

LA PARTICIPACIÓN Y LA DESCENTRALIZACIÓN, INSTRUMENTOS PARA EL DESARROLLO. DE LA TEORIA A LA PRACTICA

Carlos Hugo Molina Saucedo (*)

1. ANTECEDENTES

Se han incorporado como parte de la comunicación básica de la dirigencia de nuestros pueblos, las categorías de Gobernabilidad, Reforma del Estado, Globalización, Descentralización, Buen Gobierno, Transparencia, Participación Ciudadana; habrá que reconocer, que sus contornos todavía no son claros en sus contenidos y tampoco han sido apropiados totalmente por la sociedad global.

Las reformas económicas estructurales, dejaron a los aparatos administrativos desprotegidos de sus competencias fundamentales por el recorte presupuestario que acompañó a la reducción de la burocracia y al fin del Estado Empresario. La propuesta de descentralización burocrática fue apoyada en su origen por los organismos internacionales financieros porque respondía a la lógica de evitar la corrupción y a la disminución de las instancias centrales que habían acaparado el poder total.

Como en todos los actos políticos y sociales, la realidad fue más allá de la intención de los proponentes, y en algunos países, la propuesta de descentralización se vio ligada a la recuperación de la democracia primero y a su fortalecimiento después. Por eso fue necesario caracterizarla como instrumental para que no se convierta en un objetivo político en sí misma o como una propuesta de la Globalización, que por responder a modas y flujos, pudiera ingresar después a la categoría de producto desechable, cuando se cumpliera la etapa del achicamiento y el ordenamiento macroeconómico.

Se debían aprovechar las posibilidades que el debate descentralizador planteaba, con apoyo de algunos organismos internacionales, para crear institucionalidad nacional que había sido negada por las administraciones miopes y corruptas que necesitaban sistemas administrativos venales para reproducir la irresponsabilidad.

Los administradores privados en ejercicio público hicieron lo que no harían con sus empresas.

Hubo diferentes actos de ensayo y error, con los problemas y consecuencias propias cuando el experimento se ejecuta con la vida de pueblos enteros. Sistemas de descentralización regionalizada, de agrupamiento de instancias intermedias, de invención de instancias y órganos, de descentralización sectorial y progresiva, de elecciones en las instancias intermedias como supuesta condición para democratizar la administración, de transferencias radicales para desprenderse de competencias por el carácter insostenible del funcionamiento económico de los servicios desde el nivel central, de privatizaciones irreflexivas y acríticas.

El componente político no estuvo ausente y hoy podemos analizar un abanico de experiencias descentralizadoras con gobiernos militares, populistas, democráticos, socialistas, totalitarios, y las demás categorías que hemos debido inventar para clasificar el folklore de nuestros gobiernos. La descentralización por sí sola, no era, ni es, garantía para consolidar la democracia, pero que su ejercicio podía apoyarla, fue también una constatación empírica.

En el proceso aparecieron actores públicos que podían convertirse en protagonistas privilegiados en la administración de competencias y de recursos; descubrimos a los Gobiernos Municipales como una fuerza emergente de la democracia y como escuela de ciudadanía. El paso siguiente fue establecer un sistema que integrara de manera efectiva a los municipios con el proceso de desarrollo nacional, sin que formen parte de la estructura de dependencia centralista ni se conviertan en republiquetas administradas por caciques; la autonomía, fue el instrumento práctico para ello, y a partir del respeto a la elección de sus autoridades y a la decisión que tenían para administrar sus recursos, se diseñaron mecanismos para que el municipio, como parte integrante del Estado, pudiera cumplir aquello que se la había encomendado.

Pero quizá el momento fundacional de este proceso, apareció cuando burócratas nacionales, consultores internacionales, políticos y académicos coincidimos en descubrir, por vías diferentes pero con el mismo puerto de llegada, que la descentralización sin participación

ciudadana era un acto de simple ordenamiento administrativo, para recrear organigramas y ventilar sus funciones.

