

Estado de la investigación de las tendencias temáticas sobre Autonomías Departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional

Dennis P. Petri

PARTE I – AUTONOMIAS DEPARTAMENTALES Y FORTALECIMIENTO DEL ESTADO NACIONAL: TENDENCIAS TEMATICAS Y ENFOQUES DE ESTUDIO

PARTE II – BIBLIOGRAFIA ACTUALIZADA SOBRE LAS AUTONOMIAS DEPARTAMENTALES

*Realizado para el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia
(PIEB)*

Julio – septiembre de 2006



Índice

Índice	3
Introducción.....	6
PARTE I – AUTONOMIAS DEPARTAMENTALES Y FORTALECIMIENTO DEL ESTADO NACIONAL: TENDENCIAS TEMATICAS Y ENFOQUES DE ESTUDIO	8
1. ANTECEDENTES DE LAS AUTONOMÍAS DEPARTAMENTALES: EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN	8
1.1. Las reivindicaciones Autonómicas en los años 80.....	8
1.2. Balance del proceso de descentralización de los años 90: la ley de Participación Popular (1994) y la ley de Descentralización Administrativa (1995) ..	8
1.3. Los cambios en la agenda gubernamental a partir de octubre de 2003	11
1.4. Las consecuencias de la elección de los Prefectos Departamentales (2005) 12	
2. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA ELECCIÓN DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE Y DEL REFERÉNDUM NACIONAL VINCULANTE (2 DE JULIO DE 2006)	14
2.1. Interpretación del resultado al Referéndum Autonómico en el marco de la Asamblea Constituyente.....	14
2.2. La Constitución de la Constituyente y sus incidencias sobre el debate.....	17
3. ANALISIS DE LAS TENDENCIAS TEMATICAS DE INVESTIGACION PRESENTES EN LA CONVOCATORIA EN RELACION CON LAS NECESIDADES DEL PAIS	23
3.1. Las prioridades en el debate Autonómico para la Asamblea Constituyente 23	
3.1.1. La definición del contenido técnico del futuro régimen Autonómico..	23
3.1.2. La capacitación de las Prefecturas para acoger nuevas atribuciones Autonómicas.....	27
3.2. Descripción de las tendencias temáticas presentes en los treinta proyectos de investigación.....	30
3.2.1. El eje del “Fortalecimiento del Estado Nacional” es uno de los ejes transversales de la Convocatoria	30
3.2.2. La Reestructuración Administrativa es la temática de mayor interés de la Convocatoria.....	32
3.3. Evaluación de las tendencias temáticas de investigación presentes en la Convocatoria de acuerdo a estas dos prioridades	35
3.3.1. Algunas tendencias de investigación coinciden con estas dos prioridades... ..	35

3.3.2.	... pero una gran mayoría de las investigaciones se basa en aspectos más abstractos que técnicos.....	43
3.3.3.	Las investigaciones consideran el balance positivo de la experiencia de la descentralización.....	47
3.3.4.	El estudio de la distribución territorial del poder tiene poca importancia en los treinta proyectos analizados	51
3.3.5.	Pocas investigaciones estudian el espacio pertinente para el desarrollo económico.....	53
3.3.6.	Pocas investigaciones estudian las posibilidades de un modelo fiscal de compromiso y de interés Nacional para el reparto justo de los recursos naturales	55
4.	CONCLUSIÓN	58
4.1.	Hacia dónde va la investigación relativa a las autonomías en Bolivia: Necesidad de la investigación.....	58
4.2.	Recomendaciones desde una perspectiva comparada Europea	66
4.2.1.	La descentralización francesa necesaria en un país de tradición centralizadora.....	66
4.2.2.	El casi-federalismo en el Reino de España.....	69
4.2.3.	Casi-independencia de los países caribeños dentro del Reino de los Países Bajos	72
4.2.4.	Las lecciones de la comparación Europea para Bolivia	74
5.	FUENTES CONSULTADAS PARA LA REDACCIÓN DEL INFORME	78
5.1.	Bibliografía.....	78
5.2.	Entrevistas	80
5.3.	Revisión de treinta proyectos de investigación que pasaron a la fase de calificación de la Convocatoria Nacional del PIEB “Autonomías departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional”	81

PARTE II – BIBLIOGRAFIA ACTUALIZADA SOBRE LAS AUTONOMIAS DEPARTAMENTALES 84

1.	METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA BIBLIOGRAFÍA	84
2.	BIBLIOGRAFÍA ACTUALIZADA POR TEMAS SOBRE LAS AUTONOMÍAS DEPARTAMENTALES	85
2.1.	Autonomías regionales	85
2.1.1.	Autonomías indígenas y Estado multicultural.....	85
2.1.2.	Autonomías departamentales.....	87
2.1.3.	Autonomías meso o locales (Municipales o Provinciales).....	88
2.2.	Reforma del Estado	89
2.2.1.	Marco institucional, democratización y gobernabilidad.....	89

2.2.2.	Historia de la descentralización en Bolivia (Participación Popular)	92
2.3.	Construcción de ciudadanía y Nación (multiculturalismo)	93
2.4.	Marco teórico de las Autonomías y Perspectiva internacional.....	95
2.5.	Autonomía y desarrollo económico.....	99
2.6.	Descentralización y Autonomía fiscal.....	100
2.7.	Debate actual de las Autonomías y Asamblea Constituyente	101
2.8.	Metodología para la investigación.....	104

ANEXOS 105

1.	PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO PARA LA SISTEMATIZACIÓN ...	105
1.1.	Identificación de los principales ejes temáticos de la Convocatoria	105
1.2.	Matriz por visión de la investigación (nivel administrativo estudiado)	108
1.3.	Matriz por clasificación disciplinaria	109
1.4.	Matriz por enfoque metodológico	110
1.5.	Matriz por enfoque teórico	113
1.6.	Autonomía y reestructuración administrativa (76,67%).....	115
1.7.	Autonomía y fortalecimiento del Estado Nacional (63,33%).....	116
1.8.	Autonomía y democratización del Estado (56,67%).....	117
1.9.	Autonomía y construcción de ciudadanía y Nación (40,00)	117
1.10.	Autonomía y desarrollo económico (36,67%).....	118
2.	ENTREVISTAS CON EXPERTOS.....	119
2.1.	Entrevista con Franz Xavier Barrios Suvelza.....	119
2.2.	Entrevista con Xavier Albó C.....	131
2.3.	Entrevista con Salvador Romero Ballivián	139
2.4.	Entrevista con Eduardo Rodríguez Veltzé	141
3.	INFORMACIÓN DEMOGRÁFICA SOBRE LOS INVESTIGADORES.....	147
4.	RESUMEN DE LOS TREINTA PROYECTOS QUE PARTICIPARON EN LA CONVOCATORIA	149

Introducción

Durante los meses de julio hasta septiembre de 2006, se ha realizado, en el marco de una Pasantía Asesorada, un estado de la investigación en torno a la Asamblea Constituyente y a las Autonomías Departamentales para el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB). El estado de la investigación se basa en los treinta proyectos de investigación que participaron en la Octava Convocatoria Nacional lanzada por el PIEB en noviembre de 2005, cuyo tema era “Autonomías Departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional.”

De acuerdo a los términos de referencia, se han realizado dos trabajos que están incluidos en este informe. El primero consiste en la identificación, la sistematización y el comentario de las tendencias temáticas de investigación y de los enfoques de estudio, presentas en las investigaciones que participaron en la Convocatoria. La segunda parte del trabajo complementa la primera: una bibliografía actualizada y clasificada por temas sobre las autonomías departamentales.

El enfoque central de este informe es el comentario de las principales tendencias temáticas de investigación presentes en los treinta proyectos que participaron en la Octava Convocatoria Nacional del PIEB. La sistematización de estas tendencias de investigación permite analizar en que medida coinciden con las prioridades actuales en el debate autonómico. En el marco de la Asamblea Constituyente y del Referéndum Nacional Vinculante sobre autonomías departamentales, se trata de contrastar las preocupaciones académicas de las investigaciones con las necesidades en el país.

La primera parte del informe contiene una sistematización de las tendencias temáticas a partir de la Convocatoria Nacional del PIEB para proyectos de investigación social sobre “Autonomías Departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional.” En esta parte se encuentra una presentación de la sistematización que se ha realizado a partir de los treinta proyectos de investigación que participaron en la Convocatoria.

Para contextualizar el informe se han incluido unos antecedentes breves del debate autonómico (capítulo 1): las raíces históricas de las reivindicaciones autonómicas actuales y el balance del proceso de descentralización iniciado en los años 90 que culminó, a partir de demandas expresadas durante el mes de octubre de 2003, con la elección directa de los prefectos departamentales en diciembre de 2005. A partir de estos datos históricos se analizan las visiones del proceso autonómico en las respectivas investigaciones y su tratamiento de la experiencia de la descentralización.

En el capítulo 2 se encuentra un breve comentario de la elección de la Asamblea Constituyente del 2 de julio de 2006 y se hace un intento de interpretación del resultado del referéndum autonómico. El análisis de los perfiles de los constituyentes permite hacer un pronóstico sobre la naturaleza del debate en la Asamblea alrededor de las autonomías departamentales.

Este trabajo contribuye al entendimiento del contexto político actual y de las principales fuerzas políticas presentes en la Asamblea Constituyente. La caracterización del debate permite comprender mejor las influencias ideológicas en los enfoques de estudio de las respectivas investigaciones.

La parte central del informe es el capítulo 3 en el cual se procede a una evaluación de las tendencias temáticas de investigación de la Convocatoria. En una primera parte se hace un intento de definición, a partir del análisis de la composición de la Asamblea Constituyente y de investigaciones personales (entrevistas principalmente), de las prioridades en el debate autonómico.

Después de haber explicitado las prioridades para el debate autonómico, se ha incluido una descripción de las tendencias globales de investigación (un comentario general de las tendencias temáticas mayoritarias) de la Convocatoria (capítulo 3.2.1. y 3.2.1.).

A partir de estas dos etapas se hace el análisis y el comentario de las tendencias temáticas. Se contrastan las tendencias de investigación mayoritarias en la Convocatoria con las prioridades concretas en torno a las autonomías departamentales.

En el capítulo 4 se concluye con un estado de la situación, es decir un balance del aporte de la Convocatoria para el debate autonómico. Después de haber listado las preocupaciones de investigación más importantes en la Convocatoria, se ve en qué medida coinciden con la necesidad de la investigación y las preocupaciones de los representantes en la Asamblea Constituyente. La sistematización permitió determinar los intereses mayores presentes en la Convocatoria y también permitió hacer un intento de determinar la necesidad de la investigación a partir de los vacíos académicos de esta Convocatoria.

Se ha añadido una última parte con recomendaciones más personales desde una perspectiva comparada europea que ayuden a la reflexión sobre autonomías departamentales en Bolivia.

La segunda parte del informe contiene una bibliografía actualizada y clasificada sobre el tema de las autonomías departamentales. Esta bibliografía contiene las referencias bibliográficas más relevantes indicadas en los proyectos de investigación y otras referencias más. Contiene obras muy recientes sobre el debate actual en la Asamblea Constituyente como también obras más teóricas o históricas.

Se agradece el PIEB, y en especial la persona de Godofredo Sandoval, para la oportunidad para realizar este trabajo en el marco de una Pasantía. Se agradece el asesoramiento metodológico de Alfredo Balboa y de Noel Orozco. Se agradece el asesoramiento temático y técnico de José Carlos Campero.

Igualmente se agradece la disponibilidad para una entrevista de los Señores Franz Barrios Suvelza, Xavier Albó C., Salvador Romero Ballivián y Eduardo Rodríguez Veltzé.

Dennis P. Petri

PARTE I – AUTONOMIAS DEPARTAMENTALES Y FORTALECIMIENTO DEL ESTADO NACIONAL: TENDENCIAS TEMATICAS Y ENFOQUES DE ESTUDIO

1. ANTECEDENTES DE LAS AUTONOMÍAS DEPARTAMENTALES: EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

1.1. Las reivindicaciones Autonómicas en los años 80

Las demandas regionales de descentralización en Bolivia resurgen de vez en cuando en forma cíclica¹ siempre que el contexto político le era favorable, hasta la revolución del 1952. La ideología del nacionalismo revolucionario, por un tiempo, ocultó las reivindicaciones regionalistas.²

Sin embargo, el retorno a la democracia en el 1982, volvió a despertar las reivindicaciones regionales en los Departamentos Sureños y Orientales del país. Estos Departamentos pedían una mayor descentralización del Estado. El objetivo de los comités cívicos y otros movimientos regionales era conseguir que la redistribución de los recursos naturales se haga al nivel departamental para impulsar el desarrollo endógeno.

Un aspecto esencial del pedido de descentralización de los comités cívicos era que no se concebía otra forma de descentralización que al nivel intermedio, es decir al nivel departamental.

1.2. Balance del proceso de descentralización de los años 90: la ley de Participación Popular (1994) y la ley de Descentralización Administrativa (1995)

Las reivindicaciones regionales en los principios de los 90 condujeron hacia la aprobación en el Senado del anteproyecto de descentralización departamental. Este proyecto fracasó en la Cámara de Diputados que no lo aprobó.

La reforma territorial de 1994 desplazó las reivindicaciones descentralizadoras desde el nivel Departamental hacia el nivel Municipal. El gobierno del MNR aprobó la ley

¹ “Los movimientos regionales por la demanda de descentralización en Bolivia se desarrollaron de manera cíclica (...)”, Rubén Ardaya S., *Nación regiones y municipios en la nueva democracia de Bolivia*. En: *Diálogo político 1 – 2006*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung. 2006.

² Rubén Ardaya S., *idem*.

de Participación Popular, dejando irresuelto el rol del nivel intermedio, entregando poder político y recursos a los Municipios.

La ley de Participación Popular convirtió a los Municipios en actores del desarrollo local.³ Reforzó la legitimidad democrática de los gobiernos Municipales con la inclusión en la toma de decisiones de los líderes campesinos y originarios y el reconocimiento de las organizaciones vecinales y comunales. Por primera vez, los habitantes podían intervenir en los procesos de planificación, la gestión pública y la asignación de los recursos públicos.

La ley de Participación Popular debilitó temporalmente las demandas regionales de descentralización departamental. Para evitar el resurgimiento de los movimientos cívico-regionales, el gobierno promulgó en el 1995 la ley de “Descentralización Administrativa.” Esta ley ajusta el rol de la Prefectura al nuevo diseño localista de descentralización. La Prefectura se convierte en una instancia de intermediación entre los niveles central y local.⁴

El proceso de descentralización, caracterizado por estas dos leyes, tiene ahora más de once años de aplicación. El Banco Mundial afirma que “este proceso [el proceso de descentralización lanzado por la ley Participación Popular] dio esperanzas e involucró a algunos de los grupos más pobres de Bolivia, que ahora pueden participar en la definición de los proyectos gubernamentales por implementarse en sus comunidades.”⁵

La ley de participación popular impulsó los cambios siguientes. La inversión local en infraestructura aumentó substantivamente. El nuevo marco legal redefinió el rol del Municipio que cuenta con más recursos institucionales, financieros y presupuestarios. Hay una mayor equidad en la distribución de los recursos públicos. La ley de Participación Popular igualmente provocó importantes avances en el terreno democrático en el ámbito de la participación social.⁶

Eduardo Rodríguez Veltzé, ex-presidente de la Corte Suprema y Salvador Romero Ballivián, presidente de la Corte Nacional Electoral, coinciden en afirmar que el proceso de descentralización ha sido muy positivo. Romero afirma que “se ha señalado que al comienzo hubo ineficiencia o gastos superfluos, pero eso es parte de un proceso de aprendizaje, de parte de las autoridades elegidas, de las organizaciones políticas, de la ciudadanía. La Participación Popular ha aumentado la calidad de la democracia boliviana. Claro que hay temas menores que hay que resolver. Por ejemplo, debería decidirse nuevamente el congelamiento de la creación de municipios, hasta definir reglas claras. Además, hay municipios muy pequeños, con presupuestos muy reducidos, en los cuales es difícil hacer gestión pública. Pero en una perspectiva de conjunto son detalles que no debe ocultar que el balance general de la descentralización es muy favorable.”⁷ Rodríguez explica que “en general [el proceso de descentralización] ha sido muy positivo. Hay lecciones importantes de sus deficiencias que se perfeccionarán con las decisiones

³ Franz Xavier Barrios Suvelza, *Dictamen especial sobre la descentralización en Bolivia*. La Paz: Plural. 2003. pp. 34-40.

⁴ Rubén Ardaya S., *idem*. p. 31.

⁵ Banco Mundial,

http://www.bancomundial.org.bo/2005/PDF/Temas_claves.PDF#search=%22site%3Ahttp%3A%2F%2Fwww.bancomundial.org.bo%2F2005%2F%20descentralizaci%C3%B3n%22, 2005. p. 1.

⁶ José Blanes, *La descentralización en Bolivia: avances y retos actuales*, www.cebem.org/centdocum/documentos/docpdf/d-descentralizacion-bol-def.PDF, 1999. pp. 14-24.

⁷ Entrevista con Salvador Romero Ballivián el 1 de septiembre de 2006, ver anexo 2.3.

estructurales de la asamblea constituyente. Las instituciones gubernamentales pueden perfeccionarse.”⁸

Franz Barrios Suvelza tiene una visión matizada sobre el proceso de descentralización. “La gran herencia que tenemos de la ley de Participación Popular es que se ha logrado una generalización del municipio pero eso es todo. Lo demás es o perjudicial, o innecesario, o superfluo, o romántico. (...) Lo popular-participativo de la elite es paradójicamente lo menos útil.”⁹

“El 1982 teníamos un inicio de un gran ciclo histórico de organización territorial que apostó por el departamento y descuidó al municipio y descuidó a los indígenas. El 1994 era una negación radical de eso: descuidó a los departamentos, vuelve a descuidar a los indígenas y se concentra en el municipio. Esta tesis-antítesis que se produce puede ahora resolverse si logramos equilibrar lo municipal, lo departamental y la nacional. La gran cuestión del balance [del proceso de descentralización] es si Bolivia logra hacer una síntesis histórica territorial de un diseño equilibrado entre niveles territoriales y que a la vez resuelve el tema de la inclusión indígena como una gran tarea pendiente que tenemos en Bolivia.”¹⁰

Siguen habiendo desafíos importantes en el proceso de descentralización. Uno de los desafíos más importantes tiene que ver con el tema de la capacidad de las entidades territoriales (debilidad gerencial y baja calidad de los servicios públicos). A pesar de las disposiciones de la ley de Participación Popular, el impacto de la participación ciudadana queda limitado. Un problema más estructural tiene que ver con la creciente actitud asistencialista del desarrollo local de los Municipios que debilita todo esfuerzo productivo.

11

Para Franz Barrios, hay tres desafíos que tienen que resolverse a corto plazo:

- “Resolver la articulación equilibrada de los niveles territoriales.” Barrios dice que hay que “determinar qué hacemos con el nivel departamental. Pero, si bien la ley de Participación Popular universalice el municipio, la autonomía en el municipio hoy está en crisis.”
- Un segundo punto es “el tema indígena: un gran desafío es como combinamos autonomías con reclamos identitarios.”
- “El tercer problema es, junto al equilibrio de niveles, y junto a la integración indígena, el tema de los controles independientes territorializados. Necesitamos un control independiente de la gestión pública: contraloría, tribunales de cuentas, sistemas de rendición de cuentas estrictos y neutros, independientes. La ley Participación Popular cree en el control social, pero eso no ha funcionado.”¹²

⁸ Entrevista con Eduardo Rodríguez Veltzé, el 6 de septiembre de 2006. Ver anexo 2.4.

⁹ Entrevista con Franz Barrios, el 25 de agosto de 2006. Ver anexo 2.1.

¹⁰ Franz Barrios, ver anexo 2.1.

¹¹ Franz Xavier Barrios Suvelza, *Dictamen especial sobre la descentralización en Bolivia*. La Paz: Plural. 2003. pp. 34-40.

¹² Franz Barrios, ver anexo 2.1.

1.3. Los cambios en la agenda gubernamental a partir de octubre de 2003

La demanda por la Asamblea Constituyente, que empezó en 1989 con la “marcha por la dignidad” de los indígenas de tierras bajas, retomó fuerza en octubre de 2003. Los eventos ocurridos durante este mes conllevaron hacia la renuncia del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. Los movimientos sociales, reivindicaban la nacionalización de los recursos naturales. Paralelamente plantearon la elección de una Asamblea Constituyente para poder “refundar el país” y resolver los problemas políticos y sociales.

Como respuesta a la demanda por una Asamblea Constituyente, los departamentos de la llamada “Media Luna” se unieron contra el occidente con una agenda autonomista. “Es decir, la demanda de Asamblea Constituyente en una parte del país fue equilibrada con la de Autonomía departamental en otra” (Joan Prats Català)¹³.

La redefinición del papel de las Prefecturas era un tema pendiente pero a partir de la crisis de octubre 2003 tomó más importancia. Efectivamente, el proceso de descentralización de los años 90 se enfocó sobre todo en el nivel Municipal pero descuidó el nivel Departamental.

“[Durante el primer semestre de 2005], a medida que el juego partidario perdía consistencia, la cuestión regional, siempre presente en Bolivia, generó nuevas y profundas líneas de conflicto. Molestas con el activo papel del MAS en la definición de la política energética, con la actitud ambigua del gobierno frente a las empresas petroleras y con la desatención a sus demandas, las instituciones de Santa Cruz asumieron una posición severa con Mesa y enarbolaron la bandera de la autonomía departamental. Presionado por este movimiento, el Gobierno anunció a inicios de 2005 la convocatoria a una inédita elección de prefectos” (Salvador Romero Ballivián)¹⁴.

Frente a las presiones, el presidente Carlos Mesa decretó la elección directa, por primera vez en la historia, de los prefectos departamentales. Era una medida de emergencia, destinada a desviar la atención de la polémica sobre la ley de Hidrocarburos y de contentar las reivindicaciones Autonómicas del Oriente del país.

Durante los primeros meses de 2005, dirigentes del Comité Cívico de Santa Cruz y de otras organizaciones pro-autonómicas organizaron una petición del cuerpo electoral. Esta petición dio inicio a la iniciativa popular de convocatoria a referéndum sobre autonomías.¹⁵ El referéndum autonómico, que se llevo a cabo el mismo día que la elección de la Asamblea Constituyente, una vez más, equilibrio las dos agendas políticas del Occidente y del Oriente.

Por un lado está la Asamblea Constituyente, el caballo de batalla del MAS y más generalmente del Occidente. Por el otro lado está la agenda autonomista de Santa Cruz y de los otros departamentos de la Media Luna, caracterizada por la elección de Prefectos y el referéndum autonómico.

¹³ Joan Prats Català, *Autonomías para qué: Autonomías territoriales e indígenas en Bolivia*, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya, 24 de junio de 2006. p. 3.

¹⁴ Salvador Romero Ballivián, *El tablero reordenado: Análisis de la Elección Presidencial 2005*. La Paz: Corte Nacional Electoral. 2006.

¹⁵ La Corte Nacional Electoral validó 299.866 adhesiones. Fuente: <http://www.bolpress.com/politica.php?Cod=2006062404>.

1.4. Las consecuencias de la elección de los Prefectos Departamentales (2005)

La elección directa de los prefectos por el pueblo causa varios problemas, ya que es una contradicción jurídica. Constitucionalmente, el prefecto tiene que ser designado por el Presidente y debería representar al Estado.¹⁶ Eduardo Rodríguez Veltzé, ex-presidente de la Corte Suprema de Bolivia, explica que “jurídicamente el prefecto debe representar al poder central, pero si es elegido y es de otro partido se presenta una "disfunción." El poder ejecutivo se queda sin representante. (...) Me preocupa la relación entre los prefectos elegidos y el Estado porque ya no hay representación práctica del poder central. Se debe tener un modelo más político, posiblemente inspirado en otros modelos como el francés.”¹⁷

En este marco el rol del prefecto elegido cambia. Las relaciones del Prefecto con la Presidencia y del Prefecto con los Municipios cambian de naturaleza, ya que todas estas instituciones disponen de una amplia legitimidad. “Hay otro problema que es el de las relaciones entre la Prefectura y los Municipios. Por ejemplo en Cochabamba hay enemistad entre el Prefecto y el Alcalde. Eso puede derivar en problemas enormes. (...) Por el momento hay muchos overlaps entre el Municipio y la Prefectura en lo que concierne la distribución de competencias.” (Eduardo Rodríguez Veltzé)¹⁸

Las relaciones entre la Prefectura y el Consejo Departamental podrían volverse conflictivas sobre el tema del presupuesto. El Consejo Departamental es el órgano de fiscalización Departamental compuesto por representantes designados por los consejos municipales. Ambas instituciones tienen pocas competencias.¹⁹

Elegido directamente, y ya no designado por el Presidente, el prefecto dispone de una mayor legitimidad democrática.²⁰ Sin embargo, tiene que seguir actuando dentro del antiguo marco constitucional. En la Asamblea Constituyente este marco constitucional tiene que ser redefinido. Eduardo Rodríguez Veltzé indica que “no se prevé por ejemplo que pasa cuando el prefecto fallece. Se tiene que pensar también en la elección de representantes departamentales.”²¹

Los Prefectos se encuentran actualmente en una situación de dos lealtades contradictorias. El Prefecto tiene que ejecutar las decisiones del Presidente, pero también tiene que satisfacer a su electorado. No necesariamente va a perseguir los intereses nacionales pero los intereses de su territorio o de su electorado. Sin embargo, para satisfacer plenamente a su electorado, el Prefecto no tiene las competencias suficientes.

Existe entonces un vacío competencial sobre el rol del Prefecto que tiene que ser resuelto en la Asamblea Constituyente. En el 2003, Franz Barrios ya mencionó la necesidad de una “recuperación del nivel prefectural” comentando que “el espíritu mismo de la ley 1551 conllevaba una apuesta explícita por consagrar la descentralización de vía municipal

¹⁶ Art. 109 de la CPE de Bolivia: “I. En cada Departamento el Poder Ejecutivo está a cargo y se administra por un Prefecto, designado por el Presidente de la República. (...)”

¹⁷ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4. El “modelo francés” es presentado en el capítulo 4.2.1.

¹⁸ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

¹⁹ Franz Xavier Barrios Suvelza, *idem*. pp. 229-235.

²⁰ Salvador Romero Ballivián, ver anexo 2.3.

²¹ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

como la modalidad por excelencia para descentralizar el país. La decisión subsiguiente del 1995 de atender de alguna manera la cuestión departamental mediante la ley 1654 de Descentralización Administrativa vino, desde su diseño mismo, funcionarizada a la necesidad de sustentar la previa opción municipalista de descentralización asumida a principios de 1994. A casi 10 años de esas decisiones crece la convicción de que el rol del nivel intermedia en Bolivia debe ser revisado a la luz de todos estos años de experiencia.”²²

Si bien la elección de Prefectos es una contradicción jurídica, tiene un sentido político importante. La elección de los prefectos es un paso adelante en el proceso de descentralización y prepara las Autonomías Departamentales. Se puede considerar que la elección directa de los prefectos corresponde al último paso en el proceso de descentralización. Franz Barrios describe la elección directa de prefectos como un “período de transición.” Es una medida provisoria, hasta que la Asamblea Constituyente, electa el 2 de julio de 2006, resuelve el tema de las Autonomías Departamentales.²³

²² Franz Xavier Barrios Suvelza, *idem.* pp. 91-92.

²³ “La elección directa de prefectos en Bolivia inaugurándose así un periodo de transición entre este evento y el momento en que una Asamblea Constituyente prevista para mediados de 2006 redefina en términos estructurales el modo de Estado1 boliviano.” Franz Xavier Barrios Suvelza, *Profundizando la descentralización: competencias prefecturales. Documento de Trabajo 7.* La Paz: FAM/Viceministerio de descentralización/Embajada de España. p. 14.

2. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA ELECCIÓN DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE Y DEL REFERÉNDUM NACIONAL VINCULANTE (2 DE JULIO DE 2006)

2.1. Interpretación del resultado al Referéndum Autonómico en el marco de la Asamblea Constituyente

a. Comentario de la elección de la Asamblea Constituyente

En la elección de la Asamblea Constituyente el 2 de julio de 2006, el MAS (Movimiento Al Socialismo) consolidó su posición como fuerza política principal en Bolivia. Obtiene 137 de los 255 de escaños de la Asamblea Constituyente. PODEMOS, el partido principal de la oposición, obtiene 60 escaños.

El MAS ganó las elecciones pero con una mayoría relativa (50,7%), inferior al resultado obtenido en las elecciones generales de diciembre 2005 donde obtuvo el 53,7%. A pesar de eso, el MAS terminó primero en 7 de los 9 departamentos, incluso en Santa Cruz (26,4%) y Tarija (40,8%). Sobre todo en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Oruro el MAS ganó con cifras importantes (>60%).²⁴

No fue una sorpresa que PODEMOS, el partido conservador del ex-presidente Tuto Quiroga, que en diciembre obtuvo el 30% de los votos, perdió considerablemente. Al nivel nacional, sólo obtuvo 20,4% de los votos, lo que representa 60 escaños. Solamente en los departamentos orientales pequeños Beni y Pando, logró conseguir el primer lugar. La brecha entre el MAS como partido más grande y PODEMOS como segundo o tercer partido, en los diferentes departamentos, sobrepasa más de 10%. Unidad Nacional (UN) de Samuel Doria Medina produjo igualmente un mal resultado. UN se quedó con 7,1% de los votos, un poco menos que el 8% que ganó en las elecciones generales de diciembre 2006.

Los demás escaños están dispersados en una multitud de grupos pequeños. El más grande de ellos es el bloque del MNR (el partido que estaba en el poder antes de la elección de Evo Morales), al cual también se juntó el FRI de Tarija, que obtuvo 18 escaños. Después vienen el MBL (8 escaños) y UN (7 escaños). Concertación Nacional, el agrupamiento de las iglesias protestantes sorprendentemente sólo obtuvo 5 escaños. El resultado de esta elección vuelve a subrayar la importancia de los partidos regionales.

b. Interpretación del resultado del Referéndum Autonómico

Los resultados definitivos indican que el 42,5% de los electores se pronunció a favor de las autonomías departamentales y el 57,7% en contra, es decir que el NO, promovido por el actual gobierno, ganó.

²⁴ Corte Nacional Electoral, resultados definitivos publicados el 10 de julio de 2006, <http://www.cne.org.bo/sirenacomp06/wfrmdepnal.aspx>

El MAS consolidó entonces su posición en la política nacional. Sin embargo es una advertencia para el MAS que obtuvo menos votos que en las elecciones generales de diciembre 2005 (50,7% contra 53,7%).

El resultado del referéndum autonómico, con una victoria convincente del NO, es favorable al MAS (57,5%), uno de los defensores principales del NO. Sin embargo, hay que subrayar que la brecha entre el Occidente del país y el Oriente creció considerablemente, y que el tema no puede ser negado. “La consigna del MAS a favor del NO en el referéndum marco de manera profunda la geografía del referéndum. (...) La confianza en el MAS explicó ampliamente el voto por el NO en el referéndum” (Salvador Romero Ballivián).²⁵ El voto masivo por el SI en el referéndum autonómico en los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando tiene que tomarse en cuenta.

Los resultados en los Departamentos del Oriente en la elección de la Asamblea Constituyente y en el referéndum autonómico pueden parecer sorprendentes. Indican que una mayoría de la población del Oriente se identifica con el MAS, pero también está masivamente a favor de las Autonomías Departamentales. Este resultado se puede considerar como un mandato político para los Constituyentes del MAS, que necesariamente tienen que tomar en cuenta la demanda de Autonomía en estos Departamentos.

c. Primeras conclusiones a partir del análisis de los resultados de la elección de la Asamblea Constituyente y del referéndum Autonómico

A partir del análisis del resultado la composición de la Asamblea Constituyente y del resultado del referéndum Autonómico, podemos sacar las siguientes conclusiones:

1. El 2 de julio confirma la polarización política en el país. El escenario político está monopolizado por dos fuerzas principales, por un lado el MAS, y por el otro el departamento de Santa Cruz. Estas dos fuerzas concurrentes van a determinar la política Boliviana en los siguientes años, con dos agendas totalmente diferentes.
2. Una información esencial del resultado de la Asamblea Constituyente es que el MAS, con 50,7% de los votos (137 escaños), no obtuvo los dos tercios necesarios (170 constituyentes) para imponer reformas constitucionales. Eso significa que el MAS está obligado a negociar con la oposición al gobierno para llegar a acuerdos. La oposición consigue así el derecho al veto.
3. El abogado constitucionalista Carlos Alarcón afirma que el referéndum Autonómico²⁶ es jurídicamente “problemática” por dos razones:

²⁵ Salvador Romero Ballivián, *Análisis de la Elección de la Asamblea Constituyente y del Referéndum sobre Autonomías Departamentales*. En: *Opiniones y análisis 80: Estudio de los resultados de la Asamblea Constituyente y el referéndum sobre autonomías departamentales*. La Paz: Fundemos. 2006. pp. 156 y 161.

²⁶ La formulación exacta de la pregunta del Referéndum Nacional Vinculante del 2 de julio de 2006 era la siguiente: “¿Está de acuerdo, en el marco de la unidad nacional, en dar a la Asamblea Constituyente, el mandato vinculante para establecer un régimen de autonomía departamental aplicable inmediatamente después de la promulgación de la Nueva Constitución Política del Estado en los departamentos donde este referéndum tenga mayoría de manera que sus autoridades sean elegidas directamente por los ciudadanos y reciban del Estado nacional competencias ejecutivas, atribuciones normativas administrativas y los recursos económicos financieros que les asigne la nueva Constitución Política del Estado y las leyes?”.

- a. “Es inédito en la historia de la humanidad un mandato vinculante para los miembros de una Asamblea Constituyente. El Poder Constituyente - y no así el Poder Legislativo que en muchos países, incluido Bolivia, tiene también la facultad de reformar la Constitución - es supremo.”²⁷
 - b. “Sorprende el hecho que este referéndum nacional tenga efectos vinculantes a nivel departamental, cuando claramente el artículo 2 de la Ley Marco del Referéndum indica que el referéndum nacional se decide en circunscripción nacional.”²⁸ La Corte Nacional Electoral declaró que “ la consulta que se convocó es a nivel nacional sobre autonomías departamentales y no son para nueve regiones.” (...) Si el 50% más uno decide por el SI, automáticamente se vuelve vinculante y el tema debe ser tratado en el seno de la Asamblea, pero debe haber una respuesta positiva a nivel nacional y no sólo departamental. (...) Si el 50% más uno vota por el NO, el tema no podrá, por lo menos en esta Asamblea, ser incorporado en la CPE.”²⁹
 - c. Eduardo Rodríguez Veltzé no comparte esta visión. “Ya dice en la pregunta del referéndum que es vinculante, pero a favor de aquellos departamentos que se expresaron por el SI. No tiene sentido mirar el resultado del referéndum al nivel nacional. (...) Es un error grave de interpretar el resultado de referéndum a nivel nacional. Los constituyentes tienen entonces un mandato político. No se puede negar el SI, pero tampoco se puede negar el NO. Se tiene que dejar la posibilidad de abrir el régimen autonómico a los cinco departamentos que se expresaron por el NO.”³⁰
4. El NO ganó al nivel Nacional entonces es jurídicamente ilegal abordar las Autonomías Departamentales en la Constituyente. Sin embargo, políticamente es inconcebible negar la voluntad de 42% de los bolivianos.³¹
- a. Si bien el SI ganó, la diferencia entre el SI y el NO es de ocho puntos porcentuales, lo que quiere decir que “el tema de las autonomías ha logrado un importante posicionamiento a nivel nacional, (...) [que sea al nivel] departamental, municipal, indígena o un grado mayor o menor de descentralización.”³²
 - b. Joan Prats del Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña coincide con Eduardo Rodríguez. “Hacer depender el valor del referéndum departamental del resultado nacional” equivale a “poner en riesgo el proceso Autonómico” y “subvertir el proceso (pre)constituyente en curso. En efecto, Bolivia vive un proceso constituyente que comenzó en agosto de 2003, se expresó en la agenda de octubre del mismo año, a la que se añadió la agenda

²⁷ Mauricio Ochoa Urioste, *El Referéndum sobre las autonomías departamentales en Bolivia*, <http://www.bolpress.com/politica.php?Cod=2006062404>

²⁸ Mauricio Ochoa Urioste, *idem*

²⁹ Declaración de Ricardo Paz Ballivián, representante de la Corte Nacional Electoral, <http://www.bolpress.com/politica.php?Cod=2006070219>

³⁰ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

³¹ Xavier Albó C. y Franz X. Barrios Suvelza, *El Estado del Estado en Bolivia: Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2006. Documento de trabajo N°1*, PNUD Bolivia, 2006.

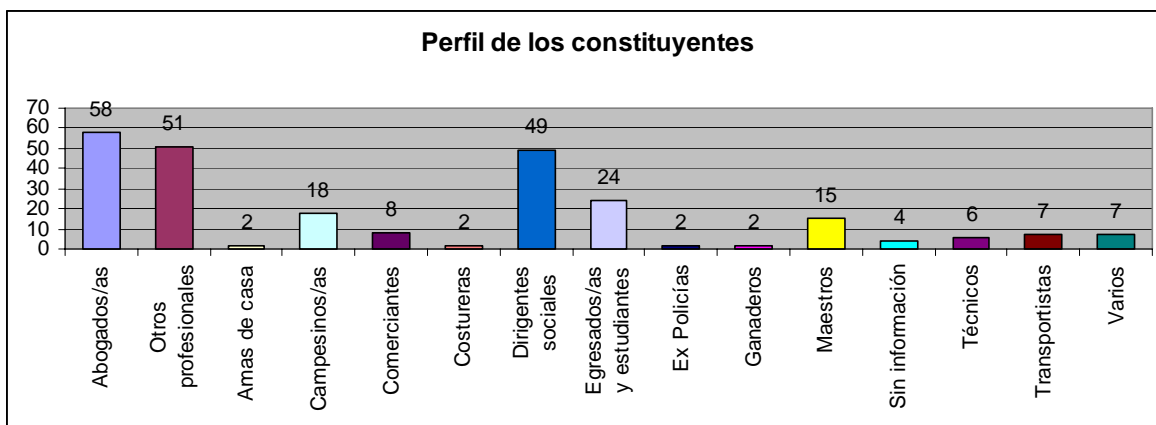
³² Maria Teresa Zegada, *Los resultados del referéndum sobre autonomías departamentales. Opiniones y análisis 80: Estudio de los resultados de la Asamblea Constituyente y el referéndum sobre autonomías departamentales*. La Paz: Fundemos. 2006. p. 95.

de enero de 2005. Es decir, la demanda de Asamblea Constituyente en una parte del país fue equilibrada con la de Autonomía departamental en otra.”³³

- c. El MAS tiene un mandato político importante para la Asamblea Constituyente. Va a tener que respetar la voluntad de Autonomía de sus electores en los Departamentos de Santa Cruz y de Tarija que, a la vez, se expresaron a favor del MAS y a favor de las Autonomías. “No se podrá desconocer ni jurídica ni políticamente la Autonomía positivamente refrendada. En los Departamentos en que gane el SI, los futuros constituyentes tendrán que garantizar, desde la Constitución futura, unos mínimos de Autonomía Departamental que se correspondan con la pregunta del referéndum” (Joan Prats)³⁴.
5. La ambivalencia del resultado al referéndum Autonómico no impide a los Constituyentes reconocer a los Departamentos en los que ganó el NO reconocer el mismo derecho de Autonomía. Incluso puede evocar otros tipos de Autonomías como las Autonomías Indígenas o Municipales.

2.2. La Constitución de la Constituyente y sus incidencias sobre el debate

a. *La composición de la Asamblea Constituyente refleja la realidad en el país*³⁵



Fuente: Jimena Costa Benavides, *Análisis de los resultados de la Asamblea Constituyente: ¿Hasta donde ganó el MAS?* En: *Opiniones y análisis 80: Estudio de los resultados de la Asamblea Constituyente y el referéndum sobre autonomías departamentales*. La Paz: Fundemos. 2006. (Sobre un total de 255 constituyentes).

“La representación popular estará compuesta por 58 abogados, 17 maestros, 17 agricultores, 12 comunicadores sociales o periodistas, 8 ingenieros, 5 economistas, 5 técnicos diversos, 4 médicos, 4 empresarios, 3 policías, 3 científicos políticos, 3 auditores, 3

³³ Joan Prats Català, *Autonomías para qué: Autonomías territoriales e indígenas en Bolivia*, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya, 24 de junio de 2006

³⁴ Joan Prats Català, *idem*

³⁵ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

administradores de empresa, 2 sociólogos, 2 mineros, 2 arquitectos, 2 trabajadoras sociales, 2 microempresarios y uno cada uno de las siguientes profesiones, costurera, filósofo, antropólogo, canta-autor, teólogo, ama de casa, epistemólogo, enfermera y un artesano.

En total 73 provienen de la actividad sindical, 23 de la política, 8 son académicos, 3 activistas de agrupaciones cívicas departamentales, otros dos también pueden ser considerados activistas.

Por edades, 27 tienen entre 20 y 30 años. El grueso de los electos, tiene entre 31 y 50 años: 88 entre 31 y 40 y 75 entre 41 y 50. 35 tienen entre 51 y 60 años y sólo 7 tienen más de 61 años.

Son 67,1% hombres (171 en total) y 84 mujeres, el 32,9%. No se ha podido saber aún cuantos se auto-perciben como indígenas.”³⁶

34 Constituyentes (13,3%) son líderes o representantes de organizaciones indígenas o campesinas. 4 de ellos son coccaleros. Notablemente, no hubo participación de “pueblos originarios” como tal: los sectores indígenas están representados en los partidos políticos modernos.

7 Constituyentes son transportistas, lo que quiere decir que hay más transportistas que economistas, auditores o científicos políticos.

La débil presencia de mujeres en la Asamblea Constituyente (32,9%) en cierta medida ha sido rectificadas, con la elección de una mujer como presidenta de la Asamblea Constituyente, Silvia Lazarte (MAS), que además es indígena.³⁷

Solo 114 Constituyentes (44,7%) tienen un título universitario (Licenciatura o más). Eso quiere decir que 141 Constituyentes (55,3%), una mayoría, no tienen título universitario. 12 de ellos (4,7%) son estudiantes de una carrera universitaria, lo que equivale a decir que tienen muy poca experiencia. Los Constituyentes que no tienen título universitario no necesariamente pertenecen al MAS, como se podría suponer. Una proporción considerable de los representantes de los partidos PODEMOS, MNR y UN tampoco tienen título universitario.

b. Las incidencias de la composición de la Constituyente sobre el debate

Analizando la composición de los miembros de la Asamblea Constituyente, se pueden hacer algunos pronósticos prudentes sobre algunas de las características que va a tener el debate en esa Asamblea en torno a las Autonomías Departamentales:

1. Los observadores están de acuerdo con el asunto que el nivel de los constituyentes electos es muy bajo. Con las palabras de Jorge Lazarte, la Asamblea Constituyente es “más representativa que competente.” En la prensa se habla de *enanos*. Es por eso que muchos opinan que el verdadero debate sobre las cuestiones fundamentales que enfrenta Bolivia actualmente no será resuelto en la Asamblea Constituyente. Es probable que el verdadero debate sobre las Autonomías y las problemáticas políticas y de desarrollo no tendrá lugar en la Asamblea Constituyente, pero fuera de ella.

³⁶ Juan Rial, *La elección de constituyentes y el referéndum autonómico en Bolivia*, 13 de julio de 2006, <http://www.nuevamayoria.com/ES/ANALISIS/?id=rial&file=060713.html>

³⁷ Bolpress, *Una mujer indígena preside la Constituyente*, <http://www.bolpress.com/politica.php?Cod=2006080502>

2. Eduardo Rodríguez considera que el bajo nivel de competencia de la Asamblea Constituyente “es una preocupación, pero no es dramático si la conducción política de los partidos presentes complementan las deficiencias individuales de los constituyentes. Sus partidos tienen la responsabilidad de proveer información y asesoramiento.”³⁸
3. La cuestión autonómica será necesariamente incorporada en la agenda de la Asamblea Constituyente, pero se teme que para este asunto la Constituyente tampoco será el escenario del verdadero debate. El debate sobre las autonomías departamentales es altamente conflictivo. El país está dividido en dos partes, que tienen intereses muy divergentes. El Oriente, donde se encuentran los principales recursos naturales (sobre todo el gas) reivindica más autonomía fiscal y rechaza el centralismo estatal del Altiplano. La parte occidental del país insiste en la necesidad de una distribución equitativa de los recursos, la solidaridad interdepartamental y la unidad del Estado-Nación.
4. Existe un consenso entre los Constituyentes sobre la necesidad de profundizar el proceso de descentralización, pero existen muchas propuestas sobre el tipo y el grado de autonomía y de competencias que se pueden delegar.
5. La Asamblea Constituyente probablemente no podrá venir con propuestas viables para “refundar el país”. Es muy probable que la Constituyente se convierta en un órgano banal de voto, mientras que las discusiones y las negociaciones tendrán lugar fuera de ella. Eso significa que el equilibrio entre los diferentes poderes políticos será el punto de partida, y la agenda de la Constituyente será menos pensada y organizada.
6. Se espera que esta Asamblea Constituyente se vaya a convertir en un campo de batalla³⁹ entre las principales fuerzas políticas presentes en el país. Por un lado, está el centralismo del MAS y por el otro lado está el Departamento de Santa Cruz que reivindica una mayor Autonomía. Asistiremos entonces a una confrontación entre el MAS y Santa Cruz.
 - a. *La posición del MAS en torno a las Autonomías.* La Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC)⁴⁰ dice que la tarea de la Asamblea Constituyente es de refundar el país (habla de “descolonización” y de “desneoliberalización”). El gobierno declaró que “el modelo de autonomías que se aplicará en el país luego de la Asamblea Constituyente irá más allá de la propuesta departamental, por lo que deberá llegar hasta las provincias, pueblos, comunidades y ayllus,”⁴¹ es decir que el gobierno quiere conceder Autonomía a los 36 pueblos originarios. Eso incluye el reconocimiento oficial de sus culturas, tradiciones y costumbres, el respeto a la naturaleza, la educación bilingüe y la redistribución de la tierra. El vicepresidente Álvaro García Linera dice que se debe “avanzar en un régimen amplio de descentralización político-administrativa, que no

³⁸ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

³⁹ De hecho, el viernes 25 de agosto los constituyentes de PODEMOS y del MAS ya se enfrentaron y se pelearon verbalmente. Fuente: “Los asambleístas se van a las manos”, <http://www.laprensa.com.bo/hoy/pacto/pacto02.htm>

⁴⁰ La REPAC es constituida como camino y nexa entre los Asambleístas y la Sociedad Civil.

