

**SERVICIO ALEMÁN DE
COOPERACIÓN SOCIAL TÉCNICA
(DED Bolivia)**

Programa Fomento del Diálogo
Intercultural en el Chaco Boliviano



**GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL
ANÁLISIS DE LA CONFLICTIVIDAD
Y ESTRATEGIA DE
TRANSFORMACIÓN
DEL CONFLICTO**

Documento de
Trabajo 2

Serie
**“Transformación de
Conflicto y Diálogo
Intercultural”**

ded
Deutscher
Entwicklungsdienst

Elaboración:

Equipo técnico del Programa “Fomento del Diálogo Intercultural en el Chaco Boliviano”

Edición:

Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica - DED
Calle 21 de Calacoto No. 17, esquina José Aguirre Achá
(Zona Los Pinos)
E-mail: ded@dedbol.org
Web: www.dedbol.org
La Paz - Bolivia

© Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica - DED
Santa Cruz de la Sierra - Bolivia, febrero 2008

GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

ANÁLISIS DE LA CONFLICTIVIDAD Y ESTRATEGIA DE TRANSFORMACIÓN DEL CONFLICTO

INTRODUCCIÓN.....	5
I. Descripción y perfil del conflicto.....	8
1. Descripción.....	8
2. Inicio y localización.....	10
3. Los actores involucrados.....	13
3.1. Los actores directos del conflicto.....	13
3.2. Los actores indirectos del conflicto.....	14
3.3. Posiciones e intereses de los actores.....	16
3.4. Mapeo de actores.....	18
4. La dinámica del conflicto.....	20
5. Causas del conflicto.....	23
6. Factores escaladores del conflicto.....	25
7. Intensidad del conflicto.....	26
8. Tendencia.....	26
II. Estrategia de transformación del conflicto.....	28
1. Visión de cambio.....	28
2. Necesidades de cambio.....	28
3. Potenciales de cambio.....	30
4. Prestaciones del Programa “Fomento del Diálogo Intercultural entre población indígena y no-indígena en el Chaco Boliviano”.....	31
4.1. Fomento de Capacidades.....	32
4.2. Fomento de Diálogo-Debate-Deliberación.....	32
4.3. Estrategias de Comunicación.....	33
4.4. Acompañamiento del proceso.....	33
4.5. Análisis y monitoreo de proceso.....	34
4.6. Gestión de conocimientos.....	34
BIBLIOGRAFÍA.....	35
ABREVIACIONES Y SIGLAS UTILIZADAS.....	36
ANEXO.....	37



INTRODUCCIÓN

En el presente documento se analiza la conflictividad en la gestión pública de cuatro municipios chaqueños y, asimismo, se propone una estrategia para transformar dicha conflictividad. A la par, la elaboración de este documento forma parte de las actividades previstas en la fase de preparación del Programa “Fomento del Diálogo Intercultural entre Grupos de Población Indígena y No-Indígena en el Chaco Boliviano”, promovido por el DED Bolivia.

Precisamente, uno de los objetivos de este programa plantea que “los actores locales –en especial hombres y mujeres de comunidades indígenas– participen activamente y bien informados en las estructuras de diálogo y los procesos de desarrollo municipal y regional, contribuyendo a la prevención y resolución de los conflictos por recursos y a establecer acuerdos sostenibles y equitativos”.

La gestión pública municipal es entendida aquí como las acciones institucionales que buscan el cumplimiento de políticas públicas orientadas a lograr un Desarrollo Humano Sostenible.¹ En este entendido, formalmente, los municipios son las entidades encargadas de la administración pública y de la ejecución de líneas estratégicas –en el marco de programas y proyectos específicos– que conduzcan a una mejora de las condiciones de vida de los habitantes.

Es precisamente en el proceso de gestión pública en donde surgen dificultades para satisfacer las necesidades sentidas por las comunidades, especialmente indígenas. Estas dificultades –como se verá más adelante– pueden derivar en dinámicas de conflictividad referidas al carácter de la participación de grupos indígenas, tanto en la identificación y la solución de sus necesidades como en la planificación del desarrollo del municipio. En los municipios estudiados se trata específicamente de grupos guaraníes (también weenhayek en el caso de un municipio), organizados tradicionalmente en capitanías comunales y zonales.

Así, la conflictividad en la gestión pública municipal es abordada como parte de un proceso en el que la participación de las capitanías, tanto en esta gestión como en el control social sobre la misma, es considerada un elemento importante, que puede contribuir a democratizar las relaciones de poder en el ámbito municipal. No obstante, las condiciones para dicha participación en los asuntos públicos no son óptimas, pues la dinámica de la administración pública municipal tiende muchas veces a consolidar el poder de los sectores

1. “El Desarrollo Humano Sostenible se define como el proceso de: “incremento del acervo educativo, de aumento de los años de vida en condiciones adecuadas, del logro de un nivel adecuado de consumo de bienes y servicios básicos, del mejoramiento de las condiciones de vida del hombre como ser social, del cuidado de la naturaleza y el medio ambiente”. Desarrollo Humano en las montañas, p. 13, PNUD / Gobierno Municipal de la ciudad de La Paz, La Paz, 1995.



que ya tienen voz (por su posición privilegiada en la estructura económica y social), y a reforzar las asimetrías existentes entre distintos grupos socioculturales.²

Si bien el municipio es el “escenario de múltiples actores”,³ las condiciones para la participación de las comunidades indígenas distan de ser ideales. Esto se debe, entre otros, a los siguientes factores: la rigidez normativa y el condicionamiento político para la participación; la complejidad del lenguaje del Estado; la superposición de estructuras organizativas entre organizaciones indígenas y organizaciones territoriales de base (OTB);⁴ y a la debilidad de las propias estructuras organizativas de la gran mayoría de comunidades, especialmente en términos de capacidades de gestión. A ello se suman, desde los gobiernos municipales, los conflictos de intereses cuando se debe decidir qué demandas atender y la falta de voluntad política para satisfacerlas; y, desde la sociedad, la presión corporativa en los procesos de planificación participativa y las prácticas poco democráticas de dirigencias de organizaciones comunitarias –indígenas o campesinas– y juntas vecinales.⁵

Los resultados que presentamos están referidos a los municipios de Villa Vaca Guzmán (Muyupampa) de la provincia Luis Calvo y Huacareta de la provincia Hernando Siles (ambos en el departamento de Chuquisaca), el municipio de Cuevo de la provincia Cordillera (en el departamento de Santa Cruz) y el municipio de Yacuiba de la provincia Gran Chaco (en el departamento de Tarija). Estos cuatro municipios se eligieron porque en ellos concurren otras áreas temáticas de conflictividad, también analizadas en el marco de la preparación del Programa “Fomento del Diálogo Intercultural entre grupos de población Indígena y No-Indígena en el Chaco Boliviano”.

Para la realización de este trabajo, se obtuvo la información requerida mediante entrevistas a informantes clave en cada municipio, diálogos con informantes calificados (concedores de la región y de la problemática chaqueña), y la lectura de documentos institucionales de los municipios e informes de consultorías del DED Bolivia referidos a la región Chaco. El resultado se presenta a continuación, estructurado en dos partes: la primera responde al análisis del conflicto propiamente dicho (parte 1: descripción y perfil de la conflictividad) y la segunda, a la identificación de las necesidades de cambio en términos de cambios necesarios para transformar la conflictividad (parte 2: estrategia de transformación del conflicto).

-
2. Para profundizar esta problemática, pueden consultarse los siguientes textos: Participación, una gran palabra, ACOVICRUZ / Red PCCS / SNV, Santa Cruz, 2007. Participación Ciudadana y Control Social en Municipios de la Chiquitania y el Chaco. Diagnóstico comparativo, Walter Arteaga (consultor), DED Bolivia, La Paz, 2004. Municipio Transparente. Una propuesta de acción desde el Chaco, FAM Bolivia/ PADEP, La Paz, 2002. De la huella al impacto. La Participación Popular en municipios con población indígena, Ana María Lema (coord.), PIEB, La Paz, 2001.
 3. Caracterización formulada por el grupo que trabajó el tema Gestión Pública Municipal en el taller “Análisis de Conflictos y Construcción de una Visión de Cambio y Paz para el Chaco Boliviano”, Santa Cruz, 12 y 13 de diciembre de 2007 (véase la Memoria del taller).
 4. Estos -entre otros- son los impedimentos identificados por Ana María Lema en cuanto al acceso y ejercicio del poder local por parte de los pueblos indígenas de los municipios de Villa Montes y Gutiérrez.
 5. Elementos identificados por el grupo que trabajó el tema Gestión Pública Municipal en el taller ya mencionado: “Análisis de Conflictos y Construcción de una Visión de Cambio y Paz para el Chaco Boliviano”.



Por otra parte, cabe subrayar las limitaciones del presente documento. Una primera limitación estriba en que los municipios analizados no son necesariamente representativos de la conflictividad en los otros doce municipios chaqueños: hay municipios con mayor número de población indígena (el municipio de Gutiérrez), municipios con alcaldes de origen guaraní (los municipios de Charagua y Huacaya) y municipios con distritos indígenas (Weenhayek en el municipio de Villa Montes y Kaami en el municipio de Camiri). Una segunda limitación radica en que nuestra unidad de análisis de la conflictividad se concentra en la relación entre las autoridades municipales y las capitanías comunales y zonales guaraníes. Este aspecto restringe nuestro conocimiento de las perspectivas de otros grupos socioculturales, tanto rurales como urbanos,⁶ en el ámbito municipal. Sin embargo, consideramos que los elementos que intervienen en la dinámica de la conflictividad pueden ser compartidos –al menos parcialmente– en la problemática participativa municipal por otros grupos; principalmente por las comunidades campesinas, tanto de inmigrantes andinos como de lugareños, que comparten las mismas debilidades (falta de capacidades para intervenir en la gestión municipal) y son sujetos de exclusión social.

6. En especial las comunidades campesinas de inmigrantes andinos y lugareños chaqueños, al igual que la población pobre urbana.



I. Descripción y perfil del conflicto

1. Descripción

La conflictividad en la gestión pública municipal radica en el antagonismo que se produce cuando las autoridades municipales no responden –desde la percepción de las organizaciones y comunidades indígenas- ni procesan las demandas de las comunidades indígenas de su jurisdicción.⁷ Desde esta perspectiva, el municipio es entendido por las comunidades indígenas como un instrumento que otros grupos sociales no indígenas administran en su propio beneficio, eludiendo el mandato de mejorar las condiciones de vida de aquellos sectores tradicionalmente excluidos y más pobres.⁸

Desde el punto de vista de las autoridades municipales, el proceso de gestión involucra a los indígenas. Se considera que su participación en los espacios de estructuración de la demanda y de información sobre la ejecución es ponderada y sistemática; y que los espacios son abiertos, pues todos los representantes de las organizaciones comunales y zonales son invitados. Empero, desde esta perspectiva, si bien los representantes participan en tales espacios, no muestran interés por asistir constantemente a los eventos; no son proactivos. Esto ocasiona que la demanda sea reconducida por autoridades y técnicos, quienes argumentan y justifican esta decisión en su conocimiento de las necesidades y los requerimientos de las comunidades indígenas.

Un aspecto determinante para esta situación es la falta de capacidades de los representantes de las comunidades indígenas para sostener y gestionar sus demandas. Es importante subrayar dos aspectos: por un lado, la falta de propuestas concretas y consensuadas entre comunidades en la formulación de los Programas Operativos Anuales (POA) y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM); por otro, la expresión de aspiraciones que derivan en demandas específicas y atomizadas. Esto ocurre especialmente cuando los representantes de las comunidades indígenas son sustituidos en sus cargos, pues los nuevos representantes presentan demandas distintas a las de sus antecesores o no son coincidentes con su carpeta comunal.

La idea del ámbito municipal como espacio que beneficia a grupos no indígenas se reafirma cuando las comunidades indígenas interesadas no reciben información sobre los procesos de decisión política, las razones técnicas o las restricciones financieras. Este aspecto origina diversas tensiones: a) Exigencias a los representantes portadores

7. La conflictividad se suscita en el marco de relaciones sociales arraigadas en las desigualdades sociales, políticas y económicas -de carácter sistémico- que condicionan la vida social de las comunidades indígenas y de otros grupos socioculturales en el Chaco boliviano.

