

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS**  
**CARRERA DE CIENCIA POLITICA Y GESTIÓN PÚBLICA**



**TESIS DE GRADO**

**“ESTRATEGIAS DE GOBERNABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE EL  
ALTO PARA VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)”**

**POR : SEDONIO CHINO HUANCA**

**TUTOR : LIC. OSCAR A. HEREDIA VARGAS**

**LA PAZ – BOLIVIA**

**2015**

## **DEDICATORIA**

El presente Trabajo de Tesis está dedicado con mucho cariño a mis padres Julio Chino Quispe y Martha Huanca Choque, por ser las personas más importantes en mi vida y por estar siempre a mi lado, brindándome su esfuerzo y su apoyo incondicional en todo momento.

### AGRADECIMIENTOS:

- A Dios Todopoderoso, por su bendición y la fortaleza que me brindó desde el primer día de mi existencia.
- Al Lic. Oscar A. Heredia Vargas por su asesoría en el desarrollo de la presente investigación.
- Al Lic. David Alavi por sus comentarios, sugerencias y opiniones.
- Al Lic. Felipe Imaña por su gran metodología y temperamento de enseñanza.
- Y a todas las personas cercanas a mí que de alguna manera hicieron posible la elaboración del presente Trabajo de Tesis.

## CONTENIDO GENERAL

DIDICATORIA.....	i
AGRADECIMIENTO .....	ii
ÍNDICE GENERAL.....	iii
ÍNDICE DE CUADROS .....	vi
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	viii
ÍNDICE DE FIGURAS .....	x
ÍNDICE DE ANEXOS .....	x
RESUMEN .....	xi

## ÍNDICE GENERAL

<b>1. CAPÍTULO I.....</b>	<b>1</b>
1.1. INTRODUCCIÓN .....	1
1.2. ANTECEDENTES .....	3
1.3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	3
1.3.1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA .....	4
1.4. JUSTIFICACIÓN .....	5
1.5. OBJETIVOS .....	5
1.6. DELIMITACIONES .....	6
1.7. PLANTEAMIENTO DE LA HIPOTESIS.....	6
1.8. ESTRATEGIA METODOLÓGICA .....	6
1.8.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN .....	6
1.8.2. TIPO DE ESTUDIO .....	7
1.8.3. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.....	7
1.8.4. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN .....	8
1.8.5. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN .....	8
1.8.6. PROCEDIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN DESARROLLADAS .....	13
1.8.7. FUENTES DE INFORMACIÓN .....	16
1.8.8. UNIVERSO Y MUESTRA.....	17
<b>2. CAPÍTULO II: MARCO TEORICO CONCEPTUAL .....</b>	<b>19</b>
2.1. ESTRATEGIAS DE GOBERNALIBIDAD.....	19
2.2. DEFINICIÓN DE ESTRATEGIA .....	19
2.3. DEFINICIÓN DE GOBERNABILIDAD .....	21
2.3.1. Origen de la terminología gobernabilidad.....	21
2.3.2. Definiendo el concepto de la gobernabilidad .....	23
2.3.3. Capacidad institucional.....	29
2.3.4. Ingovernabilidad.....	31
2.4. DIFINICIÓN DE ESPACIO .....	32
2.5. VIVIR BIEN ( <i>SUMA QAMAÑA</i> ) .....	33

2.5.1. Definición del Vivir Bien ( <i>Suma Qamaña</i> ) .....	33
2.5.1.1. Vivir Bien ( <i>Suma Qamaña</i> ) .....	33
2.5.1.2. Supuestos indicadores del Vivir Bien ( <i>Suma Qamaña</i> ) .....	41
<b>3. CAPÍTULO III: MARCO HISTORICO.....</b>	<b>44</b>
3.1. GOVERNABILIDAD EN BOLIVIA.....	44
3.2. GOVERNABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE EL ALTO.....	55
3.2.1. Origen y denominativo de la ciudad de El Alto .....	55
3.2.2. Procesos electorales y Gobernabilidad en el municipio de El Alto .....	58
3.2.2.1. Elecciones municipal de 1985 y 1987 .....	58
3.2.2.2. Elecciones municipales de 1989 .....	59
3.2.2.3. Elecciones municipales de 1991 .....	60
3.2.2.4. Elecciones municipales de 1993 .....	61
3.2.2.5. Elecciones municipales de 1995 .....	62
3.2.2.6. Elecciones municipales de 1999 .....	63
3.2.2.7. Elecciones municipales de 2004 .....	64
3.2.2.8. Elecciones municipales de 2010 .....	65
<b>4. CAPÍTULO IV: MARCO NORMATIVO .....</b>	<b>68</b>
4.1. De la participación .....	68
4.2. Rendición pública de cuentas.....	71
4.3. Transparencia .....	72
4.4. Control Social .....	74
4.5. Eficacia y eficiencia .....	76
4.6. Coherencia .....	77
<b>5. CAPÍTULO V: RESULTADOS.....</b>	<b>79</b>
5.1. SEGÚN EL PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN .....	79
5.1.1. Desde el punto de vista de la formulación de proyectos municipales .....	79
5.1.2. Procedimientos que sigue el gobierno municipal de El Alto para la formulación participativa de los proyectos municipales .....	81
5.1.3. Forma de verificación de la implementación de los proyectos de acuerdo a lo formulado .....	84
5.1.4. Actores que participan en la formulación de proyectos municipales .....	86
5.1.5. Iniciativa legislativa popular.....	88
5.1.6. Promoción de la organización y la participación de la sociedad civil .....	89
5.2. SEGÚN EL PRINCIPIO DE RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS.....	91
5.2.1. Forma de comunicación de la información relevante de la gestión municipal .....	91
5.2.2. Cantidad de veces que se realiza la rendición pública de cuentas .....	92
5.2.3. Actores que participan en la rendición pública de cuentas.....	95
5.2.4. Procedimientos para la realización de la rendición pública de cuentas.....	96
5.2.5. Verificación de conformidad del informe por las organizaciones sociales .....	98
5.2.6. Forma de rectificación a las observaciones de la rendición pública de cuentas...	99

5.3. SEGÚN EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA.....	100
5.3.1. Medios utilizados para hacer conocer la información de la gestión municipal....	100
5.4. SEGÚN EL PRINCIPIO DE EFICACIA Y EFICIENCIA .....	102
5.4.1. Objetivos según el Plan de Desarrollo Municipal .....	102
5.4.2. Cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal.....	103
5.4.3. Áreas de mayor intervención por el Gobierno Municipal de El Alto .....	104
5.5. SEGÚN EL PRINCIPIO DE COHERENCIA .....	106
5.5.1. Coherencia de los proyectos municipales con los planes de desarrollo departamental y nacional .....	106
5.6. SEGÚN EL PRINCIPIO DE LEGITIMIDAD .....	107
5.6.1. Acciones que realiza el gobierno municipal de El Alto para conseguir el apoyo social.....	107
5.7. SEGÚN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD .....	110
5.7.1. Conocimiento de normativas que regula la gestión municipal.....	110
5.8. DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL VIVIR BIEN ( <i>SUMA QAMAÑA</i> ) .....	111
5.8.1. Percepciones del Vivir Bien ( <i>Suma Qamaña</i> ) .....	111
5.8.2. Apoyo al Vivir Bien ( <i>Suma Qamaña</i> ).....	113
<b>6. CAPÍTULO VI: ANÁLISIS.....</b>	<b>116</b>
7.1. Según el principio de participación.....	116
7.2. Según el principio de rendición pública de cuentas.....	119
7.3. Según el principio de transparencia .....	120
7.4. Según el principio de eficacia y eficiencia .....	122
7.5. Según el principio de coherencia .....	123
7.6. Según el principio de legitimidad.....	124
7.7. Según el principio de legalidad.....	125
7.8. Desde el punto de vista del Vivir Bien ( <i>Suma Qamaña</i> ).....	126
7.9. Demostración de la hipótesis .....	128
<b>7. CAPÍTULO VIII: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>131</b>
7.1. CONCLUSIONES.....	131
7.2. RECOMENDACIONES .....	132
<b>8. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>134</b>
<b>9. ANEXOS .....</b>	<b>141</b>

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.	ELECCIONES PRESIDENCIALES 1985.....	45
Cuadro 2.	ELECCIONES PRESIDENCIALES 1989.....	46
Cuadro 3.	ELECCIONES PRESIDENCIALES 1993.....	47
Cuadro 4.	ELECCIONES PRESIDENCIALES 1997.....	48
Cuadro 5.	ELECCIONES PRESIDENCIALES 2002.....	49
Cuadro 6.	ELECCIONES PRESIDENCIALES 2005.....	52
Cuadro 7.	ELECCIONES PRESIDENCIALES 2009.....	53
Cuadro 8.	ELECCIONES PRESIDENCIALES 2014.....	54
Cuadro 9.	ELECCIONES MUNICIPALES 1989. ASIGNACIÓN DE CONCEJALÍAS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA.....	59
Cuadro 10.	ELECCIONES MUNICIPALES 1991. ASIGNACIÓN DE CONCEJALÍAS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA.....	61
Cuadro 11.	MARCO LEGAL PARA GENERAR UN AMBIENTE DE GOVERNABILIDAD MUNICIPAL.....	78
Cuadro 12.	¿CONOCE CÓMO SE FORMULAN LOS PROYECTOS EN EL MUNICIPIO?.....	81
Cuadro 13.	¿CONOCE LOS PASOS QUE SIGUE EL GOBIERNO MUNICIPAL PARA FORMULAR LOS PROYECTOS MUNICIPALES?.....	83
Cuadro 14.	¿CÓMO VERIFICAN QUE LOS PROYECTOS DE SU ORGANIZACIÓN SE ESTÁ EJECUTANDO DE ACUERDO A LO FORMULADO?.....	85
Cuadro 15.	¿CÓMO PARTICIPAN EN LA FORMULACION DE PROYECTOS MUNICIPALES?.....	87
Cuadro 16.	¿USTEDES COMO ORGANIZACION PRESENTAN O HAN PRESENTADO PROYECTOS DE LEY AL GOBIERNO MUNICIPAL?.....	89
Cuadro 17.	¿CONSIDERAN QUE EL ALCALDE APOYA O PROMUEVE LA ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA PLANIFICACION?.....	90
Cuadro 18.	¿EL GOBIERNO MUNICIPAL LES HACE CONOCER LA INFORMACION RELEVANTE DE LA GESTION MUNICIPAL?.....	91
Cuadro 19.	NÚMERO DE RENDICION DE CUENTAS AL AÑO.....	93
Cuadro 20.	¿EL GOBIERNO MUNICIPAL LES INVITA A LA RENDICION PUBLICA DE CUENTAS?.....	94
Cuadro 21.	¿COMO ORGANIZACIÓN PARTICIPAN EN LA RENDICION PUBLICA DE CUENTAS?.....	95
Cuadro 22.	¿EL ALCALDE LES EXTIENDE EL INFORME POR ESCRITO PREVIO A LA RENDICION PUBLICA DE CUENTAS?.....	97
Cuadro 23.	¿USTEDES ESTAN CONFORME CON LA RENDICION PÚBLICA DE CUENTA DEL ALCALDE?.....	98
Cuadro 24.	¿CÓMO HACEN LLEGAR LAS OBSERVACIONES A LA RENDICION PUBLICA DE CUENTAS DEL ALCALDE?.....	99
Cuadro 25.	¿A TRAVES DE QUE MEDIOS DE DIFUCION SE INFORMAN SOBRE LA GESTION MUNICIPAL?.....	101
Cuadro 26.	¿CONOCE QUE OBJETIVOS PRETENDIA CONSEGUIR EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL AL INICIO DE SU FORMULACION?.....	102
Cuadro 27.	¿CONSIDERA QUE LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL SE HAN CUMPLIDO?.....	104

Cuadro 28.	¿EN QUÉ ÁREA CONSIDERA QUE APOYA MAS EL ALCALDE?.....	105
Cuadro 29.	¿SEGÚN USTED, LOS PROYECTO QUE SE REALIZAN EN EL MUNICIPIO DE EL ALTO, CONCUERDAN CON EL PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL Y NACIONAL?.....	107
Cuadro 30.	¿CÓMO EL ALCALDE CONSIGUE EL APOYO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES?.....	109
Cuadro 31.	¿CONOCE LAS NORMATIVAS DE LA GESTION MUNICIPAL?.....	110
Cuadro 32.	¿QUÉ ENTIENDE POR EL VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)?.....	112
Cuadro 33.	¿CONSIDERA QUE EL GOBIERNO MUNICIPAL ESTA APOYANDO AL VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)?.....	114

## INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	ELECCIONES MUNICIPALES 1989. PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA.....	60
Gráfico 2.	ELECCIONES MUNICIPALES 1993. PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA.....	62
Gráfico 3.	ELECCIONES MUNICIPALES 1995. PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA.....	63
Gráfico 4.	ELECCIONES MUNICIPALES 1999. PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA.....	64
Gráfico 5.	ELECCIONES MUNICIPALES 2004. PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA.....	65
Gráfico 6.	ELECCIONES MUNICIPALES 2010. PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA, PARA ALCALDE.....	66
Gráfico 7.	ELECCIONES MUNICIPALES 2010. PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA, PARA CONCEJALES.....	66
Gráfico 8.	¿CONOCE CÓMO SE FORMULAN LOS PROYECTOS EN EL MUNICIPIO?.....	81
Gráfico 9.	¿CONOCE LOS PASOS QUE SIGUE EL GOBIERNO MUNICIPAL PARA FORMULAR LOS PROYECTOS MUNICIPALES?.....	84
Gráfico 10.	¿CÓMO VERIFICAN QUE LOS PROYECTOS DE SU ORGANIZACIÓN SE ESTÁ EJECUTANDO DE ACUERDO A LO FORMULADO?.....	86
Gráfico 11.	¿CÓMO PARTICIPAN EN LA FORMULACION DE PROYECTOS MUNICIPALES?.....	87
Gráfico 12.	¿USTEDES COMO ORGANIZACION PRESENTAN O HAN PRESENTADO PROYECTOS DE LEY AL GOBIERNO MUNICIPAL?.....	89
Gráfico 13.	¿CONSIDERAN QUE EL ALCALDE APOYA O PROMUEVE LA ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA PLANIFICACION?.....	90
Gráfico 14.	¿EL GOBIERNO MUNICIPAL LES HACE CONOCER LA INFORMACION RELEVANTE DE LA GESTION MUNICIPAL?.....	92
Gráfico 15.	¿EL GOBIERNO MUNICIPAL LES INVITA A LA RENDICION PUBLICA DE CUENTAS?.....	94
Gráfico 16.	¿CÓMO ORGANIZACIÓN PARTICIPAN EN LA RENDICION PUBLICA DE CUENTAS?.....	96
Gráfico 17.	¿EL ALCALDE LES EXTIENDE EL INFORME POR ESCRITO PREVIO A LA RENDICION PUBLICA DE CUENTAS?.....	97
Gráfico 18.	¿USTEDES ESTAN CONFORME CON LA RENDICION PÚBLICA DE CUENTA DEL ALCALDE?.....	98
Gráfico 19.	¿CÓMO HACEN LLEGAR LAS OBSERVACIONES A LA RENDICION PUBLICA DE CUENTAS DEL ALCALDE?.....	100
Gráfico 20.	¿A TRAVES DE QUE MEDIOS DE DIFUCION SE INFORMAN SOBRE LA GESTION MUNICIPAL?.....	101

Gráfico 21.	¿CONOCE QUE OBJETIVOS PRETENDIA CONSEGUIR EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL AL INICIO DE SU FORMULACION?.....	102
Gráfico 22.	¿CONSIDERA QUE LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL SE HAN CUMPLIDO?.....	104
Gráfico 23.	¿EN QUÉ ÁREA CONSIDERA QUE APOYA MAS EL ALCALDE?.....	105
Gráfico 24.	PERCEPCIONES SOBRE LA COHERENCIA DE LOS PROYECTOS CON EL PDD Y PND SEGÚN EL GOBIERNO MUNICIPAL.....	106
Gráfico 25.	¿SEGÚN USTED, LOS PROYECTO QUE SE REALIZAN EN EL MUNICIPIO DE EL ALTO, CONCUERDAN CON EL PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL Y NACIONAL?.....	107
Gráfico 26.	RESPALDO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES CON PODER DE DECISION AL GOBIERNO MUNICIPAL.....	108
Gráfico 27.	¿CÓMO EL ALCALDE CONSIGUE EL APOYO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES?.....	109
Gráfico 28.	¿CONOCE LAS NORMATIVAS DE LA GESTION MUNICIPAL?.....	111
Gráfico 29.	¿QUÉ ENTIENDE POR EL VIVIR BIEN ( <i>SUMA QAMAÑA</i> )?.....	112
Gráfico 30.	OPINIONES DE LOS AUTORIDADES MUNICIPALES SOBRE SI EL GOBIERNO MUNICIPAL APOYA AL VIVIR BIEN ( <i>SUMA QAMAÑA</i> ) EN PORCENTAJE.....	113
Gráfico 31.	OPINIOS DE LAS ORGANIZACIONES CON PODER DE DECISION SOBRE SI EL GOBIERNO MUNICIPAL APOYA AL VIVIR BIEN ( <i>SUMA QAMAÑA</i> ) EN PORCENTAJE.....	114
Gráfico 32.	¿CONSIDERA QUE EL GOBIERNO MUNICIPAL ESTA APOYANDO AL VIVIR BIEN ( <i>SUMA QAMAÑA</i> )?.....	115

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.	PROCESO DE FORMULACIÓN PARTICIPATIVA DE LOS PROYECTOS EN EL MUNICIPIO DE EL ALTO.....	83
Figura 2.	UBICACIÓN DE LOS ACTORES SOCIALES DEL MUNICIPIO DE EL ALTO EN LA TOMA DE DECISIONES.....	118

## ÍNDICE DE ANEXOS

<b>Anexo N° 1.</b>	<b>Hoja de entrevista estructurada .....</b>	<b>142</b>
<b>Anexo N° 2.</b>	<b>Hoja de encuesta .....</b>	<b>143</b>
<b>Anexo N° 3.</b>	<b>Esquema de los principios de gobernabilidad .....</b>	<b>147</b>
<b>Anexo N° 4.</b>	<b>Componentes de la gobernanza y gobernabilidad .....</b>	<b>148</b>
<b>Anexo N° 5.</b>	<b>Aspectos normativos para la formulación de preguntas.....</b>	<b>149</b>
<b>Anexo N° 6.</b>	<b>Plano de la ciudad de El Alto.....</b>	<b>150</b>
<b>Anexo N° 6.</b>	<b>Figuras.....</b>	<b>151</b>

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación encuentra su razón en la necesidad de explicar las la gobernabilidad municipal desde las estrategias y los espacios sociales utilizados por el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto. Para el estudio se tomó en cuenta el tipo de estudio descriptivo, correspondiente a los diseños no – experimental y transversal y bajo el enfoque mixto: cuantitativo – cualitativo.

Las teorías y la legislación municipal boliviana establecen principios para generar un buen ambiente de gobernabilidad municipal, principios como la participación, rendición pública de cuentas, transparencia, coherencia, eficacia y eficiencia, legalidad y legitimidad. Principios que permita materializar la política municipal del Vivir Bien (*Suma Qamaña*). En el proceso de investigación se ha podido constatar que el Gobierno Municipal de El Alto para generar un ambiente de gobernabilidad recurre al nepotismo, prebendas a favor de los representantes de las organizaciones con mayor poder de decisión como la Central Obrera Regional (COR – El Alto) y Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE – El Alto). Además la forma de organización y participación en los procesos de formulación de políticas y toma de decisiones de las organizaciones sociales municipales es corporativa, lo cual no permite que los ciudadanos participen y accedan individualmente en la formulación de iniciativas legislativas, obtención de información de la gestión municipal. La hegemonía de las organizaciones con mayor poder de decisión y la exclusión de las organizaciones con menor poder de decisión genera que unas cuantas organizaciones estratégicas acaparen el poder y prebendas en la gestión municipal. Por otro lado el municipio de El Alto no cuenta con un Plan de Desarrollo Municipal propicio para el periodo gubernamental que permita materializar la visión municipal, esto por desvaloración del instrumento por parte del gobierno municipal y por la falta de recursos humanos calificados.

Por tanto, las estrategias utilizadas por el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, está directamente vinculado a mantener la estabilidad política y marginalmente a posibilitar oportunidades para el despliegue del Vivir Bien (*Suma Qamaña*).

# **ESTRATEGIAS DE GOBERNABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE EL ALTO PARA VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)**

## **CAPITULO I**

### **1.1. INTRODUCCION**

A nivel local, nacional e internacional es frecuentemente admitida la idea que, para la ejecución y fortalecimiento de políticas de desarrollo, es importante contar con un entorno de gobernabilidad que permita alcanzar los objetivos de crecimiento y desarrollo.

En un entorno de gobernabilidad negativa, es dificultoso promover políticas que permitan mejorar las condiciones de vida de la población. Por lo cual es necesario que “todos los actores estratégicos se interrelacionen para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales o informales, sobre los cuales formulan sus expectativas y estrategias” (Joan Prats, 2001: 120).

El presente trabajo pretende ser un aporte más a este rico debate sobre la gobernabilidad en la democracia local, además de una propuesta específica para el municipio de El Alto. En el capítulo I, de este trabajo se fija el problema, los objetivos y las estrategias de investigación, como medida para entender la estructura metodológica que guía la comprobación de los objetivos planeados.

El capítulo II, propone una revisión teórico – conceptual de estrategias de gobernabilidad, que es resumida de la siguiente forma: la gobernabilidad implica, la capacidad institucional de la sociedad en su conjunto incluidos las instancias gubernamentales de asimilar, orientar e implementar la interrelación de los actores estratégicos y no estratégicos para la toma de decisiones colectivas y la resolución de conflictos dentro de una marco institucional determinado.

Para el análisis de las estrategias de gobernabilidad en el municipio de El Alto se han tomado en consideración los conceptos vertidos por Cerrillo (2005), Tomassini (1993) y

Joan Prats Catalá (2001), referidos a las relaciones entre el gobierno local y la sociedad civil.

Dentro del capítulo III, se describe históricamente la gobernabilidad democrática a nivel nacional (Bolivia) y la gobernabilidad a nivel local (Municipio de El Alto). El capítulo IV, detalla el marco normativo referido a la gobernabilidad municipal. En el capítulo V, se presenta los resultados obtenidos durante el proceso de la investigación.

En capítulo VI, presenta un análisis de los resultados respecto a los principios establecidos en la investigación. Y finalmente desde la observancia específica de cada objetivo de la investigación y los resultados, en el Capítulo VII se establece las conclusiones y recomendaciones sobre el tema estrategias de gobernabilidad en el municipio de El Alto para Vivir Bien (*Suma Qamaña*).

## **1.2. ANTECEDENTES**

Se ha podido constatar que existen estudios teóricos y prácticos referidos a la gobernabilidad a nivel local, nacional e internacional, elaborados en diferentes ámbitos de la investigación política, económico y social, como se puntualiza en la siguiente lista de estudios.

El estudio “*Gobernabilidad en Santa Cruz de la Sierra, pautas para mayor transparencia y democracia local*” (2002), de los autores Luis Andia Fernández, Hédim 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 decisiones y la implementación de políticas para satisfacer las necesidades de la población.

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

Por otro lado “*Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*” (1995) del autor Manuel Alcántara Sáez, donde sugiere elementos a considerar a la hora de analizar la gobernabilidad.

Y finalmente la propuesta “*Gobernabilidad y gobernanza en América Latina*” (2007) de los autores Fernando Mayorga y Eduardo Córdova, donde se explica los conceptos y elementos para el análisis de la gobernabilidad.

Los mencionados estudios de gobernabilidad y gobernanza nos han permitido encontrar explicaciones y elementos que respalden y sostengan la pertinencia de la presente investigación.

## **1.3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

El Alto es un municipio estratégico para entender la diversidad de problemas de convivencia y de urbanización en el país y un espacio de donde pueden surgir grandes

ideas para reducir dichos problemas. Problemas que sin lugar a dudas, no solo aflige al municipio de El Alto, sino a la mayoría de los municipios urbanos y rurales del país.

El municipio de El Alto se caracteriza por ser un espacio de concentración poblacional mayoritariamente migrante de las provincias rurales del departamento de La Paz y de otros departamentos y porque no decir de otros países vecinos como Perú (Chavez, 2008: 4). Esta diversidad poblacional y su crecimiento hace que existan un sin fin de demandas insatisfechas.

Por ser una ciudad joven y una población diversa, las necesidades son más numerosas y difícilmente solucionables con rapidez para las autoridades municipales. Ello implica tropezar con un sin fin de presiones y conflictos por parte de las organizaciones sociales. En tanto que la población alteña como una medida para ser oídas sus demandas por las autoridades municipales han conformado una diversidad de **organizaciones territoriales:** Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE) y **sectoriales:** Federación de Gremiales El Alto, Federación de Padres de Familia (FEDEPAF), Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas (FUTECRA), Federación Sindical Única de Campesinos Agricultores de Radio Urbano y Suburbano (FESUCARUSU), Consejo Central de Artesanos El Alto (COCEDAL), Federación de Mercados El Alto, Federación de Mujeres, Federación de Estudiantes de Secundaria El Alto, Federación de Trabajadores de la Prensa El Alto, Federación de Desocupados El Alto, Federación de Lustra Calzados de El Alto, Federación de Medianos y Pequeños Empresarios (FERMYPE) y otros sindicatos afiliadas a la Central Obrera Regional (COR) para plantear sus demandas y obtener beneficios para el conjunto de la población alteña. Por medio de estas organizaciones, la población alteña ha podido conseguir algunos de los proyectos (de servicios básicos, agua potable, alcantarillado y electricidad) que puedan satisfacer las necesidades básicas de las zonas.

### **1.3.1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

¿Qué estrategias y espacios de participación social se utiliza para la gobernabilidad en El Gobierno Autónomo Municipal de El Alto para consolidar la política municipal del Vivir Bien (*Suma Qamaña*)?

## **1.4. JUSTIFICACIÓN**

Es de constante preocupación para las autoridades nacionales, departamentales y municipales el generar un ambiente de gobernabilidad en los espacios donde desempeñan como autoridades y los profesionales, especialistas que se dedican a estudiar este tema.

El presente estudio analiza la gobernabilidad democrática local, presentando como tema de investigación **estrategias de gobernabilidad en el municipio de El Alto para Vivir Bien (Suma Qamaña)**, que tiene como estructura el análisis de la gobernabilidad que se efectúa en el municipio. Tendrá su aporte a las autoridades municipales, para adoptar medidas para un mejor sistema de gobernabilidad. Se estudia las estrategias y los espacios de participación que utiliza el Gobierno Municipal de El Alto para consolidar la gobernabilidad y el Vivir Bien (*Suma Qamaña*)

## **1.5. OBJETIVOS**

### **1.5.1. Objetivo general**

Describir la gobernabilidad municipal desde las estrategias y los espacios de participación social utilizados por el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.

### **1.5.2. Objetivos específicos**

- Señalar los antecedentes históricos de las estrategias de gobernabilidad municipal.
- Describir los espacios de participación social existentes en el municipio de El Alto.
- Determinar las estrategias de gobernabilidad, espacios de participación utilizados por el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.
- Analizar los resultados de la implementación de las estrategias de gobernabilidad del municipio de El Alto.

## **1.6. DELIMITACIONES**

### **a) Delimitación Temática**

La delimitación temática se enmarca dentro de lo que es la gobernabilidad de la gestión municipal. Asimismo, esta investigación aborda aspectos referidos a las estrategias, espacios de participación y el Vivir Bien (*Suma Qamaña*)

### **b) Delimitación Espacial**

La presente investigación está enmarcada en lo referente a las actuales estrategias de gobernabilidad utilizadas por el Gobierno Municipal de El Alto y los espacios de participación de las organizaciones de la sociedad civil.

### **c) Delimitación Temporal**

El tiempo que aborda la investigación comprende desde 2011 a 2014.

## **1.7. PLANTEAMIENTO DE LA HIPÓTESIS**

Las estrategias utilizadas por el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto imposibilitan el despliegue de la política municipal del Vivir Bien (*Suma Qamaña*).

## **1.8. ESTRATEGIA METODOLÓGICA**

### **1.8.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN**

La tesis tomó en cuenta el enfoque mixto: cuantitativo – cualitativo. Estos enfoques sirvieron para analizar el fenómeno de estudio.

De acuerdo a Roberto Hernández et al, (2003: 5), “el enfoque cuantitativo utiliza la recolección y el análisis de datos para contestar preguntas de investigación y probar hipótesis establecidas previamente, y confía en la medición numérica, el conteo y frecuentemente en el uso de la estadística para establecer con exactitud patrones de comportamiento en una población; mientras que el enfoque cualitativo, por lo común, se utiliza primero para descubrir y refinar preguntas de investigación. A veces, pero no necesariamente, se prueban hipótesis.

Con frecuencia se basa en métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y las observaciones. Por lo regular, las preguntas e hipótesis surgen como parte del proceso de investigación y éste es flexible, y se mueve entre los eventos y su interpretación, entre las respuestas y el desarrollo de la teoría”.

### **1.8.2. TIPO DE ESTUDIO**

La presente investigación tomó en cuenta el tipo de estudio descriptivo. Una investigación descriptiva “...recolecta datos sobre diversos conceptos (variables), aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar”. Este tipo de investigación permite describir todas las variables de tal manera se pueda identificar las ventajas y desventajas en el ámbito físico y natural del área de intervención mediante planos y muestras estadísticas.

En ese entendido, en el estudio se analiza el alcance y la dimensión de la gobernabilidad del municipio de El Alto respecto a los factores que inciden en la misma; lo cual permite realizar una descripción de estos aspectos de gobernabilidad.

### **1.8.3. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN**

Esta investigación corresponde a los diseños: no – experimental y transversal. Los diseños no experimentales “...son las que se realiza sin manipular deliberadamente variables” es decir, se trata de investigación donde no hacemos variar intencionalmente las variables independientes. Lo que hacemos en la investigación no experimental es “observar fenómenos tal y como se dan en su contexto natural, para después analizarlos” (Hernández et al, 1998: 184).

Por otro lado, los diseños transversales “...recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado” (Hernández et al, 1998: 186). Es necesario recalcar que los diseños transversales tienen la finalidad de medir las características del fenómeno de estudio en un momento determinado. En el presente caso se realizó en el Municipio de El Alto, respecto a la gobernabilidad.

#### **1.8.4. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN**

##### **— Método deductivo**

El método deductivo “es el razonamiento mental que conduce de lo general a lo particular y permite extender los conocimientos que se tiene sobre una clase determinada de fenómenos y otra cualquiera que pertenezca a esa misma clase” (Rodríguez et al, 1994: 31 ). Donde el cual se abarcara los principios fundamentales de las estrategias de gobernabilidad y su aplicación en el municipio.

##### **— Método inductivo**

Asimismo, se señala que la investigación también corresponde al método inductivo, ya que “...es un método de obtención de conocimientos que conduce de lo particular a los general, de los hechos a las causas y al descubrimiento de las leyes” (Rodríguez et al, 1994: 31). El método inductivo obtiene conclusiones generales a partir de premisas particulares; en otras palabras por medio del método se analiza la dimensión y el alcance de las estrategias de gobernabilidad, más específicamente su aplicación en el municipio y los resultados que se tiene, a partir de sucesos particulares y con la ayuda de las técnicas e instrumentos que se aplicaron en el presente estudio.

#### **1.8.5. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN**

Para la investigación se tomó en cuenta distintas técnicas entre las cuales se pueden mencionar las siguientes: la encuesta, la entrevista, la observación y la revisión documental, las cuales se explican con detalle a continuación.

- **Entrevista**

Las entrevistas radica en “...establecer un diálogo entre dos o más personas donde uno son las entrevistas y los otros los entrevistados” (Carrasco, 2005: 275). En otras palabras es una forma oral de cuestionario pues se trata de una relación personal entre el entrevistado y el entrevistador. También debe mencionarse que la técnica de la entrevista requiere de un instrumento muy importante, como ser: la guía de la

entrevista, en la cual se deben formar criterios como el tipo de información que se requiere, el tipo de la entrevista y otros.

En la investigación la entrevista se realizó a representantes de instancias públicas y a representantes de las organizaciones sociales con mayor poder de decisión entendidos en el tema, en este caso se consideró al:

- **Gobierno Municipal:**

- EJECUTIVO MUNICIPAL**

- Arq. Fabiola Terán Directora de Ordenamiento Territorial y Planificación Estratégica.

- Adolfo Villán Secretario Municipal de Gobernabilidad.

- CONCEJO MUNICIPAL**

- Zacarías Maquera Presidente del Concejo (Movimiento Al Socialismo MAS)

- Marina Murillo Concejala (Unidad Nacional UN)

- Oscar Huanca Concejal (Movimiento Sin Miedo MSM)

- Comité de Participación y Control Social

- **Organizaciones territoriales**

- Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE)

- **Organizaciones sectoriales:**

- Central Obrera Regional (COR - El Alto)

- Federación de Trabajadores Gremiales.
- Federación de Padres de Familia (FEDEPAF)
- Federación Andina de Choferes 1° de mayo
- Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas (FUTECRA)
- Federación Sindical Única de Campesinos Agricultores de Radio Urbano y Suburbano (FESUCARUSU)
- Consejo Central de Artesanos El Alto (COCEDAL)
- Federación de Medianos y Pequeños Empresarios (FERMYPE)

- **Encuesta.**

La encuesta es una técnica que permite seleccionar datos originales de fuentes primarias a través del registro de respuestas al conjunto de preguntas aplicadas previamente en su instrumento operativo. Para la ejecución de esta técnica, es necesario recurrir a un cuestionario, el cual se conforma por un conjunto de preguntas generalmente cerradas o abiertas que se organizan de acuerdo a las temáticas de la información (Yugar, 2013: 76).

En este sentido, el cuestionario que se usó tuvo un formato de preguntas cerradas y abiertas, las cerradas contaron con una pre – codificación para que de este modo su tabulación sea fácil; las preguntas abiertas permitieron realizar el análisis cualitativo. Este instrumento fue aplicado a las y los representantes de las organizaciones territoriales y sectoriales con menor poder de decisión del municipio de El Alto. Para tal caso se consideró a las siguientes organizaciones sociales:

- Federación de Prensa El Alto
- Federación de Constructores

- Derechos Humanos El Alto
- Federación de Trabajadores de Aseo Urbano El Alto
- Federación de Mercado El Alto
- Federación de Lustra Calzados El Alto
- Federación de Transporte en Carritos y Triciclos
- Federación de Trabajadores en Educación Urbana El Alto
- Consejo municipal de la juventud
- Federación de Juntas Vecinales El Alto (Ejecutivos Distritales)
- Federación de Estudiantes de Secundaria
- Federación de Desocupados El Alto
- Federación de Discapacitados
- Federación de Mujeres El Alto
- Asociación de Heridos de Octubre
- Sindicato de Trabajadores de la Universidad Pública de El Alto (UPEA)
- Sindicato de Trabajadores Municipales El Alto

- **Observación**

En este caso, la observación tiene distintas variables de conceptualización, sin embargo, se presenta un concepto general, de la siguiente manera. “La observación consiste en el registro sistemática, valido y confiable de comportamiento y conducta manifiesta” (Hernández et al, 1998: 309).