Ese descubrimiento representó un momento de quiebre en el proceso, analizándose su aplicación práctica, sus potencialidades y limitaciones. Resulta que con el componente de la Participación, la democracia se vuelve participativa, la economía debe hablar de la inversión concurrente, que la gestión de servicios públicos tiene una masa crítica que busca ser respetada como algo más que un simple cliente, y los sistemas de planificación deben aceptar la existencia de actores locales con capacidad de conocer sus necesidades y con el derecho de priorizarlas.

En Bolivia fuimos pioneros al tomar los componentes municipales y comunitarios y relacionarlos en una Ley que se llama de Participación Popular.

Estamos en la etapa de encontrar mecanismos efectivos de participación que nos permitan fortalecer aquellas categorías referidas en el inicio de estas líneas, sin que los mismos signifiquen una limitación a la mayor eficacia de los servicios, transparencia en la gestión, responsabilidad en el ejercicio de la autoridad, respeto a la sociedad civil y a sus organizaciones. Parece un listado de fácil enunciación y de casi imposible equilibrio práctico.

2. LAS MISMAS PREGUNTAS A LOS MISMOS PROBLEMAS

En los eventos académicos y políticos que participamos, encontramos inquietudes repetidas que más allá de la diversidad de países, corresponden a necesidades que exigen respuestas. Cuestionamientos con preguntas aparentemente básicas, se complican cuando las opciones que deben ofrecerse, no son exclusivamente teóricas y técnicas al tener poblaciones humanas que pueden verse afectadas por las mismas. De un seminario organizado por el SELA y el CLAD en el mes de mayo de 1997 en Antigua, Guatemala, salió este listado de preguntas aparentemente sencillas.

¿Qué es la descentralización?

¿Qué provoca la descentralización? Sus bases de desarrollo están, ¿en el modelo económico, en el régimen político, en la tecnología organizacional?

¿Qué funciones descentralizar? ¿Porqué?

¿A quienes deben transferirse esas funciones, cuantos niveles de Gobierno son necesarios, cómo deben interactuar esos niveles?

¿Cómo obtener y distribuir los recursos financieros preservando eficacia y equidad?

Qué características debe tener el municipio como ente receptor de funciones descentralizadas.

Qué ocurre con el nivel central.

¿Cómo se articula el interés general en un modelo descentralizado?

Cómo hacer para que la descentralización no aumente las ya importantes diferencias sociales y territoriales.

Cómo se articulan racionalidad técnica y racionalidad política en el proceso.

¿Qué relación hay entre la descentralización y la participación?

¿Quién cambia a los agentes de cambio?

Se evidencia que las preocupaciones políticas, de definiciones para la acción administrativa, no encuentran todavía instrumentos contundentes que se conviertan en modelos replicables de manera global. Quienes hemos participado de una experiencia práctica, escuchamos en los diferentes lugares inquietudes que expresan temores antes que convicciones, y mi trabajo se convirtió muchas veces en una transferencia de optimismo sobre la ventaja de aplicar medidas radicales en estas materias.

3. COMPONENTES POLITICOS

Estamos viviendo el proceso social y político de mayor profundidad en la vida democrática de Bolivia. Los cambios sociales no se producen por generación espontánea. Son el resultado de la lectura de la realidad objetiva, de las propuestas correctas y de la ejecución y conducción oportuna. Para profundizar los cambios, debemos ser conscientes de ellos, de sus características y de las bases en las cuales se asientan. Solo en la medida que asumamos la dimensión del cambio y del costo que ha significado alcanzarlo, seremos responsables de continuar fortaleciendo la democracia. El desarrollo institucional del Estado boliviano, con sus componentes de Gobierno y Sociedad, ha establecido algunas premisas básicas como particularidades que lo identifican, que debemos conocer y tenemos que aplicar:

1.- La Planificación Participativa proporciona el instrumento para canalizar la demanda social desde la base y su posterior incorporación en los presupuestos municipales, departamentales o nacional. Este componente incorpora, además, al nivel comunitario con sus organizaciones como instancia a ser tomada en cuenta para la ejecución de un proceso de planificación estratégica.

