

Noviembre 2008



GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA E INTERCULTURAL

Informe de Cierre de la Etapa Exploratoria: “Búsqueda de dos nuevas herramientas de PC y CS”



RED PCCS – DED

Lourdes Chavez Alba y Astrid Bosch

Contenido

1.	Introducción.....	2
1.1	Objetivos y preguntas de la investigación.....	3
2.	Marco Teórico.....	3
2.1	Desarrollo humano sostenible de la mano de la participación ciudadana.....	3
2.2	Condiciones para la buena gobernanza	6
2.3	La participación ciudadana, la gobernanza y el desarrollo sostenible en Bolivia	8
3.	Metodología.....	10
3.1	Recopilación de la información.....	10
3.2	Criterios de selección de las herramientas	11
4.	Herramientas descubiertas	12
5.	Conclusiones.....	29
6.	Literatura.....	30

GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA E INTERCULTURAL

Informe de Cierre de la Etapa Exploratoria: “Búsqueda de dos nuevas herramientas de PC y CS”

1. Introducción

La participación ciudadana y el control social ocupan un rol protagónico tanto en las agendas de la cooperación internacional para el desarrollo como en las agendas políticas bolivianas de las últimas dos décadas. Herramientas de participación parecen ser los nuevos canales de comunicación de las demandas ciudadanas dentro del sistema político, y el control social aparece como el instrumento más prometedor para el monitoreo de la gestión pública.

En Bolivia, así como en tantos otros países, sistemas tradicionales de representación sufren el desprestigio de no canalizar demandas y necesidades de la ciudadanía de una forma confiable y de ser incapaces de prestar servicios de una forma inclusiva. Aquí, sistemas tradicionales de control administrativo interno o judicial se han mostrado inhábiles al momento de evitar el uso ineficiente de recursos públicos, o peor aún, de contener la corrupción. Mientras tanto, una gran mayoría de la población vive en condiciones de pobreza, los habitantes de zonas rurales son quienes sufren la mayor carencia de oportunidades y entre ellos, la pobreza toca especialmente a ciertos grupos menos privilegiados, como mujeres, indígenas, niños ó ancianos.

A mediados de los años 90, el mismo sistema político boliviano abrió sus puertas a esquemas participativos de toma de decisiones y control de la gestión pública. Desde entonces, organizaciones de la sociedad civil forman parte de un esquema institucionalizado de participación ciudadana que debe ser consultado en forma previa a la asignación de recursos municipales y que vigila la inversión efectiva de esos recursos. A pesar de ello, estudios muestran que los recursos públicos son adjudicados e invertidos de una manera no transparente, que la participación ciudadana ha logrado sólo marginalmente la satisfacción de las demandas ciudadanas, y que la inversión pública no es inclusiva. El desempeño de los funcionarios públicos sigue siendo ineficiente y difícilmente responden ellos frente al público o la justicia, por sus actos de corrupción o ineficiencia. El resultado es un sistema democrático frágil, que no goza de niveles aceptables de confianza ciudadana.

Ante este panorama, la misma sociedad civil ha comenzado a buscar y aplicar nuevos mecanismos, ellos posibilitan a ciudadanos incidir en las decisiones sobre recursos públicos que habrán de invertirse e intentan controlar que esas inversiones se hagan de forma eficiente y acorde a lo concertado. Estos mecanismos o herramientas, puestas en funcionamiento a veces en forma intuitiva por vecinos o a veces en forma organizada, buscan controlar y dirigir los esfuerzos del gobierno local.

Este trabajo está dirigido a recuperar estas herramientas generadas desde la sociedad civil y estudiar de entre ellas, las más eficientes para el desarrollo local sostenible.

1.1 Objetivos y preguntas de la investigación

Esta investigación responde al interés de la Red de Participación Ciudadana y Control Social (Red PCCS) de seleccionar y sistematizar dos nuevas herramientas de participación ciudadana y control social, actualmente aplicadas en Bolivia o países vecinos. La red cuenta con una serie de herramientas ya sistematizadas y socializadas entre la sociedad civil boliviana. Este trabajo de investigación, busca ampliar ese menú con dos nuevas herramientas aún no conocidas masivamente en Bolivia, pero sí puestas en funcionamiento por la sociedad civil.

El interés planteado por la Red PCCS para este trabajo, es el de descubrir y sistematizar herramientas de participación ciudadana y control social, que sean replicables en municipios rurales. A partir de éste interés concreto, hemos formulado criterios para determinar si una herramienta es de interés para el proyecto o no. Llamamos a estos criterios “duros”, porque las herramientas deben necesariamente satisfacerlos. Entonces, los “duros” son criterios de inclusión o exclusión de una herramienta para éste trabajo.

Las herramientas deben ser pues:

1. Aplicables a municipios rurales.
2. Replicables en otras regiones de Bolivia.

Todas las herramientas descubiertas y aquí presentadas reúnen a nuestro parecer los dos criterios “duros”.

Como el resultado esperado de éste informe es la selección de dos herramientas que se sistematizarán, debíamos definir una serie de criterios de selección. Ya que el proyecto busca contribuir al desarrollo sostenible, fortaleciendo ciudadanía, estos criterios debían indicar la calidad o eficiencia de una herramienta en este sentido. Llamamos a estos criterios “blandos” porque se aplican para evaluar y distinguir cualitativamente una herramienta de otra. A diferencia de los criterios “duros”, los blandos se aplican para la “selección” de herramientas por su efectividad. Las herramientas a seleccionar, además de satisfacer los criterios duros, deben ser:

3. Las más efectivas en la promoción del desarrollo humano sostenible.

Para determinar cuáles son las condiciones que deben reunir las herramientas de participación y control ciudadano hemos acudido a la literatura de desarrollo. Este estudio teórico debe arrojar las condiciones concretas a evaluar en las herramientas colectadas.

2. Marco Teórico

2.1 Desarrollo humano sostenible de la mano de la participación ciudadana

De acuerdo al diccionario, el desarrollo es un proceso evolutivo de la economía, por el cual mejores niveles de vida son alcanzados. El diccionario habla de desarrollo humano, social, tecnológico y cada concepto remarca distintas dimensiones del término, de acuerdo al ámbito en que se aplica.

La literatura de cooperación para el desarrollo señala a la Conferencia de Río de 1992 como un hito en la redefinición del término desarrollo (Holtz, 2006). Éste fue definido allí como un proceso socio-económico de largo plazo y complejo, que tiene como objetivo el mejoramiento de las condiciones de vida humana, hacia una vida sin carencias ni miedos, que garantiza la libertad, la seguridad y que esté comprometido con un desarrollo sostenible y humano.

Desarrollo dejaba de significar en los años '90 solamente el mejoramiento de las condiciones de vida, él debía además ser sostenible. Es decir, auto sustentable sin disminuir en el tiempo. Para la cooperación internacional, el desarrollo pasa a ser entendido como un proceso, pero fundamentalmente como un objetivo: ***bienestar sin perjudicar a generaciones futuras.***

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo busca en su documento estratégico de 1997 el camino para avanzar hacia ese desarrollo y asume que la creación de las capacidades para una buena gobernanza (*good governance*) es una vía.

La gobernanza es entendida, en sentido muy amplio, como el proceso en el cual “decisiones son tomadas y ejecutadas” (UNESCAP). En la literatura de desarrollo, el concepto involucra tanto al gobierno, como al sector privado y la sociedad civil, refiriéndose a los mecanismos, instituciones y procesos a través de los cuales grupos y ciudadanos articulan sus intereses, ejercen derechos, cumplen obligaciones y median sus diferencias. Buena gobernanza es entendida como un estado ideal de funcionamiento de esos mecanismos, instituciones y procesos.

La gobernanza es buena, cuando es participativa, equitativa, responsable, efectiva y transparente (UNDP, 1997:3). La hipótesis es entonces, que en la medida en que la gobernanza es buena, porque el estado, la sociedad civil y las empresas interactúan de una manera participativa¹, equitativa², responsable³, efectiva⁴, transparente⁵ y orientada al consenso, el desarrollo humano sostenible es más probable.

