

Nueva Sociedad Nro. 142 Marzo - Abril 1996, pp. 116-125

La hora de lo local en Bolivia

Miguel Castro Arze; Mauricio Lea Plaza

Miguel Castro Arze: abogado boliviano, director del Centro de Estudios Regionales de Tarija, (CERDET).

Mauricio Lea Plaza: economista boliviano, secretario ejecutivo del Programa Campesino Alternativo de Desarrollo (PROCADE).

Resumen:

Lo local en tanto espacio societal más íntimo, ha tenido en Bolivia una importante emergencia, siempre asentada en la naturaleza de un país diverso, multiétnico y pluricultural. Este surgimiento se ha traducido en un conjunto de experiencias desarrolladas desde la propia sociedad civil y también en una incesante lucha en pos de una efectiva descentralización del país. El Estado ha respondido adoptando importantes medidas formales de cambio: la Ley de Participación Popular y Descentralización Administrativa.

Para una mejor contextualización del análisis, partiremos de una descripción resumida del comportamiento reciente de modelo estatal vigente en Bolivia. Una referencia constitutiva importante es la Revolución Nacional de 1952 que, entre otras medidas, nacionaliza las minas, dicta la Reforma Agraria en virtud a la cual se dota a los campesinos de sus propias parcelas, incorpora al grueso de la población a ejercitar el voto ciudadano y, aunque de una manera incipiente, constituye una industria nacional desde el Estado.

Un modelo en crisis

Este modelo de capitalismo de Estado entró en descomposición y a partir de ello se fue transformando progresivamente, hasta que en 1985 se aplica formalmente el Programa de Ajuste Estructural, que en sus 10 años de vida ha logrado controlar la hiperinflación, avanzar en la privatización de la economía y redefinir las relaciones políticas entre el Estado y la sociedad civil. Sin embargo, las consecuencias de su aplicación también se ligan con la escasa reactivación económica, a la que se le suman el agravamiento de serios problemas económicos y sociales como la agudización de la pobreza y el desempleo, que resultan en dificultades potenciales de gobernabilidad.

De esa manera, el Estado nacional se caracteriza por¹:

- Un verticalismo totalitario que niega la diversidad y las particularidades como así también las capacidades regionales y el derecho de auto-realización de los pueblos, lo que determina un Estado centralista y desintegrado.
- Una inequitativa e injusta manera de distribuir la riqueza nacional.
- Un tipo de organización estatal que facilita la ineficiencia, la corrupción, las desigualdades y la exclusión y que por ello no permite resolver los cada vez más agudos problemas de la sociedad.
- La concentración de la capacidad decisional y con ello del poder político en el nivel central de gobierno.
- Una ausencia de legitimidad de las autoridades locales («dedocracia») y una crisis de representatividad del poder público.
- Un sistema político deslegitimado y poco representativo.
- Una concepción y dinámica marcadamente centralistas de administración.
- Un Estado incapaz de generar consensos y aperturas que posibiliten márgenes aceptables de gobernabilidad, con potenciales eclosiones sociales, consecuencia del agotamiento y la crisis de legitimidad del sistema político en base al cual se estructuran los poderes del Estado².

La larga lucha por la descentralización

Una vez restaurada la democracia en 1982 y consiguientemente restablecidas las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas los Comités Cívicos Departamentales³ –muy revitalizados por su activa participación en la oposición a la dictadura militar–, una de las demandas más nítidas de las regiones fue la descentralización político-administrativa del país; entendiéndose ésta como sinónimo inequívoco de un mayor control sobre los recursos generados por las regiones, mayormente provenientes de la explotación de sus recursos naturales, y el logro de

¹ Mario Cossío: *Descentralización*, 1993

² «A casi dos siglos de vida republicana, más de la mitad de la población no ha encontrado un nexo administrativo de carácter vinculante. Por ello Bolivia es más una intención que una realidad» (Roberto Barbery, sub-secretario de Apoyo a Gobiernos Municipales, 1995).

³ Los Comités Cívicos Departamentales son organizaciones civiles de carácter regional que mayormente en la década de los 70 se organizaron alrededor de demandas de las regiones históricamente marginadas.

espacios de decisión propios. Por ello, desde sus inicios, la descentralización es concebida como un eje central en el proceso de democratización del Estado boliviano.