Según Barragán et al. (2007: 126), la observación implica tomar notas sistemáticamente sobre eventos, comportamientos, objetos, etc., encontrados en el lugar de estudio.

Para el presente estudio, se seleccionó un tipo de observación, que se desglosa a continuación:

Es decir se trata de una observación directa que implica la No participación de los observados; por ello, a su vez, se desglosa la terminología de Observación No Participante en el siguiente punto:

“Es aquella en la que el investigador hace uso de la observación directa sin ocupar un determinado status o función dentro de la comunidad en la cual se realizara la investigación” (Hernández et al, 2006: 578).

La observación facilitó la recolección de datos permitiendo un mejor y mayor conocimiento sobre el problema planteado en el presente trabajo, esta técnica se realizó en el municipio de El Alto.

Con la técnica de observación se identificó los factores que intervienen en las estrategias de gobernabilidad y en el Vivir Bien (*Suma Qamaña*).

- **Análisis documental**

El análisis documental consiste en detectar, obtener y consultar la bibliografía y otros materiales que pueden 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, referente al tema de la gobernabilidad en municipios.

Por otra parte, es necesario recalcar que 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 constituyen una de las más importantes, pues en ellas se redacta de manera textual y entre comillas el aporte de un determinado autor.

## **1.8.6. PROCEDIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN DESARROLLADAS**

### **Fase I. obtención y clasificación de técnicas para la recolección de datos**

#### **Objetivo**

- Trazar los instrumentos y técnicas acordes al objeto de estudio, que ayude a conseguir la información pertinente.

#### **Actividades**

- Exploración documental sobre el objeto de estudio
- Clasificación de instrumentos que permita adquirir la información
- Construcción de instrumentos para obtener la información

#### **Resultados**

- Bibliografía revisada
- Técnicas seleccionadas
- Instrumentos procesados

### **Fase II. Recolección de la información**

#### **Objetivo**

- Lograr información esencial al objeto de estudio para describir y estudiar el problema.

#### **Actividades**

- Entrevistas a autoridades públicas y a organizaciones sociales estratégicas respecto al tema de investigación.

- Encuesta a representantes de las organizaciones sociales no estratégicas con relación al tema de investigación.
- Estudio de documentos teóricos sobre el problema de investigación.

### **Resultados**

- Se obtuvo la información teórica pertinente acerca de las estrategias de gobernabilidad y el Vivir Bien (*Suma Qamaña*).
- Se obtuvo diferentes percepciones de las autoridades públicas y representantes de las organizaciones sociales estratégicas y no estratégicas acerca del tema de investigación.

### **Fase III. Sistematización de datos y la información**

#### **Objetivo**

- ordenar, organizar y sistematizar la información primaria y secundaria de acuerdo a los objetivos planteados

#### **Actividades**

- ordenamiento del material recogido del trabajo de campo
- tabulación y presentación en forma conjunta la información cuantitativa y cualitativa

#### **Resultados**

- información cualitativa y cuantitativa plasmada

## **Fase IV. Análisis e interpretación de los datos**

### **Objetivo**

- construir una explicación de la información lograda en torno al problema de investigación

### **Actividades**

- clasificación de las categorías teóricas
- reparación conceptual del marco teórico
- delineación de la información ordenada
- definición de la información procesada en relación a los objetivos específicos

### **Resultados**

- Información procesada y analizada de acuerdo a los objetivos específicos de la investigación

## **Fase V. informe final**

### **Objetivo**

- Presentar el informe final que muestre en forma ordenada, pertinencia y concisa los aspectos de la investigación.

### **Actividades**

- Ordenación de los componentes del escrito
- Identificación de los capítulos del informe

### **Resultados**

- Informe de investigación plasmada.

### **1.8.7. FUENTES DE INFORMACIÓN**

- **Fuentes primarias**

Se denominan fuentes primarias, a las que permiten obtener información de primera mano a través de entrevistas, encuestas o la observación a ser aplicados en los sujetos de investigación y, eventualmente, a los sujetos vinculados a la misma (Callisaya, 2011: 43).

Por lo cual, de manera general, se pasa a delimitar teóricamente las fuentes primarias, desglosadas a continuación:

— **Entrevista**

La entrevista, fue dirigida a las organizaciones con mayor poder de decisión del municipio de El Alto (organizaciones sociales con mayor poder de decisión y gobierno municipal), con la finalidad de conocer sus opiniones respecto las estrategias de gobernabilidad, para tal efecto se aplicó el cuestionario estructurado.

— **Cuestionario**

El cuestionario, como una de las formas de encuesta, fue dirigida a la organizaciones de la sociedad civil con menor poder de decisión del municipio de El Alto, con la finalidad de conocer sus opiniones y criterios con respecto a las estrategias de gobernabilidad. Para tal efecto se elaboró un pre – cuestionario que fue estructurado en función de los objetivos de la investigación. Por lo cual, se delimita conceptualmente de la siguiente manera: “El cuestionario consiste en un conjunto de preguntas respecto a una o más variables a medir.”(Hernández et al, 1998: 276).

— **Observación**

Esta técnica es corroborada por un instrumento llamado “cuaderno de campo” en la cual se registra el lugar, la hora, fecha y la descripción de lo observado (Barragán et al, 2007: 126).

- **Fuentes secundarias**

Se accedió a las siguientes fuentes secundarias para realizar la investigación:

- Libros referentes al tema específico, para comprender la significación del estudio como un elemento científico.
- Revistas, que salen de resultados de nuevos estudios, opiniones y otros trabajos intelectuales y técnicos, para comprender la actualidad de los gobiernos municipales.
- Periódicos, que incluyen artículos relacionados con la situación actual de los municipios y la gobernabilidad.
- Internet, que incluye los puntos anteriores, además de datos extras que pueden no haber sido publicados en formato físico, explorando portales dedicados a ofrecer información, consejos y noticias sobre las estrategias de gobernabilidad.

### **1.8.8. UNIVERSO Y MUESTRA.**

#### **1.8.8.1. Universo**

El universo es la población o totalidad de elementos en una investigación. El conjunto de personas, objetos (cosas), fenómenos y procesos, sujetos a investigación, que tienen en común características que son sujeto de información (Koria, 2007: 101).

De acuerdo a lo manifestado, el universo del estudio son las organizaciones sociales que conforman el sistema organizativo del municipio de El Alto, entre organizaciones territoriales, sectoriales y Gobierno Municipal de El Alto.

#### **1.8.8.2. Muestra no probabilística**

Según Roberto Hernández et al. (1998: 226) en la muestra no probabilístico “la elección de los sujetos no depende de que todos tengan la posibilidad de ser elegidos, sino de la decisión del investigador o grupo de encuestadores”.

Del mismo modo Ricardo Yugar sostiene que la muestra no probabilístico “consiste en que los elementos en su elección no dependen de la probabilidad y que la elección se

da por decisión directa de una investigación ya que responderá a un determinado propósito de estudio ya identificado previamente” (Yugar, 2013: 187).

Para el trabajo de investigación se tomó en cuenta como sujetos de estudio a organizaciones sociales que acceden a los recursos públicos y mantienen una relación con el gobierno municipal o viceversa durante el ciclo de la gestión municipal.

**a) Muestra por cuotas.**

La muestra por cuotas “es el que determina subgrupos poblacionales, tomando como base las características de la población. Estructurado de tal modo que incluya números específicos de muestras con características que se sabe o se cree que afecta al tema de la investigación” (Ochoa, 2009: 21). Por lo cual, el presente trabajo de investigación se eligió a organizaciones sociales que no cuentan con recurso de poder (control de determinados cargos públicos, factores de producción, de información, posibilidad de producir movilizaciones), y dependen de un ente matriz.

## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

#### 2.1. ESTRATEGIAS DE GOBERNABILIDAD.

#### 2.2. DEFINICIÓN DE ESTRATEGIA.

##### a) Estrategia.

Estrategia es una palabra que constantemente se está usando en el lenguaje cotidiano, generalmente, para referirse a cómo se logrará un determinado objetivo o bien cuál será el camino que se seguirá para conseguirlo. También es un concepto que, en el ámbito militar, asociado al desarrollo de la guerra, a partir de la definición de los pasos necesarios para el logro de la victoria en la misma.

Sin embargo, para entender su real sentido es necesario recurrir, en primer lugar, al origen epistemológico de este concepto. Estrategia deriva tanto de los conceptos griegos *Strategike episteme* (la visión del general) y *strategonsophia* (la sabiduría del general). Posteriormente, a partir de éstos, aparecieron el francés *stratégie* y el italiano *strategia*. (Aramayo, 2005: 8)

Tal como se mencionó anteriormente, es del estudio de la ciencia militar de donde provienen algunas de las principales acepciones a este concepto. Así, por ejemplo, Karl Von Clausewitz, general prusiano y teórico de la guerra, definió estrategia estableciendo su relación con la táctica, señalando que la primera corresponde al “uso del encuentro (combate) para alcanzar el objetivo de la guerra y la táctica es el uso de las fuerzas militares en el combate (Aramayo, 2005: 8). Mientras Sun Tzu en su libro *El Arte de la Guerra*, quien enfatizaba el carácter prescriptivo del concepto al señalar que “los que son expertos en el arte de la guerra someten al ejército enemigo sin combate. Toman las ciudades sin efectuar el asalto y derrocan un Estado sin operaciones prolongadas”, para lo cual, el conocimiento previo del enemigo es fundamental y, así, saber cómo prevenirse de sus fortalezas y atacar sus debilidades (Sun Tzu citado por Aramayo, 2005: 8).

La incorporación de este concepto en otras disciplinas de estudio ha permitido que éste adquiera otras interpretaciones. De esta manera, es posible ampliar la connotación del

mismo y entenderlo como "la ciencia y el arte de emplear las fuerzas políticas, económicas, psicológicas y militares de una nación o de un personaje" (Aramayo, 2005: 8).

Por su parte Alfredo Ossorio (2002: 17), indica que "La estrategia es un estilo y un método de pensamiento acerca de la acción". Describe de la siguiente manera:

- Organiza la reflexión y análisis de situaciones desde la perspectiva de la correlación de fuerzas de los actores.
- Considera a las relaciones entre actores sociales en sus vínculos de colaboración, neutralidad, enfrentamiento u oposición de fuerzas.
- Reconoce a la realidad como un conjunto complejo de intenciones, voluntades y actos diversos que producen una pluralidad de interpretaciones y comprensiones (que explican su significado desde diversas posiciones y prácticas sociales.)

Al respecto el autor señala que en "el razonamiento estratégico el actor social diseña sus acciones con base en el cálculo hipotético de la fuerzas adversas, contrarias o neutrales. De este estilo de pensamiento deriva el carácter consciente, adaptativo y condicional de la estrategia".

En resumen para el autor la estrategia implica:

- Ponderación de las fuerzas en juego en el escenario,
- Cálculo de las decisiones por medio de hipótesis sobre el comportamiento del adversario y de la fuerza propias,
- La previsión de las reacciones adversas posibles frente a las acciones propias,
- La selección de los medios que considera idóneos, y
- La combinación de los diversos dispositivos orgánicos e instrumentales y del capital humano en forma convergente y sincronizada hacia un mismo resultado.

Entonces la estrategia es un conjunto de acciones planificadas sistemáticamente en el tiempo que se llevan a cabo para lograr un determinado fin o misión.

De la misma forma, Clausewitz citado por Aramayo sostiene que “la acción estratégica es concebida como una energía compuesta de elementos materiales, morales, técnicos y psicológicos que, combinada con el talento, se enfrenta a una infinidad de condicionamientos favorables y desfavorables que pueden coadyuvar al éxito o al fracaso en la consecución de propósito”. Constituye una apuesta y una construcción fatigosa que se esfuerza por reducir la incertidumbre y el azar y tornar previsible el futuro frente a las turbulencias del contexto; condiciones éstas que están siempre presentes ante cualquier acción que quiera desarrollarse como dinanismos de la sociedad. (Aramayo, 2005: 8).

La política es la lucha por el poder y que requiere, por tanto, de una estrategia, ésta se resuelve en la capacidad de los mandos políticos para definir y conquistar los objetivos de largo plazo, generalmente bajo condiciones de riesgo e incertidumbre. En este sentido la decisión estratégica implica la selección de uno o más curso de acción entre varios posibles. Esta decisión es parte del análisis de costos – beneficios políticos que deben hacer los lideres (Borja, 1997: 575).

En base a las anteriores definiciones podemos establecer que la estrategia **es la ciencia y el arte (habilidad, destreza) de emplear y profunda integración de todos los elementos (económico, político, cultural, social, moral, espiritual y psicológico) para definir y conquistar los objetivos de corto, mediano y largo plazo.**

## **2.3. DEFINICIÓN DE GOBERNABILIDAD**

### **2.3.1. Origen de la terminología gobernabilidad.**

Como dice Guevara et al. (2005: 5), el debate mundial sobre gobernabilidad nace en los países industrializados. Cabe situarlos en la obra de Crozier, Hungtinton y Watanuki (1975), estudio en la que planteaba la necesidad de superar el desajuste entre unas demandas sociales en expansión y la crisis financiera y de ineficiencia del sector público que caracterizó los 70. (Prats, 2003: 240). Obviamente que años antes se hablaba de problemas de legitimidad y problemas financieros que se presentaron a

principios de los años setenta (Guevara et al, 2005: 5). A partir de este informe nace el concepto de gobernabilidad.

En este informe los autores señalaban que el problema de gobernabilidad de los países industrializados (Estados Unidos, Europa y Japón), respondían a una brecha entre las demandas sociales elevadas y fragmentadas, por un lado, y a unos gobiernos cada vez más limitados de recursos económicos y cuestionados en su liderazgo y legitimidad (Guevara et al, 2005: 5). En esta época se entendió por gobernabilidad a la distancia 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 (Joan Prats, 2003: 241).

Un segundo uso del término de gobernabilidad que señala Prats, surge para designar la consolidación de las democracias en transición. Refiriéndose a los autores como Guillermo O'Donnell o Adam Przeworski, consideraron a la gobernabilidad, como “aquel estado de un país que, por un lado, evitaba la regresión autoritaria y, por otro, permitía avanzar, expandir y aprovechar las oportunidades sociales, económicas y políticas. Así pues, implícito a la gobernabilidad estaba la mejora del desempeño económico – social reforzado y generador de la mejora de lo político” (Prats, 2003: 241). Nos señala que los autores O'Donnell o Przeworski sostenían un doble papel de la gobernabilidad; existía gobernabilidad cuando se evita la autocracia, y por otro, cuando se expanden los derechos y oportunidades de las personas.

Otro de los corrientes que ha contribuido a la conceptualización de la gobernabilidad, fueron las agencias internacionales entendiendo la gobernabilidad como sinónimo de gobernanza (Prats, 2003: 241). Nos referimos al Banco Mundial y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), quienes se han referido a: el proceso y las reglas mediante los cuales los gobiernos son elegidos, mantenidos, responsabilizados y reemplazados; a la capacidad de los gobiernos para gestionar los recursos de manera eficiente y formular, implementar y reforzar políticas y regulaciones; y al respeto de los ciudadanos y del Estado a las instituciones que gobiernan las interacciones socio – económicas entre ellos (Prats, 2003: 241). Según Prats la combinación realizada entre

reglas del juego y los resultados de las mismas en términos de eficacia y eficiencia y de legitimidad provoca confusión y conduce al citado desbordamiento conceptual imperante en torno a la gobernabilidad y la gobernanza.

Finalmente, la cuarta corriente que desemboca en el estudio de la gobernabilidad, es aquella surgida a raíz del análisis del proceso de construcción europea de los años noventa. Muchos de los estudios trataban de explicar a partir del concepto de gobernanza la gobernabilidad de la Unión Europea como estructura de toma de decisiones a través de redes multinivel de actores gubernamentales y no gubernamentales. Esta literatura, aportó una nueva forma de comprender la gobernabilidad y la gobernanza a través de la obra de autoras como Renata Mayntz (2000), Adrienne Héritier (1999) o Fritz Scharpf (2000 y 2001). Esta literatura abordó una nueva conceptualización de la legitimidad de las instituciones políticas fundamentada en la eficiencia de un gobierno sobre todo para el pueblo más que por o desde el pueblo y una nueva forma de entender las políticas públicas en clave multinivel y de red, donde la formulación y la implementación se producen en arenas y niveles políticos diferentes por actores con distintas capacidades y preferencias (Prats, 2003: 242).

### **2.3.2. Definiendo el concepto de la gobernabilidad.**

Una vez expuesta el origen de la terminología de la gobernabilidad a continuación pasaremos a señalar cuáles son algunas de las principales definiciones que hoy en día existen sobre este término.

Para Fernando Calderón, la gobernabilidad está referida a la “capacidad política de una sociedad y debe ser vista como una construcción de la política”. Esta afirmación nos da entender que la gobernabilidad es responsabilidad de todo el sistema social y no solo de los gobernantes (Mayorga, F. y Córdova, E. 2007: 4). Al respecto Raimundo Heredia entiende por gobernabilidad como “la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo, expresada por la capacidad que poseen los actores estratégicos gubernamentales para dar respuesta a los desafíos que surgen de las relaciones que éstos mantienen con los demás actores estratégicos que componen un sistema político

determinado, siempre y cuando estas relaciones obedezcan a fórmulas estables y mutuamente aceptadas” (2002: 14). En esta definición el autor emplea el término actores estratégicos ¿qué debemos entendemos por ello?, para dilucidar este término hacemos referencia a Joan Prats, quién conceptualiza el termino actores estratégicos como “todo individuo, organización o grupo con recursos de poder suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones y de solución de conflictos colectivos” (Prats, 2001: 103). Considerando a los recursos de poder al control de determinados cargos o funciones públicas (ejército, legislativo, presidencia, política económico – financiera, sistema judicial, gobiernos estatales o municipales claves...), o del control de factores de producción (capital, trabajo, materias primas, tecnología...), o del control de la información y las ideas (medios de comunicación social principalmente...), o de la posibilidad de producir movilizaciones sociales desestabilizadoras (grupos de activistas...), o de la autoridad moral (iglesias...) (Prats, 2001: 120 – 121).

Manuel Alcántara concibe por gobernabilidad a la “situación en que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno o que son intrínsecos a éste” (Heredia, 2002: 5). Profundizando la definición, señala que la gobernabilidad se forma a partir de impulsos que vienen del propio gobierno y que se expresan a través de las políticas públicas, éstas a su vez son recepcionadas por la sociedad, que emite su respuesta a través de individuos solos o a través de las organizaciones. 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.

Esta noción es compartida por Rolando Franco citado por Heredia (2002: 6), quien sostiene que “la gobernabilidad es un concepto en el cual se encuentra inmersa la voluntad política de querer hacer algo. Sin embargo, esta voluntad no lo es todo, sino que además hay que saber cómo hacer ese algo. Esto último tiene que ver con la capacidad de gobernar, esto es, poseer la condición para diseñar y ejecutar políticas públicas y lograr efectividad en el desenvolvimiento de la actividad gubernamental.

Los componentes cruciales de dicha capacidad que señala el autor son:

1. Un poder gubernamental adecuado (lo que implica reformas institucionales) y
2. La existencia de consenso social (legitimación del régimen político y del gobierno)

Además de elementos operativos que se logran mediante el perfeccionamiento de las élites políticas. Para el autor es necesario también que el público se identifique con las estrategias de desarrollo, lo que exige ilustrar a la población, entregándole visiones realistas del proceso” (Heredia, 2002: 6). Esta concepción concuerda con la definición que hace Imaña al señalar que la gobernabilidad se caracteriza por su capacidad de transformar las demandas o preferencias ciudadanas en políticas concretas, es decir formular e implementar decisiones públicas (Imaña, 2009: 19). Del mismo modo Mahatma Gandhi considera a la gobernabilidad como la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas públicas acertadas; y el respeto por parte de los gobierno a los ciudadanos y al estado de las instituciones que gobiernan la interrelación económica y social entre ellos (Gandhi, 2012: 1).

Para Arbós y Giner la gobernabilidad es la “cualidad propia de una comunidad política, según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo. Esta cualidad se expresa, esencialmente, en un proceso continuo de gobierno que obtiene un grado mínimo de obediencia ciudadana, una medida suficiente de aceptación popular, así como de las diversas instituciones (de la propia esfera política y de la sociedad civil) para que dicho proceso no tenga una existencia fugaz” (Heredia, 2002: 6). Diría lo mismo Josep Centelles i Portella (2006: 38) para quien la gobernabilidad es una cualidad o atributo de una sociedad o comunidad, una ciudad, por ejemplo, es gobernable o podríamos decir también “manejable” cuando su gobernanza es efectiva, es decir, cuando existen mecanismos que permiten resolver conflictos y tomar decisiones públicas que se hagan realidad.

Ángel Flisfisch, define la gobernabilidad como “la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo”, situación que se logra a través de “la capacidad de adoptar oportunamente decisiones ante eventos que son desafíos que exigen una respuesta gubernamental; efectividad y eficiencia de las decisiones adoptadas; aceptación social de esas decisiones; y coherencia de las decisiones a través del tiempo, de manera que no produzcan efectos contradictorios” (Heredia, 2002: 6).

Para el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, la gobernabilidad es “el ejercicio de autoridad económica, política y administrativa para manejar los asuntos de un país a todos los niveles, incluyendo los mecanismos, procesos e instituciones a través de las cuales se ejerce esta autoridad” (Xiomara Araujo, 2004: 205). Por su parte, el Instituto sobre Gobernabilidad añade que este proceso no involucra únicamente “instituciones, procesos y tradiciones para el manejo de problemas de interés público, sino que también incluye la manera cómo las decisiones son tomadas y cómo los ciudadanos tienen voz en este proceso” (Xiomara Araujo, 2004: 205).

Wilde Alexandra et al. (2009: 5), señalan textualmente que “el término gobernabilidad se refiere a los procesos mediante los que toman e implementan decisiones de políticas públicas. Es el resultado de interacciones, relaciones y redes entre los distintos sectores (instituciones de gobierno, sector público, sector privado y sociedad civil) e implica decisiones, negociación y distintas relaciones de poder entre las partes interesadas para determinar quién, cuándo y cómo se obtiene qué. Las relaciones entre el gobierno y los distintos sectores de la sociedad determinan cómo se actúa y cómo se prestan los servicios”. Por lo tanto, la gobernabilidad es mucho más que el gobierno o “el gobierno correcto” y determina la manera de planificar, gestionar y regular un servicio o grupo de servicios dentro de un conjunto de sistemas políticos, sociales y económicos.

De la misma forma Tomassini, señala que 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” (Heredia, 2002: 6). Además, Tomassini sostiene que la

governabilidad no solo depende de la adecuación del Estado y del gobierno a la cultura política imperante sino también de la participación de mayor número posible de agentes económicos al proceso económico (Tomassini, 1992: 42 - 43).

Al respecto Edilberto Torres Silva, señala que la gobernabilidad “es la cualidad del sistema político según la cual sus instituciones actúan eficientemente, de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, porque les proporcionan seguridad, integración y prosperidad, permitiendo el libre ejercicio de la voluntad política democrática del Estado, así como la participación de los ciudadanos, lo cual asegura el orden y la continuidad del sistema” (Heredia, 2002: 7). Destaca que la sociedad civil organiza sus intereses particulares, transformarlos en intereses comunes y la eficiencia con que los traslada a través de los partidos políticos y las organizaciones sociales, a los niveles públicos y políticos.

Según Antonio Camou, define la gobernabilidad como “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz” (Mayorga y Córdova, 2007: 1). Al respecto Victoria Campos, señala que gobernabilidad es el “proceso constante de hacer frente a las tensiones entre las necesidades crecientes de una parte, y las capacidades de gobernar, de otra”. En sus propias palabras agrega que “gobernar no consiste sólo en realizar los llamados actos de gobierno, sino en la interacción palabra clave entre actores sociales, grupos y fuerzas y las organizaciones e instituciones públicas o semipúblicas” (Heredia, 2002: 8)

Por otra parte Michel Coppedge, define la gobernabilidad como “el grado en el que las relaciones entre los actores obedecen a unas formulas estables y mutuamente aceptadas” (Mayorga y Córdova, 2007: 3).

Edgardo Boeninger, entiende por gobernabilidad como “la capacidad de una sociedad de gobernarse a sí misma”, capacidad que depende de la “existencia de condiciones para mantener en un país un nivel satisfactorio de estabilidad política, progreso económico y paz social” (Heredia, 2002: 8).

Como algún autor sostenía que una buena gobernabilidad depende de una buena gobernanza, para ello Cerrillo (2005: 19 - 22), identifica cinco elementos o principios de la gobernanza y con ello la gobernabilidad: el principio de la participación: En el que los actores que ostenten intereses, recursos o visiones deberán poderse incorporar en las redes de acuerdo con las normas y pautas que en cada momento se establezcan. El principio de transparencia: La transparencia tiene importantes consecuencias, puesto que, por un lado, permite incrementar la legitimidad democrática de las propias Administraciones y, por otro, ayuda a que los ciudadanos se conviertan en participantes activos, y no únicamente reactivos, en los asuntos públicos. El principio de rendición de cuentas: es un mecanismo que operativiza la transparencia de los poderes públicos sobre la utilización de los recursos (económicos y humanos), respuesta para evitar los abusos e ineficiencias del aparato administrativo. El principio de eficacia: La eficacia es la consecución del resultado que corresponde a los objetivos preestablecidos por la organización. El deber de actuar de forma eficaz, que se deriva del principio de eficacia a que nos estamos refiriendo, tiene como consecuencia también la necesidad de actuar de forma eficiente y económica, es decir, que del principio de eficacia se derivan también los criterios de eficiencia y economía. Principio de coherencia: implica articular objetivos, que sean consistentes y estén coordinados. Este principio es complejo, pues se requiere de liderazgos fuertes y un firme compromiso con las instituciones creadas en la interacción de actores estratégicos (Cerrillo, 2005: 19 - 22).

Finalmente Joan Prats define 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” (Mayorga y Córdova, 2007: 3). Es decir, la gobernabilidad es postulada como una cualidad de las sociedades o sistemas sociales, no de sus gobiernos. Son los sistemas sociales los que son gobernables cuando se da esa estructuración sociopolítica. Para su análisis Joan Prats relaciona tres elementos:

- a) actores estratégicos,

- b) reglas, procedimientos o fórmulas, y
- c) conflictos entre actores estratégicos.

Sobre esta base el autor destaca que un modelo de gobernabilidad se define por la composición de actores estratégicos y sus prácticas, por el tipo de reglas e instituciones (formales e informales) y su grado de prevalencia, y por el grado de conflicto susceptible de ser procesado bajo las reglas y procedimientos en vigencia.

Analizando las definiciones, y adecuando a la realidad boliviana definimos la gobernabilidad como la **“capacidad institucional de la sociedad en su conjunto incluidos las instancias gubernamentales de asimilar, orientar e implementar la interrelación de los actores estratégicos y no estratégicos para la toma de decisiones colectivas y la resolución de conflictos dentro de una marco institucional determinado”**.

### **2.3.3. Capacidad institucional**

La capacidad institucional se refiere a la habilidad de las organizaciones para absorber responsabilidades, operar más eficientemente y fortalecer la rendición de cuentas. Ahora, construir capacidad institucional significa no sólo lo planteado anteriormente, sino también promover y crear redes de interacción entre las organizaciones del sector público, privado y las organizaciones no gubernamentales (Rosas, 2011: 179 - 182). Se entiende por capacidad institucional como la habilidad de las instancias gubernamentales de mejorar el desempeño de las funciones, de resolver problemas y especificar y lograr objetivos, así como de movilizar y/o adaptar sus instituciones para dar respuesta a nuevos problemas públicos.

Rosas (2011: 181), nos detalla que la Capacidad Institucional tiene dos componentes. El primer componente de la capacidad institucional es la capacidad administrativa, entendida como las habilidades técnico – burocrática de los aparatos estatales requeridos para alcanzar sus objetivos. Además este componente está constituido por dos niveles micro y meso. El nivel micro hace alusión al individuo, al recurso humano dentro de cada organización. Entre los factores que caracterizan a este nivel destacan

aquellos que se relacionan con la oferta y cualidades del personal: tipo de capacitación y entrenamiento, condiciones de trabajo, procesos de selección; desempeño, motivación, entre otros. En el nivel micro se asume que los individuos dentro de cada organización determinan la actuación de éstos en sus funciones; por ello, éstos son la base para el éxito de cualquier acción o política. Sin embargo, para la autora no son suficientes para construir una capacidad institucional; de ahí que este nivel se relaciona ampliamente con los otros niveles (meso y macro).

El segundo nivel que se ubica en el componente administrativo es el meso y se enfoca a la organización, es decir, a la capacidad de gestión. Este nivel se centra en el fortalecimiento organizacional como área de intervención para construir capacidad, se encuentra en la organización misma y en el conjunto de organizaciones con las cuales ella se relaciona para funcionar efectivamente. Empero, se reconoce que la actuación de la organización no sólo reside en el individuo (nivel micro) sino también en el contexto institucional del país (nivel macro). Entre los factores que caracterizan al nivel meso destacan los siguientes: liderazgo del personal, cultura organizacional, sistemas de comunicación y coordinación, estructuras gerenciales, etc.

Es necesario mencionar que dicha capacidad institucional también es determinada por un segundo componente que es la capacidad política. Existen estudios que definen a la capacidad política como la interacción que, enmarcada en ciertas reglas, normas y costumbres, establezcan los actores del Estado y el régimen político con los sectores socioeconómicos y con aquellos que operan en el contexto local, nacional e internacional. Haciendo referencia a F. Repetto, la capacidad política se destaca el nivel macro, el cual representa el último nivel de la capacidad institucional; éste hace alusión a las instituciones y el entorno económico, político y social dentro del cual se enmarca el sector público. Se caracteriza por reconocer que los individuos y las organizaciones están inmersos en redes de organizaciones y a su vez éstas se encuentran vinculadas en un contexto institucional más amplio. Entre los factores que caracterizan al nivel macro se encuentran las siguientes: el proceso de toma de decisiones en los problemas de la política, la habilidad de los ciudadanos, grupos y asociaciones en participar; la transparencia en la información, la estabilidad y adaptabilidad de las instituciones

públicas, la habilidad de implementar las políticas, control de la corrupción, entre otros (Rosas, 2011: 182).

Aclarando el término de capacidad institucional (capacidad administrativa y capacidad política), diremos que **existe gobernabilidad cuando las instancias gubernamentales y no gubernamentales y la sociedad en su conjunto tienen la capacidad institucional y se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resuelven sus conflictos conforme a un sistema de reglas formales o informales dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias.**

#### **2.3.4. Ingovernabilidad**

La otra cara de la moneda de la gobernabilidad es la ingovernabilidad o crisis de gobernabilidad, para ello es conveniente citar a los autores que han definido la ingovernabilidad, crisis de gobernabilidad o gobernabilidad desde una perspectiva negativa.

Según Joan Prats, la ingovernabilidad se produce cuando no existe capacidad de formulación y ejecución de las políticas, según el autor, es la condición necesaria mínima, aunque no suficiente para que exista gobernabilidad. En otro de los casos más extremos es la incapacidad del ejercicio del gobierno por el menor respaldo por escaños, que no tengan la posibilidad de formular políticas que den respuesta a dichas preferencias. (Joan Prats, 2003: 251)

Para José Luis Andia y et al. (2002: 16), se acentúan los problemas de gobernabilidad cuando los “ciudadanos no aceptan más los programas elaborados sin su participación, cuando los mismos afectan sus condiciones de vida”. Para el autor supone una reinstitucionalización de los procedimientos y de las organizaciones políticas, en tanto que está planteando cambios en las relaciones entre los valores y las estructuras, en el campo de la participación y en las preferencias y expectativas políticas. A ello se debe sumar también según el autor, las modificaciones en la cultura política, debido a la aparición de nuevos hábitos generados por una escolaridad generalizada, el peso de los medios de comunicación social, al desarrollo de posturas más críticas, a los

mayores niveles de participación ciudadana y exigencia social y finalmente, a las nuevas posiciones sociales con reivindicaciones más radicales.

Citando a Edmundo y Cerrillo la ingobernabilidad se produce cuando existe una “sobre carga de las demandas sociales a las que el Estado responde con expansión de sus servicios y su intervención, provocando inevitablemente un crisis fiscal”. (Andia, 2002: 17).

Al respecto la ingobernabilidad puede surgir de la existencia de condiciones incurables y contradictorias de los sistemas sociales globales: falta de institucionalización, fragilidades de los procesos políticos, colapso de los aparatos administrativos, falta de legitimidad de las estructuras políticas, alto grado de ineficiencia y corrupción en los niveles de administración. Para Habermas citado por Bobbio, sería una crisis de entrada y una crisis de salida. (Andia, 2002: 17)

Entonces **existe ingobernabilidad cuando la sociedad en su conjunto cuestiona la capacidad institucional de la estructura gubernamental y las reglas de juego sobre las que se convivía.**

## **2.4. DEFINICIÓN DE ESPACIO**

Schejtman y Berdegué, indican que el territorio no es un espacio físico, objetivamente existente, sino una construcción social, es decir, un conjunto de relaciones sociales que dan origen y, a la vez, expresan una identidad y un sentido de propósito compartido por múltiples agentes públicos y privados. (González, 2011: 94)

Sociológicamente Lefebvre, sostiene que el espacio social no existiría sin la compleja situación de interrelaciones sociales que lo producen y reproducen a la vez sobre el espacio. Para el autor “el espacio adopta el valor de cambio; el espacio se convierte en mercancía intercambiable, como todas las demás”. De la misma forma Navarro (2012; 1) construye una definición sobre el espacio “como entorno físico que nos rodea y el que se desarrollan funciones materiales tangibles e intangible donde se desarrollan actividades que tienen como fin satisfacer las necesidades”.

Sobre la base de las definiciones anteriores, señalamos **el espacio como magnitudes físicas, sino que además se le atribuyen las dimensiones sociales, culturales y políticas. En el espacio se generan relaciones, identificación, manifestación, es una lugar de encuentro y vida, de contacto entre personas, es el espacio capaz de trascender los límites de los intereses individuales y de generar expresión colectiva.**

## **2.5. VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)**

### **2.5.1. DEFINICIÓN DEL VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)**

#### **2.5.1.1. Vivir Bien (Suma Qamaña)**

La determinación exacta del origen de este concepto filosófico de “Bien Vivir” – “Vivir Bien” es difícil. Sin embargo, el concepto ya había sido utilizado en años anteriores en documentos oficiales, por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo aprobado el año 2006, y dos años después es incorporado, aunque de forma llamativamente superficial o breve, en la nueva Constitución Política de Bolivia, aprobada en su formato final en octubre del 2008.

El concepto es citado en el preámbulo de la Constitución Política boliviana, cuando se describen los rasgos del nuevo Estado: “Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del “Vivir Bien”; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos” (CPE, 2009).

También en cuanto a los principios, valores y fines del Estado del artículo 8.