El componente social, organizado y participativo, se convierte en la garantía para alcanzar resultados eficaces. Las políticas centralistas y excluyentes impiden la concreción de acciones sostenibles en el tiempo; la participación popular es el instrumento para organizar la base social, canalizar la oferta y dar respuesta a la demanda, de manera responsable y orgánica. No es posible suponer el logro de resultados consistentes en materia de desarrollo social, sin la aceptación de la sociedad organizada, componente democrático del proceso.

2.- La Inversión Concurrente permite la cogestión de los programas y proyectos por parte de las instancias públicas nacionales, departamentales y municipales, y viabiliza la demanda social. Por la inversión concurrente, se logra que el ejercicio de las competencias sea concertado por más de un nivel público, estableciendo así la responsabilidad compartida de los servicios públicos. La priorización de los Gobiernos Municipales como base

democrática y ordenadora del territorio, la población, los recursos y la inversión del Estado, establece que las políticas sociales y productivas en los niveles nacionales y departamentales, sean pensadas para ser ejecutadas en el nivel municipal, liberando a los niveles superiores del Estado, de la tentación de ser diseñadores, ejecutores, fiscalizadores y evaluadores de políticas al mismo tiempo.

Este principio tiene la ventaja de disciplinar la gestión administrativa y a sus operadores; ninguna acción definida en los niveles nacionales, debe olvidar que existe un sistema ordenador que desciende al Departamento y luego recién al Municipio; y al mismo tiempo, en el ascenso de las demandas sociales y comunitarias, será el Municipio quién las sistematizará y las canalizará a los niveles públicos que correspondan, a través de la Prefectura; la bisagra articuladora de la instancia prefectural, debe estar preparada y capacitada para cumplir su labor con oportunidad y eficacia. La figura del Reloj de Arena, grafica el sistema administrativo de gestión política; la ampolla superior corresponde al nivel nacional, siendo la ampolla inferior el nivel municipal y comunitario; la relación de un receptáculo a otro se efectúa a través del cuello, que corresponde a la Prefectura. El respeto de este principio, permitirá superar el centralismo, el paternalismo y la ineficacia de operadores a más de mil kilómetros de distancia de los beneficiarios de la función pública.

Si nos referimos a la generación de actividades económicas, creación de empleos y de excedentes para una población que sólo ha vivido de las acciones del centralismo, la propuesta de **Desarrollo Económico Local** o **Municipio Productivo** es un instrumento fundamental. En este caso, el Municipio actuará como facilitador de acciones de la comunidad, la empresa privada y los inversores; la inversión que se orienta a la generación de excedentes que quedan en poder de los actores que intervienen, se convierte en la palanca que genera, a su vez, mayor inversión y recursos, superando la demanda simple que solo se relaciona con la infraestructura y la dotación de servicios.

Tres son las condiciones que deben precisarse para hablar de Desarrollo Económico Local o Municipio Productivo y que se

relacionan e interactúan: la existencia de políticas que apoyen las tendencias productivas, el régimen de tenencia de la tierra, y, la existencia de instrumentos de fomento, crédito y asistencia técnica.

Los últimos años, centramos el proceso en disminuir la brecha entre lo urbano y lo rural; habiendo despegado el proceso de desarrollo rural, debemos ahora prestar atención al componente urbano, base sobre la cual se generará la acción política en los próximos años.

3.- El mandato constitucional establece en Bolivia que la autoridad político-administrativa del nivel intermedio sea designada por el Presidente de la República. Por la **Designación Cruzada**, el Prefecto es nombrado por el Presidente de la República, y los Consejeros Departamentales, por los Gobiernos Municipales, ambos con el mismo origen de legalidad y de legitimidad; esa situación permite la creación de un espacio de concertación democrática de segundo grado, base fundamental para lograr Gobernabilidad.