8. La gestión pública municipal enfrenta visiones distintas del bien común: las comunitarias indígenas y las que expresan el interés público o el de un grupo sociocultural dominante en el municipio. Véase "Sistematización de la experiencia de descentralización del Distrito Indígena de Kaami", informe de consultoría, Wálter Delgadillo Terceros, Cochabamba, 2006. Para conocer una visión más etnicista de la descentralización, véase Visiones indígenas de descentralización: una mirada guaraní, Enrique Camargo Manuel, ILDIS, La Paz, 2005.



de la demanda en las organizaciones comunales (capitanía comunal). *b)* Cuestionamiento de los representantes de las organizaciones zonales (capitanía zonal). *c)* Divisiones entre comunarios/as de distintos orígenes socioculturales (indígenas originarios, campesinos inmigrantes de los valles o criollos/lugareños). *d)* Discusión acerca de la efectividad de la forma organizativa indígena en comparación con las OTB. *e)* Competencia entre comunidades. *f)* Oposición entre las áreas rural y urbana del municipio por el acceso a recursos.

CUADRO 1
APRECIACIÓN DE LAS TENSIONES SOCIALES POR MUNICIPIO

		Villa Vaca Guzmán	Huacareta	Cuevo	Yacuiba
TENSIONES SOCIALES	Exigencia de las comunidades a su representante	Sí	Sí	Sí	Sí
	Cuestionamiento a las organizaciones zonales	Sí	Sí	No	No
	Divisiones entre comunarios/as de distintos orígenes socioculturales	No muy marcadas	Marcadas	Marcadas	Muy marcadas
	Discusión acerca de la efectividad de la forma organizativa indígena	No	Sí	Sí	No
	Competencia entre comunidades	Sí	Sí	Sí	Sí
	Oposición entre las áreas rural y urbana	Marcada	Marcada	Marcada	Muy marcada

ELABORACIÓN PROPIA.
FUENTE: ENTREVISTAS A INFORMANTES CLAVE.

Asimismo, se generan procesos de subordinación clientelar de las comunidades indígenas al poder político local. Dichos procesos se basan en acuerdos transitorios con la élite política local o regional, que acepta hacerse cargo de la demanda a cambio de lealtades faccionales. Cuando intervienen en política, personas representativas de las comunidades indígenas acceden a la esfera de poder por la vía democrática, aliándose con poderes locales tradicionales; pero su desempeño para satisfacer las demandas de las comunidades indígenas es limitado y, de esa manera, se mantiene la causa de la conflictividad.

Consideramos que los alcances de la conflictividad en la gestión pública municipal, en términos genéricos, se relacionan con los siguientes puntos:

- La participación de los representantes de las comunidades indígenas en el ámbito municipal no es ponderada solamente desde una visión técnica, sino también desde marcos interpretativos –es decir, subjetividades– con fuerte contenido paternalista. Esto es asumido por ambas partes, tanto por las autoridades municipales como por los/as indígenas.
- Las demandas de las comunidades indígenas –el requerimiento en sentido estricto– se modifican de acuerdo con la alternancia de representantes o coyunturas. Ello genera tensiones que frecuentemente afectan la relación entre el municipio y las comunidades.
- La articulación de las comunidades indígenas con el municipio a partir de instrumentos para racionalizar su acceso a recursos (planificación participativa) no es tan efectiva en comparación con la gestión directa de la demanda ante quienes deciden políticamente en el gobierno municipal.
- La presión mediante la movilización de recursos organizativos ocasiona que las decisiones consensuadas en los POA y PDM no sean sostenidas. La presión crece periódicamente debido a un entorno politizado, porque los políticos son más sensibles a éste que a la construcción e institucionalización de una visión de desarrollo municipal o regional.



2. Inicio y localización

La conflictividad se desarrolla en el marco de las reformas de segunda generación,⁹ y comienza con la municipalización del Estado y de su relación con la sociedad civil (Ley 1551 de Participación Popular, promulgada en 1994). Esta ley reconoce formalmente a grupos sociales con identidades culturales diferenciadas (“las comunidades campesinas y los pueblos indígenas”) como sujetos de derecho, en tanto sean organizaciones sociales tradicionales articuladas por usos y costumbres en un espacio geográfico local continuo.¹⁰

El proceso de municipalización implicó descentralizar la gestión pública. Con ello se consolidaron competencias municipales relativas a una inversión social más equitativa y, además, se abrieron espacios de participación para que las organizaciones indígenas intervengan en la esfera pública local desde su territorialidad micro local (la comunidad) o la agrupación de territorialidades (el distrito indígena). Este proceso se sostiene con la transferencia de recursos nacionales destinados a los municipios (en especial la coparticipación tributaria), a los que se suman luego los recursos de la condonación de la deuda externa (normada por la Ley 2235 del Diálogo 2000) y los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) (normado por la Ley 3058 de Hidrocarburos en el año 2005).

Como se mencionó, son cuatro los municipios analizados: Villa Vaca Guzmán (Muyupampa) de la provincia Luis Calvo y Huacareta de la provincia Hernando Siles (departamento de Chuquisaca), el municipio de Cuevo de la provincia Cordillera (departamento de Santa Cruz) y el municipio de Yacuiba de la provincia Gran Chaco (en el departamento de Tarija). La ubicación de los mismos se establece en el siguiente mapa.¹¹

9. Reformas que buscaron reconstruir el aparato estatal y fortalecer las instituciones de gobernabilidad a partir de las siguientes medidas: a) Reforzar la acción de las políticas públicas frente a las demandas y necesidades de los ciudadanos, y conseguir una mejor adecuación de las instituciones públicas a los cambios políticos, económicos y sociales. b) El fortalecimiento de las instituciones de gobernabilidad tras décadas de ajuste estructural con una excesiva obsesión fiscal. c) La articulación de principios de gobierno como la participación, la responsabilidad, la transparencia y la efectividad. Véase *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, CEPAL / Naciones Unidas, México DF, 2000; y “Tres rostros míticos del Estado en la teoría del desarrollo”, Franck Petiteville, *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, UNESCO, s/f.

10. Según esta Ley, un pueblo indígena es “una colectividad humana formada por poblaciones asentadas con anterioridad a la conquista o colonización. Poseen historia, organización, idioma o dialecto y otras características culturales con las cuales se identifican sus miembros, reconociéndose como pertenecientes a la misma unidad socio-cultural. Mantienen un vínculo territorial en función de la administración de su hábitat y de sus instituciones sociales, económicas, político culturales”. Así, tentas, capitánías, cabildos indígenas, ayllus y comunidades originarias se consideran Organizaciones Territoriales de Base con carácter indígena (véase el “Reglamento de las Organizaciones Territoriales de Base”. Decreto Supremo 23.858 del año 1994).

11. Los datos generales de los municipios se encuentran en el Anexo 1.

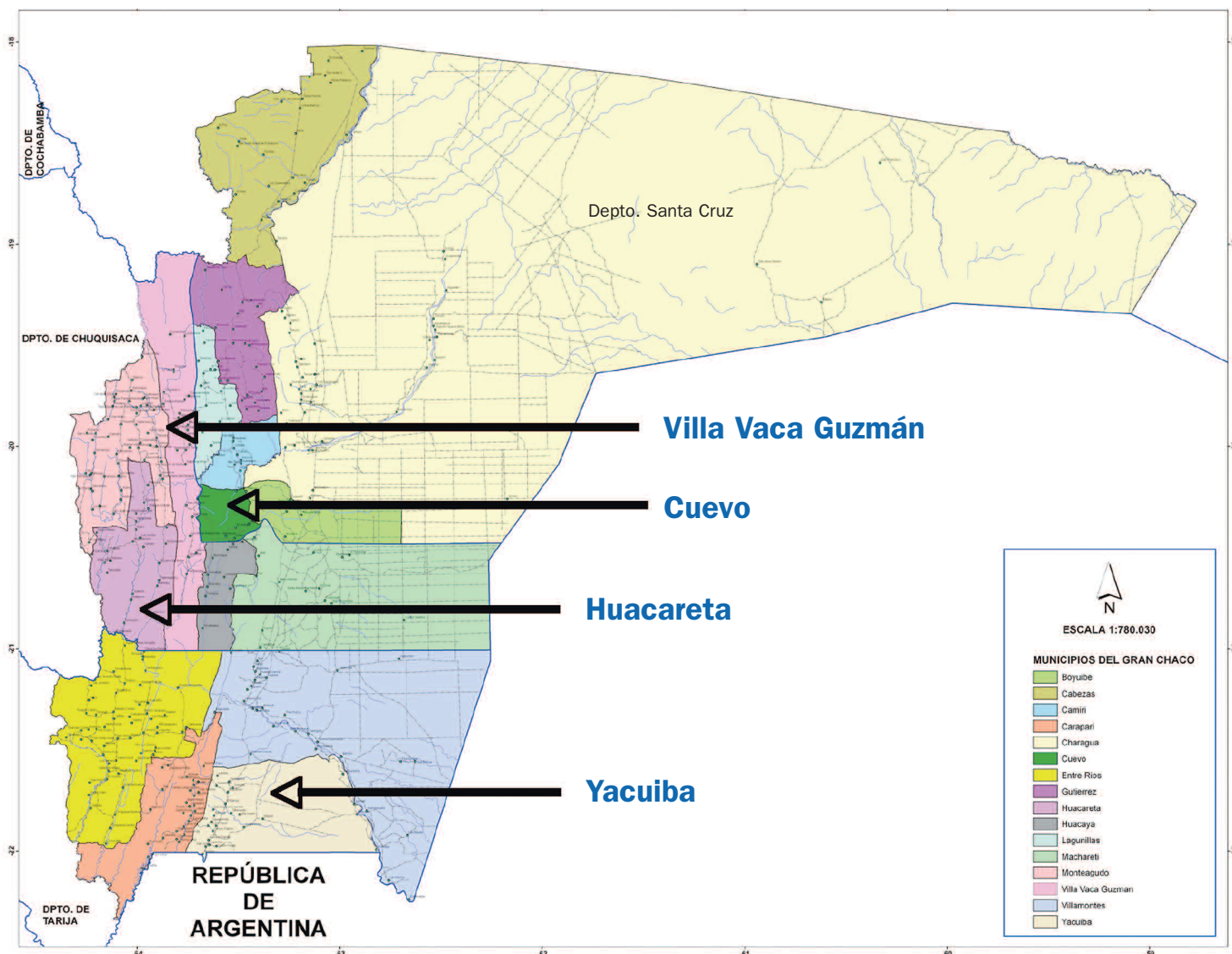
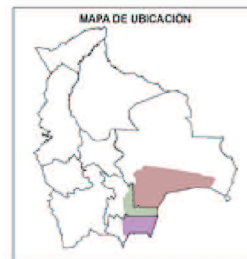


MAPA DE LOCALIZACIÓN DE LOS
CUATRO MUNICIPIOS ANALIZADOS

REPÚBLICA DE BOLIVIA

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN
VICEMINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL
DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL
UNIDAD DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

MAPA DE LOS MUNICIPIOS DE LA
REGIÓN DEL CHACO BOLIVIANO



ELABORACIÓN PROPIA.



3. Los actores involucrados

Desde la perspectiva de análisis que venimos realizando, pasamos ahora a describir las características centrales de los diferentes actores, a partir del papel que desempeñan en el escenario de la conflictividad manifestada dentro de la gestión pública municipal.

3.1. Los actores directos del conflicto

Las *comunidades indígenas* son colectivos sociales locales con base familiar, y se organizan en capitanías comunales. Las personas que los componen autodefinen su pertenencia sociocultural como guaraní¹² o weenhayek¹³ (esto último en el caso de Yacuiba). Pertenecen a los estratos socioeconómicos más pobres de la región, y tienen problemas de acceso y tenencia de la tierra. Su interés en el ámbito municipal reside en la satisfacción de demandas básicas: acceso a requerimientos ligados con servicios básicos, infraestructura social y productiva, servicios de salud y de educación e insumos para la actividad productiva. Sus acciones abarcan espacialmente lo micro-local (las relaciones entre personas de una misma comunidad y entre comunidades contiguas) y lo local (las relaciones con comunidades de otros cantones/distritos, instituciones y empresas públicas o privadas que trabajan en el municipio). Asimismo, sus capitanes comunales y zonales asumen la función de representar a las comunidades ante la administración municipal.

