE | PARTIDO POLITICO |
|---|-----------------------------|-------------------------|
| Alcaldesa | Celia Rebeca Camargo Apaza | MAS-IPSP |
| Presidenta del Consejo Municipal | Gladys Gutiérrez Quispe | MAS-IPSP |
| Concejales | Rosmary Gutiérrez Condori | MAS-IPSP |
| Concejales | Juana Mamani Usnayo | SOL.BO |
| Concejales | Efrain Rolando Chino Huanto | MAS-IPSP |
| Concejales | Wilma Uri Uturnco | MPS |
| Concejales | Eva Apaza Chambi | ASP |
| Concejales | Gonzalo Huasco Mamani | SOL.BO |
| Subgobernadora de la Provincia Larecaja | Arminda Velasco Torres | SOL.BO |

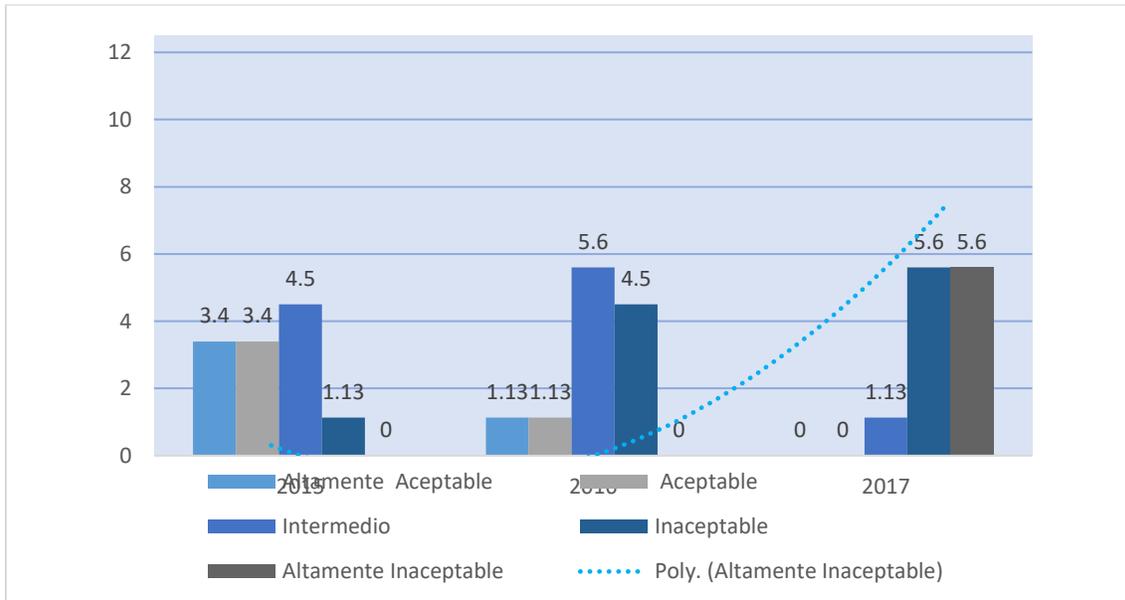
Fuente: Órgano Electoral Plurinacional.

Es evidente el avance en la inclusión de la mujer en la vida política del Municipio de Sorata pues 6 de los 8 cargos con poder de toma de decisiones son ocupados por mujeres y es más impresionante, aunque estas autoridades sean de origen indígena. Estas condiciones pueden ser de gran ayuda al momento en que la población juzga la aceptación de sus autoridades, al sentirse identificados con sus rasgos culturales, como también puede generar resistencia por la susceptibilidad de la falta de preparación para ejercer cargos de alto rango.

Según la entrevista con la Señora Celia Camargo, quien se encuentra a la cabeza del Gobierno Autónomo Municipal de Sorata (GAMS), su ascenso primero a la candidatura por su partido (MAS - IPSP) y luego a la alcaldía, se debe a la carrera política que inicio en 2005, respaldando aquello afirma: “me inicié en el MAS cuando el actual Presidente Evo Morales era dirigente cocalero y luego diputado. Cuando se inició sus campañas políticas lo fui apoyando económicamente con afiches”.

La aceptación de la primera autoridad municipal, al inicio de su gestión estuvo marcada, por el peso de su partido político a nivel nacional y la necesidad de cambios en el municipio, que ponía sus expectativas en una autoridad mujer de origen indígena. Estudiemos el gráfico que sigue para una mejor comprensión de la aceptación de la gestión municipal de los últimos tres años:

Gráfico N° 16: Percepción Social del grado de aceptación sobre la gestión de la Alcaldesa.



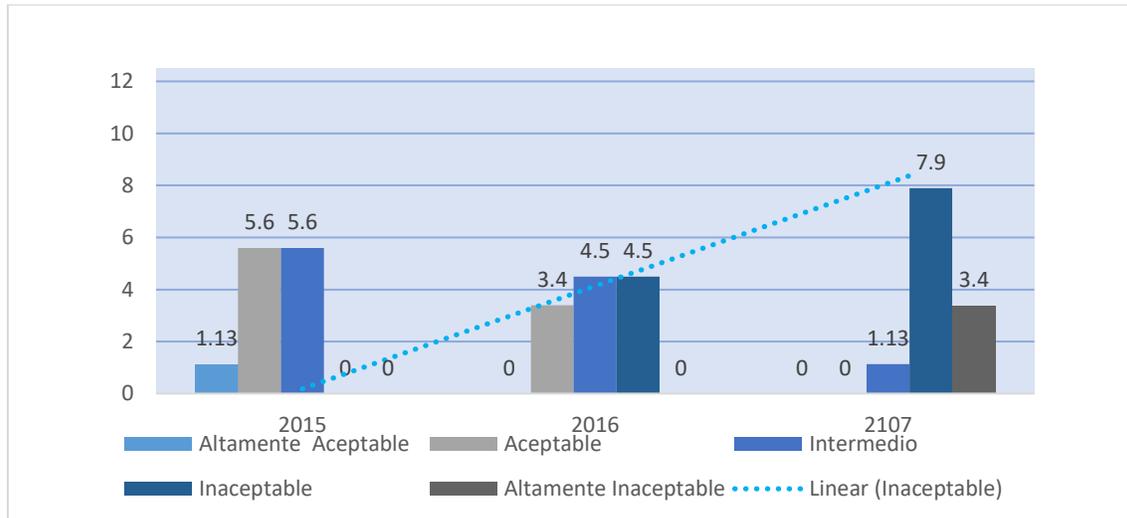
Fuente: Elaboración en base a entrevistas realizadas.

Apreciando el gráfico se puede repasar que, en general la gestión de la alcaldesa inicia con una aceptación considerada por la mayoría de los entrevistados, fue intermedia, seguida por lo altamente aceptable y aceptable, el penúltimo puesto lo ocupa la percepción inaceptable y, por último, lo altamente inaceptable. Para el 2016 disminuye lo aceptable de la gestión, se acrecenta la percepción intermedia a la par de lo inaceptable, el extremo negativo se mantiene en cero. En 2017 la aceptación se torna muy desgastada las percepciones positivas desaparecen, la apreciación media es mínima, y la visión altamente inaceptable e inaceptable empatan en un nivel alto. La tendencia marca una abrupta subida en la idea de lo altamente inaceptable.

Para entender este desgaste de la aceptación de la población por la gestión de la alcaldesa, podemos apuntar a falencias, primero en la planificación como lo vimos en el capítulo anterior, que más allá de malgastar recursos, deja insatisfecha a la población en general, y segundo a la poca o ausente participación de la ciudadanía en la toma de decisiones.

Las concejales juegan el papel de fiscalización a la máxima autoridad ejecutiva por tanto es importante saber cuál es su desempeño según la óptica de la sociedad que sintetiza su opinión en sus representantes, apreciemos el siguiente cuadro:

Gráfico N° 17: Percepción Social del grado de aceptación sobre la gestión de las y los Concejales.



Fuente: Elaboración en base a entrevistas realizadas.

En su papel de fiscalización las concejales iniciaron su gestión con niveles medianos de aceptación, y nulidad en los extremos negativos. En 2016, las percepciones intermedias e inaceptables se fortalecían ante la aceptabilidad en descenso. Para el 2017, la idea de lo inaceptable prepondera seguida de lo altamente inaceptable y la categoría intermedia, las percepciones positivas se desvanecen. La tendencia contrasta un incremento sostenido de la expresión inaceptable de los entrevistados.

La desaprobación de la gestión del consejo municipal, se manifestó en el último año, por la desconexión de los concejales con sus bases, con la gente que los eligió, creando en el imaginario social, la sospecha de cierto grado de encubrimiento a la alcaldesa, por ser la mayoría de estos, del mismo partido, por indicios de corrupción en la ejecución de obras.

4.4.2. Legalidad del Gobierno Municipal.

Es importante resonar, siguiendo la noción de Camou, que la legitimidad de origen, es decir, el cómo llega la Alcaldesa y los concejales a ganar esos puestos para ello nos debemos remitir a los resultados de la última elección municipal del 2015, que se contempla en el siguiente cuadro:

Cuadro Nº 27: Votación en las Elecciones Municipales del 2015.

| Municipio | Votantes Habilitados | Votos Emitidos | Votos Valido s | Votos Nulos | Votos Blancos | Nº de Mesas |
|-------------------------------|---------------------------------|---------------------------|-------------------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|
| Sorata | 9824 | 8.569 | 7443 | 621 | 505 | 51 |
| Partidos Políticos | MAS-IPSP | SOL.BO | ASP | MPS | Votos Validos | |
| ALCALDIA | 3894 | 2021 | 764 | 764 | 7443 | |
| Porcentaje | 52% | 28% | 10% | 10% | 100% | |
| CONSEJALES | 2636 | 1432 | 756 | 737 | 5561 | |
| Porcentaje | 47% | 26% | 14% | 13% | 100% | |

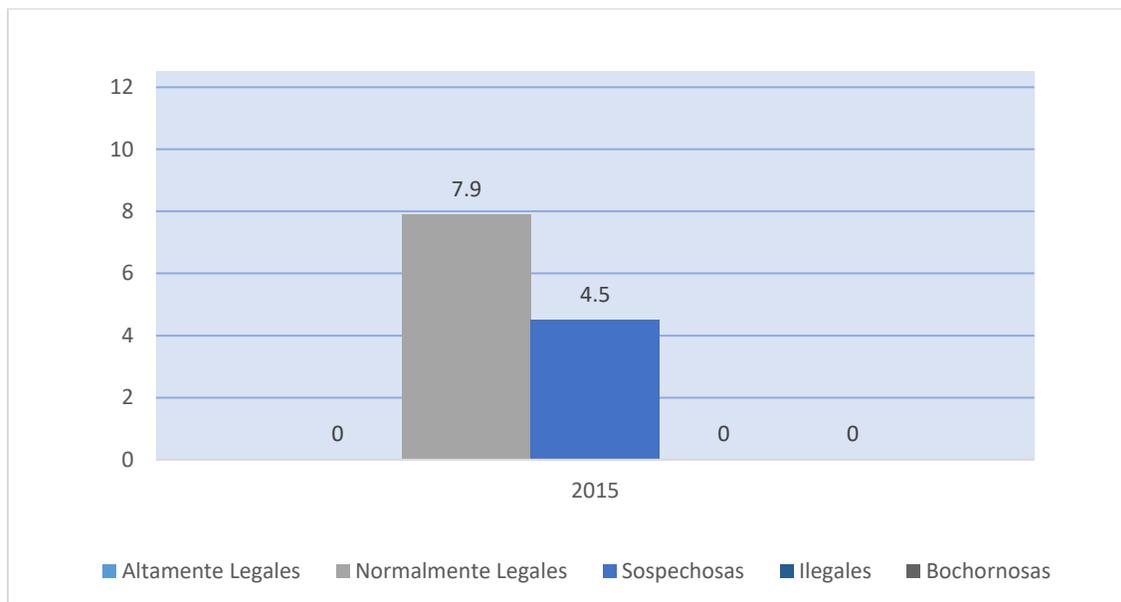
Fuente: Elaboración en base a datos del Órgano Electoral Plurinacional.

El cuadro anterior describe los resultados obtenidos en las últimas elecciones municipales, cabe resaltar el porcentaje de votación que alcanzo la Alcaldesa Camargo, según la entrevista realizada a su persona, afirma que, poseía una holgura de 1.500 votos con relación al segundo más votado. Es igualmente solida la mayoría en votación que obtuvo el MAS para la conformación del consejo municipal.

En la presente área se demuestra que proporción de los electores tuvieron preferencia por la actual alcaldesa, en un sentido simple de legitimidad, aquello posee mucho significado, pues representa el apoyo o aprobación inicial con la cual toma posesión del gobierno municipal la alcaldesa electa.

En un sentido de legitimidad más amplia, se puede aseverar que siendo una mujer de pollera la representante de un partido con matices indígenas lleno varias expectativas de recambio en la población, esta figura se vio aún más respaldada con la presencia del Presidente Morales en el cierre de campaña de la actual alcaldesa y por supuesto de los concejales del partido de gobierno.

Gráfico N° 18: Percepción Social sobre la legalidad de las Elecciones Municipales del 2015.

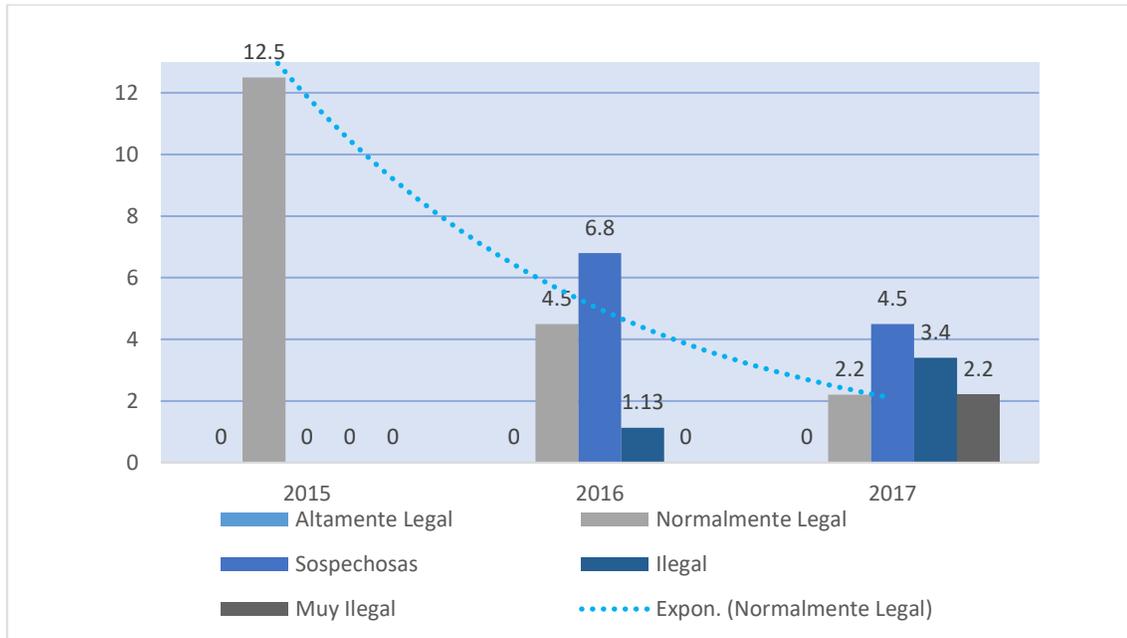


Fuente: Elaboración en base a entrevistas realizadas.

El desarrollo de las Elecciones Municipales 2015, en el distrito de Sorata, según la opinión de los representantes sociales entrevistados osciló entre lo normalmente legal y lo sospechoso en menor medida, esto último a raíz de la susceptibilidad creada por algunos sectores que se oponían a la postulación de la actual alcaldesa por ser del mismo partido del alcalde saliente.

La idea de encubrimiento, por parte de la alcaldesa con el alcalde relevado se fueron de a poco corroborando por la actitud poco interesada de las autoridades elegidas recientemente en continuar los procesos que los concejales anteriores habían dejado pendientes, en este aspecto quien mantuvo una correcta fiscalización fue el presidente de la junta de vecinos, que además de percatarse de la impunidad que se ambicionaba sostener fue demostrando algunos hechos sospechosos que con el tiempo se fueron haciendo evidentes en los posteriores años. En el marco de lo legal, el desempeño municipal nos arroja los siguientes resultados:

Gráfico N° 19: Percepción Social sobre la legalidad en la que se desenvuelve el actual Gobierno Municipal.



Fuente: Elaboración en base a entrevistas realizadas.

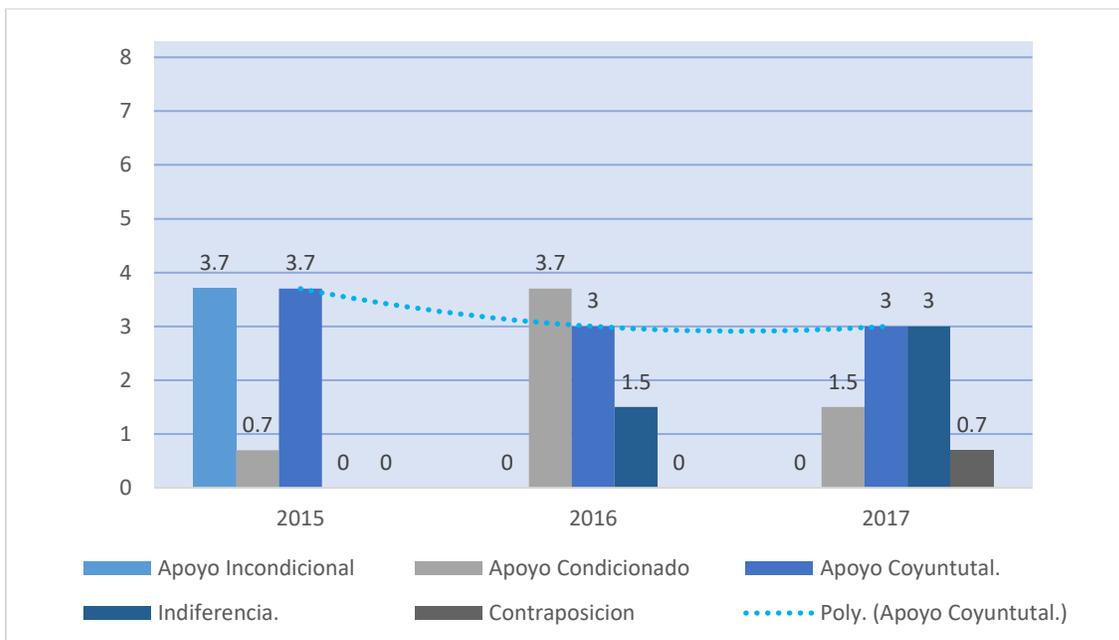
La gestión del Gobierno Municipal inicia totalmente dentro de lo normalmente legal. En 2016, el escenario es irrumpido por varias sospechas de irregularidades e ideas que apuntan a algunas ilegalidades. Ya en 2017 en opinión de nuestros entrevistados, lo ilegal se hizo evidente y el margen de lo normalmente legal se vio reducido considerablemente desde el pasado año. La tendencia muestra, una abrupta caída de lo legal en la gestión municipal.

La incursión del Gobierno Municipal en la ilegalidad, se debe, según los entrevistados a actos de nepotismo y corrupción que se hicieron más notorios en el último año, al descubrirse que las obras de infraestructura fueron adjudicadas a empresas constructoras que eran propiedad de familiares de la alcaldesa Camargo, además de otros casos menores.

4.4.3. Apoyo al Gobierno Municipal.

En este plano se calculará la percepción de las organizaciones vivas respecto a la gestión que ejecuta el Gobierno Autónomo Municipal de Sorata, que beneficios les trajo hasta el momento y si se encuentran conformes con las autoridades electas.

Gráfico N° 20: Percepción Social del apoyo al Gobierno Municipal generado en base a Alianzas.



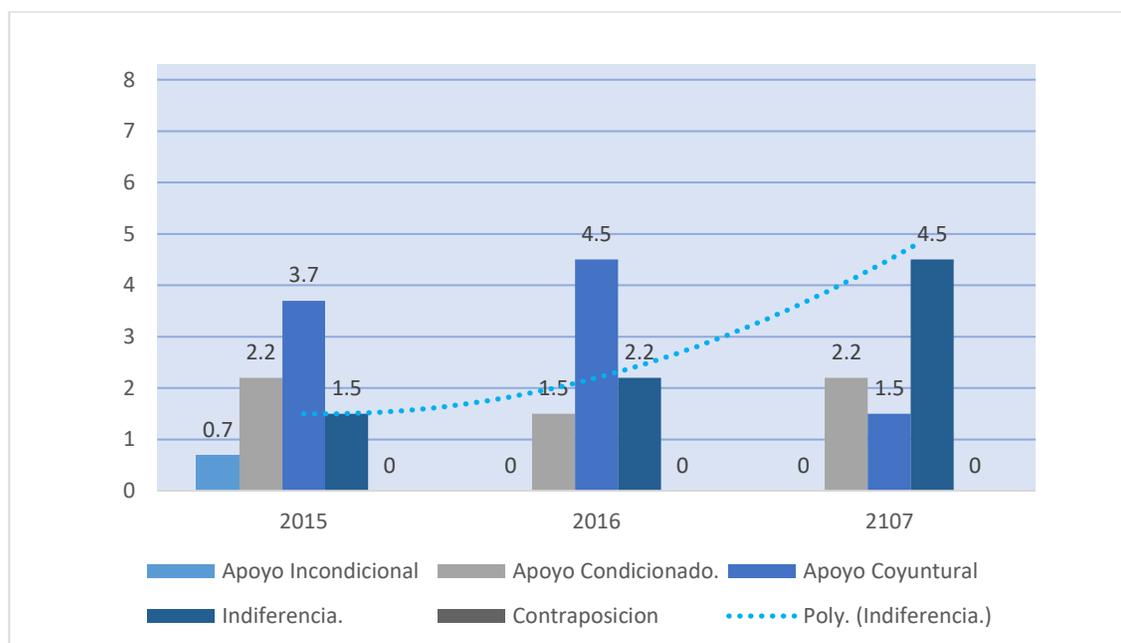
Fuente: Elaboración en base a entrevistas realizadas.

El inicio de la gestión municipal, contó con alto apoyo incondicional y coyuntural, gracias a sus alianzas con distintos sectores durante las campañas electorales, en menor medida con apoyo condicionado por las propuestas hechas en la campaña electoral. En 2016, se esfuma el apoyo incondicional, se mantiene un considerable apoyo coyuntural y surgen actitudes de indiferencia. Ya en 2017 la indiferencia y el apoyo coyuntural empatan en un alto grado, disminuye el apoyo condicional y surgen sectores que empiezan a contraponerse al accionar gubernamental. La tendencia expone un poco cambiante apoyo coyuntural que se mantiene en el tiempo.

Según el relato de los dirigentes vecinales entrevistados, el apoyo incondicional al gobierno municipal, paso a repartirse entre los sectores que solo apoyaban al gobierno municipal coyunturalmente y los grupos que se mostraron indiferentes, esto a raíz de que los seguidores del partido gobernante, no se beneficiaron como lo habían propuesto sus líderes, entonces se rompieron las alianzas que al principio fue la base de apoyo.

El apoyo generado a partir de obras que beneficien a sectores de la sociedad tiene gran importancia, que se expone en la siguiente gráfica:

Gráfico N° 21: Percepción Social del apoyo al Gobierno Municipal generado en base a las obras y/o gestiones ejecutadas.



Fuente: Elaboración en base a entrevistas realizadas.

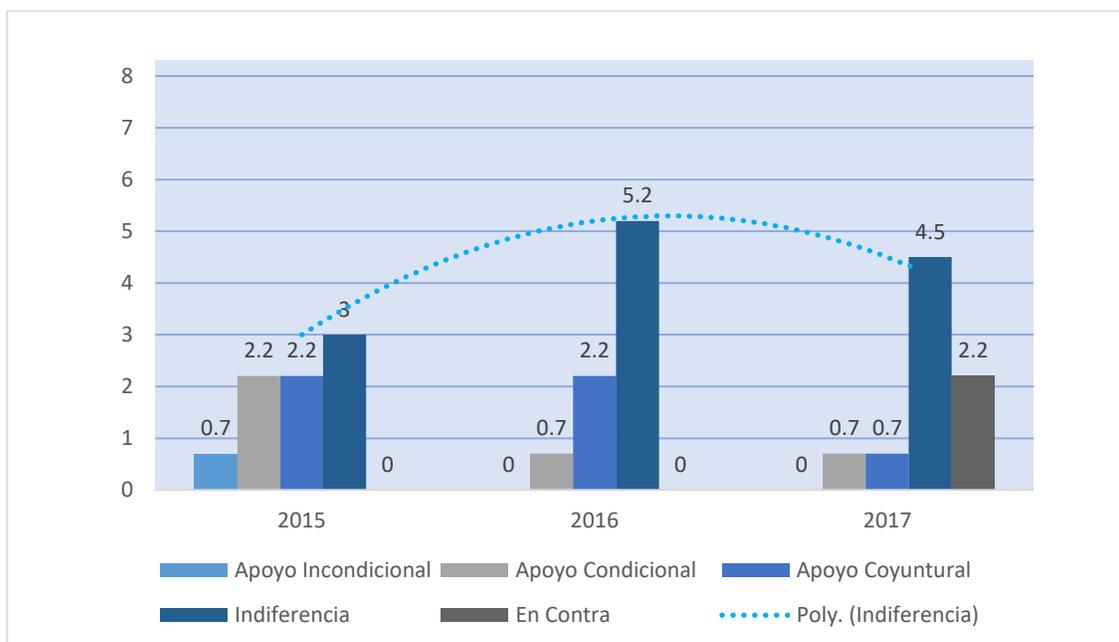
Posterior al relevo de autoridades municipales, el órgano ejecutivo entrante, inicio paulatinamente obras y gestiones, generando un mínimo de apoyo incondicional, alto apoyo coyuntural, seguido de un considerable apoyo condicionado, algo menos de indiferencia y ausencia de contraposición. En 2016, el apoyo incondicional cesa, disminuye levemente el apoyo condicionado, se acrecentó el apoyo coyuntural al igual que la indiferencia, pero en menor medida y la contraposición continuo ausente. En el último año, los extremos continúan en cero, el apoyo condicionado se reestablece en su primera magnitud, se contrae el apoyo coyuntural, para dar paso al crecimiento de la indiferencia. La tendencia traza el crecimiento de la indiferencia por las obras y gestiones ejecutadas por la alcaldía.