“I. El Estado asume y promueve como principios ético – morales de la sociedad plural: *ama qhilla*, *ama llulla*, *ama suwa* (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), *suma qamaña* (vivir bien), *ñandereko* (vida armoniosa), *tekokavi* (vida buena), *ivimaraei* (tierra sin mal) y *qhapajñan* (camino o vida noble)”.

II. El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para Vivir Bien (CPE, 2009).

De manera referencial en el artículo 80, se habla sobre la educación y su orientación para el logro del Vivir Bien; en el artículo 306 sobre la organización económica del Estado, y en el artículo 313, haciendo referencia a la eliminación de la pobreza y exclusión social, para el logro del Vivir Bien en sus múltiples dimensiones.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, se plantea como patrón de desarrollo el “Vivir Bien”, entendido como el “acceso y disfrute de los bienes materiales y de realización afectiva, subjetiva, intelectual y espiritual en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos”.

En la Ley Marco de la Madre Tierra, aprobada en junio 2012, en el acápite de definiciones se menciona: “Vivir Bien (*Suma Qamaña, Sumaj Kawsay, YaikoKaviPäve*): Es el horizonte civilizatorio y cultural alternativo al capitalismo y a la modernidad, que nace en las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas, y es concebido en el contexto de la interculturalidad. Se alcanza de forma colectiva, complementaria y solidaria integrando en su realización práctica, entre otras dimensiones, las sociales, las culturales, las políticas, las económicas, las ecológicas, y las afectivas, para permitir el encuentro armonioso entre el conjunto de seres, componentes y recursos de la Madre Tierra. Significa vivir en complementariedad, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra y las sociedades, en equidad y solidaridad, y eliminando las desigualdades y los mecanismos de dominación. Es Vivir Bien entre nosotros, Vivir Bien con lo que nos rodea y Vivir Bien consigo mismo” (Ley Marco de Madre Tierra, 2012).

Se puede considerar que el anterior enunciado, es en Bolivia, la versión oficial más actualizada sobre el Vivir Bien y se percibe su carácter de integralidad, aunque sin

jerarquizar la dimensión ecológica y/o socio – ambiental, lo cual es una tónica a lo largo de la mencionada Ley Marco.

Entre los años 2009 y 2010, el canciller boliviano, David Choquehuanca, estableció definiciones sobre el Vivir Bien: “Es buscar la vivencia en comunidad, donde todos los integrantes se preocupan por todos. Vivir Bien es priorizar la complementariedad, que postula que todos los seres que viven en el planeta se complementan unos con otros. Es llevar una vida de equilibrio con todos los seres dentro de una comunidad, lo que es más importante: la vida y la armonía del hombre con la naturaleza. Es recuperar las formas de vivencia en comunidad, como el trabajo de la tierra, cultivando productos para cubrir las necesidades básicas para la subsistencia. Vivir Bien es recuperar la riqueza natural del país y permitir que todos se beneficien de ésta de manera equilibrada y equitativa. La convivencia entre el hombre y la naturaleza en contraposición con una explotación irracional de los recursos naturales. Ante todo se debe priorizar a la naturaleza” (Ribera, 2012: 5).

En los debates de la V Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales del año 2009 (CEADESC, CISO y AGRUCO) - la mesa de trabajo Vivir Bien llegó a definir:

“Los pueblos indígenas ofrecen este nuevo paradigma como una respuesta y alternativa a la actual crisis ambiental, económica y civilizatoria que vive el mundo. La mesa de trabajo tendrá como objetivo profundizar en el análisis de esta visión y poner en la mesa del debate nacional e internacional esta alternativa de vida y sociedad”.

Loayza, y Silva citado por Marco Octavio Ribera (2012: 7), haciendo referencia a la conceptualización del intelectual aymara Fernando Huanacuni, mencionan que los pueblos indígenas basan su vida en la concepción del Buen Vivir a partir de sus propias experiencias o sistemas de vida, a partir de una relación integral con la madre naturaleza. Este concepto cuenta con una expresión en idiomas propios, como el *Suma Qamaña* en idioma aymara, *sumak kawsay* en qhichwa, *ñandereco* (vida armoniosa) en guarani, *qhapajñan* (camino o vida noble) en quechua, incluyendo principios como el *ayni*, *minqa*, reciprocidad, solidaridad, respeto, complementariedad, dignidad,

participación colectiva, justicia social, armonía con la madre naturaleza y con la comunidad, bienestar colectivo y familiar. “El buen vivir supone una visión integral de la vida, que no se limita a los seres humanos, incluye a toda la comunidad conformada por animales, las plantas, las montañas, los ríos”.

Por otro lado, Raúl Prada, conceptualiza el Vivir Bien, como objetivo ideal de desarrollo (inclusive como una “alternativa al desarrollo”) que constituye una nueva perspectiva de encarar, orientar e imaginar el futuro, por tanto, el desarrollo ya no es una finalidad meramente cuantitativa, sino que es un proceso cualitativo que debe considerar el disfrute de la población de bienes materiales, la realización subjetiva, intelectual y espiritual (Ribera, 2012: 7).

Según Fernando Huanacuni, el “*Suma Qamaña*”, es el horizonte y el camino del paradigma comunitario que es muy distinto al colectivo comunista y al individual moderno capitalista. El Vivir Bien es un camino y es un horizonte. Según el autor, la traducción que más se aproxima de “*Suma Qamaña*” es “vida en plenitud”; actualmente se traduce como “Vivir Bien” (Huanacuni, 2010: 37).

De acuerdo a Huanacuni (2010: 37), “el Vivir Bien va mucho más allá de la sola satisfacción de necesidades y el solo acceso a servicios y bienes, más allá del mismo bienestar basado en la acumulación de bienes. El Vivir Bien no puede ser equiparado con el desarrollo, ya que el desarrollo es inapropiado y altamente peligroso de aplicar en las sociedades indígenas, tal y como es concebido en el mundo occidental”.

“La introducción del desarrollo entre los pueblos indígenas aniquila lentamente la filosofía propia del Vivir Bien, porque desintegra la vida comunal y cultural de las comunidades, al liquidar las bases, tanto de la subsistencia, como de las capacidades y conocimientos para autosatisfacer las propias necesidades” (Huanacuni, 2010: 32).

El autor argumenta que el Vivir Bien es una convivencia donde todos nos preocupamos por todos y por todo lo que nos rodea (hablando supuestamente de los pueblos indígenas), y lo más importante no es el hombre ni el dinero, lo más importante es la armonía con la naturaleza y la vida. Siendo la base para salvar a la humanidad y el

planeta de los peligros que los acosa una minoría individualista y sumamente egoísta. El Vivir Bien apunta a una vida sencilla que reduzca la adicción al consumo y mantenga una producción equilibrada sin arruinar el entorno. En este sentido, Vivir Bien, es vivir en comunidad, en hermandad y especialmente en complementariedad, es una vida comunitaria, armónica y autosuficiente. Vivir Bien significa complementarnos y compartir sin competir, vivir en armonía entre las personas y con la naturaleza. Es la base para la defensa de la naturaleza, de la vida misma y de la humanidad (Huanacuni, 2010: 38).

Huanacuni y otros ideólogos del “*Suma Qamaña*”, sostienen que el Vivir Bien no es lo mismo que el vivir mejor, el vivir mejor es a costa del otro. Vivir mejor es egoísmo, desinterés por los demás, individualismo, sólo pensar en el lucro. Porque para vivir mejor al prójimo se hace necesario explotar, se produce una profunda competencia, se concentra la riqueza en pocas manos. La visión del vivir mejor ha generado una sociedad desigual, desequilibrada, depredadora, consumista, individualista, insensibilizada, antropocéntrica y antinatural. El vivir mejor supone el progreso ilimitado y nos lleva a una competición con los otros para crear más y más condiciones para vivir mejor. Sin embargo, para que algunos puedan vivir mejor, millones y millones tienen y han tenido que vivir mal. Es la contradicción capitalista (Huanacuni, 2010: 38).

Prada bajo un análisis crítico del proceso de cambio en Bolivia, menciona que la dinámica y el discurso se orientaba en un inicio a un modelo ecológico y territorial en armonía con los ecosistemas y los seres vivos, y que a este “decurso” se le dio el nombre del Vivir Bien, entendido como modelo alternativo al desarrollo, a la modernidad y al capitalismo, todo esto está atravesado por el desmontaje de la herencia colonial, institucional, social, cultural y subjetiva. (Ribera, 2012: 8)

Según Raúl Prada, como parte del Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo aglutinado en torno a la Fundación Rosa Luxemburgo, asume que el Vivir Bien, desde la comprensión y experiencia de vida de pueblos indígena originario campesinos, expresa un sentido de satisfacción al lograr el ideal de alimentar y nutrir a la comunidad con la producción propia. Pero no solo se refiere a la nutrición en el sentido de ingestión de alimentos, sino del equilibrio entre las fuerzas vivas de la Naturaleza y la mancomunidad social que permiten el flujo de energías para que la vida

y la reproducción se abran paso: agua, clima, suelo y la compenetración ritual entre el ser humano y su entorno. Los aspectos referidos por Prada, implican una profunda interrelación entre la ecología y la esfera cultural más íntima de la vida indígena (Ribera, 2012: 8).

En esa línea, de acuerdo a Raúl Prada, es necesario diferenciar dos dimensiones del Vivir Bien:

- a) La dimensión de la experiencia y la práctica, donde las vivencias están vinculadas a la pluralidad cultural, social y regional de Bolivia y el Vivir Bien evoca una multiplicidad de opciones de gestión productiva; y
- b) la dimensión ético – política, donde se pretende construir otro horizonte de sociedad que siendo diversa y enormemente plural, establezca unos mínimos acuerdos sobre el sentido que se le atribuye al presente y al futuro, para delinear logros y expectativas de bienestar colectivo, común y socialmente compartido.

Al respecto Simón Yampara (2012: 37), sostiene que “el origen funcional del paradigma de vida de *Suma Qamaña* comienza con el acto de la constitución de la pareja humana: *jaqicha* (matrimonio) la “*iwja*” (recomendación y parabienes a la constitución de la nueva pareja), constituye en *taypi* (encuentro) del acto ceremonial la red de las familias, donde manifiestan: “... *wawanaka sumaki qamapjata...*” (Hijos, hijas, buena vivencia y convivencia entre ustedes y con otros). Además sostiene que, el mundo de la gente, no es una pieza suelta. Es parte de la red de las diversas energías del *quqi* (género de especies de la naturaleza biótica), representados por diversos espacios-mundo: de deidades, del mundo animal, del mundo de la tierra, del mundo vegetal y entre ellos, el mundo de la gente.

Entonces para Yampara, *Suma Qamaña* es, saber procesar interactivamente las energías materiales – espirituales en función del usufructo privado – comunitario por un lado, por otro, saber vivir y convivir cultivando y cosechando las energías de los diversos mundos de la naturaleza, donde la gente es un miembro más, no la más ni menos importante. Es encontrar y cultivar el *taypi* (encuentro) haciendo *t'inkhu* entre el pasado y futuro, tradición y modernidad, sistema andino – sistema capitalismo. Si no

manejamos estos cuatro espacios/elementos, ni cultivamos el *taypi*, ni hacemos *t'inkhu*, no tiene sentido la buena vivencia/convivencia, tomar solo lo económico no conduce a *Suma Qamaña* (Yampara, 2012: 33).

Haciendo referencia a Tobías Pabel (2012: 73), en una forma de conclusión sostiene que “la lógica del Vivir Bien/*Suma Qamaña*, es completamente diferente a la occidental – capitalista y toma en cuenta la relacionalidad, la reciprocidad y el cuidado de la naturaleza, y esto funciona en relación al manejo de los recursos naturales. Por eso la síntesis y la adecuación de ambos paradigmas pueden significar algo nuevo, algo propiamente boliviano”.

Ivonne Farah y Luciano Vasapollo, citado por Marco Antonio Rivera (2012: 9), sostienen algunos de los elementos más relevantes sobre la conceptualización del Vivir Bien:

- Una noción colocada como fundamento ético de un nuevo patrón de desarrollo o alternativa al etnocentrismo e individualismo del capitalismo hegemónico, es la del “Vivir Bien” o “Buen Vivir”, que tiene la reputación de basarse en una relación armónica y respetuosa entre seres humanos y entre éstos y los otros seres vivos que cohabitan la naturaleza.
- La noción del Vivir Bien, es atribuida a los pueblos campesinos e indígenas “amerindios” y, en general, a todas las estructuras donde los mecanismos de desarrollo no están basados en la ganancia sino en la producción de satisfactores en armonía con la naturaleza.
- La noción del Vivir Bien, proyectaría una cultura fundada en el vínculo y el respeto por el ambiente que nos rodea; una Naturaleza que incluye la humanidad y el “territorio viviente”.
- La emergencia actual del “Vivir Bien” o “Buen Vivir” en países donde existe “una densidad de organización social, comunitaria y procesos de empoderamiento social” de las comunidades agrarias, como en Bolivia, Ecuador y otros países no sólo de América Latina, coincide con procesos políticos en curso que, sobre todo en Bolivia, tienen como protagonistas importantes a sujetos campesinos e indígenas organizados.

- Nociones como “Vivir Bien”, “Buen Vivir” o “felicidad pública” han surgido en el tránsito de sociedades predominantemente agrarias a las modernas al amparo del humanismo social y paradigmas fundados en la crítica social a los problemas emergentes con el capitalismo.

La obra coordinada por Farah y Vasapollo, hace referencia a los conceptos de Huanacuni y Yampara. Las invocaciones a un Vivir Bien, que incluyen la necesidad de respeto y defensa de los “derechos de la madre tierra” como parte de la batalla a nivel ideológico están contribuyendo a una propuesta alternativa nombrada como “sociedad del Vivir Bien”; donde construir y mantener ese Vivir Bien supone condiciones materiales y espirituales, para una vida armónica en permanente construcción (Ribera, 2012: 9).

La analista Graciela Mazorco (2011: 2) en su artículo. ¿Paradigma ancestral o aymaracentrismo?, sostiene que desde año 2009, con el concepto del Vivir Bien, el gobierno boliviano (Cancillería propiamente) se ha realizado una importante contribución al debate ideológico que los indígenas están hoy sosteniendo a nivel nacional e internacional, como expresión de un nuevo paradigma de vida que los pueblos ancestrales ofrecen ante la crisis de vida y el desastre medioambiental que el modelo de desarrollo occidental está causando. Sin embargo, Mazorco, menciona que el sociólogo aymara Simón Yampara, propuso el paradigma de vida del *Suma Qamaña*, y “que ahora, ha sido mal apropiado desde el palacio de gobierno por un grupo populista de izquierda que se dice interculturalista y plurinacionalista, pero no expresa, ni representa, la matriz civilizatoria ancestral”.

Resumiendo, el Vivir Bien (*Suma Qamaña*) se compondría de cuatro dimensiones: la primera dimensión es el mundo de la gente, otros autores lo denomina a esta dimensión de la humanidad o el mundo humano. La segunda dimensión es el mundo vegetal (o la naturaleza). Hasta aquí casi todos los autores coinciden en conceptualizar el Vivir Bien. Simón Yampara argumenta que existe dos dimensiones más sobre las que mencionamos anteriormente. La tercera dimensión el mundo de la tierra y la cuarta dimensión el mundo animal. Estas cuatro dimensiones o mundos como lo denomina

Yampara, deben coexistir en complementariedad, armonía, equilibrio para *Suma Qamaña*.

En este trabajo vamos entender por el Vivir Bien (*Suma Qamaña*) como el **acceso y disfrute de los bienes materiales y de la realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual y la convivencia armónica con la naturaleza y entre los seres humanos.**

#### **2.5.1.2. Supuestos indicadores del Vivir Bien (Suma Qamaña)**

Existen varios cometarios, estudio, investigaciones que se han realizado hasta el momento sobre este tema del Vivir Bien. A iniciativa no solo de los profesionales aymaras y quechas, sino también de otras personas de otras naciones que han podido analizar temas referidos a la base lingüística y cultural del Vivir Bien (*Suma Qamaña*). Sobre la base de estos estudios, han surgido personas e instituciones que han buscado profundizar más el real sentido del Vivir Bien estableciendo propuestas de supuestos indicadores cuantitativos cualitativos que pudieran medir.

Tal es el caso de Javier Albó (2011: 141), que mediante su afirmación de que el Vivir Bien no se puede medir sólo de acuerdo al acceso a determinados bienes materiales cuantificables. El autor propone analizar y adecuar los instrumentos de medición que se han establecido hasta el momento, por ejemplo el Índice de Necesidades Básicas (In)satisfechas o los índices de vulnerabilidad que puede servir de base para medir esta condición de partida que es sobrevivir, el Índice de Desarrollo Humano de Amartya Sen, otro de los instrumentos que sugiere el autor con relación a la convivencia o la calidad de relaciones de sociales es el Índice de Gobernabilidad desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas (PNUD).

Analizando el contenido de los estudios de los diferentes autores nacionales e internacionales, el Vivir Bien es visto por la sociedad desde dos perspectivas. El primero es entendido como el bienestar material y espiritual de las y los habitantes y la naturaleza de un determinado territorio, en la que las personas están libres de desigualdades materiales y por supuesto, existe una convivencia armónica entre

personas y para con la naturaleza. Mientras que en la segunda concepción es concebida como de disponer de los servicios, más un automóvil propio, electrodomésticos, la oportunidad de viajar en avión a donde y cuando se desee (siempre que se puede pagar el pasaje), etc. a lo que nombra Huanacuni (2010: 38) el vivir mejor capitalista.

Otro de las experiencias ya practicadas, casi similares con las que se plantea en los estudios y legislación boliviana, es de los butaneses, quienes por medio de una discusión analítica de la realidad butanesa, establecieron mediciones multidimensionales sobre la calidad de vida y bienestar, denominando a los indicadores como Felicidad Nacional Bruta o Índice de Felicidad Nacional Bruta (Albó, 2011: 142).

El estudio de la Felicidad Nacional Bruta (FNB) del 2010 ha evolucionado de un prepiloto en el 2006 a un estudio nacional representativo en 2008 (Boltaina, 2011: 8). Este instrumento tiene nueve (9) dimensiones o elementos, a los que los butaneses lo denominan como dominios, que a continuación detallamos.

1. Bienestar Psicológico: en la que toma cuatro indicadores como satisfacción de vida, emociones positivas, emociones negativas y espiritualidad.
2. Salud: cuenta con cuatro indicadores salud mental, estado de salud autoinformada, días saludables y discapacidad.
3. Uso de Tiempo: en la que se toma dos indicadores trabajo y sueño.
4. Educación: que cuenta con cuatro indicadores el alfabetismo, enseñanza, conocimiento y valores.
5. Diversidad y Resistencia Cultural: hablar un idioma nativo, participación cultural, habilidades artísticas y *driglam namzha*.
6. Buena Gobernancia: desempeño del gobierno, derechos fundamentales, servicios y participación política.
7. Vitalidad de la Comunidad: donaciones (tiempo y dinero), relaciones con la comunidad, familia y seguridad.

8. Diversidad y Resistencia Ecológica: problemas ecológicos, responsabilidad hacia el medio ambiente, daño de la vida silvestre (rural) y problemas de urbanización.
9. Niveles de Vida: bienes, vivienda e ingreso per cápita.

Estos indicadores obviamente tienen un carácter más cualitativo que cuantitativo, es por esa razón instamos a que se considere estas dimensiones para una análisis posterior de Vivir Bien (*Suma Qamaña*)

## **CAPÍTULO III**

### **MARCO HISTORICO**

#### **3.1. GOBERNABILIDAD EN BOLIVIA**

La gobernabilidad puede darse a base de la represión, la censura, el engaño y el bloqueo del progreso, en los regímenes autoritarios o dictatoriales. En nuestro caso, nos vamos a referir de la gobernabilidad democrática propiamente boliviana. Por ello cabe aclarar que en este acápite nos vamos a referir al régimen democrático que comienza con el gobierno de Hernán Siles Zuazo 1982 hasta 2014.

Durante los años sesenta y setenta, Bolivia al igual que muchos países del continente, vivió bajo regímenes militares que llegaron por medio de golpes de Estado. Específicamente, a mediados de los años setenta, el Coronel Hugo Banzer Suárez, gobernaba el país con políticas fuertemente represivas y autoritarias.

Para 1976, dicho gobierno sufría el desgaste producido por una resistencia activa de la sociedad civil y, también, por el agotamiento de un modelo económico y estatal que llegaba a su fin (Guevara et al, 2005: 12). Producto de esta situación, a fines de 1977, una huelga de hambre iniciada y liderada por un grupo de mujeres mineras (entre ellas Domitila Chungara) dio lugar al fin del régimen militar y a la apertura democrática, por medio de un llamado a elecciones generales (Mesa et al, 2012: 584).

Según Carlos Mesa, “la caída del General Hugo Banzer Suarez abrió el periodo de mayor inestabilidad política de la historia de Bolivia”. Por un lapso de cuatro años (desde el 21 de julio de 1978 hasta el 10 de octubre de 1982), el país se vio sacudido por dislocamientos violentos de su estabilidad y su continuidad política. En ese periodo contamos con nueve gobiernos (ocho presidentes y una junta militar). De ellos siete fueron de hechos y solo dos constitucionales, además cuatro de esos nueve se cuentan entre los diez más breves de toda la historia. Esto implica un promedio de un gobierno cada cinco meses y medio. Según el autor, nunca antes Bolivia había sido sacudida por tal índice de inestabilidad (Mesa et al, 2012: 585).

Proceso que culminó, en su parte formal, con la posición de Hernán Siles Zuazo como presidente de la República en 1982 (Guevara et al, 2005: 13).

Según Guevara et al. (2005: 13), Hubieron distintas propuestas para la transición; una de ellas, que compartía el propio Dr. Hernán Siles Zuazo, era la de llamar a nuevas elecciones; sin embargo los partidos de la oposición, el empresariado privado y el Movimiento Izquierda Revolucionario (que era parte de la coalición vencedora) presionaron para que se acepte la posesión del Congreso de 1980.

Con un poder legislativo mayoritariamente opositora y por otra con organizaciones sociales presionando por un conjunto de demandas y reivindicaciones de carácter histórico, el gobierno de Hernán Siles Suazo duró apenas dos años y medio, de los cuatro que le correspondía.

En ese ambiente de ingobernabilidad, en marzo de 1985, con mediación de la Iglesia, los partidos políticos acuerdan adelantar las elecciones generales para junio del mismo año, permitiendo contra los preceptos constitucionales el vicepresidente de entonces podía participar como candidato a presidente (Guevara et al, 2005: 14).

Es así que en 14 de julio de 1985 se llevaron a cabo las elecciones presidenciales con la participación de 18 candidatos (el número más alto en la historia boliviana).

### **CUADRO N° 1**

#### **ELECCIONES PRESIDENCIALES 1985**

<b>CANDIDATOS</b>	<b>VOTOS EN PORCENTAJE</b>
ADN	32,8%
MNR	30,4%
MIR	10,2%
MNRI	5,5%
UDP	5%

ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE CARLOS MESA

A pesar de que el candidato de Acción Democrática Nacionalista (ADN) logró la primera mayoría, de 1985 se posesionó a Víctor Paz Estensoro, candidato del Movimiento

Nacionalista Revolucionario (MNR), como Presidente de la Republica. Para lograr mayoría parlamentaria, se conformó el “**Pacto por la democracia**”, que permitió la implementación de la primera generación de reformas estatales, por medio de programas de ajustes estructurales, dirigido el cambio social, económico y político del país (Criales, 2006: 20).

Para llevar la Nueva Política Económica (NPE), 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 veía 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 (Guevara et al, 2005: 14).

Al finalizar dicha gestión, se realizaron elecciones generales donde, a pesar que el candidato de Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) logró la primera mayoría, Jaime Paz Zamora candidato del Movimiento Izquierda Revolucionario (MIR), que alcanzó en tercer lugar de votación, fue posesionado como presidente (Cordero, 2007). Este fenómeno fue posible gracias a un nuevo pacto “**Acuerdo Patriótico**” (Guevara et al, 2005: 14).

## CUADRO N° 2

### ELECCIONES PRESIDENCIALES 1989

CANDIDATOS	VOTOS EN PORCENTAJE
ADN-PCD	25,24%
MNR	25,65%
MIR-NM	21,83%

ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE CARLOS CORDERO

Como podemos observar hasta ese momento, esta reconceptualización de la poliarquía..... (Gobierno de mayorías), circunscrita al ámbito de los partidos políticos y su presencia en el parlamento, permitió las coaliciones de minorías pidieran acceder al

gobierno, dejando de lado a los partidos y candidatos que habían obtenido la mayor votación aunque no la mayoría absoluta (Guevara et al, 2005: 14)

En este gobierno según Mesa, una de las críticas mayores fue el alto nivel de corrupción de alguno de sus funcionarios y los varios negocios irregulares que se denunciaron y comprobaron en esta administración, lo que deterioró seriamente la imagen de credibilidad del acuerdo patriótico (Mesa et al, 2012: 642).

El gobierno posterior, a la cabeza del Gonzalo Sánchez de Lozada, fue el partido con mayor votación (35% de los votos). Sin embargo, a pesar de haber logrado esta amplia mayoría, igual requirió de un nuevo pacto y alianzas en el parlamento, lo que permitió gobernar sin tener que consensuar con la oposición y, menos, con las organizaciones de la sociedad civil. Esta composición del poder legislativo posibilitó llevar adelante un conjunto de reformas llamadas de segunda generación garantizadas por lo que se dio en llamar “**el rodillo rosado**” en el parlamento.

### CUADRO N° 3

#### ELECCIONES PRESIDENCIALES 1993

CANDIDATOS	VOTOS EN PORCENTAJE
MNR	35,55%
AP	21,05%
CONDEPA – MP	14,29%

ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE CARLOS CORDERO

Después del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, que llevó adelante este proceso de reformas, accedió al gobierno Hugo Banzer Suárez con el apoyo de la mayoría de los partidos con presencia parlamentaria. En este caso, dado que la votación lograda por su partido (ADN) no superó el 22%, fue necesario conformar una coalición con siete partidos, que recibió el apelativo de “**mega coalición**”. En la oposición sólo quedó el anterior partido gobernante (MNR) y un nuevo partido que comenzaba a disputar fue el Movimiento Al Socialismo (MAS) liderado por Evo Morales Ayma.

#### CUADRO N° 4

##### ELECCIONES PRESIDENCIALES 1997

CANDIDATOS	VOTOS EN PORCENTAJE
ADN-NFR-PDC	22,26%
MNR	18,20%
CONDEPA-MP	17,16%

ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE CARLOS CORDERO

En este periodo se dio la renuncia anticipada del presidente Hugo Banzer Suarez, por problemas de salud. Hecho que hizo que el vicepresidente de entonces, Jorge Quiroga Ramírez, ocupara la presidencia. Durante ambos gobiernos fue incrementándose el ambiente de convulsión y confrontación social. Tanto por la crisis económica internacional que tuvo sus efectos sobre la frágil economía nacional, como por la falta de una política clara para enfrentar esa crisis, junto con una política de erradicación forzada de la hoja de coca y una nula capacidad de diálogo y negociación, hicieron que el gobierno de Hugo Banzer perdiera aceleradamente sus bases de legitimidad. Según muchos analistas, de no haber renunciado el presidente, existía muchas posibilidades de una acortamiento de su mandato por la disconformidad de la sociedad (Guevara et al, 2005: 15).

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

## CUADRO N° 5

### ELECCIONES PRESIDENCIALES 2002

CANDIDATOS	VOTOS EN PORCENTAJE
MNR-MBL	22,46%
MAS	20,94%
NFR	20,91%

ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE CARLOS CORDERO

La conformación del nuevo parlamento, con una alta presencia de diputados indígenas y originarios representantes de los 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. Sin embargo, al prevalecer el enfoque de la gobernabilidad como un acuerdo de élites partidarias supliendo al consenso con los gobernados, se logró disociar a los representantes de los representados; dando lugar a proceso como los que vivimos en febrero y en octubre de 2003 (Cordero, 2007: 76).

Con la crisis social, político, institucional de 2003, se eliminó la política de pactos parlamentarios para la designación del presidente. Y además en 2002 a 2005 en los momentos agónicos de su influencia política se aprueba una segunda Ley de Necesidades de Reforma a la Constitución Política del Estado, ley N° 2631 de 20 de febrero de 2004 (Cordero, 2007: 76). Esta reforma, sancionada por Carlos Mesa Gisbert, permite la incorporación de institutos de la democracia directa como la Iniciativa Legislativa Ciudadana, el Referéndum y la Asamblea Constituyente.

Además la inviabilidad de los presidentes del congreso de Hormando Vaca Diez y presidentes de la cámara de diputados Mario Cossío fue lo que produjo que se entregase el mando al presidente de la Corte Eduardo Rodríguez en 9 de junio de 2005(Cordero, 2007: 76).

Como dice Cesar Rojas Ríos, tanto en el gobierno de Siles Zuazo como de Sánchez de Lozada, los subsistemas económicos, político, institucional y social empezaron a sumar simultáneamente múltiples disfuncionalidades y rendimientos deficitarios en cada gobierno y propiciaron la renuncia anticipada de cualquier gobierno (Rojas, 2012: 169).

Según Rojas (2012: 196), el modelo neoliberal no respondió a las expectativas ciudadanas, generando mayores niveles de desempleo y concentración de la riqueza, y presentando un crecimiento negativo del 0,20 según el Banco Mundial, había progresiva deslegitimación social, patrimonialismo, prebendalismo, nepotismo y corrupción, erosión de la “democracia pactada” conformación de coaliciones de gobierno a partir del “cuoteo” de las reparticiones estatales y paralelamente, un ascenso sostenido de los movimientos sociales desde la “guerra del agua”.

Desde el momento en que los gobernantes terminaron asumiendo un perfil antipopular y los gobernados una actitud antigubernamental, al presentarse un serio desbalance entre los rendimientos gubernamentales y las expectativas sociales. El choque de esas dos fuerzas contrapuestas sólo podía producir un resultado: “presidencias fallidas” (Rojas 2012: 170).

Hasta aquí y haciendo un análisis en el marco de la gobernabilidad, como dice Guevara et al. (2005: 15) la democracia de pactos, a pesar de dotar de un amplio margen de “gobernabilidad” a los gobiernos de turno y de permitir la implementación de las reformas, al cimentarse en el clientelismo y la prebenda, socavó las bases estructurales de la gobernabilidad por medio del descreimiento y deslegitimización de los partidos políticos y de los gobiernos que representaban.

*“se ha llegado a que la política consista en repartirse las prebendas del poder, los puestos, las licencias, los contratos, las becas. Realmente no ha habido debate sobre programas e ideas. Esto hace que la relación entre el gobierno y el congreso haya estado casi reducida a decidir qué se le da a quién. El presidente Gaviria logró en cuatro meses que se le aprobara todo su paquete legislativo. Todo salió por aclamación. Hay leyes importantes que salen sin discusión. Esto hace, por ejemplo, que no exista fiscalización y control político. A fin de cuentas, como no hay grupos de oposición, todos están con el gobierno” (Cepeda citado por Guevara et al, 2005: 15).”*

La implantación de las democracias pactadas en búsqueda de la gobernabilidad, plenamente justificados en su inicio para lograr la consolidación democrática, mostraron

luego una serie de problemas. Algunos de ellos afectaron la gobernabilidad que se buscaba, pues al creer suficiente la mera existencia de los pactos para consolidar un buen gobierno, se cayó en el olvido del rol de mediación de los partidos para mantener su legitimidad. También repercutieron negativamente en la búsqueda de legitimidad de las gestiones gubernamentales los excesos prebendales en las reparticiones de cuotas de poder entre los aliados (Andia et al, 2002: 15).

Frente a estos problemas, para Ardaya y Verdesoto citado por Andia et al (2002: 16) “las visiones cortas de la gobernabilidad, entendida como la cooptación de parlamentarios, debe ser reemplazada por un entendimiento cabal de la gobernabilidad, como la existencia de condiciones de reproducción de la democracia”. Para estos mismos autores se debe limitar la “modalidad de condicionamiento y colaboración partidarios”. Además, ésta debe ser explícita y, por eso mismo, los partidos no deben dejar de lado la participación en una gestión. La “fiscalización en representación de la sociedad, el control de la transparencia de los acuerdos de gobernabilidad y la búsqueda de la calidad y concordancia de la gestión de los partidos” (Guevara et al, 2002: 16).

Profundizando estas reflexiones, se ha pasado a estimar que la cuestión no es solamente de capacidad o voluntad del gobernante y que, aun contando con ellas, pueden darse desequilibrios entre la cobertura de acción gubernamental y la profundidad de las demandas ciudadanas. Estos problemas se empezaron a estudiar a partir de la emergencia de los gobiernos populistas, que no sólo 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.

Estas experiencias destacan dos planos analíticos según Andia (2002: 16): la capacidad y los recursos de los gobiernos y los gobernantes, por un lado, y las demandas, el apoyo y los recursos de los ciudadanos y grupos sociales por el otro. Así, “la gobernabilidad y la ingobernabilidad no son, pues, fenómenos acabados, sino fenómenos en curso, relaciones complejas entre los componentes de un sistema político”.

Es así que en las elecciones de 18 de diciembre de 2005 el Movimiento Al Socialismo (MAS) ganó las elecciones generales con el 53.8% de los votos, en alianza con el partido político Movimiento Sin Miedo (MSM), se convirtió así en el primer indígena en ocupar presidente la presidencia de Bolivia (Mesa et al, 2012: 694).

**CUADRO N° 6**  
ELECCIONES PRESIDENCIALES 2005

<b>PARTIDOS</b>	<b>VOTOS EN PORCENTAJE</b>
MAS	53.8%
PODEMOS	28.6%
UN	7.8%
MNR	6.5%
MIP	2.2%
OTROS	1.3%
VOTOS BLANCOS	4.4%
VOTOS NULOS	3.7%

ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

Con estos resultados no quedaría atrás las dos décadas de gobiernos de coalición conformados mediante pactos entre partidos tradicionales posteriores a las elecciones. Sino que la forma de hacer alianzas con partidos y organizaciones sociales se realizaría previo a las elecciones.

Los temas que marcaron agenda en este periodo fueron los siguientes: el 1° de mayo de 2006 en la planta de gas de San Antonio se inicia el proceso de nacionalización, elección de constituyentes, referéndum por autonomías 2 de julio de 2006, 6 de agosto de 2006 de instala la asamblea en la capital de la República, referéndum revocatorio en 2007, el 10 de septiembre de 2008 comienza la ruptura de las relaciones con los Estados Unidos, referéndum sobre la constitución 25 de enero de 2009, corrupción en Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) (Mesa et al 2012: 695 - 706).

Por otro lado una de las propuestas planteadas por el Movimiento Al Socialismo (MAS) fue la lucha férrea contra la corrupción. Este tema se tornó dificultoso por falta de

normas legales. Según Rivas (2009: 34) recurriendo a los informes de organismos internacionales y a los indicadores de Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) sostiene que los dirigentes, militantes y seguidores de todos los partidos políticos anteriores y el actual gobierno en función (refiriéndose al Movimiento al Socialismo) se vieron involucrados en actos de corrupción”

El 6 de diciembre de 2009 se llevaron a cabo los comicios con los siguientes resultados:

**CUADRO N° 7**  
ELECCIONES PRESIDENCIALES 2009

<b>PARTIDOS</b>	<b>VOTOS EN PORCENTAJE</b>
MAS	64%
PPB – CN	26.7%
UN – PC	5.8%
AS	2.4%
OTROS	1.4%
VOTOS BLANCOS	3.5%
VOTOS NULOS	2.7%

ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

Por segunda vez el triunfo del oficialismo Movimiento Al Socialismo (MAS) marcó un respaldo extraordinario del electorado que consideró positivo la gestión de gobierno. Además en las elecciones de 2009 por primera vez en la historia de Bolivia los residentes bolivianos en Argentina, España, Estados Unidos y Brasil pudieron ejercer su derecho al voto.