Las *autoridades municipales* son individuos que representan a partidos políticos, agrupaciones ciudadanas o pueblos indígenas. Una vez electos democráticamente, asumen la institucionalidad municipal. Su poder deriva de la posición determinante que ocupan en la toma de decisiones sobre la mejora de las condiciones de vida de los habitantes del municipio, en especial aquellas centradas en inversión social. En ese sentido, ejecutan y administran aspectos relevantes para la vida de las comunidades. Además de tener el poder político otorgado por la representatividad, en muchos casos expresan –o simbolizan– la posición social y la influencia de grupos sociales –socioculturalmente autodefinidos como “blancos”, “criollos” o “mestizos”– que, de manera tradicional, tuvieron el predominio en las actividades económicas agropecuarias y son aún referentes de los intereses locales en el ámbito regional o departamental (las élites locales). Las autoridades municipales

12. Estos colectivos se hallan organizados en capitanías comunales y están estructurados territorialmente en capitanías zonales; en algunos casos comparten el espacio comunitario con inmigrantes andinos o del valle de Tarija culturalmente diferenciados (comunidades mixtas). Las personas que los componen se autodefinen como guaraníes y son interpeladas por otros actores como “indígenas” o “pueblo guaraní”. Viven mayormente en áreas rurales de los municipios de Cuevo, Villa Vaca Guzmán, Huacareta y Yacuiba, siendo su medio de vida la producción agropecuaria de subsistencia, el trabajo en haciendas ganaderas (jornaleros o empatronados), la recolección y la caza o pesca ocasional. Tienen problemas de acceso y tenencia de la tierra.

13. Igualmente, se hallan organizados en capitanías comunales. Las personas que los componen se autodefinen como weenhayek y son interpeladas por otros actores como “matacos”. Viven mayormente en el margen derecho del río Pilcomayo, en una TCO que abarca las jurisdicciones de los municipios de Villamontes y Yacuiba de la provincia Gran Chaco. Su medio de vida estacional incluye la pesca y la recolección. Tienen chacos para la agricultura de roza, elaboran artesanías y ofertan su fuerza de trabajo para el trabajo agropecuario.



en tanto gestores públicos deben distinguirse de los funcionarios no electos, formalmente más técnicos que políticos.

Las *comunidades campesinas* agrupan a pequeños productores agropecuarios: mestizos chaqueños e inmigrantes (de los valles de Tarija o de la región andina), los cuales en muchos casos conviven con pobladores de origen guaraní. Estas comunidades –que pueden catalogarse como étnicamente mixtas– tienen formas organizativas (el sindicato campesino, las subcentrales y centrales campesinas, y las federaciones campesinas departamentales) que coexisten con las estructuras de la población indígena guaraní. Desde la aplicación de la Ley de Participación Popular (LPP), su relación con las instancias estatales locales se estructura desde lo micro local: el espacio comunitario local reconocido jurídicamente como OTB. Según las características poblacionales y organizativas entre campesinos y guaraníes, la comunidad rural mixta se sustenta en el sindicato campesino o la capitanía comunal.

Las *juntas vecinales* son actores emergentes con asiento urbano, que agregan a vecinos/as de áreas territoriales contiguas (barrios y sectores urbanizados de los municipios). Son reconocidas formalmente en tanto estén articuladas como OTB. El sentido primario de su interacción con el gobierno municipal radica en ciertas demandas: servicios básicos e infraestructura social, acceso a requerimientos y control sobre el proceso de gestión. Se distinguen en la mayoría de los casos como vecinos o criollos –los que habitan en pueblos urbanizados y ciudades– y se asocian con la lógica localista centrada en el área urbana, por pequeña que ésta sea.

Los *comités de vigilancia* están compuestos por individuos –electos por la OTB y que por tal se constituyen como representantes formales de comunidades rurales indígenas, campesinas y juntas vecinales– que personifican la institucionalidad de la vigilancia ciudadana de la gestión municipal, en especial en el manejo de recursos de coparticipación. El poder de este actor radica en que, legalmente, es imprescindible para aprobar o reprobar los informes de los alcaldes. Esta particularidad hace que las instancias de control social de los municipios sean espacios permeables al clientelismo y, paradójicamente, no controlados por sus representados.

3.2. Los actores indirectos del conflicto

Las *organizaciones de productores* –campesinos y productores agropecuarios– son actores de poder variable, de acuerdo con su posición en el entramado social local



o su acceso a prerrogativas para acceder a recursos financieros o materiales. Los distingue su interés por acceder a recursos o mantener sus activos, para mejorar o ampliar sus actividades productivas. Sus demandas buscan ese objetivo. Son tomados en cuenta en el ámbito municipal a partir de criterios que pasan de la inversión social a los procesos de desarrollo económico local. Por tanto, su visibilidad es cada vez mayor y su participación tiende a cobrar más protagonismo.

Las *organizaciones no gubernamentales* (ONG) son actores cuya relevancia proviene de los servicios que prestan- especialmente a las organizaciones sociales y comunidades indígenas y campesinas-: asistencia técnica, capacitación en temas como exigencia y ejercicio de derechos, construcción de ciudadanía e incidencia política. Su predicamento se relaciona con la experticia temática o el conocimiento histórico de la región en donde operan. Un aspecto relevante es su alto compromiso con temas específicos (como los derechos de pueblos indígenas). Asimismo, las ONG facilitan el acceso a recursos y articulan, en proyectos específicos, a las comunidades con el municipio. Las principales ONG que trabajan en desarrollo local en los municipios visitados son CIPCA, CERDET y la Fundación Nor Sud.

Los *hacendados*, en su expresión corporativa, son un actor relevante porque tienen prerrogativas para influir en la toma de decisiones de la esfera municipal. Su intervención radica en la autoridad otorgada por su posición social y económica en las relaciones locales y regionales. Como grupo social no es homogéneo (pues hay ganaderos con mayor y menor disponibilidad de recursos); pero sus acciones perfilan una coherencia ideológica centrada en la defensa de su sector y tenencia de la tierra, como agente central de la economía rural del Chaco.

Las *organizaciones indígenas* de niveles regionales –es decir, la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), la Capitanía del pueblo Weenhayek (ORCAWETA) y los Consejos de Capitanes Departamentales de Chuquisaca y Tarija (CCCH y CCT)– representan la pluralidad sociocultural indígena en el Chaco; sus acciones alcanzan los ámbitos regional y nacional. Su poder está dado por la representatividad, en especial la legitimidad frente a la sociedad mayor, pues poseen liderazgo político en temas referidos a la situación de los pueblos indígenas. Debido a su poder de organización (que articula, en el caso guaraní, las capitanías zonales en concejos departamentales o en la misma APG), pueden influir en la política regional y nacional (por ejemplo, mediante una alianza o una coalición como el Pacto de Unidad¹⁴) y conseguir apoyo de ONG, del Estado y de la cooperación internacional. De este modo, se presentan como interlocutores válidos en cualquier intervención estatal o privada.

14. El Pacto de Unidad es un instrumento político integrado por Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB), Coordinadora de Pueblos Etnicos de Santa Cruz (CPESC), Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (CONAMAQ), La Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia "Bartolina Sisa", Movimiento de Trabajadores Sin Tierra (MST) y otras organizaciones indígenas y campesinas de origen rural que desde 2005 realizan acciones relacionadas al proceso constituyente.



Las *prefecturas o gobiernos departamentales* –que tradicionalmente ejercieron influencia política en los ámbitos provinciales mediante las subprefecturas– adquieren ahora una dimensión superlativa, especialmente en Tarija y Santa Cruz. En tanto, su intervención en el ámbito local –mediante programas y proyectos concurrentes o no con los gobiernos municipales– busca legitimar su posición, es decir, posicionar su agenda política centrada en garantizar y ampliar el control sobre el acceso y aprovechamiento de los recursos desde los municipios, y la administración de los recursos de las regalías y del IDH.

La *cooperación internacional* (PADEP-GTZ y DED) brinda asistencia técnica en el ámbito de la gestión municipal. Su incidencia se relaciona con el desarrollo de capacidades técnicas que apoyan la estructuración y la aplicación de políticas públicas equitativas, que se expresan en acciones programáticas en los que primen la eficiencia y la eficacia. Se busca alcanzar los objetivos estratégicos de participación equitativa y convivencia democrática, como condición para reducir la pobreza en los municipios.

Las *empresas petroleras*, mediante sus programas de relacionamiento con las comunidades indígenas y los municipios, se estructuran como un actor que incide en el ámbito municipal en razón de su poder económico. En otras palabras: poseen recursos que pueden asignarse para responder a demandas específicas –en el caso indígena, en el marco de los Planes de Desarrollo Indígena (PDI)– o a requerimientos del gobierno municipal. La asignación de estos recursos se encuentra en el marco de las compensaciones que, por ley, deben ser otorgadas a los afectados por las actividades de esta industria.

3.3. Posiciones e intereses de los actores

A continuación se presentan, de manera resumida, las posiciones y los intereses de los actores –tanto directos como indirectos– en la conflictividad en la gestión pública municipal. Las posiciones se refieren a las actitudes que toman los actores; las mismas pueden reflejarse en acciones u otras expresiones transmitidas al exterior. De otra parte, los intereses remiten a las motivaciones que articulan las posiciones con las necesidades básicas de los actores.



CUADRO 3

POSICIONES E INTERESES DE LOS ACTORES EN LOS MUNICIPIOS ANALIZADOS

Actores Directos

Actores	Intereses	Posiciones
Comunidades indígenas y capitanías zonales	Mejorar sus condiciones de vida	Exigir la satisfacción de sus necesidades básicas
Autoridades municipales	Mantener sus prerrogativas políticas en el marco de la gobernabilidad local	Cumplir las formalidades referidas a la participación de las comunidades en la estructuración de sus demandas
Comunidades campesinas	Mejorar sus condiciones de vida	Exigir la satisfacción de sus necesidades básicas
Juntas vecinales	Mejorar sus condiciones de vida	Exigir la satisfacción de sus necesidades básicas
Comités de vigilancia	Mantener su legitimidad como individuos ante las comunidades en el marco de la gobernabilidad local	Cumplir las formalidades vinculadas con el control social de las programaciones de inversión social acordadas entre el municipio y las comunidades

Actores Indirectos

Actores	Intereses	Posiciones
Organizaciones sectoriales (campesinos, pequeños productores, productores agropecuarios)	Mejorar sus condiciones de vida	Demandan que la inversión pública se oriente únicamente al desarrollo económico y productivo del municipio
Organizaciones no gubernamentales	Empoderar a las comunidades en el ámbito municipal	Apoyar procedimientos administrativos para que las comunidades accedan a los requerimientos para satisfacer sus necesidades básicas
Hacendados	Mantener sus prerrogativas políticas en los ámbitos local y regional	Promover una inversión pública de carácter asistencialista y de manera coyuntural.
Asamblea del Pueblo Guaraní (APG)	Mantener su legitimidad en el marco de la exigencia de los derechos del pueblo guaraní a nivel regional y nacional	Crítica de los procesos municipales
Organización del pueblo Weenhayek (ORCAWETA)	Acceder a recursos para la inversión social en comunidades weenhayek	Exigir la satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades de la TCO
Capitanía APG Yacuiba	Su prioridad es consolidar su TCO y acceder a recursos para las comunidades de la Capitanía	Indiferente hacia los procesos municipales
Consejo de Capitanes de Chuquisaca (CCCH)	Su prioridad es la distribución más equitativa de tierra y la transformación de las condiciones de vida de la población guaraní	Indiferente hacia los procesos municipales
Prefecturas (en especial las de Santa Cruz y Tarija)	Posicionar sus agendas políticas regionales y nacionales en los ámbitos locales	Apoyar parcialmente a las comunidades en requerimientos para satisfacer sus necesidades
Cooperación internacional (PADEP-GTZ, DED)	Institucionalizar procesos de lucha contra la pobreza	Apoyar la aplicación de políticas públicas equitativas
Empresas petroleras	Cumplir con la norma (Ley de hidrocarburos) que asegure el desempeño de su industria en los ámbitos local y regional	Apoyar parcialmente a las comunidades en requerimientos para satisfacer sus necesidades


ELABORACIÓN PROPIA.
FUENTE: ENTREVISTAS A INFORMANTES CLAVE.