La creciente indiferencia, de la población por las acciones gubernamentales, se dio según los dirigentes entrevistados, por la poca o nula participación de la población en la proyección de los diferentes proyectos que se llevaron a cabo en los últimos tres años. En contraparte, la sensación de mejora en los sectores más abandonados, por obras de poca importancia, fue muy breve, por lo cual varios sectores dejaron de tener interés en lo que hace el gobierno municipal.

La diferenciación de las precepciones, que poseen los sectores de la población, que se aliaron con el gobierno municipal, y los sectores que son usuarios o dependen de las obras

y gestiones, sin duda es importante, del mismo modo lo es el discernimiento que conserva la población en general, que fue transmitida por sus representantes en las entrevistas realizadas que se valoran en el grafico siguiente:

Gráfico N° 22: Percepción Social del apoyo de la Población en general al Gobierno Municipal.



Fuente: Elaboración en base a entrevistas realizadas.

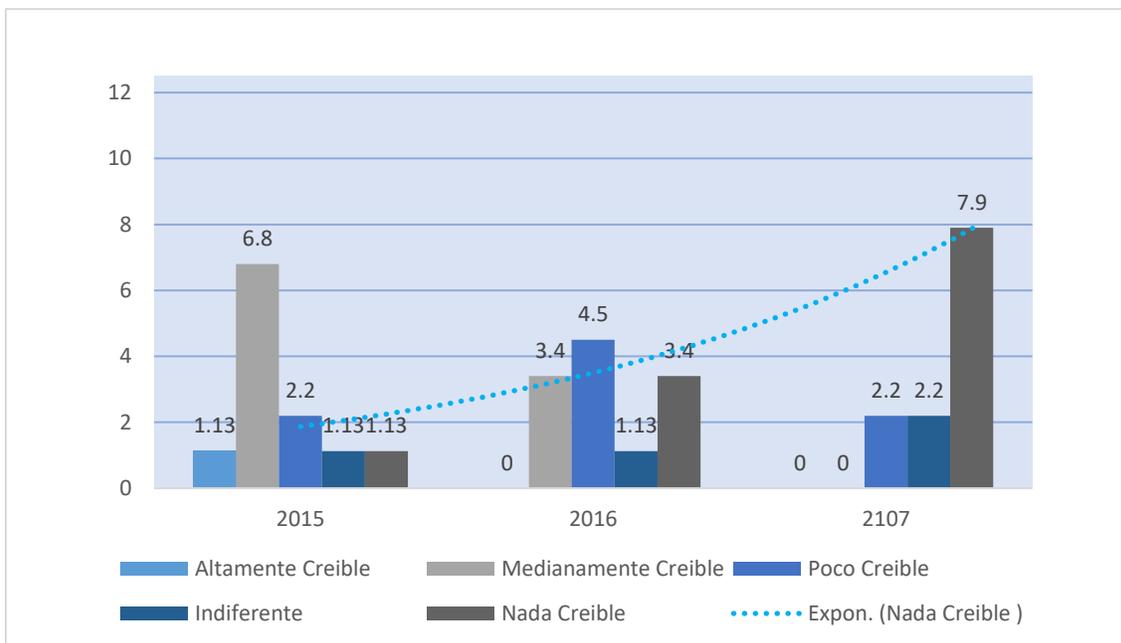
Al inicio de la gestión del gobierno municipal, se contaba con un minúsculo apoyo incondicional, el apoyo condicionado y el coyuntural igualaban siendo superados por la indiferencia de la población. En 2016 se disuelve el apoyo condicional, el apoyo condicionado se contrae, se mantiene el apoyo coyuntural, la indiferencia se incrementa, hasta ese momento no existió contraposiciones de ningún sector social. En comparación al año pasado en 2017, el apoyo condicional se mantuvo, se redujo al mínimo el apoyo coyuntural, también disminuyó la indiferencia, pero surge medianamente la contraposición de algunos sectores. La tendencia describe una parábola, es decir un incremento y un decremento en el comportamiento de la indiferencia.

La población en general a diferencia de sus facciones, demuestra indiferencia, como una forma de protesta, que refleja su descontento al no ser beneficiados por las respuestas a sus demandas, elevadas al gobierno municipal por medio de sus dirigentes.

4.4.4. Credibilidad en las Autoridades Municipales.

La evaluación de la creencia que la población inclina hacia sus autoridades demuestra el cumplimiento de propuestas hechas en los comicios electorales en gran parte, una segunda sección demuestra la confianza expresada por la tarea de fiscalización y demás atribuciones que recaen en el concejo municipal.

Gráfico N° 23: Percepción Social de la Credibilidad en la Alcaldesa.

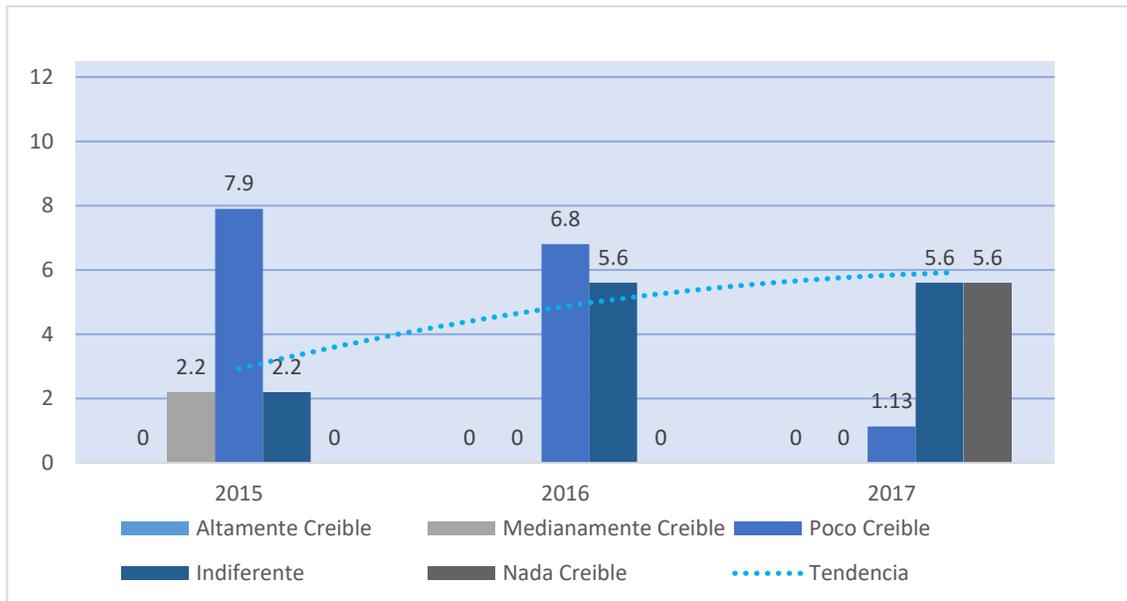


Fuente: Elaboración en base a entrevistas realizadas.

La autoridad de la alcaldesa inicia su mandato, siendo altamente creíble en muy baja medida, en la percepción de la mayoría fue medianamente creíble, fue poco creíble en menor medida y empataron las percepciones de indiferencia y nada creíble. En 2016, la categoría Altamente creíble en la alcaldesa se disuelve, se disminuye la opinión de la mediana credibilidad sobre la gobernadora, la poca credibilidad se incrementa paulatinamente al igual que la incredulidad en la primera autoridad municipal, la indiferencia se mantuvo. Terminando el 2017, las apreciaciones de credibilidad se suprimen, dando paso a la paridad de lo poco creíble y la indiferencia de la población, la incredulidad alcanza su máxima valoración. La tendencia dibuja el incremento exponencial de la incredulidad en la primera autoridad edil.

La credibilidad de los representantes en el concejo municipal es de vital importancia para la manifestación de necesidades y desacuerdos de la población, en seguida se estima la apreciación social de este asunto:

Gráfico N° 24: Percepción Social de la Credibilidad en el Concejo Municipal.



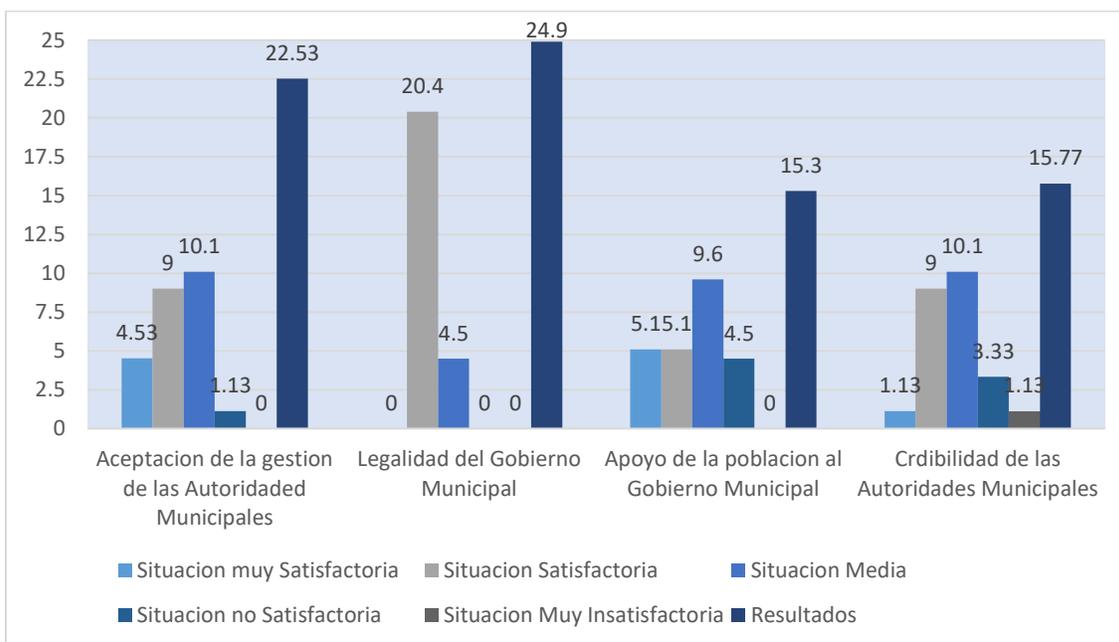
Fuente: Elaboración en base a entrevistas realizadas.

Al emprender su labor, el concejo municipal no adquirió una alta credibilidad, fue medianamente creíble para un reducido sector, la mayoría de los entrevistados afirmó que su autoridad fue poco creíble, sin incurrir en la incredulidad ciudadana. En 2016, la labor del concejo municipal osciló entre la poca credibilidad y la indiferencia de la población. Concluyendo el 2017, existía un reducido sector de la población que poco creía en la labor del órgano legislativo municipal, sin embargo, las categorías de la indiferencia y la incredulidad se equilibraron en la mitad de la escala.

4.5. Resultados por Área y Gestión.

En general, como se nota en los cuadros anteriores, la gestión de la Alcaldesa y el consejo municipal, emprenden sus labores, con grandes expectativas, después de varios años de ingobernabilidad, a raíz de conflictos donde primaron los actos de corrupción y la pésima administración de recursos. En los cuadros que a continuación se exponen, se demuestran las diferentes percepciones de la sociedad del municipio expresada en la voz de sus principales dirigentes.

Gráfico N° 25: Resultados por área Gestión 2015.

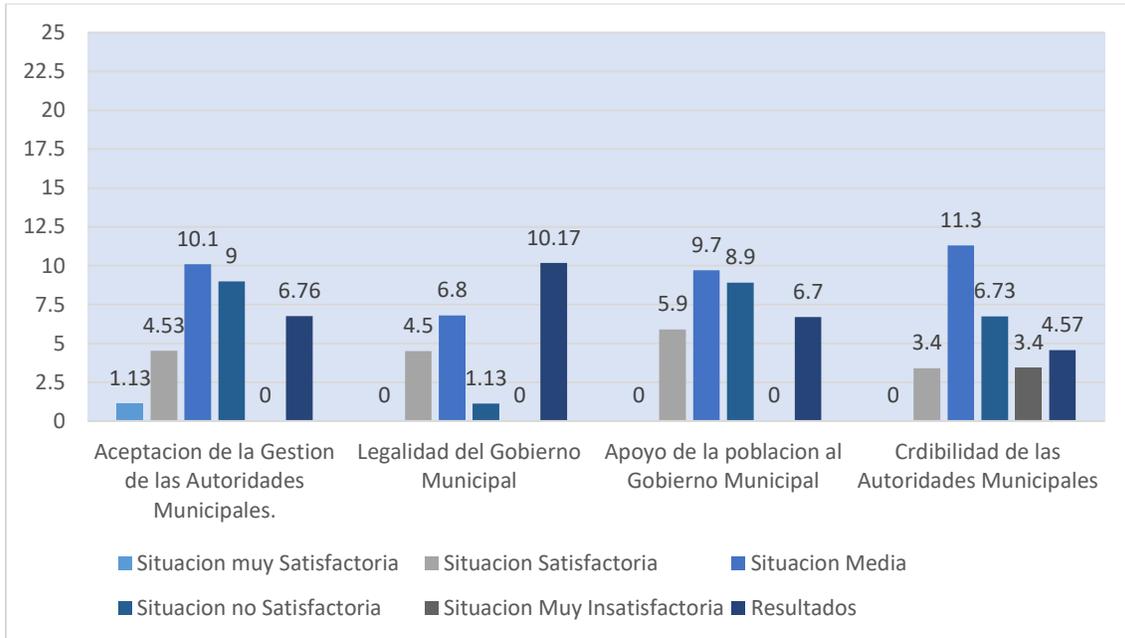


Fuente: Elaboración en base a resultados obtenidos.

El 2015, además de ser el tiempo de una turbulenta transición de mando, estuvo caracterizada por una fuerte legalidad de origen, es decir que las elecciones (según nuestros entrevistados) se llevaron a cabo en una situación satisfactoria, o de normal legalidad. Esta normalidad nos indica que se tuvo una aceptación a las autoridades posterior a su elección, parte de esa aceptación se mudó al apoyo generado en base a distintas acciones, la credibilidad en este tiempo alcanza su mejor salud.

La aceptación y la legalidad, fueron los dos pilares con los que inicia la gestión gubernamental de la alcaldesa Camargo, según nuestros informantes esto es una verdad a medias pues como se mencionó previamente, existía cierto prejuicio con la relación de supuesto encubrimiento entre funcionarios del mismo partido, por lo menos en 2015 no se hizo notoria alguna irregularidad. Aquella situación también se ve algo reflejada en la credibilidad de las autoridades electas, pues para ser un gobernó nuevo posee un alto nivel de indiferencia en este ámbito.

Gráfico N° 26: Resultados por área Gestión 2016.

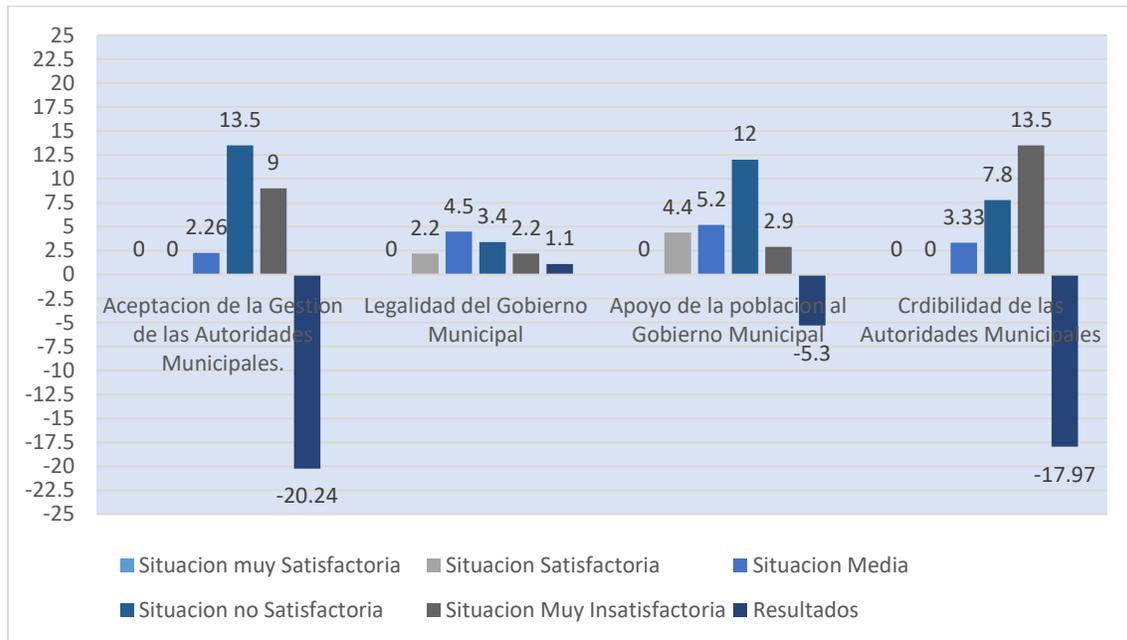


Fuente: Elaboración en base a resultados obtenidos.

En 2016, el escenario es diferente, la aceptación de la gestión municipal tiene un alto nivel de indiferencia y las opiniones de insatisfacción suman, para la mayoría de los dirigentes vecinales, las acciones gubernamentales son sospechosas a raíz de denuncias de nepotismo y preferencias en las licitaciones y contrataciones municipales, esta coyuntura genera gran indiferencia en el apoyo a la gestión municipal, como también en la credibilidad hacia las autoridades.

Se puede apreciar también que, los pilares iniciales se van debilitando de manera abrupta, considerando que disminuyen a la mitad el porcentaje, se puede decir que los brotes de indiferencia han madurado en opiniones de insatisfacción. Esta situación también repercute en el apoyo de la población que también demuestra una importante disminución de amparo a la gestión municipal.

Gráfico N° 27: Resultados por área Gestión 2017.



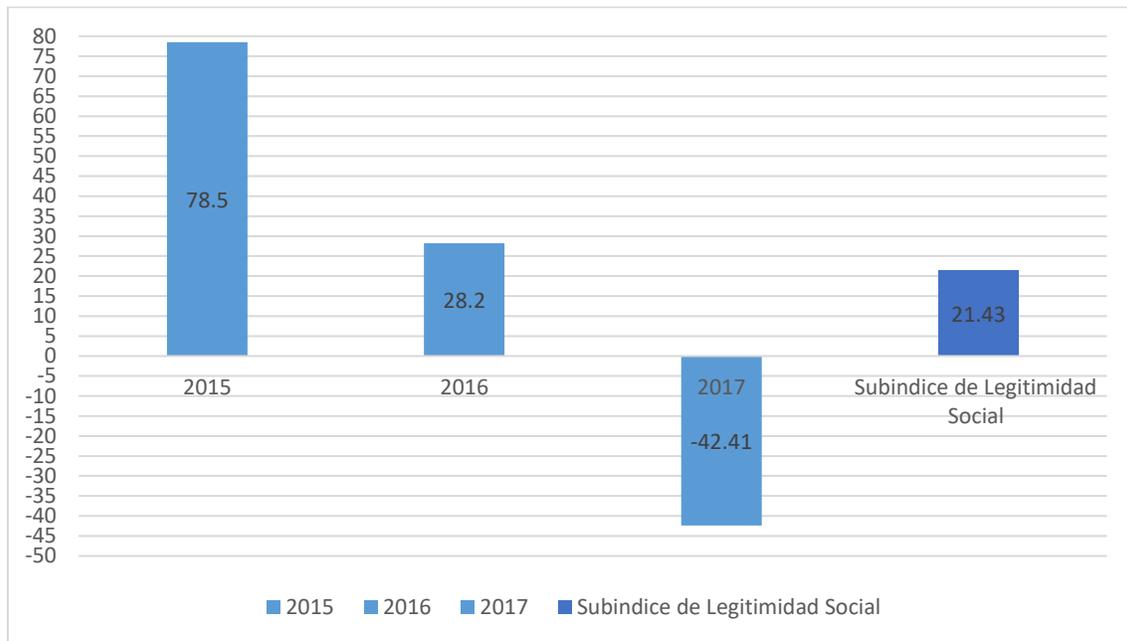
Fuente: Elaboración en base a resultados obtenidos.

Ya para 2017 el contexto se nota con un gran desgaste de la legitimidad de las autoridades municipales, que según la opinión de los entrevistados el accionar gubernamental fue muchas veces negativo. La aceptación de la población sobre la gestión de sus autoridades paso de estar en la indiferencia para repartirse en las categorías no satisfactorias, la legalidad se atomizo debido a las sospechas generadas en 2016, el apoyo se contrajo y dio paso a una gran indiferencia y el surgimiento de sectores que se opusieron a la gestión municipal, la incredulidad de la población se incrementó partiendo de grupos que se mantuvieron en la indiferencia pasando a engrosar las filas de los incrédulos de las propuestas de las autoridades.

4.6. Comparaciones y resultados finales.

A continuación, realizaremos un análisis comparativo en base a los resultados obtenidos que se manifiestan en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 28: Resultados Finales del Subíndice de Legitimidad.



Fuente: Elaboración en base a resultados obtenidos.

La revelación del subíndice de Legitimidad, expresa el desgaste de la aceptación apoyo y credibilidad, como consecuencia de la incursión del gobierno municipal, primero en irregularidades, y en un momento aún más confuso para la población, en ilegalidades. En el capítulo tercero vimos también que la poca seriedad en la planificación de objetivos estratégicos afecta a la designación de los recursos, es claro también que aquel fenómeno influye en la percepción de la sociedad. La peor situación se da en 2017, cuando los dirigentes se percatan de la disconformidad de los vecinos con el gobierno municipal.

CAPITULO V

5. ESTABILIDAD POLITICA.

Como ya hemos distinguido, a las grandes tradiciones teóricas cabe sumarles una corriente suplementaria. Ésta se sitúa en una zona de confluencia de las dos anteriores y focaliza su atención en el antiguo problema del orden político, que en términos propios de la ciencia política contemporánea toma la forma de cuestión de la “estabilidad política”.

Definiremos inicialmente “estabilidad política” como la previsible capacidad del sistema político, en nuestro caso el Gobierno del Municipio de Sorata para perseverar en el tiempo establecido legalmente en su gestión, adaptándose continuamente a la realidad social cambiante. Esta definición se puede reseñar al sistema político, al régimen político y a los gobiernos. La estabilidad viene dada por una relación equilibrada entre demandas sociales y la capacidad de respuesta del sistema político por lo menos eficaz, el régimen o el gobierno en ejercicio del poder. La gobernabilidad vendría entonces determinada, bajo esta perspectiva, como un estado de la relación de gobierno en que las demandas sociales y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz/eficiente sosteniendo un equilibrio dinámico.

En el primer argumento, si recapitamos el sistema político como el agregado articulado de las prácticas y relaciones de poder consecuentemente vigentes en una sociedad, la estabilidad circunscribe distintos componentes del sistema: valores y creencias, fórmulas institucionales y actores estratégicos, tales como los partidos políticos y sustancialmente en nuestro estudio de caso, el concejo municipal será preponderante. En segundo término, la estabilidad puede referirse al acumulado de instituciones y normas jurídicas que regulan el acceso, la distribución y el ejercicio del poder político, esto en cuanto, al régimen político. Finalmente, es común hablar de estabilidad política cuando no se producen cambios recurrentes e imprevisibles de gobierno abruptamente.

La caracterización del concepto de gobernabilidad de párrafos anteriores, pone entre paréntesis el hecho que la analogía de equilibrio venga dada por un alto grado de satisfacción de las demandas o bien por la insolvencia de los sectores sociales más perjudicados para alterar las circunstancias de la correspondencia con el gobierno. La estabilidad puede ser continua en base al desempeño eficaz / eficiente de los gobiernos combinado con una legitimidad extendida a las bases del sistema político, o bien mediante dispositivos de control político sobre aquellos actores capaces de organizarse y alterar la relación de gobierno. Este

último supuesto está contrastado por la longeva perdurabilidad de regímenes autoritarios más allá de la satisfacción o no de las demandas de la población.