¹ Entendida como la oportunidad de incidir en decisiones que afectan la propia vida (PNUD, 1997)

² Entendida como la oportunidad de cada uno de mejorar y mantener su bienestar (PNUD, 1997).

³ Quienes toman decisiones que afectan al público, deben responder al público e instituciones competentes por ellas (PNUD, 1997).

La teoría de la buena gobernanza encuentra la clave para el desarrollo sostenible en un complejo sistema de “controles y contrapesos” (***checks and balances***, Pierson, 2004) entre el estado, la sociedad civil y el sector privado. Estos controles y contrapesos consisten en una serie de principios generales, derechos y obligaciones de uno, que limitan los poderes de los otros dos. Cada uno de los tres actores en la gobernanza cumple su rol de control y contrapeso por medio de procedimientos, mecanismos e instituciones propias. En cuanto más eficiente es el funcionamiento de cada uno de ellos, más probable será el desarrollo humano sostenible. Cuanto menos eficiente sea el funcionamiento de alguno de ellos, menos probable será el desarrollo humano sostenible. El funcionamiento de la sociedad civil es entonces importante.

Pero qué es la sociedad civil y en qué consiste concretamente su rol dentro del sistema de gobernanza?

El sistema de controles y contrapesos estimado en la gobernanza, da por sentado un sistema democrático⁶ y en él, la sociedad civil ocupa un rol fundamental. Ella está constituida por todas las organizaciones cívicas, sociales, e instituciones que aglutinan personas detrás de intereses y propósitos compartidos. La sociedad civil es la contraparte del Estado y las instituciones comerciales en la gobernanza.

La sociedad civil representa una amplia gama de perspectivas, valores e intereses que parten de la diversidad étnica, religión, profesión, género, edad de sus miembros. Ni su estructura ni su función están dadas o pre-establecidas, resulta de la espontánea reunión de personas y de sus intereses. De cualquier manera, organizaciones de la sociedad civil comúnmente cumplen tres funciones: informar, canalizar demandas y exigir responsabilidad.

Las organizaciones de la sociedad civil tienen la función de esclarecimiento (informar) sobre ciertos temas y contribuyen a la opinión pública informando a los ciudadanos para que elijan mejor. Pueden transportar y amplificar (canalizar) las demandas de determinados grupos e incidir en las decisiones del gobierno o empresas en las áreas de su interés. Finalmente, son agentes de “*accountability*” (responsabilidad) pues tienen la capacidad de reclamar y muchas

⁴ Instituciones y procesos deben producir resultados que satisfagan necesidades, haciendo el mejor uso de los recursos (PNUD, 1997).

⁵ Procesos, instituciones e información deben ser accesibles en forma directa para las personas que se benefician de ellas, la información debe ser entendible y suficiente para monitorear su actuación(PNUD, 1997).

⁶ La democracia, entendida como una situación de vigencia de los derechos humanos y ciudadanos, elecciones justas y regulares y centralización del poder coercitivo en el Estado, sujeto éste al sistema de derecho, es vista como el escenario en el cual la buena gobernanza es posible (Holtz, 2006).

veces, de imponer por vía judicial, responsabilización del gobierno o las empresas por su mal funcionamiento (exigir responsabilidad). De acuerdo a esta definición, la sociedad civil articula los intereses de los ciudadanos, dándoles la información que necesitan, actuando como canal de amplificación de sus demandas y haciendo al gobierno y empresas responsables de sus actos y omisiones.

En la literatura internacional encontramos diferentes términos asociados a esta función de la sociedad civil; algunos hablan de *social accountability* (responsabilización frente a la sociedad), de transparencia; en Sudamérica se habla de participación ciudadana y control social. Aquí utilizaremos este último término para referirnos a las herramientas participativas que grupos de ciudadanos utilizan para incidir sobre decisiones de los gobiernos⁷ y para lograr su responsabilización por actos de ineficiencia, contravención a las leyes o a los compromisos acordados. Ahora que conocemos cuál es la función de la sociedad civil y sus herramientas participativas en la gobernanza, podemos preguntarnos que condiciones deben reunir estas herramientas para ser efectivas al desarrollo sostenible.

2.2 Condiciones para la buena gobernanza

Tomando en cuenta los seis principios que hacen a la gobernanza un sistema bueno o equilibrado de interrelaciones (participación, equidad, responsabilidad, efectividad, transparencia y orientación al consenso), veremos cuáles condiciones menciona la literatura, como deseables para que herramientas de participación y control social sean efectivas. Ellas son:

- la inclusividad,
- el acceso a información,
- la institucionalización, y
- la capacidad sinérgica.

a. Inclusividad:

Ackerman (2005:22) indica que cuanto más inclusiva es una herramienta de participación y control, más legitimidad tiene en su función y más impacto logra en sus reclamos.

Abundantes investigaciones muestran que el mejoramiento de la calidad de vida que trae el desarrollo económico, beneficia por lo general a ciertos sectores sociales y excluye a otros. Ya

⁷ Sin considerar procesos electorarios.

sea por corrupción, falta de información o porque los intereses de los funcionarios públicos o empresarios son diferentes a los de los ciudadanos; frecuentemente las inversiones de gobiernos o esfuerzos privados, fallan en dirigir sus recursos de acuerdo a las prioridades de los grupos más pobres.

Indicio de ello, son datos estadísticos sobre condiciones socio-económicas como el acceso a la educación o la salud. Ante esta evidencia, tanto conferencias internacionales (Río 1992) como la cooperación internacional en su Declaración del Milenio por ejemplo, hacen un llamado a concentrar esfuerzos para aumentar la participación ciudadana de los grupos más desposeídos.

La inclusividad de una herramienta redundante en mayor equidad y participación en la gobernanza. Herramientas de participación deben aspirar a captar una gran variedad de necesidades y demandas sociales y ellas serán más inclusivas en la medida que logren canalizar las demandas de los más excluidos en una sociedad.

b. Acceso a la información:

La generación de información relevante y creíble es clave para la efectividad de herramientas de participación ciudadana. Buen acceso a información permite incidir efectivamente y hacer responsables a funcionarios y empresas.

Las herramientas pueden obtener información proveniente del gobierno o de la misma sociedad, la que debe ser obtenida de manera legítima, veraz y directa (Malena et al, 2004:8, 12). Con la información obtenida, las herramientas deben generar análisis y evaluación de forma transparente y participativa.

Buen acceso a la información, tanto en la obtención como en el análisis de la información, redundante en responsabilidad y transparencia, en la gobernanza.

c. Institucionalización:

A pesar de que iniciativas ciudadanas puntuales o *ad-hoc* pueden producir cambios importantes, la experiencia muestra que el impacto es mayor cuando herramientas de participación y control social obtienen cierto grado de institucionalización. La institucionalización tiene un grado positivo y otro negativo: la estabilidad y el riesgo de la pérdida de autonomía, respectivamente.

Estabilidad, implica una aplicación sistemática de procedimientos, una capacidad de seguir procesos largos de cambios (Malena et al, 2004:14) y de ser ellas mismas monitoreadas en su acción. Cuanto más estable sea una herramienta, más efectiva puede ser en la gobernanza.

La literatura debate sin embargo, en qué medida la institucionalización es una fortaleza o una debilidad en una herramienta participativa. Algunos señalan que la inclusión legal de herramientas participativas dentro de las agencias estatales es aconsejable (Malena et al, 2004:14). Otros contrariamente, ven en la incorporación de mecanismos de control dentro del aparato del controlado, una pérdida de la independencia necesaria para hacer control efectivo (Ackerman, 2005: 19). Un factor decisivo en esto, es el grado de autonomía de una

herramienta en relación a los recursos que necesita. Si ella dependiera económicamente del órgano que controla su nivel de autonomía sería bajo.