Como indica Mayorga (2007: 13) “el Movimiento Al Socialismos (MAS) no representa a los movimientos sociales sino que forma parte de una coalición de actores sociales y políticos que se aglutinan bajo un liderazgo, convertido en el factor de unificación simbólica y de conducción práctica”. Lo cual nos permite sustentar que las alianzas con partidos y organizaciones sociales previo a las elecciones permite obtener el voto corporativo o voto por consigna en la que los líderes de organizaciones sociales y jugaron un papel muy importante en determinar la participación política de los

ciudadanos agremiados y la orientación de su voto (Cox et al, citado por Valdez A. y Huerta D., 2011: 10 - 11).

Por otro lado Mayorga sostiene que en las coaliciones entre el Movimiento Al Socialismo y las organizaciones sociales acompaña la lógica clientelista y se expresa en la existencia de “cuotas” para las organizaciones sociales en el aparato estatal y la exigencia de “vales” emitidos por autoridades y dirigentes para que algunos militantes accedan a un cargo público (Mayorga, 2007: 14)

*“El clientelismo es percibido convencionalmente en su faceta instrumental – votos por favores, pegas por apoyo y, por ende, negativa; dejando de lado la dimensión simbólica que acompaña el intercambio político y que pone en juego elementos identitarios y emocionales que proporcionan otro aspecto al clientelismo”* (Mayorga, 2007: 14).

A pesar de las controversias que hubieron sobre la finalización del segundo mandato del presidente Evo Morales, en abril de 2013, El Tribunal Constitucional, dio vía libre a la postulación de Morales y García Linera para un tercer mandato, al declarar “constitucional” el artículo 4 del proyecto de Ley de Aplicación Normativa enviada por el Senado en consulta (La Razón, 23/09/2013).

Es así que el 12 de octubre de 2014 se llevaron a cabo las elecciones generales con los siguientes resultados:

### **CUADRO N° 8**

#### **ELECCIONES PRESIDENCIALES 2014**

<b>PARTIDOS</b>	<b>VOTOS EN PORCENTAJE</b>
MAS	61.36%
UN	24.23%
PDC	9.04%
MSM	2.71%
PVB	2.65%

ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

## **3.2. GOBERNABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE EL ALTO**

### **3.2.1. Origen y denominativo de la ciudad de El Alto.**

Con la llegada de los conquistadores españoles, la actual ciudad de El Alto, fue una de las vías principales para la circulación de la inmigración hacia Chuquiago (actualmente conocido como la ciudad de La Paz). Pues los españoles, desde Chuquiago, al ver las alturas de la serranía y la altiplanicie cercana al valle, la llamaron "Alto Nuestra Señora de La Paz" (Agencia de Prensa Alteña, 2004).

En 1810 ya existían en el sector algunas casas que servían de hospedaje a los comerciantes que transitaban entre Lima, Cusco, Potosí y Sucre. Durante el cerco a La Paz en 1781 los aliados de Túpak Catari construyeron refugios temporales desde donde controlaban el cerco que habían establecido. Tras la revolución de 1809 la cabeza de Pedro Domingo Murillo fue expuesta en el lugar por entonces denominado Alto de Nuestra Señora de La Paz o Alto Pata (Agencia de Prensa Alteña, 2007).

Al respecto la Agencia de Prensa Alteña (2007) asegura que existen referencias del sector en las actas de demarcación de parroquias de Nuestra Señora de La Paz, de la época republicana allí se indicarían "los altos de esta ciudad" (La Paz) como dependientes de las jurisdicciones de las parroquias de San Pedro y San Sebastián.

Las tierras de la actual ciudad de El Alto a inicios del siglo XX habían pertenecido a hacendados como Julio Téllez, Jorge Rodríguez, Adrian Castillo, Raúl Jordán, Francisco Loza, y la familia Zalles (Torrigo, 2005). Según Torrigo (2005: 103) la existencia de Instalaciones de la Bolivian Railway dio como resultado de que muchos de los trabajadores de esta empresa se hayan refugiado en Cruz Pata donde se construyendo viviendas precarias. En 1904 se puso en funcionamiento el Ferrocarril La Paz – Guaqui y La Paz – Arica y en 1912 se iniciaron los trabajos para la construcción de lo que ahora es el Aeropuerto Internacional de El Alto a la vez que se creó la Escuela de Aviación.

La delimitación eclesiástica existente en 1919 cuyas fincas y comunidades estaban comprendidas en las parroquias de San Pedro, del Buen Pastor y San Sebastián son el precedente de los primeros barrios y urbanizaciones de El Alto.

Según la entrevista realizada a Don Gregorio Santiago Romero el 9 de octubre de 2014, los sucesos que ha podido acelerar la urbanización de esta ciudad fue los momentos históricos como la guerra del chaco en 1932, la revolución de abril en 1952 y las relocalizaciones mineras, hicieron que poco a poco la gente vaya migrando a este espacio y se origine lo que ahora es la ciudad de El Alto.

La década iniciada en 1940 marca el inicio de los proyectos de urbanización de El Alto, hasta entonces existían instaladas en el lugar instalaciones de apoyo y servicio del Lloyd Aéreo Boliviano, del Ferrocarril La Paz – Guaqui entre otras. Al acelerarse el proceso de urbanización en ciudad Nuestra Señora de La Paz, aumentó la demanda de suelo urbano que fue aprovechado por los propietarios de las tierras en El Alto para promover la urbanización del sector. Por ejemplo las comunidades antiguas como Charapaqui, Yunguyo y Chiji Pampa correspondientes a la actual Villa Mariscal Sucre, tomaron iniciativas para la urbanización (Agencia de Prensa Alteña, 2007).

Según la Agencia de Prensa Alteña (2007), El primer proyecto de urbanización elaborado como tal se dio el 14 de septiembre de 1942, Julio Téllez Reyes, propietario de las tierras del sector, inaugura Villa Dolores, zona cercana a la carretera a Oruro fue la primera zona de la ciudad.

Otro de los acontecimientos que contribuye a esta acelerada urbanización de la ciudad, es la parada militar realizada en el gobierno de Enrique Peñaranda, el 12 de octubre 1943, definió que desde entonces se conmemorara tal fecha como aniversario de El Alto de La Paz (Agencia de Prensa Alteña, 2007).

La ciudad de El Alto se ha caracterizado por una fuerte tradición de auto organización que se refleja en la existencia de las juntas vecinales que surgieron junto al establecimiento de las urbanizaciones, así el 26 de marzo de 1945 se formaron las primeras juntas de vecinos en la actual zona Sur de El Alto. Meses más tarde se fundó

la junta de vecinos de Villa Dolores, cuyo primer presidente fue Hilarión Camacho (Agencia de Prensa Alteña, 04/03/2008).

En 1947, el ciudadano Manuel Chávez había organizado la junta vecinal de Alto Lima, en la parte norte de la meseta, poco después se fundaron la de Villa Ballivián y la de 16 de Julio. En 1957 se crea el Consejo Central de Vecinos de El Alto, la que había impulsó la construcción del mercado Santos Mamani y de las escuelas Iturralde y Ballivián, además de la creación de la cuarta sección municipal de la provincia Murillo, con El Alto como capital.

El 23 de abril de 1970, el alcalde de La Paz, Hugo Suárez Guzmán, aprobó la Ordenanza Municipal 116/70, mediante la cual se crea la Subalcaldía de El Alto de La Paz (entrevista a Romero, 9/10/2014). El 3 de mayo de ese año, Jaime Machicado Méndez fue designado primer subalcalde.

En 1985, un grupo de parlamentarios, con la aprobación del presidente del congreso Julio Garrett, propusieron y aprobaron la creación de una ciudad jurídicamente separada y distinta de La Paz con el nombre de El Alto (Mesa et al, 2012: 639). El 6 de marzo de 1985, el Congreso Nacional sanciona la Ley 728, que dice: "Créase la cuarta sección municipal de la provincia Murillo con su capital El Alto de La Paz, del departamento de La Paz..." (Mesa et al, 2012: 639).

Durante del Gobierno de Víctor Paz Estenssoro se promulgó la Ley 1014, del 26 de septiembre de 1988, elevando de rango de ciudad a la capital de la cuarta sección municipal de la provincia Murillo del departamento de La Paz. Definiéndose de esta manera una administración política y administrativa diferenciada de la ciudad de La Paz, de la cual hasta ese momento había sido parte. Tras establecerse el estatus de ciudad se procedió a la definición de la división administrativo de la nueva ciudad actualmente con catorce distritos, diez urbanos y cuatro rurales (entrevista a Romero, 9/10/2014).

### **3.2.2. Procesos electorales y gobernabilidad en el municipio de El Alto.**

#### **3.2.2.1. Elecciones municipales de 1985 y 1987**

Según los datos del Tribunal Supremo Electoral (2012), las primeras elecciones que nombraron autoridades locales fueron las de 1985, pero se ejecutaron simultáneamente con las nacionales. El señalado estudio precisa que en esa ocasión la problemática nacional y las candidaturas a la presidencia opacaron de hecho las aspiraciones de desarrollo local y las propuestas partidarias de cada municipio. La forma de elección de 1985 era que las listas estaban cerradas y bloqueadas. Además, al votar por el presidente y vicepresidente se votaba, en el mismo sufragio, por diputados, senadores, alcaldes y concejales. De acuerdo a este estudio, recién en 1987 hubo elecciones exclusivamente municipales (Tribunal Supremo Electoral, 2012).

Es preciso describir los dos primeros periodos de (1985-1987) y (1987-1989) de nombramiento de los alcaldes en la ciudad de El Alto. Según la Agencia de Prensa Alteña (2004) el primer alcalde de la ciudad El Alto fue Juan Polo Maguiña, por el partido ganador a nivel nacional Acción Democrática Nacionalista (ADN). Pues este alcalde dura muy poco tiempo por supuestos actos irregulares que hubiera cometido y fue sustituido por su partidario Julio Muños Vargas, quien después del mismo modo es destituido por las mismas causalidades que el anterior alcalde. La persona que reemplaza es Hugo Murillo y de igual forma es sustituido por Simón Mamani quien terminaría el primer periodo municipal. En este primer periodo, de 1985 hasta 1987, fungen cuatro personas como representantes de la ciudad de El Alto (Agencia de Prensa Alteña, 2004).

En el segundo periodo, lo que viene a ser de 1987 a 1989, el partido ganador a nivel nacional es el Movimiento Izquierda Revolucionario (MIR) Jaime Paz Zamora y a nivel municipal Luis Vásquez Villamor, Filiberto Cardozo y Román Mansilla. En este periodo desempeñan tres personas consecutivamente (Agencia de Prensa Alteña, 2004).

### 3.2.2.2. Elecciones municipales de 1989

Las elecciones fueron convocadas por Decreto Supremo N°22278, de 2 de agosto de 1989, emitido por el presidente Víctor Paz Estenssoro, a cuatro días de dejar la presidencia y, según establecía la Ley Electoral Municipal (Ley N° 716, de 13 de febrero de 1985). Por una serie de condiciones la preparación de las elecciones sufrió algunos retrasos. Uno de los principales obstáculos para la realización de las elecciones se hizo efectivo el 15 de noviembre, en plena campaña electoral, cuando el gobierno nacional decretó estado de sitio por una huelga de hambre sostenida por las organizaciones de maestros (Tribunal Supremo Electora, 2012).

Según Carlos Mesa et al. (2012: 637), los cambios políticos económicos de 1985 y los acontecimientos mundiales posteriores (desmoronamiento del socialismo en Europa) debilitaron severamente a la izquierda boliviana. Esta realidad dio pie a la creación de nuevos partidos de corte populista con presencia a nivel nacional y municipal desde 1988. Este es el caso de Conciencia de Patria (CONDEPA), a la cabeza y popularidad que tenía Carlos Palenque y con la apropiación de principios y valores andinos pudo arrasarse con 64,8% de votos que mostramos en el siguiente cuadro y gráfico.

#### CUADRO N° 9

##### ELECCIONES MUNICIPALES 1989

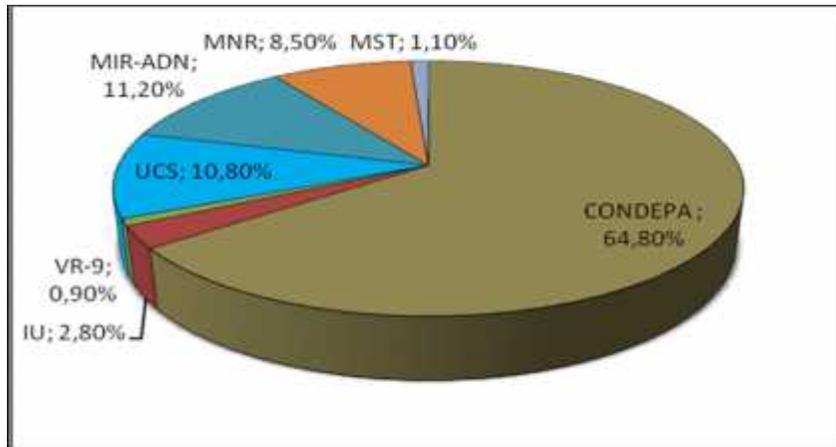
##### ASIGNACIÓN DE CONCEJALÍAS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA

<b>PARTIDOS</b>	<b>CONCEJALES</b>
CONDEPA	7
MIR – ADN	1
IU	1
MNR	1
UCS	1
TOTAL CONCEJALES	11

ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

## GRÁFICO N° 1

### ELECCIONES MUNICIPALES 1989 PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA



ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

En este periodo Conciencia de Patria captura más de la mitad del voto popular de la ciudad de El Alto (Tribunal Supremo Electora, 2012). Este comportamiento electoral hace que desempeñe como alcalde Walter Vargas y con siete concejales dentro del Concejo municipal. Sin embargo, después de poco tiempo de haber ejercido como alcalde, Walter Vargas es cesado de sus funciones por haber cometido actos irregulares en la administración de recursos económicos y fue sustituido por Mario Aparicio del mismo partido (CONDEPA), que después este renunciaría a su partido (Agencia de Prensa Alteña, 2004). Como siguiente sucesor fue Miguel Aramayo del partido Unidad Cívica Solidaridad (UCS), quien concluye la gestión municipal (Agencia de Prensa Alteña, 2004).

#### 3.2.2.3. Elecciones municipales de 1991

La cuarta elección municipal, se efectúa en 1991, en esta ocasión y por segunda vez el partido ganador es Conciencia de Patria (CONDEPA), a la cabeza de Jaime Reyes Mérida, y con cinco concejales que mostramos en el siguiente cuadro.

**CUADRO N° 10**  
**ELECCIONES MUNICIPALES 1991**  
**ASIGNACIÓN DE CONCEJALÍAS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA**

<b>PARTIDOS</b>	<b>CONCEJALES</b>
CONDEPA	5
AP	3
MNR	1
UCS	4
<b>TOTAL CONCEJALES</b>	<b>13</b>

ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

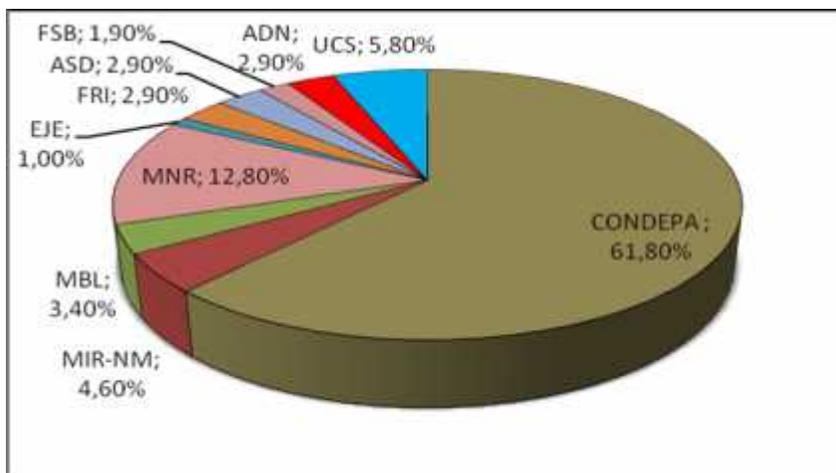
Del mismo modo que el anterior periodo, el Alcalde Jaime Reyes Mérida es sustituido por actos irregulares y deja la gestión a manos de José Antonio Núñez del partido Unidad Cívica Solidaridad (UCS) y de igual forma es sustituido por Flavio Clavijo Jemio (CONDEPA), y este reemplazado por su partidario Pedro Fuentes (Agencia de Prensa Alteña, 2004). Como se puede ver, en este periodo fungen cuatro alcaldes, estimando síes meses de gestión por alcalde (Agencia de Prensa Alteña, 2004).

**3.2.2.4. Elecciones municipales de 1993**

En las elecciones municipales de 1993, nuevamente y por tercera vez Conciencia de Patria vuelve a ser el ganador con un alto porcentaje de votos que detallamos en siguiente gráfico.

## GRÁFICO N° 2

### ELECCIONES MUNICIPALES 1993 PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA



ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

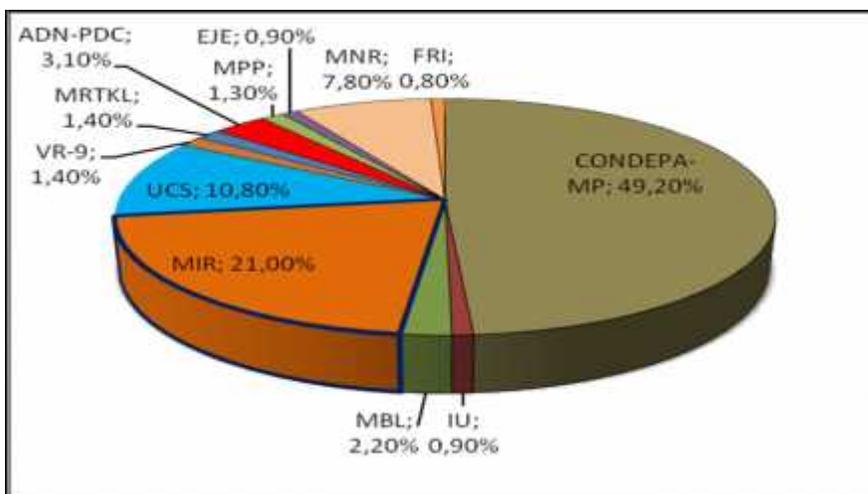
Funge como Alcalde Flavio Clavijo Jemio que después dejaría su cargo a Genaro Aguayo (Agencia de Prensa Alteña, 2004).

#### 3.2.2.5. Elecciones municipales de 1995

Según el Tribunal Supremo Electoral (2012), las elecciones municipales de 1995 se realizan después de la ley de Participación Popular. Según este estudio la Ley de Participación Popular revolucionó la política a escala local, creando gobiernos municipales en todo el país con una efectiva recaudación de recursos para su gestión y dando paso al surgimiento de nuevos actores políticos de origen local (Tribunal Supremo Electoral, 2012). Los resultados de estas elecciones se expresaron de la siguiente manera en la ciudad de El Alto.

### GRÁFICO N° 3

#### ELECCIONES MUNICIPALES 1995 PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA



ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

En estas elecciones, Conciencia de Patria (CONDEPA) nuevamente y por cuarta vez vuelve a ser el ganador en el municipio de El Alto y por tercera vez Flavio Clavijo Jemio asume la alcaldía.

Flavio Clavijo después de un corto tiempo renuncia a su cargo, para postularse como diputado, dejando su cargo a Alberto Jiménez Duran que por presión de su cúpula de su partido renuncia (Agencia de Prensa Alteña, 2004).

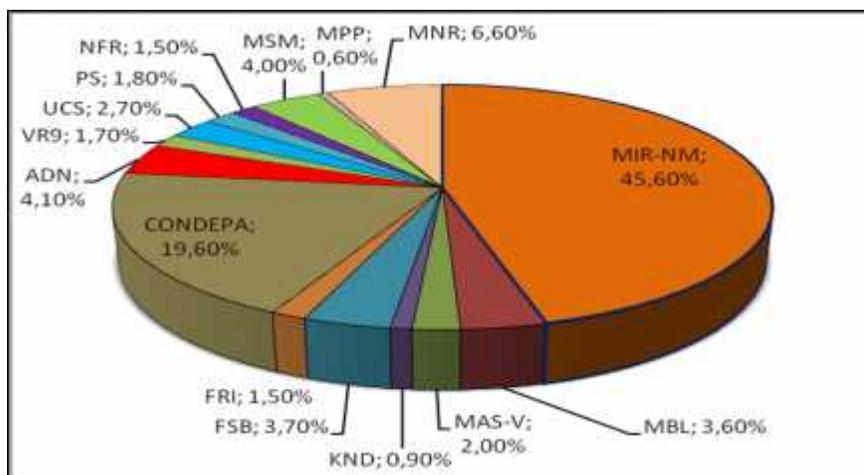
#### 3.2.2.6. Elecciones municipales de 1999

Una serie de reformas legales caracterizaron las elecciones de 1999, siendo las más importantes la ley de partidos políticos, la ley de municipalidades y el código electoral que modificaron las reglas y mecanismos de elecciones municipales (Tribunal Supremo Electoral 2012).

Sobre esta base legal, las elecciones municipales de 1999, específicamente en la ciudad de El Alto se presentan quince organizaciones políticas, algunos con presencia nacional y otros a nivel local que detallamos en el siguiente gráfico.

## GRÁFICO N° 4

### ELECCIONES MUNICIPALES 1999 PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA



ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

Los resultados electorales posesiona como ganador y por segunda vez al partido Movimiento Izquierda Revolucionario (MIR), asumiendo como Alcalde José Luis Paredes (Agencia de Prensa Alteña, 2004).

#### 3.2.2.7. Elecciones municipales de 2004

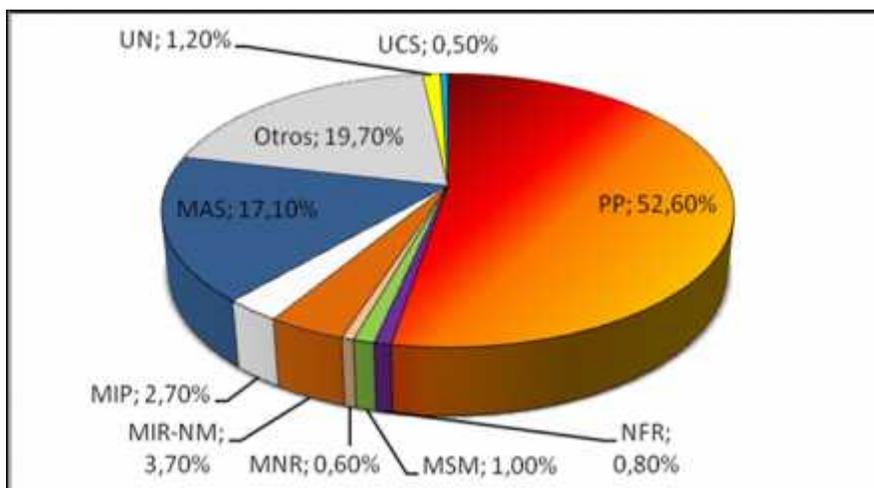
Las elecciones municipales de 2004 fueron las primeras que se convocaron después de la “desmonopolización” de la representación en la política institucional (Romero, 2005: 9). Junto a 16 partidos políticos (de los 16 partidos con personería jurídica solamente estaba ausente Unión Social de los Trabajadores de Bolivia USTB) se habilitaron un total de 347 agrupaciones ciudadanas y 52 pueblos indígenas en los 327 municipios del país (Tribunal Supremo Electoral, 2012). En el periodo anterior solamente los partidos políticos con alcance nacional podían presentar candidaturas. En 2004 hubo por primera vez candidaturas locales.

Estos cambios repercutieron también en municipio de El Alto. En la que se presentan más de diez organizaciones políticas entre agrupaciones ciudadanas y partidos políticos tradicionales con presencia nacional y local.

De acuerdo a los resultados electorales, y por segunda vez el ganador es José Luis Paredes, de la nueva agrupación ciudadana Plan Progreso (PP) que detallamos en la siguiente gráfico.

### GRÁFICO N° 5

#### ELECCIONES MUNICIPALES 2004 PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA



ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

La organización política con mayor porcentaje de votación fue la agrupación ciudadana Plan Progreso con 52,6% seguida por el Movimiento Al Socialismo 17,1%. Es importante señalar que después de ejercer corto tiempo, José Luis Paredes renuncia al cargo para postularse como prefecto del departamento de La Paz dejando a Fanor Nava como sucesor quien concluiría el periodo (Mendoza, 24/10/2009).

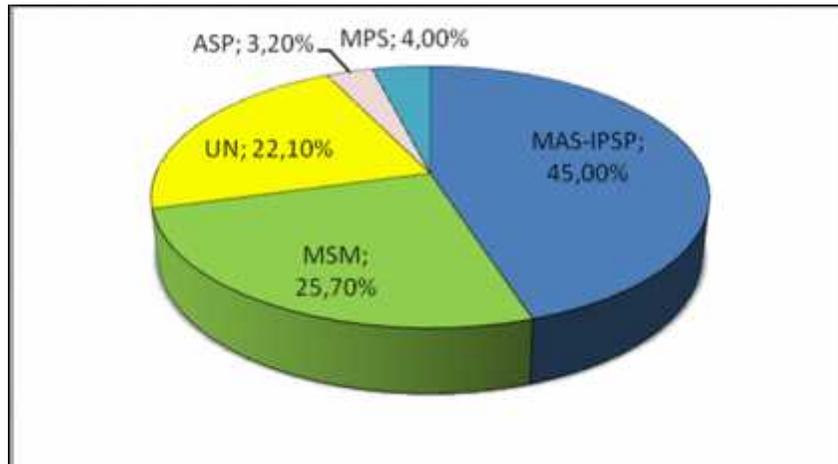
#### 3.2.2.8. Elecciones municipales de 2010

Las elecciones municipales de 2010 se caracterizó por ser una de las elecciones donde se eligen a los representantes de manera separada a los concejales y al alcalde en el marco de las reformas al régimen electoral emergente de la nueva Constitución Política del Estado.

Los resultados obtenidos específicamente en la ciudad de El Alto fueron de la siguiente forma:

## GRÁFICO N° 6

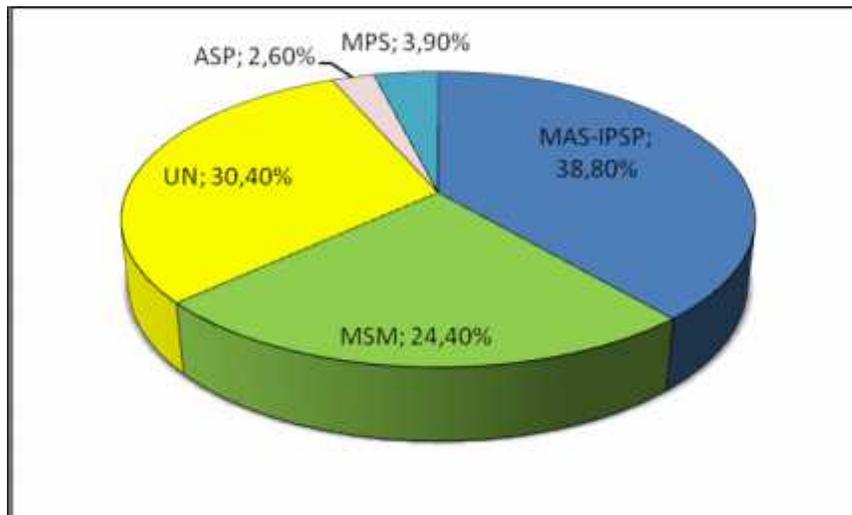
ELECCIONES MUNICIPALES 2010  
PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA,  
PARA ALCALDE



ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

## GRÁFICO N° 7

ELECCIONES MUNICIPALES 2010  
PORCENTAJE DE VOTOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA,  
PARA CONCEJALES



ELABORACIÓN PROPIA. FUENTE TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

La votación de 45% es para el Arq. Edgar Patana del partido Movimiento Al Socialismo, en tanto que para la concejalía con 38,80% de votación es para el Movimiento Al

Socialismo, seguido de 30,40% para Unidad Nacional y con 24,40% para Movimiento Sin Miedo.

Como se ha podido observar, en este corto tiempo de vida que tiene la ciudad de El Alto desde 1985 hasta 2015, la mayoría de los alcaldes, han sido foráneos y además de ello salieron de la alcaldía con escandalosas irregularidades como la corrupción (Agencia de Prensa Alteña, 2004).

Otro de los males en la administración municipal fue el proceso del control de la organizaciones a través de la prebendas como “trasferencia de cargos y obras otorgada a los dirigentes” (Agencia de Prensa Alteña, 2004). Al tener dirigentes controlados, fueron neutralizados la acción de participación y control social (Agencia de Prensa Alteña, 2004). Además de ello, por este tipo de actos irregulares, un gran número de alcaldes no hayan podido cumplir su gestión, a su vez haya provocado la baja confianza y deslegitimación de los ciudadanos.

En treinta años, la estrategia de los gobiernos municipales de El Alto para generar un ambiente de gobernabilidad recurrían al control de los dirigentes de las organizaciones sociales y de esa forma mantener la estabilidad política municipal.

## **CAPÍTULO IV**

### **MARCO NORMATIVO**

La legislación boliviana propone algunos elementos para una buena gobernabilidad municipal, espacios de participación social en la elaboración participativa del Plan de Desarrollo Municipal y Programa Operativo Anual, procesos de rendición pública de cuentas, la transparencia en el manejo de la información, eficacia y eficiencia y coherencia.

A continuación vamos a desarrollar el marco normativo sobre estos cinco elementos que nos propone la legislación boliviana.

#### **4.1. De la participación.**

Vamos a iniciar primeramente con la elaboración participativa del Plan de Desarrollo Municipal que deben cumplir las autoridades municipales. Este tema está inserto en la Constitución Política del Estado en su artículo 24, párrafo I. El pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas. Y también en el artículo 242 señala que la participación y el control social implican, además de las previsiones establecidas en la Constitución y la ley: Numeral 1. participar en la formulación de las políticas de Estado.

Vayamos ahora al artículo 317 que indica que “el Estado garantizará la creación, organización y funcionamiento de una unidad de planificación participativa que incluya a representantes de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada.

El artículo 11 de Resolución Suprema Nº 216779 de 21 de julio de 1996, Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación establece la aplicación de los procesos de planificación. “Todas las entidades públicas, para asignar recursos dentro de su jurisdicción y competencia, deben elaborar, ejecutar y evaluar sus planes, políticas y programas de acuerdo a las normas que emanen del Órgano Rector del SISPLAN”. Además señala que “la asignación de recursos físicos, financieros, humanos e institucionales a las entidades públicas para el corto plazo, se hará de acuerdo a la

definición de planes (visión de largo plazo) y a la programación de mediano y largo plazo”.

Sobre este mismo asunto la Ley N° 031 de Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez” en su artículo 114, párrafo IV, señala que las entidades territoriales autónomas elaborarán el presupuesto institucional considerando la integralidad y articulación de los procesos de planificación, programación, inversión y presupuesto, incorporando los mecanismos de participación y control social, en el marco de la transparencia fiscal y equidad de género.

Y no está de más citar el artículo 130 (SISTEMA DE PLANIFICACIÓN INTEGRAL DEL ESTADO), en su párrafo I, sostiene que el Sistema de Planificación Integral del Estado consiste en un conjunto de normas, subsistemas, procesos, metodologías, mecanismos y procedimientos de orden técnico, administrativo y político, mediante los cuales las entidades del sector público de todos los niveles territoriales del Estado recogen las propuestas de los actores sociales privados y comunitarios para adoptar decisiones que permitan desde sus sectores, territorios y visiones socioculturales, construir las estrategias más apropiadas para alcanzar los objetivos del desarrollo con equidad social y de género e igualdad de oportunidades, e implementar el Plan General de Desarrollo, orientado por la concepción del vivir bien como objetivo supremo del Estado Plurinacional.

La Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales, en su artículo 16 (atribuciones del Concejo Municipal), numeral 10, dice aprobar en 30 días calendario el Plan de Desarrollo Municipal a propuesta del Órgano Ejecutivo Municipal, de acuerdo a los lineamientos del Órgano Rector y en el artículo 26, Numeral 12, una de las atribuciones de la alcaldesa o el alcalde es proponer al Concejo Municipal, para su aprobación mediante ley Municipal, el Plan de Desarrollo Municipal, el Plan Municipal de Ordenamiento territorial y la delimitación de áreas urbanas.

Al respecto, una de la finalidades de la Ley N° 341, de Participación y Control Social, artículo 3. Numeral 2, es consolidar la participación y control social como elementos transversales y continuos de la gestión pública. Y en los procesos de planificación,

seguimiento a la ejecución y evaluación de las políticas públicas y las acciones del Estado Plurinacional, en todos sus ámbitos y niveles territoriales.

En el artículo 8, Numeral 1, uno de los derechos de los actores sociales es participar en la formulación de las políticas, planes, programas, proyectos, y en la toma de decisiones, en los procesos de planificación, seguimiento a la ejecución y evaluación de la gestión pública en todos los niveles del Estado.

De la misma forma en numeral 17, sostiene ser parte activa de la entidad de planificación participativa, prevista anteriormente en el artículo 317 de la Constitución Política del Estado.

El artículo 36, (planificación Participativa y ejecución con control social) parágrafo I, establece que las autoridades del Estado en sus diferentes niveles y ámbitos territoriales, elaboraran políticas, planes, programas, proyectos y presupuesto con participación activa de los actores de la participación y control social. Para ello previamente a la elaboración de planes, programas, proyectos y presupuestos, las autoridades del Estado en sus diferentes niveles y ámbitos territoriales, difundirán y pondrán a conocimiento de la sociedad, el cronograma de las actividades de planificación participativa, para la toma de decisiones (parágrafo II).

Al respecto, las directrices de planificación para la gestión 2012, en su artículo 8º, parágrafo I. señala que las entidades públicas elaborarán la Programación Operativa Anual y su Presupuesto de gasto corriente y el de inversión institucional, considerando la integralidad y articulación de los procesos de planificación, inversión y presupuesto.

Con relación al proceso de elaboración del Programa Operativo Anual el artículo 113, parágrafo IX, numeral 1, inciso c, de la Ley N° 031 de Marco de Autonomías y Descentralización, señala que los gobiernos autónomos municipales deberán presentar sus presupuestos institucionales aprobados por el Concejo Municipal y con el pronunciamiento de la instancia de participación y control social correspondiente.