La ilustración mínima que se expone en la actual exploración nos aporta diversas ventajas. En primer lugar, parte del supuesto de que se trata de un concepto “multidimensional” y “relacional”, y no “absoluto”, lo cual permite ubicar a la gobernabilidad sobre el plano de la relación entre sistema político y sociedad. Asimismo, esta definición admite la existencia de grados y niveles de aplicación (sistema, régimen, Estado, gobierno, etc.) por lo que evita un esquema dicotómico simple de gobernabilidad vs. Ingovernabilidad a la hora de caracterizar una situación empírica concreta de estabilidad política. En secundario terreno, nos permite articular los principios de eficacia/eficiencia, legitimidad y estabilidad, matizando la importancia de los aparatos consensuales. Modulando las relaciones eficacia/eficiencia, legitimidad y estabilidad, se retoma el esquema de Easton a cerca de las funciones elementales del sistema político.

De ésta definición podemos inferir que la gobernabilidad obedece a una serie de “acuerdos” capitales entre las élites dirigentes, que logran un grado significativo de aceptación social en torno a tres ámbitos sociales fundamentales: la cultura política, las reglas e instituciones del juego político y el papel del Estado y sus políticas públicas estratégicas orientadas a responder a los desafíos de la Agenda Pública. Aunque parezca una aproximación elitista, cabe decir que el pacto entre las élites es necesario, pero no suficiente para la gobernabilidad, ya que un alto grado de conflictividad social puede rebasar la capacidad del gobierno para establecer y/o mantener el orden público o la estabilidad económica.

En definitiva, la estabilidad política es la capacidad de tener una relación equilibrada entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental, manteniendo un ensamblaje virtuoso entre legitimidad y eficacia originalmente y en un plano más avanzado, entre legitimidad y eficiencia. La definición de gobernabilidad que en esta parte adoptaremos es la que supone al sistema político en su conjunto, pues así abarca al régimen político y la intermediación que se establece con la sociedad, ya sea a través de las organizaciones sociales, territoriales, sindicatos, agrupaciones ciudadanas, grupos gremiales o ciudadanos en general.

Todavía, tenemos que reconocer que esta es una definición bajo el supuesto de una racionalidad ideal entre los actores intervinientes. La realidad según nuestra observación supera por mucho este aterrizaje teórico. El ejercicio de gobernar debe afrontar a

necesidades y demandas que cambian constantemente y quizá puedan emerger actores políticos y sociales que intentaran desestabilizar la relación con el gobierno municipal incluso con acciones de resistencia extremas y uso de la violencia.

5.1. Subíndice de Estabilidad Política.

En este acápite se capturará la estabilidad política desagregándola en las siguientes áreas:

- **Riesgos de destitución.** - los conflictos de distinta índole poseen la potencialidad de fundar riesgos de destitución para la alcaldesa y el resto de las personalidades electas, cuestiones como incumplimiento de acuerdos pueden agravarse en reprobación para las autoridades. Pueden ser sancionada por niveles estatales o por mecanismos legalmente constituidos por iniciativa de la población, apelando a un referendo revocatorio y en casos más caóticos por episodios violentos.
- **Cumplimiento de obras y gestiones.** - la realización de las proposiciones planteadas por la alcaldesa durante su campaña política previa a las últimas elecciones municipales del 2015 y durante los años de gobierno expresados en los documentos de planificación, generan cierta conformidad en la población simultáneamente se acerca a una estabilidad inicial relativa, en contraste la omisión de estos concebiría malestar en la sociedad y en la peor situación desestabilidad en el Municipio.
- **Conflictos Municipales.** - pueden surgir a partir de desacuerdos entre sectores sociales, como también pueden ser de naturaleza territorial o administrativa involucrando directa o indirectamente al Gobierno Municipal, estos conflictos constituyen un motivo de desestabilidad, por sus características perjudiciales a la colectividad del municipio.
- **Fiscalización del Concejo Municipal.** – Al ser el representante social por excelencia, con atribución, legales de fiscalización, el consejo municipal es uno de los actores principales al momento de medir la estabilidad política, en nuestro caso revisaremos los procesos iniciados por este órgano.

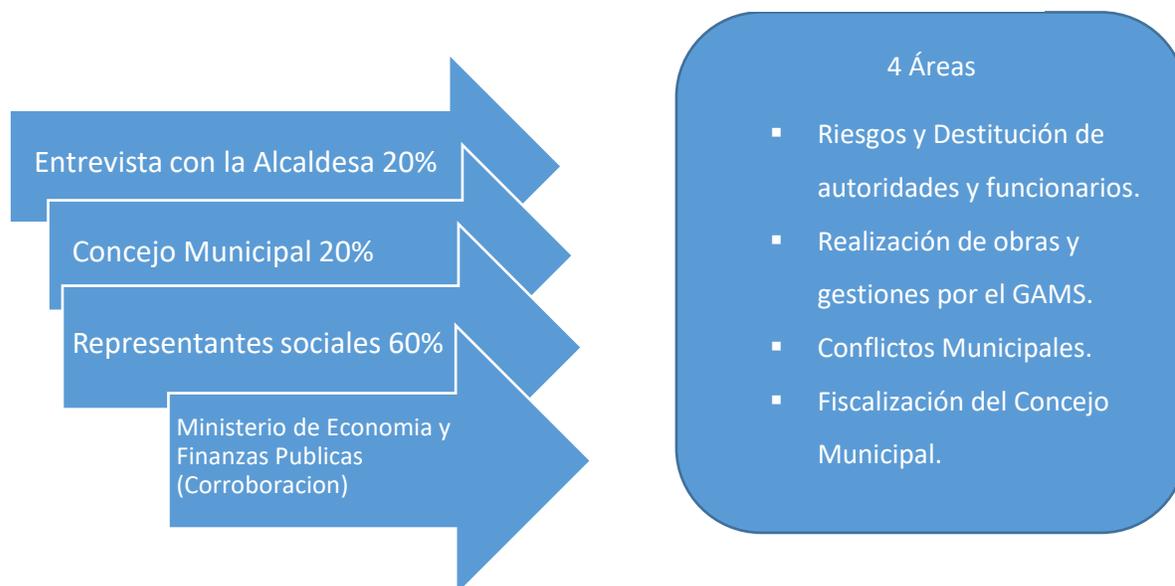
5.1.1. Levantamiento de información.

El subíndice de estabilidad política del Municipio de Sorata se manifiesta en base a las siguientes fuentes primarias e instrumentos:

- 1) **Alcaldesa Celia Camargo**, quien entrego información requerida mediante una entrevista a profundidad donde se formularon preguntas abiertas y cerradas para conocer su perspectiva sobre la situación de relacionamiento del Gobierno municipal con la sociedad.
- 2) **Concejo Municipal**, los concejales municipales, mediante entrevistas expresaron los resultados de la fiscalización continua a las gestiones municipales.
- 3) **Representantes Sociales**, quienes respondieron a entrevistas de percepción (encuesta de percepción social) donde respaldaron o denegaron la información emanada por la Alcaldesa en la entrevista previa.
- 4) **Consulta a entidades gubernamentales**, que confirmaron los datos en cuanto a la realización de obras y gestiones realizadas en este último periodo de gobierno en el Municipio de Sorata.

Las entrevistas se realizaron bajo el siguiente esquema y equivalencia:

Gráfico Nº 29: Esquema de Equivalencias de la Estabilidad Política.



Fuente: Elaboración Propia.

5.1.2. Credibilidad de Fuentes y Entrevistas.

La información brindada en las entrevistas tanto con la Alcaldesa como con los miembros del concejo municipal y los representantes sociales enterados de las gestiones municipales, es

acreditada por el cotejo de versiones, la triangulación de fuentes y la aclaración del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, bajo el mismo fin se realizó una revisión física y documental de lo afirmado en las entrevistas.

Gráfico Nº 30: Triangulación de Fuentes.



Fuente: Elaboración Propia.

5.1.3. Ponderación de datos y Construcción del Subíndice de Estabilidad Política.

La vigente medición del Subíndice de Estabilidad Política en el Municipio de Sorata considera un rango de 0 a 100 puntos, siendo el puntaje más alto, el estándar o situación altamente satisfactoria de estabilidad política. El sistema de evaluación se compone de un total de 18 indicadores que se distribuyen proporcionalmente en las cuatro áreas ya delimitadas. Las cuatro plazas poseen la misma valoración (25% c/u). Los indicadores de la entrevista con la alcaldesa tienen una ponderación de 20% al igual que el conjunto correspondiente a la examinación de los y las concejales, ante un 60% de los indicadores de percepción social manifestada por sus representantes.

Con el objeto de poder determinar la situación de la estabilidad política en el Municipio de Sorata su desempeño se medirá bajo la escala de 0 a 100 puntos, diferenciando las siguientes tres categorías:

Gráfico N° 31: Esquema de Ponderación de la Estabilidad Política.



Fuente: Elaboración Propia.

Para llegar a esta instancia se promediará los resultados por área, y por tiempos para luego compararlos entre sí, estableciendo una tendencia y finalmente conseguir el subíndice de estabilidad política del Municipio de Sorata.

Para la conformación del Subíndice de Estabilidad Política del Municipio de Sorata corresponde exponer la fórmula que dará como resultado el componente tercero de la Gobernabilidad en el Municipio en estudio, veamos la ecuación:

Ecuación N° 6: Estabilidad Política.

RD = Riesgos de Destitución.

ROG = Realización de Obras y Gestiones. **Estabilidad Política** = $\frac{RD+ROG+CM+FCM}{4}$

CM = Conflictos Municipales.

FCM = Fiscalización del Concejo Municipal.

Fuente: Elaboración Propia

La sumatoria de los cuatro elementos que componen la Estabilidad Política en el Municipio de Sorata serán basados en las entrevistas realizadas por un lado a las Autoridades Municipales y en una segunda instancia a los Representantes Sociales.

5.2. Batería de Indicadores de la Estabilidad Política.

Cuadro Nº 28: Batería de Indicadores de la Estabilidad Política.

| AREAS DEL SUBINDICE | INDICADORES CONCEJO MUNICIPAL | INDICADORES PERCEPCION SOCIAL |
|---|--|--|
| RIESGOS DE DESTITUCION DE AUTORIDADES MUNICIPALES. (25%) | 3. Riesgo de destitución de autoridades electas. | 3. Percepción social sobre el riesgo de destitución de autoridades electas. |
| | 4. Motivo de los riesgos de destitución de Autoridades Electas. | 4. Percepción social sobre los motivos del riesgo de destitución de Autoridades Electas. |
| REALIZACION DE OBRAS Y GESTIONES (25%) | 5. Cumplimiento de obras y gestiones. | 5. Percepción social sobre el cumplimiento de las obras y gestiones. |
| | 6. Utilidad de las obras y gestiones realizadas por el Gobierno Municipal. | 6. Percepción social sobre la utilidad de las obras y gestiones realizadas por el Gobierno Municipal. |
| CONFLICTOS MUNICIPALES (25%) | 7. Conflictos municipales durante el actual Gobierno Municipal. | 7. Percepción sobre los conflictos municipales suscitados. |
| | 8. Gravedad de los conflictos suscitados durante la gestión del actual Gobierno Municipal. | 8. Percepción sobre la gravedad de los conflictos suscitados durante la gestión del actual Gobierno Municipal. |
| | 9. Soluciones aplicadas por el gobierno municipal a los conflictos suscitados. | 9. Percepción social de las soluciones aplicadas por el Gobierno Municipal a los conflictos suscitados. |

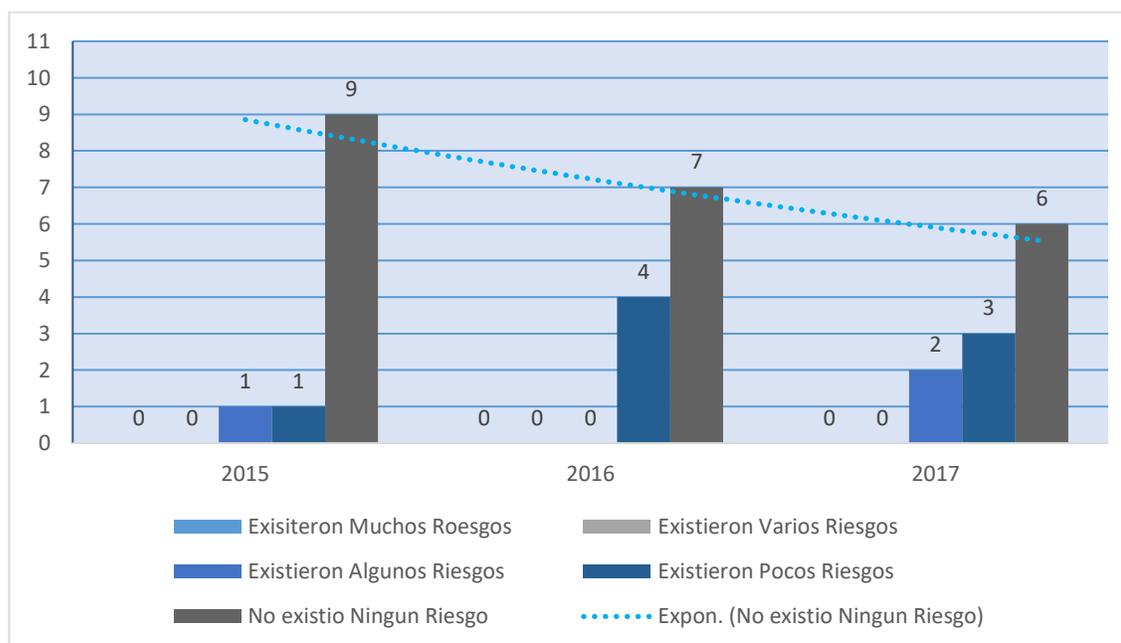
| | | |
|--|--|---|
| FISCALIZACIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL (25%) | 10. Deficiencias detectadas en la gestión de la Alcaldesa. | 10. Percepción social sobre las deficiencias en la gestión de la Alcaldesa. |
| | 11. Procesos a consecuencia de la fiscalización del concejo municipal. | 11. Percepción sobre los procesos a consecuencia de la fiscalización del concejo municipal. |

Fuente: Elaboración Propia.

5.2.1. Riesgo de destitución de Autoridades.

El área de Riesgo de destitución de autoridades electas da un panorama de una estabilidad en peligro pues una destitución denota alta conflictividad en un sistema político, una autoridad puede ser destituida por no desempeñar de manera óptima sus funciones o por cometer actos de corrupción, según lo que dicta la ley.

Gráfico N° 32: Riesgo de destitución de Autoridades Electas.



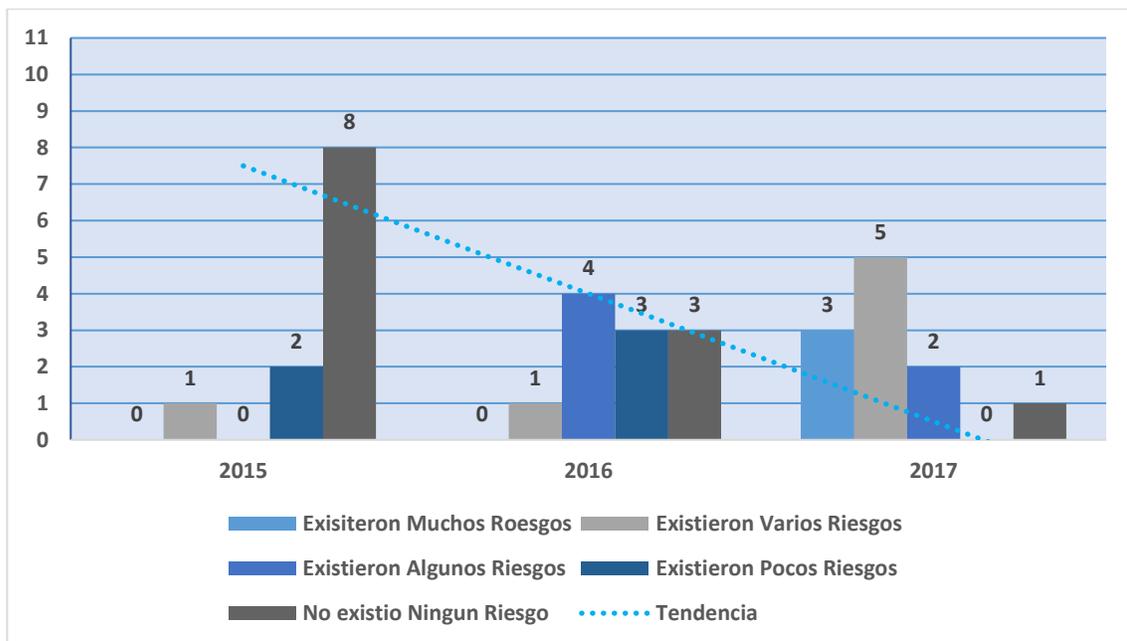
Fuente: Elaboración en base a entrevistas realizadas.

Los resultados del área riesgo de destitución de autoridades electas demuestran que en pocos momentos se puso en riesgo el cargo de las autoridades electas. Para el inicio del mandato de las actuales autoridades y funcionarios de alto rango, que fueron entrevistados no existió ningún riesgo de suspensión de cierta autoridad. En 2016, esa percepción fue

decreciendo, frente a la opinión de algunas autoridades y funcionarios que aseveraron que existieron pocos riesgos de destitución, en el consejo municipal. Ya para el 2017, surgen percepciones de algunos riesgos de destitución apoyando a los pocos que antes se distinguieron, aunque continuó siendo mayoría la sensación de que no corrieron riesgos los cargos de las autoridades electas y los funcionarios designados. La tendencia dibuja un leve declive en la estabilidad de las autoridades electas a raíz de desconformidades al interior mismo de la municipalidad.

En continuidad formulamos la misma cuestión a los representantes sociales seleccionados, veamos en el siguiente cuadro como respondieron:

Gráfico Nº 33: Percepción Social sobre el riesgo de destitución de Autoridades Electas.



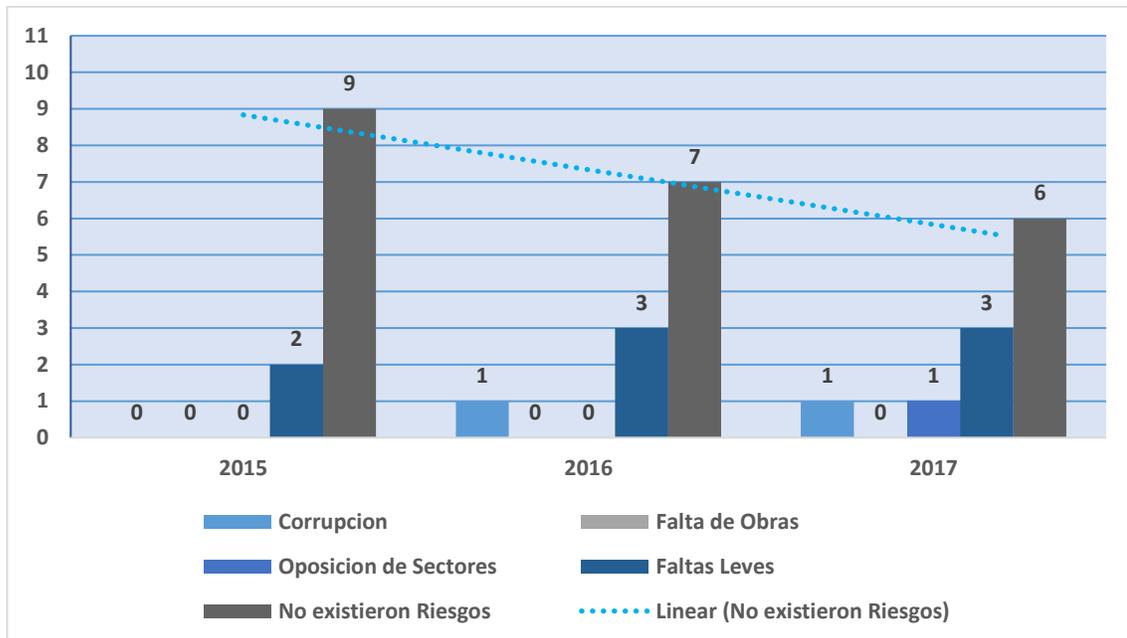
Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

Al igual que la percepción de las autoridades y funcionarios entrevistados, el sentir de los representantes sociales, en su mayoría expuso que en el primer año de gestión no existieron riesgos de destitución de autoridades electas. Para el 2016, surgen sentires de que se vivieron algunos riesgos, seguido de pensamientos empatados de que hubo pocos riesgos y que no existieron riesgos de destitución de autoridades electas, en último lugar se encuentran los pareceres de que pasaron varios riesgos. Según la opinión de los representantes sociales interrogados, en 2017 coexistieron varios riesgos de destitución que pusieron en duda el cargo mismo de la alcaldesa, seguido de muchos riesgos en la opinión de la segunda mayoría

de los entrevistados. La tendencia modela un derrumbe de la percepción de la no existencia de riesgos procesales en contra de las autoridades electas.

Pasemos a medir el segundo elemento de esta primera área de la estabilidad política, que nos demuestra las razones que resultaron recurrentes en la observación de la coyuntura política local en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 34: Motivos del riesgo de destitución de Autoridades Electas.



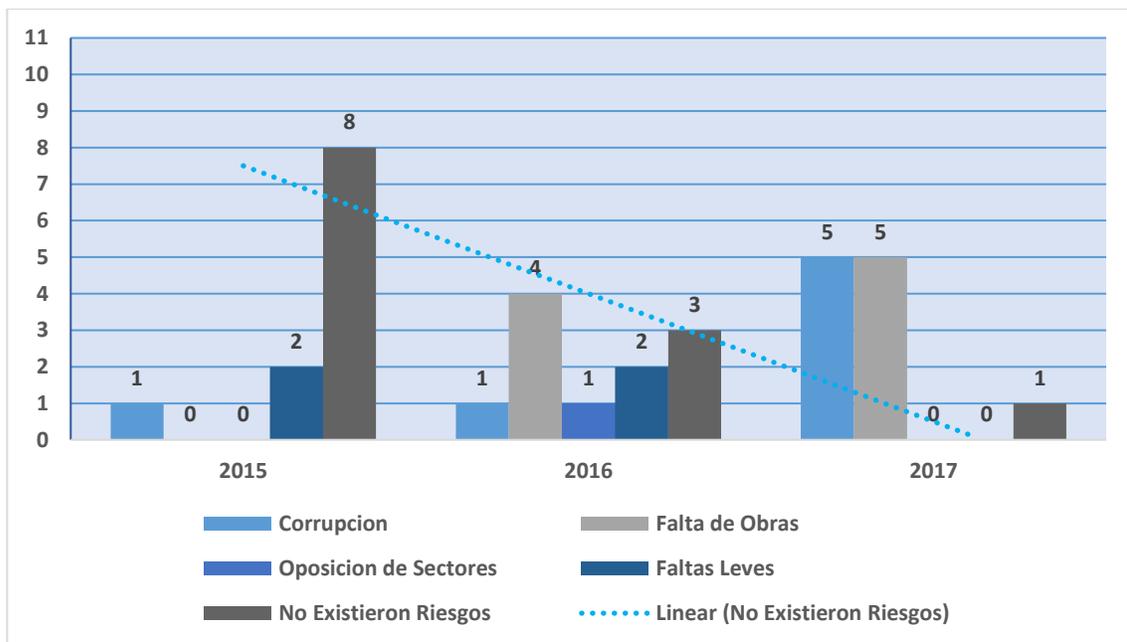
Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

Hacia el empuje del mandato de las vigentes autoridades, las mismas que fueron entrevistadas, no constó ningún conflicto de suspensión de alguna autoridad, pero si existieron faltas leves. En 2016, esa percepción fue decreciendo, frente a la opinión de algunas autoridades que aseveraron que existieron faltas leves y alguna sospecha de corrupción, por parte de la señora alcaldesa. Ya para el 2017, surgen percepciones que algunos sectores se opusieron al modo de proceder de las autoridades municipales, además que se mantuvo el acuerdo de la incursión en faltas leves y actos de corrupción en un mínimo porcentaje, aunque continuó siendo mayoría la sensación de que no corrieron riesgos los cargos de las elecciones electas. La propensión traza una leve inclinación en la permanencia

de las autoridades electas a raíz de desacuerdos entre concejales, alcaldesa y directores de áreas.

La información brindada por parte del Gobierno Municipal de Sorata, apunta a una situación relativamente estable. A partir del siguiente cuadro podremos confrontar esta percepción:

Gráfico N° 35: Percepción Social sobre los motivos de riesgos de destitución de Autoridades Electas.