Así, a partir de 1982 se inicia un proceso de discusión en torno a las mejores maneras de descentralizar el país, debate que luego se traduciría en 22 proyectos de ley que llegaron al Parlamento, que por su diverso contenido reflejaban la disparidad de criterios y la escasa capacidad de generación de consensos de parte de los actores involucrados. Sin embargo, la descentralización pasa a ser un tema ineludible en el debate nacional y objeto de generosas ofertas electorales de casi todos los partidos políticos.

En 1992 se logra consensuar un proyecto de ley entre los partidos políticos mayoritarios, los Comités Cívicos y otros actores sociales (fuerzas armadas, universidades, central obrera, etc.). Este proyecto fue aprobado luego por la Cámara de Senadores y se empantanó en la de Diputados. En realidad, el impase fue producto de una seria disputa de intereses entre el sistema político tradicional y la sociedad civil, lo que se manifestó en un largo proceso de debate, de avances y retrocesos, donde se hizo evidente la distancia entre el discurso y la práctica de los partidos. Por un lado, la sociedad civil reclama la profundización democrática; por otro, el sistema político busca preservar sus espacios y su forma tradicional de controlar el poder.

A esas alturas, la discusión se concentró en la forma de elección del prefecto como cabeza del gobierno departamental, que según algunos partidos debía ser nombrado por el Presidente y según los Comités Cívicos correspondía elegirse por voto popular. También se discutió sobre la naturaleza, composición y sistema de elección de los miembros del Concejo Departamental, que según los Comités Cívicos deberían elegirse por voto popular y tener funciones decisorias.

Posteriormente el debate encontró otro escenario cuando se aprobaron las reformas constitucionales. Los Comités Cívicos, mediante la huelga de hambre de sus presidentes, evitaron que la posición centralista se expresara en las mencionadas reformas.

Finalmente, la promulgación de la Ley de Participación Popular no incluyó el ámbito departamental y una importante movilización de los Comités Cívicos –que se constituyeron en los principales actores de la demanda descentralizadora– que además generó un Cabildo Abierto⁴ en la ciudad

⁴ Los «cabildos abiertos», resabios de la época colonial y los primeros años de la república, son una especie de asambleas generales del pueblo que se arrogan soberanía en determinadas decisiones.

de Tarija, dieron el último impulso para la aprobación de la Ley de Descentralización en Julio de 1995.

Sin duda ésta se constituye en una Ley conquistada por la importante y persistente presión social y regional, por lo que su naturaleza se liga en parte a los intereses sociales y políticos del pueblo boliviano.

Experiencias de participación y desarrollo local

En la historia reciente, en Bolivia se desarrollaron un conjunto de fenómenos institucionales y sociales que van demostrando la necesidad de atender específicamente lo local. La constitución de los Comités Cívicos es un fenómeno social regional importante. Surgen a principios de los 70, su conformación es corporativa (todas las organizaciones sociales departamentales) y tienen una convocatoria social y legitimidad moral considerables. Su rol reivindicativo y fiscalizador es ejercido a través de acciones de presión colectivas que generalmente logran sus propósitos.

Las Corporaciones Departamentales de Desarrollo constituyeron un ejercicio institucional desconcentrado de administración departamental. Al margen de la calidad de sus resultados, se constituyeron en el principal agente de desarrollo de las regiones. En los directorios corporativos participaban las principales organizaciones de la sociedad civil, de las provincias y autoridades gubernamentales y municipales.

También se constituyeron de Consejos Provinciales de Desarrollo (Tarija, Chuquisaca, Cochabamba) como instancias de coordinación, planificación y concertación entre representantes de la sociedad, de las instituciones y del gobierno, en torno a la ejecución del desarrollo socio-económico de las provincias. Paralelamente a estas iniciativas, se desarrollaron importantes dinámicas de planificación microrregional apoyadas por ONGs y por algunos programas apoyados directamente por la cooperación internacional.

Un hecho destacable en este proceso lo constituye, sin lugar a dudas, la emergencia de los pueblos indígenas de las tierras bajas en un país que, como dijimos, posee una clara matriz multicultural. Esta emergencia se traduce en un conjunto de movilizaciones por demandas históricas (territorio, educación bilingüe, autonomía, etc.), pero también se cristaliza en importantes experiencias autogestionarias de poder comunal a partir de la restitución de autoridades tradicionales.