Al respecto, la Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales, una de las atribuciones del Concejo Municipal es aprobar dentro de los quince (15) días hábiles de

su presentación. El Programa Operativo Anual, Presupuesto Anual y sus reformulados presentados por la alcaldesa o el alcalde en base al Plan de Desarrollo Municipal. En caso de no ser aprobado por el Concejo Municipal en el plazo señalado, se darán por aprobados (art. 14, numeral 14).

#### **4.2. Rendición pública de cuentas.**

Ahora veamos lo que dice las normativas sobre la rendición pública de cuentas la Ley N° 031 de Marco de Autonomías y Descentralización. En su artículo 141, sostiene que las máximas autoridades ejecutivas deben hacer una rendición pública de cuentas por lo menos dos veces al año, que cubra todas las áreas en las que el gobierno autónomo haya tenido responsabilidad, y que deberá realizarse luego de la amplia difusión, de manera previa y oportuna, de su informe por escrito. No se podrá negar la participación de las ciudadanas y ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en los actos de rendición de cuentas.

Sobre este tema la Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales, en su artículo 26, señala que la alcaldesa o el alcalde presentará informes de rendición de cuentas sobre la ejecución del Programa de Operaciones Anual y el Presupuesto, en audiencias públicas por lo menos dos (2) veces al año.

El contenido sobre rendición pública de cuentas es también detallada por la Ley N° 341 de Participación y Control social en su artículo 8, numeral 9, haciendo mención sobre los derechos de los actores, indica que los actores sociales tienen derecho a participar en los procesos de rendición de cuentas de las entidades del Estado Plurinacional.

Del mismo modo, el artículo 37, párrafo I, precisa que los órganos del Estado, las entidades territoriales autónomas y las entidades públicas del Estado Plurinacional, realizarán la rendición pública de cuentas y evaluación de resultados de gestión, ante la sociedad en general y ante los actores que ejercen control social en particular.

II. Las entidades públicas y privadas que administran recursos fiscales y/o recursos naturales, tienen la obligación de convocar formalmente a los actores de participación y control social que correspondan, a los procesos de rendición pública de cuentas.

III. La difusión del informe deberá realizarse por escrito y en página web de la entidad con anticipación de 15 días calendarios a la realización de acto.

IV. La rendición pública de cuentas se realizará al menos dos veces al año, de manera semestral, en forma clara y comprensible presentada en acto público ampliamente convocando para el efecto, con participación de la población interesada y la sociedad civil organizada, hayan sido o no parte del proceso de planificación de políticas, planes, programas y proyectos, recayendo la responsabilidad de su realización a las máximas autoridades de cada entidad.

IV. Una vez realizada la rendición pública de cuentas, los actores sociales podrán verificar los resultados y su defecto pronunciarse sobre los mismos, debiendo quedar refrendada en un acta.

El artículo 38 (rendición pública de cuentas específicas) en parágrafo I, señala que las o los actores de participación y control social directamente interesados en un proyecto determinado, podrán pedir la rendición pública de cuentas sobre el mismo, durante o al finalizar su ejecución.

II. La rendición de cuentas específicas, se realizará en el lugar de ubicación del proyecto o en el lugar de residencia de la población destinataria del proyecto.

#### **4.3. Transparencia.**

Con relación a la transparencia, la Constitución Política del Estado en su artículo 21, numeral 6, sostiene el derecho que tienen las bolivianas y boliviano a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva. Este derecho es reiterado en el artículo 24, sobre el derecho a la petición individual o colectiva, sea oral o escrita, y a la obtención de respuesta formal y pronta. Para el ejercicio de este derecho no se exigirá más requisito que la identificación del peticionario.

En el artículo 242, numeral 4, sobre la implicancia de la participación y control social, es generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos

los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.

La Ley N° 031 de Marco de Autonomías y Descentralización establece el principio de transparencia en el artículo 5, numeral 16, señalando que los órganos públicos del nivel central del Estado y de las entidades territoriales autónomas facilitaran a la población en general y a otras entidades del Estado el acceso a toda información pública en forma veraz, oportuna, comprensible y confiable. Comprende también el manejo honesto de los recursos públicos.

En artículo 135, sobre la obligatoriedad de publicación e información, parágrafo I, las entidades territoriales autónomas crearán una gaceta oficial de publicaciones de normas. Su publicación en este órgano determinará la entrada en vigencia de la norma.

Del mismo modo el artículo 140. (TRANSPARENCIA), señala que sin necesidad de requerimiento expreso, cada gobierno autónomo debe publicar de manera regular y crear canales de permanente exposición ante la ciudadanía de sus planes, programas y proyectos, las contrataciones y reportes de ejecución concernientes a éstos, los informes físicos y financieros, resultados, evaluaciones, balances, así como toda información relacionada a la gestión pública a su cargo. Asimismo, tiene la obligación de responder a los requerimientos de información específica formulados por cualquier ciudadana o ciudadano, organización social u organismo colegiado, y permitir el acceso efectivo a la información de cualquier entidad pública.

La ley N° 341 de Participación y Control Social tiene como fin el de transparentar la gestión pública y el apropiado manejo de los públicos del Estado (art. 3. Numeral 3). Dentro de los principios de cumplimiento obligatorio es la transparencia, como manejo honesto y adecuado de los recursos públicos, así como la facilitación de información pública desde los órganos del Estado y las entidades privadas que administran recursos fiscales y/o recursos naturales, de forma veraz, oportuna, comprensible y confiable (art. 4. Parágrafo II)

Del mismo modo sobre acceso a la información, señala que el Estado en sus diferentes niveles y ámbitos territoriales, a través de sus entidades pondrán a disposición y facilitará de manera efectiva y oportuna a todos los actores de la participación y control social, la información de acuerdo a lo establecido en la ley (art. 34, párrafo I).

El principio de transparencia es reiterada en la Ley N° 004 de Lucha Contra Corrupción, en su artículo 4, definiendo transparencia como práctica y manejo visible de los recursos del Estado por las servidoras y servidores públicos, así como personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras que presten servicios o comprometan recursos del estado.

De forma categórica en las directrices de planificación e inversión pública para la gestión 2012, en su artículo 4º. **Transparencia**, sostiene que las instituciones públicas en el marco de la Constitución Política del Estado, deben mostrar a la sociedad civil organizada, a personas naturales y jurídicas, la información sobre el uso y destino de los recursos públicos; los resultados reales y efectivos del cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en el Plan Anual de Desarrollo (PAD) y Programa Operativo Anual (POA), para lo cual estarán obligados a utilizar los instrumentos que transparenten la gestión fiscal, tales como:

- a) Portal informático u otros instrumentos de transparencia fiscal de la captación, uso y destino de los recursos públicos.
- b) Audiencias públicas y rendición de cuentas.
- c) Difusión periódica de la evaluación de resultados y cumplimiento.

#### **4.4. Del control social**

Con respecto a las funciones del control social establecidas en el artículo 241, de la Constitución Política del Estado, implica participar en la formulación de las políticas de Estado; apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes; desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas; conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del Estado; coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado, denunciar ante las

instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento, en los casos que se considere conveniente; colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan (CPE, art. 242, numerales 1,2,3,4,5,6,7,8,9).

En el artículo 5, numeral 17, de la Ley N° 031 de Marco de Autonomías y Descentralización, indica que los órganos del poder público en todos sus niveles garantizaran la participación y facilitarán el control social sobre la gestión pública por parte de la sociedad civil organizada de acuerdo a lo que establecido en la Constitución Política del Estado, las leyes y las normas aplicables.

Además la Ley N° 031, señala que la normativa de los gobiernos autónomos debe garantizar la participación y el control social, sin discriminación de orden social, económico, político u otros, de conformidad a las previsiones de la ley correspondiente. (art.138, párrafo I). Por otro lado estas normas deben garantizar la existencia y vigencia de espacios de participación ciudadana y la apertura de canales o espacios para recoger y atender las demandas sociales en la gestión pública a su cargo, considerando como mínimo:

1. Espacios de participación social en la planificación, seguimiento, evaluación y control social de las políticas públicas, planes, programas y proyectos.
2. Espacios de participación directa, iniciativa legislativa ciudadana, referendo y consulta previa. Canales o espacios de atención permanente de la demanda social y ciudadana (art. 139).

Sobre este mismo tema la Ley N° 341 de Participación y Control Social, en su artículo 5, numeral 2, nos señala que el control social es un derecho institucional de carácter participativo y exigible, mediante el cual todo actor social supervisará y evaluará la ejecución de la gestión estatal, al manejo apropiado de los recursos económicos, materiales, humanos, naturales y la calidad de los servicios públicos y servicios básicos para la autorregulación del orden social.

De la misma manera en el artículo 23, parágrafo II, reitera que los gobiernos autónomos departamentales, municipales y regionales, garantizaran la participación y control social, en la construcción participativa de legislación, y normativa según corresponda, en la planificación, seguimiento, ejecución y evaluación de la gestión pública, en la relación de gasto e inversión y otras en el ámbito de su jurisdicción y competencia.

Las directrices de planificación e inversión pública para la gestión 2012, en su artículo 5º. parágrafos I, II, III, sostiene que en el marco de participación y control social, las entendidas como el conjunto de esfuerzos de la sociedad civil organizada, en el marco de los artículos 241 y 242 de la Constitución Política del Estado (CPE), requiere que las entidades públicas generen información que posibilite el seguimiento y evaluación a cargo de las instancias legalmente establecidas. Quedando como responsabilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) de cada entidad, establecer los mecanismos necesarios para incorporar la participación ciudadana y el control social (parágrafo II).

Y finalmente, en el marco de la transparencia fiscal establecida en la Constitución Política del Estado, las entidades de la administración pública deben remitir y explicar a la sociedad civil organizada, la Programación de Operaciones Anual traducido en el formulario del documento anexo “articulación Plan de Desarrollo Económico Social – Programa Operativo Anual Institucional”, al inicio, a medio término y al cierre de gestión; al menos a tres representaciones del sector al que pertenecen, como compromiso de la Máxima Autoridad Ejecutiva, ante la sociedad civil organizada, movimientos y organizaciones sociales (parágrafo III).

#### **4.6. Eficacia y eficiencia.**

La Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental regula el sistema de administración y de control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales 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” (Ley N° 1178, art. 1, inciso a). Lo cual nos permite sostener que el gobierno municipal, las organizaciones sociales y la sociedad civil tienen que invertir los recursos de forma eficaz y eficiente.

Existe eficacia cuando un acto operativo y administrativo alcanza las metas previstas en los programas de operaciones. Y existe eficiencia cuando la relación entre los recursos invertidos y los resultados obtenidos se aproximan a un índice eficiencia establecida para la entidad (Centro Nacional de Capacitación CENCAP, 2009: 45).

#### **4.7. Coherencia.**

En la Constitución Política del Estado en su artículo 302, numerales 2 y 42, las competencias exclusivas del Gobierno Autónomo Municipal es planificar y promover el desarrollo humano y planificar el desarrollo municipal en concordancia con la planificación departamental y nacional.

Según el artículo 12 de Resolución Suprema N° 216779 de 21 de julio de 1996, Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación establece la compatibilización de los procesos de planificación. Según el mencionado artículo “los procesos de planificación desarrollados en los distintos niveles del SISPLAN, en tanto componentes del proceso de planificación nacional, deben ser compatibles entre sí, preservando la unidad entre los objetivos y políticas nacionales, departamentales y municipales. Este proceso de compatibilización debe ser realizado en cada uno de los niveles del SISPLAN”.

## CUADRO N° 11

### MARCO LEGAL PARA GENERAR UN AMBIENTE DE GOBERNABILIDAD MUNICIPAL

PARTICIPACION Y CONTROL SOCIAL	RENDICION DE CUENTAS	TRANSPARENCIA	EFICIENCIA Y EFICACIA	COHERENCIA	LEGITIMIDAD	MARCO LEGAL
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad de formulación de políticas.</li> <li>• Capacidad de implementación de políticas</li> <li>• Denunciar para la investigación y procesamiento.</li> <li>• Designación de cargos.</li> <li>• Sin discriminación.</li> <li>• Iniciativa legislativa.</li> <li>• Responsabilidad del MAE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difusión del informe (15 días) previamente.</li> <li>• Acceso a todos Áreas – POA.</li> <li>• Acta de pronunciamiento</li> <li>• Informes Específicamente en el lugar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho a la información oportuno,</li> <li>• Petición individual y colectiva (Orar o escrita)</li> <li>• Gaceta oficial de normas.</li> <li>• Portal informativo</li> <li>• Audiencias públicas.</li> <li>• Difusión periódica:</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplimiento de objetivos y resultados en el menor tiempo y recursos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Nacional de Desarrollo.</li> <li>• Plan Departamental de Desarrollo.</li> <li>• Plan Municipal de Desarrollo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• conocimiento normativo</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Constitución Política del Estado</li> <li>2. Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización</li> <li>3. Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales.</li> <li>4. Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental</li> <li>5. Ley N° 341 de Participación y Control Social</li> <li>6. Ley N° 004 de Lucha Contra la Corrupción</li> <li>7. Ley N° 045 Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación</li> <li>8. LEY N° 264 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana</li> <li>9. Directrices de Planificación e Inversión Pública para la gestión 2012</li> </ol>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

## CAPÍTULO V

### RESULTADOS

A continuación detallamos las percepciones de los diferentes actores del municipio del El Alto sobre las estrategias de gobernabilidad para Vivir Bien (*Suma Qamaña*) realizado mediante entrevistas y encuestas bajo los principios de participación, transparencia, rendición de cuentas, eficacia y coherencia que nos sugiere Carrillo (2005: 19). Además de los principios mencionados es importante considerar otros elementos como la legitimidad, legalidad y desde el punto de vista del Vivir Bien (*Suma Qamaña*) que abarca la investigación.

#### 5.1. SEGÚN EL PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN

##### 5.1.1. Desde el punto de vista de la formulación de proyectos municipales.

La formulación de proyectos es una etapa donde distintos actores públicos y privados participan para identificar, priorizar y concertar sus necesidades, aspiraciones y demandas para mejorar su la calidad de vida. Al respecto la Arq. Fabiola Terán, Directora de Ordenamiento Territorial y Planificación Estratégica del municipio de El Alto durante el año 2014, señala que “los proyectos municipales son elaborados por técnicos del gobierno municipal en coordinación con los subalcaldes, ejecutivos distritales y presidentes de la zonas, tomando en cuenta el precio referencial, techo presupuestario y la disponibilidad de recursos en el Programa Operativo Anual (POA)”.

La coordinación que menciona la Arq. Fabiola Terán es conocida también con el denominativo “cumbres distritales”, encuentro en el que participan todos los actores del distrito, en la que la sociedad se informa y controla la ejecución de Programa Operativo Anual (POA) y del presupuesto de la gestión, en la que la sociedad prioriza y presenta sus proyectos y actividades. Es un acontecimiento social donde se concerta entre el gobierno municipal y la sociedad el Programa Operativo Anual y Presupuesto de la próxima gestión.

No obstante el Concejal Oscar Huanca, niega que los proyectos municipales se hayan formulado en las cumbres distritales. Según la autoridad “*los proyectos no son*

*elaborados en base a un plan de desarrollo, ni sobre un análisis de las necesidades reales de la población”.*

Según Guadalupe Daza, Secretaria de Hidrocarburos y Gas de la Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE) de la gestión 2014, señala que la idea de proyecto se discute primeramente en los ampliados (reuniones), donde los representantes o presidentes de las zonas priorizan el proyecto que se vaya a implementar, posteriormente éstas demandas o proyectos serían remitidas a la cumbre distrital y finalmente a las instancias del Gobierno Municipal.

En tanto que las organizaciones sectoriales afiliadas a la Central Obrera Regional (COR – El Alto) proceden de distinta forma que las organizaciones territoriales. Según Saturnin Ramos, Ejecutivo de la Federación de Medianos y Pequeños Empresarios El Alto (FERMYPE) afiliada a la Central Obrera Regional (COR) señala que la idea del proyecto de este sector emerge de acuerdo a las necesidades del sector productivo, quienes una vez priorizado la idea de proyecto de forma sectorial remiten a la Secretaria de Desarrollo Productivo del Gobierno Municipal, quienes en última instancia inscriben el proyecto al Programa Operativo Anual.

Esta forma de generar proyectos sectoriales es realizada de forma similar en todas las organizaciones sectoriales como Consejo Central de Artesanos (COCEDAL), Federación Sindical Única de Campesinos Agricultores de Radio Urbano y Suburbano (FESUCARUSU), Federación de Padres de Familia (FEDEPAF), Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas (FUTECRA).

Existen otras organizaciones como la Federación Andina de Choferes 1° de Mayo quienes conllevan una relación conflictiva con el Gobierno Municipal, puesto que los proyectos o demandas de este sector no habrían sido tomados en cuenta por la municipalidad.

En el siguiente cuadro y gráfico se muestra las opiniones respecto sí las organizaciones conocen o no cómo se formulan los proyectos municipales.

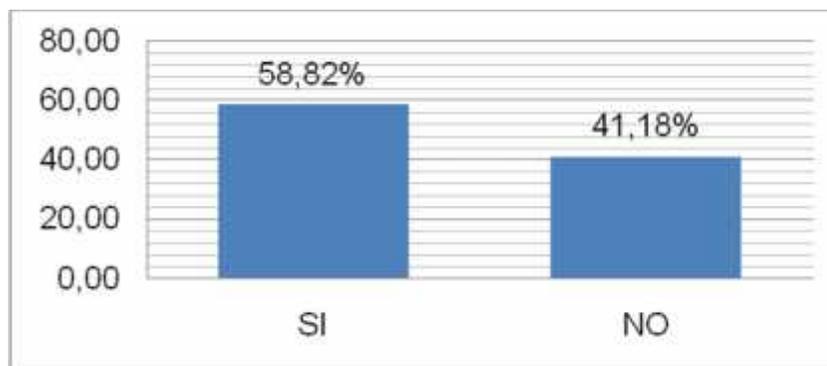
**CUADRO N° 12**

¿CONOCE CÓMO SE FORMULAN LOS PROYECTOS EN EL MUNICIPIO?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	10	58,82%
NO	7	41,18%
TOTAL	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

**GRÁFICO N° 8**



Como se puede apreciar en el cuadro N° 12 y gráfico N° 8, el 58,82% de los representantes de las organizaciones sociales conocen como se formulan los proyectos municipales, mientras que el 41,18% no conoce.

#### **5.1.2. Procedimientos que sigue el Gobierno Municipal para la formulación participativa de los proyectos municipales.**

Según Arq. Fabiola Terán y los Concejales Zacarías Maquera y Marina Murillo, los procedimientos que sigue el Gobierno Municipal para formular los proyectos municipales son:

1. Comunicación a los subalcaldes para fijar el día, la hora y el lugar para que se efectúe la cumbre en los distritos.

2. Ejecución de talleres participativos distritales, donde los participantes (juntas vecinales, organizaciones sociales y técnicos del Gobierno Municipal) priorizan las demandas de acuerdo al Plan de Gobierno o Plan de Desarrollo Municipal.
3. Diseño de proyectos por los técnicos del Gobierno Municipal.
4. Registro de los proyectos en el Plan Operativo Anual bajo el pronunciamiento y aprobación del Comité de Participación y Control Social y Concejo Municipal.

No obstante para el Concejal Oscar Huanca, no existe un procedimiento para la formulación de proyectos, indica que *“las operaciones para la formulación de proyectos son efectuadas de manera improvisada, por la ausencia del Plan de Desarrollo Municipal y Plan de Ordenamiento Territorial”*.

Al respecto las organizaciones territoriales y sectoriales estratégicos tienen las siguientes percepciones sobre el punto. La Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE) que aglutina más de 1031 juntas vecinales procede de la siguiente forma:

En la primera etapa el Gobierno Municipal y los Subalcaldes de los diferentes distritos lanzan una convocaría, en la que invitan a todas y todos los representantes y presidentes de las zonas a la cumbres distrital; en una segunda etapa se efectúa la cumbres distritales en las que se capacita y se prioriza la idea de proyecto que se va implementar en el distrito; en la tercera etapa se efectúa el diseño del proyecto, en la que los técnicos del Gobierno Municipal elaboran las carpetas de proyectos; finalmente en la cuarta etapa se inscriben los proyectos en el Programa Operativo Anual con el pronunciamiento y aprobación del Comité de Participación y Control Social.

## FIGURA N° 1

### PROCESO DE FORMULACIÓN PARTICIPATIVA DE LOS PROYECTOS EN EL MUNICIPIO DE EL ALTO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LAS ENTREVISTAS

En tanto que los sectores como el Consejo Central de Artesanos (COCEDAL), Federación de Padres de Familia (FEDEPAF), Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas (FUTECRA), Federación de Mercados El Alto y otros similares elaboran y presentan sectorialmente los proyectos al Gobierno Municipal de acuerdo a sus necesidades.

Ahora conozcamos los resultados de las encuestas a las organizaciones sociales con menor poder de decisión sobre sí conocen los procedimientos que sigue el Gobierno Municipal para formular participativamente los proyectos municipales.

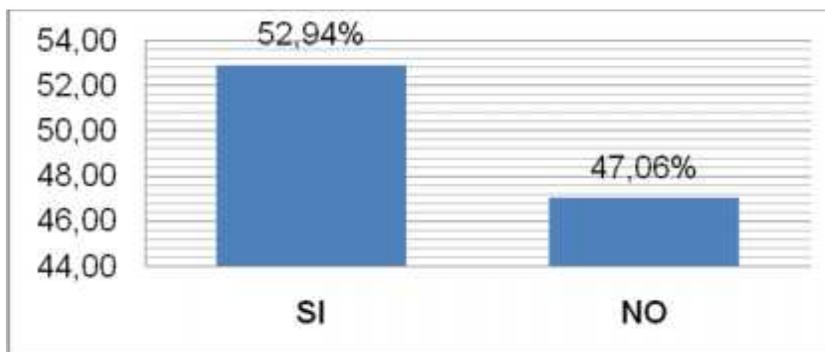
## CUADRO N° 13

¿CONOCE LOS PASOS QUE SIGUE EL GOBIERNO MUNICIPAL PARA FORMULAR LOS PROYECTOS MUNICIPALES?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	9	52,94%
NO	8	47,06%
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

**GRÁFICO N° 9**



Sobre el total de los representantes encuestados 52,94% de los representantes conocen los procedimientos que sigue el Gobierno Municipal para formular proyectos, en tanto que el 47,06% manifiestan que no conocen.

### **5.1.3. Forma de verificación de la implementación de los proyectos de acuerdo a lo formulado.**

Según la Arq. Fabiola Terán en una entrevista realizada en octubre de 2014, explicó que una forma de verificar la implementación de los proyectos de acuerdo a lo que se había formulado se realiza por medio de “informes de gestión e informes de ejecución presupuestaria”.

Por su parte los Concejales Zacarías Maquera, Marina Murillo y Oscar Huanca responsabilizan la realización de este acción a la Comisión de Participación y Control Social y los vecinos quienes serían los encargados de verificar si una determinada política o acción llegue a plasmarse físicamente y que los recursos sean empleados de manera eficiente. Al respecto el Concejal Oscar Huanca señala que *“en mayoría de los casos existen observaciones a la calidad y duración de una determinada acción del Gobierno Municipal”*.

Según Guadalupe Daza, las instancias de control de la ejecución de las obras son los Subalcaldes, los Ejecutivos Distritales de la Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE) y el Comité de Participación y Control Social. En tanto para los sectores como la Federación Andina de Choferes 1° de Mayo, la Federación de Medianos y Pequeños Empresarios El Alto (FERMYPE), Consejo de Central de Artesanos (COCEDAL),

Federación Sindical Única de Campesinos Agricultores de Radio Urbano y Suburbano (FESUCARUSU), Federación de Padres de Familia (FEDEPAF) y la Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas (FUTECRA), los encardados de verificar la implementación de los proyectos son los representantes de estas instancias.

En el siguiente cuadro y gráfico se muestra la forma de verificación del cumplimiento de los proyectos por organizaciones con menor poder de decisión.

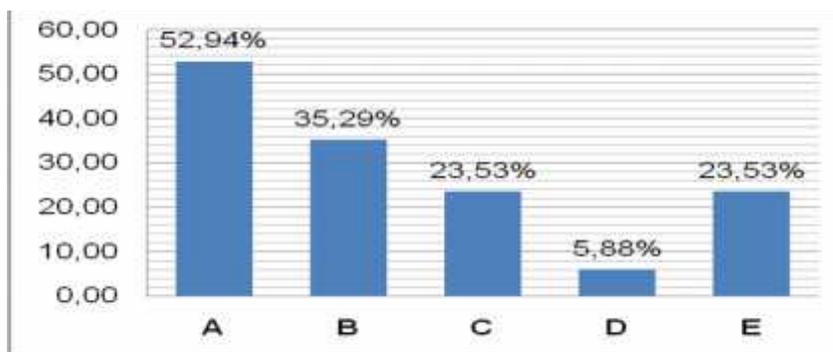
#### **CUADRO N° 14**

**¿CÓMO VERIFICAN QUE LOS PROYECTOS DE SU ORGANIZACIÓN SE ESTÁ EJECUTANDO DE ACUERDO A LO FORMULADO?**

<b>PRESUESTA</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>PORCENTAJE</b>
<b>A) Inspección ocular</b>	9	52,94%
<b>B) Revisión del POA</b>	6	35,29%
<b>C) Preguntan a los técnicos del Gobierno Municipal</b>	4	23,53%
<b>D) Preguntan a sus afiliados</b>	1	5,88%
<b>E) Otros</b>	4	23,53%
<b>TOTAL</b>	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

**GRÁFICO N° 10**



- A.** Inspección ocular
- B.** Revisión del POA
- C.** Preguntan a los técnicos del Gobierno Municipal
- D.** Preguntan a sus afiliados
- E.** Otros

Según los resultados, se puede observar que 52,94% de los representantes encuestados consideran que la forma de verificación de los proyectos se realiza mediante una inspección ocular, seguido de un 35,29% revisión del Programa Operativo Anual, un 23,53% manifiesta que preguntan a los técnicos del Gobierno Municipal, 5,88% indican que preguntan a otros afiliados u organizaciones y el 23,53% señalan que realizan otro tipo de acciones para verificar, refiriéndose a revisión de techo presupuestario o no participan de la formulación de proyectos municipales.

#### **5.1.4. Actores que participan en la formulación de proyectos municipales.**

De acuerdo a los resultados de la entrevista, los actores que participan en la formulación de proyectos municipales a nivel territorial son:

##### **a) Organizaciones sociales.**

- Representantes de las organizaciones territoriales (Juntas Vecinales): Ejecutivos Distritales, Presidentes de las zonas, Comité de Participación y Control Social.
- Representantes de las organizaciones sectoriales afiliadas a la Central Obrera Regional de El Alto (COR).

##### **b) Entidad pública.**

- Gobierno Municipal: Concejo Municipal, Alcalde Municipal y Subalcalde.

Según las encuestas, las organizaciones sociales participan para realizar las siguientes acciones:

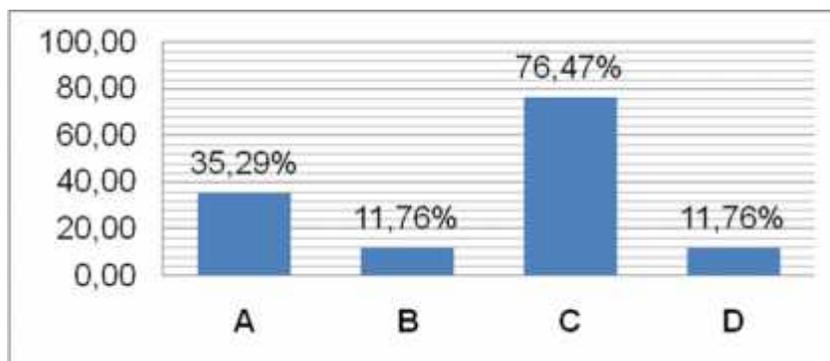
**CUADRO N° 15**

¿CÓMO PARTICIPAN EN LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS MUNICIPALES?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
a) Identificando problemas	6	35,29%
b) Identificando Soluciones	2	11,76%
c) Haciendo conocer necesidades	13	76,47%
d) Otros	2	11,76%
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

**GRÁFICO N° 11**



- A.** Identificando problemas
- B.** Identificando soluciones
- C.** Haciendo conocer necesidades
- D.** Otros

Como se observa en el cuadro y gráfico respectivo el 35,29% de las organizaciones indican que participan para identificar problemas, 11,76% señalan que participan para identificar soluciones, mientras un importante 76,47% indican que participan para hacer

conocer necesidades, finalmente el 11,76% revelan que participan para informarse de los proyectos que se van a ejecutar en las zonas.

#### **5.1.5. Iniciativa legislativa popular**

Según la entrevista realizada a los concejales del Órgano Legislativo del Gobierno Municipal de El Alto, no existe ninguna propuesta de ley que provenga de las organizaciones de la sociedad civil. Asimismo indican que las organizaciones solo sugieren para que el Concejo Municipal elabore de acuerdo a sus necesidades (et. al. entrevista realizada a tres concejales del Gobierno Municipal de El Alto, 2014).

Por otra parte el representante de la Federación Andina de Choferes 1° de Mayo indica que han presentado varios proyectos de ley en el tema de transporte de los cuales ninguna habría sido aprobada o promulgada. Por su parte las organizaciones como el Consejo Central de Artesanos y la Federación de Padres de Familia del mismo modo que la anterior organización habrían presentado propuestas al Concejo Municipal de los cuales algunas propuestas habrían sido trabajadas y aprobadas por el Gobierno Municipal.

En tanto, la Federación de Juntas Vecinales, la Central Obrera Regional, la Federación Sindical Única de Campesinos Agricultores de Radio Urbano y Suburbano y Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas consideran que se realiza sugerencias y no presentan proyectos de ley municipal.

Ahora conozcamos sobre si la sociedad civil organizada presenta o han presentado proyectos de ley al Gobierno Municipal.

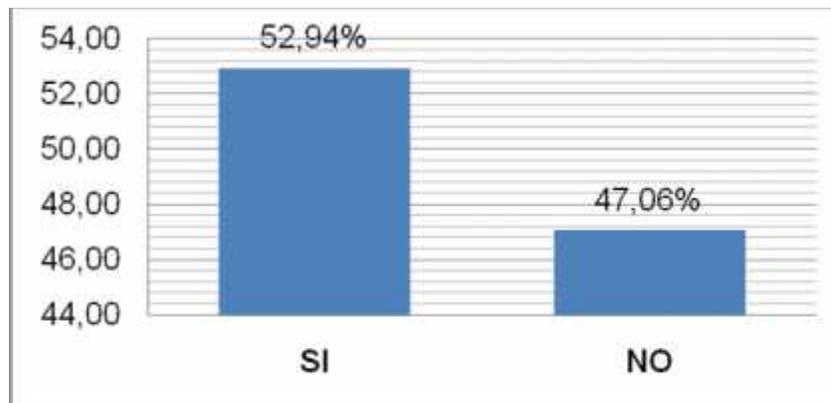
### CUADRO N° 16

¿USTEDES COMO ORGANIZACIÓN PRESENTAN O HAN PRESENTADO PROYECTOS DE LEY AL GOBIERNO MUNICIPAL?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	9	52,94%
NO	8	47,06%
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

### GRÁFICO N° 12



De acuerdo a los resultados obtenidos, el 52,94% de los presentantes indican haber presentado proyectos de ley al Gobierno Municipal, mientras 47,06% dicen no haber presentado ninguna propuesta.

#### 5.1.6. Promoción de la organización y participación de la sociedad civil

Según Arq. Fabiola Terán Directora de Ordenamiento Territorial y Planificación Estratégica y los Concejales Zacarías Maquera y Marina Murillo indican que el gobierno municipal promueve la organización y la participación de las organizaciones territoriales para efectuar las “cumbres distritales” y “rendición pública de cuentas”, en la que las organizaciones priorizan las necesidades y se informan de las actividades de la gestión municipal.

No obstante, para el Concejal Oscar Huanca “*el Ejecutivo Municipal no promueve la organización y la participación de la sociedad civil*”. Según la autoridad las organizaciones que participan son afines al gobierno municipal.

En tanto los representantes de las organizaciones sectoriales como la Federación Andina de Chóferes 1° de Mayo, la Federación de Medianos y Pequeños Empresarios El Alto y la Federación de Padres de Familia señalan que el Gobierno Municipal no promueve la organización y participación de la sociedad civil. Según la opinión de los representantes existiría una conciencia de auto organización para exigir los derechos sociales.

En tanto que las encuestas demuestran lo siguiente:

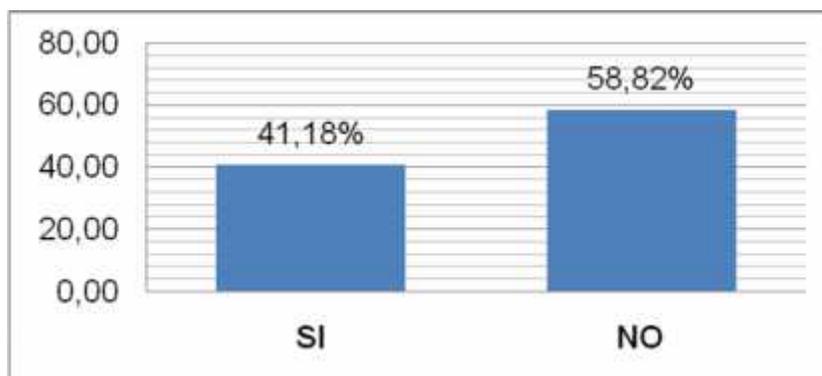
#### CUADRO N° 17

¿CONSIDERAN QUE EL ALCALDE APOYA O PROMUEVE LA ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA PLANIFICACIÓN?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	7	41,18%
NO	10	58,82%
<b>TOTAL</b>	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

#### GRÁFICO N° 13



A través de la encuesta se ha podido establecer que 41,18% de los representantes de las organizaciones encuestadas señalan que el alcalde apoya y promueve la

organización y participación de la sociedad civil, no obstante un 58,82% consideran que no existe apoyo ni se promueve la participación.

## **5.2. SEGÚN EL PRINCIPIO DE RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS**

### **5.2.1. Forma de comunicación de la información relevante de la gestión municipal.**

Según los entrevistados, la forma de la comunicación de la información de la gestión municipal a la población se realiza a través de dos medios; la primera se realiza a través de los medios de comunicación, entre los más enfatizados son la radio, televisión y prensa escrita; y la segunda son los denominados informes semestrales y anuales efectuados en una rendición pública de cuentas.

Al respecto las organizaciones territoriales y sectoriales preponderan más la rendición pública de cuentas, como un mecanismo directo de comunicación e información, donde los técnicos del gobierno municipal exponen los avances física y financiera de la gestión municipal.

Ahora conozcamos si el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto les hace conocer la información relevante de la gestión municipal a las organizaciones sociales del municipio de El Alto.