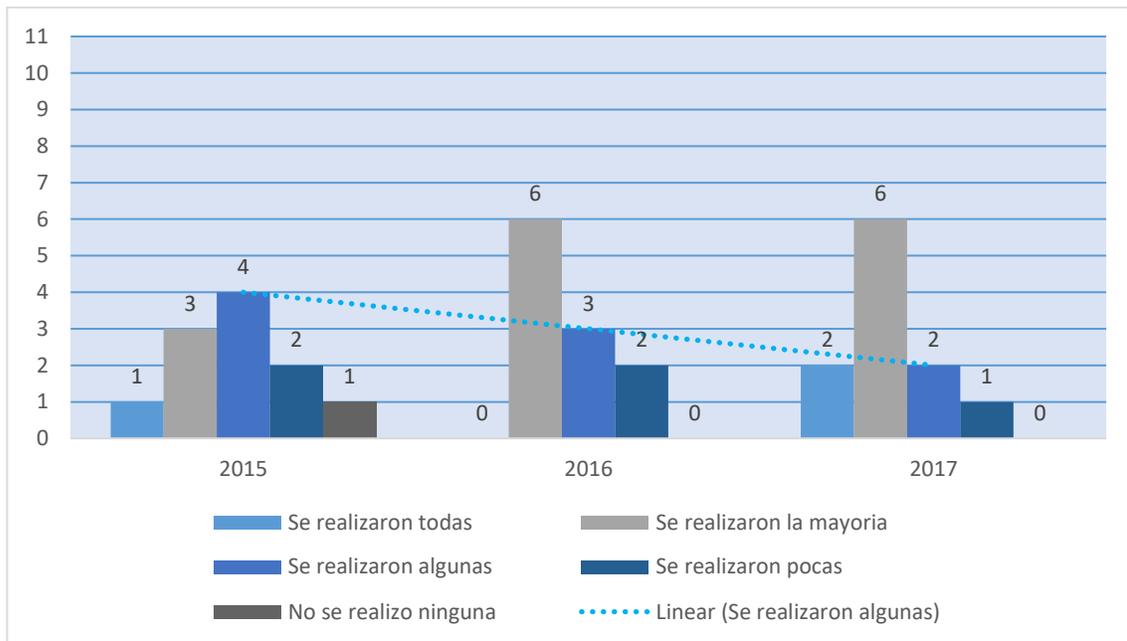
Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

Como es típico hasta esta parte de la investigación, el gobierno municipal no concibe mayor problema en su primer año de gestión. En el escenario del 2016, las apreciaciones se dispersan, colocando en un alto nivel, la opinión de que si alguna autoridad debería ser removida de su puesto debería ser por falta de obras, además de la opinión de que existieron faltas leves y la oposición de algunos sectores a raíz de actos de corrupción en menor medida. Terminando el 2017, la percepción social, decía que, la corrupción y la falta de obras eran suficiente razón para destituir a la alcaldesa de su puesto. La pendiente de la percepción sobre la inexistencia de riesgos de destitución se hizo axiomático en los tres últimos años.

5.2.2. Realización de Obras y Gestiones por parte del GAMS.

En la presente área se justificará en qué medida la alcaldesa cumplió con los planes, programas y proyectos planteados en los documentos de planificación de rigor (POA), en caso de que se haya cumplido con lo propuesto veremos lo beneficioso de estas obras. Al ser representantes de sus bases los concejales son la contraparte del gobierno municipal que de cierta forma presiona para la realización de lo comprometido por la Alcaldesa.

Gráfico N° 36: Realización de obras y gestiones establecidas en el POA.

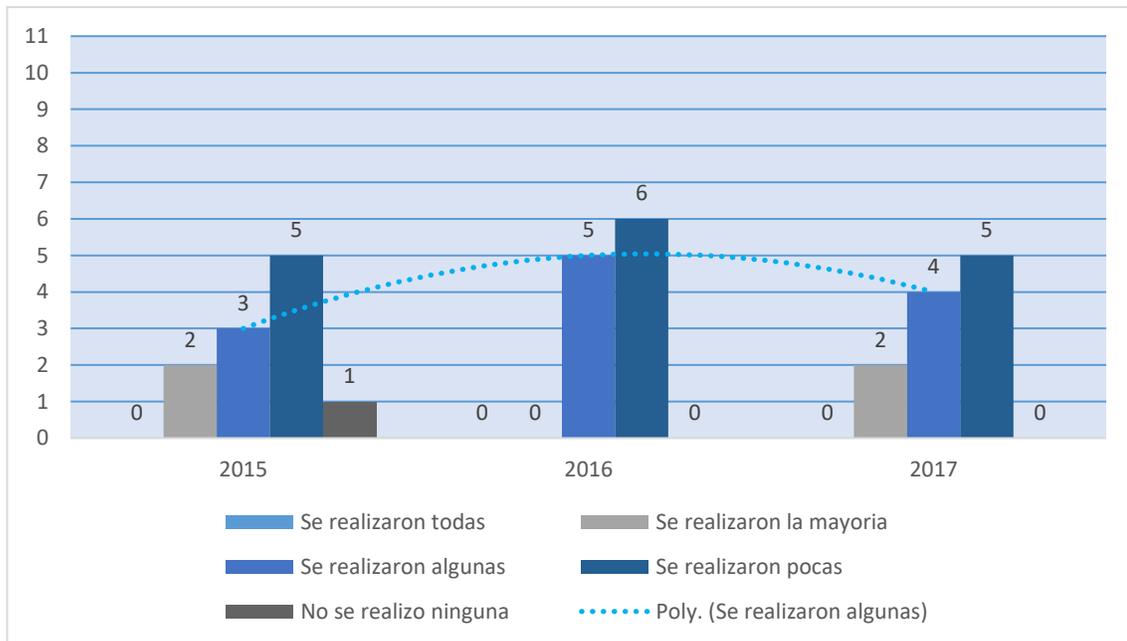


Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

El 2015, como año de transición, demuestra la poca experticia de las autoridades entrantes, la mayoría de los entrevistados entre autoridades y directores de área expresaron aquello, respaldando su opinión, expresando en su mayoría que, se realizaron algunas obras y gestiones formuladas en el POA, seguida de opiniones que indicaban que se realizaron la mayoría, pocas y empatando en una visión mínima de los extremos. Para el 2016, desaparecen las percepciones extremas, y alcanza su más alto nivel, la opinión de que se realizaron la mayoría de los proyectos establecidos en el POA, seguida de versiones que respaldan la realización de algunas y otras pocas. La información del 2017, sostiene el nivel de la percepción de que se realizaron la mayoría de obras y gestiones plateadas en lo planificado, surge el pensar de que se cumplió todo lo formulado, igualado con lo la categoría media, además disminuyo, la percepción de que se realizó poco de lo planificado.

El cumplimiento de lo planificado concede una estabilidad aun recíproca, pues apacigua de manera inicial la incertidumbre de la población que espera una retribución al voto de confianza emitido en las elecciones municipales, esta percepción la comprobaremos en seguida:

Gráfico N° 37: Percepción Social sobre la realización de obras y gestiones establecidas en el POA.

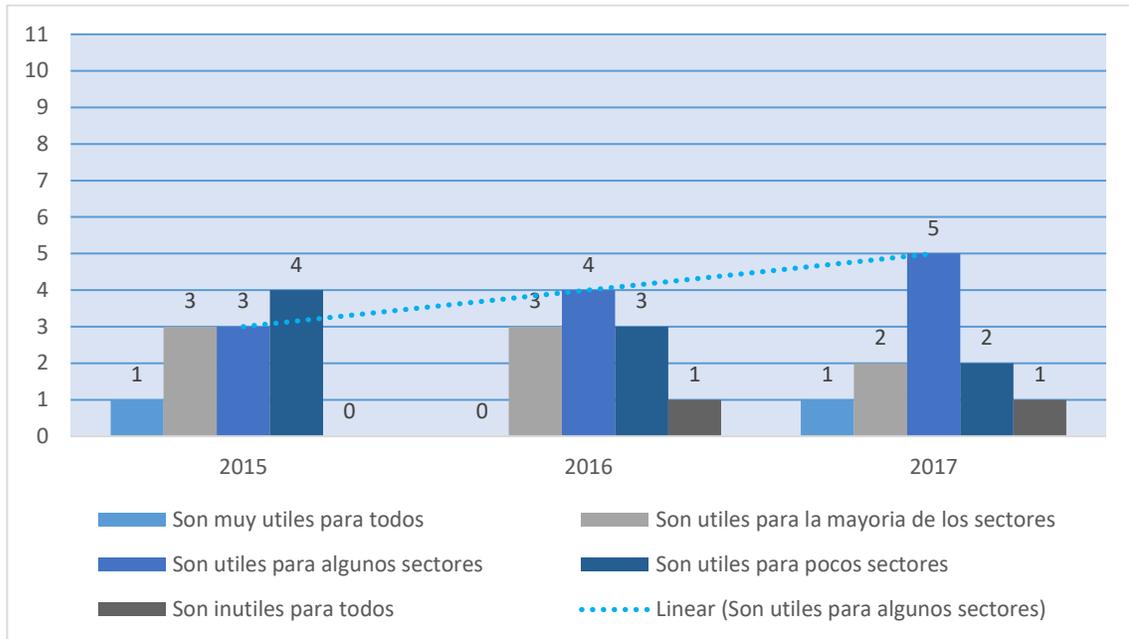


Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

Apreciando el cuadro de arriba que, según la percepción de los representantes sociales entrevistados, que en su mayoría expresaron que se realizaron pocas obras y gestiones en relación al POA 2015. En relación al 2016, las opiniones fueron dicotómicas, entre quienes pensaron que se realizaron algunas y quienes visualizaron pocas obras y gestiones por parte del Gobierno Municipal estipulados en el POA. Las opiniones para el 2017, valoran tres categorías, la primera mayoría expresa que se realizaron pocas obras y gestiones, la segunda magnitud, apunta a que se realizaron algunas obras y gestiones, por ultimo están quienes afirmaron que se cumplieron con la mayoría de lo proyectado en el POA. La tendencia dibujada, expone primero una elevación y luego un descenso en el respaldo de que se realizaron solo algunas obras y gestiones enmarcadas en el POA de los diferentes años.

El cumplimiento de gestiones no tendría relevancia si no asumiría utilidad es por ello que importa su medición para tantear cuan beneficiosas son las obras ejecutadas por el gobierno municipal.

Gráfico N° 38: Utilidad de las Obras y Gestiones Realizadas por el GAMS.

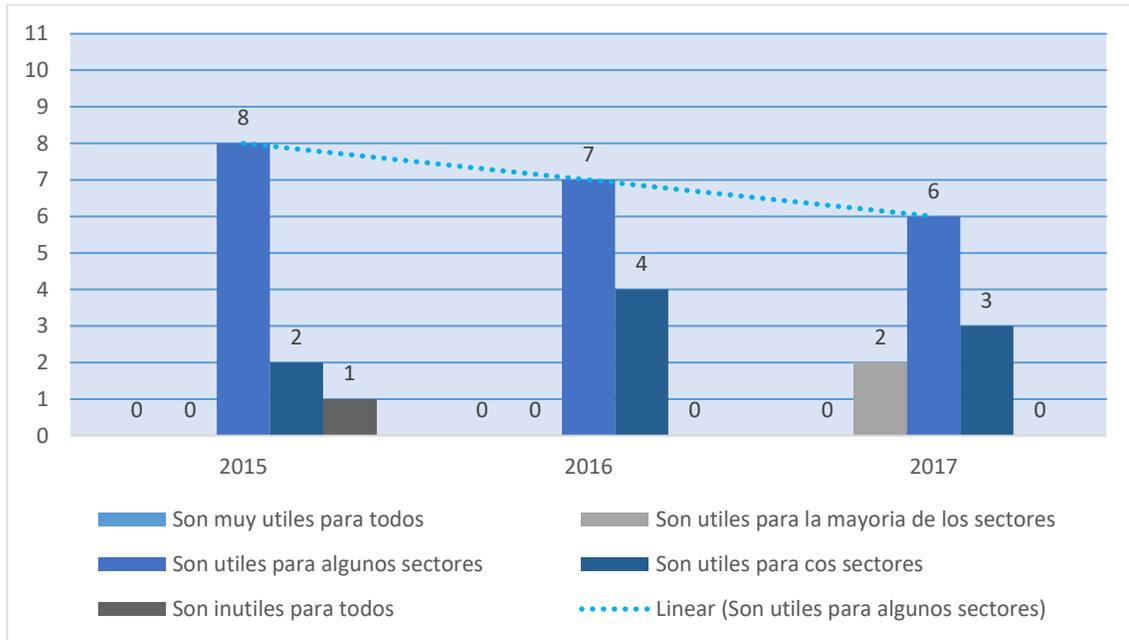


Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

Apreciando los resultados se evidencia que, según las autoridades y funcionarios de alto rango del GAMS, que fueron interrogados, en 2015, las obras y gestiones fueron de utilidad para pocos sectores, seguidos de la percepción empatada entre quienes piensan que fueron útiles para la mayoría de los sectores y los que piensan que fueron útiles para algunos sectores, si fueron útiles para todos, esta percepción solo fue apoyado por una entrevistada (la alcaldesa). Sobre el 2016, los entrevistados dijeron en su mayoría que las obras y gestiones fueron útiles para algunos sectores, seguidos de las secciones que piensan que fueron útiles para la mayoría de los sectores y solo para pocos sectores, surge la sensación de que no tuvieron utilidad alguna. Sobre el 2017, apreciaron que se percibió como generalidad la utilidad que las obras y gestiones solo fueron útiles para algunos sectores, seguidos por el empate de la idea que fueron útiles para la mayoría de los sectores y la idea de la utilidad para pocos sectores, y por último el empate de las percepciones extremas.

La utilidad vista desde la ciudadanía demuestra una valoración diferente, apreciada en el siguiente cuadro:

Gráfico N° 39: Percepción Social sobre la utilidad de las obras y gestiones realizadas por el GAMS.



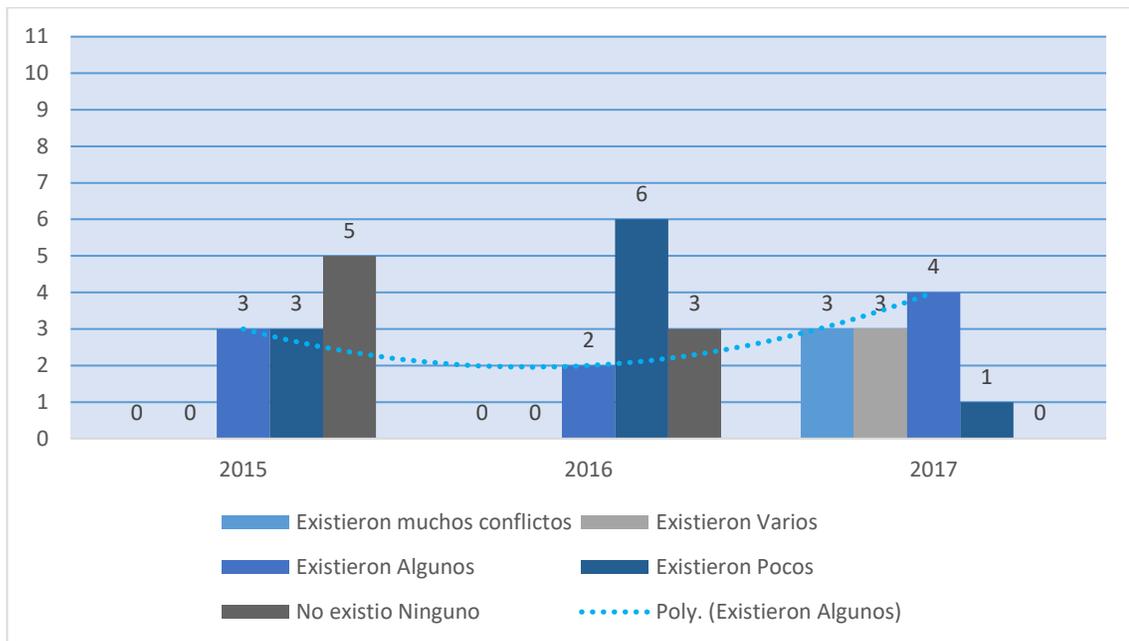
Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

Según la representación social determinada por el estudio, expreso en su primera mayoría que, en 2015, las obras y gestiones del Gobierno Municipal, fueron útiles solo para algunos sectores de la sociedad. En cuanto al 2016, las opiniones se dividen entre quienes mantuvieron la opinión que la utilidad de las gestiones y obras fueron lucrativas para algunos sectores, y quienes dijeron que las mismas acciones fueron útiles para pocos sectores. Respecto al 2017, clasifican sus visiones, en primer lugar, a la categoría de utilidad para algunos sectores, en segundo lugar, la categoría de la utilidad para pocos sectores y, por último, la categoría que indica utilidad para la mayoría de los sectores sociales del municipio de Sorata.

5.2.3. Conflictos Municipales.

La ponderación de los conflictos municipales contemplara su frecuencia, su gravedad, las razones de tales conflictos y si existieron, que tipos de soluciones se antepusieron, estas caracterizaciones se las pondero en base a la distinción de opiniones vertidas por un lado por las autoridades electas y los funcionarios municipales de alta graduación frente a los representantes sociales pertinentes.

Gráfico N° 40: Conflictos Municipales durante el actual Gobierno Municipal.

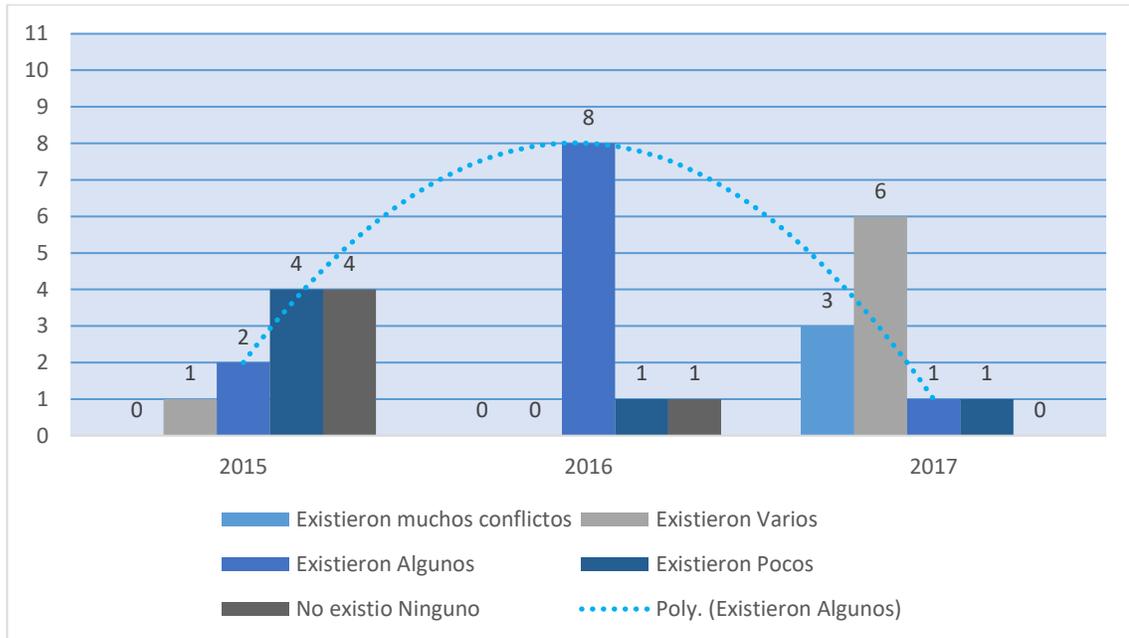


Elaborado en base a entrevistas realizadas.

Complementando los datos se valoró la percepción de las autoridades y principales funcionarios, que articularon que para el 2015, como generalidad no existieron conflictos, en segunda opinión y de manera emparejada indicaron que surgieron algunos y pocos conflictos municipales. En 2016, se constituyó en mayoría la percepción que expresaba que existieron pocos conflictos seguidos de la expresión de negación a la conflictividad. En el pasado año según las autoridades y funcionarios cuestionados existieron algunos conflictos, para otros grupos existieron varios y muchos conflictos, reduciendo la opinión de negación de conflictos. La tendencia demuestra que para el último año evaluado los conflictos se multiplicaron.

La observación de la población en cuanto a los conflictos perpetrados por los diferentes sectores sociales resulta en la siguiente valoración:

Gráfico N° 41: Percepción Social sobre los conflictos municipales suscitados durante la gestión del actual Gobierno Municipal.

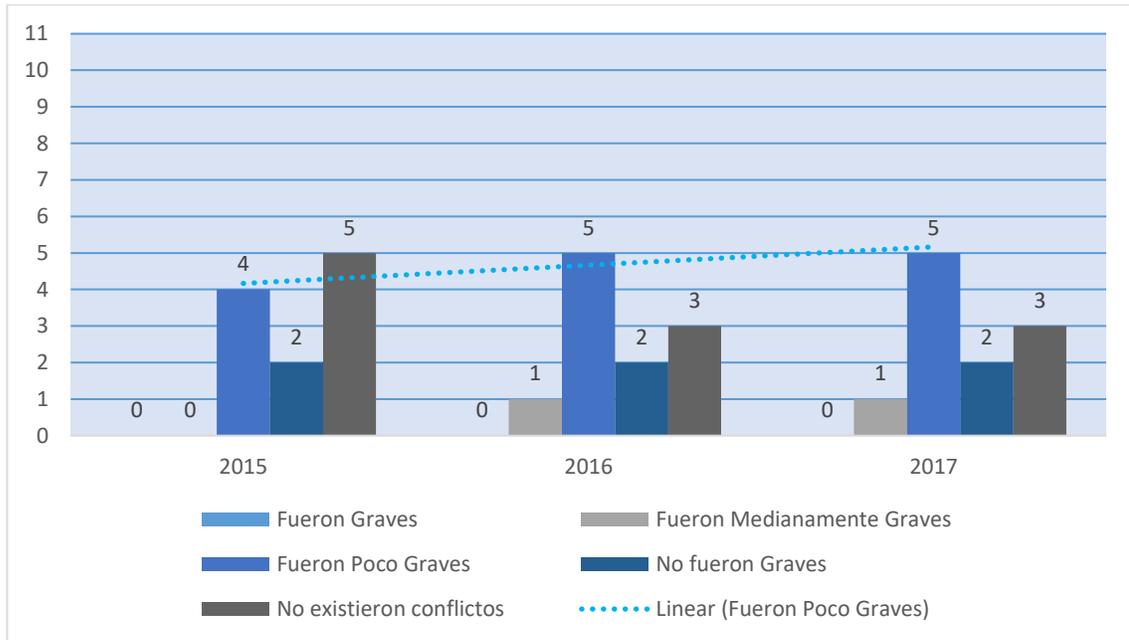


Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

La frecuencia de los conflictos municipales vista desde la perspectiva vecinal concluye que, en 2015, la opinión de la población mantenía que, existieron pocos o ningún conflicto en su mayoría, seguida del sentir de que existieron pocos conflictos y una minoría expresaba que hubo varios. En 2016, primo la idea de que existieron algunos conflictos en gran parte de la ciudadanía, y en proporción igualada, pero mínima, que sucedieron pocos o ningún conflicto. Finalizando el 2017, la población manifestó en su mayoría que se evidenciaron varios conflictos, seguida de la opinión de que coexistieron muchos conflictos, dejando en inapreciable, las categorías positivas. La tendencia dibuja la creciente ola de conflictos que se desbordan ya en 2017.

En seguida veremos la gravedad de los conflictos que se suscitaron desde la óptica de las autoridades competentes:

Gráfico N° 42: Gravedad de los conflictos suscitados durante la gestión del actual Gobierno Municipal.

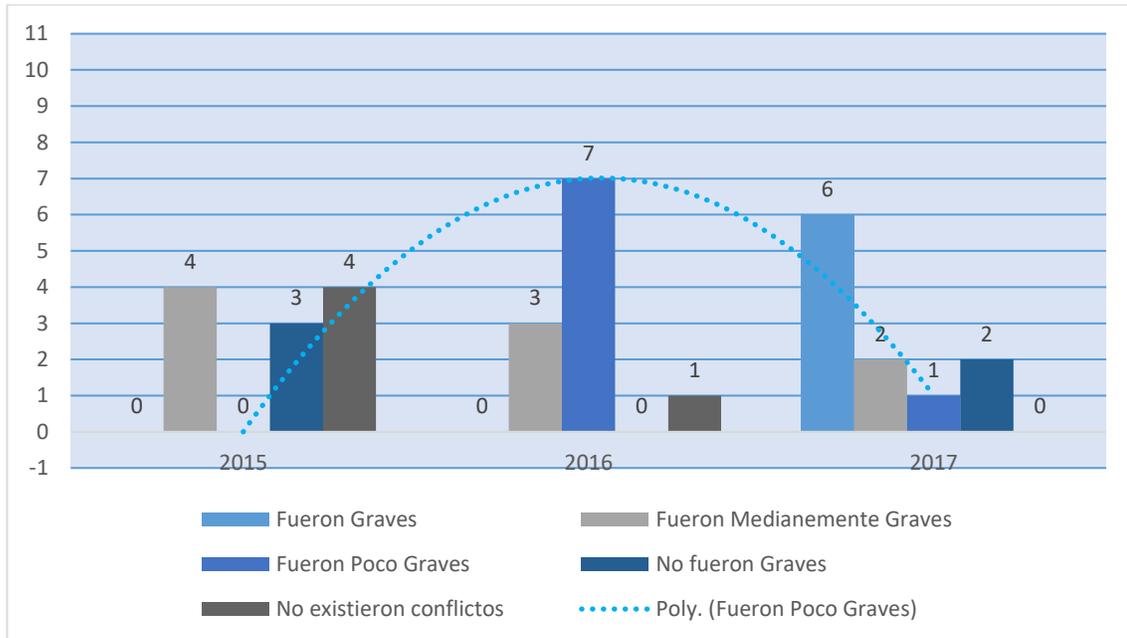


Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

Según la mitad de las autoridades municipales, en 2015 no existieron conflictos, para otra sección de los mismos los conflictos que sucedieron fueron poco graves, y para un grupo más reducido no fueron graves. Para el 2016 expresaron en su mayoría que los conflictos habidos aquel año fueron poco graves, la segunda mayoría negó la existencia de conflictos, otra porción indicó que los conflictos no fueron graves y la minoría dijo que los conflictos fueron medianamente graves. En 2017, se mantiene el mismo escenario. La tendencia representa una tendencia que no marca gran cambio es decir que los conflictos no fueron de gran importancia según las autoridades municipales.