El lado negativo de la institucionalización es la “sobre institucionalización”, con el riesgo de cooptación económica. En cuanto mayor sea la autonomía de una herramienta respecto del controlado, mayor efectividad y transparencia tendrá al actuar en la gobernanza.

La institucionalización tiene dos caras, la estabilidad en el tiempo de la herramienta, y su nivel de autonomía económica.

d. Capacidad sinérgica:

Muchos señalan finalmente, que el éxito de las herramientas de participación ciudadana y control social, depende en gran medida de la capacidad de sus integrantes de lograr una interacción productiva entre la sociedad civil y el gobierno o las empresas (Malena, et al, 2005, Ackerman, 2004). Los mejores resultados pueden ser obtenidos cuando los ciudadanos, funcionarios y empresarios tienen un interés de actuar concertadamente.

La capacidad sinérgica de una herramienta entonces, puede hacer la diferencia entre un grupo fortalecido por sus éxitos o un grupo deslegitimado por su falta de logros, o peor aún reprimido políticamente. Es importante sin embargo, que la herramienta de participación no se convierta en una instancia “sumisa” del órgano que controla. Ciertos niveles de conflicto y desconfianza pueden ser el motor de iniciativas participativas que obtienen buenos resultados, encontrando sinergias con quienes controla.

En cuanto mayor capacidad sinérgica muestre una herramienta, con mayor efectividad alcanzará resultados en la gobernanza y más estarán ellos basados en el consenso.

Luego de haber visto cuál es el rol de la participación y control ciudadano en la gobernanza como un factor de desarrollo sostenible, veremos ahora cuál es la situación de la participación, la gobernanza y el desarrollo en Bolivia.

2.3 La participación ciudadana, la gobernanza y el desarrollo sostenible en Bolivia

Bolivia cuenta con un sistema institucionalizado de participación ciudadana y control social. Desde la sanción de las leyes de Participación Popular y de Municipalidades, los Municipios están obligados a someter su planificación a procesos participativos y su ejecución a procesos de control y seguimiento. El proceso participativo de planificación se realiza por medio de Cumbres y Encuentros de Avances (EDA) en la gestión pública, donde las organizaciones de la sociedad civil demandan la satisfacción de sus necesidades priorizadas participativamente, y se informan del avance en la ejecución del presupuesto participativo ya concertado.

El proceso participativo tiene otras instancias además de las mencionadas: el Comité de Vigilancia, quien vela por la inclusión de la demanda en los presupuestos participativos y cumple el rol de control. A diferencia de las Cumbres y EDAs, el Comité de Vigilancia es un órgano permanente, integrado a la institución municipal; que realiza sus actividades con recursos de coparticipación tributaria transferidos. Los Comités de Vigilancia están

integrados por representantes de la sociedad civil organizada, convocados para articular la demanda comunal en los presupuestos participativos y vigilar que la ejecución de los recursos se realice con transparencia, eficiencia y optimización, respetando el presupuesto participativo.

Finalmente en Bolivia, rige un sistema de libertad de asociaciones, la que respeta que ciudadanos creen o se integren a instituciones, siempre que las mismas tengan fines y apliquen medios aceptados por el Estado de Derecho.

A pesar de que existe un sistema institucionalizado para la participación ciudadana y control social y libertad de asociación, el sistema muestra deficiencias. La participación que se da en la etapa de planificación, carece de un monitoreo sistemático. Gran parte de los Comités de Vigilancia no cuentan con suficiente capacidad de articulación, ya que no han logrado construir sinergia con el gobierno sin perder autonomía. Muchos Comités de Vigilancia carecen del acceso a la información municipal necesaria para llevar adelante su función de control. Y finalmente, en su gran mayoría, los Comités incumplen los procedimientos de rendición de cuenta e informe a sus bases, lo que los aísla de ellas (CIPCA, 2006).

Respecto a la gobernanza en Bolivia, el Índice de Transformación Bertelsman ubica al país entre aquellos con un gobernanza deficiente. Su Estado de Derecho es considerado defectuoso, ya que existen altos niveles de impunidad para funcionarios públicos y elites, la separación de poderes es defectuosa, las organizaciones sociales, políticas y económicas actúan con falta de transparencia y hay una integración social baja. Pese a una relativamente elevada participación de la sociedad civil, la baja capacidad del sistema político de generar consensos respecto a fines comunes y solucionar conflictos, se traduce en un ambiente social de alta polarización y baja gobernabilidad (BTI, 2008).

Transparencia Internacional informa que si bien Bolivia ha mejorado sus índices de transparencia en los últimos dos años, pertenece aún al grupo de países con niveles descontrolados de corrupción (TPI, 2008), donde una amplia mayoría de su población considera a su sistema judicial corrupto e ineficiente (GCR, 2007).

Bolivia se encuentra en el último lugar entre los países Sudamericanos en cuanto a su Índice de Desarrollo Humano (PNUD). Pese a un crecimiento económico importante en los últimos años (más del 8% anual), cifras del Banco Mundial indican que el 64,6% de la población boliviana vive por debajo de la línea nacional de pobreza y que la pobreza se concentra especialmente en el campo, golpeando particularmente a las mujeres y a las poblaciones indígenas.

Según datos del Banco Mundial (BM, 2005) de 3,2 millones de personas viviendo en el campo, 2,7 millones viven en condiciones por debajo de la línea de pobreza (de cada 10 habitantes rurales, 8 son pobres).

En términos de equidad de género, si bien la educación se distribuye con relativa equidad y hoy mejor que antes, la desigualdad persiste. De cada 100 hombres que sabían leer y escribir en 2006, había sólo 89 mujeres que lo hacían (UDAPE, 2006). De acuerdo al Índice de Equidad de Género (GEI, 2008) Bolivia tiene altos niveles de inequidad en la actividad económica y el empoderamiento. Las mujeres se encuentran sub-representadas en la economía. Siendo el 100 un indicador de plena equidad, las mujeres en Bolivia alcanzan el

65,7, comparable a las mujeres en Ecuador, Brasil o Jamaica, por debajo de las mujeres en Colombia. Respecto al empoderamiento de las mujeres, ellas ocupan en Bolivia sólo un 17% de los escaños parlamentarios. De acuerdo al GEI, de 100, las mujeres bolivianas tienen el 37,6, comparable a las mujeres de Uganda, por debajo de las mujeres de México (GEI, 2008).

En términos de equidad entre indígenas y no indígenas, la población indígena tiene 3,7 años menos de escolaridad (5,9 años) que la no indígena (9,6 años). El analfabetismo está particularmente concentrado entre la población indígena femenina y afecta a una de cada cuatro mujeres mayores de 35 años (BM, 2005). Respecto a la situación económica de indígenas, CEPAL (2005) da cuenta que en los hogares indígenas, el porcentaje de pobreza es de 69%, el cual es más del doble del total de los hogares pobres no indígenas. La brecha entre hogares indígenas, mixtos y no indígenas alcanza en promedio 35 puntos porcentuales. Del total de hogares pobres, el 81,6% se concentra en los hogares indígenas, 14,7% en los hogares no indígenas puros y 3,6% en los hogares mixtos.

3. Metodología

3.1 Recopilación de la información

La recopilación de las herramientas de participación ciudadana y control social aquí reseñadas se realizó entre los meses de julio y septiembre de 2008 a través de los siguientes métodos de búsqueda:

1. Entrevistas a expertos,
2. Entrevistas a instituciones y actores sociales en el área de participación y control ciudadano,
3. Búsqueda en Internet y literatura específica,
4. Solicitud de información a cooperantes del DED en los países limítrofes y a expertos locales del DED en Bolivia.

Se realizaron entrevistas a tres expertos en el tema, quienes participaron también del diseño de la Ley de Participación Popular (Ley 1551). Se realizaron doce entrevistas a instituciones con experiencia en metodologías participativas en Bolivia, los que nos aportó información sobre procesos y resultados de proyectos llevados a cabo en distintos municipios. Se efectuaron reuniones con grupos de Comités de Vigilancia de distintos municipios y miembros puntuales de ellos; esto nos permitió conocer nuevas herramientas que aplican en la participación y el control.