⁴¹ La Razón, *La Autonomía ira más allá de la propuesta departamental*, http://larazon.glradio.com/versiones/20060807_005626/nota_249_317425.htm, 7 de agosto de 2006

ponga en duda la soberanía y la unidad de la nación”.⁴² Esta visión es confirmada en el Plan de gobierno escrito por el ministro Carlos Villegas.⁴³

- b. *La posición de Santa Cruz en torno a las Autonomías.* Santa Cruz no acepta otras Autonomías que las Autonomías Departamentales. Carlos Dabdoub, el delegado Prefectural por la Autonomía de Santa Cruz dijo el 7 de agosto 2006 que “es autonomía departamental con nueve departamentos como se votó en el referéndum. En esa oportunidad no se votó por las autonomías provinciales o comunales, entonces no hay por qué tomarlas en cuenta en la Constituyente.” Arturo Lema, Secretario General de la Prefectura de Tarija dijo que “la autonomía interna es problema de cada departamento.”⁴⁴
 - c. El MAS como Santa Cruz coinciden entonces en el tema de la profundización de la descentralización. Parece además que el MAS se ha resignado a respetar el resultado al referéndum y conceder Autonomía a los cuatro departamentos que así se expresaron.⁴⁵ Sin embargo, las dos fuerzas se dividen en los siguientes temas:
 - 1) Santa Cruz está opuesto a otras formas de autonomía como la autonomía indígena que la Departamental, mientras que el MAS las promueve.
 - 2) La cuestión del aprovechamiento de los recursos naturales al nivel departamental y del régimen fiscal seguirá separando el MAS y los Departamentos del Oriente.
 - 3) La propuesta Autonómica de Santa Cruz es únicamente departamental y se basa casi exclusivamente en un modelo fiscal, mientras que el MAS insiste en la unidad Nacional.
 - 4) Santa Cruz pide “libertades económicas” mientras que el MAS considera que la competencia de planificación económica es responsabilidad del Estado. Tienen visiones divergentes sobre el modelo de desarrollo económico.⁴⁶
7. Sin embargo, es difícil prever la línea del MAS, ya que el MAS igualmente está extremadamente dividido (el MAS está compuesto por una cincuentena de movimientos sociales). “El MAS ganó en votos, pero perdió capacidad de control de

⁴² El vicepresidente Álvaro García Linera en La Razón del 7 de agosto de 2006, http://larazon.glradio.com/versiones/20060807_005626/nota_249_317425.htm

⁴³ “[El Estado boliviano] debe recuperar la capacidad autogestionaria de la población, capaz de generar respuestas propias para solucionar sus problemas. Esta potencialidad se expresa en la capacidades de concertación en la comunidades, sobre planes y la priorización de acciones que deben desarrollarse en el nivel local, lo que ha sido impulsado por los procesos de planificación participativa local.”, *Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien*, La Paz, p.87

⁴⁴ La Razón, *El gobierno recibe críticas por su visión autonómica*, http://larazon.glradio.com/versiones/20060807_005626/nota_249_317427.htm, 7 de agosto de 2006

⁴⁵ El presidente Evo Morales declaró que “se respetará el deseo de los cuatro departamentos (Santa Cruz, Pando, Beni y Tarija)” en La Razón del 7 de agosto de 2006, http://larazon.glradio.com/versiones/20060807_005626/nota_249_317425.htm

⁴⁶ Cedla-Alerta Laboral, *¿Qué pretende la propuesta autonómica cruceña?*, <http://www.bolpress.com/sociedad.php?Cod=2006072813>

su bancada.”⁴⁷ Jorge Lazarte dice lo siguiente: “El MAS tiene dos tendencias internas entre los “históricos”, populares e indígenas, y los recién llegados de la clase media durante el proceso electoral juntamente con el Vicepresidente de la República. Estas dos tendencias están en el origen de las ambivalencias repetidas del gobierno entre el radicalismo y la moderación, entre la concertación y la imposición, entre el discurso nacional y el discurso étnico, entre reivindicacionismo y revanchismo de su base social (...). Estas ambivalencias han dado lugar a señales contradictorias (...).”⁴⁸

8. Por la gran diversidad presente en la Asamblea Constituyente y sobre todo dentro del MAS, va a ser difícil encontrar consensos. Al respecto Jimena Costa Benavides dice que “las señales que ha dado el MAS entre el 2 de julio y el 6 de agosto no son las más auspiciosas y no dan muestra alguna de la intención de que en la asamblea se definan consensos que aseguren no sólo la viabilidad de las decisiones, sino sobre todo que garanticen que no se repita la imposición de unas visiones sobre otras como se hizo siempre en el pasado cercano.”⁴⁹
9. “La posibilidad de una intromisión del Poder Ejecutivo sobre la asamblea” también preocupa a los observadores por la presencia de representantes del gobierno en Sucre para asistir a los parlamentarios del MAS y la importancia de la REPAC, que depende directamente de la Vicepresidencia.⁵⁰
10. Lo que resalta en la composición de la Asamblea Constituyente es la importante presencia de sindicalistas (73 de los Constituyentes son sindicalistas, el 28,7%). Eso se debe a los siguientes factores:
 - a. La gran influencia de los actores sindicales en el país actualmente explica su presencia masiva en la Asamblea Constituyente.
 - b. La alta presencia de sindicalistas refleja la composición misma del MAS: “El MAS no es propiamente un partido, pues no cuenta con estructuras políticas de funcionamiento y es más bien un conglomerado de tendencias diversas unidas por su carácter contestatario. Sus parlamentarios en su mayor parte son el resultado de distintas alianzas con una cincuentena de grupos sociales, y por tanto, con lealtades duales entre el MAS y las organizaciones a la cuales representan” (Jorge Lazarte)⁵¹.
11. La fuerte presencia de sindicalistas en la Asamblea Constituyente indudablemente tendrá repercusiones sobre el contenido del debate porque los sindicalistas generalmente tienen una lógica diferente del resto de los políticos. Según Eduardo Rodríguez Veltzé, la fuerte presencia de sindicalistas “es preocupante porque tienen una vocación muy corporativa. La calidad de la representación es el voto universal y no el sindicato. El sindicato solamente representa a un grupo de ciudadanos y no a una circunscripción con ciudadanos anónimos.”⁵²

⁴⁷ Jimena Costa Benavides, *Análisis de los resultados de la Asamblea Constituyente: ¿hasta donde ganó el MAS?* En: *Opiniones y análisis 80: Estudio de los resultados de la Asamblea Constituyente y el referéndum sobre autonomías departamentales*. La Paz: Fundemos. 2006. p. 56.

⁴⁸ Jorge Lazarte R., *La victoria electoral de Evo Morales: ¿Un nuevo comienzo en la historia de Bolivia?*, <http://www.iberoamerica.sciences-po.fr/demo/?p=95>

⁴⁹ Jimena Costa Benavides, *idem*. p. 56.

⁵⁰ Jimena Costa Benavides, *idem*. p. 62.

⁵¹ Jorge Lazarte R., *idem*

⁵² Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

12. Las principales profesiones representadas son los 58 abogados (58), maestros (17), agricultores (17). Solamente hay 4 constitucionalistas entre los Constituyentes. Por la fuerte presencia de agricultores, el tema de la tierra y de la propiedad privada van a ser centrales en el debate.

3. ANALISIS DE LAS TENDENCIAS TEMATICAS DE INVESTIGACION PRESENTES EN LA CONVOCATORIA EN RELACION CON LAS NECESIDADES DEL PAIS

3.1. Las prioridades en el debate Autonómico para la Asamblea Constituyente

3.1.1. *La definición del contenido técnico del futuro régimen Autonómico*

- a. *El proceso autonómico debe demostrar su aporte a la mejora de la vida de la gente*⁵³

Antes de lanzarse en un proceso autonómico o de profundizar el proceso de descentralización, es necesario determinar los objetivos que se quieren alcanzar con la implementación de las autonomías. El Estado autonómico tiene que permitir la mayor eficacia de la prestación de servicios públicos y la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos bolivianos.

Franz Barrios se hace las siguientes preguntas en torno a los objetivos del proceso autonómico: “¿De qué me sirve quitarle poder al nivel nacional y que se debilite la centralidad? ¿De qué sirve profundizar la descentralización si no hay posibilidad de una clara imputación de responsabilidad y de rendición de cuentas? ¿De qué sirve la descentralización si no se logran mejoras de provisión (de *delivery*) de los servicios públicos?”⁵⁴

Los siguientes puntos corresponden a los objetivos de las autonomías que se consideran más importantes, desde una perspectiva nacional.

1. *El desarrollo económico y social y la creación de empleo.* No hay que desconocer el rol de Estado para el desarrollo económico. Sin embargo, los actores autonomistas promueven la idea que las autonomías serían más eficaces que el Estado para impulsar el desarrollo regional. El proceso autonómico solamente se justifica si se comprueba que realmente va a contribuir a la mejora de los estándares de vida de los ciudadanos y favorecer el desarrollo económico. Las autonomías tienen que dinamizar el desarrollo económico y mejorar la prestación de los servicios públicos.
2. *La convivencia de culturas muy diferentes.* Se tiene que reorganizar las instituciones y el territorio de la mejor forma posible para permitir la convivencia de la diversidad cultural en el país. No se quiere ser idealista, pero

⁵³ Este subtítulo se inspira en uno de los subtítulos en el *Dictamen especial sobre la descentralización en Bolivia* de Franz Barrios, p. 40: “La descentralización debe demostrar su aporte a la mejora de la vida de la gente.”

⁵⁴ Franz Barrios, ver anexo 2.1.

es necesario dar a todos los ciudadanos bolivianos los derechos que les corresponden.

3. *La democratización y la mejora del Estado de derecho*⁵⁵. Las autonomías sólo servirán si contribuyen a mejorar la calidad de la democracia, reducir la corrupción y el clientelismo, y hacer respetar el Estado de derecho. Con la implementación de las autonomías, el Estado no tiene que dejar de cumplir sus responsabilidades. Es lo que se llama *accountability*. Las instituciones gubernamentales tienen que estar obligados a rendir cuentas a instancias independientes y los ciudadanos tienen que poder exigir a sus representantes.⁵⁶
4. *Una mejor distribución de ingresos a nivel estatal*. Las autonomías tienen que implementar mecanismos de solidaridad interdepartamental que permitan una redistribución justa y equitativa de los ingresos fiscales entre los bolivianos. El respeto del Estado de derecho permite una garantía efectiva del principio de solidaridad.⁵⁷

Cada uno de estos puntos son extremadamente complejos y quizás un poco idealistas. Sin embargo son vitales para que el proceso autonómico tenga éxito. No van a ser una realidad desde el día que la nueva CPE entre en vigor, pero el estado autonómico obligatoriamente tiene que facilitar el alcance de estos objetivos. Cada punto puede tener varias modalidades. Las investigaciones tienen que indagar las mejores formas para alcanzar estos objetivos.

*b. ¿Qué tipo de autonomías queremos?*⁵⁸

Una de las tareas principales de la Asamblea Constituyente es determinar el tipo de Autonomías que se va a implementar, es decir a que niveles territoriales se van a atribuir que competencias. Del resultado de la readecuación del territorio y de sus competencias en la Asamblea Constituyente se derivarán las otras temáticas de la CPE.

No existe un modelo ideal o perfecto para las autonomías. Lo primordial es conciliar las necesidades técnicas del país con los deseos de la población, es decir encontrando un modelo autonómico de consenso nacional. “El actual desafío para los constituyentes es no solamente respetar los resultados del Referéndum, sino también incluir en la discusión el conjunto de propuestas que han elaborado los distintos actores políticos y sociales sobre el tema (Maria Teresa Zegada).⁵⁹

Obviamente, “las prioridades para las autonomías dependen de cada lugar y de cada nivel” (Xavier Albó)⁶⁰ pero la Constituyente tiene que definir las líneas generales de las autonomías.

⁵⁵ *Estado de derecho* como traducción de *Rule of Law*

⁵⁶ Franz Barrios y Eduardo Rodríguez coinciden en la importancia del *accountability*, ver anexos 2.1. y 2.4.

⁵⁷ Según Eduardo Rodríguez Veltzé, “la solidaridad es tres cosas: el estado de derecho, políticas públicas prospectivas y gobernabilidad o gobernanza. Eso es solidaridad: distribuir oportunidades.”, ver anexo 2.4.

⁵⁸ Esta sección se basa en la presentación de José Carlos Campero N. intitulada “Autonomías departamentales: ¿De dónde venimos y hacia dónde vamos?”, presentada en abril de 2006 en la embajada de los Países Bajos.

⁵⁹ Maria Teresa Zegada, *idem*, p. 110.

⁶⁰ Entrevista con Xavier Albó el 30 de agosto de 2006, ver anexo 2.2.

Teniendo en mente los objetivos que se quieren alcanzar con el proceso autonómico, es necesario determinar el mejor tipo de autonomía para lograr estos objetivos. En este marco es fundamental estudiar primeramente (a) la viabilidad técnica, política y administrativa de las propuestas Autonómicas, (b) las posibilidades de coexistencia entre los diferentes tipos de Autonomía propuestos y (c) la posibilidad de implementación de una forma de autonomías asimétricas, ya que en el referéndum Autonómico cinco Departamentos se expresan en contra de las Autonomías, y de los cuatro Departamentos que optaron por el SI, no todos reivindican el mismo grado de Autonomía.⁶¹

Para definir el contenido técnico de las futuras autonomías, los constituyentes tienen que ponerse de acuerdo sobre los campos siguientes:

1. *¿Qué territorio?* Los constituyentes tienen que definir a que territorios se va a otorgar la autonomía. El referéndum Nacional del 2 de julio se refería solamente a las Autonomías Departamentales, pero eso no impide que la Asamblea Constituyente considere las demandas de otros tipos de Autonomías como las Autonomías indígenas por ejemplo.
2. *¿Qué modelo fiscal?* Los constituyentes tienen que determinar un modelo fiscal de compromiso y de interés Nacional para el reparto justo de los recursos naturales.
3. *¿Qué sistemas de equidad?* Para hacer posible la ejecución del principio de solidaridad, se va a tener que encontrar la formula que permita la cohesión interregional y la compensación interdepartamental.
4. *¿Qué modo de Estado?* Paralelamente se tiene que definir el nuevo modo de Estado más adecuado. Respetando el resultado del referéndum autonómico, las posibilidades son los siguientes:
 - a. *El modo de Estado federal.* La implementación de este modo de Estado no es muy probable. Implica que cada departamento tendría su propia constitución y la institucionalización de una cámara alta de departamentos con real veto sobre leyes nacionales.
 - b. *El modo de Estado triterritorial.* El nivel nacional, departamental y municipal tienen la misma importancia. La República no es idéntica al nivel nacional. El Municipio es nivel de gobierno.
 - c. *El modo de Estado unitario descentralizado.* Se seguirá con la forma vigente actualmente y se ampliaría la descentralización a los departamentos.
 - d. *El modo de Estado autonómico.* Cada departamento contará con un Estatuto autonómico. El Estado seguirá siendo unitario, pero las entidades territoriales tendrán un cierto grado de cualidad gubernativa (ver el subtítulo siguiente). El nivel municipal dependerá del departamento. La prefectura tiene competencias de gobierno.

⁶¹ La investigación 005 “Estado, nación y ciudadanía multicultural en la región amazónica de Bolivia: la formación de entidades territoriales autónomas como vía para la democratización del Estado Boliviano” por ejemplo indica que los Departamentos Beni y Pando se oponen al proyecto hegemónico de Santa Cruz y piden la aplicación de una forma moderada de Autonomías, sin distanciarse del Estado central.

c. *¿Qué grado de cualidad gubernativa?*

La autonomía se define como la capacidad de darse leyes para el desarrollo general de la entidad territorial respectiva en el marco del ordenamiento supremo del Estado, es decir la capacidad para una entidad territorial de gobernarse. Con el término autonomía se designan cosas diferentes que se complementan:

1. La *autonomía administrativa* designa al poder de reglamentar las leyes dictadas a un nivel superior. Por ejemplo, si un municipio tiene autonomía administrativa significa que puede reglamentar las leyes dictadas por el departamento o el Estado.
2. La *autonomía política* concierne la capacidad de un grupo social de nombrar a sus propias autoridades. Es una forma de autonomía no muy avanzada. Este concepto está muy cercano a la *autonomía electoral*. Con la elección directa de prefectos, los departamentos bolivianos ya disponen de autonomía electoral desde el 2005. Los municipios ya tienen autonomía electoral desde la ley de Participación Popular de 1994.
3. La *autonomía legislativa* designa la capacidad de autogobierno. Sus competencias no proceden de la delegación desde un nivel superior pero tiene su propio poder de legislar, es decir que tiene *cualidad gubernativa*.
4. La *autonomía financiera* se refiere al libre manejo de ciertos fondos.

La cualidad gubernativa de una entidad territorial está entonces constituida por (1) la autonomía legislativa (la capacidad de legislar para el territorio) y (2) la elección de autoridades (autonomía política y electoral). Además de eso, la entidad que dispone de cualidad gubernativa tiene (3) órganos jerárquicos e instituciones para el ejercicio de sus competencias (en materia ejecutiva, legislativa, judicial y de contraloría). La CPE le (4) reconoce un ámbito propio de competencias, es decir que el Estado delega ciertos asuntos a la entidad territorial. (5) La entidad territorial cuenta con tributos propios y tiene suficiencia fiscal.

Para las entidades territoriales con cualidad gubernativa, (6) sólo hay control de legalidad desde el nivel territorial superior, es decir que un tribunal constitucional, por medio de un representante, controla la conformidad de los actos emitidos por la entidad territorial con la CPE⁶². En un Estado autonómico, los departamentos tienen autonomía legislativa: la tarea del Estado se limita al control de legalidad de los actos emitidos por este departamento.

Según las atribuciones y competencias que tiene, la entidad territorial tendrá más o menos autonomía (un cierto grado de cualidad gubernativa). Es la tarea de la Asamblea Constituyente de definir con precisión las características que va a tener el reparto de competencias.

La nueva CPE va a tener que especificar claramente que competencias van a ser exclusivas del Estado y que competencias van a ser compartidas y que competencias van a ser delegadas, según cada nivel administrativo con cualidad gubernativa.

⁶² Franz Barrios propone que se instituye un tribunal de cuentas para encargarse del control de legalidad. Ver anexo 2.1.

Para cada competencia compartida se tiene que definir claramente que entidad territorial va a reglamentar, planificar, operar, supervisar y regular. En la actualidad por ejemplo, la competencia salud es una competencia compartida entre el nivel nacional, departamental y municipal: el nivel nacional está responsable de la reglamentación, de la planificación y de la supervisión, mientras que los niveles departamental y municipal están encargadas de la operación.

En el proceso autonómico, la transferencia de competencias no necesariamente tiene que ser *simétrica*, es decir que todos los territorios de un determinado nivel administrativo no necesariamente tienen que tener el mismo grado de calidad gubernativa. Puede haber un régimen de *asimetría competencial* (es decir que los departamentos no necesariamente ejercen el mismo paquete de competencias) en el cual los departamentos con un grado de calidad gubernativa muy avanzado coexisten con departamentos con un grado inferior de calidad gubernativa, si así lo desean.

Eduardo Rodríguez Veltzé afirma que “la idea de autonomía puede ser una posibilidad práctica si se hace una distribución racional de las competencias que se pretenden desconcentrar para que sea funcional y útil, y que permita una optimización verdadera. Se tiene que llegar a una mayor eficiencia en el uso de recursos y a la promoción de capacidades propias regionales, para el beneficio del país.”⁶³

Respecto a la *metodología de la transferencia de competencias*, tampoco tiene que ser inmediata. Se puede perfectamente optar por una *transferencia gradual de competencias* para las entidades territoriales que no estén preparadas para el ejercicio de estas competencias. “A lo mejor habrá que pensar más bien en una solución procesual por la que la Constitución deje abierta la puerta para alcanzar autonomía en estos varios niveles pero que al mismo tiempo establezca ciertas condiciones que deben ser previamente cumplidas para que efectivamente se las reconozca jurídicamente” (Xavier Albó y Franz Barrios).⁶⁴

Es la razón por la cual, paralelamente al trabajo de la Asamblea Constituyente, las administraciones públicas tienen que preparar las Prefecturas (o las eventuales otras entidades territoriales) para poder ejercer sus nuevas competencias. Es de eso que trata el siguiente capítulo.

3.1.2. La capacitación de las Prefecturas para acoger nuevas atribuciones Autonómicas

El fortalecimiento prefectural ya era un tema pendiente, incluso antes de que se plantee el proceso autonómico. En el 2003, Franz Barrios constata el funcionamiento deficiente de las Prefecturas. “El primer gran campo de problemas gira en torno a la calidad, forma y operación de las estructuras organizacionales de la entidad prefectural sumergida además en una inseguridad institucional.” La capacidad de gestión de las Prefecturas es insuficiente.⁶⁵

⁶³ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

⁶⁴ Xavier Albó y Franz Barrios, *idem*. p. 154.

⁶⁵ Franz Barrios Suvelza, *idem*. pp. 193-194.

Se tiene que aprovechar el tiempo que va a tomar la Asamblea Constituyente para redactar la nueva CPE (se espera que la redacción de la CPE va a tardar un año por lo menos), para la capacitación institucional de las Prefecturas, sin la cual no podrán acoger sus nuevas atribuciones autonómicas.

La capacitación de las prefecturas es esencial para que el Estado autonómico funcione correctamente. El año pasado, la UCAC (Unidad de Coordinación para la Asamblea Constituyente) ya constató que “apenas tres departamentos -Santa Cruz, Cochabamba y La Paz- están listos para asumir el reto de las autonomías. El resto de los departamentos -Potosí, Tarija, Chuquisaca, Oruro, Pando y Beni- tendrán serias dificultades para iniciar la carrera por alcanzar mayores niveles de independencia respecto del poder central. (...) Se trata de una "asimetría" que la Asamblea Constituyente tendrá que resolver mediante un esquema de autonomías gradual en la que no queden rezagadas las regiones menos desarrolladas.”⁶⁶ José Carlos Campero, consultor en economías regionales, quien afirma “A más de 10 años de la Participación Popular todavía seguimos teniendo municipios que reciben plata sin ningún tipo de compromiso para mejorar la calidad de vida de las personas. Hasta ahora no hubo indicadores concretos de política pública que den cuenta del desarrollo humano en los municipios y en los departamentos. (...) Yo creo que nadie está listo [para la descentralización], ni los municipios ni las prefecturas ni el Gobierno central.”⁶⁷

Es necesario *conocer el estado de las Prefecturas* para saber si están preparadas para funcionar y cumplir con sus futuras responsabilidades con la implementación del Estado autonómico. Según Eduardo Rodríguez, entre otras cosas, el éxito de las autonomías “depende de hacer que las prefecturas sean más funcionales”⁶⁸.

Conociendo el estado de las Prefecturas se pueden elaborar primeramente políticas específicas de fortalecimiento prefectural. En el estudio *Optimización competencial prefectural hacia las autonomías*, Franz Barrios insiste en la falta de viabilidad, por el momento, de las Prefecturas para las autonomías: “La optimización competencial implica indagar si la disposición de mandos y la estructuración de carteras dentro de la administración prefectural permiten viabilizar el perfil interventivo.”⁶⁹

Hay que trabajar en la mejora de “la gestión interna, la gestión técnico sectorial, la gestión externa y la articulación de las tres con la gestión estratégica (mandatos legales, políticos y sociales), definiendo de esta manera una línea de base sobre la cual trabajar a partir de una Política Nacional de Fortalecimiento Prefectural (...).”⁷⁰

El conocimiento del estado de las Prefecturas permite determinar con que gradualidad se van a transferir las competencias estatales a las Prefecturas. Al respecto Xavier Albó y Franz Barrios dicen que “los paquetes competenciales o de

⁶⁶ Sólo 3 de los 9 departamentos están listos para las autonomías. En: *Los Tiempos* del 6 de febrero del 2005, http://www.lostiempos.com/noticias/06-02-05/06_02_05_nac3.php.

⁶⁷ José Carlos Campero N., entrevista realizada por el suplemento “Ventana Ciudadana” de La Razón del 7 de febrero de 2006, http://www.la-razon.com/Versiones/20060207_005445/nota_267_246343.htm “Ninguno de los tres niveles está preparado para la descentralización”.

⁶⁸ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

⁶⁹ Franz Xavier Barrios Suvelza, *Profundizando la descentralización: competencias prefecturales. Documento de Trabajo 7*. La Paz: FAM/Viceministerio de descentralización/Embajada de España. p. 50.

⁷⁰ José Carlos Campero N., *idem*.

responsabilidades pueden dosificarse de manera y ritmos distintos en cada uno de ellos. Ello dependerá del músculo institucional de las diversas entidades territoriales, unas más aptas que otras para arrancar con más tareas.”⁷¹

⁷¹ Xavier Albó y Franz Barrios, *idem.* p. 65

3.2. Descripción de las tendencias temáticas presentes en los treinta proyectos de investigación

Aquí sigue una breve explicación de las tendencias de investigación generales que se han encontrado, a partir de la descripción de los dos ejes transversales de la Convocatoria: “Autonomía y Fortalecimiento del Estado Nacional” y “Autonomía y Reestructuración Administrativa.”

Para la metodología de la sistematización de las tendencias temáticas presentes en los treinta proyectos de investigación véase el anexo 1.1.

3.2.1. El eje del “Fortalecimiento del Estado Nacional” es uno de los ejes transversales de la Convocatoria

a. Autonomía y Fortalecimiento del Estado Nacional

El eje “Autonomía y Fortalecimiento del Estado Nacional” es el segundo eje más estudiado en la Convocatoria. 19 de las 30 investigaciones se interesan por el tema del Fortalecimiento del Estado Nacional.

“Fortalecimiento del Estado Nacional” se entiende como la capacitación de las instituciones gubernamentales, aumentando la eficacia y la legitimidad de sus decisiones, para atender mejor a las demandas y expectativas de sus ciudadanos.

Eje temático 2: Autonomía y fortalecimiento del Estado Nacional	
<i>Tendencias temáticas de investigación</i>	<i>Proyectos</i>
1. RECONSTRUCCION ESTATAL GRACIAS A LAS AUTONOMIAS	
La crisis del Estado Nacional	7
Las autonomías departamentales como forma de integración en el Estado Nacional	1
La legitimación del Estado Nacional gracias a las autonomías	1
La necesidad de un Estado fuerte	4
La profundización de la descentralización	14
Mayor intervencionismo para fortalecer el Estado	2
2 REDISTRIBUCION DE RECURSOS NATURALES Y PÚBLICOS	
Autonomías y solidaridad fiscal	9
La necesidad de una reforma tributaria	1
Autonomías y asignación/distribución de recursos	5
3. AUTONOMIAS Y UNIDAD NACIONAL	
Favorable a la solidaridad interdepartamental y a la unidad nacional	11
Las consecuencias político-sociales del proceso de descentralización y autonómico	8
4. POSICIONES DISCURSIVAS EN EL PROCESO AUTONOMICO	
Orientaciones ideológicas y posiciones discursivas	5
Caracterización de los actores en el proceso Autonómico	7
• Las estrategias de las elites	5
• Las estrategias de los Aymaras	1
• Las estrategias de los sectores populares	1

Fortalecimiento del Estado Nacional se refiere a 4 temas principales. Primeramente, el Fortalecimiento del Estado Nacional designa la Reconstrucción Estatal. En este marco, la implementación de las Autonomías puede ser una forma de solucionar la crisis del Estado con una efectiva redistribución de recursos y el reconocimiento de las diferencias étnico-culturales. En segundo lugar, el Fortalecimiento del Estado Nacional implica una redistribución equitativa de los recursos naturales (riquezas naturales que se encuentran en los suelos y en las minas) y de los recursos públicos (medios y elementos disponibles al Estado para resolver una necesidad). El Fortalecimiento del Estado Nacional también se refiere a la consolidación de la unidad Nacional, es decir que la fuerza del Estado Nacional depende de la consistencia de la unidad Nacional (la unidad Nacional se puede definir como el sentimiento de pertenencia a la misma comunidad, el deseo de construir un proyecto común, juntos, a pesar de las diferencias entre los ciudadanos). Finalmente, el Fortalecimiento del Estado Nacional implica el análisis de las posiciones discursivas en el proceso Autonómico, para identificar las reivindicaciones Autonómicas que posiblemente vayan a debilitar el Estado Nacional.

La problemática central de este eje es la siguiente. La división del Estado en entidades más pequeñas puede poner en riesgo la eficacia y la unidad del Estado. Las investigaciones que se interesan por este tema tratan de encontrar una respuesta viable a la contradicción aparente entre la necesidad de un Estado fuerte y la demanda social para la implementación de un Estado autonómico o descentralizado.

b. Autonomía y construcción de ciudadanía y Nación

Eje temático 4: Autonomía y construcción de ciudadanía y Nación	
<i>Tendencias temáticas de investigación</i>	<i>Proyectos</i>
1. HACIA UN ESTADO AUTONOMICO MODERNO Y MULTICULTURAL	
Promueve un Estado multicultural	8
Historia de la descentralización y de la construcción del Estado Nacional	7
2. AUTONOMIAS Y TERRITORIO: LA NACION COMO PROYECTO DE UNIDAD	
La identidad territorial como base de la construcción de la ciudadanía y del “imaginario social”	4
3. CONSTRUCCION DE UNA CIUDADANÍA MULTICULTURAL	
La compatibilidad entre identidad nacional e identidad regional (la posibilidad de doble ciudadanía)	2
El papel de la educación en la construcción de la ciudadanía intercultural	2
La ciudadanía en la literatura	1
La construcción histórica de una ciudadanía de segundo rango	2

El tema del Fortalecimiento del Estado Nacional está ligado al tema de la Construcción de ciudadanía y Nación. La ciudadanía es la condición que reconoce a una persona una serie de derechos políticos y sociales que le permiten intervenir en la política de un país determinado. La construcción de ciudadanía se refiere a la redefinición del concepto de ciudadanía para adaptarlo a las realidades históricas Bolivianas y al multiculturalismo de esa sociedad. La Nación designa un conjunto de personas que tiene conciencia de pertenecer a un mismo pueblo o comunidad, generalmente hablan el mismo idioma y comparten un territorio, y tienen el deseo de vivir juntos a pesar de sus diferencias. La ciudadanía corresponde al sentimiento de pertenencia a una Nación, y en este sentido la construcción de la ciudadanía puede contribuir al Fortalecimiento del Estado Nacional, a largo plazo.

Para la mayoría de las investigaciones, las Autonomías pueden efectivamente fortalecer el Estado y solucionar la crisis del Estado Nacional, a condición que se respete el principio de solidaridad Nacional. Sin embargo, la implementación de las Autonomías implica la modernización del Estado. Las tendencias de investigación principales en este marco son la redefinición del papel del Estado, la transición a un Estado multicultural o multinacional y la transformación del sistema de representación.

3.2.2. La Reestructuración Administrativa es la temática de mayor interés de la Convocatoria

a. Autonomía y Reestructuración Administrativa

El eje de la “Autonomía y Reestructuración Administrativa” es el eje de mayor interés en la Convocatoria. 23 de las 30 investigaciones se interesa en alguna manera a las consecuencias de la implementación de las Autonomías, que sean institucionales, territoriales o políticas.

Eje temático 1: Autonomía y reestructuración administrativa	
<i>Tendencias temáticas de investigación</i>	<i>Proyectos</i>
1. CAMBIOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO	23
El cambio institucional (redefinición de competencias, reforma del Estado)	17
Las consecuencias de la elección de los prefectos y el rol de los prefectos	4
El papel de la universidad pública en el proceso autonómico	1
El rol de la Provincia	10
La transferencia gradual de competencias	10
La posibilidad de profundización de la descentralización sin autonomías	2
La mayor eficacia de un Estado descentralizado	2
Las bases jurídico-institucionales de las autonomías	21
2. REACOMODO DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL	17
El reacomodo de la organización territorial	8
Las autonomías departamentales	13
La coexistencia entre autonomías indígenas y departamentales	4
El nivel de “autonomía meso”	3
3. REUBICACION DEL PODER	14
La reubicación del poder	8
Políticas públicas territoriales y gestión política de las autonomías	6
Las autonomías asimétricas, los modelos de “hegemonías múltiples” y las relaciones coloniales de poder	3
4. LA CUESTION DE LA GOBERNABILIDAD	16
La gobernabilidad partido-política	11
Las relaciones Estado-Regiones	9
Las relaciones Prefectura-Municipios	4
5. AUTONOMIAS INDIGENAS	10
El reconocimiento de autonomías indígenas (derecho de auto-administración)	10

La Reestructuración Administrativa se refiere a 5 temas principales. En primer lugar, la Reestructuración Administrativa designa los cambios político-administrativos del Estado a consecuencia de la implementación de las Autonomías: la Reforma del Estado, la transferencia de competencias, la reorganización jurídica de los gobiernos Autónomos y la

creación de nuevas instituciones. En segundo lugar, la Reestructuración Administrativa tiene que ver con el Reacomodo de la organización territorial, es decir la creación de nuevas entidades, al nivel local o al nivel regional, o la supresión de otras. La Reestructuración Administrativa designa también la Reubicación del poder política con la transferencia de competencias estatales a entidades inferiores o la implementación del derecho de auto-administración. En cuarto lugar, la Reestructuración Administrativa se refiere igualmente a la cuestión de la gobernabilidad, es decir el cambio en las relaciones entre el Estado y las entidades Autonómicas. Se trate de la forma en que los gobiernos autónomos alcanzan un desarrollo económico, social e institucional duradero, asegurando el equilibrio entre todas las fuerzas presentes como el Estado, la sociedad civil, los partidos políticos y el mercado de la economía. Finalmente, la Reestructuración Administrativa se refiere a las Autonomías indígenas, analizadas desde una perspectiva administrativa y territorial: el reconocimiento del derecho de auto-administración de los pueblos originarios sobre un territorio determinado.

En este marco, surge la pregunta ¿en qué forma la implementación de las Autonomías tiene incidencias para la Reestructuración Administrativa del país? Con otras palabras, para los proyectos de investigación, ¿qué relaciones hay entre las Autonomías y la Reforma del Estado?

La implementación de las Autonomías implica en efecto un cambio político-administrativo importante. Un tema recurrente en la Convocatoria es la redefinición del papel del Estado, ya que sea en el campo político, económico, cultural o social. Sin embargo, las investigaciones divergen en el tema de la reubicación del poder político entre actores institucionales y no institucionales.

Los cambios político-administrativos, a consecuencia de la implementación del Estado Autonomico, representan uno de los intereses mayores de la Convocatoria (30 proyectos). Absolutamente todas las investigaciones concuerdan en estudiar la Reforma del Estado, desde enfoques distintos, considerada necesaria para acoger las Autonomías. El gran interés por el tema se debe al balance positivo del proceso reciente de descentralización, pero también a una visión pesimista generalizada en cuanto a los posibles conflictos de gobernabilidad, una vez que las Autonomías estén instauradas.

b. Autonomía y democratización del Estado

Eje temático 3: Autonomía y democratización del Estado	
<i>Tendencias temáticas de investigación</i>	<i>Proyectos</i>
1. DEMOCRATIZACIÓN DEL ESTADO A TRAVÉS DE LA DESCENTRALIZACIÓN Y DE LAS AUTONOMIAS	
La descentralización como fuente de democratización del Estado	4
Visión inclusionista de la democracia	15
Autonomías e inclusión política de minorías	8
El riesgo para la democracia de las autonomías	1
2. MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y RECONOCIMIENTO DE LAS DIFERENCIAS ÉTNICO-CULTURALES	
Las autonomías como alternativa o complemento a la democracia representativa	4
Autonomías y participación política de mujeres (enfoque de género)	1
Mecanismos de participación popular (democracia participativa)	4

La Reestructuración Administrativa también toca el tema de la democratización del Estado, ya que de la medida en que las Autonomías vayan a democratizar el Estado depende la solución a la crisis de la representación y la inclusión política de los Departamentos periféricos como de los sectores sociales excluidos. Para este tema, una gran parte de las investigaciones basan su análisis en la experiencia reciente de la descentralización.

c. Autonomía y desarrollo económico

Eje temático 5: Autonomía y desarrollo económico (36,67%)	
<i>Tendencias temáticas de investigación</i>	<i>Proyectos</i>
1. LAS AUTONOMIAS Y EL DESARROLLO ECONOMICO	
Las autonomías como fuente de desarrollo regional y de desarrollo humano	7
Respeto de la visión indígena del desarrollo	1
La inserción en la economía internacional gracias a las autonomías	2
2. EL ESTADO Y EL DESARROLLO ECONOMICO	
La redefinición del rol del Estado en el campo económico	5
El espacio pertinente para el desarrollo económico	2

El desarrollo económico igualmente está ligado a la Reestructuración Administrativa. Las reivindicaciones Autonómicas no son solamente políticas o sociales. Las demandas de Autonomía tienen que ver con la nueva realidad económica, en el contexto de la globalización. El desarrollo económico se hace más y más al nivel local, y en este marco parece lógico que las evoluciones institucionales sigan las evoluciones económicas.⁷² Eso implica una reubicación de las competencias en materia económica, y sobretodo una redefinición del papel del Estado en la economía y de las entidades locales.

Las investigaciones divergen en el tipo de Autonomía que promueven. No existe un consenso sobre el nivel territorial más adecuado para la implementación de las Autonomías. Las investigaciones se diferencian entre el estudio de las Autonomías Departamentales, de las Autonomías indígenas, de las Autonomías regionales e incluso de las Autonomías asimétricas.

⁷² PIEB, *Guía para la presentación de proyectos*, p. 3.

3.3. Evaluación de las tendencias temáticas de investigación presentes en la Convocatoria de acuerdo a estas dos prioridades

3.3.1. Algunas tendencias de investigación coinciden con estas dos prioridades...

a. Las investigaciones hacen recomendaciones específicas para guiar el proceso Autonómico y la capacitación de las Prefecturas

En el marco de la capacitación de las Prefecturas (o de eventuales otras entidades territoriales) para la implementación de las autonomías, las investigaciones que participaron en la Convocatoria hacen recomendaciones específicas para guiar el proceso Autonómico. La palabra “proceso” es importante porque indica que se trata de una sucesión progresiva y temporal de fases. Se investiga como preparar las Prefecturas para acoger sus nuevas atribuciones y para funcionar correctamente en un modo de Estado Autonómico.

Aquí sigue un comentario sobre las tendencias temáticas con mayor interés en esa Convocatoria, en relación con el asunto de la capacitación de las Prefecturas.

Se ha constatado en primer lugar *una preocupación relativamente importante por la transferencia gradual de competencias*. Este tema es relativamente importante en la Convocatoria (10 investigaciones se interesan por este tema). Insisten en la necesidad de una transferencia gradual de competencias en el proceso Autonómico, es decir que la delegación de responsabilidades tiene que hacerse lentamente para dar el tiempo a las respectivas entidades de adaptarse a su nuevo rol y de acuerdo a sus posibilidades económicas.

La insistencia en la gradualidad de la transferencia de competencias traduce una doble preocupación de los investigadores:

1. Las Prefecturas, por el momento, no tienen la capacidad institucional para ejercer las competencias que demandan y cumplir con sus nuevas responsabilidades. Por eso para los investigadores la transferencia no tiene que ser inmediata pero gradual.
2. Para muchas investigaciones, la transferencia de competencias no tiene que afectar la unidad y el equilibrio del Estado. Varias investigaciones insisten en el Fortalecimiento del Estado central (4 investigaciones estudian “la necesidad de un Estado fuerte” y 17 “la reconstrucción estatal gracias a las Autonomías”).

Si bien en muchas investigaciones importa el tipo de velocidad a la cual se tendría que aplicar la descentralización, ninguna investigación va más allá y analiza el tipo de competencias que son las necesarias de descentralizar y por lo tanto le asigna velocidades según prefecturas o regiones menores, como explicado en el capítulo 3.1.1.

En segundo lugar, algunas investigaciones (6 proyectos) subrayan *la necesidad de implementar políticas públicas para acompañar el proceso Autonómico*. Este tema se refiere a dos cosas principalmente:

1. *La ordenación del territorio.* El proceso Autonómico y la transferencia de competencias otorgan nuevas responsabilidades a los gobiernos Autónomos. Eso significa que las instituciones Autonómicas tienen que gestionar un presupuesto, hacer la planificación económica, hacer obras públicas e implementar políticas para desarrollar el territorio. La gestión política consiste en la utilización eficiente por los gobiernos locales sus recursos (naturales o públicos). Este tema se interesa entonces a los escenarios futuros de gestión política en los gobiernos Autónomos.
2. *La implementación de políticas públicas* para acompañar el proceso Autonómico. Es decir que el Estado tiene que implementar políticas para, por un lado preparar los futuros gobiernos Autónomos a acoger sus nuevas competencias, y por otro lado reforzar el sentimiento de pertenencia Nacional.

El interés por este aspecto de la capacitación de las Prefecturas no es muy grande, ya que sólo 6 proyectos lo mencionan. Sin embargo parece fundamental porque la implementación de las autonomías implica la reorganización de las instituciones gubernamentales y el reacomodo de la organización territorial. El tema de las políticas públicas territoriales une estos dos conceptos. Las políticas públicas territoriales designan la relación de las instituciones gubernamentales con su territorio.

b. No existe un consenso sobre el nivel territorial más adecuado para las Autonomías

En la Convocatoria no existe un consenso sobre el nivel administrativo más adecuado para la implementación de las Autonomías. Se han clasificado las siguientes tendencias de investigación:

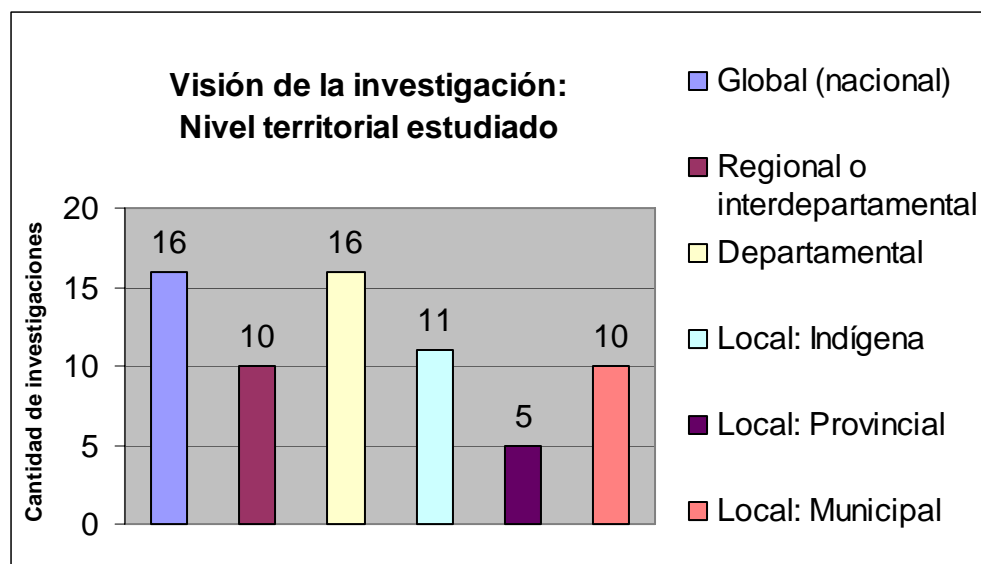
1. *Los defensores de las Autonomías Departamentales.* Una gran parte de las investigaciones (13 proyectos) aborda el proceso autonómico a partir de las fronteras Departamentales actuales, mientras que otras investigaciones se interesan más a formas alternativas de Autonomías como las Autonomías indígenas o Municipales. Eso significa que para casi la mitad de las investigaciones el nivel Departamental es el nivel territorial adaptado para implementar las Autonomías, o por lo menos es desde esta escala que se observa el proceso Autonómico. Eso no necesariamente quiere decir que estas investigaciones estén opuestas a otras formas de Autonomías que las Autonomías Departamentales.
2. *Los defensores de otros tipos de Autonomías.* Una parte considerable de las investigaciones estudia las demandas Autonómicas desde una perspectiva territorial diferente que la departamental:
 - a. 3 investigaciones mencionan la “Autonomía meso”. Estudian la posibilidad de implementar gobiernos Autonómicos a un nivel entre el nivel intermedio (el Departamento) y el nivel local (el Municipio). Generalmente, la Autonomía “meso” está mencionada en relación con las Autonomías indígenas, como el nivel intermedio es el nivel territorial más adaptado para instalar las Autonomías indígenas. Falta definir en que consiste exactamente la

Autonomía “meso.” Los niveles Provincial parece ser el más cercano al nivel “meso.” Las investigaciones que hacen referencia a la “Autonomía meso” no son las mismas investigaciones que hagan referencia a la Provincia, probablemente por la poca relación con los territorios étnicos.

- b. 11 investigaciones también estudian la viabilidad de las Autonomías indígenas y la posibilidad de una coexistencia entre Autonomías indígenas y Autonomías Departamentales, en territorios distintos. Para estas investigaciones las Autonomías indígenas y las Autonomías Departamentales no son necesariamente contradictorias pero implica un rediseño territorial completo.
3. *El derecho de auto-administración de las comunidades indígenas.* Es un tema central de la Convocatoria. 10 investigaciones estudian la posibilidad de un reconocimiento pleno del derecho de auto-administración de las comunidades indígenas en el marco del proceso constituyente. Sin embargo, entre las investigaciones no existe un consenso sobre la definición de las Autonomías indígenas. Las investigaciones divergen en la caracterización de las poblaciones indígenas y la definición de sus territorios. La importancia de este tema subraya la intensidad de las demandas de Autonomías indígenas en el debate actual que orientan la mayoría de las investigaciones. Para el conjunto de las investigaciones analizadas, las autonomías indígenas tienen casi la misma la misma importancia que las autonomías departamentales.
 4. *La posibilidad de Autonomías asimétricas.* 3 investigaciones se interesan por “las Autonomías asimétricas, los modelos de “hegemonías múltiples” y las relaciones coloniales de poder.” Estos dos conceptos son complementarios pero no designan exactamente la misma cosa:
 - a. El concepto de “las Autonomías asimétricas” indica la posibilidad de que, dentro de un Estado Autónomo, los diferentes Departamentos Autónomos no tengan necesariamente las mismas competencias, derechos o prerrogativas. Teóricamente, los Departamentos más ricos que lo desean podrían tener su propia fiscalidad o política económica, mientras que los Departamentos más pobres seguirían necesitando el apoyo financiero del Estado. Intuitivamente se puede decir que los Departamentos más pobres realmente no pueden aspirar a tener competencias, por ejemplo para gestionar los grandes servicios públicos. Sin embargo, el modelo de las Autonomías asimétricas ofrece la posibilidad de dar la Autonomía que les corresponde a los Departamentos que lo desean.
 - b. “Los modelos de hegemonías múltiples” se refieren a la posibilidad, paralelamente al proceso Autónomo, de abrir nuevos espacios de poder para los sectores tradicionalmente excluidos, es decir rompiendo “las relaciones coloniales de poder.” Hipotéticamente sería interesante por ejemplo estudiar la posibilidad de institucionalizar un Consejo Indígena de Consulta

sobre el Desarrollo Rural... Este tema se inspira en la filosofía del “bloque hegemónico” del marxista Antonio Gramsci.⁷³

El siguiente gráfico, basado en la matriz por nivel territorial (anexo 1.2.), muestra los niveles administrativos más estudiados por las investigaciones. Constatamos que el nivel Provincial está muy poco estudiado y casi siempre en relación con el tema de las autonomías indígenas, es decir que la autonomía indígena se refiere sobretodo al nivel territorial local en entidades administrativas inferiores como la Provincia o el Municipio.



El nivel interdepartamental está muy presente. El tema de cooperación regional es una preocupación mayor de la Convocatoria. La matriz metodológica (ver anexo 1.4.) muestra que casi la mitad de las investigaciones (14 proyectos) son favorables a la solidaridad interdepartamental.

Los niveles Nacional y Departamental ocupan la misma posición. Más de la mitad de las investigaciones tiene una visión desde el interés Nacional de las Autonomías Departamentales.

c. La reconstrucción estatal gracias a las Autonomías

La Guía para la Presentación de Proyectos de la Convocatoria contextualiza el debate Autonómico: “Hasta hoy Bolivia no ha construido un Estado fuerte, con instituciones sólidas, como para garantizar el desarrollo económico y la construcción de un régimen democrático donde impere el estado de derecho. En el momento en el cual los signos de los tiempos expresan que Bolivia está ante el inicio de la reconstrucción estatal, a

⁷³ En la filosofía de Antonio Gramsci el “bloque hegemónico” corresponde al poder de las clases dominantes sobre el proletariado y todas las clases sometidas basada en el ejercicio de su “hegemonía” cultural a través del control del sistema educativo, de las instituciones religiosas y de los medios de comunicación. (Fuente: <http://www.marxists.org/espanol/gramsci/index.htm>)

partir del desarrollo de las Autonomías Departamentos, uno de los retos fundamentales para la nación es que simultáneamente se cumple otro desafío: fortalecer el Estado boliviano (...).”⁷⁴ En otras palabras, las Autonomías Departamentales son una oportunidad histórica para resolver la crisis actual del Estado.