Ante los conflictos municipales se realizó una valoración según su gravedad, la cual según la población fue interpretada de la siguiente manera en la voz de sus representantes:

Gráfico N° 43: Percepción Social sobre la gravedad de los conflictos suscitados durante la gestión del actual Gobierno Municipal.

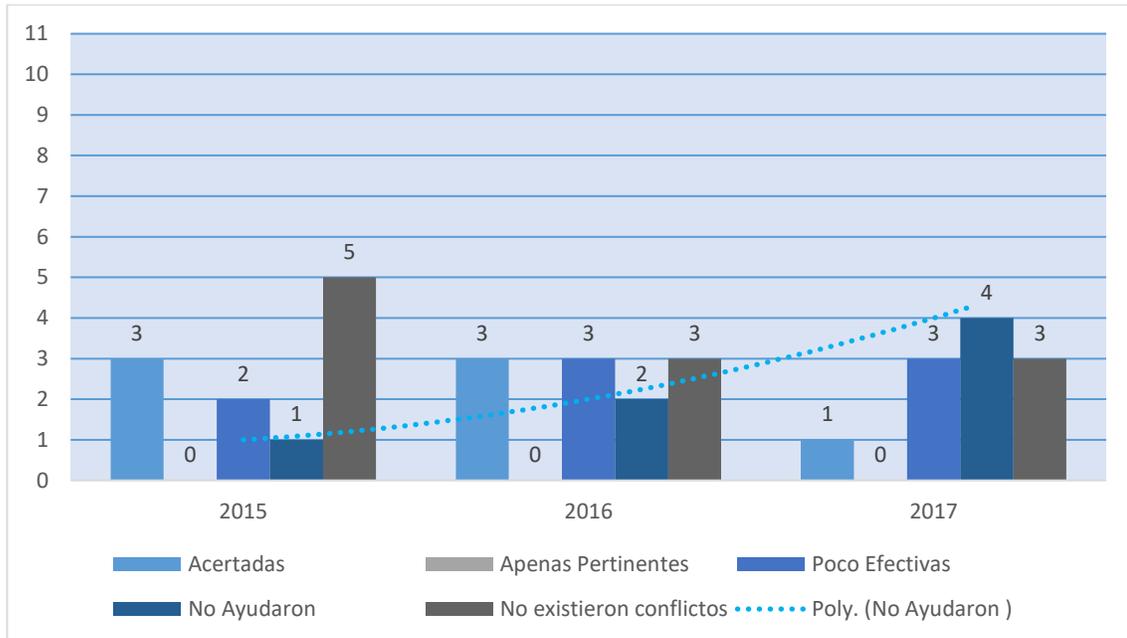


Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

En una sentencia equiparada, los representantes vecinales atestiguaron que, en 2015 no existió problema alguno, sus pares afirmaron que los conflictos municipales fueron medianamente graves y un tercer grupo indica que los mismos no fueron graves. Para 2016, aseguraron en su conjunto que la gravedad de los conflictos fue leve, ante un segundo grupo que sintió que los conflictos ocurridos fueron medianamente graves y en un minúsculo representativo se encuentra la percepción de que no existió conflicto alguno. En 2017, la visión que prima es la que dicta la gravedad de los conflictos municipales, degradando a las percepciones positivas a porcentajes mínimos. La propensión de conflictividad municipal se va reproduciendo en 2016 y 2017.

La actuación de la alcaldía en casos de conflictos es decisiva, según los entrevistados en este aspecto coincidieron en algunas valoraciones que se exponen a continuación:

Gráfico N° 44: Soluciones aplicadas por el Gobierno Municipal a los conflictos suscitados.

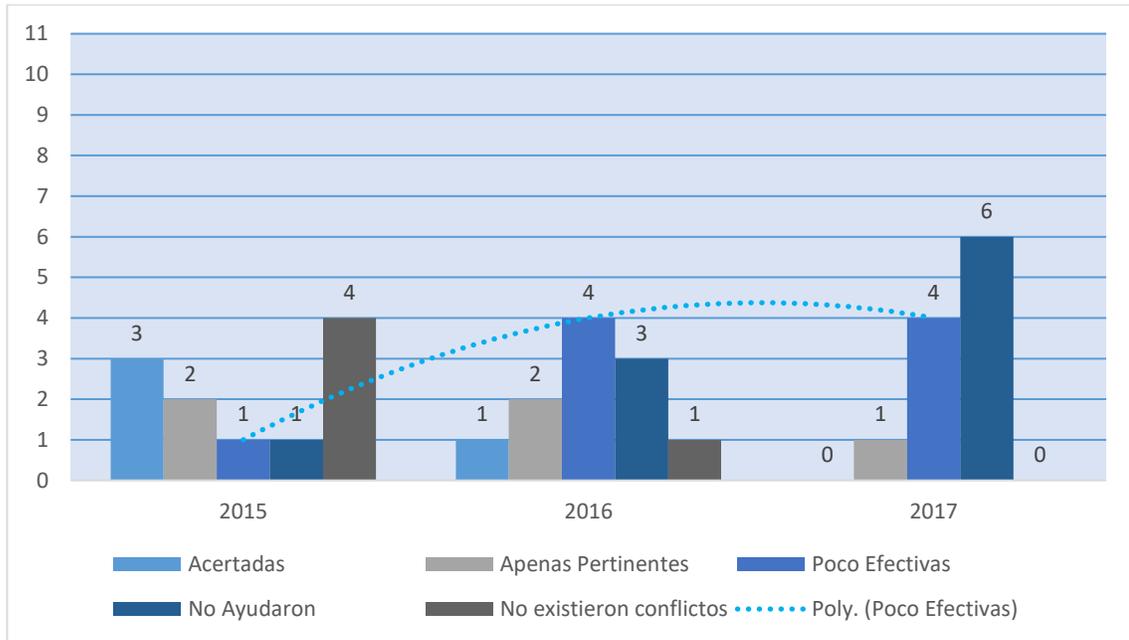


Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

Funcionarios y autoridades ediles pronunciaron que, en 2015, se mantiene el nivel de porcentaje que deniega la existencia de conflictos, seguida de una sección que afirma la certeza de las soluciones impuestas por el GAMS, el tercer grupo dijo que el gobierno municipal fue poco efectivo en la solución de conflictos, la situación extrema negativa cabe en un mínimo de representación según los entrevistados. En 2016, la situación de la certeza del gobierno municipal es la misma, sucedida por el empate de ente las opiniones que indican la no existencia de problemas y la de la poca efectividad resolutive de las autoridades municipales, una mínima porción denegó la ayuda de la municipalidad. La certeza de soluciones, disminuye considerablemente en 2017, se mantiene el porcentaje de ausencia de conflictos y el de insuficiente efectividad, pero se incrementa la percepción de inasistencia. La tendencia marca el ascenso del abandono de las autoridades municipales a los conflictos suscitados en el Municipio de Sorata.

Bajo la opinión de los representantes enterados sobre los conflictos suscitados expresaron que la actuación de las autoridades se desarrolló de la siguiente manera:

Gráfico N° 45: Percepción Social sobre las soluciones aplicadas por el Gobierno Municipal a los conflictos suscitados.



Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

La percepción social en 2015, mantuvo la certeza de que no existieron conflictos municipales, seguido de una sensación de certeza en las soluciones que se implementaron, en la tercera mayoría se encuentra la visión de soluciones apenas pertinentes, y por último un empate entre las opiniones menos satisfactorias de nuestra escala. En 2016, primaron las soluciones poco efectivas, seguida de la aseveración de que los medios no ayudaron, en sucesiva se dijo que las medidas apenas fueron pertinentes y por último el empate de lo acertado y la inexistencia de problemas. En 2017, se acrecentó la percepción de que las medidas a los conflictos no ayudaron en su solución, la segunda mayoría representa la idea de que el gobierno municipal fue poco efectivo en su intervención y por último se especula sobre la pobre pertinencia del accionar gubernamental. La tendencia delinea la creciente ineffectividad de la mediación municipal en conflictos de distinta índole, según los representantes sociales entrevistados.

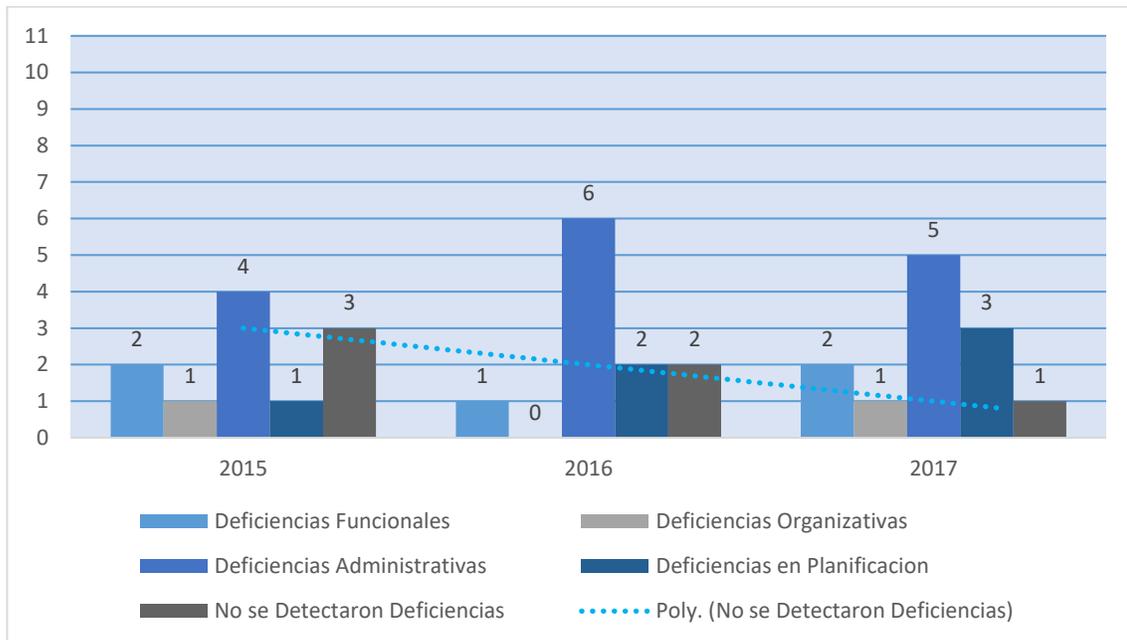
5.2.4. Fiscalización del Concejo Municipal.

La correcta fiscalización del concejo municipal da una suerte de estabilidad a la población siendo estos defensores de los intereses de las bases que las eligieron. Esta atribución puede bien tener como consecuencias procesos de responsabilidad a la principal autoridad edil o

elogiar el trabajo administrativo en el mejor de los casos. En este sentido en esta parte se medirá el quehacer de los concejales.

En primera instancia revisaremos las deficiencias identificadas por el legislativo municipal (Consejo Municipal) en el cuadro contiguo:

Gráfico N° 46: Deficiencias detectadas en la gestión de la Alcaldesa.

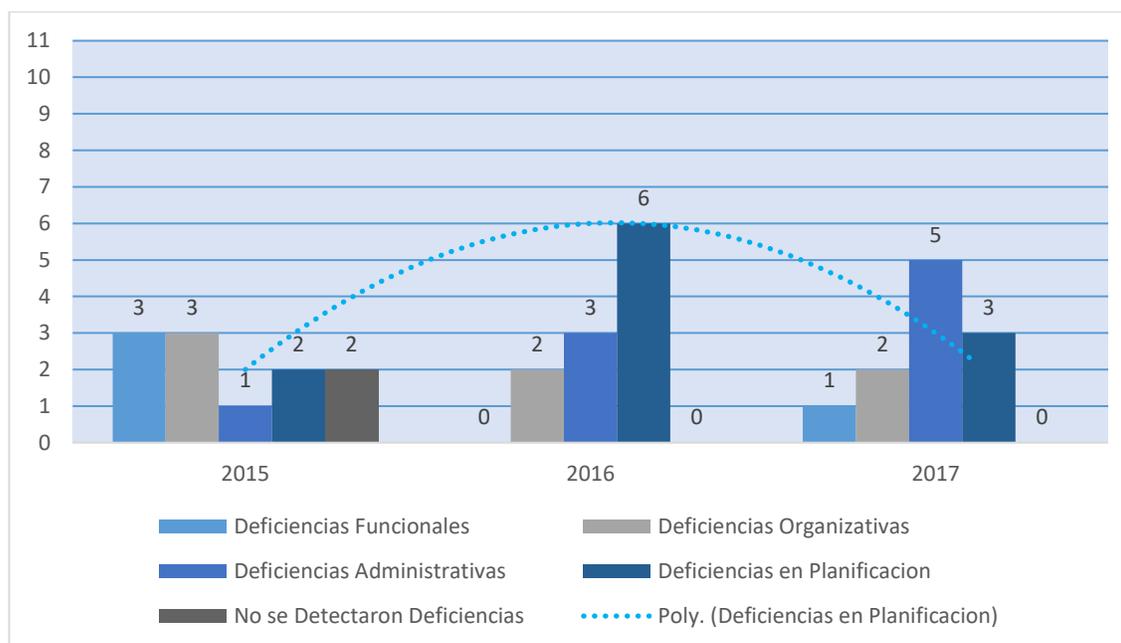


Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

La transición de 2015, revela en el gráfico extraído de la ponencia de concejales y funcionarios de alto rango, que destacaron deficiencias administrativas, deficiencias funcionales, deficiencias estructurales y de igual manera deficiencias organizativas y deficiencias en planificación, según el orden de importancia. En 2016, primaron las deficiencias administrativas, en menor pero igual proporción deficiencias funcionales y en planificación, y en menor nivel deficiencias estructurales. El 2017. Las deficiencias administrativas disminuyeron mínimamente, en cambio se incrementaron las carencias en planificación, seguida de deficiencias estructurales y en un empate en último lugar carencias en lo organizativo y lo funcional. La tendencia demuestra que, las deficiencias administrativas relucen siendo esta la causante de la ineficacia de la gestión municipal.

El juicio de los pobladores puede diferir del conocimiento de los concejales municipales, pues su sensibilidad a algunas deficiencias suele ser más aguda, evaluemos el consiguiente cuadro:

Gráfico N° 47: Percepción Social sobre las deficiencias detectadas en la gestión de la Alcaldesa.

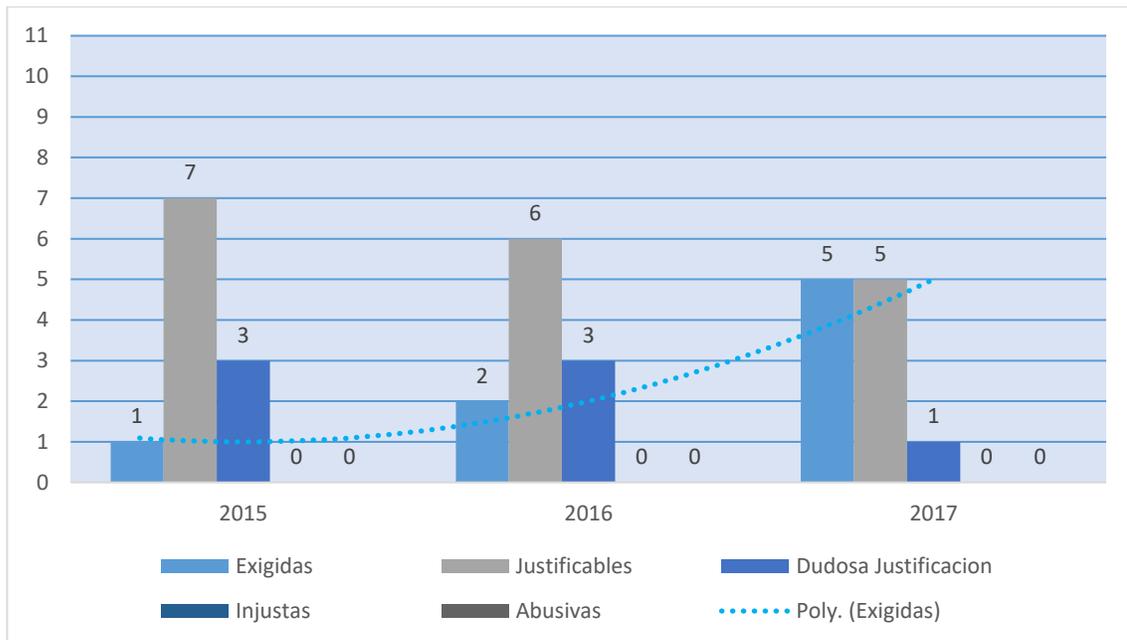


Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

Ahora revisemos las puntuaciones que asignaron los representantes vecinales a las deficiencias identificadas. En 2015, las carencias estructurales y organizativas empataron en el primer lugar, en la segunda posición también se equilibraron las insuficiencias funcionales y en planificación por último se mencionó las deficiencias administrativas. En 2016, se manifestaron las deficiencias en planificación, seguida de deficiencias administrativas y por último las carencias organizativas. En el último año, se sintió en la población que la alcaldía erraba en la administración principalmente, en segunda instancia se tenía tropiezos con la planificación, en tercer plano las deficiencias organizativas se hacían sentir, por último, pero no menos importante las carencias estructurales. Al igual que la percepción del gobierno municipal, las deficiencias administrativas fueron en aumento, esto nos indica que la participación de la ciudadanía organizada para la fiscalización estuvo un tanto ausente. Evidentemente la sociedad percibe que las deficiencias administrativas son de mayor incidencia en la gestión municipal, ello se debe según la mayoría de los interrogados a que la administración de recursos es responsable de la falta de obras.

Un segundo elemento que fue medido en esta segunda instancia de la fiscalización del concejo municipal son los procesos de responsabilidades producto de las periódicas inspecciones al accionar de la Alcaldesa, vemos lo que se expresa en el cuadro siguiente:

Gráfico N° 48: Justificación de los procesos a consecuencia de la fiscalización del Concejo Municipal.

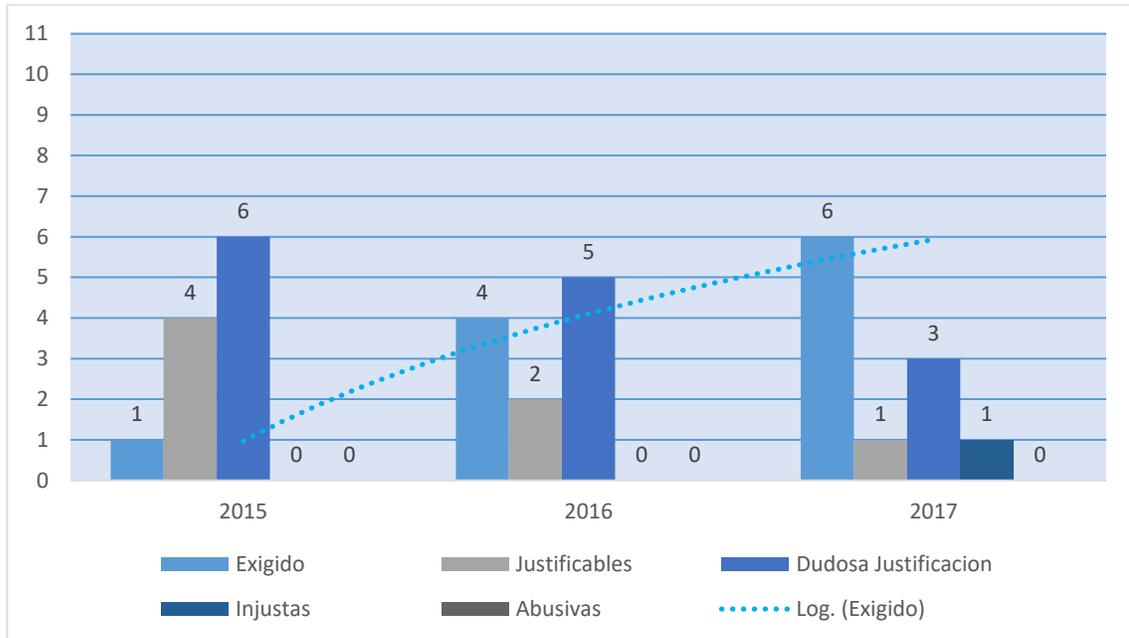


Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

La percepción de los concejales y funcionarios de alto rango, en 2015 representa la primera mayoría en la justificación de los procesos a raíz de irregularidades detectadas por aquel órgano municipal, en menor proporción se ubica la razón de dudosa justificación de los procesos instaurados por diferentes cuestiones a la alcaldesa y funcionarios, en una mínima porción los entrevistados manifestaron que los procesos fueron exigidos por la población. En 2016, la circunstancia fue similar, reduciéndose los justificables e incrementándose en un punto la exigencia vecinal. En 2017, las exigencias de población se igualan con los procesos justificables en aquel año, las irregularidades denunciadas por el concejo municipal de dudosa justificación se reducen a lo mínimo. En esta parte es donde pesa la repartición de los partidos políticos locales que pugnan el control de la gestión municipal donde la propensión se incrementa para el último año.

A continuación, se dará a conocer la percepción social respecto a los procesos de responsabilidad promovidos por el concejo municipal:

Gráfico N° 49: Percepción Social de la justificación de los procesos a consecuencia de la fiscalización del Concejo Municipal.



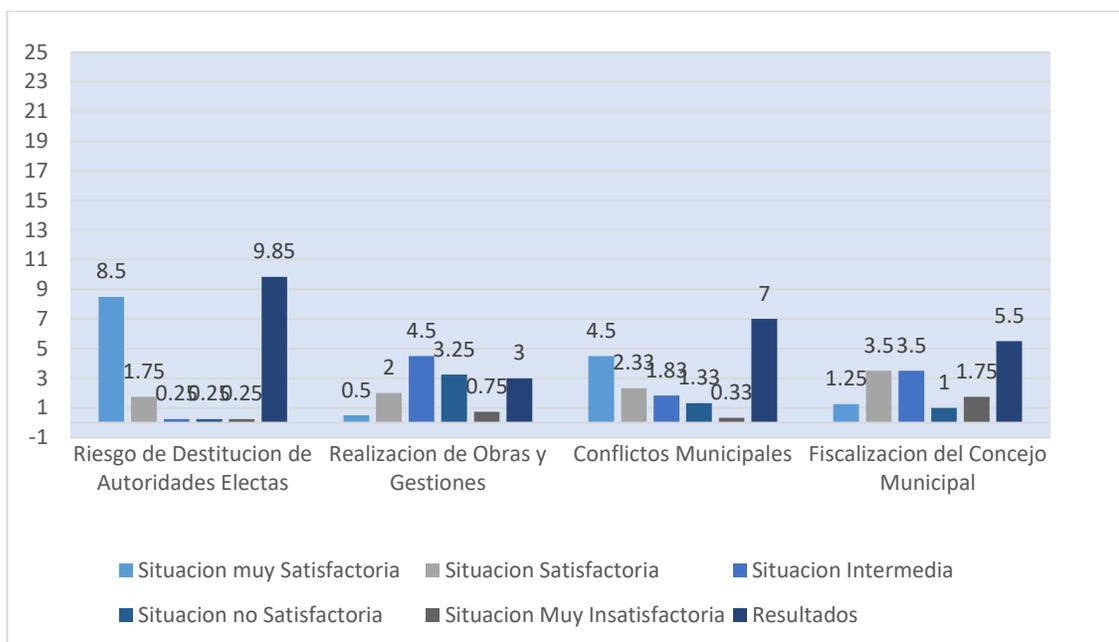
Fuente: Elaborado en base a entrevistas realizadas.