Estas experiencias, en su conjunto, constituyen interesantes avances de lo local, a partir de iniciativas que provienen de la propia sociedad, muchas de ellas al margen mismo de los mecanismos estatales establecidos formalmente.

Reformas en busca de consensos

En respuesta a las viejas demandas democráticas de la sociedad –desconcentración del poder y mayor participación– el gobierno boliviano implementa desde 1994 dos reformas calificadas como «históricas» por sus propios ejecutores y que sin lugar a dudas redimensionan y otorgan un nuevo contenido al siempre cuestionado Estado nacional. Estas reformas son: la Participación Popular y la Descentralización Administrativa. Concebidas ambas como complementarias, pues mientras la primera está dirigida al ámbito municipal⁵, la segunda encuentra su espacio de aplicación en un nivel departamental pero actuando a su vez como un eslabón que vincula lo municipal con el gobierno nacional. De esa manera, según Carlos Hugo Molina⁶, considerado uno de los ideólogos más importantes de estas reformas, «...la Ley de Descentralización Administrativa establece la instancia departamental como articuladora entre el gobierno nacional y los gobiernos municipales, descentralizando y/o desconcentrando competencias y asignando recursos para su ejercicio».

Sin embargo, más allá de los enunciados oficiales y del propio contenido administrativo de las medidas, a ambas les subyace una propuesta ideológica común que recurrentemente apela a la necesidad de «modernizar», adecuar administrativamente y otorgar márgenes aceptables de gobernabilidad a un Estado nacional que hasta ahora se ha caracterizado por su debilidad en la generación de consensos.

En esa medida las reformas analizadas, si bien intentan responder a demandas históricas de la sociedad, también se vinculan con una necesidad visceral del Estado de ser viable y sostenible en el marco de las políticas neoliberales implementadas en el país a partir de 1985.

Las medidas modifican sustancialmente las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, a través del cambio de las formas de participación de ella en la gestión del desarrollo, partiendo de la necesidad de involucrarla en la resolución de problemas concretos. De esa manera el Estado ha traspasado a la sociedad civil su responsabilidad en la resolución de conflictos y atención a demandas sociales, pero a su vez ha abierto para la sociedad civil espacios reales y potenciales de participación social y desarrollo político.

En tanto que su principal efecto es la transformación de lo público y de las estructuras y lógicas del poder local, estableciendo nuevos escenarios y

⁵ El departamento está dividido administrativamente en provincias y éstas en secciones. La Ley de Participación Popular define que el municipio corresponde a una sección provincial.

⁶ Actualmente es el secretario nacional de Participación Popular del Gobierno.

condiciones para su disputa, estas dos leyes podrían significar que el Estado sea permeable a las demandas sociales, que se conecte con la realidad local y que se legitimen los poderes públicos con la participación social buscando una mayor cercanía y acceso del ciudadano al poder.

Sobre el futuro de estas reformas, existe coincidencia en las dinámicas sociales que éstas han desatado y desatarán, y en la imprevisibilidad de sus efectos sociales y políticos. Sin embargo, el hecho de que ambas reformas estén mediatizadas e intermediadas por el sistema político vigente, constituye la principal limitación para la plena participación política de las sociedades locales. Pues no existe, como veremos luego, relación entre el reconocimiento a los poderes locales de su capacidad de administrar recursos y competencias y los mecanismos vigentes de participación política.

Ley de Participación Popular. La oferta electoral del Movimiento Nacionalista Revolucionario⁷ en 1993, en base a la cual ganó las elecciones nacionales de ese año, se sustentó en tres pilares fundamentales: la capitalización de las empresas públicas, la reforma educativa y la participación popular. El itinerario que siguió el MNR para la implementación del «Plan de Todos», bajo ese nombre englobó su propuesta de gobierno, fue distinto para cada una de las reformas propuestas, como también fueron distintos los procesos que se desencadenaron a partir de su puesta en vigencia. Pues si bien la capitalización y la reforma educativa aún hoy despiertan la enconada resistencia de importantes sectores de la sociedad boliviana, no sucedió lo mismo con la Participación Popular convertida en Ley en abril de 1994.