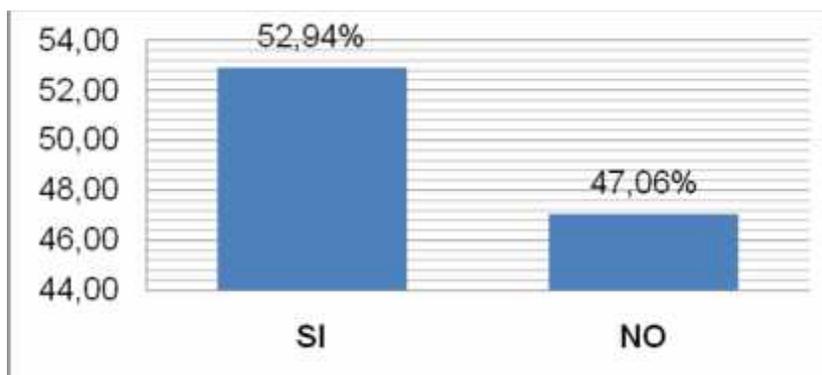
### **CUADRO N° 18**

**¿EL GOBIERNO MUNICIPAL LES HACE CONOCER LA INFORMACIÓN RELEVANTE DE LA GESTIÓN MUNICIPAL?**

<b>RESPUESTA</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>PORCENTAJE</b>
<b>SI</b>	9	52,94%
<b>NO</b>	8	47,06%
<b>TOTAL</b>	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

**GRÁFICO N° 14**



Sobre el total de encuestados, un 52,94% de los representantes señalan que sí el gobierno municipal les hace conocer la información principal de la gestión municipal, en tanto que el 47,06% manifiesta que el gobierno municipal no hace conocer.

#### **5.2.2. Cantidad de veces que se realiza la rendición pública de cuentas**

Según la Arq. Fabiola Terán y los Concejales Zacarías Maquera y Marina Murillo concuerdan en señalar que la rendición pública de cuentas se realiza dos veces al año de forma semestral haciendo referencia a la Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales. No obstante para el Concejal Oscar Huanca las rendiciones son improvisadas.

En tanto que los representantes de las organizaciones sociales no tienen una percepción uniforme del número de rendición de cuentas que realiza el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto que lo detallamos en el siguiente cuadro.

**CUADRO N° 19**  
**NÚMERO DE RENDICIÓN DE CUENTAS AL AÑO**

<b>ORGANIZACIONES ENTREVISTADAS</b>	<b>INVITACIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL</b>	<b>NUMERO DE RENDICIÓN PUBLICA DE CUENTAS</b>
Federación de Juntas Vecinales	si	0 a 1
Central Obrera Regional	si	5 a 6
Federación de Medianos y Pequeños Empresarios	si	2
Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas	si	2
Federación Sindical Única de Campesinos Agricultores de Radio Urbano	si	2
Concejo Central de Artesanos	si	3
Federación de Padres de Familia	si	1
Federación Andina de Choferes 1° de Mayo	no	0

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LAS ENTREVISTAS

Como se observa en el cuadro y según Guadalupe Daza “no se realizó ni una rendición pública de cuentas durante la gestión 2014”. La Central Obrera Regional señala que en la gestión 2014 se efectuó de 5 a 6 rendiciones, la Federación de Medianos y Pequeños Empresarios, Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas y la Federación de Sindical Única de Campesinos Agricultores de Radio Urbano y Suburbano señalan que se realiza dos rendiciones al año, para el Consejo Central de Artesanos se desarrolla tres veces al año, para la Federación de Padres de Familia una vez al año y la Federación Andina de Choferes 1° de Mayo considera que no fue invitado a ninguna de las rendiciones efectuadas por el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.

En tanto que las encuestas muestran los siguientes resultados sobres si el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto invita a las organizaciones sociales a la rendición pública de cuentas.

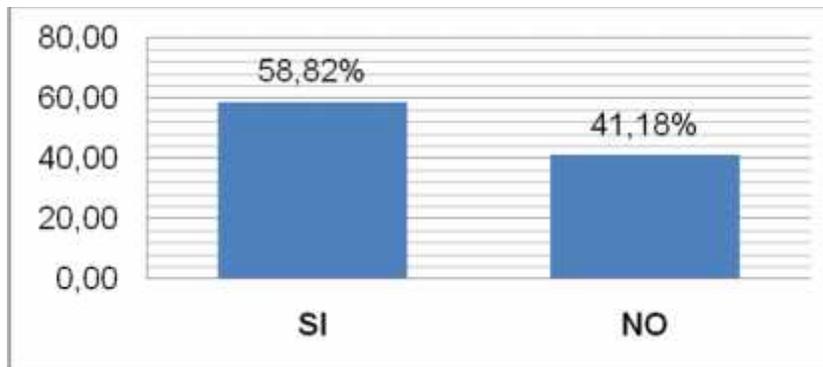
## CUADRO N° 20

¿EL GOBIERNO MUNICIPAL LES INVITA A LA RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	10	58,82%
NO	7	41,18%
<b>TOTAL</b>	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

## GRÁFICO N° 15



Como se observan en el cuadro y gráfico respectivo, el 58,82% de los representantes señalan que el Gobierno Municipal invita a las organizaciones de la sociedad civil a la rendición pública de cuenta, las organizaciones a los que nos referimos son: Federación de Estudiantes de Secundaria, Comité de Participación y Control Social, Federación de Constructores El Alto, Federación de Discapacitados, Federación de Trabajadores de Prensa El Alto, Derechos Humanos, Federación de Desocupados, Federación de Mercados, Federación de Mujeres, Federación de Aseo Urbano. En tanto 41,18% de las organizaciones manifiestan que no existe una invitación por parte del Alcalde al mencionado evento, refiriéndonos específicamente a las siguientes organizaciones: Federación de Juntas Vecinales, Concejo Municipal de la Juventud, Federación de Trabajadores en Educación Urbana El Alto, Asociación de Heridos de Octubre, Federación en Transporte en Carrito y Triciclos, Federación de Lustra Calzados, Sindicato de Trabajadores de la Universidad Pública de El Alto (UPEA).

### 5.2.3. Actores que participan en la rendición pública de cuentas

Los actores que participan en la rendición pública de cuentas son:

- Gobierno Municipal (Ejecutivo Municipal y Concejo Municipal).
- Comité de Participación y Control Social.
- Representantes de las organizaciones territoriales: Federación de Juntas Vecinales El Alto - FEJUVE (Ejecutivos Distritales y Presidentes de las zonas).
- Representantes de las organizaciones sectoriales: Federación de Gremiales El Alto, Federación de Padres de Familia (FEDEPAF), Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas (FUTECRA), Federación Sindical Única de Campesinos Agricultores de Radio Urbano y Suburbano (FESUCARUSU), Consejo Central de Artesanos El Alto (COCEDAL), Federación de Mercados El Alto (FEDEM), Federación de Mujeres El Alto, Federación de Estudiantes de Secundaria El Alto, Federación de Trabajadores de la Prensa El Alto, Federación de Desocupados El Alto, Federación de Lustra Calzados de El Alto, Federación de Medianos y Pequeños Empresarios (FERMYPE) y otros sindicatos afiliadas a la Central Obrera Regional (COR – El Alto).
- Consejo Municipal de la Juventud.

A continuación se muestra el grado de participación de las organizaciones sociales en la rendición pública de cuentas:

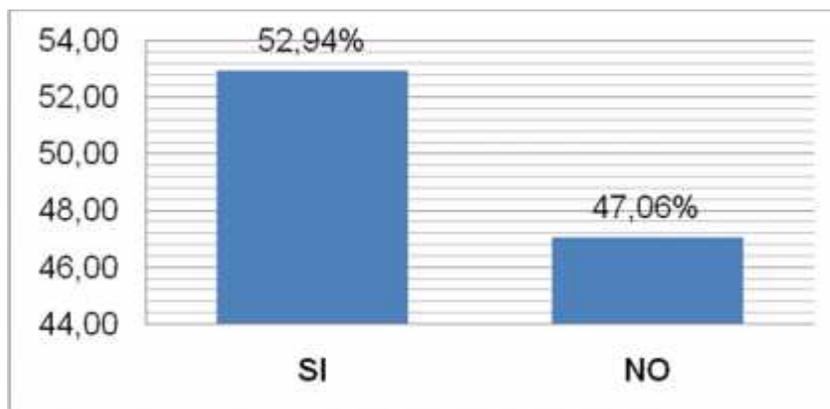
**CUADRO N° 21**

¿COMO ORGANIZACIÓN PARTICIPAN EN LA RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS?

<b>PESPUESTA</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>PORCENTAJE</b>
<b>SI</b>	9	52,94%
<b>NO</b>	8	47,06%
<b>TOTAL</b>	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

**GRÁFICO N° 16**



Sobre el total de encuestados, 52,94% de los representantes dijeron que participan en la rendición pública de cuentas que organiza el Gobierno Municipal, mientras que 47,06% no participa.

#### **5.2.4. Procedimientos para la realización de la rendición pública de cuentas.**

Según la entrevista efectuada a las autoridades del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto y a los representantes organizaciones territoriales y sectoriales con poder de decisión, se sigue dos procedimientos para que se efectúe la rendición pública de cuentas.

El primero se efectúa con la invitación del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto a todas las organizaciones territoriales y sectoriales del municipio con el objeto de informar los avances de las actividades de la gestión municipal.

En segunda fase el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto desarrolla la rendición pública de cuentas en la que todos los representantes de las organizaciones invitadas se hacen presente al evento. En esta etapa el Ejecutivo Municipal, el Concejo Municipal y el Comité de Participación y Control Social realizan un informe general de los avances físico y financiero de la Gestión Municipal.

Según Guadalupe Daza, señala que aparte de los anteriores dos procesos existiría una tercera fase vinculada a la “confraternización” o “encuentros sociales”.

En el cuadro y gráfico siguiente se detalla si el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto extiende el informe por escrito previo a la rendición pública de cuentas:

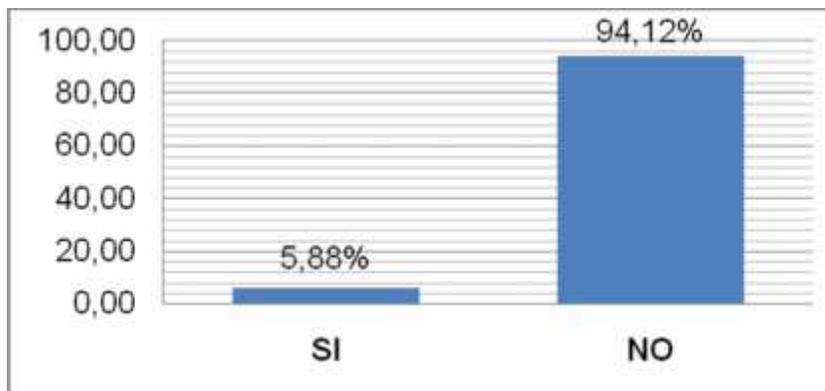
### CUADRO N° 22

¿EL ALCALDE LES EXTIENDE EL INFORME POR ESCRITO PREVIO A LA RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	1	5,88%
NO	16	94,12%
TOTAL	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

### GRÁFICO N° 17



Los resultados de la encuesta muestra que 5.88% de la representación de las organizaciones de la sociedad civil indican que sí el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto extiende un informe escrito previo a la rendición de cuentas, la organización a la que nos referimos es la Federación de Mujeres El Alto, el 94,12% señalan que no reciben ningún informe previo a la rendición pública de cuentas las cuales son: Comité de Participación y Control Social, Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE), Federación de Estudiantes de Secundaria, Consejo Municipal de la Juventud El Alto, Federación de Constructores El Alto, Federación de Discapacitados, Federación de Trabajadores en Educación Urbana El Alto, Federación de Trabajadores de la Prensa El Alto, Sindicato de Trabajadores de la Universidad Pública de El Alto (UPEA), Derechos Humanos El Alto, Asociación de Heridos de Octubre, Federación de Lustra Calzados El

Alto, Federación de Desocupados El Alto, Federación de Mercados El Alto, Federación de Aseo Urbano El Alto y la Federación de Transporte en Carritos y Triciclos.

### 5.2.5. Verificación de conformidad del informe por las organizaciones sociales.

Según los resultados obtenidos en las entrevistas realizadas al Ejecutivo Municipal, Concejo Municipal y las Organizaciones Sociales la forma de verificar la conformidad del informe de la rendición pública de cuentas se formaliza con la firma en un libro de acta, donde los representantes de las organizaciones territoriales y sectoriales dan la conformidad al informe de avances físico y financiera del Gobierno Municipal.

En el siguientes cuadro y gráfico se constata si las organizaciones están conformes con la rendición pública de cuentas del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.

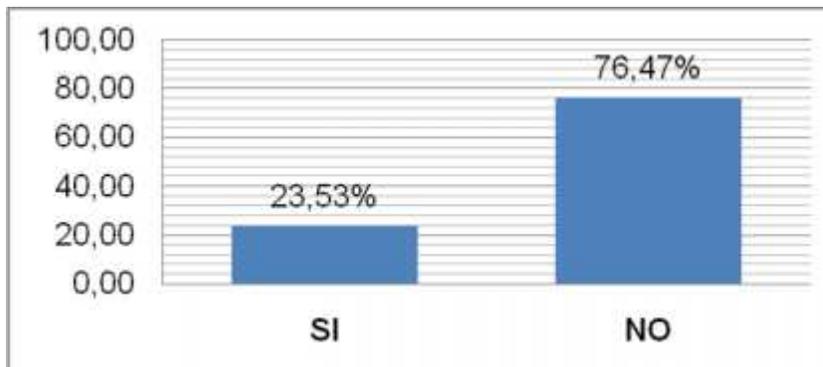
**CUADRO N° 23**

¿USTEDES ESTAN CONFORME CON LA RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTA DEL ALCALDE?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	4	23,53%
NO	13	76,47%
TOTAL	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

**GRÁFICO N° 18**



Sobre el total de encuestados 23,53% de los representantes señalan que sí están conformes con la rendición de cuentas del alcalde municipal de El Alto. En tanto que el 76,47% de las organizaciones están disconformes con los informes.

#### **5.2.6. Formas de rectificación a las observaciones de la rendición pública de cuentas.**

La rendición pública de cuentas es un espacio donde se evalúa los avances físicos y financieros de la gestión municipal, en la que existen observaciones y aprobaciones de las organizaciones territoriales y sectoriales.

Al respecto las autoridades del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto y representantes de las organizaciones sociales indican que no existen observaciones al informe del Gobierno Municipal, según algunos entrevistados señalan que los representantes de zonas temen ser observados u ovacionados por organizaciones afines al Gobierno Municipal y en algunos casos ser perjudicados en la ejecución de obras en las zonas.

En el cuadro y gráfico se identifica los mecanismos utilizados para hacer conocer las observaciones a la información de la gestión municipal por parte de las organizaciones sociales.

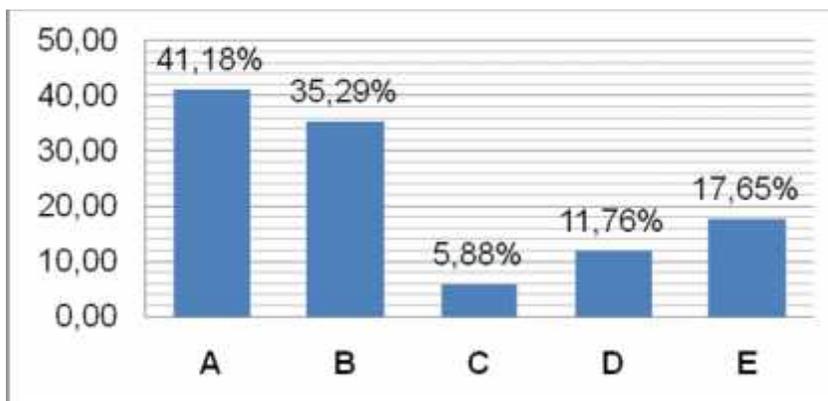
#### **CUADRO N° 24**

#### **¿CÓMO HACEN LLEGAR LAS OBSERVACIONES A LA RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS DEL ALCALDE?**

<b>RESPUESTA</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>PORCENTAJE</b>
<b>A. Envían nota</b>	7	41,18%
<b>B. Solicitan audiencia</b>	6	35,29%
<b>C. Movilizaciones</b>	1	5,88%
<b>D. Voto resolutivo</b>	2	11,76%
<b>E. Otros</b>	3	17,65%
<b>TOTAL</b>	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

**GRÁFICO N° 19**



- A.** Envían nota
- B.** Solicitan audiencia
- C.** Movilizaciones
- D.** Voto resolutivo
- E.** Otros

Según los resultados, se observa que el 41,18% de los representantes señalan que las observaciones se realizan por medios de notas, el 35,29% indican que solicitan audiencia, 5,88% manifiesta que realizan movilizaciones, 11,76% declaran que se realiza un voto resolutivo y por último 17,65% manifiestan que recurren a otros medios como realización de asambleas zonales y sectoriales para su decisión.

### **5.3. SEGÚN EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA**

#### **5.3.1. Medios utilizados para hacer conocer la información de la gestión municipal.**

En este punto se pretende conocer los medios que utiliza el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto para que la sociedad acceda a la información de la gestión municipal. Al respecto se puede constatar en las entrevistas a las autoridades del Gobierno Municipal y organizaciones sociales, los medios más utilizados son la radio, televisión y prensa escrita, lo cual permite que las organizaciones sociales tengan la información de los avances de la gestión municipal.

En el siguiente cuadro y gráfico se describe los medios que emplean las organizaciones para estar informados sobre la gestión municipal:

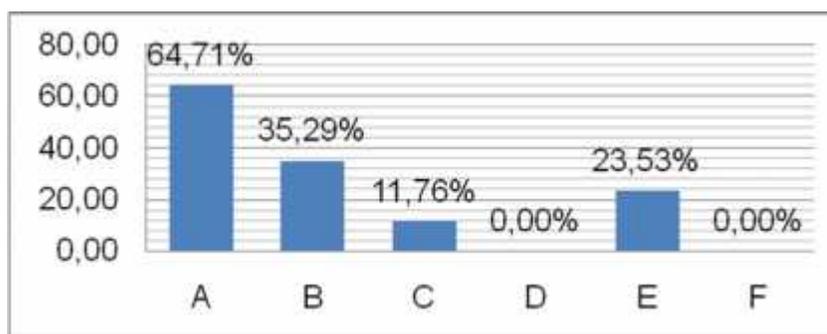
### CUADRO N° 25

¿A TRAVES DE QUE MEDIOS DE DIFUSIÓN SE INFORMAN SOBRE LA GESTIÓN MUNICIPAL?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
A. Radio	11	64,71%
B. Televisión	6	35,29%
C. Prensa escrita	2	11,76%
D. Informes orales	0	0,00%
E. Reuniones	4	23,53%
F. Otros	0	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

### GRÁFICO N° 20



- A. Radio
- B. Televisión
- C. Prensa escrita
- D. Informaciones orales
- E. Reuniones
- F. Otras

De acuerdo a los resultados obtenidos, el 64.71% de las organizaciones se informan por medios radiales, seguido de 35,29% que se informan por medios televisivos, 11,76% se informan por medio de prensa escrita y 23,53% se informan en las reuniones o asambleas.

## 5.4. SEGÚN EL PRINCIPIO DE EFICACIA Y EFICIENCIA

### 5.4.1. Objetivos según el Plan de Desarrollo Municipal.

Según los resultados de la entrevista realizada a la Arq. Fabiola Terán de la Dirección Ordenamiento Territorial y Planificación Estratégica del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, no existe un Plan de Desarrollo Municipal. Según la entrevistada se emplea el plan que había sido formulado para el año 2007 – 2011. Al respecto la mayoría de los representantes de las organizaciones entrevistadas no están enterados de la existe o no de un plan de desarrollo.

En el siguiente cuadro y gráfico se detalla si las organizaciones conocen los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal.

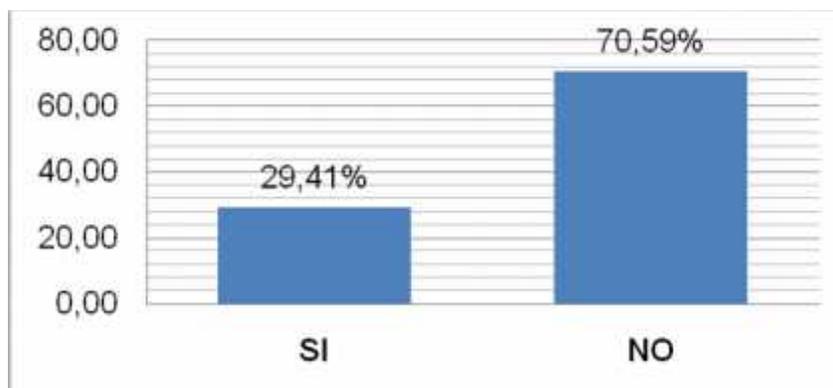
**CUADRO N° 26**

¿CONOCE QUÉ OBJETIVOS PRETENDIA CONSEGUIR EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL AL INICIO DE SU FORMULACIÓN?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	5	29,41%
NO	12	70,59%
<b>TOTAL</b>	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

**GRÁFICO N° 21**



Como se observa en el cuadro y gráfico respectivo, 29,91% de los representantes de las organizaciones conocen los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal, entre tanto el

70,59% no conocen los objetivos que pretendía conseguir el Plan de Desarrollo Municipal.

#### **5.4.2. Cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal**

Con cierta preocupación los entrevistados de los dos órganos del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto y algunas organizaciones sociales señalan que no se formuló el Plan de Desarrollo Municipal, lo cual no permite medir los avances en aspectos económicos, políticos, sociales.

Al respecto la Arq. Fabiola Terán, indica el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto trabaja con el Plan de Desarrollo Municipal que había sido formulado para el periodo 2007 – 2011 en lo cual se encontraron con los siguientes problemas:

- Inexistencia de un sistema de indicadores e información municipal, en su oportunidad, para su seguimiento y evaluación,
- Dispersión de la información municipal,
- No existe información anual para el seguimiento y evaluación del cumplimiento del PDM.
- Los proyectos estratégicos del Plan de Desarrollo Municipal (2007 – 2011) no se cumplieron en ejecución.
- Los indicadores tomadas en el Diagnostico Municipal no son incorporados como base de partida en las áreas y programas de desarrollo municipal.
- Los Planes Operativos Anuales y presupuestos anuales no concuerdan con la estructura programática definida en el PDM 2001 – 2011.

Ahora es preciso conocer si las organizaciones consideran que los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal se han cumplido.

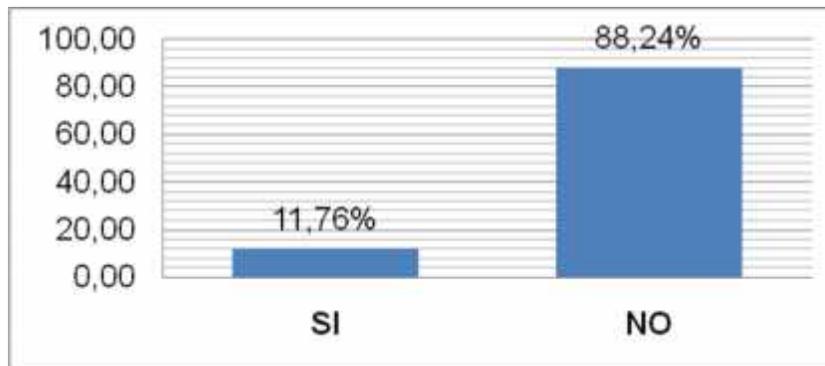
### CUADRO N° 27

¿CONSIDERA QUE LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL SE HAN CUMPLIDO?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	2	11,76%
NO	15	88,24%
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

### GRÁFICO N° 22



Como se observan en el cuadro y gráfico respectivo, el 11,76% de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, consideran que el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto ha cumplido los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal, entre tanto el 88,24% manifiestan que no se ha cumplido.

#### 5.4.3. Áreas de mayor intervención por el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.

De acuerdo a los resultados de la entrevista, en los cinco años de gestión el Gobierno Municipal otorgó mayor importancia a proyectos de infraestructura vial, educación y servicios básicos, esto por el crecimiento acelerado de la población. Según las autoridades la demanda social prioriza los servicios básicos (Agua, electrificación, alcantarillado y gas domiciliario).

De acuerdo a los resultados de la encuesta se presenta de la siguiente forma:

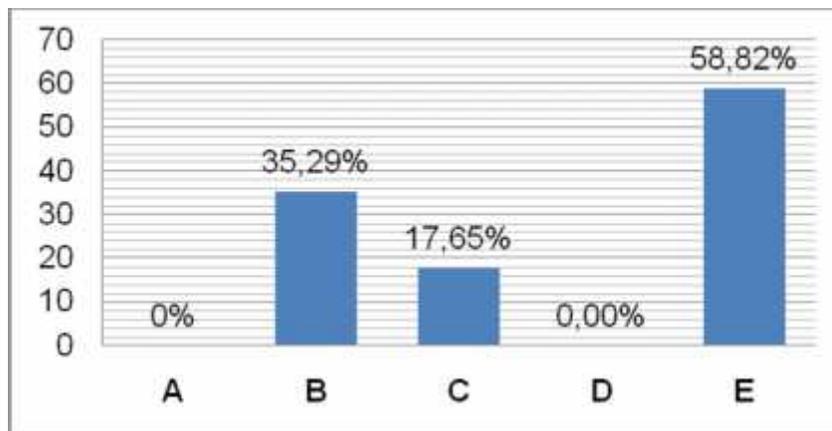
### CUADRO N° 28

¿EN QUÉ ÁREA CONSIDERA QUE APOYA MAS EL ALCALDE?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
A. Salud	0	0,00%
B. Educación	6	35,29%
C. Seguridad ciudadana	3	17,65%
D. Productivo	0	0,00%
E. Otros	10	58,82%
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

### GRÁFICO N° 23



- A. Salud
- B. Educación
- C. Seguridad ciudadana
- D. Productivo
- E. Otros

Los resultados de la encuesta describe que en área salud existe 0% de intervención 35,29% a la área de educación, 17,65% a la área de seguridad ciudadana, 0,00% a temas productivos y el mayor número de representantes señalan que el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto se dedica apoyar otros actividades, refiriéndose a construcción de aceras, construcción de sedes sociales, construcción canchas, caminos vecinales, mejoramiento de plazas.

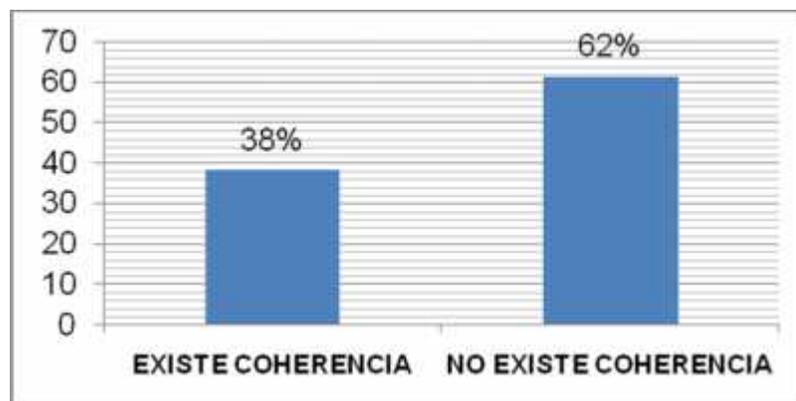
## 5.5. SEGÚN EL PRINCIPIO DE COHERENCIA

### 5.5.1. Coherencia de los proyectos municipales con los planes de desarrollo departamental y nacional.

Respecto a este tema, según la Arq. Fabiola Terán Directora de Ordenamiento Territorial y Planificación Estratégica indica que todos los proyectos insertos en el Programa Operativo Anual se alinean al Plan de Desarrollo Departamental y Nacional. En tanto que el Secretario Ejecutivo Municipal de Gobernabilidad Adolfo Villán y el presidente del Concejo Municipal Zacarías Maquera sostienen que los proyectos municipales no concuerdan con el Plan de Desarrollo Departamental y Nacional.

#### GRÁFICO N° 24

##### PERCEPCIONES SOBRE LA COHERENCIA DE LOS PROYECTOS CON EL PDD Y PND SEGÚN EL GOBIERNO MUNICIPAL



De acuerdo al gráfico N° 24, 38% de las autoridades del Gobierno Municipal y Organizaciones Sociales con poder de decisión entrevistadas consideran que los proyectos municipales sí tienen coherencia con el Plan de Desarrollo Departamental y Plan Nacional de Desarrollo. En tanto que 62% consideran que no existe coherencia con otros sistemas de planificación.

Según los resultados de la encuesta a las organizaciones sociales con menor poder de decisión se presenta de la siguiente forma:

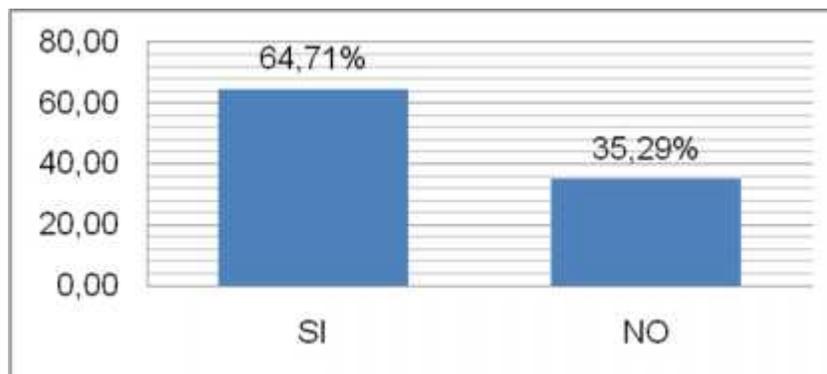
## CUADRO N° 29

¿SEGÚN USTED, LOS PROYECTO QUE SE REALIZAN EN EL MUNICIPIO DE EL ALTO, CONCUERDAN CON EL PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL Y NACIONAL?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	11	64,71%
NO	6	35,29%
TOTAL	17	100,00%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

## GRÁFICO N° 25



De acuerdo a los resultados obtenidos, el 64,71% de los representantes señalan que los proyectos municipales concuerdan con los Planes de Desarrollo Departamental y Nacional, entre tanto 35,29% indican no existe coherencia.

### 5.6. SEGÚN EL PRINCIPIO DE LEGITIMIDAD

#### 5.6.1. Acciones que realiza el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto para conseguir el apoyo social.

Según las versiones de los entrevistados se identifica tres acciones que realiza el gobierno municipal para conseguir el respaldo de las organizaciones sociales:

Según la Arq. Fabiola Terán Directora de Ordenamiento Territorial y Planificación Estratégica, Adolfo Villán Secretario Ejecutivo Municipal de Gobernabilidad y Zacarías Maquera presidente del Concejo Municipal coinciden en señalar que la coordinación, el

diálogo y el consenso son las acciones que efectúa el Gobierno Municipal para conseguir el respaldo social.

No obstante el Concejal Dr. Oscar Huanca señala que la prebenda es la estrategia más utilizada para cooptar las organizaciones sociales.

Ahora veamos las apreciaciones que tienen las organizaciones sociales con poder de decisión (territorial y sectorial) respecto a este punto en concreto:

### GRÁFICO N° 26

#### RESPALDO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES CON PODER DE DECISIÓN AL GOBIERNO MUNICIPAL



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LAS ENTREVISTAS

Las organizaciones como la Central Obrera Regional, Consejo Central de Artesanos, Federación Sindical de Campesinos Agricultores de Radio Urbano y Suburbano, Federación de Padres de Familia y la Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas apoyan a la gestión del Gobierno Municipal por haber trabajado coordinadamente con tales organizaciones. En tanto que la Federación de Juntas Vecinales, la Federación Andina de Choferes 1° de Mayo y la Federación de Medianos y Pequeños Empresarios no apoyan por el trabajo ineficiente del Gobierno Municipal.

En tanto los resultados de las encuestas a las organizaciones con menor poder de decisión se presentan de la siguiente forma:

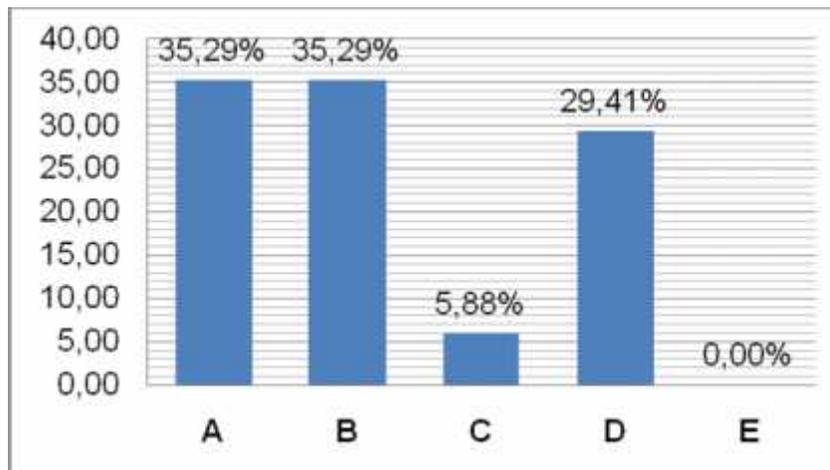
### CUADRO N° 30

¿CÓMO EL ALCALDE CONSIGUE EL APOYO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
A. Con proyectos	6	35,29%
B. Con alianzas	6	35,29%
C. Con captación de financiamiento	1	5,88%
D. d) Con prebenda	5	29,41%
E. e) Otros	0	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

### GRÁFICO N° 27



- A. Con proyectos.
- B. Con alianzas
- C. Con captación de financiamiento
- D. Con prebenda
- E. Otros

Podemos advertir en el cuadro y gráfico que 35,29% de los representantes consideran que el alcalde consigue apoyo de las organizaciones por medio de proyecto, 35,29% por medio de alianzas, 5,88% por captación de financiamiento, 29,41% con prebenda.

## 5.7. SEGÚN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

### 5.7.1. Conocimiento de normativa que regula la gestión municipal

Según las autoridades del Gobierno Municipal las normativas que regulan la gestión municipal son:

- Constitución Política del Estado
- Ley N° 031 de Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez”.
- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental.
- Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales.
- Ley N° 341 de Participación y Control Social.
- Estatuto del Funcionario Público.

En tanto que las organizaciones sociales no están informadas a cabalidad de las normativas que regulan la gestión municipal. Las normativas de mayor conocimiento de las organizaciones son la Constitución Política del Estado y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

Los resultados de las encuestas a las organizaciones se presentan de la siguiente forma:

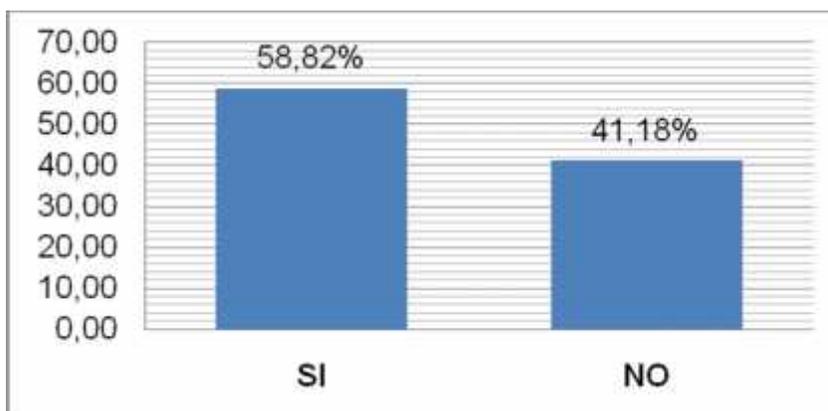
#### CUADRO N° 31

¿CONOCE LAS NORMATIVAS DE LA GESTIÓN MUNICIPAL?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	10	58,82%
NO	7	41,18%
<b>TOTAL</b>	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

**GRÁFICO N° 28**



A través de la encuesta se ha podido establecer que 58,82% de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil conocen la normativa municipal, entre tanto 41,18% manifiestan que no conocen.