Las justificaciones en 2015, en su mayoría fueron dudosas, seguida de las percepciones de lo justo que fueron estas demandas y en menor magnitud se exigieron dichas denuncias. En 2016, aun existían dudas sobre la justificación de los procesos instaurados en general, la exigencia de la población se incrementó considerablemente, en desmedro de los procesos justificables. En 2017, la exigencia de la población alcanzó su punto más alto en relación a los procesos dudosos y justificados. Evidentemente la legitimidad en forma de apoyo ciudadano para la gestión de la alcaldesa nos da a pensar que las bases de apoyo son amplias gracias a los acuerdos logrados, en el inicio de su mandato, sin embargo, para el último año evaluado, aquel apoyo se revierte siendo exigido el procesamiento de la alcaldesa y algunos de sus colaboradores.

5.3. Resultado por Área y Gestión.

Para concebir los resultados por área y gestión se realizó la sumatoria de los porcentajes de cada indicador para promediar los resultados que se darán a conocer en los cuadros de aquí en adelante.

Gráfico N° 50: Resultados por Área Gestión 2015.



Fuente: Elaborado en base a resultados obtenidos.

Las mediciones de los riesgos de destitución en 2015 fueron inapreciables, pues ninguna autoridad o funcionario de alto rango fue relevado de su cargo de manera abrupta o por una situación de conocimiento público. La realización de obras y gestiones no termina de satisfacer a la población, más al contrario se generan situaciones muy insatisfactorias. Algo similar ocurrió con los conflictos municipales que en ausencia de respuestas certeras del gobierno municipal desembocan en situaciones muy insatisfactorias. La fiscalización del consejo municipal si bien no fue la más prolija, actuó en función a la creciente exigencia de la población que percibió, la situación municipal como algo satisfactorio. Como al inicio de todo gobierno local la gestión 2015 fue un tiempo de implantación y conocimiento de lo que implica tomar el mando de una institución, es por ello que los datos que se mostraron en el anterior cuadro poseen una tendencia positiva.

El 2016 se pudo recoger un poco de experiencia en el manejo del municipio así lo expresaron las autoridades municipales entrevistadas, veamos en qué proporción es cierto:

Gráfico N° 51: Resultados por Área Gestión 2016.

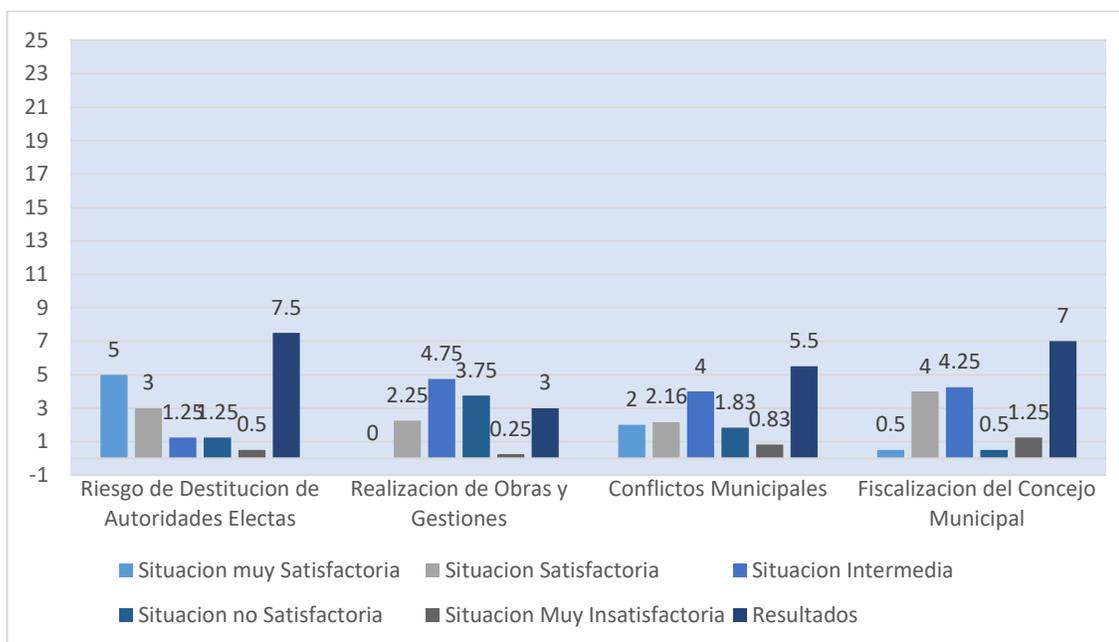
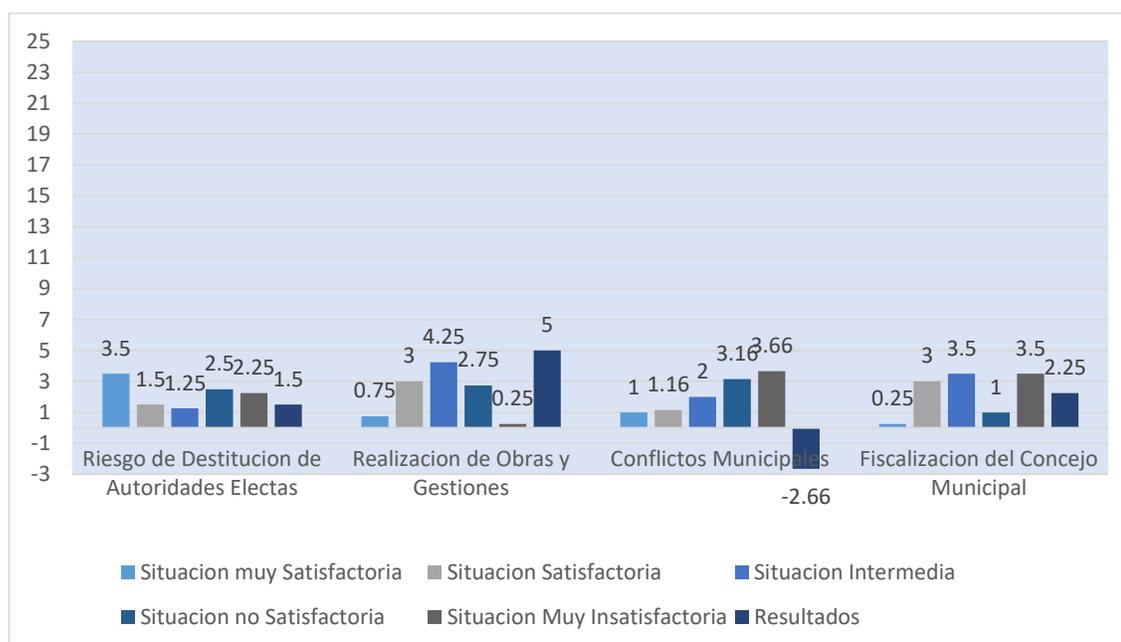


Gráfico N° 51: Elaborado en base a resultados obtenidos.

En el cuadro preliminar, la situación con mayor satisfacción radica en el bajo riesgo de la destitución de alguna autoridad, a pesar de que es menor a la del 2015, en el que se contaba aun con amplio respaldo de la población. En relación a la realización de obras y gestiones, esta se constituye la flaqueza de la gestión 2016, ya que en este lapso de tiempo no se logró la conformidad del total de la población que se mantuvo indiferente en la planificación anual. Las resistencias al gobierno de la Alcaldesa Camargo, se fueron apaciguando, siendo menor el indicador de conflictividad en relación al pasado año, claro está que también ayudaron las alianzas consolidadas con algunos sectores de la sociedad. La intervención del consejo municipal, fueron de manera satisfactoria, a raíz de la presión social existente. Sin duda las respuestas a los conflictos al interior del municipio, fueron de un débil impacto, esto genero muchas dudas sobre la capacidad de resolución de conflictos de las autoridades, estas dudas refuerzan la indiferencia de la población hacia los asuntos manejados por la municipalidad, el más importante de estos asuntos claramente es la planificación.

Observemos la ponderación del año siguiente, en 2017 considerando los años que lo anteceden el escenario cambió, veamos en que dimensiones en el cuadro contiguo:

Gráfico N° 52: Resultados por Área Gestión 2017.



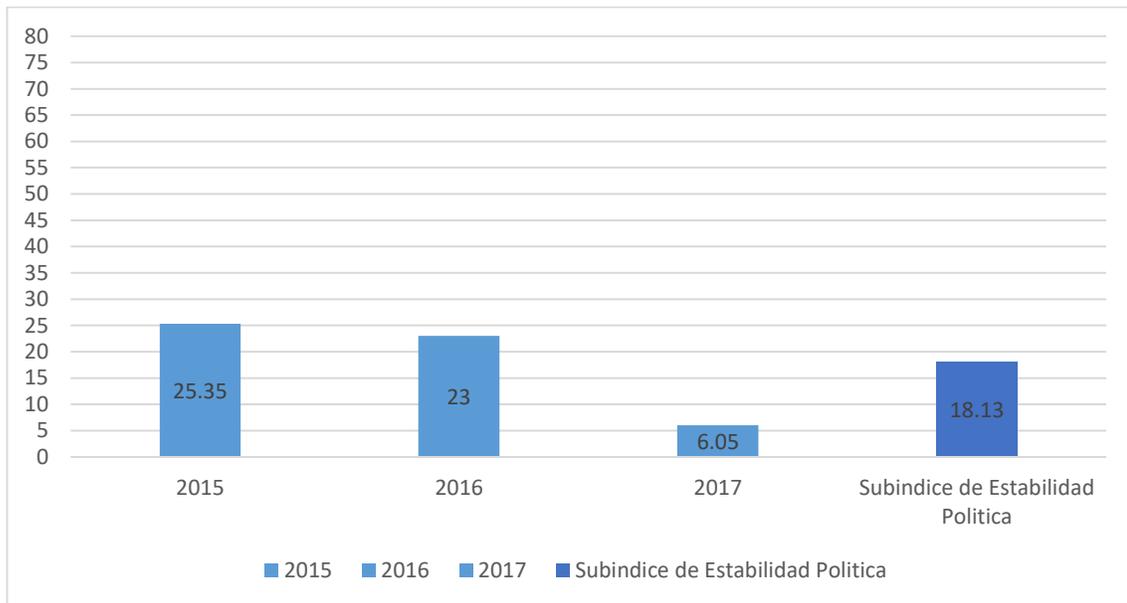
Fuente: Elaborado en base a resultados obtenidos.

Los riesgos de destitución de autoridades electas, alcanza sus más bajos niveles, es decir que si bien no se destituyo a nadie se corrió un alto riesgo, que en comparación al año pasado se desploma dramáticamente. La realización de obras y gestiones asumió el papel de contrarrestar los conflictos, que fueron la consecuencia de la insuficiente ejecución de tareas y trabajos de los pasados años. La conflictividad de este último año desato situaciones muy insatisfactorias, no solo por cuestiones sobre la administración del municipio, sino también por el actuar inmoral de la primera autoridad municipal. La fiscalización del concejo municipal, fue debilitada por el encubrimiento de concejales del partido de la alcaldesa, los cuales prefirieron omitir algunos aspectos que terminaron perjudicando al municipio. Este último año ha medido fue el más inestable por la revelación de actos de malversación de fondos municipales, estos fueron detectados por el control social, que dio a conocer a la población en una asamblea general, esto genero una cadena de conflictividad en el municipio.

5.4. Comparación y resultados finales.

El compendio de los resultados nos dará un panorama que parte de los instrumentos empleados en el presente trabajo académico, en razón de comparar la estabilidad alcanzada por el Municipio de Sorata se presenta el siguiente cuadro para mayor comprensión.

Gráfico N° 53: Comparación y resultado final.



Fuente: Elaborado en base a resultados obtenidos.

La estabilidad política del Municipio de Sorata está condicionada por la ejecución de obras y gestiones, pues todo aquello tiene como consecuencia la conflictividad y con ello los riesgos de destitución de autoridades impulsada por supuesto por la fiscalización del concejo municipal y la organización del control social, la visibilidad de las tareas ejecutadas por el gobierno municipal, son las que determinan sin duda los estados de ánimo en la población, como dijimos anteriormente, las obras y gestiones no terminan de satisfacer las necesidades y aspiraciones de los pobladores del municipio en cuestión.

En línea con la premisa dictada por relación de la ejecución de obras y gestiones que condiciona a la estabilidad política en el Municipio de Sorata es que podemos afirmar que, en 2015 la estabilidad política se ve fortalecida por las tareas cumplidas por el gobierno municipal saliente, y las expectativas de la población por un cambio sustancial en la cotidianidad, a pesar de la inexperiencia de las autoridades electas, se pudo conservar la estabilidad. En 2016, la estabilidad se sostuvo por la regularidad de la entrega de obras y gestiones realizadas por la alcaldía, en contraste surgieron conflictos que aún no cobraban importancia pero que fueron un indicio de las flaquezas de la gestión del gobierno municipal. Para el 2017, los conflictos se desataron en torno a la inutilidad de las obras consumadas en los años pasados, además que la fiscalización de la organización del control social reveló que, la alcaldesa había incurrido en conductas antieconómicas y favoritismo a algunas empresas para la construcción de obras de infraestructuras.

CAPITULO VI

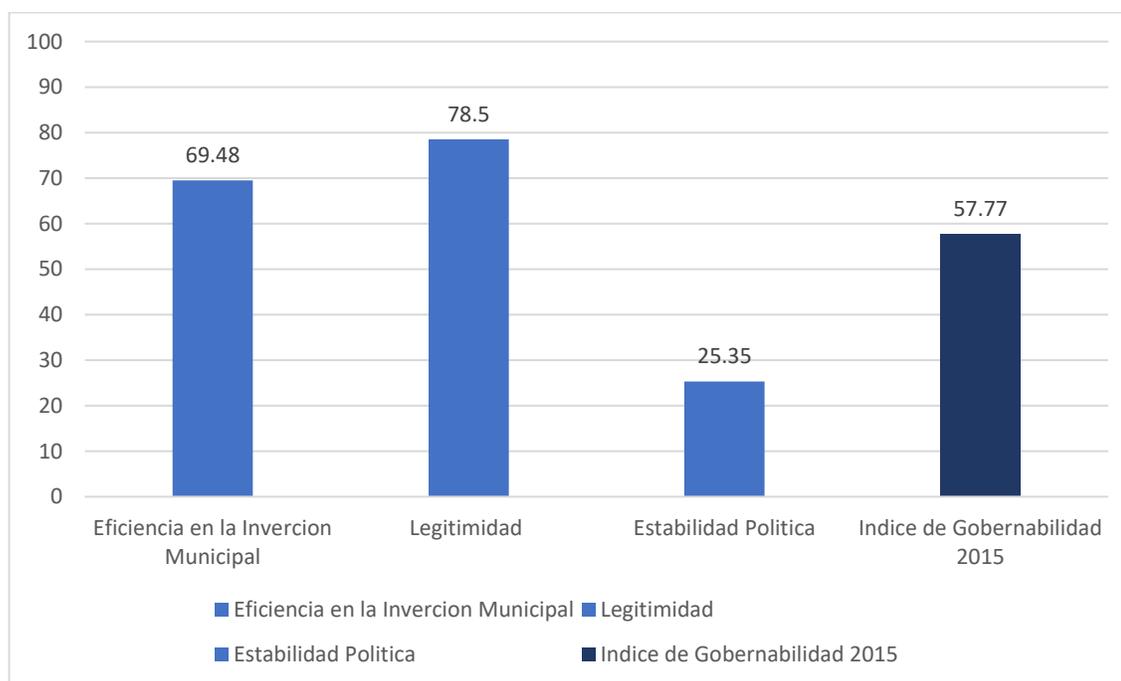
6. Construcción del Índice de Gobernabilidad y Análisis Final.

En esta parte resonaremos los resultados de la gobernabilidad por gestión apoyándonos en los resultados finales de lo que fueron los subíndices, para tener mayor claridad es necesario realizar una comparación de la gobernabilidad en los tres momentos que se marcaron en la presente investigación. La Gobernabilidad al ser un paradigma que implica una relación dinámica, requiere una visión amplia del accionar gubernamental y social.

6.1. Índice de Gobernabilidad Gestión 2015.

Es importante mencionar que en el caso primero del Subíndice de Eficacia/Eficiencia se tomara en cuenta la eficiencia, basado en los resultados obtenidos que indican una efímera obtención de resultados debido a una difusa formulación de los mismos, que es primordial en cuestiones de planificación municipal. Por tal razón valorando las mejoras en los sectores estratégicos y la administración de sus respectivos insumos se considera a la eficiencia como una respuesta válida para esta primera parte de los resultados finales. Será primordial para la comprensión de este primer lapso de tiempo, reflexionar sobre la implantación de un nuevo gobierno municipal a la cabeza de una mujer de carrera sindical como lo es Celia Camargo siempre respaldada por su partido político el MAS.

Gráfico N° 54: Índice de Gobernabilidad Gestión 2015.



Fuente: Elaboración Propia en base a resultados obtenidos.

A manera de justificación a la predisposición demostrada, es evidente que el proceso de transición de gobiernos fue un tanto confusa para la Gobernabilidad, pues las condiciones

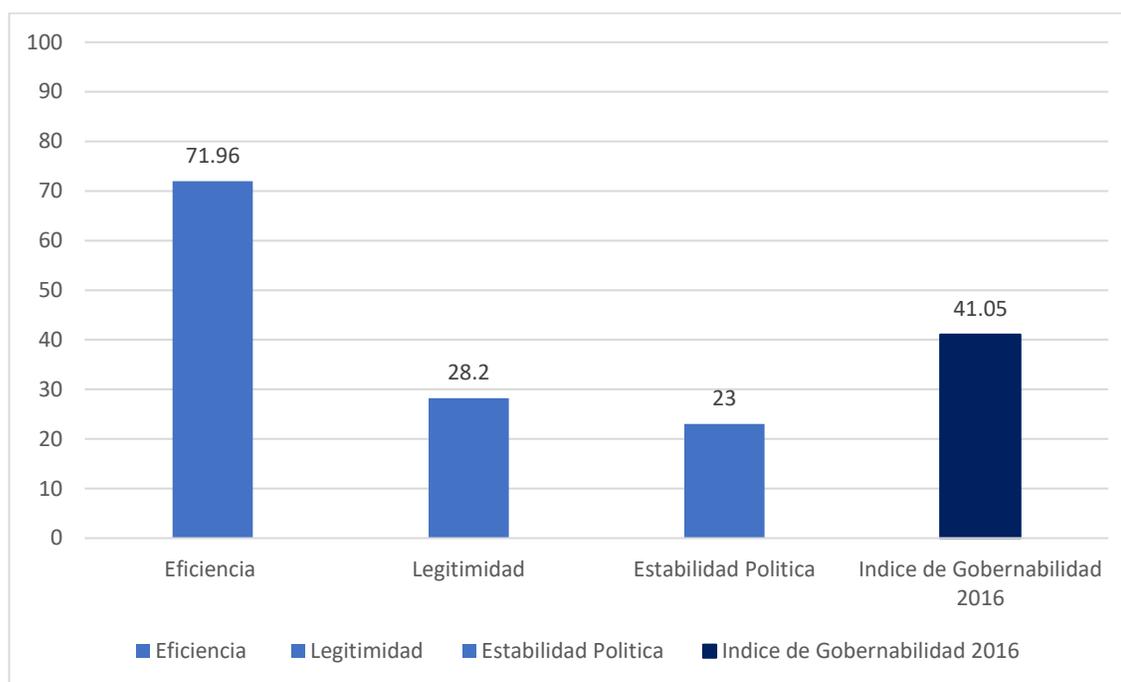
heredadas por el alcalde saliente fueron precarias, en el sentido de que hubo varias irregularidades según lo expresado por la alcaldesa Camargo en lo comentado en la entrevista con su persona. Por otra parte, la eficiencia en la inversión municipal fue mediocre y aún bajo ese calificativo, la legitimidad de las recientes autoridades electas fue respaldada por la mayoría de la población que sostuvo gran expectativa, el respaldo de su partido también tuvo un peso importante, la transición de alcaldes en el primer año de ejercicio del poder municipal fue beneficioso, en términos de legitimidad por efectos de la campaña política de gran vigor que realizó la Alcaldesa Camargo y su aparato político, previa a su elección como máxima autoridad municipal, aprovechando el empoderamiento de la mujer como personaje político dentro la célula local del MAS, contó con el respaldo de autoridades nacionales como es la figura del Presidente Morales, que incluso se dignó en apersonarse para reafirmar su apoyo a la entonces candidata. Aunque la diferencia entre la primera y segunda postulante al primer puesto edil fue reducida, Celia Camargo inicia su mandato cargada de gran expectativa por parte de la población, aunque al principio fue resistida por algunos sectores logra establecer gran aceptación en el primer año. El nivel que alcanzó la legitimidad, está dentro de lo aceptable catalogándose como “Legitimidad fuerte” según lo establecido por Camou.

No obstante, la estabilidad política germinó dañada por la inconformidad de otra gran parte de la población que no representaron conflictos municipales graves sino, fueron promotores permanentes de la indiferencia a los actos gubernamentales. En general, la gobernabilidad en 2015, alcanzó su mejor momento apoyada en la legitimidad con la que la alcaldesa inició su mandato en el municipio de Sorata.

6.2. Índice de Gobernabilidad Gestión 2016.

Para el año 2016, el escenario municipal muestra a la gobernabilidad con importantes cambios que se pueden considerar la primera de las consecuencias de un gobierno municipal legitimado solo por el respaldo que contrajo en las campañas electorales por su partido político y sus simpatizantes, y que aloja una fortalecida indiferencia de la mayoría de la población, veamos en el gráfico siguiente las magnitudes de los subíndices medidos para este año:

Gráfico N° 55: Índice de Gobernabilidad Gestión 2016.



Fuente: Elaboración Propia en base a Resultados Obtenidos.

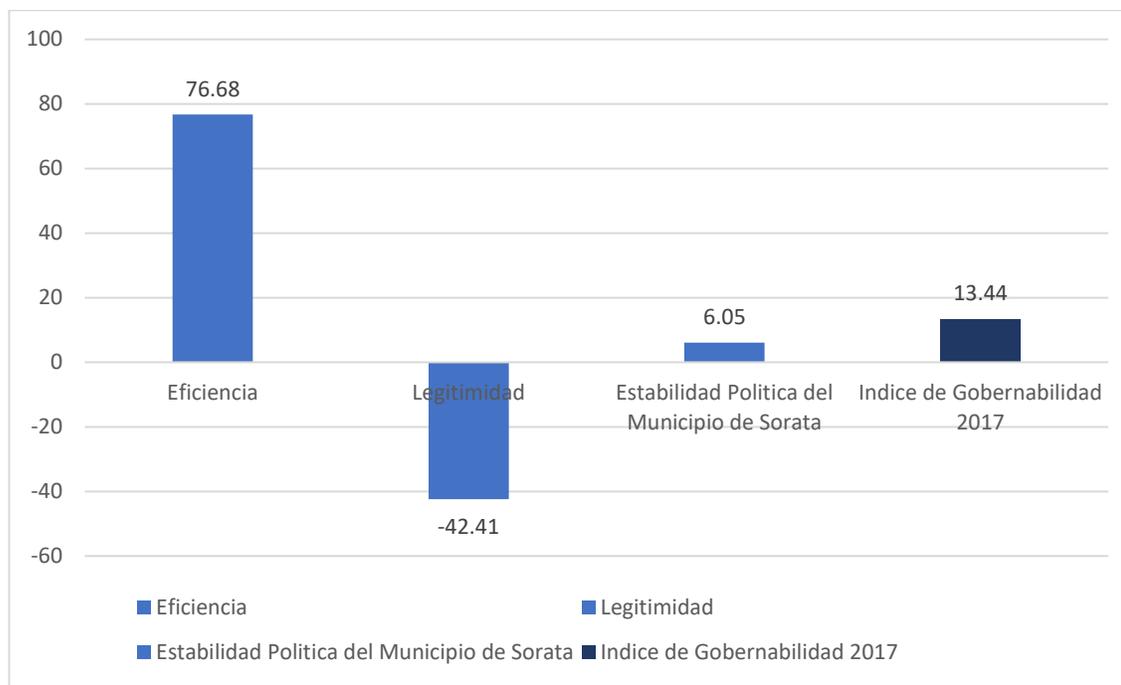
El primer vínculo de la gobernabilidad (Eficiencia) se extiende sutilmente, en contraste la legitimidad de las autoridades se esfuma a tal grado de quedar reducida a menos de la mitad de lo catalogado el pasado año, a pesar del incremento de obras y gestiones el apoyo y la credibilidad principalmente sufren un desgaste considerable, esto demuestra la descomposición de las alianzas y el descontento de la población con el actuar de las autoridades, queda también muy marcada la poca participación de la población como fiscalizadora de la gestión municipal. A raíz de aquello, es que la estabilidad política decrece, los sectores que manifestaron su indiferencia para con las autoridades, empiezan a hacer presión sobre el consejo municipal para una mejor fiscalización de los recursos municipales ante los rumores de malversación de fondos y favoritismos de la principal autoridad municipal para con algunas empresas constructoras de dudosas referencias, las cuales se adjudicaron las principales obras de infraestructura del municipio. Entonces se empieza a romper con la relación dinámica de la población y sus autoridades, siendo el concejo municipal el instrumento de la ciudadanía para manifestar su desconformidad.