La búsqueda en Internet se hizo a través de páginas recomendadas por expertos y usando palabras claves tales como: “transparencia”, “control social”, “participación ciudadana”, “veedurías”, “*transparency*”, “*social accountability*”, “*good governance*”, “*Bürgerbeteiligung*”.

Las entrevistas, consultas y búsquedas en Internet dieron como resultado algunas veces, herramientas concretas, aunque frecuentemente, consistieron ellas en relatos de experiencias organizacionales o participativas de las que tuvimos que condensar una metodología concreta. En muchos casos sin embargo, detrás de los relatos no fue posible encontrar una

herramienta, bien porque su metodología no sería replicable o aplicable a contextos rurales, bien porque no tenía ella el carácter novedoso que éste proyecto busca.

Este proyecto como se mencionó más arriba cuenta pues, con dos criterios “duros” de selección y cuatro criterios “blandos” aplicables para determinar qué herramientas son las de mayor interés.

3.2 Criterios de selección de las herramientas

El proyecto originario de trabajo establece dos criterios “duros” para la búsqueda de nuevas⁸ herramientas de participación ciudadana y control social. De él se desprende asimismo uno “blando”, el cual se construyó teóricamente.

El criterio de la aplicabilidad en áreas rurales se relaciona con los potenciales de la herramienta para operar eficientemente en ámbitos de baja densidad poblacional, con sistemas de comunicación no masivos, con población de niveles bajos de educación. El mismo se basa en tres ideas fundamentales:

- a) De acuerdo a datos oficiales, en los municipios rurales viven las personas de mayor pobreza en Bolivia, ellos son los que más sufren con actos de corrupción o mal funcionamiento del gobierno.
- b) Por su condición de pobreza, son el foco natural de políticas de desarrollo.
- c) La tercera idea se relaciona con el impacto que las herramientas pueden tener; en zonas de baja concentración de población, donde “la gente se conoce”, una pequeña mejoría en la transparencia y buen funcionamiento del gobierno local, puede hacer una inmensa diferencia en la gobernanza local.

El criterio de replicabilidad se relaciona con los potenciales de la herramienta de funcionar eficientemente operada por otro grupo de personas sin contradecir marcos legales. El criterio se funda en el interés originario de éste proyecto de reproducir buenas prácticas de participación ciudadana y control social.

De acuerdo al estudio teórico realizado, se han aclarado aquí cuatro condiciones (criterios “blandos”) que contribuyen al desarrollo sostenible. Ellos serán el instrumento a utilizar para seleccionar de entre todas las herramientas viables que hemos encontrado, las que tienen las

⁸ Si bien el carácter de “nueva” es en sí un criterio de selección, este criterio fue explicado más arriba al precisar qué busca la Red PCCS con esta investigación: aumentar el menú de herramientas participativas de que disponen actualmente las organizaciones en el área de la participación y el control ciudadano en Bolivia. Herramientas ya ofrecidas por la Red, popularmente difundidas o utilizadas ya, no son “nuevas”.

mayores potencialidades de convertirse en eficientes herramientas para el desarrollo sostenible local. Ellos son: inclusividad, acceso a la información, institucionalización y capacidad sinérgica.

Operativizados en criterios de selección, ellos nos permitirán determinar en qué medida:

*1. Una herramienta es **inclusiva**.*

Ella lo será cuando tenga como actores o grupo meta a integrantes de los grupos sociales más excluidos. Concretamente cuando estén:

- a) integrados fuertemente por mujeres o indígenas
- b) aboguen por las necesidades y prioridades de mujeres o indígenas.

*2. Una herramienta tiene buen **acceso a la información**.*

Ella lo tendrá cuando disponga de las capacidades para acceder a información relevante, en forma veraz, oportuna y necesaria, y cuente con los medios para analizarla.

*3. Una herramienta tiene **institucionalización**.*

Éste criterio cuenta con un subcriterio “positivo” que se relaciona a la estabilidad y uno “negativo” que se relaciona con su autonomía económica.

- a) una herramienta será estable, cuando tiene una permanencia en el tiempo que la ha hecho monitoreable en sus resultados o cuenta con procesos ordinarios de trabajo que permiten la evaluación y optimización de acciones.
- b) una herramienta será autónoma cuando no dependa para su existencia y funcionamiento del apoyo económico o logístico del órgano que controla.

*4. Una herramienta muestra **capacidad sinérgica**.*

Ella lo mostrará cuando en su aplicación, sus integrantes hayan mantenido la interacción tanto con el órgano que controlan como con los ciudadanos beneficiarios, de manera de encontrar puntos de concertación que sirvan a corto o largo plazo a grupos desfavorecidos.

4. Herramientas descubiertas

HERRAMIENTA N° 1

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: Incidencia con la demanda local

ACTORES: Grupos de mujeres (AMOPPODES)

OBJETIVO: Hacer incidencia política y posicionamiento de control social a la inversión pública municipal.

TEMA(S): Mejoramiento en Salud, Redes de Salud, Mejoramiento de Vivienda.

DESCRIPCIÓN:

En reuniones participativas de grupo, las mujeres hacen el análisis de diferentes situaciones que les afectan en el municipio y agendan temas a insertar en la planificación municipal. Organizan el trabajo y elaboran la planificación de las actividades identificando los responsables y aliados para ejecutarlas, se plantean objetivos y elaboran una estrategia de abordaje al problema.

El plan estratégico contempla un seguimiento al proceso desde la inserción de la demanda hasta su ejecución; asimismo han desarrollado un Plan Comunicacional oral y escrito: programas radiales, trípticos, afiches...

Buscan datos estadísticos y realizan encuestas populares para identificar el problema y encontrar una solución que satisfaga a la mayoría de los ciudadanos. Toda la información es analizada por el grupo en general.

Participan en todos los eventos de la planificación municipal, presentan su demanda en forma escrita y pública, fundamentando adecuadamente el problema con ejemplos reales y datos estadísticos obtenidos por ellas. En épocas electorales realizan Foros con los candidatos para escuchar las propuestas pero también para ser escuchadas en sus demandas, motivando a los candidatos a opinar sobre posibles soluciones de sus problemas cuando asuman el cargo en el futuro y haciéndolos firmar Actas de compromiso que luego ellas las hacen públicas.

Cuentan con una Comisión de Negociación encargada de la estrategia y la agenda del grupo. Esta comisión se encarga también del relacionamiento institucional y de las audiencias públicas.

Cuando el tema en cuestión requiere de un fortalecimiento hacen valer los convenios que han logrado con instituciones que trabajan en la zona para capacitar al grupo.

SOSTENIBILIDAD: La demanda es parte de las competencias municipales del gobierno municipal. Reciben apoyo logístico para sus actividades de las ONG aliadas.

Han logrado instalar un mecanismo de planificación e inserción de su demanda.

NIVEL DE INSTITUCIONALIDAD: Insertan su demanda en el POA Municipal. Logran acuerdos y convenios con operadores públicos.

BUENOS EJEMPLOS: Chagas, Papanicolau (Patcaya Yacuiba)

FUENTE: Deysi Rivera, directora ejecutiva de CIMCATT (Tarija)

HERRAMIENTA N° 2

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: El pueblo habla y escucha

ACTORES: CV, Juntas vecinales y OTBs

OBJETIVO: Documentar e informar a la población de las decisiones que se toman en el gobierno local y escuchar sus impresiones al respecto.

TEMA(S): gestión pública municipal, participación y control social

DESCRIPCIÓN:

La presidenta del CV de Saavedra carga en su Bolsa Blanca de tela, una grabadora como un vigilante auxiliar; con ella graba todas las actividades y luego utiliza las grabaciones como información que difunde en la Radio Comunitaria todos los días en el Programa “EL Pueblo Habla” para hacer conocer al pueblo las actividades que se desarrollan en el municipio, que tengan que ver con participación ciudadana, control social, gestión municipal y el gobierno municipal.