El Vicepresidente Álvaro García Linera indica que “el problema que tiene que ser resuelto en la conformación de la estructura estatal boliviana, en su cohesión social, en su eficacia administrativa y en la solidez de sus relaciones económicas, es la convivencia entre varios pueblos, entre varias naciones diferentes en un mismo espacio geográfico, político y administrativo.”⁷⁵

Las 7 investigaciones que hacen un diagnóstico de la crisis del Estado indican varias causas:

- La multiplicación de demandas para una efectiva redistribución de recursos;
- Las reivindicaciones para el reconocimiento de las diferencias étnico-culturales;
- La incapacidad institucional y financiera del Estado de atender a las demandas de los ciudadanos cada vez más exigentes;
- La pérdida de influencia económica del Estado causada por la globalización;
- La heterogeneidad de la población;
- Las limitaciones del régimen representativo.

Las investigaciones que se adscriben al tema de la reconstrucción estatal (17 proyectos) estudian las posibilidades para la reconstrucción y el fortalecimiento del Estado a partir del desarrollo de las Autonomías Departamentales. Las investigaciones analizan el tema de la reconstrucción estatal a partir de enfoques distintos:

1. *La Reforma del Estado*. La transición a un Estado Autónomo ocasiona importantes cambios político-administrativos en el funcionamiento del Estado central como en los gobiernos de los entes locales. La implementación de las Autonomías Departamentales implica la transferencia de competencias estatales a entidades locales inferiores, la reorganización jurídica de los gobiernos autónomos y la reconfiguración de nuevas instituciones. Las investigaciones se interesan por este tema desde perspectivas distintas:
 - a. Las bases jurídico-institucionales de las Autonomías (21 proyectos)
 - b. Las consecuencias políticas de las Autonomías (2 proyectos)
 - c. El cambio institucional (17 proyectos)
2. *El fortalecimiento del Estado Nacional*. Este tema concierne 19 investigaciones. Corresponde a la problemática general de la Convocatoria “Autonomías Departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional”, ya

⁷⁴ Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, *Guía para la presentación de proyectos de la Convocatoria Nacional para Proyectos de Investigación Social “Autonomías Departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional”*, p. 12

⁷⁵ Álvaro García Linera entrevistado en: *T'inkazos N°20*, “Derechos indígenas y autonomías departamentales,” junio 2006, p. 20.

que, entre otras cosas, la fuerza del Estado depende de la solidez de sus instituciones y de su capacidad a hacer respetar el Estado de derecho.⁷⁶

3. *Autonomías Departamentales como forma de integración en el Estado Nacional.* La crisis del Estado también tiene que ver con la exclusión de ciertos Departamentos de la toma de decisiones al nivel Nacional. Las demandas de las Autonomías Departamentales no necesariamente tienen por objetivo liberarse del centralismo del Estado. Más bien, algunos Departamentos periféricos como Beni y Pando reivindican un Estatuto Autónomo justamente para conseguir una mayor integración en el Estado Nacional. Para estos Departamentos, las Autonomías son una estrategia para poder tener una voz en la toma de decisiones al nivel Nacional. Una sola investigación se interesa por este tema.

La importancia del tema de la reconstrucción estatal es tal vez la traducción de una preocupación generalizada de los investigadores. Puede ser que los investigadores temen que la transición a un Estado autónomo provocará la entrega de responsabilidades y consecuencias a gobiernos incompetentes, corruptos o que no persiguen el interés Nacional.

d. Más de la mitad de las investigaciones considera necesaria la reforma de la actual división político-administrativa

La Reestructuración Administrativa ocasiona importantes cambios político-administrativos en el Estado. Eso significa que la transición a un Estado autónomo altera el funcionamiento del Estado. La implementación de las Autonomías Departamentales implica la transferencia de competencias estatales a entidades locales inferiores, la reorganización jurídica de los gobiernos Autónomos y la creación de nuevas instituciones, es decir la reconfiguración del Estado.

La supuesta inadecuación de la actual división político-administrativa de Bolivia justifica una parte de las reivindicaciones Autónomas. 17 investigaciones piden un cambio institucional en el marco del proceso Autónomo. La crisis del Estado se explica parcialmente por el mal funcionamiento de las administraciones públicas y la inadaptación de las disposiciones constitucionales y legales.

Según Xavier Albó “los niveles que hay son relativamente adecuados, es decir el departamento y el municipio, y la provincia como una cosa intermedia, parece sensato. Los límites geográficos que tienen, tienen muchas incongruencias. Por ejemplo, que haya departamentos está correcto, que tengan que ser nueve con los límites actuales, no necesariamente. La expansión misma del país que va poblándose más en el Oriente y en la Tierras Bajas hace que los límites departamentales tienen que adaptarse. (...) Tiene que haber apertura para una reorganización territorial si eso está necesario.”⁷⁷

⁷⁶ PIEB, *Guía para la presentación de proyectos*, p. 12.

⁷⁷ Xavier Albó, ver anexo 2.2.

e. Una preocupación por los conflictos de gobernabilidad partido-política con la implementación de las Autonomías

Una de las consecuencias en el ámbito político-administrativo de la implementación de un Estado autonómico, son los cambios en las relaciones entre los diferentes entes territoriales, sobretodo entre el Estado y las regiones. Para evitar los conflictos de gobernabilidad, es vital definir claramente las atribuciones de las entidades a quienes se les otorga Autonomía, para poder alcanzar el objetivo de un desarrollo económico, social e institucional duradero, asegurando el equilibrio entre todas las fuerzas presentes como el Estado, la sociedad civil, los partidos políticos y las fuerzas del mercado.⁷⁸

Un aspecto de la gobernabilidad concierne la interacción de las instituciones gubernamentales con los partidos políticos. Dentro de un Estado Autonómico es inevitable la aparición de partidos políticos regionales, que únicamente persiguen el interés Departamental. La nueva situación política causada por las Autonomías afecta la relación entre el Estado y las diferentes entidades locales. Se pueden generar crisis de gobernabilidad, sobretodo cuando los mandatarios de las diferentes instituciones gubernamentales son de partidos políticos distintos.

Con la elección directa de los Prefectos y de los Alcaldes Municipales, se ha creado la posibilidad de una cohabitación partido-política entre los diferentes entes territoriales: por un lado entre el Estado y los Departamentos y por el otro lado entre la Prefectura y los Municipios.

La constitución de un régimen autonómico y la profundización de la descentralización alteran los equilibrios políticos y económicos, y sobre todo modifican el funcionamiento del Estado. Actualmente, 6 de los 9 Prefectos Departamentales pertenecen a un partido distinto al MAS, el partido en el poder al nivel Nacional. El desafío para el Estado es de seguir garantizando la solidaridad regional y permitir la inclusión de los sectores empresariales y campesinos en la economía Nacional, a pesar de las diferencias ideológicas y económicas.

A partir de la elección directa de los Prefectos Departamentales el año pasado se ha observado un fenómeno nuevo. Varias veces ocurrió que la Prefectura y los gobiernos Municipales estaban dirigidos por representantes de partidos políticos distintos. En consecuencia, los problemas de gobernabilidad pueden dificultar la cooperación entre las instituciones territoriales.

La preocupación actual, desde la primera elección directa de los Prefectos Departamentales, por el tema de las relaciones Prefectura-Municipios es sorprendente. Seguramente, esta situación de cohabitación partidaria entre Prefectura y Municipio ya se dio en el pasado, entre los Prefectos nombrados por la Presidencia y los Alcaldes elegidos desde el 1987 (Ley Electoral Municipal de 13 de febrero de 1985). Según Eduardo Rodríguez “la intensidad de los conflictos de gobernabilidad ahora es mayor porque hay más recursos a distribuir y porque hay más diversidad política.”⁷⁹

Una pregunta que se puede hacer también es si es sano querer evitar esa forma de cohabitación partidaria porque el pluralismo es una de las reglas fundamentales de la democracia.

⁷⁸ Salvador Romero Ballivián, Franz Barrios Suvelza, Joan Prats coinciden en este tema.

⁷⁹ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

Otra preocupación importante en los proyectos que se analizaron es la lucha de intereses como consecuencia de esa conflictividad partido-política. Parece necesario encontrar una fórmula para asegurar la relativa independencia de las instituciones gubernamentales.

f. La insistencia en el nuevo rol de los Prefectos

Varias investigaciones (4 proyectos) analizan la elección de los Prefectos como una forma de profundización de la descentralización. Estas investigaciones quieren construir el Estado autonómico a partir de los Departamentos y de las Prefecturas. Sin embargo, la mayoría de las investigaciones, independientemente de su posición sobre las Autonomías, no da mucha importancia a la elección de los Prefectos porque la elección de Prefectos, definido como un nuevo hecho político, no tiene mucha influencia al nivel Nacional, sino al nivel Departamental.

La elección de los Prefectos puede considerarse como un paso hacia la configuración del Estado Autonómico, es decir una solución temporal hasta que la Asamblea Constituyente defina las competencias y atribuciones de las instituciones Prefecturales (ver el capítulo 1.3.). La insistencia en el nuevo rol de los Prefectos se debe probablemente al hecho de que con sus competencias actuales, la Prefectura no está capacitada a dirigir un gobierno autónomo.

Para algunas investigaciones (2 proyectos), la elección directa de los Prefectos Departamentales se presenta como una simulación del funcionamiento del futuro Estado autonómico. Gracias a la elección democrática de los Prefectos, el cargo se valorizó.⁸⁰ Sin embargo, también aumentaron las esperanzas sociales hacia la Prefectura. Es así que creo que hay que entender el nuevo rol de los Prefectos.

Analizando las consecuencias políticas de la elección de los Prefectos, se pueden en cierta medida prever los cambios que la implementación de las Autonomías ocasionará en el ámbito político. La elección de los Prefectos Departamentales cambió la realidad del ejercicio del poder y el funcionamiento de las instituciones Prefecturales.

g. La interrogación sobre el rol de la Provincia

En el debate sobre las Autonomías, se hace poca referencia a las Provincias. Al lado de las Autonomías Departamentales, se habla de Autonomías Indígenas y de Autonomías Municipales, pero la Provincia es casi invisible, ya que no tiene cualidad gubernativa. Sorprendentemente, en la Convocatoria, un tercio de las investigaciones (10 proyectos) estudia el rol de la Provincia, mucho más que el rol de los Prefectos (4 proyectos).

La relativa importancia del rol de la Provincia probablemente se debe probablemente al hecho que la mayoría de las investigaciones considera a la Provincia como un territorio ideal para las Autonomías indígenas.

La ley de Participación Popular descuidó el nivel Provincial, poniendo mucho más énfasis en los Municipios (ver el capítulo 1.2.). Como consecuencia, este nivel territorial ha

⁸⁰ Salvador Romero Ballivián afirma que la elección de prefectos aumentó la “legitimidad” de los prefectos. Ver anexo 2.3.

entrado en crisis. Por eso, Xavier Albó y Franz Barrios afirman que “las actuales provincias necesitan ser ajustadas para que puedan seguir representando opciones de desconcentración departamental como una instancia administrativa intermedia entre el nivel municipal y departamental.”⁸¹

Según Franz Barrios, “la provincia es útil pero para competencias de desconcentración del departamento, para aquellos casos donde una provisión de servicios públicos y de administración estatal sea más óptimo que el nivel municipal, y el nivel departamental está muy elevado.”⁸²

En el proceso constituyente, la Provincia podría adquirir atribuciones Autonómicas. La provincia podría “reciclarse” a partir de las “mancomunidades municipales” (agrupaciones de municipios), con nuevas atribuciones de planificación o coordinación económica. “Tenemos que seguir haciendo fusiones municipales, porque seguimos teniendo muchos municipios. Hay unos cincuenta que están demás” (Franz Barrios)⁸³.

3.3.2. ... pero una gran mayoría de las investigaciones se basa en aspectos más abstractos que técnicos

En el título 3.1., se han establecido las prioridades en el debate Autonómico que la Asamblea Constituyente necesariamente tiene que tomar en cuenta. Se trata primeramente de definir las características de las Autonomías. Esta prioridad concierne las características territoriales, institucionales y fiscales de las futuras Autonomías. La segunda prioridad es relativa a la preparación de las Prefecturas para recibir un estado descentralizado. Se trata de averiguar la viabilidad técnica de las Autonomías, además de definir la temporalidad de la implementación de las Autonomías.

Las tendencias de investigación de la Convocatoria no siempre coinciden con estas dos prioridades. Una gran mayoría de las investigaciones se enfoca en los aspectos más teóricos (y abstractos) de las Autonomías como la construcción de la ciudadanía o la transición a un Estado multicultural. A partir de lo analizado, se constata que las investigaciones que participaron en la Convocatoria privilegiaron las dimensiones políticas y sociales de las Autonomías.

Eso no significa por lo tanto que las investigaciones no sean interesantes. Al contrario, los temas abordados son esenciales para la comprensión de las cuestiones estructurales que conllevaron hacia las demandas Autonómicas. Las investigaciones realizadas corresponden más a la categoría de la investigación primaria y muy poco a la investigación aplicada.

La Convocatoria se enfocó efectivamente más en la investigación primaria. Su objetivo principal era favorecer la transparencia del debate gracias a una mejor comprensión de las reivindicaciones autonómicas y de sus orígenes históricos. Buscó contribuir a “la discusión política iniciada por los actores sociales.”⁸⁴

⁸¹ Xavier Albó C. y Franz X. Barrios Suvelza, *idem*. pp. 139-140.

⁸² Franz Barrios, ver anexo 2.1.

⁸³ Franz Barrios, ver anexo 2.1.

⁸⁴ PIEB, *Guía para la presentación de proyectos*, p. 11.

En ese sentido, las investigaciones cumplen con los requerimientos de la Convocatoria, ya que la reflexión sobre los aspectos sociales y societales de las autonomías está omnipresente. Por ejemplo, la caracterización de los promotores de las autonomías, un tema relativamente importante en la Convocatoria, efectivamente se interesa por este aspecto.

La Guía para la Convocatoria indica además que “el debate sobre las Autonomías no se limita a aspectos procedimentales ni a la configuración institucional de los niveles subnacionales de gobierno, tiene que ver con sus implicaciones en la construcción y fortalecimiento del sentido de pertenencia a una comunidad Nacional.⁸⁵” Eso significa que las Autonomías no solamente tienen que estar abordadas desde una perspectiva institucional o administrativa, sino también desde una perspectiva sociológica con insistencia en la unidad Nacional.

Esta recomendación explica la preponderancia de los enfoques sociológicos y políticos en las investigaciones (ver anexo 1.3.) Además de eso, La Guía insiste en la necesaria dimensión teórica de las investigaciones. La referencia a un marco teórico era uno de los criterios de calificación. La mayoría de las investigaciones satisface esta condición (ver anexo 1.5.).

La Guía indica claramente que “los proyectos deben contribuir a la construcción del conocimiento y encontrar respuestas al nuevo proceso histórico que ingresa el Estado y la sociedad boliviana; es decir, ser relevantes e iluminadores para contribuir a una mejor comprensión de los temas tratados y promover procesos de reflexión y debate con los actores sociales, incluido el Estado.”⁸⁶ La Convocatoria se interesa entonces a las incidencias de las autonomías en el largo plazo, es decir que se interesa por la descripción del desenvolvimiento del proceso histórico como tal.

El tratamiento del tema de la construcción de la ciudadanía es ilustrativo del carácter de la Convocatoria. No se puede negar que es un tema esencial en el contexto actual de polarización y de debilitamiento institucional del Estado. El país necesita políticas que refuercen el sentimiento de pertenencia Nacional. Sin embargo, parece que este tema no tiene una relación directa con el actual debate sobre Autonomías departamentales. Es un tema que pertenece a una agenda mucha más antigua y que queda pendiente. Además, la construcción de la ciudadanía se inscribe en el largo plazo. Es un proceso largo que no será resuelto con la implementación de las autonomías, pero que está muy ligado con el planteamiento mismo de las autonomías. Xavier Albó confirma esta idea: “Lo que está con la ciudadanía está con los derechos: ciudadanos comunes y los derechos colectivos. La autonomía tiene que ver con territorios y la distribución de competencias.”⁸⁷

Se ha observado que las tendencias temáticas mayoritarias en esta Convocatoria se basan en los elementos funcionales de las Autonomías, es decir que las autonomías se definen de acuerdo a la función (el significado) que desempeñan en la sociedad o en la historia y no de acuerdo a su viabilidad territorial o institucional. La mayoría de las investigaciones trata entonces más de aspectos genéricos y problemáticas estructurales que de aspectos prácticos.

⁸⁵ PIEB, *idem*, p. 12.

⁸⁶ PIEB, *idem*, p. 8.

⁸⁷ Xavier Albó, ver anexo 2.2.

Se han encontrado las siguientes tendencias temáticas que corresponden a aspectos teóricos y muy generales de las autonomías:

1. *La débil construcción histórica del Estado Nacional.* Las investigaciones que se interesan por este tema (7 proyectos) buscan una explicación histórica a la falta de construcción de un Estado fuerte o la inexistencia del sentimiento de ciudadanía. Estas investigaciones abordan las Autonomías a partir de un enfoque histórico, basándose en la historia reciente de la descentralización y de la construcción del Estado Nacional como una especie de proyección del futuro Estado Autónomico, y de su impacto sobre la ciudadanía.
2. *La inconclusa construcción de la ciudadanía.* 2 investigaciones constatan “la construcción histórica de una ciudadanía de segundo rango.” Si bien la Constitución reconoce formalmente los mismos derechos a todos los ciudadanos bolivianos, para algunas investigaciones las relaciones coloniales de poder siguen vigentes actualmente. Ciertos ciudadanos tienen más posibilidades económicas y sociales que otros lo que les obligó a construir formas alternativas de ciudadanía.
3. *La caracterización de los actores en el proceso Autónomico.* 8 investigaciones se interesan por las “posiciones discursivas en el proceso Autónomico.” Este tema se refiere a los motivos divergentes de los impulsores del proceso Autónomico. Cada uno defiende sus propios intereses en torno a las Autonomías, guiados por sus intereses económicos, políticos o ideológicos. Con la sistematización de las “posiciones discursivas en el proceso Autónomico” las investigaciones quieren contribuir a la transparencia del debate Autónomico⁸⁸. La relativa importancia de este tema se debe probablemente a la formidable multiplicación de demandas y reivindicaciones Autónomicas en los últimos años. Estas investigaciones consideran que el debate sobre las Autonomías es nublado por las posiciones ideológicas e intereses divergentes de los respectivos actores sociales. En este marco, no es sorprendente que la mayoría de las investigaciones que estudian el tema de las orientaciones ideológicas, se basen la filosofía deliberativa de Jürgen Habermas (anexo 1.5.). El estudio de las influencias ideológicas o económicas de las reivindicaciones Autónomicas contribuye al entendimiento del proceso Autónomico, con el objetivo de hacer progresar el diálogo entre los diferentes grupos. Conociendo las diferentes posiciones en torno al proceso Autónomico se puede llegar a la construcción de consensos para contribuir al fortalecimiento del Estado. Las investigaciones se interesan en actores específicos:
 - a. 5 investigaciones se interesan específicamente a las estrategias de las elites;
 - b. 1 investigación se interesa por las estrategias de los Aymaras;

⁸⁸ El Guía para la Convocatoria hace entender que las investigaciones tienen que promover el diálogo entre el Estado y la sociedad civil.

- c. 1 investigación se interesa por las estrategias de los sectores populares.
4. *La promoción de un Estado multicultural*⁸⁹. 9 investigaciones se interesan en el tema “hacia un Estado Autonómico moderno y multicultural,” 8 investigaciones “promueven un Estado multicultural” y 5 investigaciones se interesan por la “la construcción de ciudadanía multicultural.” Todas estas investigaciones se interesan por las modalidades de implementación de un Estado Autonómico en el cual se reconoce *en los hechos* la diversidad étnico-cultural del país y se ajustan las instituciones a la realidad multicultural del país. El Estado Boliviano reconoce en su Constitución que Bolivia es “multiétnica y pluricultural” (art. 1), es decir que Bolivia formalmente ya es un Estado multicultural. Sin embargo, la preocupación de los investigadores tiene que ver con la falta de la puesta en práctica del multiculturalismo. En un Estado multicultural no se promueve una homogeneización o una asimilación pero la generación de una ciudadanía diferenciada para garantizar los derechos de los sectores excluidos históricamente. De esa forma se espera llegar a una convivencia pacífica entre los diferentes grupos étnicos y evitar la división del Estado. La importancia de este tema tiene que ver con la fuerte influencia teórica del multiculturalismo: la matriz (ver anexo 1.4) por enfoque teórico indica que 17 investigaciones tienen un enfoque multiculturalista. Albó y Barrios defienden el concepto de ciudadanía pero insisten en sus limitaciones para integrar los derechos colectivos que caracterizan los pueblos indígenas.⁹⁰
5. *El reconocimiento de las diferencias étnico-culturales*. 12 investigaciones se interesan por la “modificación del sistema de representación política y reconocimiento de las diferencias étnico-culturales.” Una reocupación mayor de esa Convocatoria es la llamada crisis de la representación: las investigaciones concuerdan que el sistema representativo vigente no permite el reconocimiento de las diferencias étnico-culturales. La importancia de este eje se debe a la popularidad actual del concepto de la democracia participativa, y la necesidad urgente de encontrar una solución a la crisis de la representación.
6. *La construcción de una ciudadanía intercultural gracias a la educación*.⁹¹ 2 investigaciones se interesan por la relación entre la educación y la construcción de la ciudadanía. Estas investigaciones estudian el papel de la

⁸⁹ Las palabras “multicultural”, “plurinacional” e “intercultural”, etc. no significan exactamente lo mismo pero están usadas indistintamente en esta parte del informe. Xavier Albó y Franz Barrios manejan la palabra “plurinacional” mientras que Álvaro García Linera prefiere la palabra “multinacional.”

⁹⁰ Xavier Albó y Franz Barrios igualmente insisten en la necesidad de ampliar el concepto de ciudadanía pero al mismo tiempo consideran que el concepto es “insuficiente para incorporar los derechos específicos de los pueblos indígenas en un Estado realmente pluri e intercultural” porque está “caracterizado por su énfasis en el individuo” y no toma en cuenta los “derechos colectivos que se aplican a pueblos indígenas.” p. 83-84.

⁹¹ Un artículo reciente en la revista holandesa *Elsevier*, evoca el debilitamiento del sentimiento de pertenencia nacional en Holanda. El patriotismo se considera como un principio fascista. La idea central del artículo era que el conocimiento de la historia nacional es la base del sentimiento de pertenencia nacional. (Robert Stiphout, *Wat ons verenigt*, En: *Elsevier*, 5 de agosto de 2006. La vulgarización de la historia boliviana posiblemente podría ser una clave para la reconstrucción de la ciudadanía en Bolivia. Pero las soluciones de ese tipo no tienen una relación directa con las autonomías.

educación en la construcción de una ciudadanía intercultural, es decir el rol de la educación para desarrollar la tolerancia y la aceptación de las diferencias étnico-culturales del país y para divulgar la conciencia del multiculturalismo del Estado Boliviano. Este tema se refiere al papel socializador de la escuela.

7. *El papel de la universidad pública en el proceso Autonómico.* No se menciona muy frecuentemente el papel de la universidad pública en el proceso autonómico. La universidad pública, como actor institucional, puede fungir como un órgano de consejo y de investigación para el Estado y para la Asamblea Constituyente, orientando el proceso de descentralización y de Autonomías. Solamente una investigación se adscribe a este tema.
8. *La creación de un sentimiento de pertenencia Nacional gracias a la literatura.* Una sola investigación se interesa por el tratamiento de la ciudadanía en la literatura. La literatura, tal como la educación, es otro vector que permite la construcción de la ciudadanía y del “imaginario social”. El tratamiento de la ciudadanía en la literatura tiene una cierta influencia sobre el sentimiento de pertenencia Nacional de sus lectores. Por ejemplo, la popularidad de las historias sobre héroes Nacionales puede contribuir al fortalecimiento de la unidad del Estado.
9. *La identidad territorial como base de la construcción de la ciudadanía.* 4 investigaciones se interesan por el tema de la identidad territorial, es decir que estudian la relación entre el territorio y el sentimiento de pertenencia local o Nacional. La identidad territorial es un componente importante del sentimiento de ciudadanía. Con las Autonomías, la creciente importancia de la identidad territorial puede servir de base a la consolidación y a la construcción del sentimiento de pertenencia Nacional. Este tema se interesa entonces por la dimensión territorial de la ciudadanía.

3.3.3. Las investigaciones consideran el balance positivo de la experiencia de la descentralización

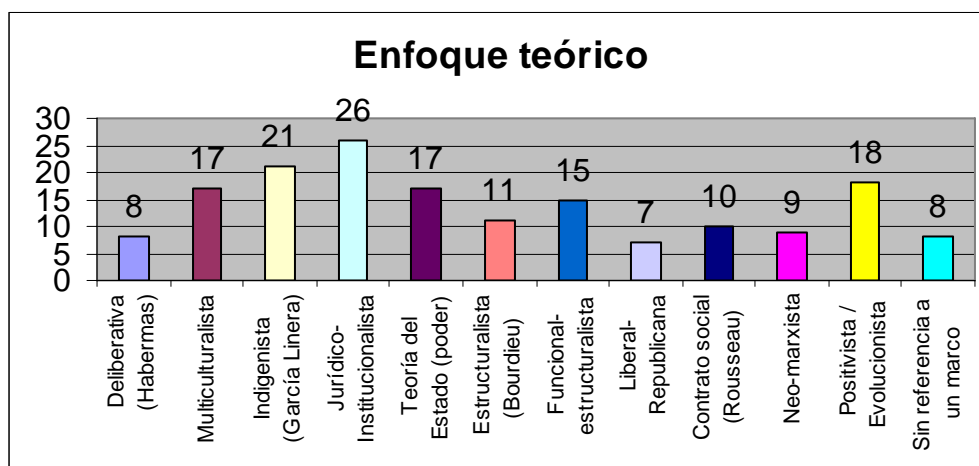
- a. *La mayoría de de las investigaciones está a favor de la profundización de la descentralización...*

Aunque solamente 2 investigaciones se interesen específicamente por el tema de la mayor eficacia de un Estado descentralizado, se ha observado de que este tema forma parte de un consenso entre los investigadores. Siendo más cercanos a los ciudadanos, los gobiernos locales están más aptos a atender a sus demandas porque conocen mejor sus necesidades.

La matriz según enfoque metodológico (anexo 1.4.) confirma esa suposición. Casi tres cuartos de las investigaciones (21 proyectos) apoya la profundización de la descentralización.

Se ha encontrado que el interés por la profundización de la descentralización se debe a tres factores principales:

1. La mayor eficacia de un Estado descentralizado justifica en cierta medida el proceso Autonómico, ya que la cercanía a los ciudadanos y la mayor participación política de ellos aumenta la legitimidad de las decisiones de las instituciones gubernamentales. En este sentido los procesos de descentralización y de las Autonomías contribuyen al fortalecimiento del Estado.
2. El proceso de descentralización autorizó la apertura de espacios nuevos para la Participación Popular y otros mecanismos de democracia participativa. El desarrollo de la democracia participativa o deliberativa sólo es posible al nivel local (Municipal) y dentro de un Estado descentralizado. La popularidad de la democracia deliberativa se debe a la considerable influencia teórica de Jürgen Habermas (8 proyectos), lo que indica el siguiente gráfico. La matriz del eje 3 “Autonomía y democratización del Estado” indica que casi un cuarto de las investigaciones se interesa por los mecanismos de democracia participativa.



3. La defensa de la descentralización tiene que ver también con el deseo de liberarse del centralismo del Estado. La investigación 038, por ejemplo, aborda la descentralización como una estrategia para los indígenas de liberarse de “las relaciones coloniales de poder”.

b. ... pero no necesariamente apoyan el proceso Autonómico

Si la mayoría de las investigaciones se interesa por la profundización de la descentralización, algunas investigaciones tienen una visión escéptica sobre el proceso Autonómico.

2 proyectos de investigación estudian la posibilidad de una profundización de la descentralización, sin Autonomías. En realidad, se trata de una visión minoritaria pero es representativa de la población Boliviana, ya que el resultado negativo al Referéndum sobre las Autonomías Departamentales (el 62% de la población se expresó en contra de las

Autonomías Departamentales) indica que una parte no negable de la población boliviana, por lo menos, tiene un punto de vista crítico en torno a las autonomías.

El interés por este tema tiene que ver con cinco preocupaciones principales generalizadas en las investigaciones:

1. La implementación de las Autonomías no va a ser aprovechada por toda la población boliviana en la misma medida.
2. Las Autonomías no van a fortalecer el Estado, ni favorecer la solidaridad Nacional.
3. Las demandas Autonómicas son meramente coyunturales: no es necesario tomar en cuenta las reivindicaciones Autonómicas actuales porque van a desaparecer en algunos años.
4. El Estado Autonómico no es la respuesta ideal a los problemas sociales como la pobreza o las desigualdades que está viviendo el país.
5. Las Autonomías son un riesgo para la democracia electoral establecida (1 investigación se refiere a este tema en la matriz del eje 3 “Autonomía y democratización del Estado; ver el anexo 1.8.).
 - a. Las Autonomías deslegitiman los electos Nacionales.
 - b. La multiplicación de las elecciones (Nacionales, Departamentales, Municipales) va a hartar los electores.
 - c. El interés Nacional va a ser subordinado a los intereses regionales y partidarios.

c. Las Autonomías como una oportunidad para una mayor democratización del Estado

Para un poco más de la mitad de las investigaciones (17 proyectos), las Autonomías y la democratización del Estado están ligadas. La mitad de las investigaciones (15 proyectos) incluso consideran que los procesos de descentralización y Autonómico son una fuente de democratización del Estado.

Este tema se refiere al “efecto democratizador” del proceso Autonómico, definido como la delegación de competencias Estatales a entidades locales inferiores. La descentralización abre nuevos espacios de participación, sobretudo al nivel local. También permite el desarrollo de políticas específicas adaptadas a las necesidades de la entidad local. Las Autonomías aumentan la legitimidad de los dirigentes Departamentales. La mayor cercanía entre los electos y los ciudadanos aumenta su posibilidad de influenciar la toma de decisiones y de controlar las acciones de los dirigentes (accountability).

Sin embargo, también es significativo constatar que la otra mitad de las investigaciones no se interesa por la democratización del Estado. Puede ser que para algunos investigadores el tema de las Autonomías no afecta la democracia o que por lo menos no es fundamental. Puede ser también que piensan que las Autonomías van a debilitar la democracia.

La relativa importancia de este tema en la Convocatoria se debe sobre todo al éxito de la experiencia reciente de la descentralización, y las cuatro tendencias de investigación siguientes:

1. *La inclusión política de minorías gracias a las Autonomías.* Las investigaciones que estudian este tema (8 proyectos) generalmente tienen una “visión inclusionista” de la democracia, es decir que consideran que la democracia es el mejor régimen para incluir (integrar) a todas las categorías de la población en la vida política de la Nación. Las investigaciones que estudian este tema consideran el actual proceso Autonómico como una oportunidad para desarrollar la participación de las minorías excluidas (indígenas, campesinos, minorías económicas o sociales). Una investigación se interesa específicamente a la participación de política de mujeres al nivel Departamental. Las tendencias de investigación en la Convocatoria no corresponden solamente al estudio de las posibilidades de mejorar la democracia representativa o de aumentar la influencia de los Departamentos al nivel Nacional, sino también a la integración de las minorías políticas, más que todo al nivel local.
2. *El desarrollo de la democracia deliberativa y participativa.* La ley de Participación Popular de 1994 popularizó los mecanismo de democracia participativa al nivel Municipal, es decir la posibilidad de los ciudadanos de influir directamente en la vida pública creando consensos.
3. *La mayor legitimidad de los gobiernos Autonómicos.* Las crecientes oportunidades para los ciudadanos de expresarse, ya que sea a través de mecanismos participativos o la elección directa de representantes Nacionales, Departamentales o Municipales, y la cercanía de los dirigentes regionales, aumenta la legitimidad de los gobiernos Autonómicos.
4. *Las Autonomías como alternativa a la democracia representativa.* Con la realidad de la crisis de la representación, el proceso Autonómico se presenta como una forma de implicar los ciudadanos en los asuntos políticos. Este tema se refiere al efecto catalizador de las Autonomías para volver a suscitar mayor interés y participación de los ciudadanos.

Eduardo Rodríguez Veltzé indica que el proceso autonómico efectivamente puede contribuir a una mayor democratización del Estado, haciendo modificaciones en el sistema electoral. “Hay lecciones aprendidas que deberían evaluarse para poder diseñar un sistema electoral que aumente la calidad de la representación. Por ejemplo, la introducción de los uninominales permitió la reducción de la parte "corporativa" de los partidos. Este sistema es más cercano al ciudadano pero se puede mejorar más.” Rodríguez sugiere también que “se tiene que profundizar los términos de la elección para permitir una mayor alternancia. Se puede optar por un sistema en el cual una fracción del parlamento se renueva parcialmente en medio término de una legislación para permitir la continuidad de la representación legislativa, y asimismo mejorar la calidad del sistema electoral.”⁹²

⁹² Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

3.3.4. El estudio de la distribución territorial del poder tiene poca importancia en los treinta proyectos analizados

Siendo un tema tan importante, sólo 8 tienen se interesan por la base territorial de las Autonomías (ver anexo 1.4.). Una minoría de las investigaciones tiene entonces un enfoque territorial.

En las ciencias sociales el estudio del territorio es sumamente importante. El geógrafo Hubert Mazurek afirma que “el territorio tiene cada día mayor importancia, tanto en su componente físico como en su dimensión sociocultural. La gestión de los recursos naturales, el problema del acceso a la tierra, la gobernabilidad, la demanda identitaria, las cadenas productivas, las políticas de infraestructura, el imaginario campesino, la reciprocidad y otros son temas relacionados con el espacio y el territorio. (...) La concepción más difundida del territorio está confinada a límites administrativos o a territorios zonales. Esta concepción tiene una serie de consecuencias en la generación de políticas públicas. (...)”⁹³

Cuando se menciona un modelo Autonomico, parece esencial definir su base territorial. ¿Como se quiere definir, por ejemplo, una Autonomía indígena a partir de “usos y costumbres”, su cultura o su lengua, sin referirse a su territorio? Es difícil entender el tema de las Autonomías sin conocer su base territorial o administrativa. ¿Cómo estudiar el funcionamiento de un gobierno autonómico sin hacer referencia a su territorio o estudiar un territorio sin comprender el funcionamiento de sus instituciones?

Tomando el ejemplo de las autonomías indígenas, Xavier Albó y Franz Barrios proponen dos “modalidades” para su implementación. Dicen lo siguiente al respecto: “La primera [modalidad para las autonomías indígenas] es de estilo más geográfico, con territorios diferenciados, de tipo federal o autonómico, de acuerdo a cada situación y opción local al nivel de que estemos hablando. Una etnia para sí, por su nivel de conciencia y por su proyecto futuro y además con territorio propio en que pueda desarrollar más a fondo su propio modo de ser, tiene toda razón para autodenominarse y ser reconocida como nación (...)” La primera modalidad que proponen Albó y Barrios para las autonomías indígenas corresponde entonces a otorgar un cierto grado de autonomía a una población indígena en un territorio determinado.”

El caso de los inuit en Canadá es un ejemplo reciente de autonomía indígena. Más que autonomía, los indígenas inuit en Canadá tienen soberanía desde el 1999 sobre un territorio enorme de una superficie de 2.093.190 km². Tienen autonomía electoral, política, legislativa. Tienen los derechos exclusivos sobre los recursos del subsuelo. Pueden ejercer su propio derecho consuetudinario.⁹⁴

La alternativa (o complemento) a “la Autonomía con base territorial” que proponen Albó y Barrios corresponde a incorporar o representar los derechos indígenas en las instituciones gubernamentales de un territorio: “La segunda modalidad – que no se contrapone a la anterior sino se complementa – es buscar que todas las instancias

⁹³ Hubert Mazurek, *Espacio y territorio: Instrumentos de investigación social*, La Paz: U-PIEB, 2006, p.3

⁹⁴ Blanche Petrich, *Los inuit, ejemplo de autonomía indígena en Canadá*, 18 de diciembre de 2006, http://www.quechuanetwork.org/only_article.cfm?lang=s&path=121804_1118.htm. Ver también el punto de vista de Xavier Albó (anexo 2.2.).

estructurales del Estado sean interculturales; es decir, todos juntos aunque manteniendo nuestra diferenciación y relaciones interculturales dentro de cada institución.”⁹⁵

La primera modalidad se aplicaría a los “territorios con una alta homogeneidad cultural”, es decir a los territorios donde una cierta población indígena sea mayoritaria. La segunda modalidad se implementaría en los territorios donde la presencia de una población indígena es menos importante (“territorios mayormente interculturales” y en “los territorios con una pequeña minoría étnica bien diferenciada.”), ya que no se pueden imponer las instituciones de una cultura sobre otra.⁹⁶

Con razón Joan Prats afirma que “esta diversidad de escala y territorial de las identidades y culturas indígenas exige soluciones adecuadas y creativas. A veces bastará con la fórmula de los TCO dentro de una municipalidad. Otras será posible constituir una municipalidad entera como municipio indígena y dotarlo de un Estatuto especial capaz de garantizar la supervivencia y desarrollo de la lengua, las instituciones, los eco-sistemas y el derecho indígena, en el marco de la nueva CPE. Otras será posible visualizar y constituir comunidades culturales indígenas supramunicipales. (...)”⁹⁷

Xavier Albó subraya que “donde la cosa se hace complicada es cuando no viven en territorios propios de ellos. En las ciudades. Por eso hemos distinguido entre territorios homogéneos y territorios que son mucho más plurales que tienen que hacer un arreglo conjunto. Entonces, pasa al primer plano el tema de los derechos colectivos como pueblos.”⁹⁸

Según Eduardo Rodríguez Veltzé “la referencia al derecho comunitario es demagógica. Se puede utilizar el derecho comunitario a un nivel muy local pero no puede ser transportado a todo el Estado. (...) Se puede hacer una recuperación teórica del derecho indígena que explore las formas en que se puede mejorar la calidad de la representación. Pero la exaltación del derecho indígena es poco realista. El derecho comunitario solamente sirve para justicia doméstica. No tiene alcances para los conflictos mercantiles por ejemplo.”⁹⁹

Unas páginas más adelante, Albó y Barrios afirman que “la articulación o *interface* de esa autonomía “indígena” con las demás autonomías más convencionales es compleja y las soluciones prácticas, (...) pueden ser muchas, incluso más allá de la temática territorial, propiamente dicha. Pensemos, por ejemplo, en el caso cada vez más común de miembros de pueblos indígenas que viven ya fuera de sus territorios. No por ello han perdido automáticamente sus derechos colectivos como miembros de tal o cual pueblo originario, por ejemplo, en la administración de justicia o el uso de su lengua. Pero estos sus derechos ya no van allí atados al territorio, como tampoco lo van los derechos específicos de determinados sectores, como los militares o los parlamentarios, ni los de los ciudadanos de un país cuando están en el exterior. (...)”¹⁰⁰

Franz Barrios explica que para esta segunda modalidad la autonomía indígena “no está en función del territorio de las comunidades político-administrativas sino que parte del

⁹⁵ Xavier Albó, Franz Barrios, *idem*, p. 54.

⁹⁶ Xavier Albó, Franz Barrios, *idem*, pp. 87-98.

⁹⁷ Joan Prats, *idem*, pp. 11-12.

⁹⁸ Xavier Albó, anexo 2.2.

⁹⁹ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

¹⁰⁰ Xavier Albó, Franz Barrios, *idem*, p. 73.

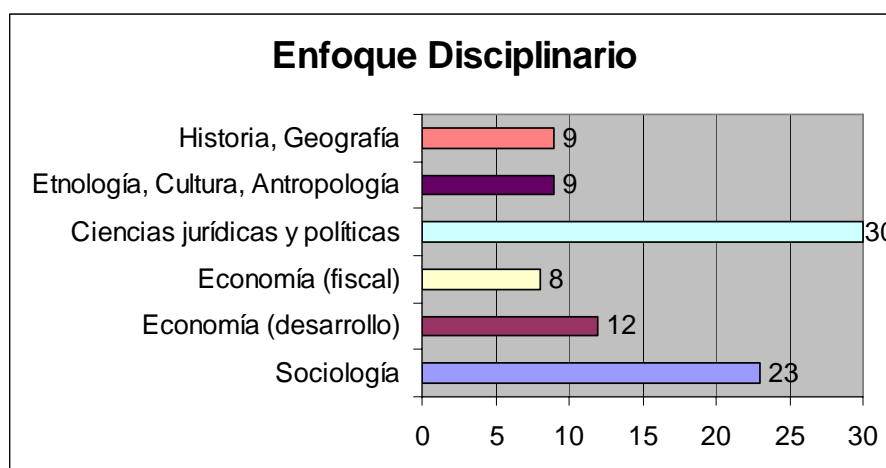
reconocimiento de derechos colectivos.” Una aplicación práctica de este tipo de “autonomía indígena” es poner a un funcionario que hable un idioma originario en los municipios con una minoría indígena.¹⁰¹

3.3.5. Pocas investigaciones estudian el espacio pertinente para el desarrollo económico

a. La perspectiva económica en la Convocatoria es minoritaria

La Guía para la Convocatoria precisa en el capítulo “Antecedentes” que las evoluciones políticas tienen que seguir a las evoluciones económicas, constatando que el desarrollo económico se hace cada vez más a un nivel territorial local. El estudio del espacio pertinente para el desarrollo económico se refiere al nivel territorial más adecuado para organizar el desarrollo económico. El espacio pertinente no necesariamente es el Departamento: también puede ser la Provincia o el Municipio. La implementación de las Autonomías y el reparto de las competencias tienen que tomar en cuenta esa realidad económica.

Solamente 2 investigaciones se interesan por este tema. La perspectiva económica de las Autonomías es entonces minoritaria. El siguiente gráfico indica los principales enfoques disciplinarios de las investigaciones (ver anexo 1.3.). Se constata que los enfoques de la economía del desarrollo y de la economía fiscal son minoritarios. La mayoría de las investigaciones estudia las Autonomías desde una perspectiva política o étnico-cultural.



b. La redefinición del papel del Estado en la economía

Son 6 las investigaciones que se interesan por el tema “el Estado y el desarrollo económico.” 3 investigaciones se interesan directamente en la redefinición del rol del Estado en el campo económico.

¹⁰¹ Franz Barrios, ver anexo 2.1.

Estas investigaciones se interesan entonces a la redefinición del papel del Estado en el campo económico como consecuencia de la implementación de las Autonomías. Con la transferencia de competencias en materia económica a entidades Autónomas, la influencia del Estado central en el desarrollo económico no necesariamente va a ser menos importante sino diferente.

Sólo 2 investigaciones consideran la implementación de las Autonomías como una solución a la inestabilidad socio-económica actual en el país. Indirectamente, eso permitirá el fortalecimiento del Estado.

El interés por el tema no es muy importante. Las investigaciones que si se interesan en la redefinición del papel del Estado en la economía abordan los siguientes puntos:

1. *La asignación y redistribución de los recursos públicos.* 11 investigaciones se interesan en la redistribución de recursos naturales y públicos en el futuro Estado Autónomo. Los recursos naturales son las riquezas naturales que se encuentran en las minas y en los suelos (por ejemplo el gas natural). Los recursos públicos son los medios y los elementos disponibles al Estado para resolver una necesidad. Avanzando hacia un Estado Autónomo, una de las preguntas mayores es: ¿quien va a controlar los recursos naturales? Hace falta definir las competencias de los futuros Departamentos Autónomos en cuanto a la asignación de recursos. Estas investigaciones se interesan por encontrar una forma equitativa de distribución de recursos al nivel Nacional guiado por el principio de solidaridad.
2. *Algunas investigaciones promueven un mayor intervencionismo.* La mayoría de las investigaciones (28 proyectos) rechaza el centralismo del Estado pero 2 investigaciones insisten en la escasez de intervención del Estado, es decir la falta de implicación del Estado en los asuntos del país. Según estas reivindicaciones, el Estado tendría que ser mucho más presente para ser más fuerte. Este tema corresponde a una posición ideológica específica.

El tema del “espacio pertinente”, es decir el espacio más adecuado para impulsar el desarrollo económico parece esencial para el reparto de las competencias dentro de un Estado Autónomo. Parece lógico entregar las competencias relativas al desarrollo económico a la entidad más adecuada. Eso justifica al mismo tiempo, desde una perspectiva económica, la descentralización y el proceso Autónomo.

El eje temático 5 “Autonomía y desarrollo económico”¹⁰² es el eje que despierta menos interés entre los participantes en la Convocatoria. El aspecto económico de las Autonomías está entonces poco representado en esa Convocatoria. Las reivindicaciones Autónomas no están basadas únicamente en argumentos identitarios o políticos, sino también en argumentos económicos.

No se puede decir que la falta de interés por los aspectos económicos de las autonomías se origina en incentivos incorrectos de la Convocatoria. Una de las tres temáticas de estudio propuestas por el PIEB se llamaba justamente (el eje temático 1) “las autonomías, el desarrollo económico, la solidaridad y las inserción internacional.” Sin embargo, los proyectos que respondieron a la Convocatoria no presentaron muchas opciones: de las 30 investigaciones que participaron en la Convocatoria solamente 6

¹⁰² Ver el título 3.2.3.

escogieron estudiar el eje temático 1. De las investigaciones aprobadas por el PIEB, ninguno se adscribe a este eje.

En efecto, el desarrollo económico, impulsado desde el nivel local, parece ser uno de los determinantes principales de las autonomías departamentales. “Las Autonomías han de ser un dinamizador extraordinario del desarrollo económico, territorial o de los pueblos. En el mundo de hoy actúan a la vez las fuerzas de la globalización y de la localización.”¹⁰³

Para Eduardo Rodríguez Veltzé, en este momento “los municipios son mucho más eficientes que las prefecturas [para las ejecuciones presupuestarias].”¹⁰⁴ Este tipo de datos tiene que tomarse en cuenta en el proceso autonómico para que se atribuyan las competencias a la entidad más eficiente.

Franz Barrios afirma que se tienen que repartir las competencias de planificación económica en función de su escala. No hay un espacio específico para el desarrollo económico. La competencia de planificación económica tiene que ser una competencia “paralela” como en el constitucionalismo suizo y belga. “Competencia paralela quiere decir la materia de desarrollo económico debe ser del municipio si es de desarrollo local y debe ser del departamento si es desarrollo regional. Es decir, compartida, en el sentido de que es concurrente paralela. Cada nivel hace su desarrollo económico en función de su escala.”¹⁰⁵

3.3.6. Pocas investigaciones estudian las posibilidades de un modelo fiscal de compromiso y de interés Nacional para el reparto justo de los recursos naturales

En la Convocatoria, la reflexión sobre la redefinición del modelo fiscal para las Autonomías departamentales está muy limitado: un solo proyecto se interesa a la reforma del sistema tributario.