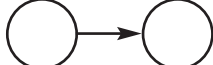
3.4. Mapeo de actores


En el mapeo de actores (gráfico 1) se perciben las relaciones existentes entre los diversos actores, directos e indirectos, que intervienen en el escenario de la conflictividad que venimos analizando y han sido descritos en los puntos 1.3.1 y 1.3.2 de este documento.

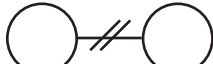
Para una adecuada comprensión del gráfico 1, a continuación presentamos la descripción de cada uno de los símbolos utilizados:

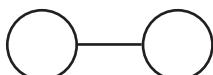
 Los actores con presencia directa en el escenario de conflicto se visualizan empleando la forma del círculo, y los que tienen presencia indirecta con un medio círculo.

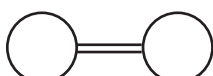
Por otra parte, las relaciones entre los actores se visualizan de diferentes maneras, dependiendo de si se trata de relaciones de conflicto, de dominio/presión o de cooperación, interrumpida o frágil/débil:

 Una flecha entre dos partes del conflicto representa una relación de dominio o una fuerte influencia.

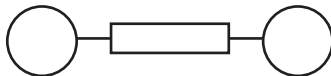
 Las líneas en zigzag ($\Lambda\Lambda\Lambda$) representan una relación conflictiva.

 Una línea atravesada por dos rayas transversales representa una relación interrumpida.

 Una línea entre dos partes del conflicto representa una buena relación.

 Una línea doble representa una alianza o una comunidad de intereses.

 Una línea punteada representa una relación débil o frágil.

 Los rectángulos representan un tema determinado. Se podría colocar una palabra que caracterice el tema directamente dentro del rectángulo.

Debemos advertir que el mapeo de actores que presentamos tiene un cierto sesgo, pues es un intento de homogenizar una realidad que tiene particularidades propias en cada municipio.



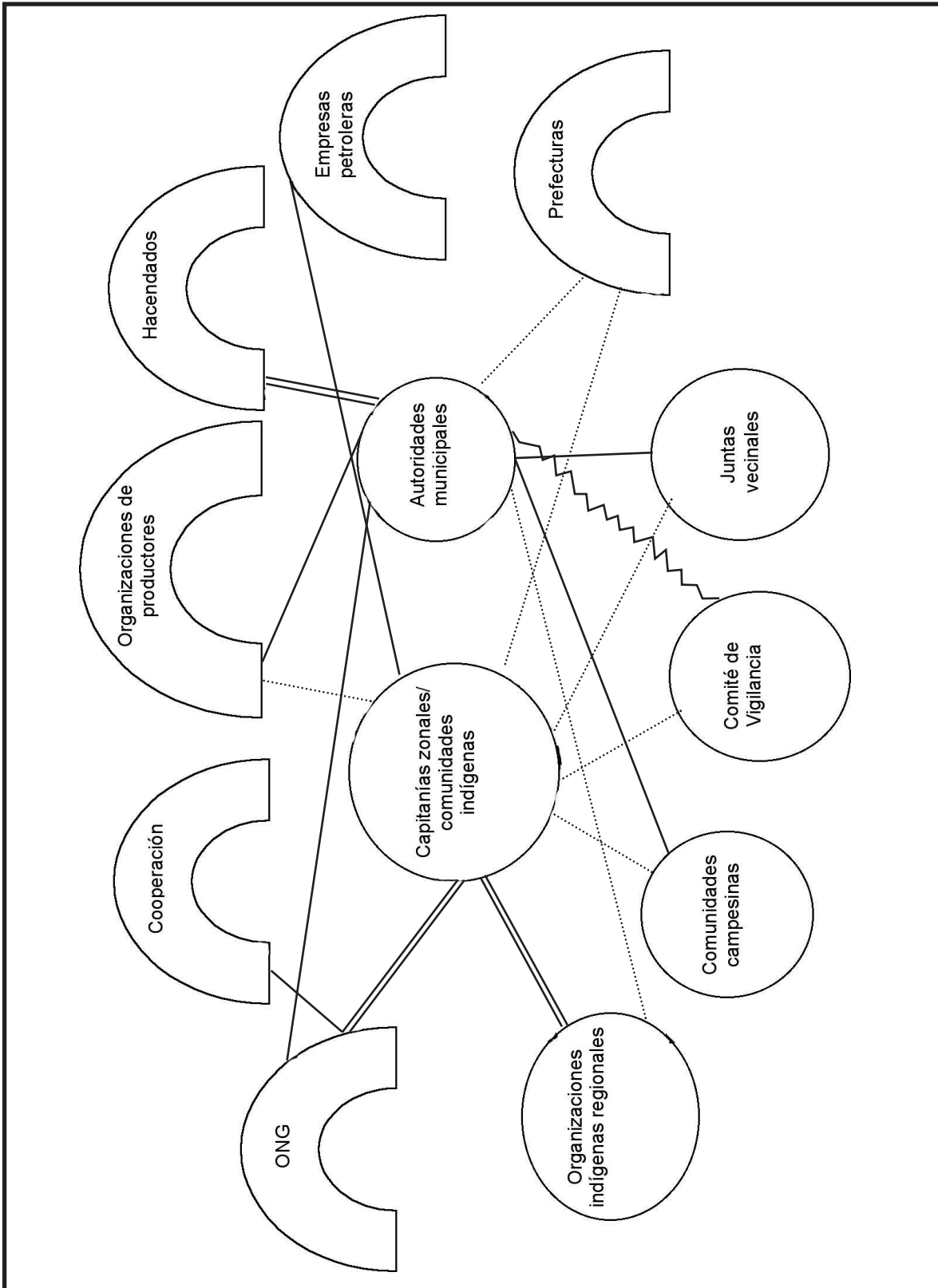
Por otra parte, queremos destacar que en el mapeo se muestran las débiles relaciones que mantienen capitanías zonales y comunales con las instancias ligadas a la gestión municipal (comités de vigilancia, juntas vecinales y autoridades municipales). Igualmente, son débiles las relaciones con las agrupaciones de productores (generalmente campesinos), al igual que con las sub-prefecturas. En un sentido inverso, hay que destacar las fuertes relaciones que conservan con las organizaciones indígenas de nivel regional (CCCH, APG, CCT y ORCAWETA) y con diversas ONG (mediante las cuales reciben apoyo de la cooperación internacional). Las tensiones se registran principalmente entre las autoridades municipales y los comités de vigilancia. Este aspecto debe ser destacado porque, debido al papel fiscalizador que puede cumplir el Comité de Vigilancia, en algunos casos funciona como portavoz de las OTB de juntas vecinales y representante de comunidades indígenas y campesinas.

Asimismo, cabe destacar que el sector de los hacendados es uno de los más importantes aliados de las autoridades municipales (o, en todo caso, este sector siempre tiene la posibilidad de ejercer influencia sobre dichas autoridades). Debido principalmente a esta razón, las relaciones de los hacendados con las comunidades indígenas y campesinas son bastante débiles.

Por último, vale la pena destacar que las autoridades municipales tienen una relación fluida con la cooperación internacional, y que la misma mantiene un nexo –orientado hacia políticas equitativas, derechos humanos y democratización municipal– considerable con las organizaciones indígenas regionales.



GRÁFICO N° 1
MAPEO DE ACTORES



ELABORACIÓN PROPIA.



4. La dinámica del conflicto

Identificamos seis ejes que remiten a la dinámica de la conflictividad en la gestión pública municipal. Cada uno expresa una problemática particular. En otras palabras, cada eje implica situaciones irresueltas –tanto en el municipio como en las comunidades– que afectan la gestión pública municipal.

Los ejes identificados son los siguientes:

a) *El procesamiento de demandas de las comunidades indígenas en el gobierno municipal.*

Este eje se relaciona con dos aspectos:

- Una formalidad de carácter legal.
- Un procesamiento parcial de las demandas.

b) *La transparencia en la gestión pública municipal.* En este sentido, debe considerarse un aspecto:

- La información de la gestión es parcial; o bien se trasmite con una complejidad técnica que no llega a ser entendida por los representantes de las comunidades.

c) *El clientelismo como mecanismo articulador entre el municipio y las comunidades indígenas.* Este eje se relaciona con los siguientes puntos:

- No se implica a los grupos indígenas en la esfera que toma las decisiones.
- Se generan tensiones entre la institucionalidad y se buscan lealtades políticas en los grupos indígenas.
- Se busca mayor dependencia –y cantidad de votos– en los grupos indígenas.

d) *Los sentidos que las comunidades indígenas otorgan al espacio municipal.* Son dos los sentidos manifestados con mayor fuerza:

- El municipio es un espacio que se puede utilizar para acceder a recursos.
- El municipio es un espacio ajeno a las comunidades, administrado por las élites locales.

e) *Las capacidades de las comunidades indígenas para participar en la gestión pública.* En el proceso de identificación, gestión y control de sus demandas, aparecen dos problemas:

- Se agudiza la necesidad de desarrollar capacidades.
- No se expresan expectativas para el desarrollo de capacidades.

f) *El interés de las comunidades indígenas por participar en la esfera pública relacionada con la temática municipal.* Dicho interés se presenta de dos maneras:

- Es permeable a líneas ideológicas más bien políticas.
- Está anclado en el asistencialismo.



Los primeros tres ejes afectan –o responden más– a la esfera institucional municipal; los restantes se remiten a la esfera comunitaria indígena. Para comprender mejor la conflictividad latente en los municipios estudiados, creemos pertinente articular los ejes vinculados con la esfera institucional municipal y los concernientes a la esfera comunal.

Así, el proceso de gestión en los municipios analizados pasa de una formalidad con carácter legal a un procesamiento parcial, que alcanza la canalización de las demandas. La atención de las demandas por parte de los gobiernos municipales varía entre una consideración meramente formal, en el marco legal vigente, y un procesamiento efectivo parcial de las demandas inscritas en las POA. Cabe indicar que en los municipios de Huacareta y Cuevo el procedimiento de planificación participativa se entiende como una formalidad de ley. En tanto que en los municipios de Villa Vaca Guzmán y Yacuiba la lectura del procedimiento participativo se relativiza, advirtiéndose que existe una atención parcial de las demandas.¹⁵

En este entendido, la resignificación del espacio municipal por parte de las comunidades indígenas adquiere un carácter “instrumental”, en lo que concierne al acceso a recursos financieros para sus requerimientos. Esta lectura es marcada en los municipios de Villa Vaca Guzmán y Yacuiba.¹⁶ Empero, no por ello se deja de referir al municipio como un espacio ajeno administrado por las élites locales, significación que es más relevante en los municipios de Huacareta y Cuevo.

En cuanto a la transparencia de la gestión, la apreciación general indica que la información brindada por los municipios es parcial, o se trasmite con una complejidad técnica que dificulta la comprensión cabal del proceso de gestión. Por tanto, la dinámica del conflicto involucra el acceso a información: su cantidad, su calidad (su carácter técnico y/o político), y cómo manejan la información las comunidades y sus representantes. En los municipios de Huacareta y Cuevo se manifiesta con mayor énfasis que las autoridades municipales tienden a no brindar información.¹⁷ En contraste, la transmisión de información es cuestionada en los municipios de Villa Vaca Guzmán y Yacuiba, a partir de su parcialidad o de la manera en que se presenta.