Elabora sus programas de los temas en conflicto que ha grabado, respaldando sus comentarios con la normativa vigente. Utiliza este espacio radial para realizar debates radiales con los actores sociales involucrados o a los que afecten las decisiones tomadas en el gobierno municipal. Las declaraciones grabadas las utiliza como prueba de cargo o descargo enfocando un análisis normativo de las acciones que toma el gobierno municipal, las comunidades y hasta el mismo comité de vigilancia.

Hace seguimiento a los procesos de los temas que ha venido abordando en su programa, guardando todos sus materiales como prueba fundamentada. También usa este espacio para informar de las actividades que realizan como comité de vigilancia en las comunidades y el municipio entero.

Todos cuidan su lengua cuando Carmen aparece con su bolsa blanca.

SOSTENIBILIDAD: Se cuenta con apoyo logístico de ONG y de la Radio Comunal

NIVEL DE INSTITUCIONALIDAD: POA Municipal, PPM, LPP, LM

BUENOS EJEMPLOS: Pavimentación del municipio, Desayuno escolar, SUMI

FUENTE: Carmen Pachuri, Presidenta del Comité de Vigilancia de Saavedra.

HERRAMIENTA N° 3

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: Inspección social y técnica de obras (ISTO)

ACTORES: Delegado distrital al CV, Juntas vecinales y OTBs

OBJETIVO: Control social efectivo a la ejecución de las obras municipales

TEMA(S): Infraestructuras municipales urbanas y rurales, en ejecución

DESCRIPCIÓN:

Los representantes vecinales y vigilantes distritales en coordinación con instituciones aliadas (ONG) del lugar, realizan la inspección social a algunas obras que el gobierno municipal ejecuta en el distrito, con el fin de emitir las observaciones pertinentes en la búsqueda de obras de calidad para el vecindario. Este proceso lo realizan posterior a una capacitación sobre criterios técnicos de ejecución de obras.

A los obreros de las empresas constructoras y a los fiscales del gobierno municipal, causó extrañeza que un grupo de vecinos requieran de información técnica de las obras que se estaban ejecutando, sin el consentimiento de los directores de Obras. Les molestó que fotografien la obra de todos los ángulos, que llenen planillas del número de obreros, del avance día que tenían y otros aspectos técnicos.

Toda la información conseguida se sistematizó y se realizó el análisis respectivo para elaborar el pliego de observaciones a presentar al ejecutivo municipal. Con todas las observaciones fundamentadas con las fotografías y los formularios llenados en la inspección, se logra que el ejecutivo plantee un tiempo prudente para enmendar las observaciones.

Después de esta inspección se logra motivar a más vecinos para las siguientes inspecciones a las obras convirtiéndose en una práctica de control social que ya es aceptada por los obreros, técnicos municipales y gobierno municipal.

Se han realizado acuerdos entre el ejecutivo y los vecinos para hacer las inspecciones de manera conjunta, fijando fecha, hora y obra a inspeccionar. Esto ha reducido el retraso en las obras y ha mejorado la calidad de las mismas.

SOSTENIBILIDAD: Las inspecciones se realizan con apoyo logístico de ONG y en algunas situaciones con el del gobierno municipal.

NIVEL DE INSTITUCIONALIDAD: POA Municipal, obras en ejecución.

BUENOS EJEMPLOS: Inspecciones del Distrito 4 y Distrito 3 en el Municipio Oruro

FUENTE: José Luis Paniagua, (CISEP)

HERRAMIENTA N° 4

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: Mujeres emprendedoras

ACTORES: Grupos de mujeres rurales

OBJETIVO: Fortalecimiento a grupos rurales de mujeres para la articulación de sus demandas de desarrollo humano sostenible

TEMA(S): Saneamiento Básico (Baños y Letrinas)

DESCRIPCIÓN:

En el Municipio de Saavedra, en 1997 los clubes de madre recibían apoyo asistencial de parte de Caritas, posteriormente la ONG Bibosi ingresa al pueblo y ofrece a las mujeres apoyarlas en la satisfacción de sus necesidades utilizando nueva metodología: la auto-producción. Bibosi empieza su trabajo con huertos familiares e inicia un sondeo sobre el conocimiento y ejercicio de derechos de los grupos de mujeres a peticionar a las autoridades. En base a este sondeo se confeccionó una lista de sus demandas más urgentes: Agua, Baños domiciliarios, Puestos de Salud y Servicios Legales para las mujeres

Se comienza con una Escuela de Lideres: a la que asiste una delegada por distrito, quien hace de replicadora en su distrito. Apoyando la iniciativa se publicó un boletín con información referente a los distritos y se emite un programa radial (de 30 min.) del Comité de Vigilancia y la Asociación de Mujeres en radio Bibosi una vez por semana.

Una de las necesidades urgentes marcada por las mujeres era la de baños y letrinas. Gestionaron el apoyo ante el Municipio, pero este negó fondos con el argumento de que se trataba de inversiones privadas de los vecinos. El Comité de Vigilancia se interesó por el reclamo ya que se trataba de un problema de salud, y por tanto debía ser responsabilidad municipal.

Formularon un proyecto para la instalación de baños ecológicos que apalancaba financiamiento del gobierno municipal, de una financiadora internacional y aporte del grupo de mujeres. Estos baños se denominan ecológicos por que sus excretas se convierten en abono y fertilizantes.

SOSTENIBILIDAD: Se construyeron baños ecológicos mediante una colaboración financiera entre Municipio, una ONG internacional y el trabajo y aporte parcial de los vecinos. Con aportes de la Alcaldía se cubrieron 30% de los costos de la inversión, Water for the people, una ONG Estadounidense aportó el 60%, las familias contribuyeron con 10% en efectivo, trabajo y material para la instalación domiciliaria.

NIVEL DE INSTITUCIONALIDAD: La demanda es parte de las competencias municipales del gobierno municipal, que los grupos de mujeres deben incidir para su inclusión en el POA y la posterior ejecución.

BUENOS EJEMPLOS:

FUENTE: Adriana Montero de Burela, Directora de INCADE

HERRAMIENTA N° 5

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: Bogotá... ¿Cómo vamos?

ACTORES: Vecinos del lugar y usuarios de alguna prestación de servicio municipal

OBJETIVO: Medir la satisfacción de los usuarios de servicios públicos municipales

TEMA(S):

DESCRIPCIÓN:

Consiste en una encuesta con indicadores sencillos que miden la sensación de satisfacción de los ciudadanos “usuarios” con respecto a algún servicio municipal.

Se considera el grado de calidez de la prestación del servicio. No se trata de controlar sino de medir socialmente la aceptación de la ciudadanía a determinados servicios que presta el gobierno municipal: calidad y calidez.

Son métodos que buscan obtener datos que orienten al ejecutivo a mejorar la gestión municipal, satisfaciendo a los ciudadanos en sus necesidades más humanas.

SOSTENIBILIDAD: Son encuestas planteadas por la sociedad, apoyadas por instituciones que trabajan en el municipio (ONG) y financiadas en un gran porcentaje por el gobierno municipal.

NIVEL DE INSTITUCIONALIDAD:

BUENOS EJEMPLOS:

FUENTE: Fernando Dick, director de GNTP

HERRAMIENTA N° 6

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: Mesas Temáticas de concertación y diálogo

ACTORES: Están integradas por representantes de organizaciones e instituciones con reconocimiento y legitimidad social (ej: org. de mujeres, indígenas, representantes gremiales de un sector determinado, universidades)

OBJETIVO: crear espacios de concertación y diálogo que apoyen la planificación municipal

TEMA(S): Frecuentemente tienen una visión integral en diferentes áreas, (salud, género, generacional, medio ambiente, infraestructura urbana) con un enfoque de desarrollo equitativo, en el cumplimiento de las competencias municipales

DESCRIPCIÓN:

Son mecanismos temáticos de participación cuya función es participar en la planificación local, dar seguimiento y en algunos casos, ejecutar obras y proyectos.