La falta de interés por los temas fiscales es sorprendente, ya que se puede considerar que la polémica sobre la explotación de los recursos naturales ha sido la instigadora principal de las reivindicaciones Autonómicas del Oriente según Xavier Albó: “Las competencias donde habrá mayor pelea es en el manejo de los fiscal, es decir de recursos tanto financieros como naturales, es donde está más el debate, porque en el fondo pelean más por eso.”¹⁰⁶

A pesar de que solamente una investigación se interese específicamente a la reforma del modelo fiscal para las autonomías, muchas investigaciones tocan al tema fiscal, pero desde una perspectiva política, insistiendo en el principio de solidaridad. Estas son las tendencias temáticas de mayor interés al respecto:

1. *Una obsesión con el tema de la solidaridad Nacional.* 14 investigaciones se interesan en el tema “Autonomía y solidaridad Nacional.” 11 investigaciones dicen estar “favorables a la solidaridad interdepartamental y a la unidad

¹⁰³ Joan Prats, *idem.* p. 12.

¹⁰⁴ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

¹⁰⁵ Franz Barrios, ver anexo 2.1.

¹⁰⁶ Xavier Albó, ver anexo 2.2.

Nacional.” El principio de solidaridad se refiere a la obligación de apoyo incondicional entre todos los gobiernos Autónomos dentro de una misma Nación. La solidaridad interdepartamental implica una distribución equitativa entre los Departamentos de los recursos naturales y públicos: los recursos fiscales, los derechos de representación política, el acceso a varios tipos de infraestructura, etc. Xavier Albó y Franz Barrios definen el principio de solidaridad de la siguiente manera: “cada uno da según sus posibilidades y cada uno recibe según sus necesidades... sin descartar tampoco sus habilidades.”¹⁰⁷ Se tiene la impresión de que la insistencia en el tema traduce una preocupación mayor de los investigadores: para una gran parte de las investigaciones, la implementación de las Autonomías es inconcebible si no se respeta alguna forma de solidaridad interdepartamental.

2. *La insistencia en la solidaridad fiscal.* 9 investigaciones se interesan específicamente al tema de la solidaridad fiscal, es decir que se preocupan por un reparto fiscal justo de los ingresos al nivel Nacional o interdepartamental. Estas investigaciones apoyan el proceso Autonomico pero solamente si se toma en cuenta el principio de solidaridad (equidad) y se implemente un nuevo modelo fiscal de reparto y generación de recursos propios.
3. *La reforma del sistema tributario.* El sistema tributario es el sistema que se refiere a la obtención y distribución de la renta Nacional. En el marco del proceso autonómico, se justifica una reforma tributaria que mezcla la Autonomía política y fiscal con la unidad Nacional. 1 sola investigación se interesa en la reforma tributaria. El interés por el tema es muy limitado.

La Convocatoria carece entonces de una propuesta o proyecto de investigación relativa a las implicaciones en materia fiscal de las Autonomías. Cabe señalar también que el *Guía para la presentación de proyectos* propuesto por el PIEB no privilegió el enfoque fiscal de las autonomías. La falta de interés por el debate fiscal en las investigaciones que participaron en la Convocatoria se explica por esa orientación de la Convocatoria que en cierta medida descuidó los aspectos fiscales.

Quizás la falta de interés por los temas fiscales tiene que ver con la procedencia de los investigadores participando en la Convocatoria. De los 95 investigadores, sólo 10 son residentes del departamento de Santa Cruz y 3 del departamento de Tarija (ver el anexo 3.). Sabiendo que en el debate actual, la única propuesta fiscal en el marco de las Autonomías proviene de los departamentos del Oriente y que los departamentos del Altiplano en su mayoría no disponen de tantos recursos naturales (disponen de recursos mineros pero no de recursos petrolíferos), este dato quiere decir que los otros 82 investigadores probablemente no están favorables a “una recaudación, administración y fiscalización de los recursos naturales a nivel departamental.” Eso puede ser una explicación la falta de interés por el tema fiscal.

La propuesta de descentralización fiscal financiera de Mario Galindo, se basa en la afirmación siguiente: “Con el establecimiento del gobierno departamental autonómico, se debe proceder a definir las competencias a ser transferidas y los recursos con que esas

¹⁰⁷ Xavier Albó; Franz Barrios, *idem*, p. 37

competencias serán atendidas. No puede haber descentralización administrativa y política sin descentralización fiscal financiera. Las competencias van con los recursos.”¹⁰⁸ Afirma que se debe “mantener un principio de solidaridad fiscal” y que “se creará un fondo de compensación departamental, que recoja el principio de solidaridad interdepartamental y la atención del gobierno central a los departamentos con insuficiencia fiscal.”

Tendría que ser estudiado con más detalle, pero una propuesta de compromiso de este tipo – que combina la administración de recursos a nivel departamental y el principio de solidaridad interdepartamental – podría ser funcional en Bolivia.

Habiendo dicho eso, la parte de la propuesta de Galindo que dice que “los recursos naturales son competencia departamental” y que “los niveles subnacionales retendrán dos terceras partes (66,67%) de la recaudación tributaria de los impuestos nacionales” es probablemente es mucho más conflictiva.

Franz Barrios dice que “seguimos sin teniendo una propuesta fiscal coherente. Podemos hacer el rediseño constitucional del territorio, podemos tener inclusión indígena, podemos instaurar tribunales de cuentas pero hay un elemento que está faltando: el componente competencial-fiscal. ¿Quién hace qué? y ¿cómo se paga?” Por eso, Barrios insiste en la necesidad de encontrar un modelo fiscal de compromiso y de interés nacional para un reparto justo de los recursos naturales, para no poner en riesgo a la descentralización. “Gran parte de la negativa del NO en el referéndum, es el temor a la falta de solidaridad del sistema. La propuesta fiscal de Santa Cruz no es adecuada porque se ha copiado el modelo foral de España, que no es solidario y genera dudas en la población. Es posible porque materialmente, con muchos recursos naturales, vamos a poder financiar eso ahora. Hay un requisito financiero objetivo que es tener un plan solidario para el país.”

Para un reparto equitativo de los recursos naturales Barrios afirma que El Estado tendría que asumir algo que no tenemos por el momento y es un sistema de solidaridad fiscal muy desarrollado: un sistema de redistribución generalizada sistémica de transferencias. Para ello se necesita una clarificación definitiva sobre la propiedad de los recursos naturales. La condición es que se tenga una consolidación de la centralización de los beneficios al nivel del Estado central, y que nadie, ni los indígenas, ni los departamentos, se digan dueños de esos recursos, sino el Estado.”

“La distribución se debería hacer con criterios inteligentes, de parámetros, de rangos, de cálculos para que las competencias determinen la plata y no la plata las competencias.” Franz Barrios propone seguir tres líneas:

- Equalización: “para que todo boliviano tenga salud, educación y saneamiento, independientemente de donde vive.”
- Compensación: “para que los presupuestos de las entidades territoriales no quiebren.”
- Cohesión: “Inspirado en el sistema de cohesión europeo: los fondos de cohesión para el desarrollo económico.”¹⁰⁹

¹⁰⁸ Mario Galindo, *La descentralización fiscal financiera en el marco de las autonomías departamentales*. En: *T'inkazos 17* (noviembre de 2004). pp. 49-58.

¹⁰⁹ Franz Barrios, ver anexo 2.1.

4. CONCLUSIÓN

4.1. Hacia dónde va la investigación relativa a las autonomías en Bolivia: Necesidad de la investigación

a. *Las autonomías no sólo son una necesidad histórica sino también socio-económica*

La Guía para la presentación de proyectos elaborado por el PIEB para esta Convocatoria, afirma que la reorganización político-administrativa del país tiene que seguir la reorganización económica, es decir que necesariamente hay que adaptar el marco institucional a las nuevas realidades económicas.¹¹⁰ No se puede negar el creciente poder económico de Santa Cruz y los cambios ocasionados por la globalización (ver el título 3.3.5.). Los nuevos intereses de los nuevos actores económicos y la creciente insatisfacción de la población por la persistente injusticia y exclusión social justifican así una reforma política e institucional. Este es el marco general del proceso autonómico.

El proceso autonómico presenta una serie de contradicciones. La integración en la economía internacional no tiene que impedir el desarrollo de las autonomías departamentales. Las autonomías departamentales no tienen que afectar la unidad nacional pero contribuir al fortalecimiento del Estado.

El tema autonómico es un verdadero rompecabezas. Hay que otorgar la autonomía que les corresponde moralmente a los pueblos que lo desean, pero también hay que velar por la preservación de la solidaridad nacional y la consolidación de la unidad del Estado. Para complicarlo aún más, paralelamente a las autonomías departamentales, se han planteado otros tipos de autonomías como las autonomías indígenas o regionales, etc. El desafío es encontrar una forma para que las autonomías no dividan al país.

El modelo estatal vigente está en crisis. No tiene la capacidad para articular en una forma coherente la formidable diversidad cultural presente en el país. La necesidad de una reforma es una discusión teórica que ha tenido un inicio práctico con la elección de prefectos. Franz Barrios dice que “la profunda crisis del Estado se nota en que no hay un servicio civil. No tener servicio civil es no tener buena provisión. No tener buena provisión es no tener credibilidad ante los ciudadanos.”¹¹¹ La descentralización política del Estado contribuye a su democratización. Las demandas se acumulan para romper el centralismo del Estado-Nación, la inclusión política de los indígenas y el reconocimiento del multiculturalismo.¹¹²

¹¹⁰ PIEB, *Guía para la presentación de proyectos*, p. 3.

¹¹¹ Franz Barrios, ver anexo 2.1.

¹¹² Franz Barrios considera que el efecto de la descentralización sobre la democracia es muy limitado. “No creo que, en lo general, que el Estado necesite más democracia, pero necesita tribunales independientes. (...) Dicho eso, como premisa, la descentralización tiene efectos positivos en la democracia en la medida en que multiplica los soberanos. Hay asambleas legislativas departamentales, se pueden fortalecer las asambleas legislativas municipales, y eso genera además opciones de oposición, oficialismo, de alternabilidad al poder, de distintas opciones de visión de desarrollo territorial, y eso es bueno.”, ver anexo 2.1.

b. *El objetivo de la Convocatoria: promover el debate*¹¹³

En esta conclusión se quiere contrastar las tendencias de investigación, no solamente con las necesidades en el país (tal como explicado en el capítulo 3.1.) pero también con los objetivos de la Convocatoria. Se quiere ver si las investigaciones, tomadas en conjunto, respetaron los incentivos del PIEB.

El objetivo de la Convocatoria del PIEB era promover el debate sobre las autonomías departamentales y el fortalecimiento del Estado Nacional, para una mayor integración y solidaridad nacional. Las investigaciones que participaron en la Convocatoria han de promover el diálogo entre la sociedad civil y el sistema político a partir de nuevas ideas y propuestas.

La Convocatoria quiere contribuir a la comprensión y al análisis de la crisis del Estado-Nación, del debate sobre autonomías departamentales, del fortalecimiento del Estado y de la relación Estado-regiones.

La demanda de autonomía territorial significa una modificación de la legitimidad del Estado y de las relaciones entre el Estado, y las regiones y pueblos indígenas. El rol del Estado tiene que redefinirse para poder impulsar la distribución de riqueza y promover la equidad social y regional. Eso implica repensar el proyecto de país para fomentar la unidad nacional en el marco del pluralismo.

c. *Las tendencias de investigación más importantes en la Convocatoria se centran en los aspectos políticos y sociales de las autonomías*

En cuanto a las tendencias globales de investigación, se ha constatado la presencia de dos ejes transversales. El primero tiene que ver con la “Reestructuración Administrativa, el segundo con el “Fortalecimiento de Estado.”

“Fortalecimiento del Estado” se refiere a la capacitación de las instituciones gubernamentales, que permite aumentar su eficacia y racionalizar su funcionamiento. Las investigaciones se interesan más al por qué de la debilidad y de la crisis del Estado, y menos a como resolverlo. Se mencionan la solidaridad nacional, la necesidad de un Estado fuerte, eficiente y moderno, la necesidad de reconstrucción estatal, pero no se explica como. Muchas investigaciones se interesan en la contradicción teórica entre un Estado fuerte y un Estado con autonomías que significa su división.

El tratamiento del tema de la construcción de ciudadanía y Nación no tiene una relación directa con las autonomías ya que la *construcción* de ciudadanía es un proceso de largo plazo mientras que las autonomías corresponden al corto plazo. La incoherencia de los temas en este eje hace pensar que es un tema relativamente independiente de las autonomías. Las investigaciones que se interesan en la educación, a la literatura o al “imaginario social” son muy teóricas. No van a contribuir mucho al conocimiento técnico sobre las autonomías. La construcción de ciudadanía y Nación concierna entonces aspectos más genéricos de las autonomías.

¹¹³ PIEB, *Guía para la presentación de proyectos*, p. 5.

La “Reestructuración Administrativa” se interesa por las consecuencias de las autonomías. En la Convocatoria hay mucho más interés por las consecuencias políticas y sociales de las autonomías y casi ningún interés por sus consecuencias fiscales, económicas, territoriales o institucionales. En este eje, las investigaciones se interesan por el debate muy teórico sobre la mayor eficacia de un Estado descentralizado, sin mirar hacia la práctica. El tema de la redefinición del papel del Estado si es bastante importante. Los temas de la reubicación del poder y las relaciones de gobernabilidad son una preocupación mayor de la Convocatoria. Paralelamente, el tema del reconocimiento de los derechos indígenas forma parte de un consenso entre los investigadores. Este tema no es muy original ya que todo el mundo está de acuerdo en la necesidad de reconocer en alguna forma los derechos indígenas. Muy importante es la teoría del Estado que se aborda desde perspectivas teóricas Gramscianas (hegemonías), Weberianas (relaciones sociales y distribución de poder) y deliberativas (inspirada en la filosofía de Jürgen Habermas).

La democratización del Estado, gracias a las autonomías es otro tema extremadamente importante, y representa una de las fortalezas de la Convocatoria. La mayoría de las investigaciones tiene una visión inclusionista de la democracia, es decir que esperan de la democracia incluir al conjunto de la población.

Sin embargo, Franz Barrios afirma que los efectos de la descentralización y del proceso autonómico sobre la democratización del Estado son muy limitados.¹¹⁴ Según Franz Barrios, el verdadero problema es un problema técnico: el mal funcionamiento de las instituciones. Salvador Romero Ballivián afirma que “el hecho de elegir a las autoridades mediante el voto acerca el poder prefectural a los ciudadanos. La legitimidad de la elección debe ir de la mano de un incremento de las responsabilidades de las nuevas autoridades.”¹¹⁵

Para los temas del desarrollo económico, impulsado desde el nivel local, o de la inserción en la economía internacional hay una clara falta de interés. El aspecto económico de las autonomías entonces está muy poco representado en la Convocatoria y es un gran vacío.

d. Las investigaciones son descriptivas y carecen de propuestas para la implementación de las autonomías

La pregunta es si las investigaciones apuntan a las necesidades del país en el debate autonómico. Las investigaciones no están lo suficientemente focalizadas. Se hablan de muchos temas muy interesantes y también muy pertinentes, pero que no tienen una relación directa con los aspectos técnicos de las autonomías. Por ejemplo, la creación de un sentimiento de pertenencia nacional gracias a la literatura, el papel de la universidad pública o la inclusión política de mujeres son problemáticas estructurales de largo plazo, mientras que el tema autonómico es algo de corto plazo que va a ser implementado dentro de un año o un poco más.

Las investigaciones permiten en efecto comprender el debate autonómico, pero en eso son descriptivos. Las investigaciones tendrían que venir con propuestas prácticas para intentar resolver el rompecabezas que es el debate autonómico. Las preocupaciones mayores de la Convocatoria no coinciden con las necesidades del país en el sentido en que

¹¹⁴ Franz Barrios, ver anexo 2.1.

¹¹⁵ Salvador Romero Ballivián, ver anexo 2.3.

se insiste mucho en la observación, comprensión y explicación de los hechos y eventos pasados, sin interesarse a sus objetivos y finalidades. Hay muy poco interés por la aplicación práctica del resultado de las investigaciones. Eso se nota en que no hay ningún intento de formulación de una propuesta constitucional para organizar el Estado autonómico.

La falta de propuestas se debe al carácter mismo de la Convocatoria, que privilegia la investigación primaria sobre la investigación aplicada. Las recomendaciones de la Guía para la Convocatoria se centran en los aspectos más teóricos y conceptuales de las autonomías (este punto ya ha sido explicado en el capítulo 3.3.2.). El hecho de que la Convocatoria haya privilegiado la investigación primaria sobre la investigación aplicada no significa por lo tanto que la Convocatoria no estaba bien planteada, sino que tenía un enfoque más abstracto y objetivos más generales.

Hay que subrayar también que se trata de investigaciones en curso. Muy probablemente, las investigaciones harán un intento de aportar propuestas y soluciones a los problemas empíricos que evidencian en torno a las autonomías departamentales, ya que el PIEB lo exige así.¹¹⁶ No obstante, se señala que el interés por la formulación de propuestas no es el más importante en la Convocatoria, pero en la descripción del proceso. Los seis proyectos que han sido aprobados son representativos de toda la Convocatoria.

La primera limitación de la Convocatoria es la falta de interés por la aplicación territorial y espacial de las autonomías y por la redistribución territorial de poder. Se pierde la coherencia cuando se quiere articular o superponer diferentes tipos de autonomía, sin abordar la viabilidad de las autonomías. El tema de las autonomías asimétricas está muy poco abordado, y solamente desde una perspectiva ideológica gramsciana.

La Convocatoria refleja el debate actual sobre las autonomías. El nivel territorial no es una discusión técnica pero política. Los ciudadanos tienen intereses y objetivos divergentes con las autonomías. El debate se centra en el control de los recursos naturales y no en la capacitación de las instituciones.

La segunda limitación de la Convocatoria es la relativa falta de interés por el espacio pertinente para el desarrollo económico.

La tercera gran limitación de la Convocatoria es la ausencia de un intento de formulación de un modelo fiscal de compromiso para el reparto justo de los recursos naturales. Una sola investigación se interesa por la reforma tributaria. La obsesión por la solidaridad fiscal es una contradicción con la inexistencia de una propuesta fiscal.

La elección de una Asamblea Constituyente presenta un contexto político “favorable” al proceso autonómico. Sin embargo, la composición de la Asamblea Constituyente vuelve a subrayar la división y la polarización en el país, a consecuencia de la regionalización. Es otro motivo de investigación encontrar un compromiso viable entre las diferentes fuerzas políticas presentes en el país. Hay un consenso entre las investigaciones que hay que seguir con la descentralización, pero no se investiga como. No se está buscando encontrar consensos viables para la reconstrucción del país.

¹¹⁶ “Promover, con base a las ideas y propuestas de las investigaciones ejecutadas, procesos de diálogo y discusión entre diferentes actores de la sociedad civil y del sistema político.”, PIEB, *Guía para la presentación de proyectos*, p. 5.

Como se ha evidenciado en este informe, la mayoría de las investigaciones se enfocan en procesos abstractos y genéricos de las autonomías (ver el título 3.3.3). En otras palabras, no corresponden directamente con las necesidades y prioridades para la agenda autonómica. Se privilegian las dimensiones políticas y sociales de las investigaciones. Se trata entonces de investigaciones primarias y no de investigaciones aplicadas. Eso se debe parcialmente a las especificaciones de la Guía *para la presentación de proyectos* del PIEB que insiste en los aspectos sociales (sociológicos) de las autonomías departamentales.

Por ejemplo, la reflexión sobre el nuevo rol de los prefectos está muy presente, como la reflexión sobre la descentralización. Eso es muy importante, pero sólo se ve el pasado sin ver el futuro. En la Convocatoria no hay ninguna investigación que se interese a lo que hay que hacer con los prefectos. La redefinición competencial corresponde a un motivo de investigación. Su débil nivel de competencias llama a la necesidad de venir con propuestas claras.

e. La falta de propuestas prácticas para las autonomías se debe a la ausencia de objetivos y prioridades

En el título 3.1.1. se han definido los objetivos para el proceso autonómico (el desarrollo económico, la convivencia cultural, la democratización y la mejor distribución de recursos). No son necesariamente los objetivos perfectos, pero se tienen que fijar objetivos en proceso autonómico. Hay que investigar cual es la mejor forma para alcanzar estos objetivos.

Parte del problema proviene de una mala definición del concepto de autonomía. El término de “autonomía” puede significar muchas cosas diferentes. Según Salvador Romero Ballivián, “lo fundamental es definir por un lado, los niveles de atribuciones, competencias y recursos de cada departamento y por otro lado definir claramente los mecanismos de coordinación entre los tres niveles administrativos (nacional, departamental y municipal).”¹¹⁷ La autonomía técnicamente se define como la cualidad gubernativa de un gobierno sobre un territorio¹¹⁸. Sin embargo, el término se ha vuelto sinónimo de democratización, inclusión política de minoridades, solidaridad nacional, fortalecimiento del Estado, etc.

Con algunas excepciones, las investigaciones no han logrado definir con precisión un modelo autonómico de consenso nacional. No se define claramente en las investigaciones el tipo de autonomías. Las investigaciones casi no mencionan que territorio (o territorios) sería el más adaptado para la implementación de las autonomías. No se intentó en absoluto encontrar un modelo fiscal viable. No hay reflexión sobre los sistemas de equidad. No hay reflexión sobre el nuevo modo de Estado. No se interesan por el tipo de competencias que serán delegadas.

Falta el análisis del marco jurídico y constitucional de las autonomías. Al respecto, Eduardo Rodríguez sugiere por ejemplo investigar la administración de justicia. “Están muy poco investigados los efectos de un Estado más descentralizado sobre la administración de justicia. Actualmente es absolutamente centralizado. Hay que explorar entonces los niveles de conducción de la justicia, respetando siempre algunas líneas

¹¹⁷ Salvador Romero Ballivián, ver anexo 2.3.

¹¹⁸ José Carlos Campero, ver el capítulo 3.1.1.

maestras centralizadas (normas de procesos, líneas de jurisprudencia, etc.). Hay 180 municipios que no tienen servicio de justicia. Hay que insistir más en la administración de justicia al nivel municipal.”¹¹⁹

Se menciona un poco el tema de la cualidad gubernativa, pero sin especificar. No hay ninguna propuesta sobre la modalidad de reparto de competencias. Bien que se insista en la gradualidad de la transferencia de competencias, no se dice que competencias, ni como, ni por que. La importancia del tema de la transferencia gradual de competencias no tiene que ver con la preocupación por la falta de capacitación de las prefecturas pero porque se tema que la transferencia de competencias afectará la unidad y el equilibrio del Estado. Es por eso que se insiste en las políticas públicas, no para capacitar a las prefecturas pero para reforzar la unidad del Estado.

En cuanto a la necesaria capacitación de las prefecturas, no se mencionan las modalidades para alcanzarlo. La capacitación de las prefecturas es un tema fundamental y que las autonomías solamente tendrían que implementarse si realmente van a contribuir a mejorar la prestación de servicios.

El punto de vista de las investigaciones en este aspecto es relativamente superficial. El debilitamiento del Estado no proviene de la falta de unidad, ya que es un sentimiento abstracto. En realidad, el debilitamiento de del Estado proviene del poco débil desarrollo económico y de su incapacidad institucional para atender a la población y asegurar la calidad de los servicios sociales y servicios públicos.

El peso ideológico (partido-político) en las investigaciones es muy fuerte. En muchos casos se opone el centralismo con la autonomía, pero es un falso debate. No se trata de la oposición entre centralismo y autonomía, sino entre descentralización y más descentralización, y sobre qué tipo de modalidades va a tener la descentralización. El planteamiento autonómico es un juego de fuerzas entre los defensores de las autonomías departamentales y las autonomías indígenas.

Está muy presente la caracterización de los actores involucrados en el proceso autonómico. Este tipo de investigación no tiene mucho interés para dirigir el trabajo técnico de la Asamblea Constituyente en cuanto a las autonomías departamentales. Además, muchas de estas investigaciones partan de un prejuicio ideológico sobre las posiciones de los respectivos actores regionales en torno a las autonomías departamentales. En la Convocatoria no hay ninguna investigación por ejemplo que defienda los intereses del departamento de Santa Cruz.

Más arriba se ha establecido que los temas económicos son minoritarios en la Convocatoria. Hay una contradicción entre el hecho de que hay pocos estudios económicos pero relativamente muchos investigadores que son economistas de profesión (ver anexo 3.). Las profesiones de los investigadores no coinciden con la matriz de los enfoques disciplinarios (ver anexo 1.3.)

Franz Barrios aporta una explicación epistemológica a la falta de interés por los temas fiscales y económicos. “Hay en Bolivia una hegemonía de lo que llamo: *soft science*: sociología, politicología, antropología... Las ciencias *hard* que son economía y todo lo demás, son muchas veces vistas como neoliberales, como ciencias conservadoras. (...) La

¹¹⁹ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

preocupación se centra en eso: gobernabilidad, democracia, participación, y se descuida la parte técnica y dentro de la parte técnica, la parte económica: las ciencias económicas, los números, la econometría y la modelación matemática. Es un problema de inclinación boliviana de la investigación hacia lo *soft*. Es un problema cultural.”¹²⁰

La falta de interés por la reforma tributaria se debe a su tecnicidad. El tema no es muy accesible porque requiere conocimientos avanzados de fiscalía y de derecho comercial. Ideológicamente casi 50% de las investigaciones dicen que son “favorables a la solidaridad interdepartamental”, en su mayoría refiriéndose al sistema tributario, pero no estudian de manera profundizada y constructiva el tema. No hay ninguna otra investigación que estudia la posibilidad de encontrar un compromiso de interés nacional entre las posiciones opuestas por ejemplo del Oriente y del Altiplano en materia fiscal.

Puede ser que la autonomía no sea la mejor respuesta para los problemas sociales que está viviendo el país. Es el punto de vista de algunos proyectos de investigación. Mucha más importante que los temas de las autonomías es la reducción de la pobreza o la generación de empleo. El tema del fortalecimiento del Estado igualmente es fundamental, por lo menos si se considera el aspecto de capacitación institucional.

El debate sobre la necesidad de las autonomías para resolver los problemas estructurales presentes en el país es un debate meramente especulativo. Las autonomías se plantearon. Es un hecho político y no se puede volver atrás.

No obstante, en algunas investigaciones se espera que las autonomías vayan a resolver todos estos problemas sociales. Hay una esperanza de que ahora sí todo va a cambiar y que todo va a ser mejor. Respecto a la crisis del Estado, uno de los temas con mayor interés en la Octava Convocatoria, Franz Barrios dice que “un síntoma de la crisis del Estado es la ausencia de servicios públicos. Eso no es de ahora, es de hace muchísimos años. Es una crisis latente. Entonces yo creo que hay una crisis más profunda, más estructural, y que, ojo, sólo en parte puede ser resuelta con la descentralización. Hay cosas que la descentralización no resuelve. No es: sí hay autonomía, habrá transparencia o menos corrupción. Puede ser, pero no es necesario que sea eso. Hay una confusión que hay que tener cuidado.”¹²¹

Jorge Lazarte confirme esa idea cuando dice, refiriéndose a la Asamblea Constituyente: “Hay otra misión política [para la Asamblea Constituyente] que proviene de la crisis del país, de los movimientos sociales, que políticamente han hecho inevitable y que, según muchos, consiste en “refundar el país”, pero eso es un trabajo político de muy largo aliento que no se le puede atribuir a la Asamblea Constituyente. Refundar un país distinto ya será tarea de la instituciones que nazcan de la nueva Constitución, de los poderes que se originen y de lo que hagan los gobiernos hacia adelante. (...) A veces creemos en Bolivia que todo debemos resolverlo no solamente a través de la Reforma Constitucional, sino metiendo todo en la Constitución Política del Estado.”¹²²

El referéndum sobre las Autonomías Departamentales y la elección de la Asamblea Constituyente, se presenta a muchos actores sociales como una oportunidad de hacer escuchar sus reivindicaciones en torno a la Reforma del Estado. En este contexto podemos

¹²⁰ Franz Barrios, ver anexo 2.1.

¹²¹ Franz Barrios, ver anexo 2.1.

¹²² Jorge Lazarte, entrevistado en *La Razón del 5 de agosto de 2006*: “*La Asamblea Constituyente es un pacto de la sociedad consigo misma.*”

ubicar algunas tendencias temáticas presentes en la Convocatoria: el pedido de la redefinición del rol de la universidad como órgano de consejo y de investigación, la reflexión sobre el papel socializador de la escuela para la transmisión de valores ciudadanos y la literatura como vector del sentimiento de pertenencia nacional. Estos temas son importantes pero no tienen una relación directa con las Autonomías Departamentales. Se tratan de procesos de largo plazo, mientras que las autonomías serán implementadas a corto plazo. Las investigaciones que se interesan por estos temas tienen enfoques muy teóricos.

f. La necesidad de la investigación concierne el aspecto técnico de las autonomías

En cuanto a la necesidad de la investigación, hay cinco campos disciplinarios que merecen mayor investigación. Faltan investigaciones que analizan lo territorial, lo jurídico, lo institucional, lo económico y lo fiscal de las autonomías.

Es absolutamente esencial una reflexión avanzada sobre la definición de las prioridades y de los objetivos para las autonomías. Expertos en derecho constitucional deberían estudiar el contenido técnico del futuro régimen autonómico. Se tiene que tomar en cuenta los deseos de la población que se expresó en el referéndum del 2 de julio de 2006 (ver el título 2.1.), pero también se tiene que considerar la viabilidad financiera e institucional de las respectivas demandas autonómicas.

Cuando se habla de autonomías, no está claro a que tipo de autonomías se refiere, es decir que grado de cualidad gubernativa (que competencias) y en que territorio. Existen varios modelos autonómicos, que incluso pueden ser asimétricos. El desafío es encontrar el más adaptado para Bolivia.

Se necesita una atención más grande para el debate actual en la Asamblea Constituyente. Los resultados de las investigaciones tendrían que servir de material intelectual para la reflexión en la Asamblea Constituyente.

Una vez que se han definido con precisión las prioridades para las autonomías se tienen que formular intentos de propuestas prácticas y aplicables para el tema autonómico en la nueva CPE. En este marco hay que encontrar un modelo autonómico de consenso nacional que satisfice a todos los bolivianos.

Eduardo Rodríguez Veltzé comparte esa idea. “La Asamblea Constituyente tiene que permitir un debate muy plural y libre. Se tienen que encontrar resultados que generen una armonía entre las pretensiones de los diferentes actores sociales.”¹²³ La Convocatoria sería un éxito si se logran formular una serie de propuestas consensuadas de interés nacional que tomen en cuenta el máximo de aspectos interdisciplinarios y que logran hacer coincidir las realidades divergentes en el país.

Paralelamente, se tienen que investigar las modalidades para fortalecer las instituciones gubernamentales, sobretodo las prefecturas. Se tienen que fortalecer institucionalmente las prefecturas para que puedan recibir sus nuevas atribuciones económicas, pero también para que mejore la calidad prestación de los servicios públicos.

¹²³ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

4.2. Recomendaciones desde una perspectiva comparada Europea

En este capítulo se presentan tres modelos de Estados descentralizados en Europa: Francia, España y los Países Bajos, conocidos por el autor. Esta perspectiva comparada Europea puede inspirar el debate sobre las autonomías en Bolivia.

4.2.1. La descentralización francesa necesaria en un país de tradición centralizadora¹²⁴

Francia siempre ha tenido una tradición centralizadora muy fuerte, tal como Bolivia. De hecho, hasta el 1981, las entidades locales francesas estaban sometidas directamente al Estado. La organización territorial del Estado reconocía los departamentos y las comunas (los municipios).

La historia actual, en el contexto de la globalización y de la integración europea, está favorable a las autonomías locales. En Europa, la política comunitaria privilegia la escala local: son a las regiones que se distribuyen las ayudas europeas¹²⁵. Las entidades locales han obtenido un reconocimiento jurídico desde el tratado de Maastricht (1992) que establece el principio de subsidiariedad¹²⁶ como uno de los fundamentos de la construcción europea. En el tratado de Maastricht también se crea el Comité de las Regiones, que es un órgano consultivo del Consejo de Ministros y de la Comisión Europea compuesto por 317 representantes de entes locales y regionales¹²⁷.

Poco a poco crece la convicción de que en la sociedad moderna es necesario delegar poderes y responsabilidades a gobiernos locales y regionales para poder asegurar una gobernabilidad eficaz y estable. La delegación de responsabilidades tiene que acompañarse por la transferencia de recursos humanos y financieros correspondientes, de forma negociada. La descentralización permite un mejor entendimiento entre los ciudadanos y sus representantes. Los representantes están más aptos a responder de manera satisfactoria a las necesidades sociales de los ciudadanos.

El proceso de descentralización en Francia históricamente ha sido marcado por una sucesión de leyes y reformas constitucionales. Aquí trataremos las disposiciones más interesantes para el contexto boliviano de la descentralización.

- El primer momento importante de la descentralización son las leyes del ministro Gaston Defferre del 1982.

¹²⁴ Esta parte se basa en el *Rapport d'information sur l'équilibre territorial des pouvoirs*, <http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rap-info/i2881.pdf> y en *La décentralisation (1982-2004)*, <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/decentralisation/index/>.

¹²⁵ Los fondos estructurales de la Unión Europea se redistribuyen al nivel de la región (nivel administrativo NUTS 2). Ver: http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas/factsheets/pdf/fact_eu25_es.pdf#search=%22NUTS%20%20fondos%22.

¹²⁶ El principio de subsidiariedad proviene del derecho canónico y se incluye en el tratado de Maastricht en el 1992 que dice que las decisiones tienen que tomarse a la escala más adaptada.

¹²⁷ Comité de las Regiones, <http://www.cor.europa.eu/es/index.htm>.

- Reconoce el derecho de “libre administración,” que otorga autonomía electoral a las entidades locales. El principio de los “bloques de competencias” concreta el derecho de libre administración:
 - la transferencia de competencias se tiene que hacer con fondos correspondientes
 - la interdicción de una tutela de una entidad local sobre otra.
- Reconoce a la región como una entidad local, considerada como más adaptada para dirigir la planificación económica. Se añade un tercer nivel administrativo: la región. Cada región agrupa varios departamentos.
- El prefecto se convierte en un representante del Estado. Las competencias ejecutivas se pasan al presidente de consejo regional (en la región) y a los presidentes de consejos generales (en los departamentos) elegidos por sufragio universal directo. La única función del prefecto es el control de legalidad de los actos emitidos por los ejecutivos de las entidades locales.
- Se empieza con la transferencia de competencias estatales a las entidades locales. Las entidades locales tienen recursos fiscales propios. En el 1983 se define claramente el reparto de competencias entre las comunas, los departamentos, las regiones y el Estado.
 - La comuna es un ente de proximidad: tiene competencias de urbanismo, mantenimiento de los equipamientos colectivos, responsabilidad de las competencias de proximidad
 - El departamento es un ente gestor: tiene competencias de solidaridad y de perecuación: gestiona los servicios sociales (la Seguridad Social), redistribuye fondos a las comunas.
 - La región se encarga de la planificación, de la ordenación del territorio y de la educación.
- Instauración de comités económicos y sociales regionales con una representación paritaria de representantes empresariales y salariales.
- En el 1984 se crea una función pública territorial, distinta de la función pública estatal.
- La ley “Administración Territorial de la República” del 1992 aporta tres elementos principales:
 - Mejora el acceso de los ciudadanos a la información que tiene el derecho de consultar los informes presupuestarios.
 - Pone en adelante la “intercomunalidad” (mancomunidad) con la creación de “comunidades de comunas” que gestionan ciertos servicios públicos en común.
 - Refuerza los derechos de los representantes locales (la oposición tiene más ocasiones para expresarse).
- La ley “Orientation sur l’Aménagement et le Développement Durable du Territoire” de la ministra Voynet en 1999 se caracteriza por las siguientes disposiciones¹²⁸:

¹²⁸ *Le lien entre les lois SRU, Voynet et Chevènement,*
<http://acuraf.free.fr/Activites/CDSRU/Themes/Interco/liens3lois.html>.

- La noción de Proyecto: las entidades locales en un mismo territorio (un “pays”) obtienen fondos para reflexionar sobre la planificación del desarrollo económico y la ordenación del territorio. En el 2000 la ley “Solidarité et Renouvellement Urbains” instituye herramientas prácticas para la planificación urbana, la ordenación del territorio, etc.¹²⁹ Se desarrolla la “contractualización”: las entidades locales inferiores pasan contratos con el Estado y con las regiones para el co-financiamiento de equipos y servicios públicos.
- La noción de “Pays”: se favorece la cooperación intercomunal (entre municipios) con ventajas fiscales. La ley “Simplification et Renforcement de la coopération intercommunale” del ministro Chevènement permite la agrupación de municipios.
- La Democracia Participativa: se instituye un Consejo del Desarrollo, un consejo consultivo que permite a la sociedad civil de expresarse sobre los proyectos de ordenación territorial.
- La Reforma del Estado del 2003 corresponde a la segunda fase de la descentralización. Una reforma constitucional incluye en la Constitución que “la organización de la República es descentralizada.”¹³⁰ Se clarifica el modo de Estado: sus instituciones son descentralizadas pero el Estado no deja de ser uno e indivisible. Se vuelve a subrayar que la reorganización territorial no toca a la unidad del Estado. Esta reforma desarrolla la democracia local y amplía la autonomía administrativa y financiera de las entidades locales. La reforma constitucional del 2003 incluye tres disposiciones principales:¹³¹
 - El derecho de experimentación: las entidades locales pueden, por una duración determinada, ejercer una competencia correspondiente al Estado, para “probar” los efectos locales de esta nueva medida.
 - El referéndum local: se reconoce un referéndum vinculante en todas las entidades locales.
 - El derecho de petición: los ciudadanos de una entidad local pueden pedir el tratamiento de un tema específico en la reunión del consejo municipal, general (departamental) o regional.

Lo que se destaca de la descentralización francesa es su lentitud y su gradualidad. El proceso hacia la descentralización se ha hecho con pequeños pasos, a través de leyes y reformas constitucionales puntuales. Se ha procedido a la desconcentración antes de la descentralización. Lo más interesante en este proceso es el derecho de experimentación que permite a las entidades locales ejercer una cierta competencia temporalmente. A largo plazo, se va a tener que hacer el balance del ejercicio de esta competencia y se va a poder definir si esta competencia puede ser delegada definitivamente a la entidad local.

Los mecanismos de democracia participativa institucionalizados progresivamente no están funcionando correctamente por el momento. Francia no tiene una tradición de

¹²⁹ Los “Schémas de Cohérence Territoriale” (SCOT)

¹³⁰ Art. 1, Constitución de la República Francesa del 1958, revisión constitucional del 2003.

¹³¹ *La décentralisation: quelques points de repères*, http://www.premier-ministre.gouv.fr/chantiers/decentralisation_545/les_grands_axes_546/decentralisation_quelques_points_reperes_54519.html.

democracia participativa, pero el dato positivo es la multiplicación de oportunidades para los ciudadanos de expresarse. No obstante, se nota ya que la descentralización acercó al ciudadano de sus representantes.

El prefecto ha quedado como una herencia del pasado, pero el poder ejecutivo regional se ha pasado a los presidentes de región. Su única tarea es el control de legalidad. En Bolivia, el prefecto departamental, elegido directamente, podría tener más competencias ejecutivas en el futuro Estado autonómico, pero tiene que seguir habiendo una institución independiente a su lado, para controlar la legalidad de sus actos. Franz Barrios insiste por eso en la necesidad de instaurar un tribunal independiente en cada departamento encargado del control de legalidad.¹³²

Existe una preocupación sobre la pérdida de coherencia de la organización territorial francesa. Sobre todo el departamento, como un nivel intermedio con cualidad gubernativa entre la región y el municipio, está demás. Hay mucha resistencia a la eliminación de este nivel pero algunas de sus competencias serían estarían mejor atribuidos en el nivel superior, la región, y otras en el nivel inferior, la comuna o la intercomunalidad.

4.2.2. El casi-federalismo en el Reino de España¹³³

Técnicamente, España es un Estado unitario descentralizado, con autonomías. En los hechos, el caso español presenta un modo de Estado intermedio entre el federalismo y el unitarismo. Después de un periodo fuertemente centralizado durante el Franquismo la Constitución del 1978 consagra al Reino de España como un “Estado Autonómico.”

Tal como Francia, España posee tres niveles territoriales con cualidad gubernativa a parte del Estado: la Comunidad Autónoma, la Provincia y el Municipio¹³⁴. Las autonomías no sólo se aplican a las Comunidades Autónomas sino también a las demás entidades locales. En este sentido, el “modelo” español coincide con el modo de Estado “triterritorial” promovido por Franz Barrios.¹³⁵ Las entidades locales tienen competencias de gestión y de administración. Las comunidades autónomas tienen autonomía política (electoral) y legislativa.¹³⁶

La Constitución española del 1978 garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y de las regiones, y la solidaridad entre ellas¹³⁷. Se reconoce entonces el

¹³² Ver la entrevista en el anexo 2.1.

¹³³ Esta parte se basa en Eliseo Aja, *El Estado autonómico*. Madrid: Alianza. 1999.

¹³⁴ Las designaciones de las entidades locales varían según las comunidades autónomas.

¹³⁵ Ver el título 3.1.1. para la definición del modo de Estado triterritorial: Franz X. Barrios Suvelza, *Entre lo federal y lo unitario: el Estado triterritorial, una nueva descentralización para Bolivia*. La Paz: Plural/ILDIS, 2002.

¹³⁶ Art. 137 de la Constitución del Reino de España: “El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.”

¹³⁷ Art. 2: “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.”;

Art. 138: “1. El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular. 2. Las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales.”

derecho a la autonomía e invita a las regiones a auto-declararse “Comunidades Autónomas.”¹³⁸ Es por eso que la Constitución española no define la organización territorial del Estado porque deja la posibilidad a sus regiones de acceder a las competencias autónomas progresivamente. Las llamadas comunidades “históricas” (es decir las comunidades donde las reivindicaciones autonómicas eran más fuertes) han tenido la posibilidad de acceder inmediatamente a un régimen autonómico.

Cada uno de las 17 comunidades autónomas tiene un “Estatuto de Autonomía”, que tiene el valor de una ley orgánica, en el cual se definen sus atribuciones autonómicas. Una revisión del Estatuto tiene que ser aprobada por el legislativo de la comunidad autónoma y después por el parlamento nacional (las Cortes Generales). En algunas comunidades autónomas además tiene que estar ratificada por referéndum. Los Estatutos están únicamente subordinados a la Constitución española.

Existen dos regimenes autonómicos. El régimen “foral” que tiene incidencias fiscales importantes (dos comunidades autónomas tienen competencias similares a las de un Estado federal en materia fiscal y de vivienda) y el régimen común que concierne las demás comunidades autónomas. Las comunidades autónomas se financian esencialmente gracias a sus propios impuestos y las transferencias desde el Fondo de Compensación interterritorial (art. 157).

En cuanto al reparto de las competencias entre los niveles administrativos la Constitución española dice lo siguiente:

- En el art. 149 de la Constitución se enumeran 32 competencias que son exclusivas del Estado, como por ejemplo las Relaciones Internacionales, la Defensa y la administración de la Justicia. Cada comunidad autónoma tiene a un Delegado de Gobierno que tiene funciones similares al Prefecto francés: el control de legalidad.
- El art. 148 establece una lista de 22 competencias que hipotéticamente las comunidades autónomas podrían asumir. Las más importantes son la organización de su gobierno, la ordenación del territorio, la agricultura, la gestión de los servicios públicos.
- Se definen también las competencias de las provincias y de los municipios en los art. 137, 140, 141 y 152. Se reconoce su personalidad jurídica y se autoriza las agrupaciones de municipios. (Las mancomunidades de municipios).
- El reparto de las competencias se hace de acuerdo al principio del “mayor interés nacional, regional o local.” Las competencias se dividen entre competencias “propias y atribuidas” que pueden ser “exclusivas o compartidas.” El art. 158 precisa que las comunidades autónomas tienen que prestar un nivel mínimo de servicios sociales.
- Los art. 156 y 158 de la Constitución garanticen la autonomía financiera de las comunidades autónomas, en el marco del principio de solidaridad.¹³⁹

¹³⁸ Art. 143: “1. En el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido en el artículo 2 de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas con arreglo a lo previsto en este Título y en los respectivos Estatutos.”

¹³⁹ Artículo 156: “1. Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de

Muchas veces el “modelo” español es evocado como el modelo más adaptado para Bolivia, en especial por los promotores de las autonomías en Santa Cruz. Si bien es un modelo flexible que permite a todos las “nacionalidades” acceder a un grado de autonomía, no es un sistema sin defectos.

El principio de solidaridad para comenzar no funciona correctamente. Franz Barrios incluso llega a decir que “el modelo foral de España no es solidario.”¹⁴⁰ La aplicación del principio de solidaridad en la práctica es muy conflictiva. Regularmente hay conflictos entre las comunidades autónomas más ricas que no quieren pagar para las comunidades más pobres. Este podría ser un problema en Bolivia también, entonces habría que definirlo con mucha precisión en la nueva CPE como se va a organizar el financiamiento del principio de solidaridad.

El procedimiento de reforma de los Estatutos de las comunidades autónomas es muy pesado. Además la definición en la Constitución española del reparto de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas está muy rígida. Se habla cada vez más de la necesidad de una reforma constitucional para adaptarla a la realidad actual. Hay competencias “modernas” que no están listadas en la Constitución que necesariamente.

Hay importantes conflictos de gobernabilidad entre los dirigentes de las comunidades autónomas y el gobierno nacional. Por su sistema electoral, los partidos regionales participan en la coalición de gobierno lo que obliga a la constante negociación. Una Reforma del Senado queda pendiente para que se convierta en una cámara territorial que represente a las comunidades autónomas.

La ventaja del modelo español es su flexibilidad, ya que permite a las respectivas regiones acceder a la autonomía en el momento en que lo desean y también en el momento en que estén preparadas.

El régimen español de fuerte autonomía podría haber llevado hacia una diversidad de las situaciones. Si bien el modelo español tiene la posibilidad de tener autonomías asimétricas, en la práctica cada comunidad autónoma tiende a imitar a las demás lo que conlleva hacia una relativa homogeneidad del territorio español, por lo que se llega a un casi-federalismo. A largo plazo se podría dar lo mismo en Bolivia con la implementación de las autonomías.

En España las comunidades autónomas tienen cualidad gubernativa pero las provincias y los municipios también. Para los promotores de la autonomía de Santa Cruz (ver el capítulo 2.2.), la autonomía municipal e indígena es un asunto interno de cada departamento. Si se quiere evitar que no se consoliden las autonomías municipales se tienen que incluir en la nueva CPE el derecho a las autonomías municipales, como es el caso en España. Paralelamente a la implementación de las autonomías departamentales, no se tiene que descuidar la consolidación de la autonomía en el nivel municipal.

solidaridad entre todos los españoles. 2. Las Comunidades Autónomas podrán actuar como delegados o colaboradores del Estado para la recaudación, la gestión y la liquidación de los recursos tributarios de aquél, de acuerdo con las leyes y los Estatutos.”

Artículo 158: “2. Con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.”

¹⁴⁰ Franz Barrios, ver anexo 2.1.

En Bolivia como en España también existe un nivel intermedio entre la región (el departamento en Bolivia, la comunidad autónoma en España): la Provincia. En un contexto en que las fusiones de municipios (mancomunidades) y cooperación entre municipios (sindicatos de municipios), su utilidad tiene que ser redefinida.

4.2.3. Casi-independencia de los países caribeños dentro del Reino de los Países Bajos¹⁴¹

El Reino de los Países Bajos es una monarquía federal. Desde 1954, el Reino se constituye por tres “países”: los Países Bajos (el país europeo, más conocido como Holanda o *Nederland*) y dos grupos de islas caribeñas: Aruba y las Antillas Neerlandesas que son antiguas colonias. Muchas veces se confunden el Reino de los Países Bajos (constituido por estos tres países, es decir la monarquía federal) y el país Europeo (un Estado unitario descentralizado) que tienen el mismo nombre.