De otro lado, en los municipios de Villa Vaca Guzmán y Huacareta, las capitanías comunales y zonales expresan la necesidad de desarrollar capacidades para hacer efectiva la participación de las comunidades indígenas en la esfera municipal. En

15. Se señala que una obra específica se inicia a destiempo (en el último trimestre del año), no se concluye en la gestión prevista y se vuelve a agregar a la POA de la próxima gestión.

16. En Yacuiba se suma la presencia de comunidades weenhayek que -durante la realización del análisis- buscaban el acceso a recursos para las comunidades del distrito 5; no sólo asistiendo a los espacios de planificación participativa previstos para su distrito, sino participando en el espacio de planificación para el área urbana. En otras palabras, todo espacio proporciona una oportunidad para acceder a recursos.

17. La actitud de las autoridades municipales remarcada en las entrevistas es más llamativa si se considera que el municipio de Huacareta cuenta con un concejal guaraní con cierto arraigo en las comunidades indígenas; y el municipio de Cuevo cuenta con un presidente del Comité de Vigilancia con un fuerte compromiso hacia la participación ciudadana.



cambio, en los municipios de Cuevo y Yacuiba, las comunidades no manifiestan expectativas por el desarrollo de capacidades para seguir y controlar la gestión pública. Consideramos que el interés o el desinterés por el desarrollo de capacidades en las comunidades están –en cierta medida– supeditados a la manera en la que las autoridades municipales se relacionan con ellas. Nos referimos al clientelismo, como relación que interviene en la gestión pública municipal.

En cuanto al clientelismo,¹⁸ algunos entrevistados se preocupan por la tensión que la búsqueda de lealtades políticas –por parte de las autoridades municipales– genera en la consolidación de la institucionalidad municipal. Es interesante notar que, en los municipios de Huacareta y Cuevo, la coyuntura política y la dinámica de otros conflictos –en especial, el de las familias empatronadas– hace que los/as políticos/as eviten implicar a las comunidades indígenas en el juego de lealtades basado en la relación clientelar.¹⁹ Esta situación contrasta con lo que ocurre en el municipio de Yacuiba, donde las autoridades buscan mayor dependencia y lealtades en las comunidades indígenas y campesinas.²⁰ En una situación intermedia, en el municipio de Villa Vaca Guzmán se presenta una tensión entre la preservación de la institucionalidad de los procedimientos participativos y la búsqueda de lealtades o apoyo político en las comunidades indígenas.²¹

Por último, el interés por participar en la esfera pública ligada con la temática municipal se presenta abierta –esto es, permeable– a líneas ideológicas de reivindicación de derechos de los pueblos indígenas. No obstante, este aspecto se entrapa al reafirmar al asistencialismo como nexo básico para relacionarse con la esfera de decisiones. En los municipios de Villa Vaca Guzmán, Huacareta y Cuevo se plantea que la participación en la esfera pública debería ser más permeable a políticas que reivindiquen el tema indígena, en términos de exigencia de sus derechos colectivos. El caso de Yacuiba se presenta más cercano al tratamiento de la situación de los/as indígenas desde un punto de vista anclado en el asistencialismo.

5. Causas del conflicto

La pobreza de los grupos indígenas –articulada con su discriminación sociocultural y su exclusión de los poderes local y regional– permite afirmar que, en el proceso contemporáneo de construcción ciudadana, la causa de la conflictividad en la gestión pública municipal es *la resistencia de quienes agencian los sistemas políticos locales a integrar en el proceso de*

18. De manera general, el clientelismo genera una tensión entre la consolidación de la institucionalidad municipal y la búsqueda de lealtades políticas que aseguren el predicamento de una persona, grupo o partido político en el ámbito municipal.

19. Parecería que en la actual coyuntura (aplicación de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, Plan Interministerial Transitorio 200-2008 para el pueblo Guaraní) se deja de lado una actitud paternalista con los/as indígenas, en lo referente a la competencia por recursos o prerrogativas relacionadas con el ejercicio del poder local.

20. Dependiendo de las coyunturas políticas, se origina una competencia entre la subprefectura (representada por el subprefecto) y el municipio (representado por el alcalde) por lograr lealtades o apoyo de comunidades indígenas, campesinas y juntas vecinales.

21. Tensión entre la preservación de las decisiones alcanzadas en los CDM y la modificación de las actividades a ejecutar en la POA, de acuerdo con coyunturas políticas específicas.



toma de decisiones –o informar sobre éstas– a las personas que representan política y socialmente a comunidades y organizaciones indígenas en el ámbito municipal.

Si bien, desde lo normativo, la LPP transfirió ciertas prerrogativas a las comunidades indígenas (como el derecho a plantear propuestas para el desarrollo municipal, participar en los PDM y vigilar la ejecución de planes y proyectos específicos), éstas carecían de la facultad para decidir debido a que el acceso al poder de decisión municipal estaba en manos de los partidos políticos. El reconocimiento de los usos y costumbres de las comunidades indígenas para la gestión y representación de sus demandas no daba pie para que éstos formaran parte de los procesos políticos.

A pesar del reconocimiento de formas tradicionales indígenas de gestión y de representación, el gobierno municipal se estructuraba mediante la intervención de los partidos políticos. En el caso de los municipios con población indígena, la participación de los indígenas sucede a nivel individual²² y resulta una expresión simbólica de intervención en esferas de poder que, de manera consuetudinaria, se asociaban con un estamento social: los blancos, los criollos, los *karai*.²³

Este aspecto resalta la trama de poderes que articula los procesos políticos en el ámbito municipal. Dicha trama mantiene –de manera informal– prácticas que no se hacen permeables para los indígenas, en tanto nuevos actores políticos en el ámbito local. Ello a pesar de la apertura de nuevos canales de participación, la cual terminó con el monopolio de los partidos en la representación y amplió el sistema político a las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas (Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas N° 2771 del año 2004).

A este proceso de exclusión tácita se suma, como una causa coyuntural, *la aplicación formal de la norma participativa entendida como la condición única que aseguraría –desde el punto de vista del sistema político local– la integración de las comunidades indígenas en la dinámica municipal a partir de la satisfacción de sus demandas.*

Como es conocido, se intenta promover procesos de planificación participativa para integrar la demanda específica de las comunidades indígenas con la visión de desarrollo del municipio expresada en los PDM. Dicha demanda debería centrarse en los servicios públicos (agua, electricidad, saneamiento básico) y en la infraestructura social (escuelas,

22. Es decir, son individuos apoyados por sus comunidades y organizaciones indígenas, y representan a sus compañeros de etnia; pero se articulan con uno de los partidos tradicionales o con el propio MAS.

23. Cabe distinguir entre un municipio con población predominantemente indígena (administrado mediante un sistema político local asociado con las élites tradicionales) y un municipio indígena regido por las formas tradicionales de organización sociopolítica indígena (que supondría un criterio de homogeneidad sociocultural de un territorio en desmedro de otros grupos socioculturales distintos). Este último caso no se presenta en el Chaco. Incluso en municipios donde hay un proceso participativo indígena en el ámbito municipal (Charagua en la provincia Cordillera y Huacaya en la provincia Luis Calvo), con alcaldes indígenas, la conformación de gobierno responde a acuerdos interpartidarios. En Charagua, la APG-Charagua logró dos concejales, el MAS uno, el MNR uno y la agrupación ciudadana CACHA uno. En el caso de Huacaya, tres partidos políticos se reparten cuatro concejales (la UN dos, el MNR uno y el MIR-NM uno); en tanto que la CIDOB, como pueblo indígena, tiene un concejal. (Véase "Reorientación del Área de Trabajo Fortalecimiento de la Democracia", DED Bolivia, 2007.)



centros de salud, centros comunitarios o deportivos) y productiva (desarrollo rural, caminos vecinales y micro-riego), de acuerdo con las necesidades comunitarias.

Las limitaciones de esta forma de integración de las comunidades indígenas en la gestión pública municipal son varias,²⁴ como indicamos antes. De manera resumida, desde la esfera municipal se pueden considerar las siguientes limitaciones: i) El manejo de un enfoque monocultural –burocrático y no intercultural– de la gestión pública. ii) La falta de respeto hacia lo acordado en los procesos de planificación participativa. iii) La falta de capacidades técnicas en las y los operadores públicos. iv) La escasez de recursos para atender todas las demandas básicas de las comunidades.²⁵

Desde la esfera de las comunidades, las limitaciones que se pueden señalar son las siguientes: i) El limitado desarrollo de habilidades de las comunidades indígenas en lo referido a las nociones de gestión pública dominante. ii) La presencia pasiva de las y los representantes indígenas en los procesos de planificación participativa. iii) La carencia de referencias de proyección de sus necesidades a mediano y largo plazo. iv) La debilidad de la estructura organizativa de las comunidades, de su articulación con los municipios y de la retroalimentación de experiencias adquiridas (por dirigentes de OTB y capitanías) hacia las comunidades.

A estas limitaciones específicas se agregan otras más generales. Las mismas atañen no sólo a autoridades municipales y comunidades, sino a otros actores locales: i) La carencia de información oportuna acerca de recursos, normas y otras iniciativas que afecten al ámbito municipal. ii) La falta de una visión integral de desarrollo. iii) La presión corporativa (de sectores económicos y/o grupos allegados a los poderes locales) sobre los procesos de planificación participativa municipal.

6. Factores escaladores del conflicto

De acuerdo con las perspectivas de las personas entrevistadas, concluimos que los factores que podrían acrecentar la conflictividad en la gestión pública municipal son los mencionados a continuación:

- El acceso a recursos desde una visión rentista²⁶ –en especial los recursos de la renta hidrocarburífera– genera que los actores directos e indirectos de esta dinámica conflictiva se sumen a intereses y posiciones de otros conflictos más politizados. Dichos conflictos se centran en tensiones entre el gobierno nacional y los gobiernos

24. Estos puntos fueron señalados como especificidades de la aplicación formal de la planificación participativa en los municipios por el grupo que trabajó el tema Gestión Pública Municipal, en el taller "Análisis de Conflictos y Construcción de una Visión de Cambio y Paz para el Chaco Boliviano".

25. Excepto en los municipios de la provincia Gran Chaco, en el departamento de Tarija.

26. El rentismo es caracterizado en el caso boliviano de la siguiente manera: "La convicción, compartida por amplios sectores de la población, de que la naturaleza es la fuente primordial de la riqueza, sumada al hecho de que el Estado ha funcionado casi siempre como un intermediario en la distribución de las rentas, justificando así su ya larga tradición de 'nacionalizaciones', provoca una intensificación de la acción corporativa orientada a la captura de una parte de esos recursos mediante la presión sobre los organismos públicos." Véase "El caudillismo fragmentado", Roberto Laserna, Nueva Sociedad, N° 209, Caracas, mayo-junio de 2007.



departamentales (en torno a las autonomías departamentales, las regalías y el IDH). Asimismo, el rentismo potencia conflictos por límites administrativos entre provincias y municipios. Y, a nivel comunal, contribuye a generar tensiones intra e inter comunales por el acceso a las compensaciones que realizan las empresas petroleras. De esta manera, se genera un nuevo entorno conflictivo para las posiciones encontradas en el tema de inversión social municipal en las comunidades indígenas.

- El discurso indianista,²⁷ de carácter estatal a partir del gobierno del MAS, que se asienta en el disfrute de derechos colectivos por parte de comunidades, grupos y pueblos indígenas.²⁸ En este sentido, la construcción de una ciudadanía colectiva es entendida por los sectores no indígenas de los municipios como una reivindicación que puede afectar sus valores e intereses y, en el futuro, excluirlos de las decisiones referidas a aspectos centrales para el municipio y la región. Si bien este discurso se convierte en objeto de conflicto en la gestión municipal, también es un factor transversal y, en otros escenarios de conflicto (por ejemplo, en el tema tierra/territorio), puede potenciar niveles de violencia.
- Una nueva Constitución Política del Estado que otorgue prerrogativas a las entidades territoriales indígenas –léase autonomías indígenas– y autonomías regionales, manteniendo la autonomía de la entidad municipal como la conocemos.²⁹ La complejidad de la reglamentación de estas autonomías diferenciadas –en especial lo referido a las competencias autonómicas– y la superposición de figuras jurídico administrativas en el nuevo diseño territorial, así como la adecuación de las leyes actuales al nuevo marco constitucional,³⁰ todo ello perfilará un nuevo escenario para el reconocimiento de las comunidades indígenas y la atención adecuada de sus demandas básicas.