En efecto, la línea predominante que adoptaron la inmensa mayoría de las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo aquellas que luego harían una tenaz resistencia al resto de las medidas, fue desde sus inicios la de una «aceptación crítica», y no casualmente en ese primer momento se convirtió en un lugar común el hablar de la necesidad de que las organizaciones populares deban «apropiarse» de ese instrumento que se lo intuía con una fuerte esencia democratizadora. Algo que muy pocas veces, salvo en el caso de las medidas que siguieron a la Revolución de 1952, había ocurrido en el país. Así, el vislumbramiento de potenciales peligros originados más en los antecedentes hegemónicos del partido que lanzaba la iniciativa que inherentes a la propia Ley –no impidió que se vislumbrase también interesantes posibilidades en la perspectiva de consumir una vieja demanda de la sociedad boliviana: una mayor y efectiva participación social.

⁷ El MNR es el partido de mayor vigencia en la historia de Bolivia, de corte nacional-populista en sus orígenes, fue la organización política que condujo la Revolución Nacional de 1952. Adscrito al neoliberalismo en 1985, inicia el proceso de ajuste estructural del Estado boliviano.

Ahora bien, ¿cuál es el contenido de la Ley de Participación Popular? Fundamentalmente este instrumento jurídico plantea las siguientes modificaciones al ordenamiento institucional del país:

- La territorialización de los municipios provinciales y seccionales extendiendo su jurisdicción del ámbito urbano hacia el rural, pero también ampliando sus competencias a áreas de administración, infraestructura en salud y educación, caminos vecinales, microriego y otras.
- El otorgamiento de personería jurídica a las organizaciones de base (juntas vecinales, sindicatos campesinos y organizaciones tradicionales indígenas) en virtud a lo cual se reconoce legalmente su existencia con el denominativo común de Organizaciones Territoriales de Base (OTBs)⁸.

Es interesante apuntar que en menos de un año 10.500 organizaciones comunitarias de base han obtenido personería jurídica.

- El ejercicio de control social sobre los gobiernos municipales en la utilización de los recursos a través de la conformación de Comités de Vigilancia integrados por representantes de cada uno de los cantones comprendidos en el municipio. Esto implica la introducción de un mecanismo de democracia participativa que pasa a convivir con el sistema representativo de elección de autoridades municipales.
- El cambio del sistema de coparticipación tributaria, en virtud del cual se viabiliza la transferencia directa de recursos al municipio basada en una distribución proporcional al número de habitantes.

El proceso de implementación que sigue a la sanción de la Ley de Participación Popular, como dijimos, no supuso niveles mayores de confrontación. Es probable que en parte haya ocurrido así por cuanto la sociedad boliviana históricamente ha sido y es particularmente sensible a las demandas democráticas, fundamentalmente debido a los largos períodos dictatoriales que rigieron en el pasado inmediato en el país. También es posible que ello se haya debido a que en esta oportunidad, como muy pocas veces en el pasado, la ley reconoce experiencias de participación que fueron desarrolladas por la propia sociedad –a las que hacíamos referencia más arriba–. El mismo gobierno aceptó en varias oportunidades –y utilizó como un argumento en su favor– el hecho de que en esta ley subyacen una serie de experiencias desarrolladas por

⁸ En negociaciones posteriores, la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia logra que el reconocimiento a las organizaciones de base sea a partir de sus nombres originales: sindicato, capitania, *ayllu*, etc. Dejando el denominativo «OTBs» como una nominación secundaria.

comunidades rurales con el apoyo de ONGs, especialmente referidas a procesos de planificación microrregional.

La clara y rápida adscripción al proceso de las principales agencias internacionales de cooperación, especialmente las de carácter bilateral, fue otro factor que contribuyó a que la Ley de Participación Popular sea aceptada por las organizaciones civiles que canalizan los recursos de estas agencias a través de proyectos fundamentalmente dirigidos hacia el área rural.

Después de casi dos años de aplicación, es posible realizar un balance provisional que deberá ser confrontado con experiencias posteriores que nos brinden una visión más clara y objetiva al respecto:

- En primer lugar, el sesgo más nítido de la Ley está dado por la atención de lo social, básicamente en lo referente a infraestructura de salud, educación y urbana (construcción de postas sanitarias, escuelas, plazas, etc.), en desmedro de atender lo productivo. De esa manera la Ley no posibilita un adecuado proceso de articulación de una base productiva capaz de generar excedentes que permitan superar las causas de agudos niveles de pobreza existentes en el país.