En el 1954 la relación colonial entre Holanda y las islas caribeñas se termina con la realización del “Estatuto para el Reino de los Países Bajos.” Desde esta fecha, las relaciones entre los tres países del Reino se definen en el “Estatuto para el Reino de los Países Bajos.” Las Antillas Neerlandesas y un poco más tarde Aruba (en el 1986) acceden al nivel de “país” o “Estado federal” lo que les permite tener autonomía en cuanto a su gobierno interno.

El Estatuto para el Reino de los Países Bajos es la Constitución del Reino. La Constitución de Holanda (el país europeo) y los “Reglamentos Estatales” de Aruba y de las Antillas Neerlandesas están subordinados a este Estatuto. La Constitución de Holanda y los Reglamentos de Aruba y de las Antillas Neerlandesas son jerárquicamente iguales. La reforma del Estatuto necesita el consentimiento de los tres países del Reino.

El Reino tiene características federales: está constituido por tres países autónomos. Cada país tiene su propio gobierno y parlamento. El jefe de Estado de estos tres países es el Rey de los Países Bajos. El Rey de los Países Bajos tienen entonces cuatro funciones: es a la vez Jefe de Estado del Reino, de Holanda (el país europeo), de Aruba y de las Antillas Neerlandesas.

La diferencia del Reino de los Países Bajos con los Estados federales es que no tiene una organización estatal al nivel del Reino, es decir que no hay un gobierno y un parlamento al nivel del Reino. Las instituciones del Reino son por su gran mayoría instituciones holandesas (del país europeo), con algunos complementos caribeños. Es por eso que la Constitución de Holanda (el país europeo) se aplica en gran parte en las islas caribeñas.

Este modelo, en el cual Holanda (el país europeo) tiene una posición dominante al nivel federal, es lógico, porque las diferencias demográficas y económicas entre los tres países son considerables. No hay entonces una relación de igualdad entre los tres países: se habla de “igualdad.”

¹⁴¹ Esta parte se basa en C.A.J.M. Kortmann, *Inleiding Constitutioneel Recht*. Holanda: Uitgeverij Kluwer. 2002

Aquí sigue una breve descripción de los modos de Estado de los tres países del Reino:

- Holanda (el país europeo) es un Estado unitario descentralizado. Su gobierno está conformado por la Reina y el Consejo de Ministros. El pueblo está representado en una cámara de representantes y una cámara de senadores (los “Estados Generales”). Holanda tiene dos niveles de administración territorial: la Provincia y el Municipio¹⁴². El país está dividido en 12 provincias dirigidos por un “Comisario de la Reina.” Las provincias están subdivididas en municipios, dirigidos por un Alcalde. Los Comisario de la Reina y los Alcaldes están nombrados por la Reina. Holanda es el único país europeo en el cual no hay una separación entre el representante territorial del Estado y el dirigente del poder ejecutivo local. El Comisario de la Reina tiene funciones similares al Prefecto francés de antes de 1982 (y al prefecto boliviano de antes de 2006). Las asambleas locales no tienen poder legislativo ni poder reglamentario. En este aspecto, los municipios y los departamentos tienen incluso más autonomía en Bolivia. Hace dos años un proyecto de ley que implementaría la elección directa de los Alcaldes fracasó en el Senado.
- Las Antillas Neerlandesas son un Estado unitario descentralizado con caracteres federales (está dividido en cinco “territorios insulares”: Bonaire, Curaçao, Saba, St. Eustatius y St. Maarten). Su gobierno está conformado por la Reina (representada por un gobernador) y el Consejo de Ministros. Cada territorio insular tiene su propia administración.
- Aruba es un Estado unitario centralizado. Su gobierno está conformado por la Reina (representada por un gobernador) y el Consejo de Ministros.

Los tres países que constituyen el Reino tienen una autonomía muy avanzada. Solamente hay cuatro competencias exclusivas del Reino: las relaciones internacionales, la defensa de las fronteras del Reino, la ciudadanía (nacionalidad) y la naturalización de extranjeros. Las cuatro competencias exclusivas del Reino están delegadas a Holanda (el país europeo). Eso quiere decir que las islas ejercen todas las demás competencias (administrativas, financieras, económicas, monetarias, fiscales, de educación, etc.).

Bien que las islas caribeñas gozan de un grado de autonomía muy cercano a la independencia, los ciudadanos de estas islas no están satisfechos. Una reforma del Estatuto se hace necesaria. Es por eso que se han organizado varios referéndums autonómicos en los últimos años para decidir sobre el futuro de las islas dentro del Reino¹⁴³:

- En el 2000, Sint Maarten expresó su deseo de convertirse en un país del Reino, tal como Aruba.
- En el 2005, la población de Curaçao igualmente afirmó que quiere convertirse en un país del Reino.
- En el 2004, las islas de Bonaire y Saba se expresaron a favor de una relación más íntima con Holanda. Posiblemente se van a convertir en Provincias holandesas.

¹⁴² En holandés, la palabra para “municipio” es *gemeente*, lo que literalmente traducido significa “comunidad.”

¹⁴³ *Naar nieuwe staatkundige verhoudingen*, http://www.minbzk.nl/de_nederlandse/naar_nieuwe.

- Sint Eustatius pidió en el 2005 la preservación del país “Antillas Neerlandesas” del que forma parte.

Según Xavier Albó la organización política del Reino de los Países Bajos “es una manera jurídica de mantener sitios que teóricamente quisieran ser totalmente independientes,” y que por lo tanto “aquí [en Bolivia] no sirve mucho.”¹⁴⁴ Sin embargo, en los referéndums, se daba la posibilidad a cada una de las islas caribeñas de optar por una autonomía total. Ninguna de las islas pidió ser independientes, a pesar de los importantes conflictos con Holanda.

Este dato se explica por la importancia de las ayudas financieras de Holanda hacia los países caribeños del Reino. El Estatuto también contiene un principio de solidaridad porque dice que los tres países están responsables los unos por los otros. Sin estas ayudas, el presupuesto de los países caribeños quebraría. Estos tres países no tienen viabilidad económica como para ser auto-suficientes.

Otro factor explicativo de la voluntad de permanencia en el Reino de los países caribeños es Reina que es como un símbolo de unidad en el país. Paradójicamente los habitantes de los países caribeños se identifican mucho con la Casa Real. La ausencia de un símbolo de unidad “republicana” de ese tipo en Bolivia quizás explica la débil construcción de la ciudadanía (ver el capítulo 3.3.2.).

Las islas caribeñas gozan de una autonomía competencial muy extensa, por lo que son casi independientes. Por su lado, los beneficios que saca Holanda de la relación con las islas caribeñas son muy limitados. Tiene que gastar mucho para el desarrollo económico de estas islas. Las islas también son un puente para el narcotráfico desde América Latina. Al mismo tiempo, bien que se trata de islas muy pequeñas (una superficie total de 80 km²), Holanda tiene intereses geo-estratégicos, por su proximidad con el continente americano y por la importancia del petróleo en la zona.

4.2.4. Las lecciones de la comparación Europea para Bolivia

La comparación de la situación boliviana con la situación en los países europeos queda limitada por el hecho de que Europa, si bien tiene una fuerte diversidad cultural, no tiene que hacer convivir una diversidad tal como se presenta en Bolivia. No obstante, se pueden recoger algunos principios para orientar el proceso de la descentralización en Bolivia.

- El derecho de experimentación como en Francia, para probar el ejercicio de una competencia por una entidad local en la práctica
- La gradualidad y la flexibilidad del proceso autonómico como en España y en Francia
- La necesidad de una institución que actúe como un tribunal independiente encargado del control de legalidad al nivel departamental (inspirada en Francia y Holanda)

¹⁴⁴ Xavier Albó, ver anexo 2.2.

- En Francia no existe una jerarquía entre los tres niveles administrativos (Región, Departamento y Comuna), es decir que la Región no puede ejercer las competencias del Departamento o de la Comuna.
- La preocupación por el debilitamiento de la unidad del Estado a consecuencia de la implementación de las autonomías no necesariamente está fundada. Con la descentralización, el Estado francés no dejó de ser “uno e indivisible.”
- La necesidad de definir claramente el reparto de las competencias entre el Estado y los departamentos autónomos lo que no es el caso en España.
- La necesidad de definir las modalidades prácticas del principio de solidaridad sin el cual Bolivia puede tener conflictos incluso peores que en España.
- La posibilidad de autonomías asimétricas, como en España y en el Reino de los Países Bajos.
- La constatación de que la democracia participativa está ya mucho más desarrollada en Bolivia que en Europa.
- La constatación de que Bolivia ya cuenta con una forma de descentralización muy avanzada, en comparación con Holanda y otros países europeos. “En rigor ya hay descentralización. Los municipios ya son autónomos” (Eduardo Rodríguez)¹⁴⁵.
- La posibilidad de una forma de autonomía extremadamente avanzada (casi independencia), como tienen los países caribeños en el Reino de los Países Bajos, para territorios pequeños.

Las demandas autonómicas resurgieron en un contexto muy particular, el de los levantamientos sociales de octubre de 2003. Bien que tiene antecedentes históricos importantes, - las demandas autonómicas no han caído del cielo – el planteamiento actual de las autonomías es el fruto de una sobrepuja política.

Desde el retorno de la democracia en el 1982, se descuidaron las demandas de descentralización departamental y de reconocimiento de derechos indígenas. Finalmente se avanzó hacia una descentralización en el 1994, pero en el nivel municipal, descuidando una vez más el nivel departamental y las comunidades indígenas. Se tomó en cuenta recién el departamento con la ley de 1995, y más recientemente con la elección directa de prefectos en el 2005. La historia sigue con el planteamiento de la Asamblea Constituyente por las fuerzas del MAS. En respuesta, el Oriente vino con una demanda de autonomía departamental, es decir autonomía y ya no descentralización. La escalada conllevó hacia el (re)planteamiento de las autonomías indígenas...

Xavier Albó comparta esta visión. “Es interesante como ha ido ya modificándose. Al principio se decía: la autonomía sólo se plantea la de los departamentos y sólo de estos departamentos que, por casualidad, tienen más recursos naturales. Pero ahora el debate, ya el Evo lo reflejó, cambió de una manera muy baja, diciendo que los indígenas están a favor de la autonomía. Retorció de la palabra autonomía y le metió la palabra indígena.”¹⁴⁶

¹⁴⁵ Eduardo Rodríguez Veltzé, ver anexo 2.4.

¹⁴⁶ Xavier Albó, ver anexo 2.2.

No se quiere desconocer la realidad de estas reivindicaciones y la necesidad histórica de responder a las demandas autonómicas. Solamente se está diciendo que la aceleración de los eventos llama la atención. Hay que retroceder en la historia para comprender los orígenes del proceso autonómico e identificar las demandas autonómicas más urgentes. Sino se complica el trabajo de la Asamblea Constituyente y se pierde de vista la coherencia del proceso autonómico.

En 1952, el sociólogo francés Raymond Aron, refiriéndose a la construcción Europea, decía que “Históricamente la unidad de las naciones nunca se logró sin la fuerza. Las Constituciones en sí nunca son suficientes para generar opiniones y sentimientos. Las Constituciones pueden provocarlos, pero cuando se adelantan demasiado, ponen en peligro a toda la empresa.”¹⁴⁷

Bolivia se está adelantando en los hechos. Se quieren hacer demasiadas cosas cuando el país no está preparado. Como ya se explica en el informe, con la débil capacidad institucional de las prefecturas, no hay que acelerar la transferencia de competencias y de responsabilidades. Tampoco hay que caer en la otra trampa y no transferir nada hasta que las prefecturas estén perfectas, pero es un tema importante. Se tienen que crear las condiciones que permiten a las prefecturas desarrollar su capital humano y aumentar su eficacia.

Jorge Lazarte exprime su preocupación en torno al proceso constituyente. “Hay una tendencia en América Latina a tener constituciones “gordas”, a diferencia de las constituciones europeas que son cortas y las constituciones cortas son las que más funcionan. (...) La tendencia en este momento en Bolivia que distintos sectores sociales quieren poner todo en la Constitución Política del Estado y el resultado puede ser que sea una Constitución como una enciclopedia, donde esté todo y cuanto más pesada es la Constitución, es menos ágil y menos efectiva.”¹⁴⁸ Además, “el cambio de reglas no genera automáticamente cambios en la cultura política” (Salvador Romero Ballivián)¹⁴⁹.

Ya no es un punto de discusión que hay que seguir con la profundización de la descentralización. Hay que seguir con este proceso, pero gradualmente, hasta llegar a una forma de descentralización administrativa avanzada, a los niveles municipal y departamental.

Un segundo punto, quizás muy obvio, es la necesidad de buscar una forma para complacer a los cuatro departamentos en que ganó el SI en el referéndum autonómico, siempre de acuerdo a sus capacidades y en el marco de la solidaridad nacional. Por el momento no es conveniente otorgar un tipo de autonomía muy avanzado pero no se tienen que hacer algunas concesiones a estos departamentos, incluso en el campo fiscal.

En cuanto a las autonomías indígenas no creo que se tenga que hacer algo por el momento, salvo para territorios pequeños y rurales del tipo del TCO. Se tiene que reconocer e institucionalizar los derechos de las comunidades indígenas, pero nada más. Puede sonar idealista, pero el territorio para los indígenas es el territorio boliviano.

Se propone entonces un modo de Estado unitario de descentralización avanzada pero con una ligera autonomía departamental para los departamentos en que ganó el SI,

¹⁴⁷ Raymond Aron, citado en Atzo Nicolai, *Nederland Europa: van droom naar daad*, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2006. pp. 16-17.

¹⁴⁸ Jorge Lazarte, *idem*

¹⁴⁹ Salvador Romero Ballivián, ver anexo 2.3.

como salida temporal al debate autonómico. Este sistema permitiría avanzar en el proceso autonómico en la década que se viene. Se podría incluir en la CPE un “derecho de experimentación” como en el modelo francés. Dentro de unos diez años se puede volver a hacer el balance de la experiencia de descentralización y se puede hacer una evaluación de la necesidad de extender las autonomías. Eso también da el tiempo a las prefecturas para fortalecer su capacidad institucional.

5. FUENTES CONSULTADAS PARA LA REDACCIÓN DEL INFORME

5.1. Bibliografía

AJA, Eliseo

1999 *El Estado autonómico*. Madrid: Alianza.

ALBÓ C., Xavier, BARRIOS SUVELZA, Franz

2006 *El estado del Estado en Bolivia: Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías. Documento de Trabajo N°1*. La Paz: PNUD.

ARDAYA S., Rubén

2006 *Nación, regiones y municipios en la nueva Democracia de Bolivia*. En: *Diálogo político 1 – 2006*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung

ASOCIACION BOLIVIANA DE ECONOMIA POLITICA DE LA GLOBALIZACION

2006 *La Asamblea Constituyente: Las diferentes percepciones sobre la inserción de Bolivia en el comercio internacional*. Octubre.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

1999 *La economía política de reformas institucionales en Bolivia*.

www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubR-350.pdf

BARRAGÁN, Rossana

2003 *Guía para la formulación y ejecución de proyectos de investigación*. La Paz: PIEB.

BARRIOS SUVELZA, Franz Xavier

2003 *Dictamen especial sobre la descentralización en Bolivia: visión sistémica, relaciones fiscales, reingeniería prefectural*. La Paz: Plural.

2006 *Profundizando la descentralización: competencias prefecturales. Documento de Trabajo 7*. La Paz: FAM/Viceministerio de descentralización/Embajada de España.

BLANES, José

1999 *La descentralización en Bolivia: avances y retos actuales*.

www.cebem.org/centdocum/documentos/docpdf/d-descentralizacion-bol-def.PDF

BOLIVIA. LEYES, DECRETOS, ETC.

1994 *Ley 1551 de Participación Popular*. La Paz: Honorable Congreso Nacional.

1995 *Ley 1654 de Descentralización Administrativa*. La Paz: Honorable Congreso Nacional.

2004 *Texto Reformulado de la Constitución Política del Estado*. La Paz: Presidente Constitucional de la República

2005 *Decreto Supremo 28077 de Convocatoria a la selección de Prefectos*. La Paz: Presidente Constitucional de la República

CRABTREE, John

2005 *Patterns of Protest: Politics and Social Movements in Bolivia*. London: Latin American Bureau. London.

DABENE, Olivier (coord.); PETRI Dennis (co-autor)

2006 *Atlas de l'Amérique latine*. Paris: Autrement.

DELFOUR, Christine

2005 *L'invention nationaliste en Bolivie: Une culture politique complexe*. Paris: L'Harmattan.

DIARIO LA RAZON

2006 *Los constituyentes de la refundación*. En: *La Razón del sábado 5 de agosto de 2006*. La Paz.

GALINDO, Mario

2004 *La descentralización fiscal financiera en el marco de las autonomías departamentales*. En: *T'inkazos 17*. La Paz: PIEB.

GARCÍA LINERA, Alvaro

2004 *Democracia multicultural y comunitaria*. En: *T'inkazos 17*. La Paz: PIEB.

2006 *Derechos indígenas y autonomías departamentales* (entrevista). En: *T'inkazos 20*. La Paz: PIEB.

HAAN, Peter, de

2006 *El desarrollo en retrospectiva: La economía del sentido común*. La Paz: Plural.

ILDIS/FORODAC

2006 *Estudios generales sobre la descentralización en Bolivia*.

<http://www.descentralizacion.org.bo/index.php?pg=sitio/estudios/Generales/>.

KORTMANN, C.A.J.M.

2002 *Inleiding Constitutioneel Recht*. Holanda: Uitgeverij Kluwer.

MAZUREK, Hubert

2006 *Espacio y territorio: instrumentos de investigación social*, La Paz: U-PIEB

MINISTERIO DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO (Carlos Villegas)

2006 *Plan nacional de desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien (2006-2010)*. La Paz.

ROMERO BALLIVIAN, Salvador

2006 *El tablero reordenado: Análisis de la Elección Presidencial 2005*. La Paz: Corte Nacional Electoral.

2006 *Análisis de la Elección de la Asamblea Constituyente y del Referéndum sobre Autonomías Departamentales*. En: *Opiniones y análisis 80: Estudio de los resultados de la Asamblea Constituyente y el referéndum sobre autonomías departamentales*. La Paz: Fundemos.

PEÑA CLAROS, Claudia S.

2006 *Ser cruceño en octubre y los desafíos de la identidad*. En: *T'inkazos 20*. La Paz: PIEB.

PETRICH, Blanche

2004 *Los inuit, ejemplo de autonomía indígena en Canadá*. En: *Diario La Jornada*. México.

http://www.quechuanetwork.org/only_article.cfm?lang=s&path=121804_1118.htm.

PIEB

2005 *Guía para la presentación de proyectos: Convocatoria Nacional para Proyectos de Investigación Social "Autonomías Departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional"*. La Paz: PIEB.

PIRON, Michel

2006 *Rapport d'information sur l'équilibre territorial des pouvoirs*. Paris: Assemblée Nationale. www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rap-info/i2881.pdf

PRATS CATALA, Joan

2006 *Autonomías para qué: Autonomías territoriales e indígenas en Bolivia*, Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya.

STIPHOUT, Robert

2006 *Wat ons verenigt*. En: *Elsevier 5 de agosto de 2006*. Holanda.

5.2. Entrevistas

- Franz Xavier Barrios Suvelza, el 25 de agosto de 2006
- Xavier Albó C., el 30 de agosto de 2006
- Salvador Romero Ballivián, el 1 de septiembre de 2006
- Eduardo Rodríguez Veltzé, el 6 de septiembre de 2006

Para el contenido de las entrevistas, ver el anexo 2.

5.3. Revisión de treinta proyectos de investigación que pasaron a la fase de calificación de la Convocatoria Nacional del PIEB “Autonomías departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional”

*Los proyectos 002, 004, 005, 011, 022 y 038 (resaltados en **negro**) corresponden a los seis proyectos aprobados. Para mayor información ver el anexo 4.*¹⁵⁰

001 - Identificación de limitaciones en el actual sistema tributario boliviano, en un proceso histórico de conformación de Autonomías Departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional

Rosa Flores de Yujra (coord.), Wilson Ramiro Zeballos Jiménez, Fulvio Oscar Flores Meneses

002 - Autonomías indígenas como construcción de nación y fortalecimiento del Estado
José Antonio Rocha (coord.), Carla Bazoalto, Luis Fernando Cuellar

003 - La situación, circunstancias y características actuales de pertenencia de los habitantes de Chuquisaca, como manifestaciones condicionantes de su sentimiento nacional y de su ejercicio de la ciudadanía; de cara al futuro estado autónomo

Jorge Luksic Lopez Videla (coord.), Mercedes Campos Villanueva, Magela Lopez-Videla Revilla

004 - Estado, Nación, y Autonomías: posiciones discursivas hacia la Asamblea Constituyente

Maria Teresa Zegada (coord.), Yuri Torrez Rubín de Celis, Patricia Salinas Paz

005 - Estado, nación y ciudadanía multicultural en la región amazónica de Bolivia: la formación de entidades territoriales autónomas como vía para la democratización del Estado Boliviano

Wilder Molina Argandeña (coord.), Pablo Boris Soruco Claire, Cynthia Vargas Melgar

006 - La Bolivia autónoma y multicultural del siglo XXI: ciudadanía, nación y Estado

Isaac Sandoval Rodríguez (coord.), Angélica Suárez Ribera, Odin Rodríguez Mercado

010 - Autonomía departamental y solidaridad: ¿la clave para el desarrollo en Chuquisaca?

Joaquín Argandoña Peñalosa (coord.), Olga Mary Martínez V., Arturo Aliaga, Patricia Amatller, Fernando Gotilla

011 - Descentralización y construcción ciudadana: un análisis económico, político y social rumbo al proceso autónomo

Martín Mendoza Botelho (coord.), Roxana Liendo, Carlos Rocabado Mejía

¹⁵⁰ Las páginas web de las seis investigaciones aprobadas se encuentran en el enlace siguiente:
<http://www.pieb.org/contenido/noticia.php?id=1030>.

012 - *Poder y precariedad hegemónica en Cochabamba. 1994-2006. Radiografía de configuraciones políticas*

Fernando Luís García Yapur (coord.), Mireya Sánchez Echevarría

015 - *Construcciones informales de ciudadanía en el municipio de Potosí y su incidencia en el desarrollo de la autonomía departamental y el fortalecimiento del Estado*

Roxana Reynaga Padilla (coord.), Dora Villanueva Fuertes, Jesús Jilamita Murillo

016 - *Lo Real Maravilloso a lo Real Autónomo. El imaginario social de las Autonomías Departamentales del Estado, la Ciudadanía y la Nación desde los Municipios de la Provincia Manco Kápac del Departamento de La Paz*

Belinda Romeo (coord.), Cinthia Luna

017 - *Entre la planificación centralizada y el libre mercado: las autonomías*

Rodrigo E. Azeñas Cuellar (coord.), Karina Moreno Sainz, Luisa Laura Mita

019 - *Percepciones y representaciones sociales en torno a la Asamblea Constituyente en el marco de las autonomías departamentales en la ciudad de El Alto*

José Eduardo Rojas (coord.), Claudia Vincently, Ariel Tito, Cesar Siles, Wilson Artega, Susana Alanota, Rosalla del Villar, Jobana Siles

022 - *Elites cruceñas y autonomías departamentales. Una mirada desde las subjetividades*

Maria Lourdes Chalup Monasterio (coord.), Nelson Alberto Jordán Bazán, Franca Calmotti Crevani, Karin Gabriela Hollweg

025 - *El rol de la universidad pública en el proceso de autonomías departamentales*

Justo Carlos Patzy Poma (coord.), Maria Guadalupe Flores Valverde, Luis Miguel Camacho Mendez

026 - *Hacia un proceso progresivo de transferencias de competencias basadas en la equidad y solidaridad, a partir del análisis crítico de propuestas relacionadas con las autonomías departamentales*

Jorge J. Cox Mayorga (coord.), Alfonso M. Dorado Escobar, Fabiola Ramírez Hurtado

028 - *Autonomías y Congreso. Del aparente olvido departamental en la era de la democracia representativa a su naciente irrupción en la era de la Constituyente*

Diego Ayo (coord.), Rodriga Ayo, Marcia Fernández

029 - *El impacto de la lucha de intereses en la reconfiguración del estado nacional*

Raphael Villareal Waiwa (coord.), Frederico Zelada Bibao, Tania Tabeada Molina

030 - *Autonomías en una democracia representativa y participativa con enfoque de género*

Julio Porras (coord.), Claudia Amonzabel, Hellmyn Delfín de Moraveck

031 - *Autonomías made in Bolivia: sus efectos sobre el desarrollo regional, la solidaridad regional y las relaciones económicas internacionales*

Einar López (coord.), Valeria Paz, Martín Palmero P., José Pantoja

032 - *Los discursos ideológicos diferenciados como intersectores en el proceso de realización de las autonomías departamentales*

Aurelio Vásquez Apaza (coord.), Adalid Rodolfo Mamani Ramírez, Martha Luisa Mamani Ramírez

035 - *Lo regional, una opción para construir ciudadanía, nación y un Estado Nacional multicultural sólido*

Ramón Marcelo Rojas Peña (coord.), Inés Mariela Fernández Ortiz

037 - *La construcción participativa de la ciudadanía intercultural desde la educación*

César Alberto Córdova Ortiz (coord.), Elvira Perez Almendras, Miguel Villegas Ergueta

038 - *Visión de los Aymaras en torno a las Autonomías Regionales: Identidad y Propuestas para la Construcción del Estado Nacional*

Mario Galindo Soza (coord.), Bonifacio Cruz Alanguía, Marlene Avalos Yépez

040 - *Perspectiva autonómica en la construcción de la nueva estatalidad. Un enfoque desde la territorialidad, la ciudadanía y el poder*

Kathia Zamora M. (coord.), Luís Antonio Rodríguez B., Edgar Hervas M.

041 - *Los nuevos ámbitos de las Autonomías*

Fabiola Terán (coord.), Yeshika Crespo V., Ana María Pachecho

043 - *Espacios y Bases de Concertación para el Desarrollo Social, Ambiental y Económico del Departamento de Pando*

Wilfredo Plaza Noguera (coord.), Ericka Pardo Molina, Wifredo Plaza Noguera

045 - *Impacto de la Educación en el proceso autonómico y la redefinición de la ciudadanía en Bolivia*

Ricardo Ibáñez Robert (coord.), Nancy Bozo Lavadenz, Mario Ballivián Romay

046 - *Elementos críticos y propositos que contribuyan al fortalecimiento del Estado-Nación*

Virginia Kolle C. (coord.), Gretel Lambertin R., Alonso Ribera D.

047 - *Las autonomías en Oruro – bases para la gobernación local*

Jorge Llanque (coord.), Idon Chivi, Gabriela León A.

PARTE II – BIBLIOGRAFIA ACTUALIZADA SOBRE LAS AUTONOMIAS DEPARTAMENTALES

1. METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA BIBLIOGRAFÍA

En el marco del trabajo realizado para el PIEB, se incluye en el presente informe un documento que contiene información bibliográfica respecto al tema de la Convocatoria: las autonomías departamentales. Este documento complementa la primera parte del informe sobre las tendencias temáticas de investigación de la Convocatoria.

Las referencias mencionadas en esta bibliografía en su gran mayoría corresponden a las referencias bibliográficas indicadas en los seis proyectos de investigación, ganadores de la Convocatoria. Como estos proyectos habían sido seleccionados por un Jurado académico, se han considerado como las investigaciones más serias en cuanto a su nivel científico.

Entre las bibliografías indicadas en los otros veinticuatro proyectos de investigación se encuentra una selección de las referencias más relevantes para el tema.

Finalmente, algunas referencias corresponden a las fuentes que han servido para la redacción del informe. En esta última categoría figuran unas referencias más recientes, publicadas después del lanzamiento de la Convocatoria y que no han podido ser integradas en los proyectos de investigación.

El presente documento contiene entonces una bibliografía actualizada sobre el tema de las autonomías departamentales, aunque no exhaustiva. Para facilitar su utilización, se ha hecho una clasificación por temas de las referencias listadas en la bibliografía.

Los temas que utilizados para la clasificación de la presente bibliografía no siempre coinciden con las tendencias temáticas de investigación que se identificaron y comentaron en la primera parte del informe. Sin embargo, estos temas parecieron los más relevantes y más útiles para aquellos que buscan alguna información en relación con las autonomías departamentales.

Los temas de la clasificación de la bibliografía son los siguientes. Primeramente se agruparon las referencias bibliográficas que tratan de las diferentes propuestas para “autonomías regionales”. Este tema se divide entre “autonomías indígenas y Estado multicultural”, “autonomías departamentales” y “autonomías meso o locales (Municipales o Provinciales).” El segundo tema corresponde a la “Reforma del Estado”, en el cual se ha separado la perspectiva institucional (“democratización y gobernabilidad”) de la perspectiva histórica (“historia de la descentralización en Bolivia”). Los temas siguientes tienen que ver con la “construcción de ciudadanía y Nación (multiculturalismo)”, el “marco teórico de las Autonomías y la Perspectiva internacional”, la “autonomía y desarrollo económico” y la “descentralización y la Autonomía fiscal.” Una parte de la bibliografía concierne el “debate actual de las Autonomías” en relación con el trabajo de la Asamblea Constituyente. Finalmente se han incluido las principales referencias metodológicas que han usado las respectivas investigaciones.

2. BIBLIOGRAFÍA ACTUALIZADA POR TEMAS SOBRE LAS AUTONOMÍAS DEPARTAMENTALES

2.1. Autonomías regionales

2.1.1. Autonomías indígenas y Estado multicultural

ALBÓ C., Xavier

S/F *Etnias y pueblos originarios*. La Paz: Bolivia Siglo XXI.

1990 *La Cara India y Campesina de Nuestra Historia*. La Paz: UNITAS/CIPCA

2002 *Pueblos indios en la política*. En: *Cuadernos de Investigación CIPCA N° 55*. La Paz: Plural.

2002 *Pueblos Indios en la Política*. En: *Cuadernos de investigación CIPCA N° 59*. La Paz: Plural.

2004 *Quiénes son Indígenas en los Gobiernos Municipales*. En: *Cuadernos de investigación CIPCA N° 59*. La Paz: Plural.

ALBÓ C., Xavier, BARRIOS SUVELZA, Franz

2006 *El estado del Estado en Bolivia: Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías*. Documento de Trabajo N°1. La Paz: PNUD.

ARI CHACHAKI, Waskar

2000 *Globalismo Democrático y el Futuro del Pueblo Aymara*, <http://www.nativeweb.org/indiconf2001/ari.html>

ASAMBLEA NACIONAL DE ORGANIZACIONES INDIGENAS, ORIGINARIAS, CAMPESINAS Y DE COLONIZADORES DE BOLIVIA

2006 *Propuesta par la nueva Constitución Política del Estado*. En *La Razón del 5 de agosto de 2006*. Sucre.

CAMARGO MANUEL, Enrique,

2005 *Visiones indígenas de descentralización: una mirada guaraní*. En: *Visiones indígenas de descentralización*. La Paz: FES-ILDIS. pp. 25-35

CONDARCO, Ramiro

S/F *El Escenario andino y el hombre*. La Paz: Renovación

CPIB y CIDDEBENI

S/F *Hacia una propuesta indígena de descentralización del Estado*. La Paz.

ESTELLANO, Washington

1998 *Indígenas se organizan para reclamar sus derechos*. En: *Revista del Sur*, N° 77.

GARCÍA LINERA, Alvaro

2003 *Propuesta Teórica. Autonomía Indígenas*. En: *Juguete Rabioso* N° 79. La Paz. pp. 8-9

2003 *Autonomías indígenas*. En: *Revista Opiniones y Análisis* No. 64. La Paz: Fundemos

2005 *Autonomías indígenas y estado multicultural: Una lectura de la descentralización regional a partir de las identidades culturales*. En: *La descentralización que se viene, Descentralización y Participación* N° 6, La Paz: FES-ILDIS

2006 *Derechos indígenas y autonomías departamentales* (entrevista). En: *T'inkazos* 20. La Paz: PIEB.

GALINDO SOZA, Mario.

2003 *Municipio Indígena. Análisis Político de la Profundización de la Descentralización en un Estado Multicultural*. La Paz: Ministerio de Participación Popular, Federación de Asociaciones Municipales FAM.

GUTIÉRREZ, P. Bladimir,

2003 *Justicia Comunitaria en los Pueblos originarios de Bolivia*, La Paz: PIEB

KAWSAY,

2006 *Memorias del Curso de Derechos Indígenas 2005-2006*. Cochabamba.

LÓPEZ, LUIS ENRIQUE; REGALSKY, PABLO (editores)

2005 *Movimiento Indígenas y Estado en Bolivia*. Cochabamba: Plural, Cenda, Proeib Andes.

MAMANI, Pablo

S/F *Identidad y territorialidad en Bolivia. Cartografías del poder indígena*. En: *Revista Barataria* N° 3. La Paz: Malatesta

MARTINEZ, José Luís; STEFANONI Pablo

2005 *Movimientos sociales y Asamblea Constituyente*. En: *Cuadernos de Pulso para la Asamblea Constituyente, N.3 (abril de 2005)*. La Paz: Pulso.

MINISTERIO DE ASUNTOS INDÍGENAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS (MAIPO)

2001 *Reglamento de Estudios de Necesidades Espaciales para TCO's*. La Paz.

PACHECO, Diego

S/F *El indianismo y los indios contemporáneos en Bolivia*. La Paz: HISBOL-MUSEF.

PATZI, Félix

1999 *Insurgencia y sumisión. Movimientos indígena-campesinos (1993-1998)*, La Paz: Muela del Diablo.

RAMIRO QUIROGA, Juan Carlos

2005 *Constitución e indígenas*. En: *Cuadernos de Pulso para la Asamblea Constituyente, N.2 (marzo de 2005)*. La Paz: Pulso.

REINAGA, Fusto

S/F *La tesis aymara*. La Paz.

RIVERA CUSICANQUI, Silvia

1984 *Oprimidos pero no vencidos: luchas del campesinado aymara y quechua 1900-1980*. La Paz: CSUTCB/HISBOL.

ROMERO, Carlos

S/F *Avances y dificultades teóricas y prácticas: Territorialidad indígena*. En: *Revista Barataria N° 3*. La Paz: Malatesta.

YAMPARA, Simón

2001 *El Ayllu y la territorialidad de los andes*. El Alto: UPEA-Inti Andino-Cada.

2005 *Descentralización y autonomía desde la visión de los pueblos originarios*, En: *Visiones indígenas de descentralización* FES-ILDIS. La Paz: Plural. pp. 37-58

2.1.2. Autonomías departamentales

CISNEROS MERINO, Rodrigo

2005 *Desmitificando el temor a las autonomías departamentales*, En: *T'inkazos*. La Paz: PIEB

AMDECH, ANDEPO y AMT

S/F *Hacia un Estado nacional desconcentrado, descentralizado, autonómico y regionalizado. Autonomía departamental y regionalización departamental*. Instituto de Desarrollo Regional del Sur (IDR). Asociación de municipios de Chuquisaca, Potosí y Tarija.

BASS WERNER, Rolando

S/F *Tarija: Por qué y para que se lucha por la autonomía*. En: *Revista Opiniones y Análisis No. 64*. La Paz: Fundemos

BARRIOS, Franz

S/F *Una aproximación teórica: Autonomías regionales y unidad nacional*. En: *Revista Barataria N° 3*. La Paz: Malatesta

BORTH, Carlos

S/F *Regiones, nacionalidades y autonomía en Bolivia*. En: *La cuestión Nacional y la Autonomía*, Primer Foro Departamental. Tarija: Comité Cívico de Tarija.

2003 *Descentralización y régimen autonómico*. En: *Revista Opiniones y Análisis No. 64*. La Paz: Fundemos

FES-ILDIS

2003 *¿Qué hacer con el nivel estatal intermedio? Once Propuestas para retomar la descentralización*. La Paz: FES-ILDIS/Plural.

2003 *La descentralización que se viene. Propuestas para la (re) constitución del nivel estatal intermedio.* La Paz: Plural.

GAITE, Gabriel

S/F *Las autonomías departamentales.* En: *La cuestión nacional y la autonomía.* Tarija: Comité Cívico de Tarija.

MOLINA, Wilder

2005 *Formación del nivel departamental del Estado.* Tesis de Licenciatura en Derecho. Trinidad: UNIVALLE.

PINTO MOSQUEIRA, Gustavo

2005 *Propuesta de Autonomía para el Departamento del Beni.* Santa Cruz: Imprenta Unión.

PRATS CATALA, Joan

2006 *Autonomías para qué: Autonomías territoriales e indígenas en Bolivia,* Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya

URENDA, Juan Carlos

2003 *Las autonomías departamentales en la Reforma Constitucional.* Santa Cruz: El País.

2003 *Autonomías Departamentales, la alternativa al centralismo boliviano.* Santa Cruz: El País

2005 *Separando la paja del trigo: Bases para constituir las autonomías departamentales.* Santa Cruz: El País.

2.1.3. Autonomías meso o locales (Municipales o Provinciales)

ARIAS, Iván

2003 *Los Desafíos del Municipalismo, Bolivia y su apuesta Municipal: dos Momentos.* En: *Semanario Pulso* 25/04/2003. La Paz.

AYO, Diego

2005 *Mesos en cadena: regional, urbano/rural, étnico/cultural y de mancomunidades.* En: *La descentralización que se viene, Descentralización y Participación* n° 6. La Paz: FES-ILDIS

BARRIOS, Franz

S/F *Autonomías departamentales y municipales: puntos de encuentro y desencuentro.* En: *Revista Opiniones y Análisis* No. 73. Ed. Fundemos. La Paz.

BLANES, José

2000 *Mallkus y Alcaldes.* La Paz: PIEB

COSTA ARDUZ, Rolando
2005 *¿Qué hacer con el meso en Bolivia?, La descentralización que se viene, Descentralización y Participación n° 6*, La Paz: FES-ILDIS

GRAY, George
S/F *Participación popular y descentralización administrativa: Más allá del municipalismo*. Ponencia central presentada al Seminario organizado por el Foro de Desarrollo. La Paz: Junio.

MEDINA, Javier
2001 *Manifiesto Municipalista: Por Una Democracia Participativa Municipal*. La Paz: G-DRU

MOLINA SAUCEDO, Carlos Hugo
1990 *Radiografía del mojón: Ensayos sobre la identidad de un pueblo*. Santa Cruz: Ediciones municipales.
2000 *Mancomunidad Municipal: Visión Estratégica Para Una Política De Estado*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular, Proyecto de Apoyo a la Planificación y Gestión Participativa Municipal. Documento No. 6.

2.2. Reforma del Estado

2.2.1. Marco institucional, democratización y gobernabilidad

AGUILAR VILLANEUVA, Luis Fernando
1992 *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa

AJA, Eliseo
1999 *El Estado autonómico*. Madrid: Alianza.

ALBUQUERQUE, Francisco
2000 *Identidad y territorio*. Santiago: Instituto de Economía y Geografía.

ALCANTARA SAENZ, Manuel
1995 *Gobernabilidad, crisis y cambio*. México: Fondo de cultura Económica.

ARGULLOL, Enric
2004 *Federalismo y autonomía*. Barcelona: Ariel.

AYO, Diego
1997 *Las élites de la Participación Popular: Las mujeres, los indígenas y campesinos como autoridades locales, municipales y departamentales*. En: *Análisis Político. Revista Especializada*, Año 1, N° 2. La Paz.

BARRIOS SUVELZA, Franz

2002 *Estudio de evaluación de capacidades institucionales y de gestión prefectural*. La Paz: Ministerio de la Presidencia.

2006 *Profundizando la descentralización: competencias prefecturales*. La Paz: FAM/Viceministerio de descentralización/Embajada de España.

BOBBIO, Norberto

1998 *Estado, Gobierno y Sociedad: Por una teoría general de la política*. México: FCE.

BUCI-GLUCKSMANN, Christine

1986 *Gramsci y el Estado: Hacia una teoría materialista de la Filosofía*. México: Siglo Veintiuno.

CAMINAL, Miquel

2002 *El federalismo pluralista. Del federalismo nacional al federalismo plurinacional*. Barcelona: Paidós.

CENTRO CUARTO INTERMEDIO

S/F *Descentralización y autonomías: Hacia una reforma estatal*. En: *Revista Intercambio*. Cochabamba: EPRI-CCI.

FOSSAS, Enric; REQUEJO Ferran

1999 *Asimetría federal y estado plurinacional*. Madrid: Trotta.

GARCÍA LINERA, Álvaro

S/F *Autogobiernos indígenas: una propuesta democrática y pluralista para la extinción de la exclusión de las naciones indígenas* (en prensa).

2002 *Estado y sociedad: en busca de una modernidad no esquizofrénica*. En: *La fuerza de las ideas*. La Paz: Banco Mundial/PRISMA/ILDIS/MpD.

2003 *La Crisis del Estado*. En: *T'inkazos N° 14*. La Paz: PIEB.

2005 *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia: Estructuras de movilización, repertorios culturales y acción política* La Paz: Plural.

GRAMSCI, Antonio

1984 *Los intelectuales y la organización de la cultura*. Buenos Aires, Nueva Visión.

1977 *Cuadernos de la cárcel 5: Pasado y Presente*. México: Juan Pablos.

1978 *Antropología: Selección, traducción y notas de Manuel Sacristán*. México: Siglo Veintiuno

GRAY MOLINA, George

2001 *Exclusion, Participation and Democratic State-building*. En: *Whitehead, L. and J. Crabtree (eds.), Towards Democratic Viability: The Bolivian Experience*. Hampshire: Palgrave.

ILDIS

2005 *La Descentralización que se viene (2005). Propuestas para la (re) constitución del nivel estatal intermedio.* La Paz: ILDIS Plural.

LAZARTE, Jorge

2001 *Entre dos mundos: La cultura política y democrática en Bolivia, en Democracia y cultura política en Bolivia, Corte Nacional Electoral.* La Paz: Pronagob.

LIJPHART, Arend

2000 *Modelos de democracia, formas de gobierno y resultado en treinta y seis países.* Barcelona: Ariel.

MÁIZ, Ramón,

2004 *Nacionalismo, Democracia y federalismo.* Barcelona: Instituto Ramón Campalans.

QUIROGA, José Antonio

2005 *Descentralización y reconfiguración territorial del Estado Boliviano.* En: *La descentralización que se viene, Descentralización y Participación n° 6.* La Paz: FES-ILDIS

ROCA, José Luis

2003 *La Crisis del Estado.* En: *T'inkazos N° 14.* La Paz: PIEB.

ROJAS, O. Gonzalo

1994 *Democracia en Bolivia Hoy y Mañana.* La Paz: SIPCA.

ROMERO BALLIVIAN, Salvador

2006 *El tablero reordenado: Análisis de la Elección Presidencial 2005.* La Paz: Corte Nacional Electoral.

2006 *Análisis de la Elección de la Asamblea Constituyente y del Referéndum sobre Autonomías Departamentales.* En: *Opiniones y análisis 80: Estudio de los resultados de la Asamblea Constituyente y el referéndum sobre autonomías departamentales.* La Paz: Fundemos.

TAPIA, Luis

2002 *Velocidad del Pluralismo: Ensayo sobre tiempo y democracia.* La Paz: Muela del Diablo.

UNIDAD DE COORDINACION PARA LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE (UCAC)

2005 *Cartas Técnicas.* La Paz.

URENDA, Juan Carlos

1999 *La Descentralización Deficiente.* Santa Cruz: Los Amigos del Libro.

2.2.2. Historia de la descentralización en Bolivia (Participación Popular)

ARDAYA S., Rubén

2006 *Nación, regiones y municipios en la nueva Democracia de Bolivia*. En: *Diálogo político 1 – 2006*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung

BANCO INTERAMERICAN DE DESARROLLO

1999 *La economía política de reformas institucionales en Bolivia*.

www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubR-350.pdf

BARBERY, Roberto

2005 *Participación Popular, descentralización y autonomías departamentales*. La Paz: AOS-PADEM

BLANES, José

1999 *La descentralización en Bolivia: avances y retos actuales*.

www.cebem.org/centdocum/documentos/docpdf/d-descentralizacion-bol-def.PDF

BOLIVIA. LEYES, DECRETOS, ETC.

1994 *Ley 1551 de Participación Popular*. La Paz: Honorable Congreso Nacional.

1995 *Ley 1654 de Descentralización Administrativa*. La Paz: Honorable Congreso Nacional.

1999 *Ley 2028 de Municipalidades*. La Paz: Honorable Congreso Nacional

2004 *Texto Reformulado de la Constitución Política del Estado*. La Paz: Presidente Constitucional de la República

2005 *Decreto Supremo 28077 de Convocatoria a la selección de Prefectos*. La Paz: Presidente Constitucional de la República

DILLINGER, William.

2000 *Memorando Ayuda Memoria. Informe Sobre La Descentralización en Bolivia*. Banco Mundial.

GALINDO SOZA, Mario

1998 *La Participación Popular y la Descentralización Administrativa*. En *“Las Reformas Estructurales en Bolivia Tomo I*. La Paz: Fundación Milenio

2004 *Diez Años de Planificación Participativa En el Proceso de Participación Popular*. En: *Diez de Participación Popular* Diego Ayo editor. La Paz: FES-ILDIS

PEÑA CLAROS, Claudia S.

2006 *Ser cruceño en octubre y los desafíos de la identidad*. En: *T'inkazos 20*. La Paz: PIEB.

RODRÍGUEZ, Gustavo

S/F *Poder central y proyecto regional: Cochabamba y Santa Cruz en los siglos XIX y XX*. Cochabamba: ILDES/IDEA.

SANDOVAL MORON, Luis

S/F *Bolivia: revolución y contrarrevolución en el oriente. 1952-1964.* México

MEDINA, Javier

2003 *Municipio Indígena: Historia de un Concepto.* En: *Estado del arte: a nueve años de la promulgación de la Ley de Participación Popular.* La Paz: GTZ

2006 *Diarquía.* La Paz: Garza Azul

MOLINA, Carlos Hugo

S/F *Las mancomunidades municipales como política de Estado: La experiencia innovadora de la Gran Chiquitanía.* La Paz: ILDIS.

1995 *La Descentralización Imposible.* Santa Cruz: El País

2.3. Construcción de ciudadanía y Nación (multiculturalismo)

ANDERSON, Benedict

1993 *Comunidades Imaginadas.* México: FCE

ARCHONDO, Rafael,

2004 *¿A Donde Vamos?: Progreso en Diferentes Culturas* La Paz: PIEB/GTZ/GOETHE-INSTITUT LA PAZ.

BECK, Ulrich

1998 *La sociedad del riesgo.* Buenos Aires: AIDOS

BOURDIEU, Pierre

1998 *La Reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza.* México: Laia S.A.

2000 *Intelectuales, política y poder.* Buenos Aires: Eudeba.

2001 *El Campo Político.* La Paz: Plural.

CORTINA, Adela

1999 *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía.* Madrid: Alianza Editorial.

DELFOUR, Christine

2005 *L'invention nationaliste en Bolivie: Une culture politique complexe.* Paris: L'Harmattan.

FLACHSLAND, Cecilia

2003 *Pierre Bourdieu y el capital simbólico.* Madrid: Campo de Ideas.

FORNÉS Y GARCÍA, Josep

2003 *Multiuculturalidad y Cohesión Social.* En: *Revista Iberoamericana.* Madrid.