7. Intensidad del conflicto

La conflictividad referida a la gestión pública municipal tiende a expresarse coyunturalmente en disputas específicas: sobre todo cuando hay que ratificar al alcalde o la alcaldesa, o bien dar conformidad a informes de gestión municipal. En esos momentos, el objeto del conflicto se vuelve explícito e intensifica la tensión entre los actores directos. Es en estas circunstancias cuando otros actores interesados intervienen, apelando a juegos de alianzas u oposiciones con las autoridades municipales y las comunidades indígenas.

27.El indianismo es entendido como una propuesta política que valora -de manera central- la dimensión étnica en la reivindicación de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de los pueblos indígenas. Se distingue del indigenismo, que fue una interpretación de las élites políticas e intelectuales sobre la situación social del indígena y su integración en la sociedad nacional. Sin embargo, actualmente la opinión pública equipara el término indianista con el de indigenista.

28.Debe tomarse en cuenta la Ley 3760 de noviembre de 2007, que eleva a rango de ley los artículos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas.

29.Este punto no queda claro en la CPE aprobada por la Asamblea Constituyente, tanto en el marco de la organización territorial del Estado: autonomías municipales y regionales (tercera parte, título I, capítulos tercero y cuarto) como en los Derechos de las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos (primera parte, título II, capítulo cuarto). Empero, el gobierno nacional, mediante el Viceministerio de Descentralización y la cooperación internacional (PADEP), busca elaborar propuestas referidas a la articulación de las autonomías municipales con las autonomías indígenas, bajo la noción de gestión pública intercultural.

30.Estos puntos fueron remarcados por el grupo que trabajó el tema Gestión Pública Municipal, en el taller "Análisis de Conflictos y Construcción de una Visión de Cambio y Paz para el Chaco Boliviano".



8. Tendencia

El conflicto en la gestión pública es cíclico y se agrava, como se dijo antes, en coyunturas políticas específicas: elecciones, conformación de alianzas de gobierno, informes anuales de alcaldes. Dichas coyunturas deben ser entendidas como oportunidades en las que las partes –en especial la indígena, representada por capitanías zonales o a través de OTB– manifiestan que el municipio no satisface sus aspiraciones y muestran dureza en sus acciones respecto al objeto del conflicto. Esta manifestación de carácter público disminuye la apertura o flexibilidad que hayan podido mostrar las partes en su relación mutua. Es importante diferenciar esta actitud de dureza (asociada con acusaciones verbales de mal manejo de recursos económicos o con reclamos por el abuso al que se ven sometidas las comunidades históricamente por los pueblerinos) de la que muestran algunas organizaciones representativas regionales (por ejemplo, la APG), que indican que los municipios en sí mismos debilitan y fragmentan al pueblo guaraní.³¹

Es interesante señalar que la formación de alianzas –ya sea con miembros del comité de vigilancia, concejales disconformes, organizaciones campesinas o personas representativas del área urbana– busca modificar la composición del ejecutivo municipal o tener más influencia sobre él. Sin embargo, llama la atención que en estas coyunturas –las cuales tensionan la relación entre las comunidades indígenas y las autoridades municipales– se hagan más fuertes ciertos elementos, ya presentes en el conflicto latente,³² que remiten a la identidad sociocultural:

- Se reafirman y potencian los estereotipos negativos de una parte respecto de la otra: desde el actor indígena se construye un estereotipo del blanco/*karai* abusivo y arbitrario; desde el actor municipal, ligado con los grupos de poder tradicionales, el “indio guaraní” es calificado como flojo y desidioso.
- Cada parte tiende a proteger una imagen propia, que la define y afirma de manera positiva frente al resto de la sociedad: los indígenas como “nobles y tranquilos”, y los criollos como “los emprendedores” o “los que trabajan”. Cada parte presenta al grupo al que se adscribe como un colectivo articulado y relevante para la sociedad local.

En ambos casos se remarca la diferencia entre las partes a partir de identidades sociales: unos son “el pueblo guaraní” y los otros, “los criollos”, “la gente blanca”. Si bien estas identidades están presentes en la interacción cotidiana, el agravamiento de la conflictividad las perfila como límites para la convivencia.

31.Véase “Sistematización de la experiencia de descentralización del Distrito Indígena de Kaami”, Memoria del taller, Observaciones de Wilson Changaray acerca de la experiencia del Distrito Kaami, p. 17.

32.Nos concentramos en el caso guaraní. Para una aproximación al caso weenhayek, véase “De la huella al impacto. La Participación Popular en municipios con población indígena”, (Memoria del taller, cap. 5; en especial, el acápite 1.2.1, que titula “El reconocimiento de la otredad”).



II. Estrategia de transformación del conflicto

1. *Visión de cambio*³³

Visión de largo plazo

Los municipios del Chaco incluyen a todos/as los actores de la sociedad civil en un proceso institucionalizado de gestión pública. El mismo promueve la construcción de una cultura ciudadana comprometida y respetuosa de los derechos, las culturas y las identidades de quienes comparten el ámbito municipal.

Visión de mediano plazo

El proceso arriba mencionado busca la generación de mayor equidad social y una igualdad de oportunidades para los grupos socioculturales excluidos, en especial las comunidades indígenas. En esta perspectiva, la construcción de una ciudadanía inclusiva en el ámbito municipal está articulada con procesos de desarrollo económico local. Dichos procesos implican una responsabilidad compartida entre la administración pública (los gobiernos municipales, sus mancomunidades) y la sociedad (las organizaciones sectoriales, las organizaciones indígenas zonales y departamentales, las organizaciones campesinas y otras organizaciones tanto urbanas como rurales).

Visión de corto plazo

En los municipios del Chaco se fortalecen espacios que permitan el diálogo, la mediación y la concertación entre las comunidades indígenas y las autoridades municipales, u otros sectores sociales. Se promueven así cambios sociopolíticos que mejoren la convivencia y la comunicación de las comunidades indígenas con otros grupos socioculturales, en el marco del ejercicio de los derechos políticos, sociales, económicos y culturales de todas las personas que comparten el ámbito municipal.

2. *Necesidades de cambio*³⁴

Las necesidades de cambio, en la dinámica de la conflictividad relativa a la gestión pública municipal, son las siguientes:

33. Esta visión fue perfilada por el grupo que trabajó el tema Gestión Pública Municipal en el taller "Análisis de Conflictos y Construcción de una Visión de Cambio y Paz para el Chaco Boliviano".

34. Las necesidades de paz y cambio integran las identificadas por el grupo que trabajó el tema Gestión Pública Municipal en el taller "Análisis de Conflictos y Construcción de una Visión de Cambio y Paz para el Chaco Boliviano", y se aplican tanto para comunidades indígenas como para campesinas.

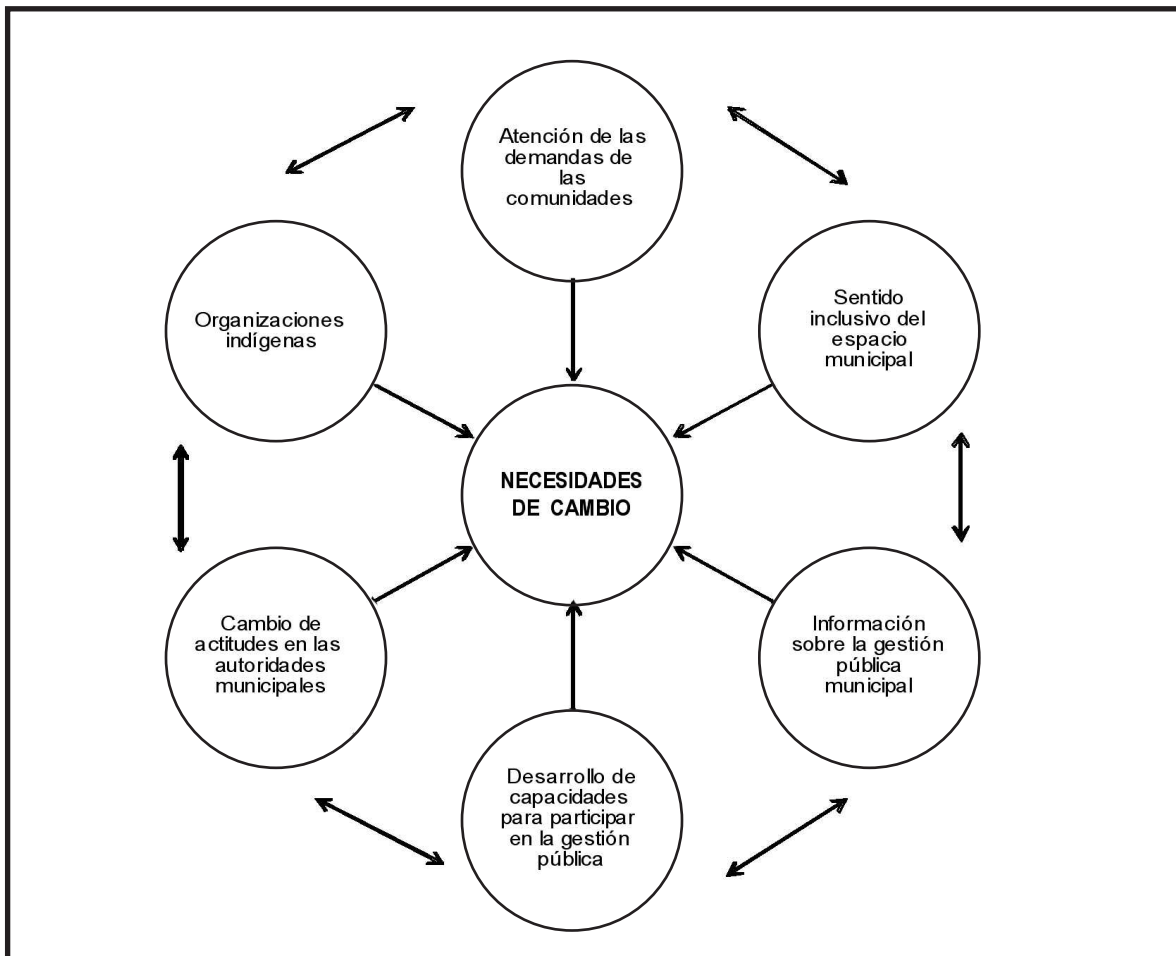


- Procesamiento eficiente y efectivo de las demandas de las comunidades indígenas por parte de las autoridades municipales. Esta necesidad se refiere al procesamiento de las demandas de desarrollo social y económico de las comunidades, así como a la generación de mayores espacios de concertación pública y privada para articular las ofertas de capacitación o asistencia técnica –ya sea de ONG o de la cooperación internacional– con las demandas de la sociedad.
- Apoyo y fomento para alcanzar la inclusión de las comunidades indígenas en los procesos de decisión pública en el ámbito municipal. La clave para hacer frente a esta necesidad estriba en la generación de confianza entre los actores (comunidades indígenas, autoridades y funcionarios municipales) que intervienen en la aplicación de programas y proyectos en el ámbito local. De esta manera, las y los indígenas podrán efectivamente participar e influir en las estrategias adoptadas por el municipio.
- Necesidad de que la información sobre la gestión pública municipal (políticas de inversión pública, fuentes de financiamiento, deuda pública, ejecución presupuestaria) sea accesible y comprensible para los/as representantes de las comunidades indígenas. Esta necesidad remite a la transparencia de las decisiones y acciones de funcionarios/as públicos/as y a un efectivo control ciudadano de la gestión pública.
- Fomento del desarrollo de capacidades propositivas y concertadoras, en hombres y mujeres representantes de comunidades indígenas, para participar en la gestión pública. Esta necesidad remite –por un lado– a que los/as representantes adquieran destrezas referidas a instrumentos esenciales en la gestión pública y –por otro– a enriquecer el control social con herramientas utilizadas en experiencias no necesariamente institucionalizadas o normadas.
- Sensibilización de los/as servidores o gestores públicos, para que cambien sus actitudes paternalistas respecto a las comunidades indígenas. Esta necesidad implica la reflexión de autoridades y funcionarios/as municipales sobre las predisposiciones discriminatorias hacia las comunidades indígenas que surgen en la práctica cotidiana de la administración pública.
- Apoyo a la democratización de las organizaciones indígenas: capitanías comunales y zonales. Esta necesidad implica –por un lado– una relación fluida e informada entre las comunidades y sus representantes, y –por otro– la reflexión desde las perspectivas de género y generacional acerca del ejercicio del poder al interior de las comunidades indígenas.