A lo anterior se suma el hecho de que existen temas estrechamente vinculados a lo productivo y que aún no han sido resueltos; es el caso de la problemática de la tenencia de la tierra en el área rural, que sigue siendo regida por la Ley de Reforma Agraria de 1953, que en un proceso de aplicación absolutamente distorsionado en relación a sus objetivos iniciales generó una estructura de tenencia de tierra que privilegia a grandes y medianos propietarios en desmedro del pequeño productor campesino, mayormente condenado al minifundio.

Del mismo modo la problemática medioambiental, estrechamente vinculada a la explotación de los recursos naturales, no posee un cuerpo legal coherente e integral que permita incorporar efectivamente criterios de sustentabilidad a procesos productivos que podrían ser impulsados desde los municipios y también posibilitar una activa participación de la sociedad en la gestión ambiental en sus propias comunidades. Si bien la Ley de Participación Popular otorga a las OTBs y a los gobiernos municipales atribuciones en relación a la gestión ambiental, éstas son insuficientes y los sujetos llamados a implementarlas carecen de los recursos y capacidad suficientes como para encarar adecuadamente estas tareas. Es por eso que la sostenibilidad del proceso de participación social en la administración de sus servicios está cuestionada.

- A partir de la aplicación de la Ley de Participación Popular es posible constatar un progresivo proceso de fragmentación social al parcelar a las organizaciones de base en entes con un fin en «sí mismos». De esa

manera, estas organizaciones encuentran cada vez más dificultades para su articulación con instancias mayores capaces de encarar demandas que superen el ámbito de lo estrictamente local.

En concordancia con lo anterior la dirigencia de la Central Obrera Boliviana ha calificado a la participación popular como una «Ley de control social», en virtud a la cual el Estado pretende extender su vigilancia hacia espacios, particularmente en el área rural, donde su presencia era mínima o francamente inexistente, con el objetivo de neutralizar a la sociedad civil.

- Los sujetos centrales de la Participación Popular, generalmente municipios rurales y organizaciones de base con muy poca experiencia administrativa, no tuvieron en muchos casos la capacidad suficiente para encarar los desafíos que suponía la Ley. Esto fue evidente tanto en la gestión administrativa de los municipios como en la vigencia real de los Comités de Vigilancia encargados de fiscalizar a los primeros.

Como consecuencia de ello se suscitaron diversos casos de corrupción, frente a los cuales la Ley prevé la suspensión de las asignaciones presupuestarias pero en base a un dictamen público negativo del Comité de Vigilancia sobre la administración de los recursos o un informe de auditoría externa que señale la arbitrariedad.

- Se han producido, aunque en menor medida de lo que inicialmente se esperaba, casos de manipulación político-partidaria en la conformación de las OTBs y los Comités de Vigilancia.

- La inadecuada y caduca división geográfica-administrativa del país, que en la mayoría de los casos no coincide con la lógica de ocupación espacial de sus habitantes, especialmente de las comunidades indígenas de las tierras bajas, y que además fue concebida dejando a un lado criterios de unidad ecológica y cultural, se convirtió en un obstáculo a la hora de definir la jurisdicción territorial de los municipios, ocasionando en muchos casos conflictos entre provincias o, lo que es más grave, produciendo la división artificial de comunidades que hasta ahora constituían una unidad prescindiendo de las normas legales que en los hechos nunca encontraron aplicabilidad, precisamente porque iban en contra de la realidad y de sentimientos de pertenencia que una historia común fortaleció.

Pero además de estos aspectos que son inherentes a los contenidos mismos de la Ley, existen otros que provienen del contexto social y político donde ésta se desarrolla y que inevitablemente condicionan su esencia y determinan en diversos grados los alcances de su aplicación. Concretamente, nos referimos a la naturaleza excluyente del sistema político vigente en el país y que entre otras cosas se traduce en

mecanismos de intermediación que privilegian de un modo absoluto al partido político como el único ente capaz de actuar como mediador entre la sociedad civil y el Estado.