- GARCÍA CANCLINI, Néstor
1995 *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*. México: Grijalbo.
1999 *La globalización imaginada*. Buenos Aires: Paidós.
- GARCÍA LINERA, Álvaro
2004 *Democracia multicultural y comunitaria*. En: *T'inkazos 17*. La Paz: PIEB.
- GEERTZ, Clifford
2002 *La interpretación de la cultura*. Mac Kenzie
- GUTIERREZ, Alicia
1997 *Pierre Bourdieu: Las prácticas sociales*. Córdoba: Ed. Universitaria.
- HOPENHAYN, Martin
2001 *Old and new forms of citizenship*. En: *CEPAL Review No. 73*. Santiago: CEPAL.
2004 *El reto de las multiculturalidades y la identidad*. En: *Revista de Ciencia Política de la Universidad de Chile*. Santiago de Chile
- HURTADO, Javier
S/F *El Katarismo*. La Paz: HISBOL
- KYMLICKA, Will
1996 *Ciudadanía Multicultural*. Barcelona: Paidós
2003 *La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*. Barcelona: Paidós
- MAYORGA, Fernando
2002 *Los desafíos de la nación boliviana: Estado plurinacional y nación multicultural*, En: *Visiones de futuro*. La Paz: FES-ILDIS. pp. 35-67
- PEREZ AGOTE, Alfonso
1995 *Nación y Nacionalismo: La politización de la identidad colectiva*. Madrid: Alianza Universidad Textos.
- POULANTZAS, Nicos
1980 *Las clases sociales en el capitalismo actual*. México: Siglo Veintiuno.
- POUTIGNAT, Philippe; STREIFF-FENART, Jocelyne
1995 *Teorías de la Etnicidad*. París.
- QUIJANO, Aníbal
1988 *Modernidad, Identidad, y Utopía en América Latina*. Lima: Sociedad Política / Ediciones.

RAMIREZ ERAS, Angel Marcelo
2002 *El Paradigma de la Interculturalidad*. Lima: Instituto Científico de Culturas Indígenas.

SAFRAN, William; MAIZ Ramón,
S/F *Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales*. Madrid: Ariel Ciencia Política.

SALAZAR CARRIÓN, Luis
2002 *Multiculturalismo y la crisis del socialismo*. México: Instituto de Estudios para la Transición Democrática.

SANJINEZ. Javier
S/F *El espejismo del mestizaje*. La Paz: IFEA/PIEB.

TAYLOR. Charles
1993 *El multiculturalismo y la "política del reconocimiento"*, México: Fondo de Cultura Económica.
2000 *El debate entre liberales y comunitarios*, En: *Revista de Humanidades N° 2*. Santiago: Universidad Nacional Andrés Bello.

TAPIA, Luis
2002 *La condición multisocietal: Multiculturalidad, pluralismo, modernidad*. La Paz: CIDES/Muela del Diablo.

WIEVIORKA, Michel
2004 *La diferencia*. La Paz: Plural

ZAVALETA, René
1990 *La formación de la conciencia nacional*. Cochabamba.

2.4. Marco teórico de las Autonomías y Perspectiva internacional

ASBUN, Jorge
2004 *Derecho Constitucional General*. Santa Cruz: El País/Academia Boliviana de Estudios Constitucionales

BARRIOS SUVELZA, Franz Xavier
2002 *Entre lo federal y lo unitario: el Estado triterritorial, una nueva descentralización para Bolivia*. La Paz: Plural/ILDIS.
2002 *Entre lo federal y lo unitario*. En: *La descentralización que se viene*. La Paz: FES-ILDIS/Plural
2005 *Características del Estado autonómico*, Suplemento Domingo de la Prensa, 6 de febrero de 2005

BLANES, José

S/F *El Estado y la formación de las regiones*. En: Blanes, J. y Galindo, M. *Las regiones de hoy: Desequilibrios institucionales y financieros*. La Paz: CEBEM.

S/F *La descentralización en América Latina*. En: *Revista Opiniones y Análisis* N°. 75. La Paz: Fundemos.

DABENE, Olivier (coord.); PETRI Dennis (co-autor)

2006 *Atlas de l'Amérique latine*. Paris: Autrement.

DE CARRERAS SERRA, Francesc

2005 *El Estado de las Autonomías en España en ILDIS, Descentralización en perspectiva comparada. España, Colombia y Brasil*. La Paz: ILDIS Plural.

DERMIZAKY PEREDO, Pablo

1999 *Derecho Administrativo*. Sucre: Editorial Judicial

DÍAZ POLANCO, Héctor

1996 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*. México: Siglo XXI.

FAGUET, Jean-Paul

2004 *Does Decentralization Increase Responsiveness to Local Needs? Evidence from Bolivia*. En: *Journal of Public Economics* 88 (2004), pp. 867-894.

FINOT, Iván

1998 *Descentralización En América Latina: ¿Cómo Conciliar Eficiencia Con Equidad?* Caracas: ILPES.

2001 *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*. En: *Gestión Pública* N° 12. Santiago: ILPES-CEPAL.

2004 *Planificación Económica y Social*, Trinidad: Prefectura del Beni.

FERRERO, Raúl

2003 *Ciencia Política, Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Lima: Geijley, Lima

FUNDAPPAC

2004 *Autonomías e Institucionalidad*, La Paz: Capicolor.

Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria

2005 *Autonomías Departamentales desde Diferentes Perspectivas*. La Paz.

HABERMAS, Jürgen

S/F *Facticidad y validez. Sobre el derecho, el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta.

1973 *Problemas de Legitimación en el capitalismo tardío*. Buenos Aires: Amorrortu

1981 *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Barcelona: Gustavo Gil. Barcelona.

1991 *La distinción, "Economía de las prácticas"*. España: Taurus.

- HAKEN, Herman
2001 *La teoría sobre sinergia*. Instituto Indigenista Interamericano.
- HICKMAN, John,
1975 *Los Aymaras de Chinchera Perú*. México: Instituto Indigenista Interamericano.
- KORTMANN, C.A.J.M.
2002 *Inleiding Constitutioneel Recht*. Holanda: Uitgeverij Kluwer.
- LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal
S/F *Posición de sujeto y antagonismo: una plenitud imposible*. En: ARDITI, Benjamín, *El reverso de la diferencia*, Venezuela: Nueva Sociedad.
- LESSMANN, Robert,
2003 *Condiciones políticas marco para proceso de autonomía multicultural*. Lautautonomy
- LOPEZ TRIGAL, Lorenzo; DEL POZO, Benito,
1999 *Geografía Política*, Madrid: Cátedra.
- LUXEMBURGO, Rosa
1979 *La cuestión Nacional y la Autonomía*. México: Cuadernos de Pasado y Presente
- MIRES, Fernando
2000 *Teoría política del nuevo capitalismo*. Venezuela: Nueva Sociedad.
- MORAN, Benedicto Jorge
1995 *Sociedad y política*. Madrid: Alianza Universidad Textos.
- O'NEILL, Kathleen
2005 *Decentralizing the State: Elections, Parties and Local Power in the Andes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PARE, Luisa
1994 *Algunas reflexiones metodológicas sobre el análisis de los movimientos sociales en el campo*. En: *Revista Mexicana de Sociología*, año LVI/No. 2, abril-junio 1994, p. 15-24. México.
- PETRICH, Blanche
2004 *Los inuit, ejemplo de autonomía indígena en Canadá*. En: *Diario La Jornada*. México.
http://www.quechuanetwork.org/only_article.cfm?lang=s&path=121804_1118.htm.
- PIRON, Michel
2006 *Rapport d'information sur l'équilibre territorial des pouvoirs*. Paris: Assemblée Nationale. www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rap-info/i2881.pdf

PRATS CATALA, Joan

2004 *Federalismo, autonomías y descentralización en un mundo global*. En: FUNDAPPAC, *Noche parlamentaria. "Autonomías e institucionalidad. Seminario Internacional. ¿Regiones autónomas, federalismo o descentralizados?* La Paz. pp. 15-120.

PNUD Bolivia

2002 *Nuevos actores sociales Vol. I, Cuaderno de Futuro 16, Informe de Desarrollo Humano*. La Paz: PNUD.

ROSTWOROWSKI, María

2001 *Historia del Tawantinsuyu*. Lima: IEP.

ROUSSILLON, Henry

2002 *Les rapports Centre-Périphérie dans les Démocraties Modernes*, Toulouse: CERCP

STEPAN, Alfred

2002 *Multi-nationalism, democracy and "asymmetrical federalism"*. Paper presentado en Greentree Meeting, 2002. International Centre for Transitional Justice.

STIPHOUT, Robert

2006 *Wat ons verenigt*. En: *Elsevier 5 de agosto de 2006*. Holanda.

STROBELE-GREGOR, Juliana

2001 *De indio a actor político: Sobre los procesos de transformación de las organizaciones indígenas en los países andinos*. En: *Identidades étnicas. Transformaciones en América Latina. Contribuciones al simposio en el Instituto Ibero Americano*. México/Berlin: UNAM/IAI.

TAYLOR, Meter; FLINT COLIN J.

2002 *Geografía Política, Economía – Mundo, Estado – Nación y Localidad*. Madrid: Trama Editorial.

TEMPLE Dominique

2003 *Teoría de la reciprocidad*. La Paz: PADEP, GTZ.

TSCHOPIK, Jr. Harry

1968 *Magia en Chuchito*. México: Instituto Indigenista Interamericano.

URIOSTE, Miguel

S/F *Autonomía y concentración de la tierra*. En: *Revista Cuarto Intermedio No. 74 -75*. Cochabamba.

VENEZUELA, MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO. SECRETARÍA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN POPULAR

1997 *El pulso de la democracia Participación ciudadana y descentralización en Bolivia*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

VERON, Eliseo.
2004 *La semiosis social. Fragmentos de una teoría de la discursividad*. México: Gedisa.

WEBER, Max
1979 *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

WRIGHT MILLS, C.
1956 *La elite del poder*. México: Fondo de Cultura Económica.

ZARINA HELIO Juan
1999 *Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Astrea.

2.5. Autonomía y desarrollo económico

ASOCIACION BOLIVIANA DE ECONOMIA POLITICA DE LA GLOBALIZACION
2006 *La Asamblea Constituyente: Las diferentes percepciones sobre la inserción de Bolivia en el comercio internacional*. Octubre.

BARRIOS SUVELZA, Franz Xavier
2004 *Informe Final Del Programa De Apoyo A La Descentralización*. La Paz: Prad.

BLANCO, David
2005 *Elementos para una estrategia de inserción comercial de Bolivia*. Washington: BID.

BROHMAN, J.
1997 *Popular Development, Rethinking the Theory and Practice of Development*, London: Blackwell Publishers, London.

CAMPERO, José Carlos; CARVAJAL, José Luís
2006 *Economías regionales y descentralización en el marco del diseño constitucional*. La Paz: FAM/Ministerio sin cartera responsable de Participacion Popular/Embajada de España

CEPAL
2000 *Equidad, desarrollo y ciudadanía. Visión Global. Tomo I*. Santiago: NNUU.
S/F *Ensayos sobre descentralización y desarrollo regional*, En: *Cuadernos del ILPES*, N° 32.

FINOT, Iván
2000 *Resúmenes De Lecturas Seleccionadas Sobre Descentralización – Aproximación Económica*. Santiago de Chile: ILPES.

HAAN, Peter, de
2006 *El desarrollo en retrospectiva: La economía del sentido común*. La Paz: Plural.

HAEFNER, Carlos

S/F *La descentralización y la planificación del Desarrollo Regional ¿Ejes de la modernización de la gestión pública? Algunas notas sobre su discusión.* Santiago de Chile: Departamento de Antropología Universidad de Chile.

MINISTERIO DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO (Carlos Villegas)

2006 *Plan nacional de desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien (2006-2010).* La Paz.

MATUS Mario,

2003 *Obstáculos y promesas del desarrollo en Bolivia en El desarrollo Posible, las instituciones necesarias.* IIG/PNUD.

MURRA, John

1975 *Formaciones económicas y políticas del mundo andino.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

SANCHEZ S., Rolando

2002 *El Desarrollo Pensado desde los Municipios: Capital social y Despliegue de Potencialidades Locales.* La Paz: PIEB

VICEMINISTERIO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y PARTICIPACIÓN POPULAR DEL M.D.S.P

2002 *Estadísticas Económicas del Proceso de Descentralización (Nivel Municipal y Departamental.* La Paz: Ed. Grupo Design.

2.6. Descentralización y Autonomía fiscal

BARRAGAN, Rossana

S/F *En la Bolivia del siglo XIX. Los recursos del Estado, su distribución y debate.* En: *Revista Barataria N° 3.* La Paz: Malatesta.

BARRIOS SUVELZA, Franz Xavier

2003 *Dictamen especial sobre la descentralización en Bolivia: visión sistémica, relaciones fiscales, reingeniería prefectural.* La Paz: Plural.

BOEX, Jameson

2005 *Fighting poverty through fiscal decentralization.* USAID.

BOLIVIA, NORMAS Y LEYES

1985 *Ley 843 de Reforma Tributaria*

1990 *Ley 1178 de Sistemas de Administración Financiera y Control Gubernamental*

1995 *Ley 1606 de Modificaciones a la Ley de Reforma Tributaria.*

2003 *Ley 2492. Nuevo Código Tributario*

S/F *Convenio 1791 OIT Sobre Derechos Indígenas*

- 2003 D.S. 27149. *Reglamento para la transición al Nuevo Código Tributario*.
- 2001 Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular. DIGESTO DE DESCENTRALIZACION PARTICIPATIVA. Compilación de normas referidas a la Participación Popular y la Descentralización Administrativa. La Paz, enero de 2001.
- 2002 Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular. DIGESTO NORMAS DE DESCENTRALIZACION Y PARTICIPACION POPULAR. La Paz, 2002.

CABEZAS, Ramiro

- 1998 *Evaluación de la Reforma Económica*. ILDIS

GALINDO, Mario

- S/F *Documento para la discusión de los elementos relevantes para la descentralización fiscal financiera de las autonomías departamentales*. Santa Cruz: Comité Cívico pro Santa Cruz.

2003 *Descentralización Fiscal Financiera, Federalismo Fiscal y Gobernabilidad Autonómica*. En: *La descentralización que se viene. Propuestas para la (re)constitución del nivel estatal intermedio. Descentralización y Participación No. 6*. La Paz: FES-ILDIS.

2004 *La descentralización fiscal financiera en el marco de las autonomías departamentales*. En: *T'inkazos 17*. La Paz: PIEB.

2005 *Autonomías departamentales: descentralización fiscal financiera. Comisión de autonomía del Comité Pro-Santa Cruz*. En: *La descentralización que se viene, Descentralización y Participación n° 6*, La Paz: FES-ILDIS.

ELIZONDO, Carlos

- 2001 *Impuestos, democracia y transparencia*. En: *Cultura de la rendición de cuentas N° 2*. México: Auditoría Superior de la Federación.

GUEVARE ARCE, Walter

- 1995 *Plan Inmediato de Política Económica del Gobierno de Revolución Nacional*

MORLEY, Samuel

- 2001 *The income distribution problem in Latin America and the Caribbean*. Santiago: ECLAC.

RAMOS SANCHEZ, Pablo

- 1986 *Critica de la Reforma Tributaria*.

2.7. Debate actual de las Autonomías y Asamblea Constituyente

BARRIOS SUVELZA, Franz Xavier

- 2005 *Autonomías regionales y unidad nacional*. En: *Barataria, El debate por las autonomías N°3*. La Paz.

2005 *Propuesta autonómica de Santa Cruz. Balance de fortalezas y debilidades*. La Paz: ILDIS/Plural.

CEJIS

2005 *Trazando las sendas de nuestra autonomía territorial. Visión y Propuesta de Lineamientos Estratégicos del TIM III. Pueblos: Ese Ejja, Tacana, Cavineño*. Santa Cruz: El País.

CHAVEZ, Walter

S/F *Las luchas por la autonomía cruceña*. En: *Revista Barataria N° 3*. La Paz: Malatesta.

COMITÉ PRO SANTA CRUZ

2005 *Memoria del Comité Pro Santa Cruz*. Santa Cruz: El Deber.

COOPERATIVA CRUCEÑA DE CULTURA

1990 *Los cruceños y la cultura*. Santa Cruz: Edición Municipal.

CRABTREE, John

2005 *Patterns of Protest: Politics and Social Movements in Bolivia*. London: Latin American Bureau. London.

FERNÁNDEZ, Herman

1984 *Nosotros y otros ensayos sobre la identidad cruceña*. Santa Cruz: U.A.G.R.M.

DABDOUB, Carlos

2000 *Descentralización Ya!* Santa Cruz: El País.

DIARIO LA RAZON

2006 *Los constituyentes de la refundación*. En: *La Razón del sábado 5 de agosto de 2006*. La Paz.

GALINDO, Mario

2005 *Propuesta para la constituyente: La descentralización en el marco de las autonomías*". En: *Revista Barataria N° 3*. Ed. Malatesta. La Paz. 2005.

HURTADO HERVAS, Jorge

2005 *Autonomías ya! Ensayo acerca de la amenaza de desintegración de Bolivia*. Santa Cruz: Sirena

IRIARTE, Gregorio

S/F *La constituyente hacia el modelo del estado autonómico*. En: *A las puertas de la constituyente. Reflexiones y propuestas. Revista Para no acostumbrarse. N° 2*. Cochabamba: Verbo Divino.

LAVAUD, Jean Pierre
1998 *El embrollo boliviano. Turbulencias sociales y desplazamientos políticos, 1952-1982*. La Paz: IFEA-CESU-Hisbol.

MUÑOZ GARCÍA, Ismael.
2005 *¿Independencia o Autonomía? La disyuntiva de Santa Cruz*. Santa Cruz: El País.

PEÑA HASBÚN, Paula
2003 *La permanente construcción de lo cruceño. Un estudio sobre la identidad en Santa Cruz de la Sierra*. La Paz: PIEB.

PRADA, Raúl
S/F *Apuntes críticos sobre la autonomía cruceña: El tiempo de las cosas pequeñas*. En: *Revista Barataria N° 3*. La Paz: Malatesta

PREFECTURA DEL BENI
2005 *El Beni hacia las autonomías y la Constituyente, Primer Encuentro*. Trinidad

ROJAS ORTUSTE, Gonzalo
2000 *Élites a la vuelta de siglo. Cultura política en el Beni*. La Paz: PIEB.
2005 *Comentario a la propuesta cruceña de autonomías desde un sentido de patria intercultural*, En: *T'inkazos*, La Paz: PIEB

SANDOVAL ARENAS, Carmen Dunia
2003 *Santa Cruz economía y poder 1952-1993*. La Paz: PIEB.

SORIA, Palmiro,
2004 *La región amazónica en el debate autonómico y constituyente*, Riberalta, Ponencia para el PIEB.

SORUCO, Carlos
2005 *Por qué queremos la autonomía*. En: *Revista Cuarto Intermedio No. 74 -75*. Cochabamba.

URENDA, Juan Carlos
S/F *Autonomías: visión e impacto que tendrían en Santa Cruz*. En: *Revista Opiniones y Análisis No. 73*. La Paz: Fundemos.
S/F *Siete prejuicios sobre las autonomías departamentales*. En: *Revista Barataria N° 3*. La Paz: Malatesta.

UNIVERSIDAD PRIVADA DE SANTA CRUZ DE LA SIERRA. FACULTAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y HUMANIDADES.
1998 *Trabajo Final de Grado: "Discurso político de la prensa cruceña. Análisis de Contenido de los Editoriales"* de Ada Vania Sandoval Arenas. Santa Cruz.

VALVERDE BARBERY, Carlos
2002 *Apuntes para la historia de los movimientos cívicos cruceños*. Santa Cruz: San Antonio

2.8. Metodología para la investigación

ANDER-EGG, Ezequiel
2004 *Métodos y Técnicas de Investigación Social III. Cómo organizar el trabajo de investigación*. Buenos Aires: Lumen Hvmanitas.

BARRAGÁN, Rossana
2003 *Guía para la formulación y ejecución de proyectos de investigación*. La Paz: PIEB.

BERTONIO, Ludovico,
S/F *1612, Vocabulario de la Lengua Aymara*, La Paz: CERES/MAIPO.

GONZALEZ, Juan
1991 *Para comprender la sociología*. Navarra: Verbo Divino.

KAWSAY
2005 *Metodología propia. Educación diferente*. Cochabamba: Kipus.

MAZUREK, Hubert
2006 *Espacio y territorio: instrumentos de investigación social*, La Paz: U-PIEB

MOLINA Wilder
2003 *Manual de Investigación. Pasos básicos para la formulación de un proyecto de Investigación*, Trinidad: DAAP/UNIVALLE.

PIEB
2005 *Guía para la presentación de proyectos: Convocatoria Nacional para Proyectos de Investigación Social “Autonomías Departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional”*. La Paz: PIEB.

SUAREZ, Hugo José
2002 *La sociología cualitativa: el método de análisis estructural de contenido*. La Paz.

VALLES, Miguel
1998 *Técnicas Cualitativas de Investigación Social: Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis Sociológica. Madrid.

ANEXOS

1. PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO PARA LA SISTEMATIZACIÓN

1.1. Identificación de los principales ejes temáticos de la Convocatoria

En noviembre de 2005, el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) lanzó una Convocatoria Nacional para Proyectos de Investigación Social. El tema era “Autonomías Departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional.” A esta Convocatoria respondieron cuarenta y nueve investigaciones, de las cuales treinta pasaron al jurado calificador y seis han sido aprobados.

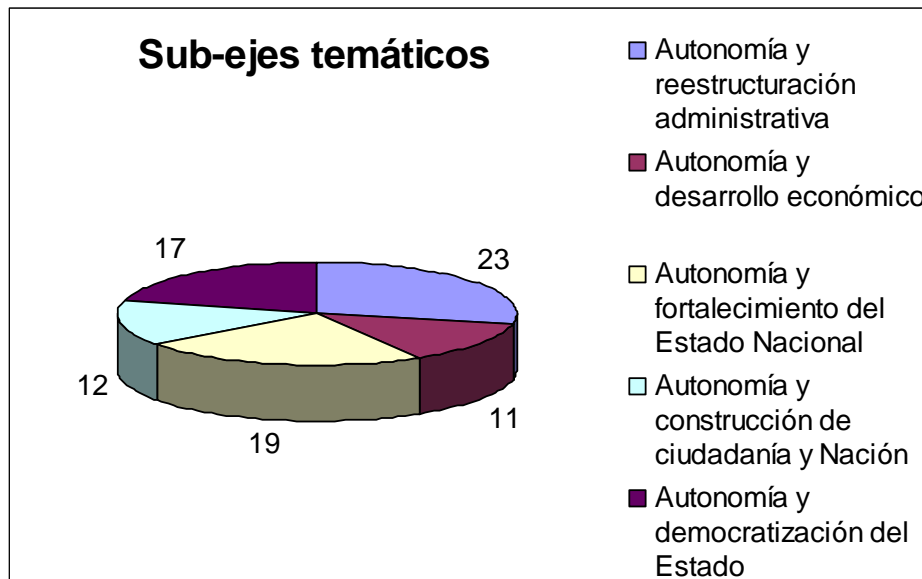
A partir de estos treinta proyectos se han identificado y sistematizado las principales tendencias temáticas y enfoques de investigación de la Convocatoria. El presente acápite corresponde a un comentario de esta sistematización.

Metodológicamente se ha procedido de la siguiente manera para hacer la sistematización.

El tema general de la Convocatoria es “Autonomías Departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional.” En la “Guía para la presentación de proyectos” se sugieren tres ejes temáticos: 1. Las Autonomías, el desarrollo económico, la solidaridad y la inserción internacional; 2. Autonomías departamentales, fortalecimiento del Estado y la construcción de ciudadanía y nación; 3. Autonomías departamentales y democratización del Estado en sus niveles nacional y departamental.

De estos tres ejes se derivan cinco sub-ejes globales que corresponden a los intereses globales de las investigaciones participando en la Convocatoria. Los cinco sub-ejes son los siguientes: 1. Autonomía y Reestructuración Administrativa (23 investigaciones sobre 30); 2. Autonomía y Fortalecimiento del Estado Nacional (19); 3. Autonomía y democratización del Estado (17); 4. Autonomía y construcción de ciudadanía y Nación (12); 5. Autonomía y desarrollo económico (11).

Este gráfico indica el interés de las respectivas investigaciones por cada sub-eje temático. El comentario de las tendencias temáticas en este informe se basa en el análisis de estos cinco sub-ejes. Para cada sub-eje construimos una nueva matriz (ver las páginas siguientes). Los respectivos temas indicados dentro de cada sub-eje corresponden a las tendencias temáticas de investigación del sub-eje. Estas tendencias temáticas justifican el interés por los respectivos sub-ejes.



Para enriquecer el análisis, se han elaborado cuatro matrices adicionales. Estas matrices contienen información complementaria sobre las investigaciones. En el informe se hace referencia constantemente a estas matrices porque explican el interés por ciertas tendencias temáticas.

La matriz del anexo 1.2. muestra la visión de las respectivas investigaciones, es decir los niveles administrativos (territoriales) estudiados por las respectivas investigaciones. La visión de la investigación puede ser global, regional, departamental o local.

La matriz del anexo 1.3. contiene los principales enfoques disciplinarios de las investigaciones. Las investigaciones necesariamente son interdisciplinarias pero privilegian algunos campos disciplinarios en su investigación.

La matriz del anexo 1.4 corresponde a los enfoques metodológicos de las investigaciones. Detalla los enfoques territoriales, teóricos, identitarios político-ideológicos, societales e institucionales de las respectivas investigaciones.

Combinando las informaciones de la matriz 1.4. y de las referencias teóricas indicadas en las bibliografías de las investigaciones, se ha construido una última matriz, por enfoque teórico (anexo 1.5.). Esta matriz indica las principales influencias teóricas en las investigaciones.

Al finalizar el análisis de los temas contenidos en estos 5 sub-ejes, se ha encontrado que hay dos ejes transversales que caracterizan la mayoría de las investigaciones: el tema de la Reestructuración administrativa y el tema del Fortalecimiento del Estado. Estos dos ejes son mayoritarios, y todas las investigaciones se refieren a estos temas.

A partir de estos dos ejes transversales, se han definido dos capítulos que corresponden a una descripción general de las tendencias de investigación presentes en la Convocatoria. El primer capítulo (3.2.1.) corresponde al tema del Fortalecimiento del Estado y al tema de la construcción de ciudadanía y Nación. El segundo capítulo (3.2.2.) corresponde a la Reestructuración Administrativa, el desarrollo económico, y la

democratización del Estado. Estos dos capítulos permitieron hacer un comentario general de la sistematización de las tendencias temáticas de la Convocatoria.

Las columnas y filas resaltadas en azul corresponden a los seis proyectos aprobados por el PIEB, es decir los seis proyectos ganadores de la Convocatoria.

Matriz de los sub-ejes globales a partir de los tres ejes temáticos							
<i>Eje</i>	<i>Proyectos</i>	Autonomía y reestructuración administrativa -comprender las autonomías departamentales -analizar la relación Estado/regiones	Autonomía y desarrollo económico (¿en que medida las autonomías favorecen el desarrollo local?)	Autonomía y fortalecimiento del Estado Nacional	Autonomía y construcción de ciudadanía y Nación	Autonomía y democratización del Estado	<i>Total</i>
				-comprender la crisis del Estado-Nación -promover el diálogo entre la sociedad civil y el sistema político -estudiar las posibilidades de Reforma del Estado a partir del proceso de descentralización			
2	001	X	X	X			3
2	002	X	X	X	X		4
2	003	X		X			2
2	004			X	X		2
3	005	X	X	X	X		4
2	006			X	X	X	3
1	010	X	X	X			3
2	011		X	X	X	X	4
3	012	X				X	2
2	015	X		X	X		3
2	016	X				X	2
1	017	X	X	X		X	4
2	019			X	X	X	3
3	022	X		X	X	X	3
3	025	X					1
1	026	X	X				2
2	028					X	1
1	029	X	X	X			3
3	030					X	1
1	031	X	X	X		X	4
2	032	X					1
2	035			X	X	X	3
2	037	X			X		2
3	038	X		X	X	X	4
2	040	X			X	X	3
3	041	X		X		X	3
1	043	X	X			X	3
2	045	X	X	X	X		4
2	046	X		X		X	3
3	047	X				X	2
	Total	23	11	19	12	17	
	%	76,67	36,67	63,33	40,00	56,67	
	Posición	1	5	2	4	3	

1.2. Matriz por visión de la investigación (nivel administrativo estudiado)

Tendencia temática	01	02	03	04	05	06	10	11	12	15	16	17	19	22	25	26	28	29	30	31	32	35	37	38	40	41	43	45	46	47
Global (nacional)	X		X	X				X				X		X	X	X	X		X		X		X	X	X	X	X	X		
Regional o interdepartamental			X	X	X		X							X	X			X		X		X		X	X					X
Departamental	X	X	X		X	X	X		X	X		X		X		X			X	X						X	X			X
Local: Indígena		X			X	X					X	X				X			X		X				X	X				X
Local: Provincial							X				X					X							X			X				
Local: Municipal									X	X	X	X	X		X						X					X	X			X
Total	2	2	3	1	3	2	3	1	2	2	3	4	1	2	3	4	1	2	2	4	1	1	1	2	1	6	2	1	1	4
Territorio específico *			X		X		X		X	X	X		X	X										X			X			X

* Territorio específico: La investigación se limita a un solo nivel administrativo

Tendencia temática	Total	%	Posición
Global (nacional)	16	53,33	1 ex equo
Regional o interdepartamental	10	33,33	4 ex equo
Departamental	16	53,33	1 ex equo
Local: Indígena	11	36,37	3
Local: Provincial	5	16,67	6
Local: Municipal	10	33,33	4 ex equo
Sólo un nivel (1)	10	20,00	
Territorio específico	11	36,67	

1.3. Matriz por clasificación disciplinaria

Disciplina	01	02	03	04	05	06	10	11	12	15	16	17	19	22	25	26	28	29	30	31	32	35	37	38	40	41	43	45	46	47
Sociología			X	X	X	X		X	X	X	X		X	X	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Economía (desarrollo)	X	X			X		X	X				X			X		X		X					X		X	X	X		
Economía (fiscal)	X						X										X		X					X		X	X		X	
Ciencias jurídicas y políticas	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Etnología, Cultura, Antropología				X	X	X				X										X			X	X			X	X		
Historia, Geografía	X		X	X		X		X						X			X							X		X				
Total	4	2	3	4	4	4	3	4	2	3	2	2	2	3	2	2	3	4	2	4	2	2	3	6	2	5	4	3	3	2

Nota: Todas las investigaciones son multidisciplinarias. La clasificación disciplinaria solamente es una indicación de la importancia de las disciplinas relevadas en la investigación.

Disciplina	Total	%	Posición
Sociología	23	76,67	2
Economía (desarrollo)	12	40,00	3
Economía (fiscal)	8	26,67	6
Ciencias jurídicas y políticas	30	100,00	1
Etnología, Cultura, Antropología	9	30,00	4 ex equo
Historia, Geografía	9	30,00	4 ex equo

1.4. Matriz por enfoque metodológico

Enfoque metodológico	01	02	03	04	05	06	10	11	12	15	16	17	19	22	25	26	28	29	30	31	32	35	37	38	40	41	43	45	46	47
1. Territorial		X			X							X											X	X	X				X	
2. Teórico *		X	X	X	X	X		X			X			X		X		X						X					X	
3. Identitario ** (ciudadanía)		X	X	X	X	X		X		X			X										X	X	X	X		X	X	
4. Político-ideológico																														
• <i>Anti-neoliberal</i>	X						X					X		X																
• <i>Desarrollista (importancia del progreso)</i>	X				X	X	X	X	X	X		X		X	X		X	X		X							X	X	X	X
• <i>Favorable a la solidaridad interdepartamenta l y a la unidad nacional</i>	X	X	X				X					X		X		X		X		X				X		X	X	X	X	
• <i>Visión inclusionista de la democracia</i>		X		X	X	X		X	X	X	X		X	X			X		X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X
• <i>Hostil a los discursos ideológicos</i>				X	X			X	X					X			X					X								
• <i>Defiende la descentralización “de abajo hacia arriba”</i>							X	X	X				X				X									X				X

• <i>Promueve un Estado multicultural</i>		X		X	X	X					X							X		X	X	X	X		X	X				
5. Enfoque de género																	X													
6. Visión de la sociedad																														
• <i>Individualista</i>											X		X							X										
• <i>Holista (comunitaria)</i>		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X	X		X	X		X	X			X	X			
• <i>Occidental(liberal-republicana)</i>	X		X		X	X	X	X	X		X		X	X	X	X		X	X	X		X	X	X	X					
• <i>Indigenista / “Boliviana”</i>		X		X	X	X		X		X		X		X	X		X	X	X	X	X	X				X				
7. Institucional																														
• <i>Fortalecimiento del Estado</i>	X	X	X	X	X	X			X		X	X	X		X	X		X		X	X			X	X	X				
• <i>Transferencia gradual de competencias</i>	X	X	X										X	X		X	X				X	X	X			X				
• <i>Reforma institucional del Estado-Nación</i>		X	X	X	X	X			X						X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X				
• <i>Profundización de la descentralización</i>		X	X	X	X			X	X		X	X	X	X			X	X	X		X	X	X		X	X	X			
• <i>Gobernabilidad partido-política</i>			X					X	X			X	X		X	X		X		X	X	X				X				
Total	7	12	9	10	14	11	7	11	8	7	6	9	7	11	8	6	8	7	7	9	8	8	10	12	12	12	6	6	11	10

* Teórico: La investigación tiene una metodología teórica, es decir que basa su estudio en alguna construcción teórica. La pertenencia a corrientes teóricas específicas será desarrollada en la matriz 8.1.5, por enfoque teórico. “Teórico” se entiende en oposición a “práctico.”

** Identitario: Hace referencia al y explica el concepto de “ciudadanía” como punto central de la investigación

Enfoque metodológico	Total	%	Posición
1. Territorial	8	26,67	15
2. Teórico *	12	40,00	13
3. Identitario ** (ciudadanía)	14	46,67	9 ex equo
4. Político-ideológico			
• <i>Anti-neoliberal</i>	4	13,33	18
• <i>Desarrollista (importancia del progreso)</i>	17	56,67	7
• <i>Favorable a la solidaridad interdepartamental y a la unidad nacional</i>	14	46,67	9 ex equo
• <i>Visión inclusionista de la democracia</i>	21	70,00	1 ex equo
• <i>Hostil a los discursos ideológicos</i>	7	23,33	16 ex equo
• <i>Defiende la descentralización “de abajo hacia arriba”</i>	7	23,33	16 ex equo
• <i>Promueve un Estado multicultural</i>	14	46,67	9 ex equo
5. Enfoque de género	1	3,33	20
6. Visión de la sociedad			
• <i>Individualista</i>	3	10,00	19
• <i>Holista (comunitaria)</i>	21	70,00	1 ex equo
• <i>Occidental (liberal-republicana)</i>	21	70,00	1 ex equo
• <i>Indigenista / “Boliviana”</i>	16	53,33	8
7. Institucional			
• <i>Fortalecimiento del Estado</i>	21	70,00	1 ex equo
• <i>Transferencia gradual de competencias</i>	11	36,67	14
• <i>Reforma institucional del Estado-Nación</i>	19	63,33	6
• <i>Profundización de la descentralización</i>	21	70,00	1 ex equo
• <i>Gobernabilidad partido-política</i>	13	43,33	12

1.5. Matriz por enfoque teórico

Corriente teórica	01	02	03	04	05	06	10	11	12	15	16	17	19	22	25	26	28	29	30	31	32	35	37	38	40	41	43	45	46	47
Deliberativa (Habermas)				X							X			X	X								X	X	X					
Multiculturalista		X		X	X	X	X				X		X			X				X		X	X	X	X	X	X		X	X
Indigenista (García Linera)		X	X	X	X	X	X	X			X		X			X	X	X		X	X	X	X	X	X	X			X	X
Jurídico-Institucionalista	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X
Teoría del Estado (poder) (Max Weber)			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X		X		X			X	X					X	
Estructuralista (Bourdieu)			X	X			X	X			X		X				X		X			X				X			X	
Funcional-estructuralista (Durkheim)	X	X	X						X					X	X	X		X	X	X				X	X	X	X			X
Liberal-Republicana			X					X				X						X		X		X	X							
Contrato social (Rousseau)			X		X			X					X		X			X		X		X		X	X					
Neo-marxista	X					X	X				X	X	X	X				X				X								
Positivista / Evolucionista (A. Comte)	X				X	X	X	X	X	X		X		X			X	X		X			X	X		X	X	X	X	
Total	4	4	7	6	6	6	6	7	4	3	7	4	5	6	4	5	4	8	3	8	3	6	7	8	6	7	4	1	6	4
Sin marco teórico específico *	X								X	X							X		X	X							X	X		

* Sin referencia a un marco teórico específico: La investigación se inscribe implícitamente en ciertas tendencias teóricas pero no hace referencia explícita a ninguna de ellas.

Corriente teórica	Total	%	Posición
Deliberativa (Habermas)	8	26,67	10 ex equo
Multiculturalista	17	56,67	4 ex equo
Indigenista (García Linera)	21	70,00	2
Jurídico-Institucionalista	26	86,67	1
Teoría del Estado (poder) (Max Weber)	17	56,67	4 ex equo
Estructuralista (Bourdieu)	11	36,67	7
Funcional-estructuralista (Durkheim)	15	50,00	6
Liberal-Republicana	7	23,33	12
Contrato social (Rousseau)	10	33,33	8
Neo-marxista	9	30,00	9
Positivista / Evolucionista	18	60,00	3
Sin referencia a un marco teórico específico *	8	26,67	10 ex equo

1.6. Autonomía y reestructuración administrativa (76,67%)																				Total	%				
Proyectos	01	02	03	05	10	12	15	16	17	22	25	26	29	31	32	37	38	40	41	43	45	46	47		
1. CAMBIOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO																							23	100,00	
El cambio institucional (redefinición de competencias, reforma del Estado)	X	X	X	X							X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	17	73,91
Las consecuencias de la elección de los prefectos y el rol de los prefectos						X				X				X									X	4	17,39
El papel de la universidad pública en el proceso autonómico											X													1	4,35
El rol de la Provincia					X			X	X			X			X	X	X		X	X			X	10	43,48
La transferencia gradual de competencias	X	X	X								X	X		X			X	X	X				X	10	43,48
La posibilidad de profundización de la descentralización sin autonomías																	X					X		2	8,69
La mayor eficacia de un Estado descentralizado									X								X							2	8,69
Las bases jurídico-institucionales de las autonomías	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X		21	91,30
2. REACOMODO DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL																							17	73,91	
El reacomodo de la organización territorial		X		X					X							X	X	X				X		8	34,78
Las autonomías departamentales	X	X	X	X	X	X	X		X			X			X		X		X	X			X	13	56,52
La coexistencia entre autonomías indígenas y departamentales		X		X														X					X	4	17,39
El nivel de "autonomía meso"		X												X			X							3	13,04
3. REUBICACION DEL PODER																							14	60,87	
La reubicación del poder		X			X									X				X	X	X		X	X	8	34,78
Políticas públicas territoriales y gestión política de las autonomías	X	X							X		X					X			X					6	26,09
Las autonomías asimétricas, los modelos de "hegemonías múltiples" y las relaciones coloniales de poder				X													X	X						3	13,04
4. LA CUESTION DE LA GOBERNABILIDAD																							16	69,57	
La gobernabilidad partido-política			X		X	X			X	X			X		X			X	X	X			X	11	47,83
Las relaciones Estado-Regiones		X		X	X			X	X					X	X		X		X					9	39,13
Las relaciones Prefectura-Municipios					X				X										X	X				4	17,39
5. AUTONOMIAS INDIGENAS																							10	43,49	
El reconocimiento de autonomías indígenas (derecho de auto-administración)		X		X			X	X			X					X	X		X			X	X	10	43,49

1.7. Autonomía y fortalecimiento del Estado Nacional (63,33%)																		Total	%			
Proyectos	01	02	03	04	05	06	10	11	15	17	19	22	29	31	35	38	41	45	47			
1. RECONSTRUCCION ESTATAL GRACIAS A LAS AUTONOMIAS																		17	89,47			
La crisis del Estado Nacional			X	X		X			X			X	X	X							7	36,84
Las autonomías departamentales como forma de integración en el Estado Nacional				X	X							X									1	5,26
La legitimación del Estado Nacional gracias a las autonomías								X													1	5,26
La necesidad de un Estado fuerte		X	X	X						X											4	21,05
La profundización de la descentralización		X	X	X	X			X		X	X	X		X	X	X	X	X	X		14	73,68
Mayor intervencionismo para fortalecer el Estado					X						X										2	10,53
2 REDISTRIBUCION DE RECURSOS NATURALES Y PÚBLICOS																		11	57,89			
Autonomías y solidaridad fiscal	X						X					X	X	X		X	X	X	X		9	47,37
La necesidad de una reforma tributaria	X																				1	5,26
Autonomías y asignación/distribución de recursos		X								X		X	X				X				5	26,32
3. AUTONOMIAS Y UNIDAD NACIONAL																		14	73,68			
Favorable a la solidaridad interdepartamental y a la unidad nacional	X	X	X				X			X		X	X	X		X	X	X			11	57,89
Las consecuencias político-sociales del proceso de descentralización y autonómico		X	X				X	X	X					X			X	X			8	42,10
4. POSICIONES DISCURSIVAS EN EL PROCESO AUTONOMICO																		8	42,10			
Orientaciones ideológicas y posiciones discursivas				X	X			X				X	X								5	26,32
Caracterización de los actores en el proceso Autonómico												X	X								7	36,84
• Las estrategias de las elites				X			X	X				X	X								5	26,32
• Las estrategias de los Aymaras																X					1	5,26
• Las estrategias de los sectores populares									X												1	5,26

1.8. Autonomía y democratización del Estado (56,67%)																	Total	%	
Proyectos	06	11	12	16	17	19	22	28	30	31	35	38	40	41	43	46	47	17	100,00
1. DEMOCRATIZACIÓN DEL ESTADO A TRAVÉS DE LA DESCENTRALIZACIÓN Y DE LAS AUTONOMÍAS																	15	88,23	
La descentralización como fuente de democratización del Estado		X												X		X	X	4	23,53
Visión inclusionista de la democracia	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	15	88,23
Autonomías e inclusión política de minorías	X	X		X		X			X		X	X		X				8	47,06
El riesgo para la democracia de las autonomías		X						X				X						1	5,89
2. MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y RECONOCIMIENTO DE LAS DIFERENCIAS ÉTNICO-CULTURALES																	7	41,18	
Las autonomías como alternativa o complemento a la democracia representativa	X	X				X					X							4	23,53
Autonomías y participación política de mujeres (enfoque de género)									X									1	5,89
Mecanismos de participación popular (democracia participativa)	X	X				X										X	X	4	23,53

1.9. Autonomía y construcción de ciudadanía y Nación (40,00)																	Total	%	
Proyectos						02	04	05	06	11	15	19	35	37	38	40	45	12	100,00
1. HACIA UN ESTADO AUTONÓMICO MODERNO Y MULTICULTURAL																	9	75,00	
Promueve un Estado multicultural						X	X	X	X				X	X	X	X		8	66,67
Historia de la descentralización y de la construcción del Estado Nacional						X	X	X	X	X				X	X			7	58,33
2. AUTONOMÍAS Y TERRITORIO: LA NACIÓN COMO PROYECTO DE UNIDAD																	4	33,33	
La identidad territorial como base de la construcción de la ciudadanía y del “imaginario social”						X			X						X	X		4	33,33
3. CONSTRUCCIÓN DE UNA CIUDADANÍA MULTICULTURAL																	5	41,67	
La compatibilidad entre identidad nacional e identidad regional (la posibilidad de doble ciudadanía)										X							X	2	18,18
El papel de la educación en la construcción de la ciudadanía intercultural														X			X	2	18,18
La ciudadanía en la literatura																	X	1	8,33
La construcción histórica de una ciudadanía de segundo rango									X			X						2	18,18

1.10. Autonomía y desarrollo económico (36,67%)													Total	%
Proyectos	01	02	05	10	11	17	26	29	31	43	45			
1. LAS AUTONOMIAS Y EL DESARROLLO ECONOMICO													8	72,73
Las autonomías como fuente de desarrollo regional y de desarrollo humano	X			X	X			X	X	X	X			
Respeto de la visión indígena del desarrollo		X												
La inserción en la economía internacional gracias a las autonomías								X	X					
2. EL ESTADO Y EL DESARROLLO ECONOMICO													6	54,55
La redefinición del rol del Estado en el campo económico	X			X	X	X			X					
El espacio pertinente para el desarrollo económico						X				X				

2. ENTREVISTAS CON EXPERTOS

Aquí siguen las transcripciones literales de las entrevistas con los Señores Franz X. Barrios Suvelza el 25 de agosto 2006, Xavier Albó C. el 30 de agosto de 2006, Salvador Romero Ballivián el 1 de septiembre de 2006 y Eduardo Rodríguez Veltzé el 6 de septiembre de 2006.

2.1. Entrevista con Franz Xavier Barrios Suvelza

Franz Xavier Barrios Suvelza (1967) es economista. Era responsable del componente Descentralización y Administración Pública de la Unidad de Coordinación de la Asamblea Constituyente en el Ministerio de la Presidencia de la República de Bolivia. Es autor de varias publicaciones referidas a descentralización, docente invitado del Centro de postgrados de la Universidad Mayor de San Andrés, La Paz, Bolivia.

¿Cómo considera el balance del proceso de descentralización?

Usted sabe que en el 1982 teníamos un inicio de un gran ciclo histórico de organización territorial que apostó por el departamento y descuidó al municipio y descuidó a los indígenas. El 1994 era una negación radical de eso: descuidó a los departamentos, vuelve a descuidar a los indígenas y se concentra en el municipio. Esta tesis-antítesis que se produce puede ahora resolverse si logramos equilibrar lo municipal, lo departamental y la nacional. Si eso es posible no sé: depende de la Constituyente, de las fuerzas políticas, pero yo diría que la gran cuestión del balance es si Bolivia logra hacer una síntesis histórica territorial de un diseño equilibrado entre niveles territoriales y que a la vez resuelve el tema de la inclusión indígena como una gran tarea pendiente que tenemos en Bolivia.

¿La ley de Participación Popular misma debe haber tenido efectos positivos, por lo menos al nivel municipal?

La gran herencia que tenemos de la LPP es que se ha logrado una generalización del municipio pero eso es todo.

Lo demás es o perjudicial, o innecesario, o superfluo, o romántico. Y no es grave. Es normal que en la historia se produzca un proceso de antítesis como fue el municipalismo frente al departamentalismo pero que tenga cosas que no sirven, que no son muy útiles. Yo creo que lo más notorio de esa falla es la creencia en el control social. Eso no ha funcionado. No creo que funcione algún día como ellos suponían, pero eso no desmerece la ventaja de la universalización del municipio.

Sobretudo como yo creo que lo popular-participativo de la elite es paradójicamente lo menos útil. Muy útil la municipalización. Muy discutible lo popular-participativo. Con ese error, la LPP nos muestra otro camino que es la necesidad del control independiente de la gestión pública: contraloría, tribunales de cuentas, sistemas de rendición de cuentas estrictos y neutros, independientes. La LPP cree que eso lo tiene que hacer el pueblo. Yo creo que el pueblo quiere vivir, no quiere vigilar.

¿En el debate autonómico, para usted, cuales son las prioridades, en todo aspecto?

Una substantiva es, lo que usted decía, es: ¿qué hacemos con el nivel departamental? Si bien la LPP universalizó el municipio, la autonomía en el municipio hoy está en crisis. Está en crisis no por el departamento, no por culpa de las autonomías de Santa Cruz.

Está en crisis de por sí. Suponga que no habría Asamblea Constituyente, que no habría movimiento autonómico de Santa Cruz. Igual estamos en un proceso de crisis del municipio. Entonces, un tema que es ahora relevante para las autonomías es resolver la articulación equilibrada de los niveles territoriales. Autonomía a nivel departamental, perfeccionamiento de la autonomía municipal y separación, disociación, del Estado desde el nivel nacional. Es un punto complicado pero se debe hacer.