Más allá de esta solución boliviana, habrá que reconocer que existen otras que pueden pasar por la elección de las autoridades territoriales intermedias, la conformación de autonomías y las propuestas federales; no será suficiente insistir sobre el cuidado que debe tenerse en el momento de optar por un modelo administrativo, si haber identificado previamente el objetivo que tendrá el instrumento elegido; cada Estado tiene sus particularidades y la impronta política que se manifiesta en las propuestas de coyuntura, no deben olvidar que Gobernabilidad quiere decir ***legalidad, legitimidad, eficacia y participación***, condiciones que no pueden ponerse en riesgo por los entusiasmos discursivos que a veces nacen de la crisis. En todo caso, más allá de la particularidad, la imprescindible coordinación y concurrencia entre los niveles nacionales, subnacionales y locales, será la garantía para el funcionamiento de un instrumento de gestión que debe apoyar el ejercicio del poder, y no a la inversa.

4.- La aplicación de **Frenos y Contrapesos**, en lo político, económico y administrativo, obliga al sistema administrador del Estado a buscar eficacia pública con participación popular. El

Consejo Departamental en su relación con el Prefecto, y el Comité de Vigilancia con el Alcalde Municipal, y de ambas autoridades con el nivel político nacional, aportan una relación de fortalecimiento democrático de la gestión pública. La representación de la sociedad civil con sus organizaciones territoriales se expresa en el Comité de Vigilancia, y aquellas que tienen naturaleza funcional, tendrían que estar representadas en el Consejo Departamental.

En esta materia se encuentra presente dos componentes que pueden convertirse en importantes instrumentos de desarrollo.

La constitución de **Mancomunidades Municipales** que facilita la agregación de recursos e inversión, y permite incorporar municipios que no alcanzan masa crítica en población; la mancomunidad de servicios públicos simplifica su otorgamiento, gestión y administración, desarrolla el concepto de concurrencia y solidaridad, supera los excesos de la autonomía municipal de naturaleza mecánica y discursiva, por otra que suma y comparte.

En lógica similar está el funcionamiento de **los Consejos Provinciales de Participación Popular**, presididos por el Subprefecto, e integrados por los Gobiernos Municipales y las organizaciones productivas y comunitarias, además de la representación de los organismos gubernamentales en la provincia. El espacio territorial de la Provincia permite conceptualizar la microregión, para planificar el desarrollo y el crecimiento y ejecutarlo de manera concertada.

5.- El proceso a demostrado la necesidad de establecer **Alianzas** y al mismo tiempo buscar componentes que admitan **Replicabilidad, Innovación y Adecuación de los instrumentos.**

El trabajo por alcanzar Desarrollo Humano y Productivo, en el marco del Paradigma del Desarrollo Sostenible, requiere de la suma de capacidades y esfuerzos de las instancias públicas, privadas y el sector social; la suma de los tres actores garantiza un protagonismo solidario y compartido con retos objetivos e insustituibles para cada uno de ellos; las Alianzas permiten compartir responsabilidades y concertar la ejecución de políticas por funcionarios públicos, instituciones de inversión y productivas y

por el actor social sobre el cual recaerá la acción y sus consecuencias.

Por otro lado, la existencia de experiencias concretas, ayuda a que la sociedad acepte con menor resistencia, el cambio de actitud que significa superar el Estado Paternalista por otro fundamentalmente reglamentador, y una conducta social acostumbrada a la caridad, por otra participativamente activa.

El conocimiento y manejo de estos cinco componentes, es imprescindible para desarrollar una acción política coherente entre el aparato público que administra el Estado, con la sociedad civil que lo integra.