Son instancias coordinadas por un facilitador, su dinámica de trabajo depende de la capacidad de los actores locales involucrados.

Luego de que el gobierno municipal ha recabado información, hecho un diagnóstico, y diseñado un plan de acción, convoca a la asamblea ciudadana.

Cuando en determinados temas existen diferencias en los objetivos sectoriales, la priorización de políticas o proyectos, el gobierno convoca a las Mesas de Concertación o Diálogo. Ellas podrán luego establecer un sistema de evaluación o llamar la conformación de Comités de Vigilancia.

SOSTENIBILIDAD: Funcionan con recursos técnicos, financieros, logísticos y la asistencia técnica derivada del municipio. Éste viabiliza recursos, frecuentemente, por medio de una secretaría específica.

NIVEL DE INSTITUCIONALIDAD: No están credos por ley, así es que no tienen una institucionalización nacional. De acuerdo al éxito que han tenido en instalarse como mecanismos necesarios de la planificación local, son cuerpos permanentes. Muchos de ellos se reúnen a convocatoria del Gobierno Municipal o cantonal (provincial boliviano?)

Las resoluciones de las mesas deben ser formalizadas por medio de Ordenanzas, reglamentos o Convenios para ser obligatorias.

Pueden tener iniciativas propias o proyectos financiados por el Municipio o cooperación internacional.

BUENOS EJEMPLOS: Cotacachi, Otavalo (plan de vida), Gualaceo, Sigcho, Cayambe, Puyo

FUENTE: Ecuador

HERRAMIENTA N° 7

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: Observatorios de la democracia

ACTORES:

OBJETIVO: Observar el comportamiento del gobierno respecto a las demandas sociales, es un control técnico de temas de interés común.

TEMA(S): Ciertas áreas del gobierno.

DESCRIPCIÓN:

Son instancias de participación ciudadana constituidas para vigilar la gestión institucional (pública o privada).

Se constituyen frecuentemente como institutos de investigación que se dedican a monitorear el desarrollo o evolución de ciertas áreas de gobierno. Realizan estudios, obteniendo información y someténdola a un análisis técnico, confrontándola con demandas sociales o con standares legales o internacionales. Muchos observatorios se hallan enlazados con observatorios a nivel internacional (Observatorio Internacional de la Democracia Participativa).

Funcionan en forma de ONG's y cuentan con un directorio y equipos técnicos. Su directorio está constituido generalmente por un grupo de notables con reconocimiento social y público. Cuentan con un Foro o Asamblea y Equipos especializados. Las asambleas son los espacios políticos generadores de opinión y generan las condiciones para que los equipos especializados hagan el control técnico de los temas de interés. Publican sus informes.

SOSTENIBILIDAD: No desaparecen cuando se solucionan problemas puntuales sino que se institucionalizan para dar sostenibilidad a la vigilancia.

Manejan fondos independientes del estado: cooperación internacional, subsidios, etc.

NIVEL DE INSTITUCIONALIDAD: Suelen hacer convenios con organismos públicos, como la Defensoría del Pueblo, para alcanzar acceso a información institucional de quien controlan, inaccesible en forma directa.

BUENOS EJEMPLOS: Observatorio de Democracia y Políticas Públicas en Cuenca, Quito, Guayaquil

FUENTE: Buenas Prácticas en participación. CEPLAES-DED, Quito 2008

HERRAMIENTA N° 8

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: “Contratanet”

ACTORES: Representantes de organizaciones e instituciones con reconocimiento y legitimidad social y funcionarios municipales

OBJETIVO: Implementar un sistema electrónico de permanente y automática actualización, por medio del cual cualquier persona puede ver cuáles contratos de obra busca realizar el Estado, y puede al mismo tiempo postular ofreciendo servicios para contratación. Implementar un sistema de control y transparencia al sistema de contratación de bienes y servicios del municipio.

TEMA(S): Competencias municipales

DESCRIPCIÓN:

La metodología busca transparentar contratos, formular un código de ética para funcionarios municipales, recibir, calificar e investigar denuncias.

Es el sistema de e-government-procurement (e-GP) del Ecuador que se encuentra operando, aunque aún se encuentra en desarrollo de construcción. Consiste en una base de datos actualizada automáticamente, en la cuál los contenidos son generados por las instituciones adquirientes en las diferentes etapas del proceso de contratación de bienes y servicios de las entidades públicas.

La arquitectura de interacción es por Internet, por lo que todo envío de información se realiza a través de una aplicación disponible en un Sitio Web.

Un decreto Ejecutivo (Ordenanza) dispone que todas las entidades adscritas a la Función Ejecutiva, deban publicar, a través de Contratanet, los procedimientos precontractuales, relativos a la adquisición de bienes, servicios y construcción de obras, cuyos presupuestos superen los dos millonésimos del monto del Presupuesto General del Estado. Asimismo establece, que los procesos cuyos presupuestos estén por debajo del monto, para el concurso de ofertas, las prestadoras deberán ser convocadas públicamente a través de CONTRATANET y ellas presentarán sus ofertas también a través de Contratanet.

Iniciada por la Comisión de Control Cívico de la Corrupción CCCC como un proyecto de prevención de la corrupción para transparentar las compras públicas

Comprende las siguientes áreas: Coordinación General; Base de Datos y Aplicación; Capacitación y Servicios al Usuario.

SOSTENIBILIDAD: Funcionan con recursos técnicos, financieros, logísticos y la asistencia técnica derivada del municipio. Éste viabiliza recursos, frecuentemente, por medio de una secretaría específica.

NIVEL DE INSTITUCIONALIDAD: No están creados por ley, así es que no tienen una institucionalización nacional. De acuerdo al éxito que han tenido en instalarse como mecanismos necesarios de la planificación local, son cuerpos permanentes. Muchos de ellos se reúnen a convocatoria del Gobierno Municipal o provincial.

Las resoluciones de las mesas deben ser formalizadas por medio de Ordenanzas, reglamentos o Convenios para ser obligatorias.

Pueden tener iniciativas propias o proyectos financiados por el Municipio o cooperación internacional.

BUENOS EJEMPLOS: Buenas Prácticas en participación. CEPLAES-DED, Quito 2008

FUENTE: Ecuador

HERRAMIENTA N° 9

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: “Comité de desarrollo cantonal”

ACTORES: Son espacios en los que confluyen actores del Estado y la Sociedad Civil reuniendo a los municipios locales, áreas de salud, juntas parroquiales, juntas de agua, organizaciones de base, líderes y lideresas, tomando en cuenta la parte urbana y rural. Se encuentra conformado por representantes de Instituciones

públicas (salud, educación, municipio, etc.), organizaciones sociales como (organizaciones de base, seguro social campesino, centro agrícola, organizaciones de mujeres, jóvenes etc.).

OBJETIVO: crear espacios de concertación y planificación cantonal.

TEMA(S): Planes cantonal de desarrollo social y planificación participativa

DESCRIPCIÓN:

Consiste en un espacio de concertación y seguimiento de los planes cantonales de desarrollo y el gobierno local, que promueve alianzas y consensos.

Los comités lideran Planes de Desarrollo Cantonal y en otros casos después del Plan continúan realizando el seguimiento del mismo, constituyéndose en una instancia de coordinación y participación en acciones de interés para el Desarrollo Cantonal.

Actúan en procesos de planeación, monitoreo, evaluación y manejo de conflictos a los actores involucrados, especialmente a los que están más afectados directamente y aceptar el análisis conjunto de la información, propuestas y acciones. Para ello, incluyen al mayor número posible de actores, ello permite llegar a acuerdos en torno a planes y proyectos, dar seguimiento, y evaluar conflictos que aparecen o pueden resolverse. Determinan la necesidad de recopilar información, cual es el significado real de la información, cómo se compartirán resultados y cómo se va actuar en consecuencia.