Segundo, el tema indígena: un gran desafío es cómo combinamos autonomías con reclamos identitarios.

El tercer problema es que, junto al equilibrio de niveles, y junto a la integración indígena, veamos el tema de los controles independientes territorializados.

Todos estos tres elementos que le menciono se cierran con una variable que es la que ha sentenciado la propuesta autonómica de Santa Cruz y es que seguimos sin tener una propuesta fiscal coherente. Podemos tener el rediseño constitucional del territorio, podemos tener inclusión indígena, podemos instaurar tribunales de cuentas pero hay un elemento que está faltando: el componente competencial-fiscal. ¿Quién hace qué? y ¿cómo se paga? Y eso en Bolivia no existe. Sí existen intentos. El más elaborado es el de Santa Cruz, pero no cierra.

¿Piensa que la actual división político-administrativa sea inadecuada? Paralelamente, considera que el Estado está en crisis? ¿Usted dice que los municipios están en crisis pero que es del Estado?

Sí, está en una profunda crisis. Eso se nota en que no hay un servicio civil. No tener servicio civil es no tener buena provisión. No tener buena provisión es no tener credibilidad ante los ciudadanos. Un síntoma entonces de la crisis del Estado es la ausencia de servicios públicos. Eso no es de ahora, es de hace muchísimos años. Es una crisis latente. Entonces yo creo que hay una crisis más profunda, más estructural, y que, ojo, sólo en parte puede ser resuelta con la descentralización. Hay cosas que la descentralización no resuelve. No vale decir: sí hay autonomía, habrá transparencia o menos corrupción. Puede ser, pero no es necesario que sea así. Hay una confusión y hay que tener cuidado.

¿La profundización de la descentralización le parece necesaria? Hay un cierto consenso sobre la necesidad de profundizar la descentralización.

Sí. Profundizar en el sentido de que hay todavía mucho poder centralizado en Bolivia. Está bien que se descentralice más. Eso es una noción muy cuantitativa.

Me preocupe más la parte cualitativa. ¿De qué me sirve quitarle poder al nivel nacional y que se debilite la centralidad? ¿De qué me sirve profundizar la descentralización si no hay posibilidad de una clara imputación de responsabilidad y de rendición de cuentas? ¿Qué si descentralizo y no logro mejoras de ese tipo? ¿De qué me sirve la autonomía si no logro mejoras de provisión, la *delivery*? Entonces, hay que ver estas dos perspectivas. Profundización sí, en la medida en que garanticemos réditos cualitativos de territorialización del Estado.

¿Como interpreta el resultado al referéndum autonómico? ¿Que mandato político tienen los constituyentes?

Hay una interpretación fría que para mí dice: no era posible, independientemente del resultado, creer que era vinculante la autonomía. Eso jurídicamente no era correcto.

Ahora, ¿qué es lo que tenemos como resultado? Una necesidad de que la Asamblea Constituyente respete el SI, pero que lo respete por razones políticas, morales, históricas

y de ese tipo, no por razones jurídicas. Sería suicidio que la Asamblea no les dé autonomía a los departamentos del SI.

Lo que también sale es que hay, en términos de valoración legal del referéndum, la constatación de que lo que ha ganado es el NO. Legalmente ha ganado el NO. No tiene vinculación pero ha ganado el NO. Entonces la validez del referéndum es la constatación empírica de los deseos ciudadanos en Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando y de la percepción boliviana a nivel nacional sobre un tema tan agregado como la autonomía. Pero yo sé que Santa Cruz dice que es vinculante la autonomía. No es vinculante. Pero si la Asamblea Constituyente dice que no quiere aceptar los Si, se suicida política- y moralmente.

¿Era necesario el referéndum, ya que el resultado era relativamente previsible?

No es que no era necesario pero no hay que pedirle al referéndum lo que no puede dar. Era necesario en la medida que ahora sí sabemos, que es un proceso legal. No es por meras encuestas en la televisión y la radio que sabemos lo que Santa Cruz quiere.

¿En qué medida las autonomías puedan contribuir a la democratización del Estado, en todos sus niveles?

Para comenzar, no creo, en lo general, que el Estado necesite más democracia. Porque el Estado como estructura necesita otras cosas. Lo que le decía: tribunales independientes, eso no es democracia. Es un concepto liberal de constitucionalismo que nace en Europa en el siglo 15 y 17. Pero en la misma Europa, en el siglo 18, con la Revolución Francesa y la famosa Voluntad General, empieza esta obsesión por la democracia.

Dicho eso, como premisa, la descentralización tiene efectos positivos en la democracia en la medida en que multiplica los soberanos. Hay asambleas legislativas departamentales, se pueden fortalecer las asambleas legislativas municipales, y eso genera además opciones de oposición, oficialismo, de alternabilidad al poder, de distintas opciones de visión de desarrollo territorial, y eso es bueno.

Pero para mí eso es poco.

¿En las investigaciones sobre las cuales estoy trabajando hay una preocupación por las consecuencias políticas de las autonomías, los conflictos de gobernabilidad que pueden haber entre Presidencia y Prefectura y entre Prefectura y Municipio, sobretodo cuando son de partidos políticos distintos. Como lo interpretaría?

Yo creo que es un tema que vamos a tener que llevar porque es natural. Es una especie de choc que después de 180 años de país unitario. Es un problema también de cultura política. Y como es un detalle que me parece importante, quiero insistir en este tema de tribunales independientes como un mecanismo de mejorar las relaciones entre líderes territoriales. Cuando tengo una entidad independiente, la crítica del prefecto no viene del nivel nacional, puede ser más creíble si es el tribunal de cuentas que dice que usted está haciendo una mala gestión. La ciudadanía dice: eso no es político porque la crítica no viene del político. De lo contrario se tranca el relacionamiento constructivo entre niveles territoriales.

¿Podría realmente ser independiente este tribunal?

¡Claro! Pero es un problema de voluntad. ¿Por qué duda usted?

Por que en Bolivia, lo que me sorprende es que hay muchos políticos independientes, que dicen que son independientes pero que en realidad no lo son...

Hablo de otro tipo de independencia, de la jurisdiccional. Del tribunal constitucional. Del *Rule of Law*. Lo otro es un centrismo ideológico pero que es posición. Yo estoy hablando de aquellas instancias en el Estado que no están vinculados con la política o la democracia. Un juez. Un contralor. Un censor. Que no está diciendo qué es bueno o malo, o si es lindo o feo pero dictamina si está robando y no está cumpliendo. Y esto es independiente.

¿En el Estado autonómico, como cambiaría el papel del Estado en la economía?

Tendría que asumir algo que no tenemos por el momento y es un sistema de solidaridad fiscal muy desarrollado. Un sistema de redistribución generalizada sistémica de transferencias. Y aquí hay que decir que eso es sobre la base de que tengamos una clarificación definitiva sobre la propiedad de los recursos naturales. Y eso quedará en el Estado. Si el Estado tiene estos recursos puede hacer redistribución. Y lo debería hacer con criterios inteligentes, de parámetros, de rangos, de cálculos para que las competencias determinen la plata y no la plata las competencias.

¿En que medida las autonomías pueden contribuir a la reducción de la pobreza y al desarrollo económico? Eso me parece el objetivo principal de las autonomías.

El tema de la pobreza depende mucho de los sistemas de transferencia. Si nosotros seguimos con transferencias sin tomar en cuenta el costo de provisión, ya que ésta puede ser más cara porque hay una mayor dispersión espacial como para los programas de educación en el campo por ejemplo, estamos mal. No vamos a llegar a ser capaces de reducir la pobreza. Si la descentralización no implica poder contratar más maestros, si no ve me va a dejar pagar mejor a los médicos, en las regiones, estoy mal. Tengo que tener un diseño que me permita innovar, incluso en la parte social, no sólo en la parte económica: innovación en la política social. Los demás van a decir innovación en la política industrial. Y en términos económicos está claro que un tema que tiene que ser fuertemente impulsado por las autonomías departamentales es el apoyo a la creación de valor agregado a través la empresa chica y mediana en cada departamento.

Ya hemos hablado de la inadecuación de la actual división político-administrativa... En la parte económica, ¿cual es para usted el territorio pertinente para el desarrollo económico?

No es tema del territorio. Espacio. *Raum* en alemán. *Aménagement du territoire* dicen los franceses pero los franceses usan la palabra territorio para dar cuenta de lo espacial. En la tradición germánica se usa la palabra *Raum*, porque hay una diferencia en el alemán entre *Gebiet*, que es territorio, y *Raum*, que es espacio. En Bolivia hay una confusión muy grande, que viene de esta tradición francesa, porque los franceses hablan de *Aménagement du territoire*, y *territoire* para los franceses es también *Raum* y también *Gebiet* en otro momento. En alemán se diferencia espacio y territorio. Es por eso que *Raumplanung* es un cosa muy distinta que *Gebietsplanung*.

Para el desarrollo económico necesito, no el territorio, pero espacios geo-económicos. Y el espacio geo-económico a veces puede cruzar unidades político-administrativos: puede ir más allá del municipio, puede ir más allá del departamento, incluso más allá de un país. La planificación del desarrollo económico, la tenemos que hacer en función de espacios geo-económicos.

Ahora sí... Eso tiene que estar conectado a lo territorial. Pero para mí territorial es *Gebiet*, es decir es sistema político, es Estado, es competencias, es transferencias, es

poder, es coerción. En Bolivia hay una confusión y es se quiere hacer desarrollo a través del territorio. No. Definan bien los espacios de intervención geo-económica y después hallen, en función de esa delimitación espacial, políticas de apoyo, desde el territorio, desde el municipio, desde la prefectura, de desarrollo económico.

¿Entonces no hay un territorio específico para el desarrollo económico? ¿La competencia de planificación económica tiene que ser una competencia compartida entre los diferentes niveles?

Eso yo lo llamaría, esto es del constitucionalismo suizo y belga, competencia paralela. Competencia paralela quiere decir la materia de desarrollo económico debe ser del municipio si es de desarrollo local y debe ser del departamento si es desarrollo regional. Es decir, compartida, en el sentido de que es concurrente paralela. Cada nivel hace su desarrollo económico en función de su escala. Insisto: en función de su escala. Hay emprendimientos económicos que son urbanos, entonces serán del municipio. Hay otros que son departamentales y otros que son nacionales. Es lo que llamarían los suizos una asignación competencial paralela. Cada nivel hace lo suyo, siempre y cuando se mantenga su escala.

¿Piensa que sea posible encontrar un modelo fiscal de compromiso y de interés nacional para un reparto justo de los recursos naturales?

Es posible... ¡Es necesario! Sino, el TGN (Tesoro) se va a quebrar, se va a desprestigiar la descentralización, y no se va a volver a consolidar. Es posible, porque creo que gran parte de la negativa del NO en el referéndum, es el temor a la falta de solidaridad del sistema. Santa Cruz se debilitó propositivamente porque copió el modelo foral de España, que no es solidario y genera dudas en la población. Es posible porque materialmente, con muchos recursos naturales, vamos a poder financiar eso ahora. Hay un requisito financiero objetivo que es tener un plan solidario para el país. En Santa Cruz se sabe que si no es solidario, no hay autonomía.

¿Que propuesta específica tiene para un reparto equitativo de los recursos naturales?

La condición es que en el tema, de los recursos naturales, se tenga una consolidación de la centralización de los beneficios al nivel del Estado central, y que nadie, ni los indígenas, ni los departamentos, se digan dueños de esos recursos, sino el Estado. Los beneficios los redistribuyo siguiendo tres líneas:

Una primera que es de equalización. Es un término anglo-sáxon. Para que todo boliviano tenga salud, educación y saneamiento, independientemente de donde vive.

Segundo, compensación, que es para que los presupuestos de las entidades territoriales no quiebren.

Y tercero de cohesión. Eso se conoce del sistema de cohesión europeo: los fondos de cohesión para el desarrollo económico.

Esos tres sistemas, los tenemos que financiar con los beneficios de los recursos naturales. También con las co-participaciones en impuestos nacionales obviamente, pero en esta coyuntura boliviana de los próximos 15 años, es importante usar la exportación de petróleo para financiar.

Pero estos son los tres pilares, ordenadamente y a partir del Estado.

¿Esta solución satisficaría todos los departamentos?

No hay otra salida. Sino es muy peligroso si cada uno agarra sus cosas y nadie hace nada. Tiene que haber un nivel nacional-estatal que redistribuye la plata ordenadamente, transparentemente. Sino, vamos a colapsar.

En las investigaciones sobre las cuales estoy trabajando constato una obsesión con el tema de la solidaridad nacional pero al mismo tiempo hay una clara falta de interés por el tema fiscal. Me parece una gran limitación. ¿Cómo lo explicaría usted?

Hay en Bolivia una hegemonía de lo que llamo: *soft science*: sociología, politicología, antropología. Las ciencias *hard* que son Economía y todo lo demás, son muchas veces vistas como neoliberales, como ciencias conservadoras. Es un trauma de la izquierda desde hace 200 años. Los izquierdistas siempre han tenido muchos problemas con la matemática por ejemplo. Entonces, hay una explicación epistemológica en Bolivia. La preocupación se centra en eso: gobernabilidad, democracia, participación, y se descuida la parte técnica y dentro de la parte técnica, la parte económica: las ciencias económicas, los números, la econometría y la modelación matemática. Es un problema de inclinación boliviana de la investigación hacia lo *soft*.

Estoy muy de acuerdo con usted. Comparto su punto de vista.

¡Es una obsesión!

No sé como se resuelve eso. Es un problema muy cultural. El *state of art* del *knowledge*. Una cosa más: lo técnico en Bolivia es mal visto. El experto es mal visto. La *expertise* es mal vista. Porque lo técnico, se dice, está al servicio de la transnacional y del neoliberalismo. Y al pueblo no le gusta lo técnico. Eso es otra explicación porque todos hablan de solidaridad y nadie le pone números.

Moralmente todo el mundo está de acuerdo con la solidaridad. Nadie va a estar en contra de la solidaridad... Lo que falta es su aplicación práctica.

Exacto.

En su informe que hizo con Xavier Albó, en algún momento habla de una forma de conciliar el derecho positivo con el derecho consuetudinario. Para mi es difícil de entender como quiere organizarlo, como occidental. Por ejemplo, hablando de economía, la propiedad de la tierra no puede a la vez ser individual y colectiva. Usted conoce la teoría del economista Ronald Coase que dice que todos los conflictos provienen de una mala definición de los derechos de propiedad.

Pero, es posible. En Bolivia hay, no sé la cantidad exacta, un número empíricamente comprobable de hectáreas de tierra que son propiedad comunal. No estamos soñando con que hay una propiedad comunal. Existe, no hay que espantarse. Funciona. Mal, bien, es otro tema. Que algún día por el desarrollo moderno capitalista tiene que hacer desaparecer, ese otro tema. Pero existe. Peor: no sólo existe la propiedad comunal. En la cultura aymara, hay una coexistencia entre la propiedad comunal y la propiedad individual cotidiana. El campesino tiene su rancho, tiene su casa, tiene su chanco, tiene su vaca, pero hay lugares que son de toda la comunidad. O dicho de otro modo, existen procesos de resolución de conflictos, en la comunidad, con sus criterios. Malos, buenos, es otro tema. Eso puede discutirse.

Entonces hay que dar cuenta de eso. Estamos obligados decir: ¿Qué hacemos con eso? Existe lo mismo en Estados Unidos, en el Canadá, en España. La Constitución española reconoce el derecho foral que es un derecho medieval.

Perdón que le corte... Para una determinada propiedad colectiva, ¿los campesinos serían accionarios de esa propiedad? ¿Cómo funcionaría?

Ellos tienen un sistema de acceso rotativo a la propiedad comunal. Hace 600 años ya.

No hay que ser idealista. ¿Quién toma las decisiones sobre la explotación de la propiedad colectiva?

Ellos tienen un sistema político. Tienen una autoridad que eligen cada año, un *elder* o un dirigente sindical quien dice: este año vamos a explotar el trigo en la tierra comunal siguiendo estos parámetros. Hay una planificación comunal. Existe. Puede uno estar en contra y decir esto es arcaico o que esto es baja productividad. De acuerdo, pero es otro tema, eso es una valoración ya desde ética hasta la ciencia económica.

Ahora, donde yo sí, no estoy de acuerdo, es con el radicalismo étnico en Bolivia. Su error es que creen que este sistema lo pueden aplicar a todo el Estado. Eso sí es una exageración. Hay gente que dice que esto que está funcionando es lo mejor del mundo. Segundo, es la supermodernidad, porque el capitalismo es malo, y hay que aplicarlo a todos. Es una exageración.

¿Cómo hace coexistir las dos formas de propiedad?

Respetando donde existe la propiedad comunal, y eso es en el nivel muy chico, en la parte rural local.

Segundo, yo soy de los primeros que dice: eso está desapareciendo por el proceso de urbanización. Con Albó decimos que lo único que hay que hacer es tratar de encontrar un punto razonable de reconocimiento donde eso no es teoría. Hay que respetar el modo de vida originario de la gente, pero evitar decir que es la gran virtud y creer que se puede aplicar a todos los niveles. Pero si encontramos un mecanismo, como se ha hecho en Norte América, donde hay leyes que reconocen formas indígenas de explotación de recursos, habremos dado un paso adelante. Cuando usted me pregunta como aplicarlo en Bolivia, es reconociendo estas diferencias.

Pero hay un riesgo hoy día en Bolivia en este período político que es sobrevalorar y exagerar el aspecto étnico, creen que es una cosa que supera la experiencia de Europa y de toda la humanidad, que los aymaras tenían la mejor forma...

En su informe, usted propone dos “modalidades” para la implementación de las autonomías indígenas. “La primera [modalidad para las autonomías indígenas] es de estilo más geográfico, con territorios diferenciados, de tipo federal o autonómico, de acuerdo a cada situación y opción local al nivel de que estemos hablando. Una etnia para sí, por su nivel de conciencia y por su proyecto futuro y además con territorio propio en que pueda desarrollar más a fondo su propio modo de ser, tiene toda razón para autodenominarse y ser reconocida como nación (...). La segunda modalidad – que no se contrapone a la anterior sino se complementa – es buscar que todas las instancias estructurales del Estado sean interculturales; es decir, todos juntos aunque manteniendo nuestra diferenciación y relaciones interculturales dentro de cada institución.” Me parece obvio que moralmente no se puede hacer depender la vigencia de los derechos indígenas de su presencia en un territorio. Sin embargo, no entiendo como funcionaria en la práctica, cuando no se basa en una delimitación territorial para definir la autonomía. Las instituciones gubernamentales necesariamente tienen que hacer respetar los derechos de todas las poblaciones presentes en su territorio, pero me parece imposible superponer (hacer coexistir) diferentes grados de autonomía en un mismo territorio para cada grupo étnico. ¿Puede explicarme el funcionamiento práctico de esa segunda modalidad? ¿A que territorios se aplicarían estas dos modalidades? ¿Como superponer una forma de autonomía departamental con una forma de autonomía indígena?

Los únicos que han hecho un sistema de sobreposiciones son los belgas, pero se ha generado un problema muy raro, muy belga. Albó y yo estamos justamente rechazando

el modelo belga, aunque al Vicepresidente de Bolivia le gusta mucho el modelo belga. Nuestro modelo tiene dos vertientes. Una, que no está en función del territorio de las comunidades político-administrativas sino que parte del reconocimiento de derechos colectivos, que obligan a un municipio no indígena, como por el ejemplo el municipio de Sucre donde un "X%" no mayoritario de los habitantes habla en quechua y que por lo tanto no puede ser un municipio indígena, pero en Sucre, cuando usted va a la alcaldía y no habla bien el español le tratan mal, le desprecian, si habla en quechua no es atendido, es no puede ser, y ahí está el primera esquema: no estoy impregnando el territorio de étnias, simplemente estoy diciendo que pongan un funcionario que habla quechua. Es una visión más general, más difusa. Pero también hay municipios donde el 80% habla guaraní, y si ellos quieren deben aplicar la posibilidad de un territorio étnico. Ellos a su vez tienen que reconocer desde un punto de vista muy liberal a esa minoría que no habla guaraní.

En el texto con Albó llegamos a un acuerdo: esto no es antropología. Tiene que haber una decisión de los ciudadanos, no del antropólogo. La estadística lingüística no significa que necesariamente esa gente quiere un municipio indígena. Otro es el lugar de los antropólogos.

Pero para está segunda modalidad, ¿por qué lo llama autonomía indígena? Es más un reconocimiento de derechos...

El problema es que en la segunda esquema, además de reconocimiento a mi idioma, a mi folklore, a mi tradición, se trata de autonomía indígena, ya no sólo es un derecho difuso. Es un reconocimiento por ejemplo a justicia. Ya son problemas de Estado y de autonomía en lo que están observando de facto es de códigos del derecho civil. Malos, buenos, eso es otro tema. Es el tema que hace años la Corte Suprema de Estados Unidos tiene que decidir sobre procesos de herencia en la comunidades apaches norteamericanas y la Corte Suprema tiene que respetar los derechos consuetudinarios de los indígenas.

También hay tradición que es mala. Por ejemplo alguna tradición que dice que hay que pegar a las mujeres. Por eso, todo esto que hablamos es en el marco de la Constitución y las leyes. Ponemos un límite.

A la pregunta de usted, ¿Cuándo autonomía?, cuando sobrepasa el mero reconocimiento puntual donde puedo decir, pónganle un empleado que hable quechua. Cuando sobrepasa eso, llega al caso del Québec. El Québec es una provincia canadiense que se gobierna según el derecho napoleónico francés mientras que las demás provincias se rijan por el derecho anglo-saxón. Ya no es simplemente un reconocimiento puntual, es un tema estructural donde ya se ha dado la cualidad gubernativa. Eso no sucede en Suiza por ejemplo porque no hay una organización según lenguas, pero sí hay en Bélgica, sí hay en Canadá y en España, con ciertos recaudos, en el marco de la Constitución.

En otra parte de su informe afirma que "la articulación o interface de esa autonomía "indígena" con las demás autonomías más convencionales es compleja y las soluciones prácticas, (...) pueden ser muchas, incluso más allá de la temática territorial, propiamente dicha. Pensemos, por ejemplo, en el caso cada vez más común de miembros de pueblos indígenas que viven ya fuera de sus territorios. No por ello han perdido automáticamente sus derechos colectivos como miembros de tal o cual pueblo originario, por ejemplo, en la administración de justicia o el uso de su lengua. Pero estos sus derechos ya no van allí atados al territorio, como tampoco lo van los derechos específicos de determinados sectores, como los militares o los parlamentarios, ni los de

los ciudadanos de un país cuando están en el exterior. (...)” ¿Cómo funcionaría eso en la práctica? ¿Los ciudadanos o grupos de ciudadanos presentes en este territorio tendrían derechos y jurisdicciones diferentes o asimétricas? No se puede hacer eso a gran escala...

No. Eso es lo que hay que cuidar. Primero que hay una teoría radical del pluralismo jurídico imposible que dice que el derecho indígena es mejor que el derecho europeo, y hay que generalizar. Yo digo no. Pero el derecho consuetudinario ya funciona día a día en Bolivia. Las comunidades deciden de la justicia, cuando hay una pelea por una vaca, cuando hay ofensas personales, ya se resuelve según sus costumbres. Es así hoy día. Puede ser que uno diga que eso está en contra de los derechos humanos. Por eso decimos, en el marco de la Constitución. Se pueden compartir dos derechos, siempre y cuando uno respete la escala. ¡La escala! ¿Cómo resuelve el derecho indígena un problema de acciones en la bolsa de valores? No hay, que exagerar y el derecho indígena no sirve para todo. El derecho indígena sirve lo chiquito, para casos muy rurales.

Lo segundo que los radicales dicen es que el derecho indígena y el derecho positivo están coordinados, no subordinados. Eliminan la jerarquía en el Estado. A lo que yo digo: Estado sin jerarquía no es Estado.

Por ejemplo, ¿Cómo anda la ciudad de El Alto? que es mayoritariamente indígena. Ellos ya se han acostumbrado a los mecanismos democráticos...

No es que vamos a hacer un sistema que mezcle. Yo creo que El Alto, por el proceso de urbanización, nunca va a ser un municipio indígena, por mucho que la mayoría sea indígena, que es acostumbrada a una forma de vida casi occidental. Ahí, no hay que combinar nada. Estoy pensando en estas comunidades del Norte de Potosí que sí realmente están ejerciendo realmente hace 600 años derecho comunitario.

En estas comunidades, no me parece bueno que estén aislados y que no va a hacer relación con otras culturas...

Es que va a haber un sistema de casación. Cuando en una resolución judicial-originaria no se ponen de acuerdo, esto puede ser resuelto en la corte “normal”. Ahí estamos integrando para que no se diga “mira estos grupos primitivos.” Hay que generar relaciones, de derecho y de hecho. Los municipios indígenas necesitan transferencias del Estado. ¿El va a aplicar un sistema de contabilidad aymara? ¡No existe! El indígena tiene que usar en sistema de contabilidad empresarial. Ahí se establecen relaciones, por muy indígena que sea. Si está usando plata del Estado, y dice que es indígena y no tiene que rendir cuentas, está mal: tiene que rendir cuentas como cualquiera. Estamos haciendo de una acumulación de integración.

Es muy complejo...

No, porque tengo una sensación de que estos casos de municipio indígena van a ser pocos, porque los mismos indígenas a veces dicen: quiero ser municipio indígena y como municipio arrastran todas las ventajas del Estado clásico. Se aprovechan también, y está bien. Así no hacemos como los belgas dos cosas distintas paralelas.

¿La elección de prefectos haya sido una equivocación? ¿Piensa que sea necesario volver a un prefecto nombrado por el presidente que solamente tendría competencias de control de legalidad, que funcionaria al lado de un gobernador departamental o indígena elegido democráticamente?

¡No! Con la elección de prefectos se ha iniciado un proceso hacia una eventual autonomía, pero que si hay un departamento que no quiere autonomía puede dejar al prefecto electo y puede optar por un sistema francés de descentralización, que le llamo más de descentralización administrativa, es cuando un prefecto dirige el gobierno territorial pero que no tiene un ente de legislación. No es una mala medida. Lo que yo critico es que se crea que elegir es autonomía. Tu puedes elegir y no tener autonomía como en Francia. El *Conseil regional* tiene un *Président de Région* y tiene al lado un prefecto. El *Président de Région* no tiene legislación y la Asamblea Regional tampoco, y no está mal. Los alemanes siempre piensan que Francia es un monolito pero tienen una forma de organización muy óptima.

Cuando digo control de legalidad, eso también podría tener las funciones de su tribunal...

Mmm...

La palabra prefecto no me parece adecuada porque técnicamente es el representante del presidente.

El ministro-presidente de Bavaria también es representante del Estado alemán. El prefecto en Bolivia, por mucho que sea electo, sigue siendo representante del Estado. Salvo el caso francés donde al lado del electo ponen a un prefecto.

En Holanda le decimos Comisario de la Reina. No es electo y nadie está pidiendo eso.

Yo creo que en Bolivia debemos evitar tener un Comisario de la Reina, y buscar que el prefecto electo actúe a la vez como Comisario de la Reina, cruzando simultáneamente las dos funciones. Pero en Holanda, como en España o Italia hay el otro esquema que es poner al lado del electo un Delegado de gobierno (así se llama en España) o un Comisario (en Italia) pero en España y en Italia están desapareciendo, están muy débiles. Antes, en Bolivia, era como es en Holanda. Ahora el prefecto es electo. Tenemos que optar: o ponemos a alguien al lado como en Francia, o no ponemos nada. Creo que no hay que poner nada. Dejar así. El que es electo es a la vez representante. Y tiene que haber un control de legalidad siempre, pero por un tribunal independiente, no por un prefecto.

¿Qué me puede decir sobre la capacidad institucional de las prefecturas actualmente?

¿Están preparadas para las autonomías?

¡No! Pero, a veces lo perfecto es enemigo de lo bueno. Si esperamos hasta el día en que las prefecturas estén perfectas, pueden pasar 300 años. Tenemos que hacerlo en este tiempo, al mismo tiempo que nos preocupamos por el servicio civil, por pagar bien a los funcionarios, por apoyar las elites técnicas. No podemos que seguir con la situación actual en Bolivia donde lo técnico es malo, la élite es mala. Es un problema porque ya esta mal en términos de capacidad e incluso impides que se resuelva. Decir no servicio civil, no mérito en la función pública es un error.

¿Qué recomendaciones haría entonces para mejorar la gestión pública de las Prefecturas?

Un cuarto poder.

Como se ha hecho en Taiwan. Un cuarto poder que presione para garantizar servicios civiles, tribunales de control independientes, evaluación independiente de la política pública como en Francia donde hay un Comité de evaluación de la política pública.

Una cosa que podemos hacer es jerarquizar la convicción de que necesitamos mérito en el servicio civil, funcionarios de mérito. Cuando cambia de gobierno, no hay que mover a toda la gente. Respeto al mérito profesional en la carrera del Estado. Consideración de los Técnicos.

Dada está incapacidad de las prefecturas, ¿cómo piensa organizar la transferencia de competencias?

La idea del cuarto poder es un poco metafísica, porque la otra es que se crea un ministerio que empiece un proceso masivo de fortalecimiento institucional prefectural con apoyos, con técnicos, sobretodo apostando a que todo eso sea sostenible. Para preparar esta transferencia de competencias, y esta es la paradoja de Bolivia, dar más autonomía a los prefectos. Los prefectos actualmente no pueden contratar a expertos extranjeros porque no puede ganar más de un tope arbitrario nacionalmente definido. Es una contradicción. Eso impide la generación de capacidades. Se tiene que destruir la ideología actual de que nadie puede ganar más que el presidente. No se puede porque los expertos no van a venir. Una gran parte de la capacidad de una prefectura depende de sus recursos humanos, del capital humano. En Bolivia estamos destruyendo el capital humano. No podemos hacer capital humano si no podemos pagar bien a precios de mercado para atraer del sector privado gente más capaz. Evo Morales dice no. Aquí ganamos todos poco.

Y sobre la gradualidad de la transferencia de competencias, ¿qué me puede decir?

Tiene que hacerse en función de dictámenes o certificaciones de un ente independiente que certifique la capacidad de la entidad: diciendo usted merece esto o merece lo otro. Hay que hacerlo en función de un cálculo prudente, independiente, objetivo, porque sino se vuelve político.

¿Cómo llenaría concretamente el vacío competencial de las prefecturas?

Inmediatamente comenzaría con la policía, llevaría el orden público a los departamentos y probablemente manejaría con más fuerza y precisión las competencias en materia de desarrollo económico. Y por supuesto: manejo de maestros. Hay tres departamentos en Bolivia que no hacen nada para la salud porque no están de acuerdo con el ministerio sobre quien maneja la salud en las direcciones departamentales. Eso no tiene que designarse desde La Paz, lo tiene que designar cada prefecto. Sino, no estamos haciendo nada de descentralización.

¿Inmediatamente?

¡Mañana!

¿Que competencias va a tener la provincia? Me parece un espacio ideal para las autonomías indígenas y para impulsar el desarrollo económico. Usted casi no lo menciona...

El problema es que en Bolivia los municipios son grandes. Francia tiene 30 000 municipios. Bolivia tiene 300 pero tiene un territorio más grande. Entonces, el municipio boliviano, es en términos europeos equivalente a una provincia. Sin perjuicio de que tenemos que seguir haciendo fusiones municipales, porque seguimos teniendo

muchos municipios. Entonces yo creo que la provincia boliviana debe ser rescatada. Otros creen que no. La provincia es útil pero para competencias de desconcentración del departamento, para aquellos casos donde una provisión de servicios públicos y de administración estatal sea más óptima que en el nivel municipal, y el nivel departamental está muy elevado. Para descentralizar que se use el municipio. Si una provincia debería ser autónoma entonces que se vuelva municipio porque es posible ya que en Bolivia tenemos pocos municipios.

Hay entonces tres niveles con cualidad gubernativa, pero cinco niveles de administración: el cantón, el municipio, la provincia, el departamento y la nación.

¿Qué piensa de las propuestas de cooperación interdepartamental?

Eso es espacio. No es territorio.

¿En relación con las autonomías indígenas que rol tendrán los prefectos? ¿Lo piensa viable una situación con dos Prefectos: uno departamental y uno indígena?

No. Solo puede haber prefecto indígena si es al nivel del departamento, lo que no creo que se produzca en los años próximos ¿Quién va a ser la autoridad indígena? El alcalde. No va a ser el prefecto. O va a ser subprefecto y en la provincia. Salvo, lo que dudo que pase, que se produjera la formación de un nuevo departamento indígena. Más Probablemente la autoridad territorial indígena va a ser un alcalde. Puede ser que tenga otro título: Capitán o lo que sea.

2.2. Entrevista con Xavier Albó C.

Xavier Albó (1934) es antropólogo español. Jesuita, ejerció su ministerio en Bolivia, estudió en Estados Unidos e hizo la tesis sobre el quechua (1974). Se ha especializado en el pueblo indio boliviano. Es autor de varias publicaciones sobre los pueblos originarios bolivianos. Actualmente trabaja en el CIPCA (Centro de Investigación y Promoción del campesinado).

La entrevista se basa en su publicación reciente (con Franz Barrios) Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías (2006).

¿Qué piensa del “modelo holandés”? El Reino de los Países Bajos está constituido por tres “países”: el país europeo que es Holanda, y dos grupos de islas caribeñas: Aruba y las Antillas Neerlandesas. Estos dos grupos de islas (antiguas colonias) tienen una autonomía muy avanzada. Los tres países son “iguales”. Solamente hay 4 competencias que son exclusivas del Reino: asuntos exteriores, defensa, la ciudadanía (nacionalidad) y la naturalización de extranjeros. Eso quiere decir que todas las otras competencias (monetarias, de educación, económicas, fiscales, etc.) si son competencias exclusivas de las islas.

Aquí no sirve mucho. Es una manera de camuflar antiguas colonias porque las va transformando en aliadas, tal como en el Commonwealth, Para el caso boliviano no es muy relevante porque es una situación muy distinta. Estados Unidos hace lo mismo con Hawai y Puerto Rico como Estado asociado. Cuando es resultado de una colonización, creo que es otra situación. Bien que tienen más derechos, no le queda más remedio porque es tan evidente que fue una conquista. Sería como si no nos hubiéramos liberado de España y que España nos diera un Estado más autónomo. Lo que le interesaría sería mantener una relación amistosa con aquellos pero sin perder unos vínculos que podrían ser comerciales. La comparación sería esta: si no hubiera habido independencia en América Latina.

¿No piensa que un modelo de ese tipo podría aplicarse a territorios pequeños en Bolivia? Se trata de territorios que no exceden una superficie de 80 km²... Además tienen una forma de autonomía muy avanzada.

Es una manera jurídica de mantener sitios que teóricamente quisieran ser totalmente independientes.

Se han organizado referéndums autonómicos en los últimos cinco años en que se les ha propuesto la independencia y lo rechazaron...

Tomando el ejemplo de Gibraltar o de las islas Malvinas, si se hace un referéndum, como el gobierno central, la metrópolis, mete muchos favores en estos lugares, van a querer mantener estos favores.

Pero no creo que sea aplicable aquí en cosa que son parte de un territorio contiguo así. Me parecen que no es una situación comparable.

¿Conoce el caso de Canadá con los territorios de los inuit? Más que autonomía, los indígenas inuit en Canadá tienen soberanía desde el 1999 sobre un territorio enorme de una superficie de 2.093.190 km². Tienen autonomía electoral, política, legislativa. Tienen los derechos exclusivos sobre los recursos del subsuelo. ¿Qué piensa de esta solución?

Esto se parece más y es parecido a lo que hace Dinamarca con los inuits que son la mayoría de la población de Groenland. Hace poco vinieron aquí, una delegación de los

inuits para hacer un encuentro inuit-andina y fue muy bonita. Les hacíamos preguntas a ellos para ver que tenían y sí es que tenían muchos niveles de autonomía. A pesar que en este caso, en el de Dinamarca y Groenland tienen también la distancia que pareciera que tiene algo de lo colonial como en las antiguas colonias holandesas o británicas. En Canadá no es así porque los inuits están en el mismo territorio. El punto que está más en debate era el control de los recursos naturales.

Hablando de los recursos naturales para el caso específico de Bolivia, en un país que tiene muchas necesidades, sin negar que los indígenas tienen ciertos derechos sobre los recursos estratégicos por el hecho de estar allá, no comparto la propuesta que la Asamblea Indígena que ha salido hace algunos días¹⁵¹ que los recursos naturales, incluso los no renovables, son propiedad absoluta de los pueblos indígenas en que están. No lo comparto eso porque es una riqueza extraordinaria y necesaria para el conjunto del país.

En el caso del Canadá no se sabe por el momento si hay recursos naturales en los territorios de los inuits, pero los inuits tienen derechos exclusivos sobre los recursos del subsuelo.

Si. Es la diferencia con Groenland.

La gama étno-lingüística que propone muestra que hay una gradación entre los que se consideran indígenas y que son “más o menos indígena.” Esta gama permite comprender la diversidad de las poblaciones indígenas...

En cierta forma es una respuesta, no se pretendió que fuera esto, pero es una especie de respuesta a esos que se quejan de que no se habla de mestizos. Si hubiera algún elemento más sería mejor: la gama sólo tiene estos cuatro factores que son los cuatro que aparecen en el Censo¹⁵². El factor que yo añadiría, que supondría mucho procesamiento, sería el lugar de nacimiento, que es un factor determinante de la identidad. Tiene una vivencia muy fuerte.

Es una cuantificación de lo que otros llaman “mestizo” o lo que Carlos Toranzo llama “pluri-multi.” Concedido totalmente de que hay mucha variedad. Yo escribí una vez un artículo *Todos aquellos aymaras y tan distintos*.

Es intelectualmente interesante para comprender la diversidad de las poblaciones indígenas. Sin embargo, ¿está usted de acuerdo que hay que simplificar estos datos para poder implementar una forma de autonomías indígenas? Es lo que usted hace con la distinción entre “territorios con una alta homogeneidad cultural”, “territorios mayormente interculturales” y “territorios con una pequeña minoría étnica bien diferenciada.”

Claro. Para la autonomía indígena me parece que es fundamental la auto-identificación, como en la terminología marxista que distingue *clase en sí* y *clase para sí* que quiere decir que hay *conciencia de*. Hay elementos objetivos muy importantes pero es este caso también el elemento muy subjetivo de sentirse o no miembro de.

Donde la cosa se hace complicada es cuando no viven en territorios propios de ellos. En las ciudades. Por eso hemos distinguido entre territorios homogéneos y territorios que

¹⁵¹ *Propuesta par la nueva Constitución Política del Estado*. En *La Razón del 5 de agosto de 2006*, Sucre, de la Asamblea nacional de organizaciones indígenas, originarias, campesinas y de colonizadores de Bolivia.

¹⁵² Los cuatro factores que aparecen en la gama son la pertenencia indígena, el hablar un idioma originario, el haber aprendido un idioma originario y el hablar español.

son mucho más plurales que tienen que hacer un arreglo conjunto. Entonces, pasa al primer plano el tema de los derechos colectivos como pueblos.

En su informe, usted propone dos “modalidades” para la implementación de las autonomías indígenas. “La primera [modalidad para las autonomías indígenas] es de estilo más geográfico, con territorios diferenciados, de tipo federal o autonómico, de acuerdo a cada situación y opción local al nivel de que estemos hablando. Una etnia para sí, por su nivel de conciencia y por su proyecto futuro y además con territorio propio en que pueda desarrollar más a fondo su propio modo de ser, tiene toda razón para autodenominarse y ser reconocida como nación (...). La segunda modalidad – que no se contrapone a la anterior sino se complementa – es buscar que todas las instancias estructurales del Estado sean interculturales; es decir, todos juntos aunque manteniendo nuestra diferenciación y relaciones interculturales dentro de cada institución.” ¿Puede explicarme el funcionamiento práctico de esa segunda modalidad? ¿A que territorios se aplicarían estas dos modalidades?

Esta modalidad, de que todas las instancias estatales sean interculturales, no es una alternativa, sino que es algo esencial de todo el Estado. He tenido peleas con algunos politólogos que dicen que “el Estado tiene que ser neutro.” Teóricamente correcto pero prácticamente, en un Estado que ha sido estructurado a partir de una situación colonial, sólo puede ser si las instituciones del Estado son interculturales. Porque sino, la neutralidad, si consiste en prescindir de este problema, quiere decir que el Estado tiene una estructura de la cultura ajena. Las estructuras tienen que ser de tal forma que los distintos se puedan sentir en casa dentro de esa estructura. En cierta forma, a pesar de que causa escándalos a los de siempre y demás, es lo que ha ocurrido en el parlamento y ahora también ocurre en la constituyente, etc. Sin negar que pueden haber movidas del péndulo de que los dominantes, los mayoritarios, desprecian a los otros.

En otra parte de su informe afirma que “la articulación o interface de esa autonomía “indígena” con las demás autonomías más convencionales es compleja y las soluciones prácticas, (...) pueden ser muchas, incluso más allá de la temática territorial, propiamente dicha. Pensemos, por ejemplo, en el caso cada vez más común de miembros de pueblos indígenas que viven ya fuera de sus territorios. No por ello han perdido automáticamente sus derechos colectivos como miembros de tal o cual pueblo originario, por ejemplo, en la administración de justicia o el uso de su lengua. Pero estos sus derechos ya no van allí atados al territorio, como tampoco lo van los derechos específicos de determinados sectores, como los militares o los parlamentarios, ni los de los ciudadanos de un país cuando están en el exterior. (...)” Me parece obvio que moralmente no se puede hacer depender la vigencia de los derechos indígenas de su presencia en un territorio. Sin embargo, no entiendo como funcionaria en la práctica, cuando no se basa en una delimitación territorial para definir la autonomía. Las instituciones gubernamentales necesariamente tienen que hacer respetar los derechos de todas las poblaciones presentes en su territorio, pero me parece imposible superponer (hacer coexistir) diferentes grados de autonomía en un mismo territorio para cada grupo étnico.

Sí. La Asamblea nacional de organizaciones indígenas ya habla de tres formas de autonomías indígenas.

Usted no pierde el derecho de ser holandés por no estar en su territorio.

Una cosa es autonomía, y la autonomía está ligada más al territorio, más al territorio, pero no descarto que puedan haber algunas autonomías extra-territoriales. Se habla de la

autonomía de los militares por ejemplo. Hacen ficción: la embajada de un país es autónoma y lo consideran territorio del país. Puede haber autonomías personales.

Sin embargo, no nos metemos en este punto. Cuando hablamos de que los derechos de estos pueblos no se pierden por estar fuera de su territorio, no quiere decir que sea autonomía. Quiere decir que tienen derechos colectivos que siguen vigentes en otra situación. Ya no le llamamos autonomía porque autonomía quiere decir capacidad de legislar sino que tienen algunos derechos que tienen que ser reconocidos. Evidentemente, y eso lo decimos, es un tema que hay que trabajarlo más.

El ejemplo más típico es con los que están en ciudades o incluso colonizadores porque tiene mucha vigencia. Tenía debates con Juan Carlos Urenda y él habla de los pueblos indígenas de Santa Cruz, a los guaraníes, a los chiquitanos pero no habla de los otros porque están fuera de su hábitat.

Primero, si son mayoría como ocurre en varios sitios, pienso que pueden tener su derecho a su territorio, como también lo pueden tener los menonita (de tu antepasado menos...) o lo pueden tener los japoneses que están en la colonia japonesa. El mismo argumento podría ser válido para los collas que están establecidos en territorios concretos de Santa Cruz.

Pero, prescindiendo de este caso, la lengua originaria más hablada en la ciudad de Santa Cruz no es el guaraní sino que es el quechua. Pueden tener ciertos derechos por ser quechuas. Pongamos un ejemplo: que quisieran pedir que en la educación se podría incluir algo de su lengua. Ya veremos después como se hace, como lo tienen tantos “países” que están en Suecia. No sé si los inmigrantes que están en Holanda si tienen sus derechos ahí pero en Suecia ciertamente se respetan.

¿Cómo conciliar el derecho positivo y el derecho consuetudinario? ¿Quiere superponer diferentes jurisdicciones?

En un juicio puede ser que alguna persona haya hecho algo de acuerdo a sus costumbres y que después dicen que esto va en contra la ley. Por ejemplo una costumbre matrimonial un delito de bigamia. El dice no, yo soy capitán guaraní, no va en contra de mi uso y costumbre. Parece que este tipo de cosas puede ser respetado.

No es que queremos superponer diferentes tipos de jurisdicciones. Cuando decimos que en todo el país, desde el corazón de la Constitución, tiene que haber pluralismo jurídico. Es parte de la interculturalidad de todas las estructuras estatales. Dentro de eso, no es que haya dos tipos de derechos, consuetudinario y positivo.

¿Los ciudadanos o grupos de ciudadanos presentes en este territorio tendrían derechos y jurisdicciones diferentes o asimétricas? Por ejemplo, ¿que estaría marcado en el Carnet de Identidad de un indígena?

Lo del carnet es un tema interesante. Mi postura sería que todo el mundo tenga un carnet homogéneo que no marca nada de esto, como los que tenemos ahora. Pero los miembros de un pueblo originario podrían desarrollar un “carnet originario” y que llega un momento, a discreción del posesionario de eso diga: aquí está mi carnet. Tengo derecho a que esto sea en aymara, por ejemplo. Eso podría funcionar.

La ciudad de El Alto está poblada mayoritariamente por poblaciones que se auto-identifican como indígenas. Sin embargo, ellos ya se han acostumbrado a la democracia electoral y representativa como lo indica el uso frecuente de las herramientas democráticas: el derecho de voto, las manifestaciones y la actividad sindical, en una forma muy “occidental”...

En el campo también ya están acostumbrados a la democracia. Se apasionan.

Pero la democracia no es exclusivamente “occidental”. Las últimas elecciones municipales en Jesús de Machaca son un buen ejemplo de eso. Las elecciones coronan en diciembre. En agosto ya se sabía quien iba a salir, porque el día del año nuevo aymara se ha hecho una asamblea y allá se ha decidido en el Cabildo, que sería Don Adrián el alcalde. Pasados las elecciones, efectivamente, por dos tercios salió Don Adrián. Pero hubo otros que, apelando a los usos y costumbres, dijeron: nos han dejado postergados. Nosotros somos lo que ya hemos pasado por otras cosas y tendríamos más derecho. Se enojaron de lo que no los habían nombrado y se fueron al MAS. En Jesús de Machaca los veían como los pasados. Ambos apelaron a usos y costumbres. Fue interesante el voto. Ahí está lo intercultural.

Con este dato en mente, ¿Piensa que sea necesario implementar alguna forma de autonomías indígenas en El Alto? Estamos de acuerdo en que las instituciones tengan que ser interculturales pero ¿cuándo habla de autonomías indígenas “con base territorial”, usted no sólo se limita a territorios pequeños y rurales?

Teníamos una reunión con una argentina que había ido viendo casos de resolución de conflictos en El Alto, y lo que le sorprendió era que la mayoría de los conflictos no se resolvieron yendo a un juez o a la policía, sino a través del secretario de conflictos de la Junta Vecinal. Es un caso típico porque en el El Alto está entreverado todo.

Incluso el gobierno indígena de un pueblo en el campo también tendrá de las dos partes en realidad, pero todo sistema tiene que estar abierto a que haya las dos cosas. En El Alto puede haber una mezcla así.

Estamos de acuerdo que podría llegar a ser un departamento indígena. Un departamento podría tener cierta identidad indígena. Siempre la autonomía es una cosa relativa, nunca es absoluta. En el informe hay un gráfico sobre eso.¹⁵³ Por ejemplo en la autonomía municipal: hay elementos de la autonomía departamental que se aplican y hay un margen de autonomía variable, dependiendo de sus competencias.

¿Qué competencias tendrían que ser transferidas a las autonomías indígenas presentes en territorio con alta homogeneidad cultural?