4. AREAS DE DEFINICION PREVIA

Ese componente filosófico y conceptual del Modelo Boliviano de Descentralización estuvo presente durante la discusión y la aplicación del proceso. Con el objeto de aclarar que quería decir la aplicación práctica de la propuesta académica de Buen Gobierno, hicimos una aproximación de algunas áreas que requieren definición previa en cualquier descentralización con participación popular. Cada una de estas áreas involucran a instancias y actores fundamentales de la vida del Estado.

PODER EJECUTIVO CENTRAL

- Establecimiento de un nivel nacional de coordinación, con mandato claro.
- Unidad de gestión administrativa, que permita ejecutar el seguimiento, la evaluación y el monitoreo del proceso.
- Disciplina nacional para actuar en niveles institucionales inferiores sin descuidar la Gobernabilidad.
- Atención especial sobre los Fondos de Inversión como instrumentos de equilibrio, definiendo su dependencia institucional y el área de funcionamiento.

DESAGREGACION DE COMPETENCIAS

- Definición de competencias nacionales, departamentales y municipales claras para evitar conflictos y traslapes.
- Identificación de los recursos con los que actuarán en el ejercicio de las competencias.
- Establecimiento de la instancia nacional como normativa y reglamentadora; la instancia intermedia como articuladora y ejecutora; la instancia local como operadora de políticas.

NIVEL INTERMEDIO DE ADMINISTRACION O GOBIERNO

- Definición del nivel intermedio como instancia de coordinación efectiva.
- Designación cruzada de la autoridad.
 - Relacionamiento con los Gobiernos Municipales de su jurisdicción.

GOBIERNOS MUNICIPALES

- Aplicación del principio de subsidiaridad
- Sistema de Fortalecimiento Municipal institucionalizado y de carácter nacional.

DEFINICION DE LA INVERSION

- Establecimiento de la inversión concurrente entre los niveles intermedios y municipales como instrumento de gestión de política social, económica y fiscal.
- Instancia que definirá la inversión.

INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION

- Identificación de los instrumentos de planificación con sus instancias nacionales, intermedias y municipales.
- Aprobación de las normas aprobadas para su aplicación obligatoria.

ACTORES DE LA PARTICIPACION CIUDADANA

- Definición política de los actores de la participación ciudadana y su relacionamiento con el órgano público más cercano.
- Definición y alcance de la participación.
- Instrumentos de la participación.
- Sistema de Fortalecimiento institucionalizado de carácter nacional.

RELACIONAMIENTO CON LA SOCIEDAD CIVIL

- Identificación de acciones claras con relación a la sociedad civil.
- Identificación de actores productivos.

RELACIONAMIENTO CON LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

- Instancia(s) de relacionamiento.
- Definición del marco de acción con las organizaciones no gubernamentales.
- Inversión concurrente de las ONGs. Formas de relacionamiento.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

- Identificación de las características, modalidades, destino sectorial, proyección de los requerimientos y tendencias de la cooperación internacional, que permita canalizar y aprovechar

de mejor manera las potencialidades de la cooperación multilateral y bilateral.

5. CONDICIONES POLITICAS

Para llegar a incorporar estas definiciones como políticas públicas, se dieron previamente algunas condiciones, ideales y aparentemente teóricas, pero filosóficamente imprescindibles para obtener resultados.

DEFINICION DE OBJETIVOS POLITICOS

Parece una verdad de perogrullo, pero no resulta tan obvia cuando realizamos una comparación de los diferentes procesos que se ha ejecutado en nuestros países. La falta de claridad en la propuesta ocasiona dificultad en su aplicación, o para decirlo de otra manera, no resulta fácil llegar cuando no se sabe adónde se quiere ir.

Esta condición obliga a considerar la descentralización y la participación como parte de un diseño de país y no como medidas aisladas o casuística.

VOLUNTAD POLITICA

En Bolivia tuvimos una discusión de 12 años y de 23 proyectos de ley sobre descentralización para demostrar lo que puede lograrse cuando no se desea o no se quiere avanzar.