Operan por medio de un conjunto de procesos por los cuales diversos actores sociales e institucionales de un determinado territorio, que representan intereses diversos e inclusive contrapuestos, logran acuerdos sobre objetivos comunes para impulsar acciones de desarrollo a favor del bienestar de la colectividad.

SOSTENIBILIDAD: De conformidad a la Ley de Descentralización del Estado en 1997, EL COMITÉ DE DESARROLLO CANTONAL es un órgano orientador y coordinador del desarrollo cantonal.

NIVEL DE INSTITUCIONALIDAD: El proceso de institucionalización de los CDC fue diverso; y no siempre existió concordancia entre la elaboración y aprobación de los estatutos. Por ello es importante que el Concejo Municipal y Alcalde apoyen política su funcionamiento, ya que una vez que el CDC propone, son ellos quienes aprueban o rechazan y finalmente quienes asumen los resultados de la planificación Participativa Cantonal, partiendo en las actividades de concertación y toma de decisiones, así como de la asignación de presupuesto.

BUENOS EJEMPLOS:

FUENTE:

HERRAMIENTA N° 10

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: “Control Social Comunitario, CV del Municipio Uncía”

ACTORES: Representantes de organizaciones indígenas originarias: Ayllus

OBJETIVO: Control social comunitario a la gestión municipal indígena, Unificar el sistema de participación y control social normativo con la estructura tradicional de control campesino originario aymara/quechua, el Ayllu;

TEMA(S): competencias municipales: salud, educación, deporte, caminos, infraestructura, saneamiento básico...

DESCRIPCIÓN:

Cada ayllu en el Municipio es un distrito indígena, con sus propias OTB's. El Municipio cuenta con 132 OTB's. El CV está legalmente constituido, posee personería jurídica y el Jilanco (máxima autoridad comunitaria) es el presidente.

Cada uno de los miembros del CV es designado por un ayllu y estas personas son además las máximas autoridades de su ayllu. Existe rotación de los integrantes de manera que cada ayllu tenga representación.

El CV está integrado por 9 representantes y cada miembro es responsable de una de las 9 comisiones (deportes, infraestructura, salud, educación, etc). Tienen reuniones ordinarias cada 15 días y extraordinarias en casos de necesidad. En esas reuniones semanales, hacen el control de avance de la ejecución del POA.

Dos veces al año, convocan a la reunión de cabildos magnos del municipio. Allí reciben el informe del Alcalde. El CV informa allí de sus acciones y lo sujeta a aprobación del cabildo.

SOSTENIBILIDAD: El CV tiene acceso directo a información del Municipio ya que puede pedir informes tanto al Alcalde como al Concejo. Ellos están obligados (políticamente) a dar informes en Audiencias.

El CV funciona con fondos derivados de la Coparticipación Tributaria (0,5% de lo que recibe el Municipio).

BUENOS EJEMPLOS:

FUENTE: Visiones y relatos de vida sobre la Participación Ciudadana y el Control Social. GTZ. 2008 (pags. 176 y sstes.)

Pro-urban Governance. Lessons from LIFE. 1992-2005. PNUD

HERRAMIENTA N° 11

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: “Manejo de basura hospitalaria de base comunitaria en Dhaka, Bangladesch”

ACTORES: Representantes de organizaciones e instituciones con reconocimiento y legitimidad social (sociedad civil), funcionarios municipales y el sector privado

OBJETIVO: Implementar un sistema de cooperación pública-privada-comunitaria que aporte al desarrollo comunitario. De un diagnóstico de necesidades en un sector determinado, dá los primeros pasos para involucrar al sector privado, con el gobierno municipal, en el ataque de un problema.

TEMA(S): La recolección de la basura hospitalaria.

DESCRIPCIÓN:

Dahka carecía de un sistema de recolección, selección y seguro depósito de basura hospitalaria. El personal médico carecía de la conciencia, capacitación y un sistema municipal de recolección discriminada de basura. Como consecuencia de ello, toneladas de basura contaminada se mezclaba con otros residuos sólidos de la ciudad contaminando el agua y el aire, propagando enfermedades.

La ONG Iniciativa para el Desarrollo de la Gente (IPD), realiza un análisis de la concentración de centros de salud en zonas determinadas y selecciona un “sector crítico”, dada la mayor concentración de producción de basura hospitalaria. IPD diseña un proyecto de incidencia Público-Privada que se propone:

Mejorar el sistema de manejo de residuos en 10 clínicas.

Desarrollar un sistema participativo y alternativo para un depósito de basura hospitalaria seguro y medioambientalmente sostenible.

Concienciar y capacitar al personal de salud y mejorar el ambiente interno de clínicas.

Reducir los riesgos para el personal médico de accidentes con basura hospitalaria.

IPD llama a la conformación de un “Comité de manejo de la basura”, donde participan personal selectas de las clínicas y el Gobierno Municipal.

El personal de clínicas recibió capacitación sobre manejo y selección de basura, se distribuyeron contenedores de distintos colores para la clasificación de basura en origen, se distribuyó material de seguridad (guantes y máscaras), se seleccionó un lugar y se adquirió un vehículo para la recolección del material de descarte.

SOSTENIBILIDAD: La iniciativa contó con el apoyo de PNUD y traccionó al gobierno local

BUENOS EJEMPLOS:

FUENTE: Pro-urban Governance. Lessons from LIFE. 1992-2005. PNUD

HERRAMIENTA N° 12

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: “Agua potable a través de iniciativa comunitaria”,
Cartagena - Colombia

ACTORES: Casi todos los miembros eran mujeres y jóvenes, interesados en satisfacer necesidades básicas en su barrio. Los vecinos, la empresa y el gobierno municipal.

OBJETIVO: Mejorar la calidad y el servicio de la distribución del agua comunal, trabajando en forma coordinada entre los usuarios, la empresa prestadora del servicio y el gobierno municipal

TEMA(S): Prestaciones de servicios: Agua potable de calidad.

DESCRIPCIÓN:

En el barrio de Paraíso, en Cartagena un grupo de personas que habían participado en un ciclo de talleres de PNUD conforma la Junta de Acción Paraíso II.

La Junta convocó a la empresa privada abastecedora del servicio de agua en el barrio para discutir la forma de proveer servicio a un barrio de 200 familias. La empresa accedió a conformar un comité de coordinación junto a los vecinos, representantes del gobierno municipal y especialistas de LIFE (PNUD).

En ese comité, acordaron un plan de construcción y abastecimiento para el barrio con aportes de la empresa y los vecinos. La empresa proveyó 120mts de tuberías, apoyo técnico, conexión al sistema general de abastecimiento y medidores de agua por vivienda.

La comunidad se comprometió a realizar los trabajos de construcción.

SOSTENIBILIDAD: Se financió con aportes de la empresa prestadora de servicios y el trabajo de los mismos beneficiarios. Fue un proyecto aislado, que sin embargo abrió las puertas para nuevas obras y mejoras en el barrio.

BUENOS EJEMPLOS: COSMOL.

FUENTE: Buenas Prácticas en participación. CEPLAES-DED, Quito 2008.

HERRAMIENTA N° 13

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: “Presupuesto Participativo en Limatambo”

ACTORES: Alcalde, regidores, población en general, campesinos, hombres y mujeres, y organizaciones sociales del lugar

OBJETIVO: Elaborar presupuestos participativos que reflejen y satisfagan las necesidades de la población, especialmente la del área rural.

TEMA(S): planificación participativa municipal, demandas de la población: infraestructura, servicios, eje vial, turismo y el eje productivo.

DESCRIPCIÓN:

Con una población donde el 80 por ciento viven en comunidades campesinas, Limatambo es una expresión de una vital transformación de relaciones sociales tradicionales y excluyentes, a unas relaciones de equidad y de participación ciudadana para construir su futuro.