GRÁFICO NO 2

NECESIDADES DE CAMBIO EN LA GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL



ELABORACIÓN PROPIA.

3. Potenciales de cambio

Consideramos que los potenciales de cambio que permitan prevenir o transformar la conflictividad en la gestión pública municipal radican en los puntos mencionados a continuación:

- Las comunidades indígenas no rechazan el implicarse en los procesos referidos a la gestión en el ámbito municipal. El mismo –pese a haber adquirido una significación “instrumental”– es un espacio relativamente abierto a la participación de sus representantes, así como un ámbito de concurrencia –es decir, encuentro– con otros actores (por ejemplo, las comunidades campesinas).



- Los procesos de planificación participativa, pese a las limitaciones y formalidades de su aplicación, articulan de hecho a los actores centrales de la conflictividad y se constituyen –potencialmente– en espacios en los que se puede prevenir y transformar la conflictividad en la gestión pública municipal.
- A pesar de sus débiles capacidades y su posición subalterna en los procesos de decisión, las comunidades indígenas se afirman cada vez más y cobran mayor visibilidad –desde su especificidad sociocultural– en la esfera pública local y regional. En este entendido, la potencialidad radica en articular sus formas de gestión comunal –reivindicadas como un valor del pueblo guaraní– con las formas de gestión pública imperantes.

Asimismo, es posible identificar las actividades de las siguientes instituciones como potenciales de transformación de la conflictividad:

- Las intervenciones de ONG (Fundación Nor Sud, Red PCCS Chaco, CERDET y CIPCA) que trabajan con representantes de las comunidades indígenas (capitanías zonales), impulsando el desarrollo de capacidades en el proceso de construcción ciudadana. Su potencial de cambio reside en su desempeño, que puede ser sensible para la prevención o transformación de la conflictividad en la gestión municipal.

Consideramos que en estos potenciales de cambio se hallan elementos que pueden facilitar una gestión pública municipal abierta a la participación indígena. Ésta supondría que los municipios asuman –en sus procesos de decisión, ejecución y administración– una actitud que pondere los intereses, las necesidades básicas y los valores culturales de las comunidades indígenas en todo el proceso de estructuración de la demanda: la expresión de aspiraciones, la demanda priorizada, su gestión específica, su control y la evaluación de los resultados. Asimismo, sería necesario un cambio de actitud en los/as autoridades municipales, que permita su adaptación a un entorno político nacional favorable al ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas.

4. Prestaciones del Programa “Fomento del Dialogo Intercultural entre población indígena y no-indígena en el Chaco Boliviano”

A continuación se presentan las seis líneas de acción del Programa y se precisan las propuestas de prestaciones. Conjuntamente, se identifican las contrapartes, los aliados y los socios a cargo de la prestación,³⁵ y se menciona el uso de la prestación específica por parte de los/as beneficiarios/as.

35. Esta identificación fue realizada por el grupo que trabajó el tema Gestión Pública Municipal en el taller “Análisis de Conflictos y Construcción de una Visión de Cambio y Paz para el Chaco Boliviano”.



4.1. Fomento de Capacidades

Fortalecer las capacidades de las contrapartes y aliados para la transferencia de conocimientos y capacidades a destinatarios, en temas de prevención de crisis y de transformación de conflictos.

Institución	Prestación	Uso de la prestación
Fundación Nor Sud, - GNTP - CIPCA - CERDET - PADEP	Desarrollo de capacidades mediante metodologías participativas para analizar, prevenir, mediar y transformar conflictos desde una perspectiva intercultural en el ámbito municipal.	Autoridades y técnicos de los gobiernos municipales analizan, previenen y transforman la conflictividad referida a la atención a las demandas de las comunidades indígenas en los espacios de planificación participativa (PPM, CDM), y en otros espacios de concertación pública o privada (CODEL/DILPE, etcétera).
		Representantes de capitanías comunales y zonales analizan, previenen, median y transforman la conflictividad interna e intercomunal concerniente a la priorización de sus demandas básicas a nivel de subalcaldías o distritos.
		Comités de vigilancia y autoridades municipales previenen y median la conflictividad referida al procesamiento de las demandas básicas de las capitanías comunales.

4.2. Fomento de Diálogo-Debate-Deliberación

Fomentar –mediante las organizaciones contrapartes y aliadas– espacios de diálogo, debate y deliberación.

Institución	Prestación	Uso de la prestación
- Fundación Nor Sud - ACOVICRUZ - Red PCCS - GNTP - CIPCA - CERDET - Viceministerio de Descentralización - PADEP	Promoción del diálogo democrático entre autoridades departamentales, representantes de APG, CCCH y CCT, representantes de organizaciones campesinas, sectoriales, juntas vecinales, comités de vigilancia y autoridades municipales de Yacuiba, Villamontes, Villa Vaca Guzmán, Huacareta, Cuevo, Lagunillas y Charagua.	Autoridades departamentales, representantes de APG, CCCH, CCT y ORCAWETA, capitanías zonales, representantes de organizaciones campesinas, representantes sectoriales, juntas vecinales, comités de vigilancia y autoridades municipales participan activamente en espacios –foros de fomento del diálogo intercultural ³⁶ – en los que se debate o dialoga acerca de: <ol style="list-style-type: none"> Las visiones de desarrollo para el Chaco desde una perspectiva de convivencia democrática. Las autonomías indígenas y su relación con los municipios. La distribución equitativa de recursos y su inversión. Las formas de gestión propias de las comunidades indígenas.

³⁶ Los foros buscarían el conocimiento de las posiciones, los intereses y las necesidades de distintos actores sobre temas relevantes para el desarrollo de los municipios. En los foros interactuarían actores que, por algún motivo, sientan que sus valores e intereses se ven afectados por las decisiones tomadas en los municipios.



4.3. Estrategias de Comunicación

Capacitar, asesorar y apoyar a las contrapartes y aliados para que ejecuten estrategias comunicacionales masivas dirigidas a la difusión de información oportuna y plural, fortaleciendo así una cultura democrática y de justicia social.

Institución	Prestación	Uso de la prestación
<ul style="list-style-type: none"> - Fundación Nor Sud - Red PCCS Chaco - CIPCA 	Se ejecutan estrategias comunicacionales que favorecen tanto la convivencia intercultural (acceso, divulgación y análisis de información sobre la gestión pública municipal: políticas de inversión pública, fuentes de financiamiento, deuda pública, ejecución presupuestaria) como el diálogo entre distintos grupos socioculturales en el Chaco.	Los/as representantes de la CCCH, las capitanías zonales, la capitanía Weenhayek, los comités de vigilancia y las autoridades municipales acceden a información oportuna para calificar sus intervenciones en espacios de planificación participativa, concertación pública o privada y espacios de decisión política.

4.4. Acompañamiento del proceso

Acompañar a contrapartes y aliados en el apoyo que brindan a los procesos de prevención, gestión y transformación de conflictos en los temas seleccionados.

Institución	Prestación	Uso de la prestación
<ul style="list-style-type: none"> - Fundación Nor Sud - ACOVICRUZ (regional Cordillera) - CIPCA - CERDET - Viceministerio de Descentralización - PADEP 	Fortalecer las capacidades locales paz de las autoridades y el personal técnico de los gobiernos municipales en las áreas referidas al procesamiento de demandas provenientes de las comunidades indígenas de Yacuiba, Villamontes, Villa Vaca Guzmán, Huacareta, Cuevo, Lagunillas y Charagua.	Autoridades y personal técnico de los gobiernos municipales institucionalizan la intervención de los/as representantes de las comunidades indígenas en el control de la ejecución y la evaluación de los resultados del procesamiento de sus demandas en los ciclos anuales de gestión (CDM).
	Fortalecer las capacidades locales de las capitanías comunales y zonales referidas a su participación en la estructuración de demandas básicas en los municipios de Yacuiba, Villamontes, Villa Vaca Guzmán, Huacareta, Cuevo, Lagunillas y Charagua.	Representantes de capitanías comunales y zonales promueven sus demandas en los espacios de planificación participativa, les dan seguimiento en las instancias municipales pertinentes (concejos municipales, oficialías) y acompañan el proceso de vigilancia ciudadana efectuado por los comités de vigilancia.



4.5. Análisis y monitoreo de proceso

Analizar y monitorear los conflictos en la región del Chaco de manera periódica, conjuntamente con las organizaciones contraparte y aliados (observatorio de conflictos).

Institución	Prestación	Uso de la prestación
<ul style="list-style-type: none"> - ACOVICRUZ - GNTP - Red PCCS Chaco - CIPCA - Viceministerio de Descentralización 	<p>Monitoreo de la dinámica de la conflictividad en la gestión pública municipal, y análisis de la participación efectiva uso o no de capacidades de propuesta y negociación de las comunidades indígenas y de sus organizaciones representativas (capitanías zonales, concejos de capitanes departamentales) en la transformación de los conflictos en el ámbito municipal.</p>	<p>Se establece, por una parte, una línea base para contrastar las transformaciones de la conflictividad en el ámbito municipal y, por otra, se integran la información y el análisis a las estrategias comunicacionales masivas.</p>

4.6. Gestión de conocimientos

Sistematizar las experiencias, junto con las organizaciones contraparte y aliados, para difundir las alternativas en otras regiones del país y a nivel de gobiernos (nacional y departamentales).

Institución	Prestación	Uso de la prestación
<ul style="list-style-type: none"> - ACOVICRUZ - Red PCCS Chaco - GNTP - PADEP 	<p>Elaboración de metodologías basadas en experiencias concretas de participación ciudadana y control social de las comunidades indígenas y campesinas para transformar los conflictos en la gestión pública municipal desde una perspectiva intercultural.</p>	<p>Los/as representantes de las organizaciones indígenas y campesinas, los comités de vigilancia y las autoridades municipales aplican de manera sistemática las metodologías en sus intervenciones en espacios de planificación participativa y de decisión política, a la vez que califican sus intervenciones en la esfera pública municipal y regional.</p> <p>Las contrapartes difunden y aplican las metodologías en otras áreas de intervención, fuera de la región chaqueña.</p>



BIBLIOGRAFÍA

ACOVICRUZ / RED PCCS / SNV

2007 *Participación, una gran palabra*. Santa Cruz.

ARTEAGA, Walter (consultor) / DED BOLIVIA

2004 “Participación Ciudadana y Control Social en Municipios de la Chiquitanía y el Chaco”. Diagnóstico comparativo. La Paz.

CAMARGO, Manuel Enrique

2005 *Visiones indígenas de descentralización: una mirada guaraní*. La Paz: ILDIS.

CEPAL / NACIONES UNIDAS

2000 *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. México DF.

COOPERACIÓN TÉCNICA ALEMANA (DED BOLIVIA)

2007 “Reorientación del Área de Trabajo Fortalecimiento de la Democracia”.

2007 *Memoria del taller “Análisis de Conflictos y Construcción de una Visión de Cambio y Paz para el Chaco Boliviano”*. 12 y 13 de diciembre de 2007. Santa Cruz.

DELGADILLO TERCEROS, Wálter

2006 “Sistematización de la experiencia de descentralización del Distrito Indígena de Kaami”, informe de consultoría. Septiembre de 2006. Cochabamba.

FAM BOLIVIA/ PADEP

2002 *Municipio Transparente. Una propuesta de acción desde el Chaco*. La Paz.

LASERNA, Roberto

2007 “El caudillismo fragmentado.” En: *Revista Nueva Sociedad* N° 209, mayo-junio de 2007. Caracas.

LEMA, Ana María (coord.)