No se trata de lograr apoyos y concertaciones con el órgano Ejecutivo o el Legislativo en particular. Por las estructuras políticas de nuestros países, se requiere una concordancia de voluntades entre quienes aprobarán la ley y aquellos que la aplicarán.

MARCO INSTITUCIONAL CLARO

Las normas aprobadas que no posean institucionalidad y credibilidad, no podrán ser ejecutadas con eficacia. Resulta muy difícil crear institucionalidad que funcione y sea operativa y oportuna; y más todavía que esa institucionalidad goce de credibilidad para convertirse en un interlocutor válido. Ahí está el secreto para iniciar una gestión con resultados.

PROPUESTA GLOBAL

La descentralización sectorial ha demostrado dificultad en el logro de sus objetivos; cuando el sector, sean éstos salud, educación o saneamiento básico, no logran ser insertados eficazmente en el sistema integral del Desarrollo Humano, nos encontraremos con acciones inconexas y muchas veces, faltas de consistencia y eficacia.

La misma dificultad tendremos si no se logra establecer un aparato administrativo que desarrolle su actividad de manera coherente y concertada con los demás actores que actúan. La integralidad, intersectorialidad y la gestión compartida deben dejar de ser un tabú para la gestión pública.

ACTO DE CONFIANZA

La delegación o transferencia de competencias, recursos, atribuciones, responsabilidad y funciones que parta de un acto de desconfianza, dificulta su aplicación y estará presente la tentación permanente de aplicar la avocación (recuperación de la delegación o la transferencia por parte del nivel central)

Debe aceptarse que todo acto de transferencia debe estar acompañado de la capacidad volitiva y discrecional para que las autoridades que lo ejecutarán, puedan hacerlo en el marco de nuevas realidades. El reto se halla en el respeto del Mérito administrativo (motivación y fundamentación suficiente) que justifica la acción.

SIMPLIFICACION

Debemos pensar que cualquier proceso de cambio en esta materia busca ayudar al administrado en su relación con el aparato público y por ello, hacer más sencillos los procedimientos y su forma de cumplirse. Reducción de instancias, mayor transparencia, liberación de trabas, corresponde a una necesidad del cambio que debe producirse en los sistemas administrativos.

UNIDAD DE MANDO

Los operadores de la función pública tienen la tentación de actuar simultáneamente sobre los mismos temas. La Descentralización es muy atractiva para los sectores económicos, de planificación, de gobierno, las instancias sectoriales, todo, con una dificultad real de actuar de manera concertada y concurrente.

Una decisión política necesaria es aquella que señala quién se hará cargo de coordinar, con autoridad y respaldo político, a los operadores sectoriales y territoriales de la descentralización; la aplicación de correctivos oportunos, el seguimiento, evaluación y monitoreo del proceso, son funciones centrales que deben tener un actor definido.

6. DECISIONES POLITICAS

No se trata de una receta ni de enunciados memóricos para su aplicación casuística. Son condiciones necesarias para operar un proceso con decisiones desde el nivel central y que deberán tener sus operadores en las instancias intermedias y locales.

ESTABLECIMIENTO DE POLITICAS NACIONALES

Se requiere una definición de políticas que aseguren que las acciones consecuentes responderán a una lógica orientada a conseguir resultados. En cada una de las materias a ser aplicadas, tendrían que existir definiciones que permitan que los operadores actuen con transparencia. Sería como especificar previamente, a donde se quiere llegar.

DEFINICION DE ACCIONES A EJECUTARSE

Las políticas, para hacerse efectivas, requieren de acciones que permitan su concreción. Cada una de ellas, debe permitir que las acciones gubernamentales respondan al objetivo político previamente definido, y además, apoyar el logro de los objetivos trazados.

CREACION DE UN SISTEMA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACION

Un sistema nacional que realice el seguimiento de las acciones permitirá identificar el rumbo de las mismas y la aplicación de

correctivos oportunos y eficaces. El nivel central no puede renunciar a manejar un instrumento de medición y monitoreo. La evaluación del impacto de cantidad y calidad requiere de indicadores confiables y verificables.