6.3. Índice de Gobernabilidad Gestión 2017.

La Estabilidad Política puede ser la consecuencia de los dos anteriores componentes o en su defecto ser el producto de factores externos a los fenómenos estudiados, en nuestro caso

surgió un factor externo que determinó la legitimidad de la alcaldesa y a la misma vez la estabilidad política del municipio en el último año en cuestión.

Gráfico N° 56: Índice de Gobernabilidad Gestión 2017.



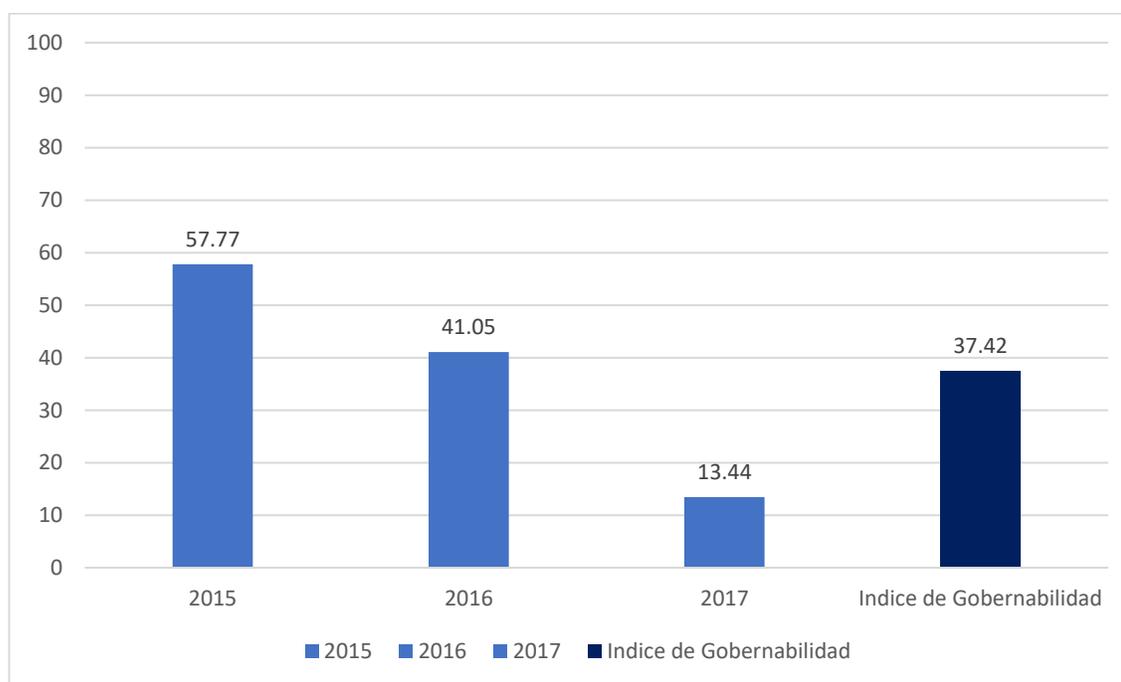
Fuente: Elaboración Propia en base a Resultados Obtenidos.

Para el 2017 la gobernabilidad se hallaba debilitada por el rastro de irregularidades que había dejado la alcaldesa Camargo, a pesar de que la eficiencia creció de manera regular, al lograr alcanzar sus objetivos reduciendo levemente los insumos necesarios no fue valorado por la población a la hora de juzgar la credibilidad de sus autoridades, más al contrario, la presión social sobre el concejo municipal cobró mayor importancia al revelarse conductas antieconómicas propiciadas por la Alcaldesa, quien además había sostenido actuaciones inmorales, cuestión que fue de conocimiento público y que terminó desacreditando a la primera autoridad municipal. A razón de todo aquello la legitimidad de la Alcaldesa se desplomó sin remedio, esto claramente repercutió en la estabilidad política del municipio, que puso en duda en algún momento la permanencia de la alcaldesa en su cargo. La gobernabilidad en la gestión 2017, es la más empobrecida de los últimos tres años, como se expuso la legitimidad puede ser un factor muy frágil en la gestión municipal, y que no es necesaria la existencia de graves conflictos municipales para poder desestabilizar un gobierno ante una sociedad en constante revolución.

6.4. En Definitiva, Índice de Gobernabilidad en el Municipio de Sorata.

Como se ha demostrado con los resultados obtenidos, y como es de suponer, los índices de gobernabilidad por año varían según los eventos que sucedieron en el escenario político municipal. El índice de gobernabilidad del Municipio de Sorata es el producto de la medición de las variables que se identificaron gracias al concepto interpuesto por Antonio Camou, bajo esa línea es que se logra adaptar la misa a la realidad municipal que sobresalía de una huella de inestabilidad saturada de ilegalidades administrativas y desencuentros con la población. La interrelación de los subíndices revela el producto de la presente investigación que mediante la impregnación de conocimiento que respondieron a los objetivos intermedios logró conceder el índice rebuscado. La multidimensionalidad de nuestro tema a expuesto temas no contemplados pero que logran incidir de gran manera en nuestro estudio de caso. En resumen, a continuación, apreciaremos los resultados definitivos de la tesis en curso:

Gráfico Nº 57: Índice de Gobernabilidad del Municipio de Sorata (2015 - 2017)



Fuente: Elaboración en base a Resultados Obtenidos.

Basándonos en lo experimentado es importante rescatar que, el municipio de Sorata por sus méritos en su gestión municipal a la cabeza de la Alcaldesa Camargo, ha podido alcanzar niveles acordes a sus potencialidades, aunque deja mucho que desear como la capital de una de las provincias más antiguas del Departamento de La Paz.

A simple comparación, la gobernabilidad del municipio de Sorata, principia en 2015 con un nivel medio, como se explicó con anterioridad, la legitimidad fue el principal sostén de todo lo planteado por la alcaldesa en su primer año de gestión. En el año siguiente, la gobernabilidad soporta un descenso, donde la causal principal fue la incapacidad de relacionamiento del gobierno municipal con la población que se mostró indiferente a las convocatorias de participación emitidas por la alcaldía, estas incapacidades fueron reforzadas por la falta de preparación de los funcionarios de alto rango el interior de la municipalidad. Sin duda el año más crítico fue el 2017, cuando se revelaron las irregularidades ejercidas por la municipalidad, y la inmoralidad de la alcaldesa que en conjunción con todo lo anterior generó gran descontento en la población que ejerció presión sobre el consejo municipal para ajusticiar a la primera autoridad municipal.

La polarización de la legitimidad por un lado y la estabilidad política por otro, que nunca tuvo niveles respetables, es el reflejo de la relación de la población con sus autoridades, dejando de lado la eficiencia de la gestión municipal en la cuestión económica, tal parece que la legitimidad ha sido el factor determinante de la gobernabilidad en el municipio estudiado y que la estabilidad política depende en gran manera de esta. Como lo pedimos evidenciar la fragilidad de la legitimidad se remonta al actuar de sus autoridades, que si bien los conflictos han carecido de intensidad no significa que la desaprobación de la sociedad para con sus autoridades esté ausente. La fiscalización del consejo municipal ha asumido un desafío que por tintes políticos no convence a la población, sin embargo, la parte más activa y responsable con sus deberes encomendados, fue la organización del control social quien a quien se le puede adjudicar una intervención con mayor experticia.

CAPITULO VII

7. Conclusiones.

Nuestro índice de Gobernabilidad, ha demostrado que la adaptación de un concepto propio de la Ciencia Política a un espacio del Estado reducido, puede lograr resultados interesantes y que de menara endógena el estudio de este concepto puede ser uno de los primeros pasos para alcanzar soluciones a la gestión municipal que muchas veces en su interior se incurren en falencias que después de más de veinte años de la descentralización administrativa y la ley de participación popular es grosero su cometido. Durante el recorrido de la exploración se ha logrado saturar los conocimientos a los que la presente investigación se ha propuesto llegar, y es en base a dichas experiencias que se ha llegado a las siguientes conclusiones:

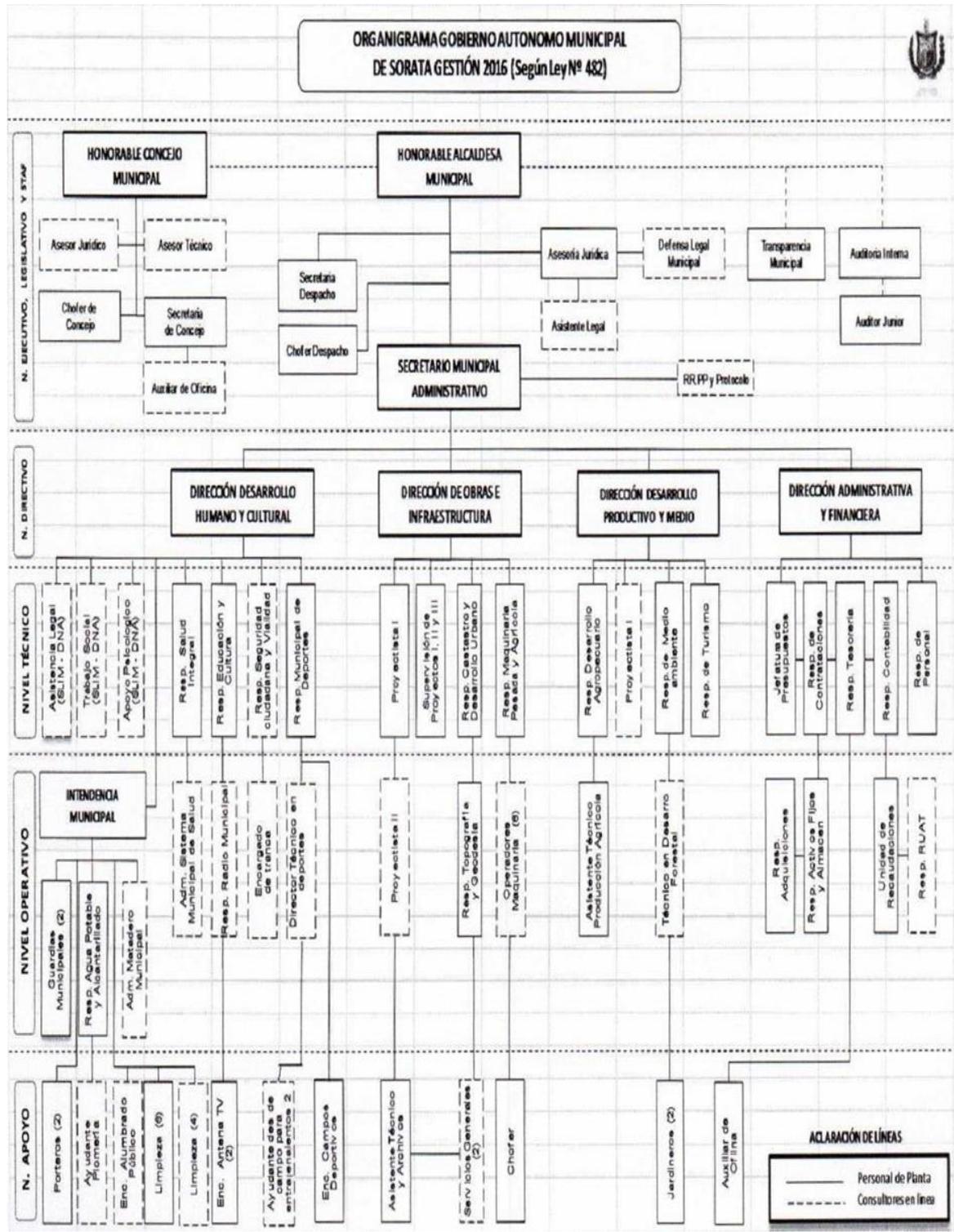
- ♣ Las adaptaciones de concepciones de la Ciencia Política a estudios de caso son de mayor utilidad si estas poseen la virtud de la multidimensionalidad, ya que se puede abarcar varios aspectos que inciden en el fenómeno de estudio, esto no quiere decir que las mediciones pertinentes pierdan su limitación más al contrario consideren cuestiones estratégicas de interés general.
- ♣ La Gobernabilidad se torna insuficiente ante una sociedad cada vez menos tolerante ante la corrupción, por tal razón considero que la incorporación de transparencia como uno más de los pilares de la gobernabilidad seria de importante pertinencia en nuestra realidad nacional.
- ♣ Las normas que poseen a los municipios como sujetos de desarrollo, aun no se terminan de asimilar por los aparatos de gobierno municipal, que recaen en situaciones de incapacidad y de ignorancia del andamiaje jurídico que existe por detrás de cada acción tomada por las autoridades municipales.
- ♣ Los conceptos de eficiencia son ignorados por autoridades y funcionarios municipales, la cuestión de planificación es uno de los más grandes problemas que a pocos parece importarles, en consecuencia, de aquellos sectores que deberían ser de vital importancia como la salud, la educación y los servicios básicos quedan en segundo plano.
- ♣ La legitimidad de origen está respaldada por las alianzas que quedan después de las campañas electorales, esta puede ser efímera si es que no se logra concretar estas con obras a favor de los sectores más influyentes, la deslegitimación de las autoridades municipales puede darse como en nuestro caso por cuestiones fuera de lo político sino que incurran en asuntos personales, que pueden ser los detonantes

para que la población ejerza presión sobre los mecanismos establecidos por ley para poner en duda la continuación de la primera autoridad municipal en su cargo.

- ♣ La Estabilidad Política, está fuertemente condicionada por la legitimidad de las autoridades municipales, así mismo evoluciona o decrece en nuestro caso independientemente de la eficiencia de la gestión municipal.
- ♣ El Índice de Gobernabilidad del Municipio de Sorata, se reproduce en función a la capacidad de la interrelación del Gobierno Municipal con la población en general, y en virtud de la mantención de la legitimidad de sus autoridades.

Anexos

Organigrama del Gobierno Autónomo Municipal de Sorata.



Cuestionario dirigido a la Alcaldesa Municipal.

INDICE DE GOBERNABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE SORATA (2015 - 2017)

La actual entrevista, servirá para elaborar la tesis de grado denominada “*Índice de Gobernabilidad en el Municipio de Sorata (2015 - 2017)*” de la Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), acerca de la relación dinámica entre Gobierno Municipal y Población.

Recurrimos a usted para solicitar su ayuda en la contestación de algunas preguntas. Sus respuestas serán confidenciales. Las personas seleccionadas para este estudio fueron elegidas por su condición de Autoridades Municipales, las respuestas de todos los consultados serán sumadas e incluidas en la tesis mencionada. Le pedimos que conteste este cuestionario con la mayor sinceridad posible, marcando las casillas correspondientes y expresando su opinión en las preguntas abiertas.

Entrevistador: Univ. Mubarak Segura Loza.

Entrevistado:

Cargo:

Fecha:

Profesión u oficio:

Hora:

Lugar:

1° Parte: Eficacia/Eficiencia en la Gestión Municipal

1. ¿En el periodo 2015 - 2017, a su juicio se hizo alguna mejora sustancial en las áreas de salud, educación y servicios básicos?
 - ¿Cuál fue dicha mejora y en qué área?
2. Entendiendo que EFICACIA es el alcanzar objetivos fijados en los planes operativos anuales. ¿Considera que el actual Gobierno Municipal a lo largo de su gestión (2015 - 2017) fue eficaz en las áreas de Salud, Educación y Servicios Básicos?
3. Entendiendo que la EFICIENCIA es el alcanzar objetivos establecidos en los planes operativos anuales administrando de la mejor manera recursos económicos, humanos y temporales. ¿Considera que el actual Gobierno Municipal a lo largo de su gestión (2015 - 2017) fue eficiente en las áreas de Salud Educación y Servicios Básicos?
4. ¿En qué condiciones económicas - financieras se encontraba el Municipio cuando usted se posesiono como Alcaldesa?

2° Parte: Estabilidad Política.

5. ¿En los últimos tres años existieron riesgos de destitución de algún/a concejal/a?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| a) No existió ningún riesgo. | a) No existió ningún riesgo. | a) No existió ningún riesgo. |
| b) Existieron pocos riesgos. | b) Existieron pocos riesgos. | b) Existieron pocos riesgos. |
| c) Existieron algunos riesgos. | c) Existieron algunos riesgos. | c) Existieron algunos riesgos. |
| d) Existieron varios riesgos. | d) Existieron varios riesgos. | d) Existieron varios riesgos. |
| e) Existieron demasiados riesgos. | e) Existieron demasiados riesgos. | e) Existieron demasiados riesgos. |

6. ¿Qué motivo tuvo el riesgo de destitución de dicha autoridad electa?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| a) Faltas leves | a) Faltas leves | a) Faltas leves |
| b) Incumplimiento de deberes. | b) Incumplimiento de deberes. | b) Incumplimiento de deberes. |
| c) Oposición de sectores sociales. | c) Oposición de sectores sociales. | c) Oposición de sectores sociales. |
| d) Falta de obras. | d) Falta de obras. | d) Falta de obras. |
| e) Corrupción. | e) Corrupción. | e) Corrupción. |

7. ¿En qué grado se ejecutaron obras y gestiones por parte del Gobierno Municipal?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| a) No se realizó ninguna. | a) No se realizó ninguna. | a) No se realizó ninguna. |
| b) Se realizaron pocas. | b) Se realizaron pocas. | b) Se realizaron pocas. |
| c) Se realizaron algunas. | c) Se realizaron algunas. | c) Se realizaron algunas. |

| | | | |
|---|---|---|--|
| d) Se realizaron la mayoría. | d) Se realizaron la mayoría. | d) Se realizaron la mayoría. | |
| e) Se realizaron todas las planificadas. | e) Se realizaron todas las planificadas. | e) Se realizaron todas las planificadas. | |

8. ¿Cuál es la utilidad de las gestiones realizadas por el Gobierno Municipal para la población en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 | |
|---|---|---|--|
| a) Son muy útiles para todos. | a) Son muy útiles para todos. | a) Son muy útiles para todos. | |
| b) Son útiles para la mayoría de los sectores. | b) Son útiles para la mayoría de los sectores. | b) Son útiles para la mayoría de los sectores. | |
| c) Son útiles para algunos sectores. | c) Son útiles para algunos sectores. | c) Son útiles para algunos sectores. | |
| d) Son útiles para pocos sectores. | d) Son útiles para pocos sectores. | d) Son útiles para pocos sectores. | |
| e) Son inútiles para todos. | e) Son inútiles para todos. | e) Son inútiles para todos. | |

9. ¿Cuál fue la frecuencia de conflictos municipales en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 | |
|--|--|--|--|
| a) No existió ningún conflicto. | a) No existió ningún conflicto. | a) No existió ningún conflicto. | |
| b) Existieron pocos conflictos. | b) Existieron pocos conflictos. | b) Existieron pocos conflictos. | |
| c) Existieron algunos conflictos. | c) Existieron algunos conflictos. | c) Existieron algunos conflictos. | |
| d) Existieron varios conflictos. | d) Existieron varios conflictos. | d) Existieron varios conflictos. | |
| e) Existieron muchos conflictos. | e) Existieron muchos conflictos. | e) Existieron muchos conflictos. | |

10. ¿Qué grado de gravedad tuvieron los conflictos municipales suscitados en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| a) Fueron muy graves. | a) Fueron muy graves. | a) Fueron muy graves. |
| b) Fueron graves. | b) Fueron graves. | b) Fueron graves. |
| c) Fueron medianamente graves. | c) Fueron medianamente graves. | c) Fueron medianamente graves. |
| d) Fueron poco graves. | d) Fueron poco graves. | d) Fueron poco graves. |
| e) No fueron graves. | e) No fueron graves. | e) No fueron graves. |

11. ¿Cómo fueron las soluciones aplicadas por el Gobierno Municipal a los conflictos suscitados en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| a) Fueron muy certeras. | a) Fueron muy certeras. | a) Fueron muy certeras. |
| b) Fueron acertadas. | b) Fueron acertadas. | b) Fueron acertadas. |
| c) Fueron apenas pertinentes. | c) Fueron apenas pertinentes. | c) Fueron apenas pertinentes. |
| d) Fueron poco efectivas. | d) Fueron poco efectivas. | d) Fueron poco efectivas. |
| e) No fueron de ayuda. | e) No fueron de ayuda. | e) No fueron de ayuda. |

12. Entendiendo a la Estabilidad Política como la ausencia de conflictos municipales, si existieran su gravedad y su solución; y la fiscalización del concejo municipal. Considera usted al Municipio de Sorata:

| 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| a) Altamente estable. | a) Altamente estable. | a) Altamente estable. |
| b) Estable. | b) Estable. | b) Estable. |
| c) Intermedia. | c) Intermedia. | c) Intermedia. |
| d) Inestable. | d) Inestable. | d) Inestable. |
| e) Caótica. | e) Caótica. | e) Caótica. |

Cuestionario aplicado a Concejales y Directores de Áreas del GAMS.

INDICE DE GOBERNABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE SORATA (2015 - 2017)

La actual entrevista, servirá para elaborar la tesis de grado denominada “*Índice de Gobernabilidad en el Municipio de Sorata (2015 - 2017)*” de la Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), acerca de la relación dinámica entre Gobierno Municipal y Población.

Recurrimos a usted para solicitar su ayuda en la contestación de algunas preguntas. Sus respuestas serán confidenciales. Las personas seleccionadas para este estudio fueron elegidas por su condición de Autoridades Municipales, las respuestas de todos los consultados serán sumadas e incluidas en la tesis mencionada. Le pedimos que conteste este cuestionario con la mayor sinceridad posible, marcando las casillas correspondientes.

Entrevistador: Univ. Mubarak Segura Loza.

Entrevistado:

Cargo:

Fecha:

Profesión u oficio:

Hora:

Lugar:

1° Parte: Eficacia/Eficiencia en la Gestión Municipal

1. ¿En el periodo 2015 - 2017, a su juicio se hizo alguna mejora sustancial en las áreas de salud, educación y servicios básicos?
¿Cuál fue dicha mejora y en qué área?
2. Entendiendo que EFICACIA es el alcanzar objetivos fijados en los planes operativos anuales. ¿Considera que el actual Gobierno Municipal a lo largo de su gestión (2015 - 2017) fue eficaz en las áreas de Salud, Educación y Servicios Básicos?
3. Entendiendo que la EFICIENCIA es el alcanzar objetivos establecidos en los planes operativos anuales administrando de la mejor manera recursos económicos, humanos y temporales. ¿Considera que el actual Gobierno Municipal a lo largo de su gestión (2015 - 2017) fue eficiente en las áreas de Salud Educación y Servicios Básicos?

2° Parte: Estabilidad Política.