El presupuesto participativo nace como parte de un proceso mayor de participación ciudadana, este carácter participativo se expresa de menos a más aprendiendo de otras experiencias, pero basándose principalmente en sus propias tradiciones y en su propia cultura. El trabajo cooperativo, comunal, las relaciones de solidaridad, son los valores que se pone de manifiesto

El alcalde y regidores promueven y crean espacios de participación en el que las propuestas de las autoridades políticas son sometidas a consultas en asambleas populares y donde los campesinos y campesinas pueden también presentar sus propuestas.

Se crea el Consejo Comunal y Vecinal (CCV), que es un mecanismo que permite la concertación sobre los grandes temas, entre la municipalidad y la población, toma acuerdos y asume responsabilidades en la supervisión de las acciones y los resultados.

Como parte de sus atribuciones de planeamiento y a través de un proceso pedagógico, se comienza haciendo un diagnóstico participativo de los problemas y de su orden de importancia. Con esa base, los campesinos y vecinos, en su inmensa mayoría quechua hablantes, elaboran su plan de desarrollo y sus planes operativos. Y, sobre la base de esos planes, los delegados deciden las obras que la municipalidad deberá ejecutar, elaborando así su presupuesto participativo.

La participación garantiza la transparencia de la gestión. A través de un sistema de tarjetas se puede controlar públicamente la gestión administrativa y la ejecución de una obra física. Este registro se lleva a cabo en tres tarjetas: a) de la comunidad involucrada en la obra, b) de la municipalidad y c) la tercera del CCV. De esta manera se garantiza la transparencia y se evita las adulteraciones en su registro.

SOSTENIBILIDAD: El municipio viabiliza recursos económicos, técnicos y logísticos para el proceso. No existe una institucionalidad nacional pero sí local, puesto que es una política del gobierno municipal. El carácter participativo legitima la demanda y el monitoreo del CCV, garantiza su cumplimiento.

BUENOS EJEMPLOS: Cotacachi, Porto Alegre, Villa El Salvador,...

FUENTE: Buenas Prácticas en participación. CEPLAES-DED, Quito 2008.

HERRAMIENTA N° 14

NOMBRE DE LA HERRAMIENTA: “Planificación Estratégica en Piura, Santo Domingo”

ACTORES: Alcalde, población campesinos rural, hombres y mujeres, y organizaciones sociales del lugar

OBJETIVO: Elaborar participativamente una estrategia que promueva el desarrollo local.

TEMA(S): demandas comunales en cumplimiento de las competencias municipales: infraestructura, servicios, eje vial, turismo y el eje productivo.

DESCRIPCIÓN:

La Provincia de Morropón, se encuentra el Distrito de Piura, con una población aproximada de 9 mil habitantes, de los cuales el 89 % es rural.

La voluntad política del alcalde en su gestión municipal, impulsa la elaboración de un Plan Estratégico para promover el desarrollo local. Este proceso contempla la elaboración de Diagnósticos Rurales Participativos y la formulación de Planes de Acción Zonal y se desarrolla en aproximadamente 9 meses.

Convocan a talleres de: Planeamiento estratégico, Talleres del plan operativo concertado, Talleres de identificación de proyectos y actividades y Taller de presentación del plan de desarrollo.

Al momento de identificar la visión de futuro y los ejes estratégicos de la Municipalidad, se identifica a los actores e instituciones vinculadas con los quehaceres del distrito y los agrupa de acuerdo a una tipología bien definida, a fin de precisar mejor sus roles y funcione: organizaciones de carácter productivo, de servicios de producción, de servicios sociales, religiosas, deportivas, administrativas y de control, y de gestión del desarrollo.

Se crea un sistema de planificación y gestión municipal, a través de una serie de órganos como el Comité de Desarrollo y Lucha Contra la Pobreza, las Comisiones Municipales de Concertación y la Secretaria Técnica Municipal.; estas instancias son de coordinación y concertación interinstitucional de políticas y prioridades del desarrollo distrital y al interior de la municipalidad tienen carácter consultivo

Las decisiones en materia de gastos de inversión son tomadas de manera participativa, teniendo como punto de referencia el plan de desarrollo concertado y los planes de acción zonal. La población decide en qué se deben invertir sus recursos municipales, para ello, la municipalidad informa previamente la cantidad de ingresos que percibe mes a mes.

El proceso del presupuesto participativo se rige en función de seis principios: participación, democracia, transparencia, concertación, visión integradora y gestión del riesgo.

SOSTENIBILIDAD: Al ser una política del alcalde para mejorar su gestión, el proceso lo asume económicamente y logísticamente el gobierno municipal.

BUENOS EJEMPLOS: Cotacachi, Porto Alegre, Villa El Salvador,...

FUENTE:

5. Conclusiones

Con este informe concluimos la Etapa Exploratoria de nuestro Proyecto de sistematización de dos nuevas herramientas de participación ciudadana y control social, hemos descubierto diecisiete herramientas y realizado un estudio preliminar del marco teórico, lo que nos permitió generar los criterios de selección para identificar de entre todas las herramientas, las dos que habrán de sistematizarse.

Corresponde ahora la tarea de seleccionar de entre ellas aquellas más efectivas para promover el desarrollo sostenible, aplicando los criterios de una manera sistemática. Posterior a la selección e identificación de las dos herramientas, se comenzará con el trabajo de campo para profundizarlas y sistematizarlas.

Pese a que una de las consignas iniciales para la búsqueda de las herramientas, era que ellas se encuentren en aplicación en Bolivia o algún país vecino, hemos resumido aquí herramientas descubiertas en países fuera de Latinoamérica, porque reúnen los criterios “duros” y en diferentes medidas el criterio “blando” de éste proyecto. Ellas podrían ser aplicadas al ámbito rural y pese a las diferencias culturales, podrían ser replicadas en Bolivia. Presentan además otras ventajas: demandan bajo presupuesto, son adaptables al sistema jurídico y político boliviano, pero fundamentalmente son innovadoras.

El marco jurídico institucional de la participación y el control social en Bolivia deberá profundizarse con mayor énfasis en la etapa siguiente, hasta el momento se hicieron los estudios mínimos necesarios para determinar la replicabilidad de las nuevas herramientas. El estudio profundo nos dará las direcciones para cerrar la última etapa de nuestro proyecto que es la incidencia política.

6. Literatura

- UN (1992) Declaración de Río de 1992. www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5
- UNDP (1997) Governance for sustainable human development.
- Holtz, U (2006) Die Zahl der undemokratischer Länder halbieren! Armutsbekämpfung durch Demokratie, Menschenrechte und *good governance*. En: Die Millenium-Entwicklungsziele. Entwicklungspolitische Königsweg oder ein Irrweg?. Nuscheler & Roth (Hg.). SEF. Bonn
- UNESCAP () What is Good Governance? www.unescap.org/pdd
- Pierson, C. (2004) The Modern State. Routledge. London
- (LSE) London School of Econmics. "What is the civil society? www.lse.ac.uk/collections/ccs
- Ackerman J (2004) State-Society Synergy for Accountability. Lessons for the World Bank. WB Working Paper N°30
- Ackerman, J (2005) Social Accountability in the Public Sector. A Conceptual Discussion. Social Development Papers. Paper N° 76. The World Bank
- Malena, C; Forster, R; Singh, J (2004) Social Accountability. An Introduction to the Concept and Emerging Practice. Social Development Papers. Paper N° 82. The World Bank
- Bazoberry O, Solis L, Rojas J (2006) Vivencias y miradas sobre la participación popular. Cuaderno de Investigación N°65. CIPCA
- TPI (2008) Transparency Perception Index. Transparecy International.
- GCR (2007) Global Corruption Report. Transparency International
- BTI (2008) Bertelsman Transformation Index.
- UDAPE (2006) Quinto Informe de Progreso Objetivos de Desarrollo del Milenio –Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas
- WB (2005) web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT
- CEPAL (2005) Los pueblos indígenas de Bolivia: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2001