## **5.8. DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)**

### **5.8.1. Percepciones del Vivir Bien (Suma Qamaña)**

El Vivir Bien “*Suma Qamaña*” es entendido desde dos perspectivas, el bienestar tangible, referido a contar con los servicios básicos, empleo, vivienda, centros de educación, centros de salud. Por otro lado los intangibles son considerados como parte importante de este paradigma señalado como la convivencia armónica entre los seres humanos y con la naturaleza, el bienestar psicológico, la solidaridad.

En el siguiente cuadro y gráfico se muestra las percepciones de las organizaciones sociales sobre el Vivir Bien (*Suma Qamaña*).

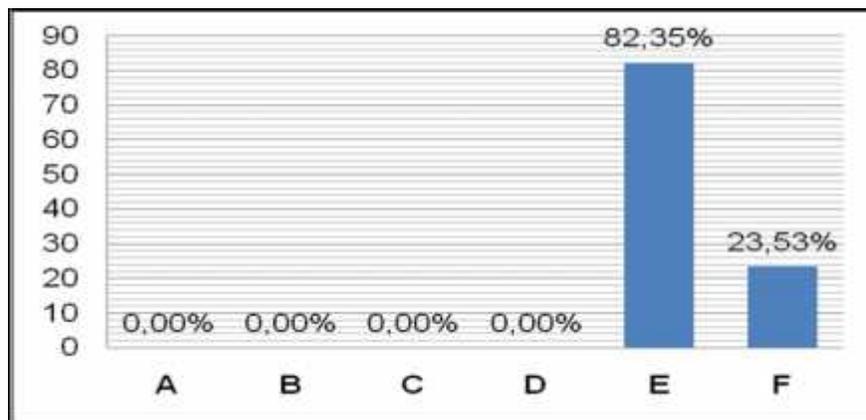
### CUADRO N° 32

¿QUÉ ENTIENDE POR EL VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
A. Contar con servicios básicos	0	0,00%
B. Contar con un fuente de trabajo	0	0,00%
C. Tener acceso a la salud y educación	0	0,00%
D. Vivir en armonía con la naturaleza	0	0,00%
E. Todos los anteriores	14	82,35%
F. Otros	4	23,53%
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

### GRÁFICO N° 29



- A. Contar con servicios básicos
- B. Contar con una fuente de trabajo
- C. Tener acceso a la salud y educación
- D. Vivir en armonía con la naturaleza
- E. Todos los anteriores
- F. Otros

Según los resultados, se observa que el 82,35% de los representantes indican el inciso E “todos los anteriores”, de las seis alternativas, lo que significa que Vivir Bien es entendida como: contar con servicios básicos, contar con un fuente de trabajo, tener acceso a la salud y educación y vivir en armonía con la naturaleza, mientras que el 23,53% de los mismos señala que entienden de otra forma el Vivir Bien (suma Qamaña) este último refiriéndose a bienestar psicológico, vivir en armonía consigo mismo y con los demás.

### 5.8.2. Apoyo al Vivir Bien (Suma Qamaña).

El Vivir Bien (*Suma Qamaña*) es la frase que se utiliza para mejorar las condiciones de vida no solo de las personas sino también de la naturaleza. Por ello es conveniente averiguar las intenciones del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto con respecto al tema.

#### GRÁFICO N° 30

#### OPINIONES DE LOS AUTORIDADES MUNICIPALES SOBRE SÍ EL GOBIERNO MUNICIPAL APOYA AL VIVIR BIEN (*SUMA QAMAÑA*)



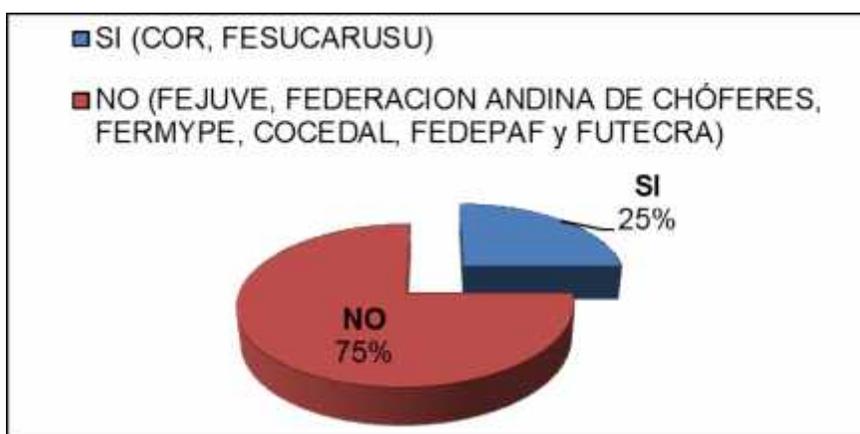
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LAS ENTREVISTAS

Como se puede ver en el gráfico 40% de los autoridades del Gobierno Municipal consideran que sí se apoya al Vivir Bien (*Suma Qamaña*), el tanto que 60% señalan que no existe apoyo.

En el siguiente gráfico se muestra las percepciones de las organizaciones sociales con poder de decisión sobre sí el Gobierno Municipal de El Alto apoya al Vivir Bien (*Suma Qamaña*)

### GRÁFICO N° 31

OPINIOS DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES CON PODER DE DECISIÓN SOBRE SI EL GOBIERNO MUNICIPAL APOYA AL VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)



FUENTE: ELEBORACIÓN PROPIA EN BASE A LAS ENTREVISTAS

De los ocho representantes de las organizaciones entrevistadas 25% consideran que sí se apoya al Vivir Bien, no obstante 75% de los representantes consideran que no se apoya.

En tanto que las encuestas demuestran casi de forma similar como en el siguiente cuadro y gráfico.

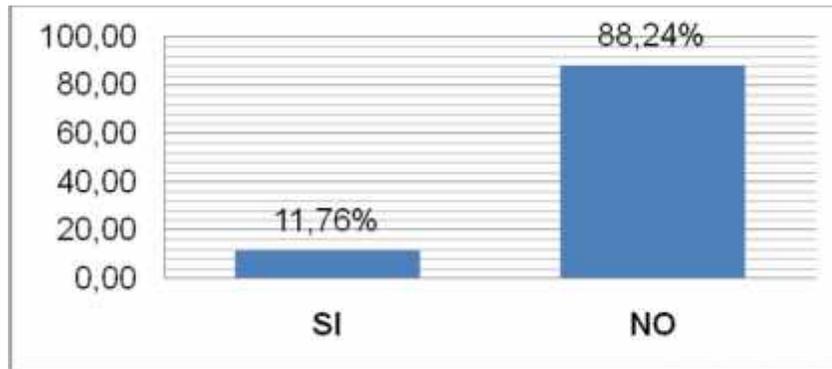
### CUADRO N° 33

¿CONSIDERA QUE EL GOBIERNO MUNICIPAL ESTÁ APOYANDO AL VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	2	11,76%
NO	15	88,24%
<b>TOTAL</b>	17	100%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA ENCUESTA REALIZADA

**GRÁFICO N° 32**



Se puede advertir en cuadro y gráfico el 11,76% de los actores indican que si existe apoyo al Vivir Bien (*Suma Qamaña*), en tanto 88,24% manifiestan que no existe apoyo.

## CAPÍTULO VI

### ANALISIS

Es preciso señalar que la gobernabilidad desde el enfoque teórico es un proceso dinámico donde la sociedad en su conjunto genera espacios de participación y transparencia, existe información de los avances de las políticas y de los gastos de los recursos económicos escasos por medio de la rendición pública de cuentas, las políticas se implementan de acuerdo a lo programado y con menor costo posible, existe coherencia de las acciones con otros niveles de planificación, las acciones implantadas generan respaldo social, las normas son consideradas como instrumento de evaluación y corrección de las acciones humanas, esto para que la sociedad puedan Vivir Bien (*Suma Qamaña*).

Por medio de las técnicas de investigación se ha podido identificar tres tipos de organizaciones que interactúan en el municipio de El Alto, la primera tiene que ver con las **Organizaciones Territoriales** dirigida por la Federación de Juntas Vecinales El Alto (FEJUVE) entidad que representa a 1031 juntas vecinales. La segunda son las **Organizaciones Sectoriales** que es representada por la Central Obrera Regional (COR – El Alto) que aglutina a 19 federaciones y más de 30 sindicatos y asociaciones y finalmente la **Organización Pública** (Gobierno Autónomo Municipal de El Alto) quien intermedia con las organizaciones territoriales y sectoriales.

#### 6.1. Según el principio de participación

Según el principio de participación que nos plantea Cerrillo (2007: 19) se puede constatar que existen normas y mecanismos que promueven a que el Gobierno Municipal de El Alto genere espacios de participación para la formulación de políticas y de toma de decisiones (Fernando Calderón citado por Mayorga, F. y Córdova, E. 2007: 4).

Viendo el caso específico del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, existen tres espacios de participación en la que las organizaciones territoriales, sectoriales y la instancia gubernamental puedan interactuar para formular políticas y tomar decisiones.

Los espacios a que nos referimos son: las Cumbres, los eventos de rendición pública de cuentas y la iniciativa legislativa popular, los dos primeros espacios de participación son eventuales o transitorios, mientras que la iniciativa legislativa es sostenible en el tiempo.

Es preciso señalar que la cumbre, es una etapa en la que el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto y las organizaciones territoriales (FEJUVE) se reúnen para definir proyectos zonales y distritales de acuerdo a la disponibilidad de los recursos económicos, en tanto que las organizaciones sectoriales como las Federaciones afiliadas a la Central Obrera Regional (COR) definen y presentan los proyectos de forma particular.

Según los resultados, la cumbre se realiza una o dos veces al año en el municipio de El Alto y de forma improvisada (sin prevención ni previsión) para la formulación de proyectos y la toma de decisiones con organizaciones territoriales (FEJUVE). Consecuencia de esta improvisación muchas de las organizaciones con menor poder de decisión no han logrado participar en las cumbres, no cuentan con una información real ni mucho menos con proyectos. Estas falencias han ocasionado a lo largo de la gestión gubernamental el desarrollo de acciones de hecho como: marchas, bloqueos, paros, autocrucifixiones entre otros en el periodo 2011 a 2014.

En tanto que las organizaciones sociales que cuentan con recursos de poder suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de la reglas o procedimientos de toma de decisiones que nos señala Prats (2001: 103) se han convertido en partidarios del Movimiento Al Socialismo (MAS) a su vez del gobierno municipal.

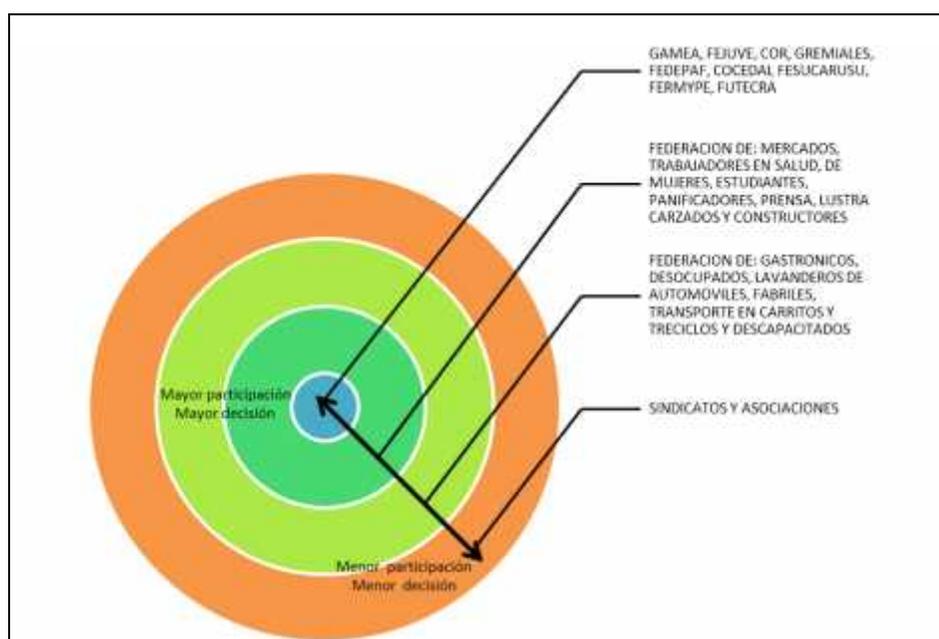
Esta afinidad política ha permitido por un lado, que los espacios de participación (cumbres y eventos de rendición de Cuentas) sean copados por dos organizaciones como la Federación de Juntas Vecinales El Alto (FEJUVE) y la Central Obrera Regional de El Alto (COR – El Alto) y por otro, estas organizaciones han respaldado la gestión del Gobierno Municipal a cambio de cargos dentro de las direcciones del gobierno autónomo municipal y subdías en el caso de las juntas vecinales (La Razón,

29/04/2013), prebendas y otros incentivos (artefactos, movilidades entre otros) por mas deficientes que sean los resultados de gestión municipal.

En la siguiente figura se muestra la ubicación de las organizaciones sociales de El Alto de acuerdo el poder de decisión que poseen cada uno de ellos.

## FIGURA N° 2

### UBICACIÓN DE LOS ACTORES SOCIALES DEL MUNICIPIO DE EL ALTO EN LA TOMA DE DECISIONES



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Otro aspecto que ha sido incorporado a la Constitución Política del Estado es la posibilidad de que los ciudadanos de manera organizada o individual presenten directamente al Órgano Legislativo, proyectos de leyes en cualquier materia. En esta cuestión podemos confirmar que existe menor número de propuestas de ley elaborados y presentados por las organizaciones sociales y de la sociedad civil al Gobierno Municipal. Según los resultados la afinidad política ha posibilitado que algunas organizaciones se beneficien y otras queden en la nada. Además los representantes de las organizaciones afines al gobierno municipal se han encargado de recibir y decidir si una determinada propuesta sea aceptada o rechazada.

Como podemos notar, la conformación de la sociedad en organizaciones en el municipio de El Alto ha posibilitado que prevalezca la participación representativa y a su vez permite que ciertas organizaciones con alto poder de decisiones ocupen ciertos espacios públicos para conseguir beneficios económicos, políticos.

## **6.2. Según el principio de rendición pública de cuentas.**

Ahora adentrémonos al análisis del tema según el principio de la rendición pública de cuentas que nos sugiere Cerrillo (2005: 21), lo cual implica conocer los actores que participan, el comportamiento de las organizaciones (territoriales, sectoriales y gobierno municipal) en el proceso de la rendición pública de cuentas.

Según la Ley N° 031 de Marco de Autonomías y Descentralización. En su artículo 141, sostiene que las Máximas Autoridades Ejecutivas deben hacer una rendición pública de cuentas por lo menos dos veces al año, que cubra todas las áreas en las que el gobierno autónomo haya tenido responsabilidad, luego de la amplia difusión, de manera previa y oportuna, y de la misma forma la Ley N° 482 de Gobierno Autónomos Municipales en su artículo 26, señala que: “la alcaldesa o el alcalde debe presentar dos informes de rendición de cuentas anualmente sobre la ejecución del Programa de Operaciones Anual y el Presupuesto”. Y de manera puntual en el artículo 37 párrafo III, sostiene que: “la difusión del informe deberá realizarse por escrito y en página web de la entidad con anticipación de 15 días calendarios a la realización de acto”.

Según los resultados, la información de la gestión municipal que brinda el Gobierno Municipal se realiza a través de dos instancias. El primero se realiza por programas radiales y televisivos que tiene alquilada el Gobierno Municipal del El Alto y segundo por medio de la rendición pública de cuentas. Los instrumentos más utilizados para brindar información a la ciudadanía son los medios de comunicación (programas radiales, televisivos y prensa escrita) y no así las audiencias públicas (rendición pública de cuentas), este último se efectúa solo para cumplir las formalidades de ley.

Las organizaciones que participan en el acto de rendición de pública de cuentas son únicamente los afiliados a la Federación de Juntas Vecinales (Ejecutivos Distritales,

presidentes de las zonas), la Central Obrera Regional de El Alto (COR) (representantes de las 19 Federaciones) y el Gobierno Municipal.

De la misma forma que en el anterior principio (participación), las autoridades del Gobierno Municipal y los representantes de las organizaciones afines al Gobierno Municipal son los que deciden el lugar de la realización del evento y la aprobación de los informes del aliado (Gobierno Municipal).

La afinidad política de las organizaciones sociales con poder de decisión como la Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE), Central Obrera Regional COR, Federación de trabajadores Gremiales, Federación de Padres de Familia (FEDEPAF), Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas (FUTECRA), Federación Sindical Única de Campesinos Agricultores de Radio Urbano (FESUCARUSO), Federación de Medianos y Pequeños Empresarios (FERMYPE), Consejo Central de Artesanos (COCEDAL) con el partido Movimiento Al Socialismo (MAS) y la representación mayoritaria del Movimiento Al Socialismo (MAS) dentro del Concejo Municipal ha permitido la no fiscalización a las acciones del Ejecutivo Municipal y además la aprobación unánime de los informes de rendición pública de cuentas o la no realización del mismo.

Por otro lado el control del poder político dentro del gobierno municipal y las organizaciones, ha sembrado temor en algunos representantes de organizaciones, puesto que las organizaciones afines al Gobierno Municipal han tratado de controlar a sus subalternos y a las organizaciones opositoras con obstaculizar el desarrollo de las zonas y organizaciones sociales.

### **6.3. Según el principio de transparencia.**

Según Cerrillo (2005: 21) y Mahatma (2012: 1) la transparencia tiene importantes consecuencias, puesto que, por un lado, permite incrementar la legitimidad democrática de las propias administraciones y, por otro, ayuda a que los ciudadanos se conviertan en participantes activos, y no únicamente reactivos, en los asuntos públicos.

Entonces, el libre acceso a la información desempeña un papel fundamental en la promoción de la transparencia. Para ello, la información debe ser oportuna, relevante,

exacta y completa para que pueda ser utilizada con eficacia. Esta argumentación nos permite analizar los instrumentos que utiliza el Gobierno Municipal para hacer conocer la información de forma ininterrumpida.

La Constitución Política del Estado, la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización, Ley N° 482 de Gobierno Autónomos Municipales, Ley N° 341 de Participación y Control Social y la Ley N° 004 de Lucha Contra Corrupción sostienen el derecho que tienen las bolivianas y bolivianos a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva. Para ejercer este derecho no se exige más requisito que la identificación del peticionario.

Según los directrices de planificación e inversión pública para la gestión 2012 sugiere utilizar tres instrumentos que transparenten la gestión fiscal las cuales son:

- a) Portal informático u otros instrumentos de transparencia fiscal de la captación, uso y destino de los recursos públicos.
- b) Audiencias públicas y rendición de cuentas.
- c) Difusión periódica de la evaluación de resultados y cumplimiento.

Viendo los resultados, los instrumentos que se utiliza con mayor frecuencia son los medios de comunicación como los programas radiales, televisivos y prensa escrita, los demás instrumentos que sugieren las normativas (portal informativo, gaceta municipal) son utilizados en menor proporción.

En tanto que las organizaciones de la sociedad civil comparando el información brindada por los medios de comunicación, de rendición publica de cuentas, y viendo específicamente las acciones en las zonas no se fían de la información de los mencionados informes, lo cual deslegitima la propia administración que indica Cerrillo (2005) y Alcántara citado por Heredia (2002).

#### **6.4. Según el principio de eficacia y eficiencia**

Conforme, el artículo 4 de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental establece que para el acto operativo o administrativo se debe considerar la eficacia y eficiencia.

De acuerdo a la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental y según Cerrillo (2005) existe eficacia cuando un acto administrativo alcanza las metas o resultados propuestos, en tanto que la eficiencia es la capacidad administrativa de producir el máximo de resultados con el mínimo de recursos, energía y tiempo.

Entonces la planeación es determinante para medir la eficacia y eficiencia con el establecimiento de políticas, objetivos, composición de programas, procedimientos y el establecimiento de las células de trabajo y otros. En este sentido y según los resultados, el municipio de El Alto no cuenta con un Plan de Desarrollo Municipal adecuado a la realidad alteña (2011 - 2014), lo cual no nos permite conocer las políticas, objetivos, programas, procedimientos para determinar cuán eficaz y eficiente ha sido la gestión municipal.

Según la Arq. Terán Directora de Ordenamiento Territorial y Planificación Estratégica el municipio de El Alto trabaja con el Plan de Desarrollo que se había elaborado en el anterior periodo gubernamental (2007 - 2011) lo cual ha producido los siguientes problemas según la entrevistada:

- Incumplimiento de los proyectos estratégicos formulados en el anterior plan de desarrollo.
- Incoherencia de los Programas Operativos Anuales y presupuesto con la estructura programática definida en el Plan de Desarrollo Municipal (2007 - 2011).
- Incoherencia entre el Plan Municipal, Departamental y Nacional

Nos preguntamos ¿por qué ha ocurrido tal situación? como señalamos en anteriores principios, la repartición de los cargos dentro del Gobierno Municipal a favor de las representantes de las organizaciones afines al Movimiento Al Socialismo (MAS) menospreció el instrumento de planificación y decidieron repartir los recursos a la exigencia y capricho de las organizaciones territoriales y sectoriales del municipio de El Alto (La Razón, 29/04/2013).

El empleo del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) del periodo anterior (2007 – 2011) solo ha favorecido al Gobierno Municipal para cumplir las formalidades y exigencias del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y poder desembolsar los recursos del Tesoro General Estado, puesto que es el principal exigencia de la mencionada instancia.

#### **6.5. Según el principio de coherencia.**

Es preciso aclarar que resultados de la entrevista y encuestas existe incoherencia de las respuestas a las preguntas número 14, 15, 17 respecto al conocimiento de los objetivos, el cumplimiento y la coherencia de los mismos sobre si tienen conocimiento o no de la existencia de un Plan de Desarrollo Municipal (PDM). Al respecto ¿cabe la posibilidad de que las autoridades del Gobierno Municipal y dirigentes de las organizaciones que respondieron las preguntas mintieron intencionalmente? ¿Por qué? Esto podría suceder por varias razones:

- Tal vez sintieron vergüenza el admitir su falta de conocimiento.
- Para ocultar las falencias del aliado (Gobierno Municipal)

Según Cerrillo (2005: 22) existen determinadas políticas que rebasan las fronteras de las políticas sectoriales, por lo que repercuten en otros ámbitos sectoriales y, por tanto, inciden en otros intereses, lo que obliga a tenerlas en cuenta en principio de coherencia.

Entonces el principio de coherencia nos permite identificar si los planes, programas proyectos y sobre todos las acciones de la entidad pública tienen conexión, relación con

los otros planes (departamental y nacional) que son parte del sistema de planificación y por otro lado evita la duplicidad de acciones, esfuerzos y recursos.

Dentro del Gobierno Municipal y las organizaciones de El Alto existen dudas de la coherencia o no de las acciones municipales con los planes de desarrollo departamental y nacional, esta incertidumbre desde nuestro punto de vista se manifiesta por no contar con un plan de desarrollo que permita confrontar las políticas, objetivos, composición de programas, procedimientos y el establecimiento de las células de trabajo de los niveles departamental y nacional.

### **6.6. Según el principio de legitimidad**

La legitimidad no depende tan solo de las urnas sino de la capacidad del gobierno para generar y mantener la convicción de que las instituciones existentes son las convenientes o apropiadas para la población (Lipset citado por Fernando Mayorga y Eduardo Córdova 2007). Además, podemos señalar que la legitimidad del gobierno municipal debe estar traducida en el respaldo social y el grado de aceptación voluntaria de las autoridades por parte de los ciudadanos.

Según los resultados de las entrevistas a miembros de Gobierno Municipal, el alcalde consigue el apoyo de la sociedad por medio de la coordinación, diálogo y consenso con las organizaciones sociales del municipio de El Alto. En tanto los resultados de la encuesta evidencian que el Gobierno Municipal de El Alto consigue el respaldo social por tres medios:

- Con la ejecución proyectos.
- Con alianzas.
- Con prebenda.

El primero se refiere a que el Gobierno Municipal de El Alto ejecuta proyectos que demandan una determinada organización sea territorial o sectorial sin considerar la viabilidad del mismo. La segunda se trata de una alianza del Gobierno Municipal con

representantes de las organizaciones estratégicas afines al partido Movimiento Al Socialismo como la Federación de Juntas Vecinales, Federación de Gremiales, Federación de Padres de Familia, Federación de Trabajadores en Carne y Ramas Anexas, Central Obrera Regional El Alto, Concejo de Central de Artesanos, Federación de Sindical Única de Campesinos Agricultores de Radio Urbano. Y finalmente la prebenda como una forma de contener las exigencias de los representantes de las organizaciones contrarias al Gobierno Municipal.

Según los resultados de la encuesta a organizaciones sociales de El Alto la prebenda se ubica en el segundo lugar, pero existe cierto tipo de encubrimiento y miedo de los representantes de relevar **la prebenda** entendida como “la otorgación los cargos de la administración del Estado en beneficio personal a cambio de apoyo y reemplazando la función mediadora de intereses sociales por el beneficio personal” (Los Tiempos, 17/12/2008), **el nepotismo** como “desmedida preferencia que algunos dan a sus parientes para las gracias o empleos públicos” (Ossorio, 1984: 483) y **clientelismo** (respaldo a cambio de distribución de bienes patrimoniales, obras públicas y programas sociales) (Schroter, 2010: 167), como principales medios o estrategias que utiliza el Gobierno Municipal para mantener la estabilidad política. Puesto que en la gestión 2013 el alcalde Arq. Edgar Patana reconoce y admite que las organizaciones sociales estratégicas cuentan con cuotas de poder dentro del gobierno municipal (La Razón, 29/04/2013).

### **6.7. Según el principio de legalidad**

El conocimiento y el manejo de las normativas es uno de los factores que puede favorecer o afectar negativamente el accionar no solo de las autoridades del Gobierno Municipal sino también de las organizaciones (territoriales y sectoriales) y la población en general. Lo cual significa que a mayor conocimiento y manejo de las normativas por parte de la sociedad y de sus autoridades permite conocer los derechos y obligaciones de los mismos ciudadanos y de sus gobernantes.

Sobre esta base podemos señalar que las organizaciones deben tomar decisiones y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informales dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias (Joan Prats, 2001).

Según los resultados se puede constatar que la mayoría de los representantes de las organizaciones territoriales y sectoriales con poder de decisión tienen conocimiento básico de la Constitución Política del Estado, Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización, Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales.

En tanto, que las autoridades del Gobierno Municipal por la experiencia adquirida dentro de las organizaciones y algunos cargos del Gobierno Municipal tienen conocimiento de la Constitución Política del Estado, Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización, Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental, Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales, Ley N° 341 de Participación y Control Social y en menor escala el Estatuto del Funcionario Público.

Lo anterior nos permite sostener que existe una clara intención del Gobierno Municipal de El Alto y los representantes de las organizaciones (territoriales y sectoriales) de vulnerar las normas para conseguir la estabilidad política por otros medios que señalamos anteriormente.

#### **6.8. Desde el punto de vista del Vivir Bien (Suma Qamaña)**

Hemos establecido que Vivir Bien es el “acceso y disfrute de los bienes materiales y de la realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual, en armonía con la naturaleza y la convivencia en comunidad de los seres humanos”.

Entonces desglosando esta definición Vivir Bien es:

- Acceso y disfrute de los bienes materiales
- Realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual
- Convivencia armónica con la naturaleza y entre los seres humanos

Según los resultados de las entrevistas y encuestas a las organizaciones sociales y Gobierno Municipal de El Alto, Vivir Bien es contar con los servicios básicos, contar con un fuente de trabajo, tener acceso a la salud y educación y vivir en armonía con la naturaleza.

Ahora es preciso considerar que si el Gobierno Municipal de El Alto formula políticas dirigidas a proveer los servicios básicos, generar empleos, facilidad a la atención gratuita y oportuna en salud, mejora de los establecimientos educativos y acciones de mejoramiento medio ambiental que anhela la población.

En el cuadro N° 33 y gráfico N° 32 se puede observar que 88,24% de las organizaciones consideran que las acciones realizadas por el Gobierno Municipal no apoyan al Vivir Bien de la población alteña.

Según los resultados en las cinco gestiones no se han podido concretar ni en lo mínimo el acceso y disfrute de los bienes materiales, y peor en la realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual y convivencia armónica con la naturaleza y entre los seres humanos. Con respecto a este último, los estudios realizados por el Centro de Formación y Capacitación Para la Participación Ciudadana (FOCAPACI) de la gestión 2013 y 2014 detalla alta escala de conflictividad entre organizaciones sociales respecto a temas como: transporte, política, seguridad ciudadana, obras, derecho propietario y otras, en el Municipio de El Alto (Imaña, 2013, 4), (Imaña, 2014: 8). Lo cual nos permite sostener que la convivencia de los seres humanos (agrupados en organizaciones) conlleva una relación conflictiva.

En síntesis, las estrategias alternativas para la gobernabilidad aparte de los anteriores principios como la participación, rendición pública de cuentas, transparencia, eficacia y eficiencia, legitimidad y legalidad no son suficientes, sino que existe otras procedimientos informales (Joan Prats citado por Mayorga y Córdova, 2007: 3) que generan la gobernabilidad municipal como el uso de estrategias clientelares, prebendas, nepotismo afinidad política y representación mayoritaria en el concejo municipal.

## 6.9. Demostración de la Hipótesis

La demostración de la hipótesis planteada implica demostrar de la misma en base a los resultados del marco práctico. Sea la hipótesis de estudio planteada:

Ho: “Las estrategias utilizadas por el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto para la gobernabilidad son: la prebenda, el nepotismo y clientelismo con organizaciones sociales (territoriales y sectoriales), la afinidad política y la mayoría dentro del Concejo Municipal de El Alto lo cual imposibilita el despliegue de la política municipal del Vivir Bien (*Suma Qamaña*).”

El cuadro resume los hallazgos de la investigación, permitiendo concluir que la hipótesis planteada ha sido probada:

**CUADRO N° 34**

### DOCIMASIA DE LA HIPÓTESIS

VARIABLES	DEFINICION CONCEPTUAL	PRINCIPIOS	INDICADORES	COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS
<b>Estrategias de gobernabilidad</b>	Capacidad institucional de la sociedad en su conjunto incluidos las instancias gubernamentales de asimilar, orientar e implementar la interrelación de los actores estratégicos y no estratégicos para la toma de decisiones colectivas y la resolución de conflictos dentro de un marco institucional determinado.	Participación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cómo se formulan los proyectos municipales?</li> <li>• ¿Qué procedimientos sigue el gobierno municipal para la formulación de proyectos?</li> <li>• ¿Cómo se verifica si los proyectos se implementan de acuerdo a lo formulado?</li> <li>• ¿Quiénes participan en la formulación de programas y proyectos?</li> <li>• ¿Cuántas iniciativas legislativas han propuesto las organizaciones de la sociedad civil?</li> <li>• ¿Cómo la Máxima Autoridad Ejecutiva promueve la organización y participación de la sociedad civil?</li> </ul>	Las estrategias utilizadas por el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto para la gobernabilidad a parte de los principios de participación, rendición pública de cuentas, transparencia, coherencia, eficacia y eficiencia, legitimidad y

		<p>Rendición pública de cuentas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cómo el gobierno municipal comunica la información relevante de la gestión municipal?</li> <li>• ¿Cuántas veces al año se realiza la rendición pública de cuentas?</li> <li>• ¿Quiénes participan en la rendición pública de cuentas?</li> <li>• ¿Qué procedimientos se sigue para la realización de la rendición pública de cuentas?</li> <li>• ¿Cómo se verifica la conformidad del informe por parte de las organizaciones sociales?</li> <li>• ¿Cómo se subsana cuando existe observaciones a la rendición pública de cuentas?</li> </ul>	<p>legalidad son: la prebenda, el nepotismo y clientelismo con organizaciones sociales (territoriales y sectoriales), la afinidad política y la mayoría dentro del Concejo Municipal de El Alto, lo cual imposibilita el despliegue de la política municipal del Vivir Bien (<i>Suma Qamaña</i>)</p>
		<p>Transparencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué medios de difusión utiliza el gobierno municipal para hacer conocer las normativas municipales?</li> </ul>	
		<p>Eficacia y eficiencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué objetivos pretendía conseguir el Plan de Desarrollo Municipal al inicio de la formulación?</li> <li>• ¿Qué objetivos del Plan de Desarrollo Municipal se han cumplido hasta el momento?</li> <li>• ¿En qué áreas interviene más el gobierno municipal?</li> </ul>	
		<p>Coherencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿los programas y proyectos concuerdan con el Plan de Desarrollo Departamental y Plan de Desarrollo Nacional?</li> </ul>	
		<p>Legitimidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué acciones realiza el gobierno municipal para conseguir el apoyo de la sociedad civil?</li> </ul>	

		Legalidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué normativas regula la vida institucional?</li> </ul>	
Vivir bien (Suma Qamaña)	Acceso y disfrute de los bienes materiales y de la realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual y la convivencia armónica con la naturaleza y entre los seres humanos.	Vivir Bien (Suma Qamaña)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué entiende por el Vivir Bien (Suma Qamaña)?</li> <li>• ¿Considera que el gobierno municipal está apoyando al Vivir Bien (Suma Qamaña)?</li> </ul>	

## CAPÍTULO VII

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### CONCLUSIONES

- Los antecedentes históricos de las estrategias de gobernabilidad en el municipio de El Alto muestran estar cargadas de actos de corrupción, malversación de fondos, nepotismo y control de las organizaciones sociales a través de la prebenda (transferencia de cargos, adjudicación de obras) por parte de los Gobiernos Municipales a los representantes de las organizaciones territoriales y sectoriales con poder de decisión.
- Las estrategias implementadas por el Gobierno Municipal de El Alto (2011- 2014) para la gobernabilidad municipal aparte de los principios de participación, rendición pública de cuentas, transparencia, eficacia y eficiencia, coherencia, legitimidad y legalidad ha recurrido a procedimientos informales como: prebendas, nepotismo y clientelismo.
- La afinidad política del Gobierno Municipal con organizaciones sociales (territoriales y sectoriales) y la representación mayoritaria dentro del concejo municipal ha permitido el control de los espacios de participación (Cumbres y eventos de rendición pública de cuentas); vulneración e invalidación de las normas e instrumentos de planificación, ejecución y evaluación.
- El Gobierno Municipal de El Alto (2011 - 2014) no tuvo la voluntad política para diseñar e implementar políticas de **acceso y disfrute de los bienes materiales y de la realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual y la convivencia armónica con la naturaleza y entre los seres humanos**. Esto ocurre por la falta de recursos humanos calificados que puedan elaborar participativamente un Plan de Desarrollo Municipal y materializar el enfoque del Vivir Bien (*Suma Qamaña*).