4. ¿En los últimos tres años existieron riesgos de destitución de alguna autoridad electa?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| a) No existió ningún riesgo. | a) No existió ningún riesgo. | a) No existió ningún riesgo. |
| b) Existieron pocos riesgos. | b) Existieron pocos riesgos. | b) Existieron pocos riesgos. |
| c) Existieron algunos riesgos. | c) Existieron algunos riesgos. | c) Existieron algunos riesgos. |
| d) Existieron varios riesgos. | d) Existieron varios riesgos. | d) Existieron varios riesgos. |
| e) Existieron demasiados riesgos. | e) Existieron demasiados riesgos. | e) Existieron demasiados riesgos. |

5. ¿Qué motivo tuvo el riesgo de destitución de autoridades electas?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| a) Faltas leves | a) Faltas leves | a) Faltas leves |
| b) Incumplimiento de deberes. | b) Incumplimiento de deberes. | b) Incumplimiento de deberes. |
| c) Oposición de sectores sociales. | c) Oposición de sectores sociales. | c) Oposición de sectores sociales. |
| d) Falta de obras. | d) Falta de obras. | d) Falta de obras. |
| e) Corrupción. | e) Corrupción. | e) Corrupción. |

6. ¿En qué grado se ejecutaron obras y gestiones por parte del Gobierno Municipal?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|--|--|--|
| a) No se realizó ninguna. | a) No se realizó ninguna. | a) No se realizó ninguna. |
| b) Se realizaron pocas. | b) Se realizaron pocas. | b) Se realizaron pocas. |
| c) Se realizaron algunas. | c) Se realizaron algunas. | c) Se realizaron algunas. |
| d) Se realizaron la mayoría. | d) Se realizaron la mayoría. | d) Se realizaron la mayoría. |
| e) Se realizaron todas las planificadas. | e) Se realizaron todas las planificadas. | e) Se realizaron todas las planificadas. |

7. ¿Cuál es la utilidad de las gestiones realizadas por el Gobierno Municipal para la población en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|--|--|--|
| a) Son muy útiles para todos. | a) Son muy útiles para todos. | a) Son muy útiles para todos. |
| b) Son útiles para la mayoría de los sectores. | b) Son útiles para la mayoría de los sectores. | b) Son útiles para la mayoría de los sectores. |
| c) Son útiles para algunos sectores. | c) Son útiles para algunos sectores. | c) Son útiles para algunos sectores. |
| d) Son útiles para pocos sectores. | d) Son útiles para pocos sectores. | d) Son útiles para pocos sectores. |
| e) Son inútiles para todos. | e) Son inútiles para todos. | e) Son inútiles para todos. |

8. ¿Cuál fue la frecuencia de conflictos municipales en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| a) No existió ningún conflicto. | a) No existió ningún conflicto. | a) No existió ningún conflicto. |
| b) Existieron pocos conflictos. | b) Existieron pocos conflictos. | b) Existieron pocos conflictos. |
| c) Existieron algunos conflictos. | c) Existieron algunos conflictos. | c) Existieron algunos conflictos. |
| d) Existieron varios conflictos. | d) Existieron varios conflictos. | d) Existieron varios conflictos. |
| e) Existieron muchos conflictos. | e) Existieron muchos conflictos. | e) Existieron muchos conflictos. |

9. ¿Qué grado de gravedad tuvieron los conflictos municipales suscitados en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| a) Fueron muy graves. | a) Fueron muy graves. | a) Fueron muy graves. |
| b) Fueron graves. | b) Fueron graves. | b) Fueron graves. |
| c) Fueron medianamente graves. | c) Fueron medianamente graves. | c) Fueron medianamente graves. |
| d) Fueron poco graves. | d) Fueron poco graves. | d) Fueron poco graves. |

| | | | |
|----------------------|----------------------|----------------------|--|
| e) No fueron graves. | e) No fueron graves. | e) No fueron graves. | |
|----------------------|----------------------|----------------------|--|

10. ¿Cómo fueron las soluciones aplicadas por el Gobierno Municipal a los conflictos suscitados en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 | |
|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|--|
| a) Fueron muy certeras. | a) Fueron muy certeras. | a) Fueron muy certeras. | |
| b) Fueron acertadas. | b) Fueron acertadas. | b) Fueron acertadas. | |
| c) Fueron apenas pertinentes. | c) Fueron apenas pertinentes. | c) Fueron apenas pertinentes. | |
| d) Fueron poco efectivas. | d) Fueron poco efectivas. | d) Fueron poco efectivas. | |
| e) No fueron de ayuda. | e) No fueron de ayuda. | e) No fueron de ayuda. | |

11. ¿Qué deficiencias detectaron los concejales en la gestión de la Alcaldesa?

| 2015 | 2016 | 2017 | |
|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--|
| a) Deficiencias administrativas. | a) Deficiencias administrativas. | a) Deficiencias administrativas. | |
| b) Deficiencias organizativas. | b) Deficiencias organizativas. | b) Deficiencias organizativas. | |
| c) Deficiencias en planificación. | c) Deficiencias en planificación. | c) Deficiencias en planificación. | |
| d) Deficiencias funcionales. | d) Deficiencias funcionales. | d) Deficiencias funcionales. | |
| e) Deficiencias estructurales. | e) Deficiencias estructurales. | e) Deficiencias estructurales. | |

12. Bajo su óptica el proceso a la alcaldesa a consecuencia de la fiscalización del concejo municipal fueron:

| 2015 | 2016 | 2017 | |
|---------------------|---------------------|---------------------|--|
| a) Abusivos. | a) Abusivos. | a) Abusivos. | |
| b) Injustificados. | b) Injustificados. | b) Injustificados. | |
| c) No esclarecidos. | c) No esclarecidos. | c) No esclarecidos. | |
| d) Justos. | d) Justos. | d) Justos. | |

| | | | |
|--------------|--------------|--------------|--|
| e) Exigidos. | e) Exigidos. | e) Exigidos. | |
|--------------|--------------|--------------|--|

13. Entendiendo a la estabilidad política como la ausencia de conflictos municipales, si existieran su gravedad y su solución; y la fiscalización del concejo municipal. Considera usted al Municipio de Sorata:

| 2015 | 2016 | 2017 | |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|--|
| a) Altamente estable. | a) Altamente estable. | a) Altamente estable. | |
| b) Estable. | b) Estable. | b) Estable. | |
| c) Intermedia. | c) Intermedia. | c) Intermedia. | |
| d) Inestable. | d) Inestable. | d) Inestable. | |
| e) Caótica. | e) Caótica. | e) Caótica. | |

Cuestionario dirigido a Representantes Sociales.

INDICE DE GOBERNABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE SORATA

(2015 - 2017)

La actual entrevista, servirá para elaborar la tesis de grado denominada “*Índice de Gobernabilidad en el Municipio de Sorata (2015 - 2017)*” de la Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), acerca de la relación dinámica entre Gobierno Municipal y Población.

Recurrimos a usted para solicitar su ayuda en la contestación de algunas preguntas, sus respuestas serán confidenciales. Las personas seleccionadas para este estudio fueron elegidas por su condición de participantes de la situación municipal como representantes sociales, las respuestas de todos los consultados serán sumadas e incluidas en la tesis mencionada. Le pedimos que conteste este cuestionario con la mayor sinceridad posible.

Entrevistador: Univ. Mubarak Segura Loza.

Entrevistado:

Cargo:

Fecha:

Profesión u oficio:

Hora:

Lugar:

1° Parte: Eficacia/Eficiencia en la Gestión Municipal

1. ¿En el periodo 2015 - 2017, a su juicio se hizo alguna mejora sustancial en las áreas de salud, educación y servicios básicos?
¿Cuál fue dicha mejora y en qué área?
2. Entendiendo que EFICACIA es el alcanzar objetivos fijados en los planes operativos anuales. ¿Considera que el actual Gobierno Municipal a lo largo de su gestión (2015 - 2017) fue eficaz en las áreas de Salud, Educación y Servicios Básicos?
3. Entendiendo que la EFICIENCIA es el alcanzar objetivos establecidos en los planes operativos anuales administrando de la mejor manera recursos económicos, humanos y temporales. ¿Considera que el actual Gobierno Municipal a lo largo de su gestión (2015 - 2017) fue eficiente en las áreas de Salud Educación y Servicios Básicos?

2° Parte: Legitimidad Social.

4. ¿Bajo su percepción cual es el grado de aceptación de la gestión de la Alcaldesa?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| a) Altamente Aceptable. | a) Altamente Aceptable. | a) Altamente Aceptable. |
| b) Aceptable. | b) Aceptable. | b) Aceptable. |
| c) Intermedio. | c) Intermedio. | c) Intermedio. |
| d) Inaceptable. | d) Inaceptable. | d) Inaceptable. |
| e) Altamente Inaceptable. | e) Altamente Inaceptable. | e) Altamente Inaceptable. |

5. ¿Bajo su percepción cual es el grado de aceptación de la gestión de las y los concejales?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| a) Altamente Aceptable. | a) Altamente Aceptable. | a) Altamente Aceptable. |
| b) Aceptable. | b) Aceptable. | b) Aceptable. |
| c) Intermedio. | c) Intermedio. | c) Intermedio. |
| d) Inaceptable. | d) Inaceptable. | d) Inaceptable. |
| e) Altamente Inaceptable. | e) Altamente Inaceptable. | e) Altamente Inaceptable. |

6. ¿Según su percepción cual fue el grado de legalidad de las últimas elecciones Municipales (2015) en el Municipio de Sorata?

| | |
|-------------------------|--|
| a) Altamente legales. | |
| b) Normalmente Legales. | |
| c) Sospechosas. | |
| d) Ilegales. | |
| e) Bochornosas. | |

7. Según su percepción, la gestión del actual Gobierno Municipal fue:

| 2015 | | 2016 | | 2017 | |
|-----------------------|--|-----------------------|--|-----------------------|--|
| a) Altamente Legal. | | a) Altamente Legal. | | a) Altamente Legal. | |
| b) Normalmente Legal. | | b) Normalmente Legal. | | b) Normalmente Legal. | |
| c) Sospechoso. | | c) Sospechoso. | | c) Sospechoso. | |
| d) Ilegal. | | d) Ilegal. | | d) Ilegal. | |
| e) Muy Ilegal. | | e) Muy Ilegal. | | e) Muy Ilegal. | |

8. Según su opinión las alianzas del Gobierno Municipal con diferentes sectores sociales generaron:

| 2015 | | 2016 | | 2017 | |
|-------------------------|--|-------------------------|--|-------------------------|--|
| a) Apoyo incondicional. | | a) Apoyo incondicional. | | a) Apoyo incondicional. | |
| b) Apoyo Condicionado. | | b) Apoyo Condicionado. | | b) Apoyo Condicionado. | |
| c) Apoyo Coyuntural. | | c) Apoyo Coyuntural. | | c) Apoyo Coyuntural. | |
| d) Indiferencia. | | d) Indiferencia. | | d) Indiferencia. | |
| e) Contraposición. | | e) Contraposición. | | e) Contraposición. | |

9. Según su opinión las obras/gestiones ejecutadas por el Gobierno Municipal generaron:

| 2015 | 2016 | 2017 |
|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| a) Apoyo incondicional. | a) Apoyo incondicional. | a) Apoyo incondicional. |
| b) Apoyo Condicionado. | b) Apoyo Condicionado. | b) Apoyo Condicionado. |
| c) Apoyo Coyuntural. | c) Apoyo Coyuntural. | c) Apoyo Coyuntural. |
| d) Indiferencia. | d) Indiferencia. | d) Indiferencia. |
| e) Contraposición. | e) Contraposición. | e) Contraposición. |

10. Según su opinión, ¿Cuál es el grado de apoyo de la población para con el Gobierno Municipal?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| a) Apoyo incondicional. | a) Apoyo incondicional. | a) Apoyo incondicional. |
| b) Apoyo Condicionado. | b) Apoyo Condicionado. | b) Apoyo Condicionado. |
| c) Apoyo Coyuntural. | c) Apoyo Coyuntural. | c) Apoyo Coyuntural. |
| d) Indiferencia. | d) Indiferencia. | d) Indiferencia. |
| e) Contraposición. | e) Contraposición. | e) Contraposición. |

11. ¿Cuál es su opinión respecto a la credibilidad en la alcaldesa como autoridad?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a) Altamente Creíble | a) Altamente Creíble | a) Altamente Creíble |
| b) Medianamente Creíble. | b) Medianamente Creíble. | b) Medianamente Creíble. |
| c) Poco Creíble. | c) Poco Creíble. | c) Poco Creíble. |
| d) Indiferencia. | d) Indiferencia. | d) Indiferencia. |
| e) Nada Creíble | e) Nada Creíble | e) Nada Creíble |

12. ¿Cuál es su opinión respecto a la credibilidad en el concejo municipal?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a) Altamente Creíble | a) Altamente Creíble | a) Altamente Creíble |
| b) Medianamente Creíble. | b) Medianamente Creíble. | b) Medianamente Creíble. |
| c) Poco Creíble. | c) Poco Creíble. | c) Poco Creíble. |
| d) Indiferencia. | d) Indiferencia. | d) Indiferencia. |
| e) Nada Creíble | e) Nada Creíble | e) Nada Creíble |

3° Parte: Estabilidad Política.

13. ¿En los últimos tres años existieron riesgos de destitución de alguna autoridad electa?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| a) No existió ningún riesgo. | a) No existió ningún riesgo. | a) No existió ningún riesgo. |
| b) Existieron pocos riesgos. | b) Existieron pocos riesgos. | b) Existieron pocos riesgos. |
| c) Existieron algunos riesgos. | c) Existieron algunos riesgos. | c) Existieron algunos riesgos. |
| d) Existieron varios riesgos. | d) Existieron varios riesgos. | d) Existieron varios riesgos. |
| e) Existieron muchos riesgos. | e) Existieron muchos riesgos. | e) Existieron muchos riesgos. |

14. ¿Qué motivo tuvo el riesgo de destitución de autoridades electas?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| a) Faltas leves | a) Faltas leves | a) Faltas leves |
| b) Incumplimiento de deberes. | b) Incumplimiento de deberes. | b) Incumplimiento de deberes. |
| c) Oposición de sectores sociales. | c) Oposición de sectores sociales. | c) Oposición de sectores sociales. |
| d) Falta de obras. | d) Falta de obras. | d) Falta de obras. |
| e) Corrupción. | e) Corrupción. | e) Corrupción. |

15. ¿En qué grado se ejecutaron obras y gestiones Planificadas por parte del Gobierno Municipal?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|
| a) No se realizó ninguna. | a) No se realizó ninguna. | a) No se realizó ninguna. |
| b) Se realizaron pocas. | b) Se realizaron pocas. | b) Se realizaron pocas. |
| c) Se realizaron algunas. | c) Se realizaron algunas. | c) Se realizaron algunas. |
| d) Se realizaron la mayoría. | d) Se realizaron la mayoría. | d) Se realizaron la mayoría. |
| e) Se realizaron todas las planificadas. | e) Se realizaron todas las planificadas. | e) Se realizaron todas las planificadas. |

16. ¿Cuál es la utilidad de las gestiones realizadas por el Gobierno Municipal para la población en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|
| a) Son muy útiles para todos. | a) Son muy útiles para todos. | a) Son muy útiles para todos. |
| b) Son útiles para la mayoría de los sectores. | b) Son útiles para la mayoría de los sectores. | b) Son útiles para la mayoría de los sectores. |
| c) Son útiles para algunos sectores. | c) Son útiles para algunos sectores. | c) Son útiles para algunos sectores. |
| d) Son útiles para pocos sectores. | d) Son útiles para pocos sectores. | d) Son útiles para pocos sectores. |
| e) Son inútiles para todos. | e) Son inútiles para todos. | e) Son inútiles para todos. |

17. ¿Cuál fue la frecuencia de conflictos municipales en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 |
|--|--|--|
| a) No existió ningún conflicto. | a) No existió ningún conflicto. | a) No existió ningún conflicto. |
| b) Existieron pocos conflictos. | b) Existieron pocos conflictos. | b) Existieron pocos conflictos. |
| c) Existieron algunos conflictos. | c) Existieron algunos conflictos. | c) Existieron algunos conflictos. |
| d) Existieron varios conflictos. | d) Existieron varios conflictos. | d) Existieron varios conflictos. |

| | | | |
|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|--|
| e) Existieron muchos conflictos. | e) Existieron muchos conflictos. | e) Existieron muchos conflictos. | |
|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|--|

18. ¿Qué grado de gravedad tuvieron los conflictos municipales suscitados en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 | |
|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--|
| a) Fueron muy graves. | a) Fueron muy graves. | a) Fueron muy graves. | |
| b) Fueron graves. | b) Fueron graves. | b) Fueron graves. | |
| c) Fueron medianamente graves. | c) Fueron medianamente graves. | c) Fueron medianamente graves. | |
| d) Fueron poco graves. | d) Fueron poco graves. | d) Fueron poco graves. | |
| e) No fueron graves. | e) No fueron graves. | e) No fueron graves. | |

19. ¿Cómo fueron las soluciones aplicadas por el Gobierno Municipal a los conflictos suscitados en los últimos tres años?

| 2015 | 2016 | 2017 | |
|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|--|
| a) Fueron muy certeras. | a) Fueron muy certeras. | a) Fueron muy certeras. | |
| b) Fueron acertadas. | b) Fueron acertadas. | b) Fueron acertadas. | |
| c) Fueron apenas pertinentes. | c) Fueron apenas pertinentes. | c) Fueron apenas pertinentes. | |
| d) Fueron poco efectivas. | d) Fueron poco efectivas. | d) Fueron poco efectivas. | |
| e) No fueron de ayuda. | e) No fueron de ayuda. | e) No fueron de ayuda. | |

20. ¿Qué deficiencias detectaron los concejales en la gestión de la Alcaldesa?

| 2015 | 2016 | 2017 | |
|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--|
| a) Deficiencias administrativas. | a) Deficiencias administrativas. | a) Deficiencias administrativas. | |
| b) Deficiencias organizativas. | b) Deficiencias organizativas. | b) Deficiencias organizativas. | |
| c) Deficiencias en planificación. | c) Deficiencias en planificación. | c) Deficiencias en planificación. | |

| | | | |
|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--|
| d) Deficiencias funcionales. | d) Deficiencias funcionales. | d) Deficiencias funcionales. | |
| e) Deficiencias estructurales. | e) Deficiencias estructurales. | e) Deficiencias estructurales. | |

21. Bajo su óptica el proceso a la alcaldesa a consecuencia de la fiscalización del concejo municipal fueron:

| 2015 | 2016 | 2017 | |
|----------------------------|----------------------------|----------------------------|--|
| a) Abusivos. | a) Abusivos. | a) Abusivos. | |
| b) Injustificados. | b) Injustificados. | b) Injustificados. | |
| c) No esclarecidos. | c) No esclarecidos. | c) No esclarecidos. | |
| d) Justos. | d) Justos. | d) Justos. | |
| e) Exigidos. | e) Exigidos. | e) Exigidos. | |

22. Entendiendo a la estabilidad política como la ausencia de conflictos municipales, si existieran su gravedad y su solución; y la fiscalización del concejo municipal. Considera usted al Municipio de Sorata:

| 2015 | 2016 | 2017 | |
|------------------------------|------------------------------|------------------------------|--|
| a) Altamente estable. | a) Altamente estable. | a) Altamente estable. | |
| b) Estable. | b) Estable. | b) Estable. | |
| c) Intermedia. | c) Intermedia. | c) Intermedia. | |
| d) Inestable. | d) Inestable. | d) Inestable. | |
| e) Caótica. | e) Caótica. | e) Caótica. | |

BIBLIOGRAFIA.

- ♣ AGUILAR Villanueva, Luis (2000). *“El estudio de las políticas públicas”*. Editorial: Porrúa, México DF – México.
- ♣ ALCÁNTARA, Manuel (1994). *“De la gobernabilidad”*, Revista: América Latina Hoy N° 8, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Universidad de Salamanca, Salamanca – España.
- ♣ ALCÁNTARA, Manuel (1995). *“Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio”*. Editorial: Fondo de Cultura Económica. México DF – México.
- ♣ ANDIA, Luis, CESPEDES Hedim, FELDIS Bannwart, JEAN Paul, MENDEZ Egeuz Francisco (2002). *“Gobernabilidad en Santa Cruz de la Sierra: Pautas para Mayor Transparencia y Democracia Loca”*. Santa Cruz – Bolivia.
- ♣ ARBÓS, Xavier y SALVADOR Giner, (1992). *“La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial”*. México: Siglo XXI de España Editores (2002).
- ♣ ARGOS, Javier, JINER Salvador (1993). *“La Gobernabilidad Ciudadana”*.
- ♣ ARAUJO, Xavier (2004). *“Una revisión básica sobre conceptos y teorías de Gobernabilidad”*. Geoenseñanza, 2003 – 2013.
- ♣ BANCO MUNDIAL (2014). En <http://www.bancomundial.org/>
- ♣ BARREDA, Mikel (2007). *“Los Indicadores de Gobernabilidad en el Campo”*.
- ♣ BOBBIO, Norberto. (1989). *“Estado, gobierno y sociedad. “Por una teoría general de la Política”*. México: Fondo de Cultura Económica.

- ♣ BOENINGER, Edgardo (1994). *“La Gobernabilidad: un concepto multidimensional”*. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Asociación Chilena de Ciencia Política: Santiago de Chile – Chile.
- ♣ BOENINGER, Edgardo (1997). *“Democracia en Chile: Lecciones para la Gobernabilidad”*. Editorial: Andrés Bello. Santiago de Chile – Chile.
- ♣ BRIONES, Carlos, RAMOS, Carlos (1995). *“Gobernabilidad en Centroamérica”*. Editorial FLACSO: San Salvador – El Salvador.
- ♣ CAMOU, Antonio. (1994) *“Gobernabilidad y democracia. Elementos para un mapa conceptual”*, en Revista Nóesis. Democracia y Gobernabilidad. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, núm. 13, julio-diciembre, págs. 11-41. - (1996). *“Gobernabilidad y democracia”*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 6. México: IFE. - (2000) *“La múltiple (in)gobernabilidad: elementos para un análisis conceptual”*, en Revista Mexicana de Sociología. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 159-188, (2001) *“Los desafíos de la gobernabilidad. Estudio preliminar y compilación”*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, IIS UNAM-Plaza y Valdés.
- ♣ COPPEDGE, Michael, (1994). *“Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina”*, Revista Síntesis N° 22. Sociedad Editorial Síntesis, S.A., Madrid, 1994.
- ♣ COSSÍO Diego, J. R. (2005). *“Este País”*. Obtenido de http://estepais.com/inicio/historicos/175/6_ensayo1_es%20la%20transparencia_cssio.pdf
- ♣ FLISFISCH, Angel (1989). *“Gobernabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión”*, Revista Mexicana de Sociología, LI. 3. En Manuel Alcántara, Revista América Latina Hoy N° 8, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Universidad de Salamanca, Salamanca, 1994.

- ♣ “*Constitución Política del Estado Plurinacional*” (2010). GACETA OFICIAL DEL ESTADO La Paz – Bolivia.
- ♣ GUEVARA, Jean Paul, RENGEL Marcelo y BELMONTE Rubén (2005). “*Modelo de Indicadores de Gobernabilidad Democrática*”.
- ♣ HERNANDEZ, Sampieri Roberto, (2014). “*Metodología de la Investigación*”, VI Edición. Mexico: Mc Graw Hill. Mexico DF. – Mexico.
- ♣ HUNTINGTON, Samuel P. “*The United States*”. En Michel J. Crozier, Samuel P. Huntington y Joji Watanuki, “*The Crisis of Democracy. Report on the governability of democracies to the Trilateral Commission*”. New York University Press, 1975.
- ♣ KAUFMAN, Kraay y LOBATON (2000), citado por Prats, Joan Oriol (2003). “*El concepto y el análisis de la Gobernabilidad*”. Revista de Instituciones y Desarrollo N° 14 y 15, diciembre 2003.
- ♣ LEY N° 031, “*De Marco de Autonomías y Descentralización Administrativa “Andrés Ibáñez”*”. (2010). Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia: La Paz – Bolivia.
- ♣ LEY N° 482 “*de Gobiernos Autónomos Municipales*”, (2014). Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia: La Paz – Bolivia.
- ♣ LINZ, Juan. “*La quiebra de las Democracias*”. Editorial Alianza Universidad, 1996.
- ♣ MESA, Gisbert Carlos, De Mesa José, Gisbert Teresa, (2012). “*Historia de Bolivia*”. Gisbert y CIA S.A.: La Paz – Bolivia.
- ♣ NOHLEN, Dieter. “*Sistemas Electorales y Gobernabilidad*”, Working Paper 63. Institut de Ciénces Politiques y Social. Barcelona. En Manuel Alcántara, Revista América Latina Hoy N° 8, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Universidad de Salamanca, Salamanca, 1994.

- ♣ O'DONNELL, Guillermo. "*Otra institucionalización*", Revista La Política N° 2, Barcelona, 1996.
- ♣ ORGANO ELECTORAL PLURINACIONAL, Tribunal Supremo Electoral 2017. "*Atlas Electoral de Bolivia*". Tomo IV.
- ♣ PNUD. (1997). "*Governance for Sustainable Human Development. A UNDP Document*". Consulta: En: <http://www.undp.org>
- ♣ RIAL, Juan (1998). "*Gobernabilidad, partidos y reforma política en Uruguay*" en Revista Mexicana de Sociología No. 2, abril-junio.
- ♣ TOMASSINI, Luciano. "*La gobernabilidad en América Latina*", Revista Síntesis N° 25, Sociedad Editorial Síntesis, Madrid, 1996.
- ♣ ZUMBADO, Fernando (2005). "*Gobernabilidad y Desarrollo Democrático en América Latina y el Caribe*".

DECLARACION JURADA

En la ciudad de La Paz, a horas.....del día.....dede.....años, yo **MUBARAK SEGURA LOZA**, mayor de edad, hábil por derecho, de ocupación **estudiante**, domiciliado en **C/Luis Braille Nº 1772 Z/Bajo San Antonio**, con numero de documento de identidad Nº **8330023 L.P.** y registro Universitario Nº **1662468** presento la siguiente declaración jurada:

PRIMERO.- Declaro en forma libre, espontánea y libre que para fines académicos y jurídicos correspondientes, conocer en integridad lo determinado en las nomas de Propiedad Intelectual, en cuanto régimen de protección del Derecho de Autor que consagra la Ley Nº 1322 de Derechos de Autor de 13 de abril de 1992, los derechos conexos que la misma Ley determina y el Reglamento de Procesos Universitarios de la Universidad Mayor de San Andrés (Titulo III, Capítulo I, Artículo 21, inciso k) aprobado en el II Congreso Interno Universitario de 2005.

SEGUNDO. - Declaro que, para efectos de la modalidad de Graduación de la Carrera de Ciencia Política y Gestión Publica, el Proyecto de Grado Titulado: **“INDICE DE GOBERNABILIDAD DEL MUNICIPIO DE SORATA (2015 - 2017)”** Es de total autoría mía y cualquier alusión, citas o referencias fueron realizadas respetando la producción intelectual y el proceso de la metodología de Investigación, donde se estipula los alcances y características de la autorización.

TERCERO. - Declaro ser el único responsable de la presente declaración jurada, asumiendo toda responsabilidad Ordinaria y Administrativa Universitaria.

Declaración que hago en honor a la verdad para fines consiguientes de ley, firmando al pie.

FIRMA

NOMBRE.....

CEDULA DE IDENTIDAD.....

REGISTRO UNIVERSITARIO.....