Esta gran limitación impuesta por el sistema político vigente, como nunca antes se hizo patente en las elecciones municipales celebradas en el mes de diciembre pasado. En esta oportunidad muchos líderes regionales, dirigentes campesinos, vecinales y representantes de organizaciones indígenas tuvieron que apelar a los partidos políticos tradicionales en forzados acuerdos a fin de posibilitar su presencia electoral. Estas «alianzas» impuestas por las circunstancias no están de ninguna manera exentas de condicionamientos y al final producen una ficticia revitalización de partidos que por sí solos no tendrían la capacidad de conseguir los resultados electorales suficientes que luego les permitan negociar mayores espacios en sus alianzas con los otros partidos del sistema o un mejor posicionamiento en el espectro de preferencia ciudadana.

Este usufructo, ilegítimo porque nace de una imposición, hace cada vez más patente, desde la perspectiva del ciudadano común, la imperiosa necesidad de la apertura de la estructura de representación a otras expresiones de la sociedad civil que no están reflejadas en los partidos políticos tradicionales. Es el caso de los movimientos sociales, regionales y otro tipo de manifestaciones populares que legítimamente exigen ser parte activa en la estructuración de los poderes del Estado.

Por todo ello es pertinente preguntarse: si con estas reformas se reconoce la capacidad de las instancias de poder local a administrar recursos y competencias, ¿por qué no se reconoce igualmente su capacidad de auto-representación?

En esa misma medida, como apunta Mayorga⁹, esta ley «se limita sólo al ámbito de la gestión social de los servicios públicos y no así a la gestión política que queda reservada a los partidos».

De igual modo, la revitalización de lo local producida a partir de la Ley de Participación Popular, ocasiona también el resurgimiento de añejas oligarquías provincianas que no ven con buenos ojos el acceso de campesinos e indígenas a instancias de los gobiernos municipales, pues como apunta Arrieta¹⁰, «es más fácil que un aymara, como Víctor Hugo Cárdenas, se siente al lado del Presidente en una sesión del gabinete, que un indígena se siente en un Concejo Municipal de pueblo».

Ley de Descentralización Administrativa. La descentralización en Bolivia inicialmente se refiere a la estructuración de los gobiernos

⁹ Fernando Mayorga: «Efectos sociales y políticos de la participación popular», 1995.

¹⁰ Mario Arrieta: «La participación popular y las tendencias del desarrollo», 1995.

departamentales y al régimen de sus recursos. Esta corresponde, según la Constitución, al ámbito del Poder Ejecutivo¹¹ y se limita a lo administrativo. La descentralización es entendida universalmente como el proceso de transferencia de tareas y plenas responsabilidades de un nivel estatal a administraciones subordinadas. En Bolivia, la Ley 1654¹² la define como la transferencia y delegación de atribuciones técnicas y administrativas no privativas del Ejecutivo a nivel nacional.

Los propósitos de la descentralización, tal como lo entienden los actores sociales que protagonizan la larga lucha por su concretización, van más allá del simple planteo de una alternativa para ajustar disfunciones administrativas y esencialmente son los siguientes:

- La democratización del Estado a través de la participación política de la sociedad.
- Dinamizar y equilibrar el desarrollo económico introduciendo efectivamente la justicia social y la equidad distributiva de los recursos.
- Racionalizar y modernizar el Estado y mejorar los servicios públicos.
- Solidificar la integración nacional a partir del principio de la unidad en la diversidad.

Esta Ley establece que el prefecto, designado por el Presidente, es la cabeza del gobierno departamental y a su cargo está la administración del Poder Ejecutivo Departamental. Lo representan los sub-prefectos en las provincias y los corregidores en los cantones.

Según la misma Ley, el Consejo Departamental es un órgano colegiado de consulta, control y fiscalización. Sin embargo, se le asignan potestades para aprobar planes, programas, proyectos, presupuestos e informes; además de darle capacidad limitada de veto al Prefecto. Estará compuesto por representantes provinciales elegidos en los Concejos Municipales respectivos¹³. La Ley también define el régimen económico del gobierno departamental y establece cuáles serán sus ingresos. Asimismo, disuelve las Corporaciones Regionales de Desarrollo. La Ley entró en vigencia a partir de enero de 1996 y se prevé que los Consejos Departamentales puedan estar constituidos para el mes de abril.