## **RECOMENDACIONES**

### **Recomendaciones aplicadas.**

Se debe promover la planificación participativa, abriendo espacios de diálogo y concertación con otros actores de la sociedad civil además de los tradicionales.

Las futuras autoridades municipales que pretendan asumir el ejercicio de la gestión municipal deben priorizar visiones que permitan amplificar la gobernabilidad (trabajo en red con organizaciones estratégico y no estratégico) y no recurrir a visiones cortas de gobernabilidad como la prebenda, nepotismo, clientelismo, etc.

Es necesario realizar la planificación estratégica y operativa que permita orientar y facilitar la definición y aplicación de políticas de desarrollo, la inversión pública y privada, el accionar de los agentes del Estado y la participación de las organizaciones territoriales, sectoriales con menor o mayor poder de decisión y sociedad civil en la gestión del desarrollo.

Los proyectos deben responder a una planificación estratégica y criterios técnicos y no a conveniencias políticas para que se pueda materializar la visión municipal.

Es necesaria la institucionalización de la Carrera Administrativa, que permita el reclutamiento, selección, contratación, inducción, evaluación y remuneración del personal, de esta manera contar con el personal idóneo en los cargos existentes, procurando la eficiencia de los servidores públicos y contribuyendo de esta manera al logro de los objetivos establecidos en el Programa Operativo Anual (POA) y Plan de Desarrollo Municipal (PDM).

### **Recomendaciones académicas**

Es preciso que la concepción del Vivir Bien (*Suma Qamaña*) sea considerado de acuerdo a la vivencia de los pobladores de un determinado comunidad (rural - urbano) y con técnicas que sea conveniente para el estudio. Es preciso comenzar a construir teoría, enfoques y paradigmas locales sobre el Vivir Bien (*Suma Qamaña*), asimismo sobre los criterios e indicadores que permitan a los gobiernos municipales establecer

resultados cualitativos y cuantitativos para determinar los avances del Vivir Bien (*Suma Qamaña*).

### **Recomendaciones políticas**

Urge desarrollar campañas para lograr una mejor adecuación de los comportamientos políticos en el marco legal municipal. La aplicación de la letra y el espíritu de la democracia participativa municipal supone una reconfiguración de los comportamientos políticos tradicionales, imbuidos de prebendalismo, nepotismo y clientelismo.

Es importante realizar campañas que motiven al vecino a constituirse en actor y coautor de las decisiones que conciernen a su bienestar urbano, pues hasta la fecha la participación popular ha sido cooptada por las estrategias partidistas. En este sentido, es oportuno crear e implementar una instancia de apoyo técnico y organizacional que permita el ejercicio de un control social creíble y efectivo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de Prensa Alteña . (4 de 3 de 2008). El Alto: Ciudad rebelde del siglo XXI. *El jueves cumple 23 años de creación como capital de la cuarta sección de la Provincia Murillo.*
- Agencia de Prensa Alteña. (12 de 5 de 2004). Los Alteños elegirán 22° Alcande en diciembre.
- Agencia de Prensa Alteña. (6 de 3 de 2007). El Alto - Ciudad Rebelde. *De un vario marginal a una ciudad rebelde.*
- Albó , J. (2011). *vivir bien: Paradigma no capitalista. Suma Qamaña = convivir bien ¿cómo medirlo?* La Paz - Bolivia: Plural.
- Andia Fernánde Luis. Céspedes Cossio Hédim. Feldis Bannwart. Jean - Pau. Méndez Egúez Fransisco. (2002). *Gobernabilidad en Santa Cruz de la Sierra: Pautas para mayor transparencia y democracia local.* Santa Cruz - Bolivia.
- Aramayo, O. (2005). *Manual de Planificación Estratégica. Diplomado"Comunicaciones, políticas públicas y estrategias de desarrollo".* Chile.
- Araujo, X. (2004). Una revisión básica sobre conceptos y teorías de gobernabilidad. *GEOENSEÑANZA*, 203-213.
- Arenas Silvety, F. E. (2013). *La contrucción de los indicadores de la economía de la felicidad para el desarrollo del nuevo modelo social comunitario.* El Alto, La Paz - Bolivia.
- Barragan Rossana, Salman Tom, Ayllon Verginia, Sanjinés Javier, Langer Erick D, Cordova Julio, Rosas Rafael,. (2007). *Guía para la formulación y ejecución de proyectos de investigación.* La Paz - Bolivia: Offset Boliviana Ltda.
- Boltaina Bosch, X. (2011). BHUTAN Y EL "GROSS NATIONAL HAPPINESS". *Centro de Investigación de Economía y Sociedad*, 1 - 10.
- Borja, R. (1997). *Enciclopedia de la política.* Mexico.

- Callisaya Ch., G. (2011). *Cómo elaborar Monografías, tesis, textos*. La Paz - Bolivia: Grafica Gonzales.
- Carrasco Diaz, S. (2005). *Metodología de la Investigación Científica*. Lima - Perú: San Marcos.
- CEADESC, C. y. (2009). *V Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales, CEADESC, CISO y AGRUCO - la mesa de trabajo Vivir Bien – 2009*.
- Centelles i Portella, J. (2006). *El buen gobierno de la ciudad: estrategias urbanas y política relacional*. La Paz - Bolivia: Plural.
- Centro Nacional de Capacitación. (2009). *Ley N° 1178 Compendio didáctico*. La Paz - Bolivia: Contraloría General del Estado.
- Cerrillo i Martínez, A. (2005). *Gobernanza de hoy*. Catalunya: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Chavez Alvares, G. (2008). *Desarrollo Económico Local y Metropolitización en el Mundo Andino: Los Casos de La Paz y El Alto*. San Pablo, Brasil, y Santiago de Chile: iFHC/CIEPLAN.
- Choquehuanca, d. (2010). *Propuesta postulada por el canciller del Estado Plurinacional del señor David Choquehuanca. Medios de prensa nacional*. La Paz - Bolivia.
- Choquehuanca, D. (2010). *Vivir Bien*. La Paz - Bolivia: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Constitución Política del Estado. (2009). La Paz - Bolivia: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Cordero Garrafa, C. (2007). *Historia Electoral de Bolivia 1952 - 2007*. La Paz - Bolivia: Corte Nacional Electoral.
- Criales Ticona, F. (2006). *El municipalismo en la perspectiva del desarrollo humano en Bolivia*. La Paz - Bolivia: GRAPHYNET.

- Dávila , V. (2013). *Nuevos actores en el municipio de El Alto*. La Paz - Bolivia: UMSA.
- Farah Ivonne. Vasapollo Luciano. (2011). *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* La Paz - Bolivia: Plural.
- Gandhi, M. (2012). ¿Cómo está la gobernabilidad en Bolivia? *Políticas Públicas para la Libertad*, 1 - 5.
- González, W. (2011). La dinámica social en la definición del espacio rural. *Espacio rural social*, 93 - 99.
- Guevara A. Jeans Pual, Rengel Marcelo, Belmonte Rubén. (2005). *Modelo de indicadores de Gobernabilidad Democrática*. Bolivia: PADEP - GTZ.
- Heredia Vargas, R. (2002). *Gobernabilidad: una aproximación teórica*. Lisboa - Portugal.
- Hernández Sampiere, R. (1998). *Metodología de la investigación*. Mexico: Mc Graw Hill.
- Hernández Sampiere, R. (2003). *Metodología de la investigación*. Mexico: Mc Graw Hill.
- Hernández Sampiere, R. (2006). *Metodología de la investigación*. Mexico: Mc Graw Hill.
- Huanacuni, F. (2010). *Buen Vivir/Vivir Bien. filosofía, política, estrategias y experiencias regionales andinas*. La Paz - Bolivia: III-CAB.
- Imaña Romero, F. (2009). *El mosaico de actores: gobernanza y gobernabilidad*. El Alto, La Paz - Bolivia: Virgen Niña - IVN.
- Imaña Romero, F. (2013). Transporte y UPEA marcaron la agenda de conflictividad social en 2013. *Bolitin del monitoreo coyuntural (FOCAPACI)*, 1-7.
- Imaña Romero, F. (2014). Tarifas, Pugnas de Poder y Seguridad. *Noticias y conflicto en EL Alto*, 3 - 25.
- Koria Paz, R. A. (2007). *la metodología de la investigación desde la práctica didáctica*. La Paz: La Razón.

*Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental.* (1990). La Paz - Bolivia: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

*Ley N° 004 de Lucha Contra la Corrupción "Marcelo Quiroga Santa Cruz".* (2010). La Paz - Bolivia: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

*Ley N° 031 de Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Ibañez".* (2010). La Paz - Bolivia: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

*Ley Marco de Madre Tierra.* (2012). La Paz - Bolivia: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

*Ley N° 341 de Participación y Control Social.* (2013). La Paz - Bolivia: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

*Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales .* (2014). La Paz - Bolivia: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

La Razón . (23 de 9 de 2013). Fallo de Tribunal para reelección de Evo Morales fue inconstitucional, según magistrado Gualbeto Cusi.

La Razón. (30 de 7 de 2009). Canciller de Bolivia señala los 25 postulados para "Vivir Bien". La Paz, Bolivia.

La Razón. (29 de 4 de 2013). Las Organizaciones Sociales tienen cuotas de poder en la Alcaldía.

Los Tiempos. (17 de 12 de 2008). Los Tiempos. *La Cultura de la prebenda*, pág. 4.

Mayorga Fernando, Córdova Eduardo. (2007). *Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina*. Cochabamba - Bolivia: Working Paper NCCR Norte-Sur IP8.

Mayorga, F. (2007). *Movimientos Sociales, Política y Estado*. La Paz - Bolivia : Fundemos/Hans Seidel Stiftung.

Mazorco, G. (4 de 11 de 2011). El Vivir Bien: ¿Paradigma ancestral o aymaracentrismo? Bolivia.

- Mendoza, L. (24 de 10 de 2009). <http://eju.tv/2009/10/alcalde-nava-renuncia-por-presin-de-masistas/#sthash.JsC1w0R5.dpuf>. Recuperado el 10 de 10 de 2014, de <http://eju.tv/2009/10/alcalde-nava-renuncia-por-presin-de-masistas/#sthash.JsC1w0R5.dpuf>.
- Mesa Gisbert Carlos. De Mesa José. Gisbert Teresa. (2012). *Historia de Bolivia*. La Paz - Bolivia: Gisbert y CIA S.A.
- Misterio de Planificación del Desarrollo. (2012). *Directrices de Planificación e Inversión Pública para la gestión 2012*. La Paz - Bolivia.
- Navarro, E. H. (2012). Sobre la dimensión social, cultural y política del espacio público. *Ciudad y sistema urbano*, 1 - 6.
- Ochoa Torrez , R. R. (2009). *Diseños Experimentales*. La Paz - Bolivia.
- Ossorio, A. (2002). *Planeamiento Estratégico*. Buenos Aires - Argentina: Instituto Nacional de la Administración Pública INAP.
- Ossorio, M. (1984). *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*. Buenos Aires - Argentina: Heliasta S.R.L.
- Pabel , T. (2012). *Tejiendo entre el pasado y el futuro: condiciones de vida y conflictividad en la ciudad de El Alto*. El Alto - Bolivia: t'ika&teko.
- Plan Nacional de Desarrollo . (2007). *"Bolivia Digna, Soberana, Democrática y Productiva para vivir bien"* . La Paz - Bolivia: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Prats i Catalá , J. (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano: marco conceptual y analítico. *Instituciones y Desarrollo N° 10. Institut Internacional de Governabilitat*, 103-148.
- Prats, J. (2003). El concepto y el análisis de la gobernabilidad. *Instituciones y Desarrollo N° 14-15. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya*, 239-269.

- Resolución Suprema N° 216779. (1996). *Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación*. La Paz - Bolivia: Gaceta Oficial del estado Plurinacional de Bolivia.
- Ribera A., M. O. (2012). *vivir bien - buen vivir y su relación con las industrias extractivas*. Bolivia: LIDEMA.
- Rivas Montealegre, R. (2009). *Democracia y Corrupción en Bolivia*. La Paz - Bolivia.
- Rodriguez J. Fransisco, Barrios Erina, Fuentes Teresa Maria. (1994). *Introducción a la metodología de las investigaciones sociales*. La Habana: Política.
- Romero Ballivián, S. (2005). *En la bifurcación del camino: Análisis de resultados de las Elecciones Municipales 2004*. La Paz - Bolivia : Unidad de Análisis y Investigación del Área de Educacion Ciudadana de CNE.
- Romero, G. S. (9 de 10 de 2014). Proceso de urbanización y fundación de la ciudad de El Alto. (D. Flores Padilla, Entrevistador)
- Rosas Huerta , A. (2011). La capacidad administrativa del gobierno del Distrito Federerel y el cambio climático. *Cultura y Política Universidad Autónoma de Mexico*, 177 - 203.
- Schröter, B. (2010). Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste? *Revista Mexicana de Sociología N° 72*, 141 - 175.
- Spedding Pallet, A. (2010). "Suma qamaña" ¿Kamsañ muni? (¿Qué quiere decir vivir bien?). *Artículo digital*, 1 - 20.
- Tomassini, L. (1992). *Estado, Gobernabilidad y Desarrollo*. Chile: Universidad Católica de Chile.
- Torrice , A. (2005). *Centralización y Descentralización en las Unidades Político - Administrativas (Departamento de La Paz y Nuestra Señora de La Paz)*. La Paz - Bolivia: GRAPHY NET.
- Tribunal Supremo Electoral. (2012). *Atlas Electoral de Bolivia*. La Paz - Bolivia: TSN - PNUD.

Valez Zepeda Andrés, Huerta Franco Lidia A. (2011). ¿qué mueve a los votantes? un análisis de las razones y sinrazones del comportamiento político del elector. *RAZÓN Y PALABRA*, 10 - 11.

Wilde Alexandra, Narag Shipra, Laberge Marie, Moretto Luisa. (2009). *Guía del usuario para medir la gobernabilidad local*. Noruega: PNUD Centro de gobernabilidad de Oslo.

Yampara Huarachi, S. (2012). *Suma Qamaña (vivencia/convivencia con las energías de los diversos mundos: Paradigma de la vida andina)*. El Alto - Bolivia.

Yugar Flores, R. (2013). *Métodos y Técnicas de investigación camino a la tesis*. La Paz - Bolivia : PRODUCCIONES YUGAR

# **ANEXOS**

## ANEXO N° 1

<b>ENTREVISTA ESTRUCTURADA</b>
<b>LAS ESTRATEGIAS DE GOBERNABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE EL ALTO PARA VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)</b>

<b>Nombres y Apellidos:</b>	
<b>Cargo:</b>	
<b>Profesión u ocupación:</b>	

### **PARTICIPACIÓN**

1. ¿Cómo formulan los proyectos para que el municipio los inscriba en el POA?
2. ¿Qué pasos siguen con el gobierno municipal para la formulación de proyectos?
3. ¿Cómo verifican si los proyectos se implementan de acuerdo a lo formulado?
4. ¿Ustedes como Organización social, cómo participan en la formulación de proyectos municipales?
5. ¿Ustedes como organización cuantas iniciativas legislativas han presentado al gobierno municipal?
6. ¿Cómo el alcalde apoya o promueve la organización y participación de su organización social?

### **RENDICION PÚBLICA DE CUANTAS**

7. ¿Qué información reciben de la gestión municipal?
8. ¿Cuántas veces al año asisten a la Rendición Pública de Cuentas?
9. ¿Cuáles son los pasos que sigue el gobierno municipal para que su organización participe en la Rendición Pública de Cuentas?
10. ¿Además de ustedes qué organizaciones más participan en la rendición Publica de Cuentas?
11. ¿Cómo hacen conocer su conformidad con la rendición de cuentas?
12. ¿Cuándo existe observación a la Rendición Publica de Cuentas, cómo subsana esta situación el gobierno municipal?

### **TRANSPARENCIA**

13. ¿Qué medios de comunicación utiliza el Gobierno Municipal para hacer conocer los proyectos municipales?
14. ¿Qué información desearía conocer acerca del Gobierno Municipal?

### **EFICACIA Y EFICIENCIA**

15. ¿considera que el gobierno municipal realiza un trabajo eficaz y eficiente? ¿Por qué?
16. ¿Qué objetivos conoce del Plan de desarrollo Municipal?
17. ¿En qué ámbito o área (educación, salud, productivo) considera que el gobierno municipal destina o apoya decididamente?

### **COHERENCIA**

18. ¿los proyectos del gobierno municipal responden a los objetivos de la Gobernación y del Gobierno Central?

### **LEGITIMIDAD**

19. ¿Cómo organización social respaldan a la gestión del gobierno municipal? ¿Por qué?

### **LEGALIDAD**

20. ¿Qué normativas conoce de la gestión municipal?

### **VIVIR BIEN “SUMA QAMAÑA”**

21. ¿usted qué entiende por el vivir bien “Suma Qamaña”?
22. ¿Cuál es el apoyo del gobierno Municipal para lograr el vivir bien “Suma Qamaña”?

ANEXO Nº 2

ESTRUCTURA DEL CUESTIONARIO	
ESTRATEGIAS DE GOBERNABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE EL ALTO PARA VIVIR BIEN (SUMA QAMAÑA)	
NOMBRES Y APELLIDOS:	
CARGO:	

1. ¿Conoce cómo se formulan los proyectos en el municipio?

SI

NO

2. ¿Conoce los pasos que realiza el Gobierno Municipal para formular proyectos?

SI

NO

3. ¿Cómo verifican que los proyectos de su organización se están ejecutando de acuerdo a lo formulado?

a) Inspección ocular

b) Revisan el POA

c) Preguntan a los técnicos del GAMEA

d) Preguntan a sus afiliados

e) Otros .....

4. ¿Ustedes cómo participan en la formulación de proyectos municipales?

a) Identificando problemas

b) Identificando soluciones

c) Haciendo conocer necesidades

d) Otros .....

5. ¿Ustedes como organización presentan o han presentado proyectos de ley al Gobierno Municipal?

SI

NO

¿Por qué?.....

6. ¿Ustedes consideran que el Alcalde apoya o promueve la organización y participación de la sociedad civil en la planificación?

SI

NO

¿Por qué?.....

7. ¿El Gobierno Municipal les hace conocer la información relevante de la Gestión Municipal?

SI

NO

8. ¿El Gobierno Municipal les invita a la Rendición Pública de Cuentas?

SI

NO

9. ¿Ustedes como Organización participan en la Rendición Pública de Cuentas?

SI

NO

10. ¿El Alcalde les extiende el informe por escrito previo a la Rendición Pública de Cuentas?

SI

NO

11. ¿Ustedes están conforme con la Rendición Pública de Cuentas del alcalde?

SI

NO

12. ¿Cómo hacen llegar sus observaciones a la Rendición Pública de Cuentas del Alcalde?

a) Envían nota

b) Solicitan audiencia

c) Movilizaciones

d) Voto resolutivo

e) Otros .....

13. ¿A través de qué medios de difusión se informan sobre la Gestión Municipal?

a) Radio

b) Televisión

c) Prensa escrita

d) Informaciones orales

---

e) Reuniones

f) Otros .....

**14. ¿Conoce qué objetivos pretendía conseguir el Plan de Desarrollo Municipal al inicio de su formulación?**

SI

NO

**15. ¿Considera que los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal se han cumplido?**

SI

NO

**16. ¿En qué área considera que apoya más el Alcalde?**

a) Salud

b) Educación

c) Seguridad Ciudadana

d) Productivo

e) Otros .....

**17. ¿Según Usted, los proyectos que se realizan en el municipio de El Alto, concuerdan con el Plan de Desarrollo Departamental y Nacional?**

SI

NO

**18. ¿Cómo el Alcalde consigue el apoyo de su Organización?**

a) Con proyectos

b) Con alianzas

c) Con captación de financiamiento

d) Con prebenda

e) Otros .....

**19. ¿Conoce las normativas de la Gestión Municipal?**

SI

NO

**20. ¿Entiende el significado del Vivir Bien “Suma Qamaña”?**

SI

NO

**21. ¿Qué entiende por Vivir Bien “Suma Qamaña”?**

- a) Tener servicios básicos
- b) Contar con un fuente de trabajo
- c) Tener acceso a la salud y educación
- d) Vivir en armonía con la naturaleza
- e) Todos los anteriores
- f) Otros .....

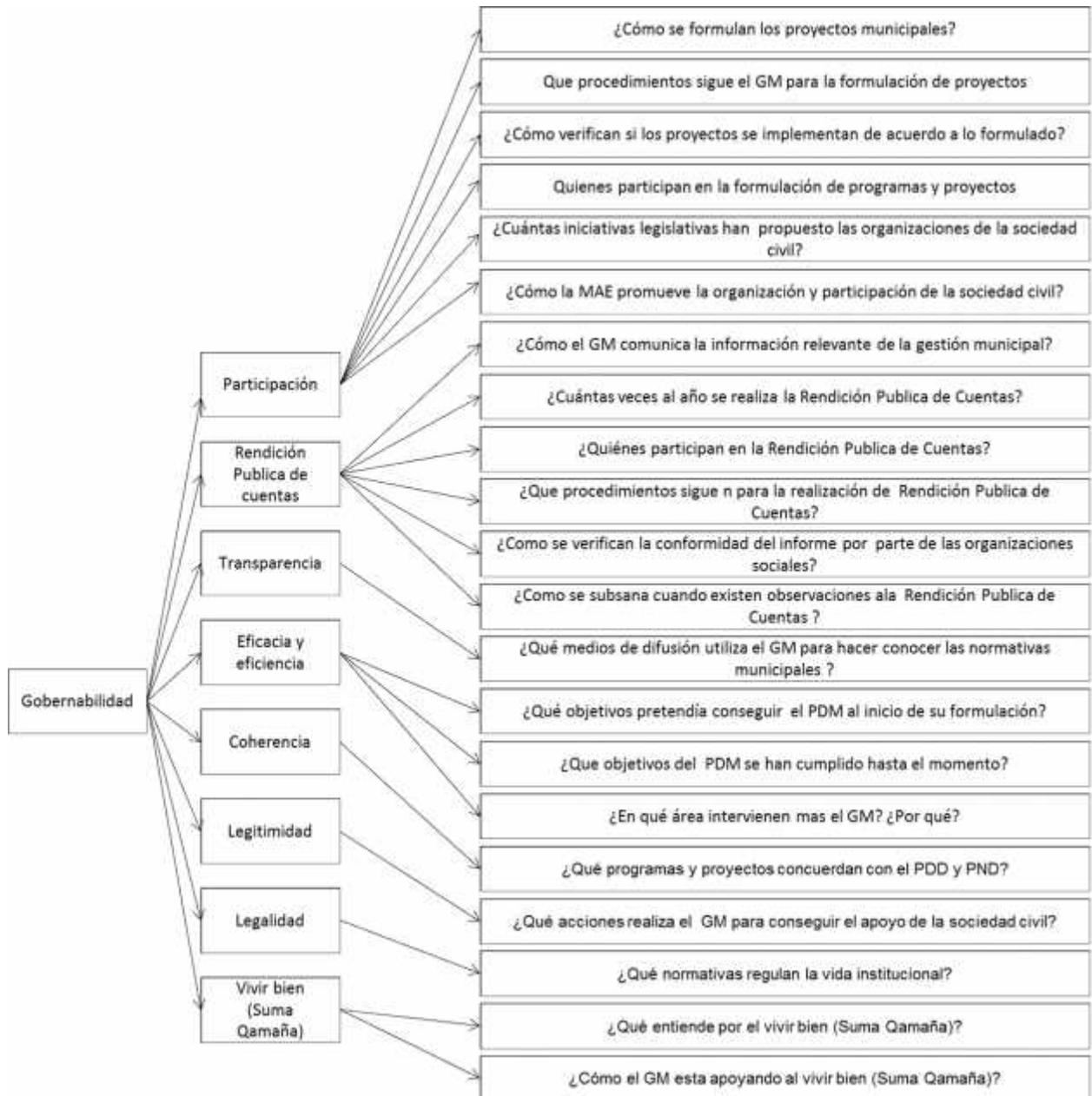
**22. ¿Considera que el Gobierno Municipal está apoyando al Vivir Bien “Suma Qamaña”?**

SI

NO

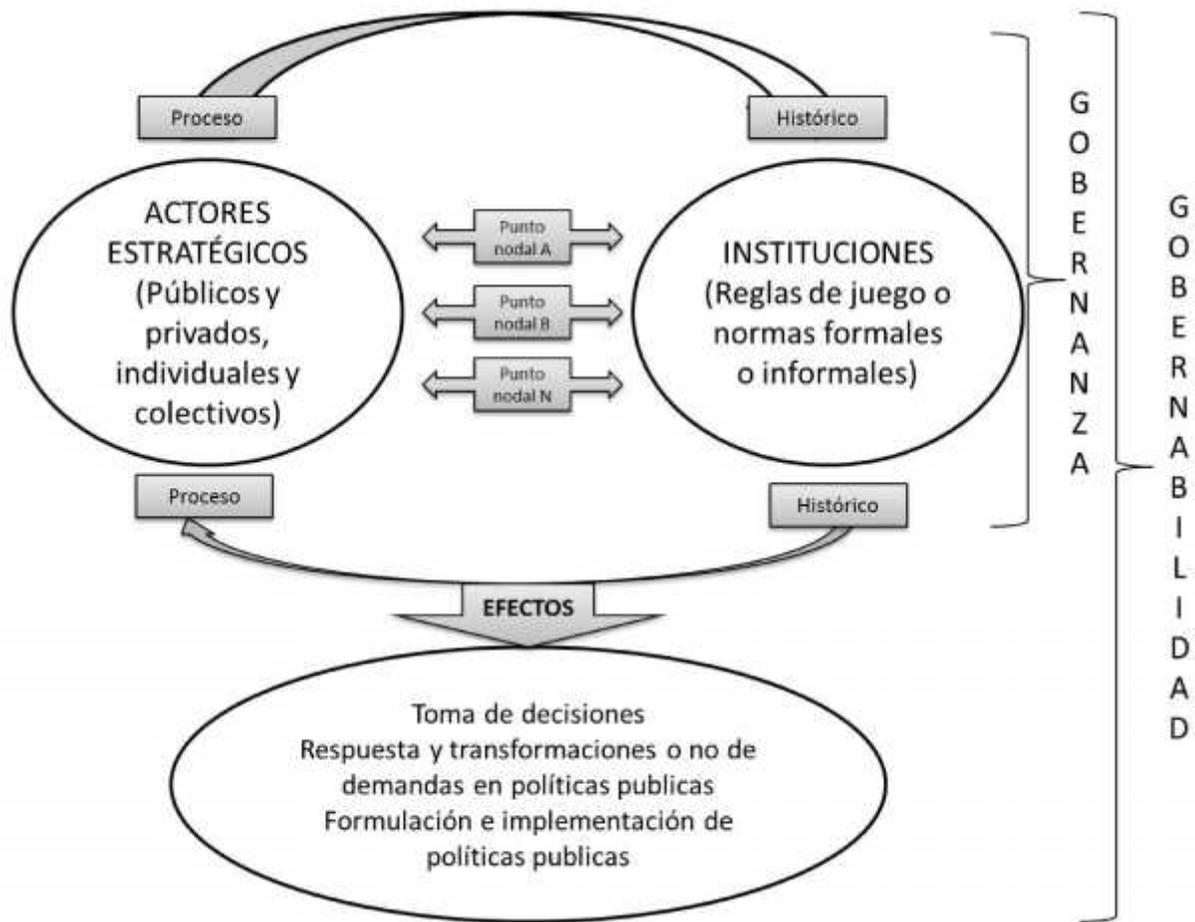
## ANEXO Nº 3

### ESQUEMA DE LOS PRINCIPIOS DE GOBERNABILIDAD



## ANEXOS Nº 4

### COMPONENTES DE LA GOBERNANZA Y GOBERNABILIDAD



FUENTE: FELIPE IMAÑA

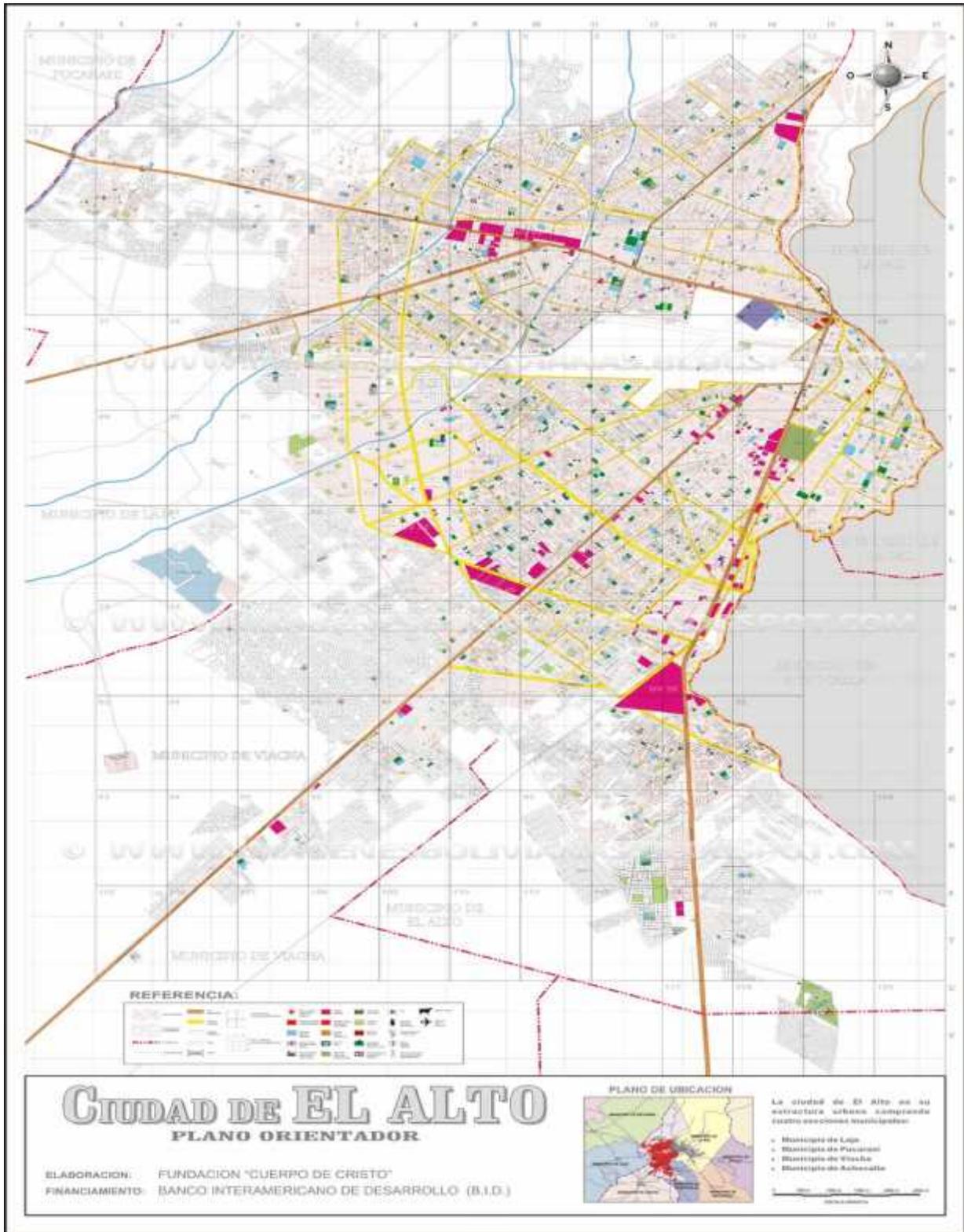
## ANEXO Nº 5

ASPECTOS NORMATIVOS PARA LA FORMULACIÓN DE PREGUNTAS									
Capacidad Institucional (política y administrativa)		RENDICION DE CUENTAS	TRANSPARENCIA	EFICIENCIA Y EFICACIA	COHERENCIA	PARTICIPACION Y CONTROL SOCIAL	LEGITIMIDAD	LEGALIDAD	MARCO LEGAL
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas.</li> <li>• Planes.</li> <li>• Proyectos</li> <li>• Contratación</li> <li>• es.</li> <li>• Reportes de ejecución.</li> <li>• Informes financieros y físicos.</li> <li>• resultados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difundida (15 días) previamente</li> <li>• Acceso a todos</li> <li>• Áreas – POA.</li> <li>• Acta de pronunciamiento</li> <li>• Especificamente en el lugar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho a la información oportuno.</li> <li>• Petición individual y colectiva.</li> <li>• Orar o escrita.</li> <li>• Gaceta oficial de normas.</li> <li>• Portal informativo</li> <li>• Audiencias públicas.</li> <li>• Difusión periódica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplimiento de objetivos y resultados en el menor tiempo y recursos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Nacional de Desarrollo.</li> <li>• Plan departamental de desarrollo.</li> <li>• Plan municipal de desarrollo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad de formulación de políticas.</li> <li>• Capacidad de implementación de políticas</li> <li>• Denunciar para la investigación y procesamiento.</li> <li>• Designación de cargos.</li> <li>• Sin discriminación.</li> <li>• Iniciativa legislativa.</li> <li>• Responsabilidad del MAE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo de la ciudadanía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimiento Normativa</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. CPE</li> <li>2. LMAY D 031</li> <li>3. LPyCS 341</li> <li>4. LGAM 482</li> <li>5. LLCC 004</li> <li>6. LCRy D</li> <li>7. 045</li> <li>8. LSUM 12426</li> <li>9. LEAS</li> <li>10. LSC 2494</li> </ol>	
		Carta orgánica							
								Procedimientos y mecanismos	

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

# ANEXO Nº 6

## PLANO DE LA CIUDAD DE EL ALTO



**FIGURA N° 2**

**VISTA PANORÁMICA DE LA CIUDAD DE EL ALTO**



**FIGURA N°3**

**INSTALACIONES DE LA FEDERACIÓN DE JUNTAS VECINALES EL ALTO**



**FIGURA N°4**

**CONCEJAL DR. OSCAR HUANCA**



**FIGURA N° 5**

**CONCEJALA MARINA MURILLO**



**FIGURA Nº 6**

**GUADALUPE DAZA SECRETARIA DE HIDROCARBUROS Y GAS (FEJUVE)**



**FIGURA Nº 7**

**ISMAEL VARGAS PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN DE PADRES DE FAMILIA (FEDEPAF)**



**FIGURA Nº 8**

**FEDERACIÓN DE TRABAJADORES EN CARNE Y RAMAS ANEXAS (FUTECRA)**



**FIGURA Nº 9**

**SEBASTIÁN CONDORI VICE PRESIDENTE DE DERECHOS HUMANOS EL ALTO**



**FIGURA Nº 10**

**CONCEJO CENTRAL DE ARTESANOS EL ALTO (COCEDAL)**



**FIGURA Nº 11**

**FEDERACIÓN DE ESTUDIANTES DE SECUNDARIA (FES EL ALTO)**



**FIGURA Nº 12**

**FEDERACIÓN SINDICAL ÚNICA DE CAMPESINOS AGRICULTORES DE RADIO URBANO (FESUCARUSU)**