IDENTIFICACION DE ACTORES

Se debe superar la limitación clásica de pensar sólo en operadores públicos. Las alianzas, la concertación y los acuerdos son fundamentales para posesionar, empoderar se dice ahora, las medidas con los ejecutores y beneficiarios, que en la medida que puedan ser los mismos, se estará logrando un resultado previsiblemente positivo.

Las organizaciones de la sociedad civil, vecinales, campesinas, indígenas, comunitarias, productivas, cooperativas, se convierten en aliados excepcionales en el momento de compartir la ejecución de políticas públicas en las cuales son sus actores privilegiados.

IDENTIFICACION DE RECURSOS

Con el mismo criterio anterior, los recursos deben ser identificados e incorporados por cada uno de los actores que intervienen. Debe priorizarse, además de los recursos económicos efectivos, la credibilidad, la mano de obra comunitaria, el material ofrecido, el aporte en tiempo y dedicación, incorporándose en los presupuestos correspondientes la evaluación de cada uno de ellos.

Este componente es fundamental para que exista respuesta social; el nivel central que pretenda continuar administrando los recursos públicos de la manera tradicional con actitud paternalista y discrecional, no logrará romper la lógica de la exigencia.

7. EN LAS PUERTAS DE LA DESCENTRALIZACION Y LA PARTICIPACION

Puede parecer pretencioso pero me respalda la evidencia y la realidad, estas fueron las acciones que nos correspondió ejecutar desde el Gobierno para lograr algo que ya parece sencillo y simple: que la gente participe y que los aparatos públicos aparezca en camino

a la eficacia. Condiciones que a pesar de haberse operado un cambio de Gobierno por un signo político totalmente distinto de quién inició la aplicación de las medidas, por estar estas en la base de la democracia, continúan su aplicación.

No existe aquí una propuesta idílica. En realidad cada uno de los aspectos señalados corresponden a otras tantas dificultades que debieron ser identificadas, primero, y resueltas después. Si en el inicio del proceso hubiésemos tenido más claramente definidos los instrumentos del Ordenamiento Territorial, por ejemplo, menores dificultades hubiéramos enfrentado en el momento de abordar el territorio como componente de desarrollo. Lo mismo que los pedidos de infraestructura y servicios que requieren, además, incorporar el componente productivo para su sostenibilidad; las obras quedan como inauguración y figuración política que no resuelven la necesidad de elevar la calidad de vida de nuestros pueblos.

La participación popular es algo tan seria y definitiva para nuestras democracias, que bien vale la pena el esfuerzo por alcanzarla.

(*) Abogado con especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo.

Preside el Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible, CEPAD, y fue Secretario Nacional de Participación Popular en Bolivia.

chmolina@roble.scz.entelnet.bo
www.cepad.org

BIBLIOGRAFÍA DE APOYO

- a) Molina, Carlos Hugo, Cuellar Ruddy. Propuesta para la gestión administrativa de las mancomunidades municipales. CEPAD, AIPE. La Paz, enero de 2001.
- b) Molina, Carlos Hugo. Las Mancomunidades Municipales como política de estado: la experiencia innovadora de la Gran Chiquitania. Friedrich Ebert Stiftung - Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. La Paz, mayo de 2000.
- c) Molina, Carlos Hugo, Cuellar Ruddy, Gandarilla Evans, Mancomunidad Municipal: Visión estratégica para una política de estado. Cooperación Técnica Alemana - Gestión Participativa, y Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular. La Paz, junio de 2000.
- d) GTZ-Gestión Participativa y Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular. Estudio para el desarrollo económico y la provisión de servicios financieros en la mancomunidad de Cordillera. La Paz, junio de 2000.
- e) Urioste, Miguel, Del Estado anti campesino a la mancomunidad de municipios. La Paz, agosto de 2000.