Sin duda que el contenido de la Ley no rescata totalmente las demandas societales. Sin embargo, la necesidad y posibilidad inmediata de iniciar el

¹¹ En Bolivia también operan el Legislativo y el Judicial.

¹² Dictada el 28 de julio de 1995.

¹³ La Ley establece como requisito que cuenten con el respaldo de dos tercios de los votos en los Concejos Municipales.

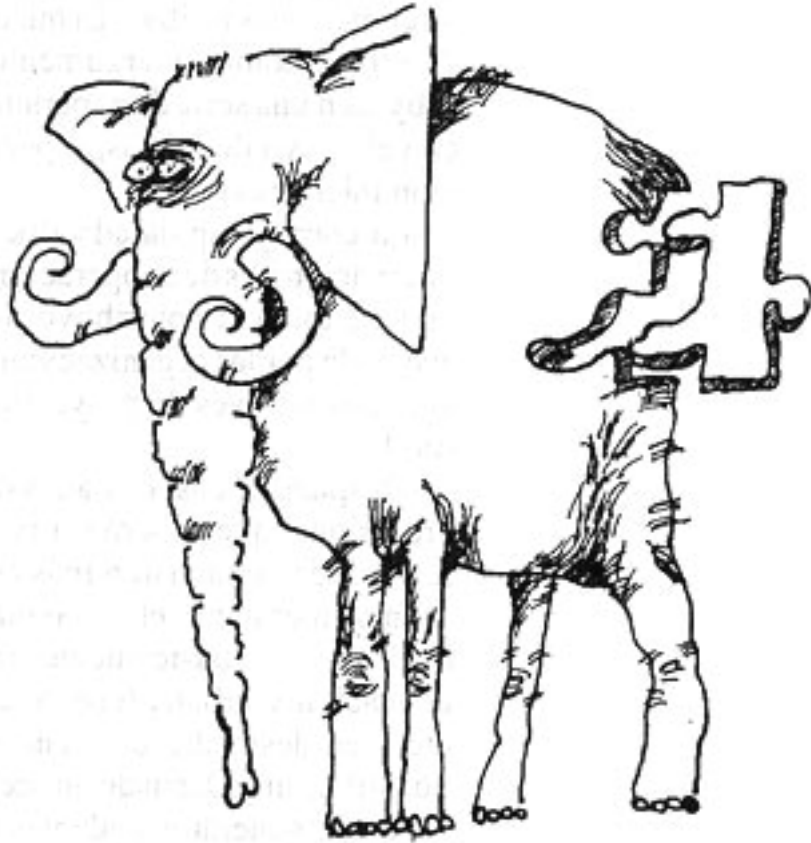
proceso de constitución de los gobiernos departamentales ha generado posturas conciliadoras y más bien optimistas. Lo importante es que la promulgación de esta ley, en los hechos, ha producido un quiebre en una visión y un sistema de administración estatal profundamente centralistas y excluyentes.

Tampoco hay dudas de que la estructuración de gobiernos departamentales permitirá articulaciones mayores a las municipales, y que abre reales posibilidades de desarrollo de las potencialidades regionales, que en un país diverso requieren de sus propios espacios de crecimiento y autoafirmación.

Otro hecho destacable es la creación de un mecanismo de compensación económica¹⁴ para aquellas regiones históricamente más desfavorecidas y que hoy contarán con recursos adicionales para encarar inversiones.

Si bien todavía es prematuro realizar juicios evaluativos, podemos convenir en que los grandes desafíos del proceso descentralizador se relacionan con el necesario equilibrio entre la Prefectura (como representación presidencial) y el Consejo (como representación social), la imprescindible articulación con lo municipal, la importancia de avanzar en la modernización y adecuación de la administración pública departamentales y la urgencia de encarar procesos de desarrollo intradepartamental participativos social y espacialmente justos. Hoy las regiones están ante el gran desafío de ejercitar su autodeterminación y desarrollar capacidades de autogestión del desarrollo local.

¹⁴ El Fondo de Compensación Regional, creado por la Ley de Participación Popular y reafirmado en la Ley de Descentralización.



La ilustración acompañó al presente artículo en la edición impresa de la revista