2001 *De la huella al impacto. La Participación Popular en municipios con población indígena*. La Paz. PIEB.

PETITEVILLE, Franck

s/f “Tres rostros míticos del Estado en la teoría del desarrollo.” En: *Revista Internacional de Ciencias Sociales*. UNESCO.

PNUD / GOBIERNO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE LA PAZ

1995 *Desarrollo Humano en las montañas*. La Paz.



ABREVIACIONES Y SIGLAS UTILIZADAS

ACOVICRUZ	Asociación de Comités de Vigilancia de Santa Cruz
APG	Asamblea del Pueblo Guaraní
CCCH	Concejo de Capitanes de Chuquisaca
CCT	Concejo de Capitanes de Tarija
CDM	Consejo de Desarrollo Municipal
CERDET	Centro de Estudios Regionales de Tarija
CIPCA	Centro de Investigación y Promoción del Campesinado
CODEI	Comisión de Desarrollo Económico Local
DILPE	Directorio Local de Promoción Económica
GNTP	Grupo Nacional de Trabajo para la Participación
IDH	Impuesto Directo a los Hidrocarburos
LPP	Ley de Participación Popular
ORCAWETA	Organización de Capitanías Weenhayek y Tapiete
OTB	Organización Territorial de Base
ONG	Organización No Gubernamental
PADEP	Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza
PCCS	Red de Participación Ciudadana y Control Social
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PDDI	Planes de Desarrollo Distrital Indígena
PDI	Plan de Desarrollo Indígena
PDM	Planes de Desarrollo Municipal
POA	Programaciones Operativas Anuales
TCO	Tierra Comunitaria de Origen



ANEXO 1

Datos generales

Municipio	Villa Vaca Guzmán
Municipio	San Pablo de Huacareta
Municipio	Cuevo
Municipio	Yacuiba

Santa Cruz, marzo 2008

MUNICIPIO VILLA VACA GUZMÁN

Datos demográficos ^(*)	
Población 2001: ⁽¹⁾	10,748
Población 2005: ⁽²⁾	11,850
Hombres 2005: ⁽²⁾	6,324
Mujeres 2005: ⁽²⁾	5,526
Idiomas 2001: ⁽¹⁾	castellano (86%), quechua (10%), guaraní (22%)

Actividades económicas ^(*)	
Actividad económica principal:	Agricultura, pecuaria, pesca y comercio por mayor y menor.
Estrategias productivas: ⁽⁴⁾	Maíz, maní, cría de ganado vacuno, cría de ganado porcino, ají, frejol (cumanda, poroto, chaucha). Se encuentran importantes yacimientos petroleros. Además, la actividad lechera es promisorio por el acceso a la planta procesadora de Iboporenda.



Ingresos municipales(*)						
Gestión	Coparticipación tributaria (A)	HIPC II (B)	IDH (C)	Sub total (D=A+B+C)	Ingresos propios (E)	Total (F=D+E)
2007 ⁽⁵⁾	3,231,922	507,279	2,657,268	6,396,469	0	6,396,469
2006 ⁽⁶⁾	2,432,685	567,796	1,604,059	4,604,540	0	4,604,540
2005 ⁽⁷⁾	2,083,124	613,566	369,26	3,065,950	0	3,065,950
2004 ⁽⁴⁾	2,212,781	693,435	0	2,906,216	0	2,906,216

Índice Desarrollo Humano - Necesidades Básicas Insatisfechas (**)		
IDH con desigualdad	NBI	Porcentaje de población rural
0.497	82.1	78.40%

- (1) Instituto Nacional de Estadística, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.
- (2) Instituto Nacional de Estadística, Proyecciones de Población 2005.
- (3) Diálogo Nacional Bolivia Productiva (DNBP), 2005.
- (4) Ministerio de Hacienda.
- (5) Ministerio de Hacienda, VmPC, Techos Presupuestarios Gestión 2007, Expresado en Bolivianos.
- (6) Ministerio de Hacienda, VmPC, Recursos estimados de Coparticipación Tributaria, IDH, HIPCII (DS 28421), Gestión 2006, Expresado en Bolivianos.
- (7) Ministerio de Hacienda, VmPC, Proyecto de Presupuesto Gestión 2005, Expresado en Bolivianos.

FUENTES:

(*) FICHAS MUNICIPALES (FAM) [HTTP://FICHAS.ENLARED.ORG.BO/](http://FICHAS.ENLARED.ORG.BO/)

(**) REORIENTACIÓN DEL ÁREA DE TRABAJO FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA DEL DED-BOLIVIA" (DED BOLIVIA, 2007).



MUNICIPIO SAN PABLO DE HUACARETA

Datos demográficos ^(*)	
Población 2001: ⁽¹⁾	10,007
Población 2005: ⁽²⁾	10,548
Hombres 2005: ⁽²⁾	5,651
Mujeres 2005: ⁽²⁾	4,897
Idiomas 2001: ⁽¹⁾	castellano (88%), quechua (4%), guaraní (26%)

Actividades económicas ^(*)	
Actividad económica principal:	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y servicio de hogares privados.
Estrategias productivas: ⁽⁴⁾	Turismo, cultivo de frutas cítricas, cría de ganado vacuno, ají, cría de ganado porcino, maní.

Ingresos municipales ^(*)						
Gestión	Coparticipación tributaria (A)	HIPC II (B)	IDH (C)	Sub total (D=A+B+C)	Ingresos propios (E)	Total (F=D+E)
2007 ⁽⁵⁾	3,009,104	520,238	2,474,068	6,003,410	0	6,003,410
2006 ⁽⁶⁾	2,264,968	582,302	1,493,470	4,340,740	0	4,340,740
2005 ⁽⁷⁾	1,939,507	629,240	343,802	2,912,549	0	2,912,549
2004 ⁽⁴⁾	2,060,225	711,150	0	2,771,375	0	2,771,375

Índice Desarrollo Humano - Necesidades Básicas Insatisfechas (**)		
Índice Desarrollo Humano con desigualdad	Necesidades Básicas Insatisfechas	Porcentaje de población rural
0.458	89.0	100.00%



- (1) Instituto Nacional de Estadística, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.
- (2) Instituto Nacional de Estadística, Proyecciones de Población 2005.
- (3) Diálogo Nacional Bolivia Productiva (DNBP), 2005.
- (4) Ministerio de Hacienda.
- (5) Ministerio de Hacienda, VmPC, Techos Presupuestarios Gestión 2007, Expresado en Bolivianos.
- (6) Ministerio de Hacienda, VmPC, Recursos estimados de Coparticipación Tributaria, IDH, HIPCII (DS 28421), Gestión 2006, Expresado en Bolivianos.
- (7) Ministerio de Hacienda, VmPC, Proyecto de Presupuesto Gestión 2005, Expresado en Bolivianos.

FUENTES:

(*) FICHAS MUNICIPALES (FAM) [HTTP://FICHAS.ENLARED.ORG.BO/](http://fichas.enlared.org.bo/)

(**) REORIENTACIÓN DEL ÁREA DE TRABAJO FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA DEL DED-BOLIVIA" (DED BOLIVIA, 2007).

MUNICIPIO CUEVO

Datos demográficos^(*)	
Población 2001: ⁽¹⁾	3,406
Población 2005: ⁽²⁾	3,512
Hombres 2005: ⁽²⁾	1,924
Mujeres 2005: ⁽²⁾	1,588
Idiomas 2001: ⁽¹⁾	castellano (90%), quechua (2%), aymara (3%), guaraní (30%)

Actividades económicas^(*)	
Actividad económica principal:	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y educación.
Estrategias productivas: ⁽⁴⁾	Cría de ganado vacuno, apicultura, turismo, cultivo de hortalizas.



Ingresos municipales(*)						
Gestión	Coparticipación tributaria (A)	HIPC II (B)	IDH (C)	Sub total (D=A+B+C)	Ingresos propios (E)	Total (F=D+E)
2007 ⁽⁵⁾	1,024,184	138,642	456,463	1,619,289	0	1,619,289
2006 ⁽⁶⁾	770,909	155,182	222,139	1,148,229	0	1,148,229
2005 ⁽⁷⁾	660,134	167,690	30,647	858,471	0	858,471
2004 ⁽⁴⁾	701,222	189,519	0	890,741	0	890,741

Índice Desarrollo Humano - Necesidades Básicas Insatisfechas (**)		
Índice Desarrollo Humano con desigualdad	Necesidades Básicas Insatisfechas	Porcentaje de población rural
0.588	71.9	100.00%

- (1) Instituto Nacional de Estadística, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.
- (2) Instituto Nacional de Estadística, Proyecciones de Población 2005.
- (3) Diálogo Nacional Bolivia Productiva (DNBP), 2005.
- (4) Ministerio de Hacienda.
- (5) Ministerio de Hacienda, VmPC, Techos Presupuestarios Gestión 2007, Expresado en Bolivianos.
- (6) Ministerio de Hacienda, VmPC, Recursos estimados de Coparticipación Tributaria, IDH, HIPCII (DS 28421), Gestión 2006, Expresado en Bolivianos.
- (7) Ministerio de Hacienda, VmPC, Proyecto de Presupuesto Gestión 2005, Expresado en Bolivianos.

FUENTES:

(*) FICHAS MUNICIPALES (FAM) [HTTP://FICHAS.ENLARED.ORG.BO/](http://fichas.enlared.org.bo/)

(**) REORIENTACIÓN DEL ÁREA DE TRABAJO FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA DEL DED-BOLIVIA* (DED BOLIVIA, 2007).



MUNICIPIO YACUIBA

Datos demográficos ^(*)	
Población 2001: ⁽¹⁾	83,518
Población 2005: ⁽²⁾	108,162
Hombres 2005: ⁽²⁾	54,108
Mujeres 2005: ⁽²⁾	54,054
Idiomas 2001: ⁽¹⁾	castellano (92%), quechua (16%), aymara (3%), guaraní (1%)

Actividades económicas ^(*)	
Actividad económica principal:	Comercio al por mayor y menor, agricultura, ganadería, caza y silvicultura.
Estrategias productivas: ⁽⁴⁾	Fabricación de joyas y artículos conexos, cría de ganado vacuno, producción de semillas para cultivos agrícolas, maíz, cultivo de hortalizas.

Ingresos municipales ^(*)						
Gestión	Coparticipación tributaria (A)	HIPC II (B)	IDH (C)	Sub total (D=A+B+C)	Ingresos propios (E)	Total (F=D+E)
2007 ⁽⁵⁾	25,113,852	2,476,581	37,663,361	65,253,794	0	65,253,794
2006 ⁽⁶⁾	18,903,329	2,772,033	20,743,187	42,418,549	0	42,418,549
2005 ⁽⁷⁾	16,187,047	2,995,485	4,880,053	24,062,585	0	24,062,585
2004 ⁽⁴⁾	17,194,552	3,385,409	0	20,579,961	0	20,579,961

Índice Desarrollo Humano - Necesidades Básicas Insatisfechas (**)		
Índice Desarrollo Humano con desigualdad	Necesidades Básicas Insatisfechas	Porcentaje de población rural
0.635	48.7	22.60%



- (1) Instituto Nacional de Estadística, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.
- (2) Instituto Nacional de Estadística, Proyecciones de Población 2005.
- (3) Diálogo Nacional Bolivia Productiva (DNBP), 2005.
- (4) Ministerio de Hacienda.
- (5) Ministerio de Hacienda, VmPC, Techos Presupuestarios Gestión 2007, Expresado en Bolivianos.
- (6) Ministerio de Hacienda, VmPC, Recursos estimados de Coparticipación Tributaria, IDH, HIPCII (DS 28421), Gestión 2006, Expresado en Bolivianos.
- (7) Ministerio de Hacienda, VmPC, Proyecto de Presupuesto Gestión 2005, Expresado en Bolivianos.

FUENTES:

(*) FICHAS MUNICIPALES (FAM) [HTTP://FICHAS.ENLARED.ORG.BO/](http://fichas.enlared.org.bo/)

(**) REORIENTACIÓN DEL ÁREA DE TRABAJO FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA DEL DED-BOLIVIA" (DED BOLIVIA, 2007)