- f) Pabón Balderas Edgar Antonio, La experiencia de las mancomunidades en Bolivia. Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular. La Paz, marzo 2000.
- g) Atlas Estadístico de Municipios. INE, COSUDE, Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. La Paz, octubre de 1999.
- h) Molina, Carlos Hugo: La descentralización imposible y la alternativa municipal. Editorial El País. Santa Cruz, Bolivia, octubre de 1994, segunda edición.
- i) Guía Metodológica para la profundización del PDM en la dimensión del desarrollo económico. Viceministro de Planificación Estratégica y Participación Popular. La Paz, marzo de 2000.
- j) Guía Metodológica para la formulación participativa y aprobación de Programas de Operaciones Anuales Municipales. Secretaría Nacional de Participación Popular. La Paz, julio de 1997.
- k) Participación Popular en Cifras, tres volúmenes, correspondientes a los años 1996, 1997 y 2000
- l) Galindo, Mario; Medina, Fernando. La Descentralización Fiscal, el Caso Boliviano. CEPAL - GTZ. Santiago de Chile, 1996.
- m) ICMA - IULA CELCADEL - CEPAD. Diagnóstico sobre Capacitación para la Gestión Local en América Latina. Compendio sobre Bolivia. 3 volúmenes. Ver www.netassessment.org/icma y www.cepad.org¹
- n) Marco General para el Ordenamiento Territorial. Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente. La Paz, mayo de 1997.
- o) Ayo, Diego. Los desafíos de la Participación Popular. Cuaderno CEBEM. La Paz, abril de 2000. Página 21.
- p) Blanes, José, Mallkus y Alcades. PIEB, CEBEM. La Paz, julio de 2000.
- q) Salazar de la Torre, Cecilia. Politización desde abajo, las mujeres en la participación popular. Coordinadora de la mujer. La Paz, agosto de 2000.
- r) Ardaya Salinas, Gloria. Género y Desarrollo Sostenible. Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente. Temas Bolivia 21. La Paz, 1977.
- s) Urquidí Jorge. El desafío de las ciudades metropolitanas en Bolivia. Panorama de las condiciones salientes en La Paz/El Alto, Cochabamba y Santa Cruz. Foro Internacional sobre Metropolitización. Universidad de Toronto, Canadá. Santa Cruz, marzo de 1999.
- t) Caminando al municipio productivo, Asociación de Instituciones de Promoción y Educación. La Paz, mayo de 1999.
- u) Centro Para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible. La Comisión de Desarrollo Local, CODEL. Santa Cruz, octubre de 2000. Ver: www.cepad.org
- v) Municipio Productivo, Promoción económica local. PADER-COSUDE, Segunda Edición. Ivan Arias, coordinador. La Paz, 1999.
- w) GTZ-Gestión Participativa y Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular. Estudio para el desarrollo económico y la provisión de servicios financieros en la mancomunidad de Cordillera. La Paz, junio de 2000.
- x) Urioste, Miguel, Del Estado anti campesino a la mancomunidad de municipios. La Paz, agosto de 2000.
- y) Peigne, Alain. Territorialidad Andina, aproximación a la gestión del espacio intercomunal. Centro de Estudios Regionales Andinos "Bartolomé de Las Casas", Cusco. Cusco, Perú, octubre de 1994.
- z) Chávez Corrales, Juan Carlos. Estado y Competitividad. Fundación Milenio. La Paz, abril de 1997.
- aa) Manual de planificación participativa. Lineamientos y bases metodológicas para la formulación de Planes de Desarrollo Municipal. Abril de 1997. Ministerio de Desarrollo Humano, Secretaría Nacional de Participación Popular. Impreso por Desarrollo Democrático y Participación Ciudadana.
- bb) Inventario Nacional de Planes de Desarrollo, Secretaría Nacional de Participación Popular. La Paz, diciembre de 1996.
- cc) Experiencias de Planificación Regional en Bolivia, Relevamiento. Rodolfo Soriano. G-DRU, COTESU. La Paz, 1994.