Lo de las competencias está por escribir.

Puede haber ciertas competencias sobre el manejo de ciertos recursos que hay allá. Incluso en ámbitos de definiciones de la tierra.

El modelo suizo dice que al nivel municipal (*Gemeinschaft, Communauté*), que pueden ser muy pequeños con sólo 20 familias: la mayoría no llega a 1000. Respecto a sus competencias, son automáticamente autónomos para lo que ya no está precisado al nivel superior. Parece viable.

Ahora, al nivel superior, una de las cosas que tiene que decir es que hay algunas cosas que serán según sus propias normas: nombramiento de autoridades, el mecanismo de nombramiento podría ser distinto de la votación, en términos del sistema educativo local. Franz Barrios afirma que esto puede ser reglamento, no ley, pero a veces es una cosa totalmente arbitraria.

¿Por qué no desarrollar los TCOs más para las poblaciones indígenas pequeñas? ¿Si los TCOs están funcionando correctamente, por qué hablar de autonomías indígenas?

Creo que los TCOs son un embrión de territorios indígenas. En el momento, el TCO sólo es una forma de propiedad. Según lo que dice la ley INRA, inspirada en la Constitución, se le da también cierto manejo de autoridades, usos y costumbres, etc.

¹⁵³ Gráfico 4.2: Niveles autónomos y efecto jerarquía. En: Xavier Albó y Franz Barrios, *Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías*. p. 162.

Pero en realidad está dentro del régimen especial agrario, y no tiene que ser necesariamente dentro del régimen especial agrario.

El TCO es un buen embrión para llegar a tener, o bien otros municipios, o bien nuevas entidades territoriales indígenas.

¿Cuando se habla de autonomías indígenas, no le parece que es primeramente el Estado que es el territorio ideal para las autonomías indígenas?

Bolivia, comparado con otros Estados, tiene más posibilidades de hacerlo. Teóricamente el Estado ecuatoriano podría ser semejante. Es Estado peruano podría tener posibilidades, pero el Estado peruano está muy marcado por el monopolio que tiene la Costa por lo que es muy complicado. Guatemala, también podría ser perfectamente. Se van encontrando modalidades. En otros lugares la autonomía indígena queda más localizada en algunos territorios. Uno de los primeros que puso cierta autonomía con ciertos rasgos indígenas fue Nicaragua, en contra del pensamiento inicial de los Sandinistas. Fue cuando el Ronald Reagan se hizo antropólogo y empezó a defender los derechos indígenas pero con una mala leche impresionante. Y dentro del mundo deben haber muchos países que se parecen a Bolivia, como en Afrecha o Asia.

¿Piensa que la organización territorial actual sea inadecuada?

Los niveles que hay son relativamente adecuados, es decir el departamento y el municipio, y la provincia como una cosa intermedia, parece sensato. Los límites geográficos que tienen, tienen muchas incongruencias. Por ejemplo, que haya departamentos está correcto, que tengan que ser nueve con los límites actuales, no necesariamente. La expansión misma del país que va poblándose más en el Oriente y en la Tierras Bajas hace que los límites departamentales tienen que adaptarse. Santa Cruz que ahora está tan orgulloso y que no quiere tocar su cosa, se extendió en un parte de Chuquisaca. Mirando mapas de 1800, Santa Cruz comenzaba en Cochabamba. El obispo de Santa Cruz vivía a 30km de Cochabamba.

¿Piensa que sea necesario reorganizar territorialmente el país para que las autonomías indígenas y las autonomías departamentales se ubiquen en territorios distintos? ¿Cómo piensa organizar las autonomías indígenas en un mismo marco territorial que las autonomías departamentales?

No todo. Pero tiene que haber apertura para una reorganización territorial si eso está necesario. No todas las autonomías indígenas necesariamente se pueden casar en los municipios. En muchos casos puede ser así, pero no hay que cerrarse a que sea necesariamente así. No hay ningún inconveniente que haya un departamento indígena. Las autonomías indígenas pueden ser otra cosa que municipio, provincia o departamento. Entonces, hay que negociar las competencias que van automáticamente con el hecho de ser departamento o de municipio, para las autonomías indígenas.

La negociación es lo que ocurre en España. Las competencias no son las mismas. Es la asimetría.

Las autonomías indígenas no necesariamente tienen que estar en territorios distintos que las autonomías departamentales. Puede que sí y puede que no. Las dos opciones quedan abiertas. En muchos casos, sobretodo en el área andina, es mucho más fácil que encaje perfectamente en una de ellos. En Jesús de Machaca, no encajaba cuando era parte del municipio de Viacha. Desde que se hizo municipio aparte dice que por fin ya somos municipio indígena. La propuesta del CONAMAQ no da una pista, en algunos casos correcta, en algunos casos utópica.

¿Cómo evitar el aislamiento (la tribalización) de las poblaciones indígenas que tienen autonomía? y ¿favorecer el intercambio cultural para llegar a la interculturalidad que usted defiende?

La feodalización...

Por eso doy muchísimo más importancia al carácter intercultural del Estado boliviano que no a las autonomías. La autonomía es un “cómo” pero la condición intercultural es esencial al Estado. Incluso el caso de la plurinacional que habrá que trabajarlo mucho más. El carácter plurinacional no tiene que ir esencialmente casado a que toda Nación tenga su autonomía. A lo mejor lo pelearíamos con Álvaro García Linera que lo vea como un proceso. Las ciudades que tienen la mayor parte de la población no pueden decir: este barrio es así, este otro es así. Casi inevitablemente tiene que ser intercultural. Dentro de esta interculturalidad, el hecho de ser aymara o de ser quechua puede ser una cosa tan importante que se le diga “nacional” pero no necesariamente con una autonomía territorial.

Sin entrar en la discusión sobre la palabra más adecuada entre “multicultural”, “plurinacional” e “intercultural”, la CPE ya reconoce en el art. 1 el multiculturalismo (Bolivia es “multiétnica y pluricultural”). Una cosa es que el multiculturalismo no se respete en la práctica, otra es que sea reconocida constitucionalmente. ¿Qué se puede hacer más que incluir una referencia al multiculturalismo de la sociedad en la Constitución?

En términos escritos, sí. Hay un refrán boliviano que dice: “el papel todo lo aguanta.” Pero en términos de la estructura interna del Estado sigue siendo verdad de que Bolivia sigue siendo un Estado monocultural en sus estructuras, que tiene que ser pluri- e intercultural. Hay muchas cosas que el Estado tiene que hacer.

Sobre eso trabaja, quizás un poco utópicamente porque no tiene ningún cargo de decisión, Luís Tapia. En cambio, su amigo Fabián Yaksic, como el está ya en una estructura estatal, ya intenta ponerle nombre, apellido y mecanismos y saca su cosa de las regiones, etc. y entonces le critican. Si a Luís Tapia tuviera que tomar decisiones cotidianas, seguramente vendría con cosas más concretas y vería también que es más complejo.

Ahora cuando andas viendo en períodos pasados, se ve que es evidente que está transformándose. También se transforma por el otro sentido. ¡Los hijos y los nietos de algunos militantes indígenas a lo mejor lo único en que sueñan es en conseguirse una beca casarse con una sueca! Es parte del proceso de un país cada vez más globalizado.

Según usted ¿por qué es necesario hacer que las instituciones sean interculturales si la democracia representativa permite al pluralismo de expresarse?

Parcialmente. El otro día estaba en Sucre conversando con Carlos Hugo Molina. Carlos Hugo Molina siempre dice cuando le hablo de estas cosas que ya en la ley está prevista de que eso puede ser. El problema es que con la ley todos se tienen que meter por allí. En cambio, toda la ley tiene que ser intercultural. Esto es la diferencia. Es como la frase bíblica: “no se puede poner vino nuevo en odres viejos”, es decir que la estructura tiene que ser.

El MAS, con su fuerte componente indígena, ya se queja que siendo mayoría no pueden hacer. Ahora ven en carne propia lo que es considerarse como minoría y pelean para dos tercios. El propio MAS, una vez es gobierno, puede tener los mismos problemas de exclusión de los otros. También el MAS tienen que tener apertura pluralista. El tema pluralismo se va poniendo más y más en el mundo.

Según usted, ¿qué incidencias tiene el proceso autonómico sobre la construcción de ciudadanía y nación?

En realidad, es interesante como ha ido ya modificándose. Al principio se decía: la autonomía sólo se plantea la de los departamentos y sólo de estos departamentos que, por casualidad, tienen más recursos naturales. Pero ahora el debate, ya el Evo lo reflejó, cambió de una manera muy baja, diciendo que los indígenas están a favor de la autonomía. Retorció de la palabra autonomía y le metió la palabra indígena.

En el fondo, el debate es: cuando se llega al nivel de competencia. Es el punto central. El Evo nunca va a decir, lo decimos también en el documento, de que cada territorio tiene autonomía absoluta sobre sus recursos naturales. No lo va a decir. Los mismos que lo dicen, si llegan a ser gobierno, tampoco lo dirán.

Entonces, si le entiendo bien, está diciendo que el debate sobre autonomías es un falso debate y que el debate más importante es el sobre el reparto de las competencias.

No es un falso debate, pero es otro. Lo que está con la ciudadanía está con los derechos. Ciudadanos comunes y los derechos colectivos. La autonomía tiene que ver con territorios, salvo la excepción de la que hablamos, y la distribución de competencias.

¿Está usted de acuerdo que el derecho consuetudinario (indígena) tiene que ser sistematizado para poder ser aplicado? Este derecho podría seguir siendo oral pero necesariamente tendría que ser sistematizado para poder servir...

Sí y no. Si sistematización quiere decir su codificación pasa a ser derecho positivo. En este sentido me gusta más pensar al sistema anglo-sajón cuya cualidad es su derecho no es oral sino que pasa por una asamblea. Pero no está escrito.

¿El derecho consuetudinario siempre va a estar subordinada a la nueva CPE (suponiendo que la nueva CPE reconocerá la plurinacionalidad del país) y a las diferentes declaraciones de los derechos humanos?

Siempre que la Constitución dice pluralismo. Si no lo dice, entonces no, porque la Constitución no lo toma en cuenta.

¿Cómo piensa organizar el voto y la toma de decisiones por medio de usos y costumbres?

Dependería de cada lugar. Hay lugares en que mientras no se constata lo contrario, la misma persona sigue, y sólo cuando está mal, la misma asamblea lo saca. En cuanto más local es, es más fácil. En cuanto más superior es, más necesario que se pase por una buena representación. No puedo dar muchos detalles. No estoy de acuerdo con CONAMAQ cuando dice que las elecciones nacionales tendrían que hacerse por medio de usos y costumbres, porque no hay uso y costumbre de eso, y por tanto se tiene que desarrollar.

¿En el debate autonómico, para usted, cuales son las prioridades que la Asamblea Constituyente tiene que definir? ¿Es la definición de la nueva distribución territorial del poder? ¿Es el tema fiscal?

Para mí lo prioritario es la aceptación de que es niveles de autonomía. Es decir que la autonomía es una cosa múltiple. Eso es lo fundamental. Las competencias donde habrá mayor pelea es en el manejo de los fiscal, es decir de recursos tanto financieros como naturales, es donde está más el debate, porque en el fondo pelean más por eso.

Las prioridades para las autonomías dependen de cada lugar y de cada nivel. No me animo a hacer una cosa genérica.

2.3. Entrevista con Salvador Romero Ballivián

Salvador Romero Ballivián (1971) es Doctor en Sociología Política por el Instituto de Estudios Políticos de París. Catedrático en la Universidad Católica Boliviana y en la Universidad Mayor de San Andrés. Vocal de la Corte Departamental Electoral de La Paz (1995-1998), fue nombrado Vocal de la Corte Nacional Electoral en 2004. Desempeñó la Vicepresidencia de esta institución y luego fue elegido Presidente (2006).

Como investigador, dirigió el trabajo Socialización política en la elite boliviana, auspiciado por el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB). Entre sus publicaciones recientes destacan El tablero reordenado: análisis de la presidencial 2005 (2006), En la bifurcación del camino: análisis de los resultados de la Municipal 2004 (2005) y Geografía electoral de Bolivia (2003, dos ediciones previas).

¿En el debate autonómico, para usted, cuales son las prioridades que la Asamblea Constituyente tiene que definir?

Lo fundamental es definir por un lado, los niveles de atribuciones, competencias y recursos de cada departamento y por otro lado definir claramente los mecanismos de coordinación entre los tres niveles administrativos (nacional, departamental y municipal).

¿Qué modificaciones aportaría al sistema electoral vigente? ¿Está usted de acuerdo conmigo que un cambio de sistema electoral y más generalmente de CPE no implica necesariamente un cambio de cultura política?

Estoy de acuerdo con usted: el cambio de reglas no genera automáticamente cambios en la cultura política.

Creo que el sistema electoral boliviano es, en líneas generales, un buen sistema, que puede tener ajustes. Sin embargo, se debe recordar que hubo reformas interesantes en la última década. Hay que dejar que se asienten los cambios y ver sus efectos, sus consecuencias.

¿Cómo interpreta el resultado al referéndum autonómico? ¿Qué me puede decir sobre la polémica en torno al carácter Vinculante del referéndum autonómico? ¿El resultado tiene que tomarse en cuenta al nivel departamental o al nivel nacional?

La Corte Nacional entregó los resultados del referéndum a la Asamblea Constituyente. Allí concluye la tarea del organismo electoral.

¿En que medida las autonomías puedan contribuir a la democratización del Estado?

Hay aportes interesantes. El hecho de elegir a las autoridades mediante el voto acerca el poder prefectural a los ciudadanos. La legitimidad de la elección debe ir de la mano de un incremento de las responsabilidades de las nuevas autoridades. Es un tema de ingeniería constitucional muy delicado, el de definir claramente los niveles de competencias.

Según usted, ¿qué incidencias tiene el proceso autonómico sobre la ciudadanía?

La presencia de un otro poder local elegido mediante sufragio universal refuerza la democracia.

¿Cómo considera el balance del proceso de descentralización? ¿En que medida la ley de participación popular haya tenido efectos positivos?

El proceso de descentralización ha sido muy positivo. Se ha señalado que al comienzo hubo ineficiencia o gastos superfluos, pero eso es parte de un proceso de aprendizaje, de parte de las autoridades elegidas, de las organizaciones políticas, de la ciudadanía. La Participación Popular ha aumentado la calidad de la democracia boliviana.

Claro que hay temas menores que hay que resolver. Por ejemplo, debería decidirse nuevamente el congelamiento de la creación de municipios, hasta definir reglas claras. Además, hay municipios muy pequeños, con presupuestos muy reducidos, en los cuales es difícil hacer gestión pública. Pero en una perspectiva de conjunto son detalles que no debe ocultar que el balance general de la descentralización es muy favorable.

¿Quién se encargaría del control de legalidad de los actos emitidos por las prefecturas y municipios?

Hay una serie de mecanismos de control ya existentes que seguirán funcionando. Existe, por ejemplo, la Contraloría para revisar el manejo de los recursos económicos.

2.4. Entrevista con Eduardo Rodríguez Veltzé

Eduardo Rodríguez Veltzé (1956) estudió Derecho en la Universidad Mayor de San Simón. Se recibió de abogado en 1981 y cursó un máster en Administración Pública por la J. F. Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard, en Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos. Ejerció en el bufete Sánchez Berzaín y Asociados. Fue asesor general de la Cancillería, subcontralor de Servicios Legales en la Contraloría General de la República y consultor de proyectos legislativos sobre asuntos de cooperación judicial internacional y regulación de la función pública. También fue coordinador regional del Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), en tanto ejerció la docencia en la Universidad Católica Boliviana (UCB), la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB) y el Postgrado de Ciencias de Desarrollo (CIDES) de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), en La Paz. En la Corte Suprema, Rodríguez presidió la Sala Social y Administrativa. El 17 de marzo de 2004, Rodríguez fue designado presidente de la Corte Suprema. Después de la renuncia del Presidente Constitucional de la República Carlos D. Mesa, Rodríguez asumió la Presidencia hasta las elecciones generales del 18 de diciembre de 2005.¹⁵⁴

¿En el debate autonómico, para usted, cuales son las prioridades que la Asamblea Constituyente tiene que definir? ¿Es la definición de la nueva distribución territorial del poder? ¿La distribución de recursos?

La Asamblea Constituyente tiene que permitir un debate muy plural y libre. Se tienen que encontrar resultados que generen una armonía entre las pretensiones de los diferentes actores sociales.

Las prioridades en el debate autonómico son la distribución territorial de los recursos naturales y la funcionalidad (eficiencia) de los sistemas de gobierno. Es un desafío muy grande. No hay modelos públicos muy explícitos para la transferencia de competencias. El debate es muy pobre todavía.

¿Qué tipo de autonomías defiende?

La idea de autonomía puede ser una posibilidad práctica si se hace una distribución racional de las competencias que se pretenden desconcentrar para que sea funcional y útil, y que permita una optimización verdadera. Se tiene que llegar a una mayor eficiencia en el uso de recursos y a la promoción de capacidades propias regionales, para el beneficio del país. Teóricamente, el modelo central no es el mejor. En general esto es favorable a las autonomías.

¿Qué modificaciones aportaría al sistema electoral vigente actualmente?

Hay lecciones aprendidas que deberían evaluarse para poder diseñar un sistema electoral que aumente la calidad de la representación. Por ejemplo, la introducción de los uninominales permitió la reducción de la parte "corporativa" de los partidos. Este sistema es más cercano al ciudadano pero se puede mejorar más.

Se tiene que profundizar los términos de la elección para permitir una mayor alternancia. Se puede optar por un sistema en el cual una fracción del parlamento se renueva parcialmente en medio término de una legislación para permitir la continuidad de la representación legislativa, y asimismo mejorar la calidad del sistema electoral.

¹⁵⁴ Fuente: Ramón Rocha Monroy, *Personalidad de Eduardo Rodríguez Veltzé*, <http://www.bolpress.com/opinion.php?Cod=2006012108>.

Falta completar el sistema electoral con un mecanismo sofisticado de gobierno local. No se prevé por ejemplo que pasa cuando el prefecto fallece. Se tiene que pensar también en la elección de representantes departamentales.

Un tema que está de moda es la democracia participativa o deliberativa. ¿Que opina sobre estas propuestas?

Lo participativo importa en la calidad de la representación. Lo demás en un engaño porque la democracia es representativa. No creo en la democracia participativa como tal.

Considero que hay que aumentar la participación y la cualificación de la participación, es decir incrementar las posibilidades de escoger más y escoger mejor. La central es aumentar la calidad de la representatividad.

Según usted, ¿qué incidencias tiene el proceso autonómico sobre la construcción de ciudadanía y nación?

Es muy importante el “elegir bien”. La designación corporativa de representantes por las masas no es muy democrática. Hay que recuperar el concepto de accountability. Accountability en algún momento se ha traducido muy mal por "responsabilidad"... Los ciudadanos tienen que poder exigir y las instituciones gubernamentales tienen que poder responder y reaccionar. Es algo que hay que construir: una conciencia colectiva. Hay que imponer la necesidad de rendir cuentas, de lograr objetivos, de honrar a la colectividad. Y la colectividad debe saber exigir. No es natural y por eso hay que construirlo a través de la institucionalidad. Tiene que haber una correspondencia entre rendir cuentas y servir. En el marco jurídico se tienen que definir los objetivos y los alcances. La palabra clave es servicio. No es sencillo. Es una parte crítica del derecho.

En torno al debate autonómico, ¿Cuáles son las prioridades de investigación? ¿Qué campos disciplinarios o que aspectos necesitan ser más investigados?

En Bolivia ya hay una idea de las autonomías y de la posibilidad de tener algunos departamentos con más y otros con menos autonomía. Ahora hay que investigar los posibles escenarios de las autonomías. Hay que ver los ajustes institucionales y la interacción institucional entre los gobiernos locales el Estado central.

Un tema que a mí me parece muy interesante explorar es la administración de justicia. Están muy poco investigados los efectos de un Estado más descentralizado sobre la administración de justicia. Actualmente es absolutamente centralizado. Hay que explorar entonces los niveles de conducción de la justicia, respetando siempre algunas líneas maestras centralizadas (normas de procesos, líneas de jurisprudencia, etc.).

Hay 180 municipios que no tienen servicio de justicia. Hay que insistir más en la administración de justicia al nivel municipal.

En este marco se habla mucho de justicia comunitaria. Pero no se define que es y dónde es. No todo puede ser comunitario. Debe funcionar donde existe pero en algunas regiones no se puede trasplantar la justicia comunitaria como El Alto, Cochabamba, Santa Cruz, etc. Por eso digo que depende de la presencia de los servicios de administración de justicia del Estado a los niveles de demanda.

No hay que ser regresivo. Se pueden recuperar algunos valores de la justicia comunitaria pero lo demás es demagógico. Hay que diseñar servicios de administración de justicia afines a las realidades culturales. Por ejemplo, la jurisdicción laboral es obsoleta porque está muy centralizada. Para todo se tiene que ir hasta Sucre. No existen posibilidades de resolución al nivel del vecindario, del barrio.

¿Está usted de acuerdo que el derecho comunitario tiene que ser sistematizado para poder ser aplicado? Este derecho podría seguir siendo oral pero necesariamente tendría que ser sistematizado para poder servir...

No existe un derecho indígena sistematizado.

Los colonizadores trabajaron lo que genéricamente se llama las "leyes de indias", que son normas ajustados al proceso de convivencia colonial. Estas leyes merecen ser estudiados porque, siendo coloniales, transferían por entonces, capacidades de juzgamiento a las comunidades indígenas.

En la independencia se implementó el derecho republicano, que es un derecho más universal, que proviene de una excesiva influencia europea neocolonial.

Participo en quitar las características coloniales de la justicia, pero no con la carga ideológica del actual gobierno. Tenemos que diseñar nuestro propio derecho, adaptado a la realidad multi-étnica boliviana. Al mismo tiempo tenemos que seguir unas reglas básicas que forman parte de la civilización que son las diferentes declaraciones universales y regionales sobre los derechos humanos.

La referencia al derecho comunitario es demagógica. Se puede utilizar el derecho comunitario a un nivel muy local pero no puede ser transportado a todo el Estado. No se puede negar que es una realidad que los pueblos sean interdependientes. Aunque no me guste mucho esa palabra, no se puede negar la realidad de la globalización.

El derecho indígena es muy primitivo, es muy básico. Repito: se puede hacer una recuperación teórica del derecho indígena que explore las formas en que se puede mejorar la calidad de la representación. Pero la exaltación del derecho indígena es poco realista. No hay que olvidar que el derecho indígena, a parte de sus virtudes, tienen rasgos de violencia como los castigos físicos que no son tolerables. El derecho comunitario solamente sirve para justicia doméstica. No tiene alcances para los conflictos mercantiles por ejemplo.

¿Cómo conciliar el derecho positivo y el derecho consuetudinario? ¿Cómo piensa organizar el voto y la toma de decisiones por medio de "usos y costumbres?"

Una cosa es lo que se habla y otra es lo posible.

Yo creo que el Estado tiene que expandir su rol. Sigue habiendo 180 municipios que no tienen servicio de administración de justicia. En la primera Constitución de Bolivia había un capítulo que se llamaba "jueces de paz." En cada pueblo de más de 500 habitantes había un juez de paz cuya tarea era instruir en derecho a los ciudadanos y resolver los conflictos en equidad. Era una disposición muy republicana que ya no existe. Se tiene que hacer un esfuerzo para desarrollar y expandir el sistema judicial. Este tema no tiene mucho interés y es una falencia del debate. No hay servicios porque el Estado es centralista y no le interesa el nivel local para la administración de justicia.

El derecho administrativo es muy primitivo y recién nace porque la democracia lo permite y porque el mundo exterior lo exige. La Corte Suprema ya pidió que se haga una enmienda constitucional que defina las bases de un sistema de justicia de contencioso administrativo. Ahora la justicia es muy centralista y descuida los municipios y los departamentos. La Asamblea Constituyente tiene que sentar las bases de un justicia desconcentrada y eficiente.

Los casos de justicia administrativa aumentaron con 700% desde el 1995. Con el desarrollo de la democracia, la gente pide más. Es un tema muy sofisticado. Es incluso más sofisticado que el derecho originario. Los usos y costumbres tienen mucho de eslogan. Se pueden rescatar algunos valores pero hay que quitar las cosas malas.

¿Cómo interpreta el resultado al referéndum autonómico? ¿Qué me puede decir sobre la polémica en torno al carácter Vinculante del referéndum autonómico? ¿El resultado tiene que tomarse en cuenta al nivel departamental o al nivel nacional? ¿Qué mandato político tienen los constituyentes?

Ya dice en la pregunta del referéndum que es vinculante, pero a favor de aquellos departamentos que se expresaron por el SI. No tiene sentido mirar el resultado del referéndum al nivel nacional. En términos prácticos, pueden haber autonomías y la asamblea constituyente tiene que definir el marco de estas autonomías. El régimen autonómico se tiene que hacer a voluntad de las regiones. Es un error grave de interpretar el resultado de referéndum a nivel nacional. Los constituyentes tienen entonces un mandato político. No se puede negar el SI, pero tampoco se puede negar el NO. Se tiene que dejar la posibilidad de abrir el régimen autonómico a los cinco departamentos que se expresaron por el NO.

¿Qué me puede decir sobre el bajo nivel de competencia en la Asamblea Constituyente? ¿Qué incidencias va a tener eso sobre el debate en la Asamblea Constituyente?

Es una preocupación, pero no es dramático si la conducción política de los partidos presentes complementan las deficiencias individuales de los constituyentes. Sus partidos tienen la responsabilidad de proveer información y asesoramiento. De todas formas la composición de la Asamblea Constituyente refleja la realidad en el país.

¿En que medida piensa que la fuerte presencia de sindicalistas vaya a influir en el debate?

Es preocupante porque tienen una vocación muy corporativa. La calidad de la representación es el voto universal y no el sindicato. El sindicato solamente representa a un grupo de ciudadanos y no a una circunscripción con ciudadanos anónimos.

¿Cómo considera el balance del proceso de descentralización? ¿En que medida la ley de participación popular haya tenido efectos positivos?

En general ha sido muy positivo. Hay lecciones importantes de sus deficiencias que se perfeccionarán con las decisiones estructurales de la asamblea constituyente. Las instituciones gubernamentales pueden perfeccionarse.

Comparando con Europa, Bolivia ya se encuentra en un estado muy descentralizado, mucho más que en la mayoría de los países europeos... La democracia participativa igualmente se encuentra ya en un estado mucho más avanzado que en Europa.

Efectivamente, ya hay una descentralización muy democrática porque hay 300 gobiernos elegidos. En rigor ya hay descentralización. Los municipios ya son autónomos. Ahora la pregunta es: ¿cómo compatibilizarlo con los departamentos? Pienso que habría que optimizar la distribución de recursos y competencias, sobre todo en lo que va de las ejecuciones presupuestarios de los municipios y de los departamentos. Los municipios son mucho más eficientes que las prefecturas.

¿Qué me puede decir sobre la elección de los prefectos? ¿Cómo evalúa esta medida? A mí me preocupa que ahora no haya ningún representante del Estado. ¿Quién se encargaría del control de legalidad de los actos emitidos por las prefecturas y también de los municipios?

Es cierto. Jurídicamente el prefecto debe representar al poder central, pero si es elegido y es de otro partido se presenta una "disfunción." El poder ejecutivo se queda sin representante.

Hay otro problema que es el de las relaciones entre la Prefectura y los Municipios. Por ejemplo en Cochabamba hay enemistad entre el Prefecto y el Alcalde. Eso puede derivar en problemas enormes.

No me preocupa el tema del control de legalidad. Más bien, es el derecho administrativo que debería ser más sofisticado, para encontrar fórmulas de control.

Me preocupa la relación entre los prefectos elegidos y el Estado porque ya no hay representación práctica del poder central. Se debe tener un modelo más político, posiblemente inspirado en otros modelos como el francés.

Por el momento hay muchos overlaps entre el Municipio y la Prefectura en lo que concierne la distribución de competencias.

¿Qué consecuencias prevea usted relativos a los posibles conflictos de gobernabilidad entre Presidencia-Prefectura y Prefectura-Municipio? Me pregunto por qué este tema es tan caliente actualmente porque seguramente ya se debe haber dado en el pasado, con prefectos nombrados y alcaldes electos.

La intensidad de los conflictos de gobernabilidad ahora es mayor porque hay más recursos a distribuir y porque hay más diversidad política. Se tiene que resolver la distribución precisa de competencias para evitar estas dualidades. Se tiene que definir una autoridad regional o municipal con competencias delegadas. Se tiene que desarrollar el derecho administrativo. Se tienen que diseñar una jerarquía constitucional. La convivencia en Bolivia es reciente. Solo ha existido durante 23 años. Son los principios. Recién se puso en movimiento. El Estado democrático boliviano es muy nuevo.

En Holanda los alcaldes y los comisarios de la reina (equivalentes a los prefectos bolivianos antes del 2005) siguen siendo nombrados. Ha habido un intento de reforma pero fracasó. Parece que la gente está muy satisfecha con la situación actual.

Seguramente la gente no pide más porque hay accountability. La demasiada "electoralización" de los cargos en Bolivia también podría volverse problemática. Subrayo que Bolivia es un Estado muy nuevo.

¿Comparte la idea corriente que el Estado boliviano está en crisis? ¿Piensa que la implementación de las Autonomías sea una solución a esta crisis?

Lo llamaría "dolores de crecimiento". La puesta en marcha de las instituciones que posiblemente necesitan ajustes. Necesitan mucha amplitud. Hay que encontrar una fórmula encima de las ideologías con más pragmatismo. Hay que diseñar políticas. No hubo información. El desafío para la Asamblea Constituyente es la disponibilidad de la información.

En las investigaciones que estoy estudiando constato una obsesión con el tema de la solidaridad nacional. ¿Cómo explicaría usted esta preocupación? ¿Cómo funcionaría, en la práctica, el principio de solidaridad?

El principio de solidaridad está muy presente a partir de la constatación de que hay diferencias grandes en un Estado pobre. Es una buena señal que exista la noción.

Para mí, en términos prácticos la solidaridad es la igualdad de oportunidades. Con las deficiencias estructurales actuales, eso exige mucha imaginación. Es tarea de la política expandir las oportunidades. Falta eso. El colapso del sistema político tradicional provocó grandes desafíos. Se tiene que hacer política en serio.

La solidaridad es tres cosas: el estado de derecho, políticas públicas prospectivas y gobernabilidad o gobernanza. Eso es solidaridad: distribuir oportunidades.

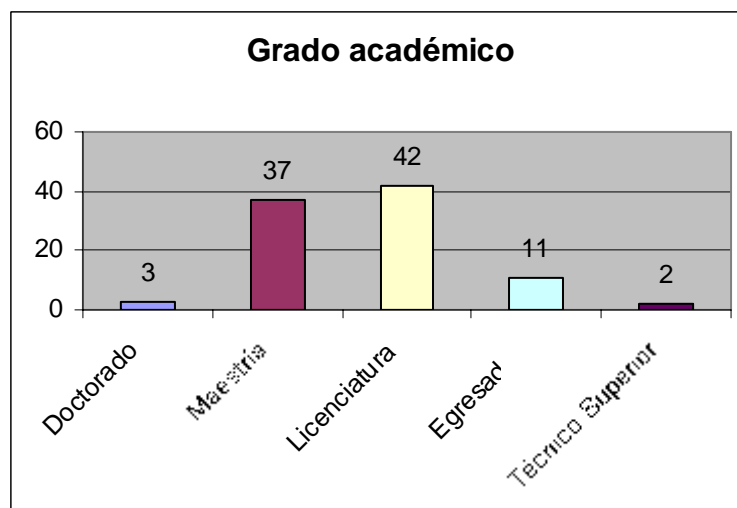
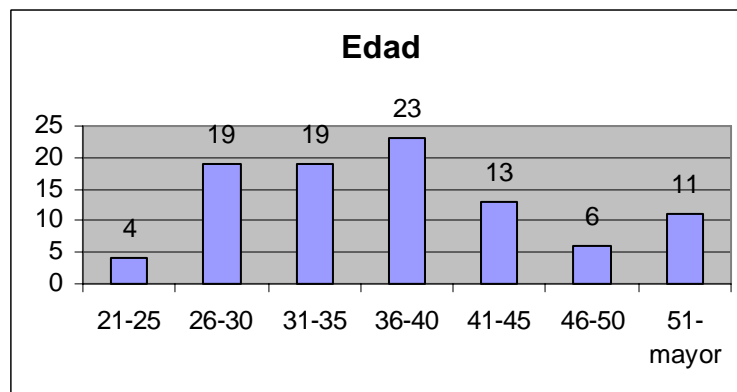
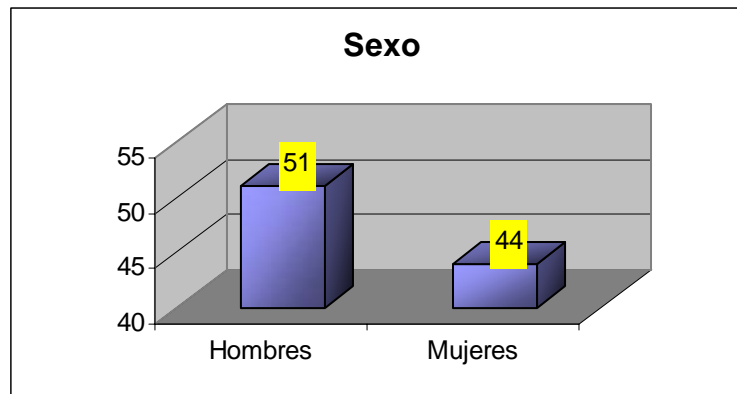
*¿Qué me puede decir sobre la capacidad institucional de las prefecturas actualmente?
¿Están preparadas para acoger atribuciones autonómicas? Porque si no es así, no
habría que acelerar el proceso autonómico...*

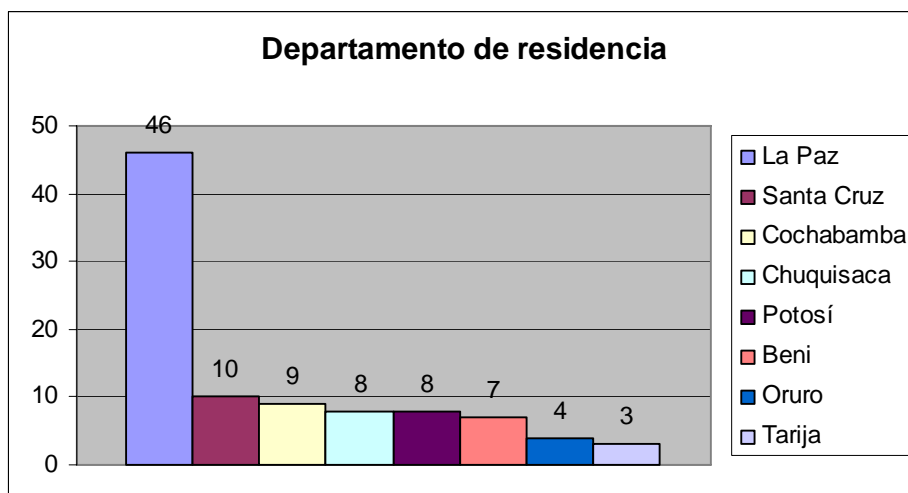
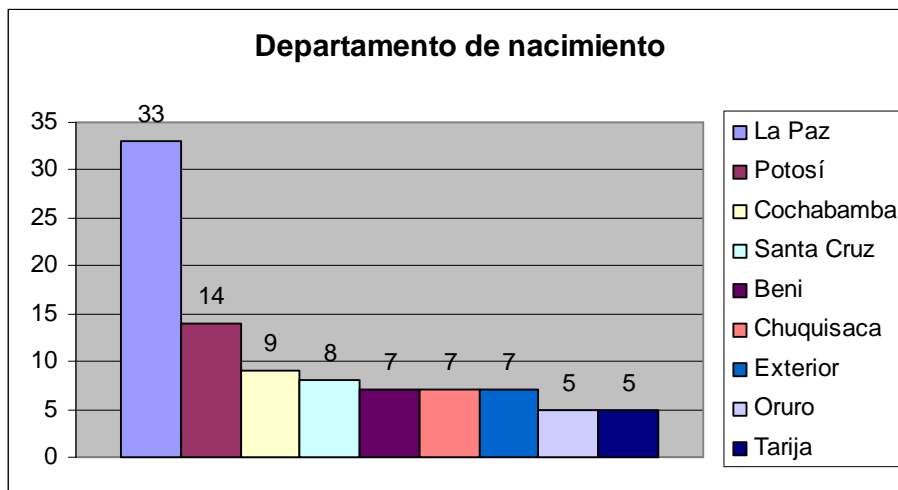
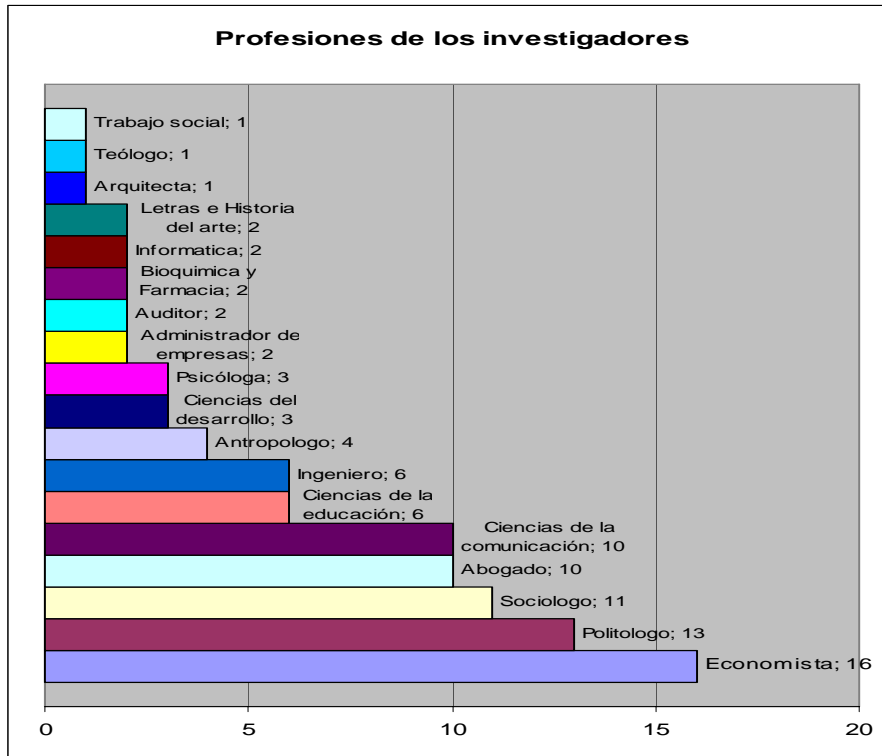
Es Estado es muy fuerte institucionalmente y podría hacer más. Los municipios podrían hacer más por los ciudadanos. Lo de las prefecturas sigue siendo incierto. Se tienen que definir sus competencias compartidas y aumentar su eficiencia. Podría ser más eficiente y no lo es.

El éxito de las autonomías depende de las siguientes cosas: Va a estar en el valor de los municipios como nivel de gobierno. Depende de cual está dispuesto el Estado a ceder a prefecturas o municipios de competencias delegables. Depende de hacer que las prefecturas sean más funcionales. Depende de un derecho administrativo funcional y un control de legalidad práctico.

3. INFORMACIÓN DEMOGRÁFICA SOBRE LOS INVESTIGADORES

Los datos corresponden a un total de 95 investigadores. La mayoría de los equipos de investigación está conformada por 3 investigadores. Hay 30 proyectos de investigación.





4. RESUMEN DE LOS TREINTA PROYECTOS QUE PARTICIPARON EN LA CONVOCATORIA

<i>Eje temático 1. Las autonomías, el desarrollo económico y fortalecimiento del Estado Nacional</i>			
Nº	Título del proyecto	Resumen	Tendencias temáticas
010	Autonomía departamental y solidaridad: ¿la clave para el desarrollo en Chuquisaca?	Las políticas neoliberales de ajuste estructural no contribuyeron al desarrollo humano y a la reducción de la pobreza. Siendo, un departamento más pobre, los efectos de la autonomía fiscal no son necesariamente positivos para el desarrollo regional.	<ul style="list-style-type: none"> -autonomía departamental como fuente de desarrollo regional -análisis de los cambios económicos y políticos provocados por el proceso de descentralización en un departamento relativamente pobre -estudio de una forma de cooperación interdepartamental/interprovincial que permita construcción social, reparto fiscal justo y desarrollo económico -establecimiento de una propuesta de autonomía departamental solidaria (ética) con un nuevo modelo fiscal de reparto y generación de recursos propios -desarrollo provincial, vinculado a los departamentos -colaboración interdepartamental -el desarrollo económico fortalecerá el Estado Nacional -identificación de las posiciones de los sectores empresariales
017	Entre la planificación centralizada y el libre mercado: las autonomías	Acerca del debate sobre las autonomías, en Occidente se piensa que los cruceños buscan controlar los recursos naturales, mientras que en el Oriente, se critica el centralismo estatal que frena su desarrollo. La presente investigación profundiza el papel del Estado en la economía en el contexto de las autonomías. La investigación quiere saber cual es el nivel territorial más eficiente para el desarrollo económico, y cual sería el rol del Estado en una economía descentralizada.	<ul style="list-style-type: none"> -el papel del Estado en la economía, en el contexto de las autonomías (preferencias individuales o intereses colectivos, efectos del neoliberalismo, etc.) -Estado descentralizado más efectivo que un Estado centralizado porque los gobiernos municipales conocen mejor las necesidades de los ciudadanos (ley de Participación Popular) -conciliar necesidades contradictorias: necesidad de un Estado fuerte con planes de alcance nacional, necesidad de autonomía indígena y/o municipal -intento de resolver teóricamente el debate de gestión pública entre planificación centralizada y libre mercado: desarrollar la idea de un nuevo rol del Estado -análisis en tres niveles: Nacional, departamental y municipal
026	Hacia un proceso progresivo de transferencias de competencias basadas en la equidad y solidaridad, a partir del análisis crítico de propuestas relacionadas con las autonomías departamentales	La investigación estudia “las mejores formas y mecanismos de transferencias de competencias a los departamentos autonómicos que aseguren la equidad y solidaridad,” y la viabilidad de ellas.	<ul style="list-style-type: none"> -la transferencia de competencias tiene que ser gradual y basado en la sistematización de los resultados del proceso de descentralización de los '90 -estudio de la mejor forma de transferencia de competencias: exclusivas, compartidas y delegadas -comparación con otros países como España y Bélgica -análisis de la posibilidad de autonomía indígena territorial/provincial

			-formulación de una propuesta de transferencia progresiva de competencias para llegar a las autonomías departamentales
029	El impacto de la lucha de intereses en la reconfiguración del estado nacional	La investigación estudia el tema de las autonomías a partir de la caracterización de los actores y sus intereses, con el fin de comprender la realidad compleja boliviana.	<ul style="list-style-type: none"> -caracterización de los actores que impulsan el proceso autonómico, sus intereses, sus organizaciones, su influencia y sus estrategias -evaluación y confrontación de las diferentes propuestas de proyectos autonómicos de los diferentes grupos de interés -evaluación de las diferentes proyectos a la luz de la necesidad de fortalecimiento del Estado nacional y del desarrollo económico social -elaboración de una propuesta solidaria y equitativa en la distribución de recursos entre los departamentos: confrontación del principio de subsidiaridad con el principio de solidaridad -evaluación de la perspectiva de una inserción internacional paralelamente al proceso autonómico
031	Autonomías made in Bolivia: sus efectos sobre el desarrollo regional, la solidaridad regional y las relaciones económicas internacionales	El punto de partida de la investigación es la crisis actual del sistema de partidos políticos y la necesidad de aprovechar los mecanismos legales de democracia directa y participativa. Frente a la pérdida de legitimidad de la democracia, la ingobernabilidad y la inestabilidad socio-económica exigen un rediseño estatal guiada por el modelo intercultural	<ul style="list-style-type: none"> -estudio de las respuestas necesarias a la crisis del sistema de partidos desde un punto de vista multicultural -las autonomías departamentales/regionales tienen que ser limitadas para no avanzar hacia una división del país pero más bien garantizar la solidaridad interregional e interdepartamental -el modelo de descentralización del 1994 descuidó el nivel intermedio de gobierno municipal/local -la necesidad de una redefinición del rol y de las competencias de los prefectos -análisis de la manera en que las autonomías cambiarán la estructura del Estado boliviano: ¿Qué pasará con las instituciones gubernamentales “a las cuales el sistema autonómico no toca”? -estudio de las competencias que corresponderán a cada nivel de gobierno con autonomías -formulación de una propuesta de un modelo de competencias políticas y fiscales equitativa, que permite también una inserción internacional competitiva
043	Espacios y Bases de Concertación para el Desarrollo Social, Ambiental y Económico del Departamento de Pando	La elección de prefectos modificó el equilibrio institucional. “La investigación pretende determinar estrategias alternativas de concertación y de desarrollo de la capacidad institucional de negociación entre Prefectura y Municipios	<ul style="list-style-type: none"> -estudio de las alternativas para la distribución y/o asignación de recursos -estudio de la relación entre dos entidades territoriales: Municipalidad y Prefectura, y su interacción como dos gobiernos autónomos -análisis de la mejor forma de distribución de poder al nivel departamental, tomando en cuenta su

		para la equidad social y económica en el Departamento de Pando.”	diversidad cultural -posibilidades de concertación sobre el acceso a los recursos naturales -investigación de los espacios de concertación entre Prefectura y municipio, sobretodo cuando son de partidos políticos diferentes -¿Qué entidad territorial tiene que ser responsable del desarrollo regional y local? y ¿cómo generar nuevos compromisos institucionales dentro de escenarios futuros?
--	--	--	---

Eje temático 2: Autonomías departamentales, fortalecimiento del Estado y la construcción de ciudadanía y nación

Nº	Título del proyecto	Resumen	Tendencias temáticas
001	Identificación de limitaciones en el actual sistema tributario boliviano, en un proceso histórico de conformación de Autonomías Departamentales y Fortalecimiento del Estado Nacional	La investigación estudia el tema “de la obtención y distribución de la renta nacional, referido a los impuestos nacionales, en un contexto histórico de autonomías departamentales.”	-pregunta en que medida el actual sistema tributario contribuirá al proceso de autonomías departamentales, y que aspectos de ello la pueden frenar -pregunta en que medida el actual sistema tributario permitió el fortalecimiento del Estado (industria, comercio, inversión extranjera, hidrocarburos, etc.) -reflexión sobre una política fiscal que asegure la unidad nacional y departamental, al mismo tiempo que el compromiso entre competitividad y equidad territorial -estudio de la evolución de las competencias del Estado para asegurar el compromiso entre equidad y competitividad -necesidad de mejorar el sistema tributario para que promueva el desarrollo económico dentro de un estado autonómico
002:	Autonomías indígenas como construcción de nación y fortalecimiento del Estado	<p>Si todo el mundo está de acuerdo con la necesidad de institucionalizar una forma de “autonomías indígenas”, no queda muy claro como aplicar este concepto al nivel territorial y administrativo. La presente investigación trata de aportar una solución teórica a esa necesidad. Para dar más contenido al concepto de “autonomías indígenas”, la investigación se basará en experiencias históricas y recientes de autonomía indígena con dos estudios de caso (sobre la región amazónica para el pueblo guaraní y sobre la región andina para los pueblos quechua y aymará).</p> <p>A partir de los trabajos de Álvaro García Linera, quien define las autonomías indígenas según el criterio lingüístico, y de Simón Yampara, quien analiza las autonomías indígenas a partir de su cosmovisión territorial, la investigación va a tratar de desarrollar un nuevo modelo de autonomías indígenas desde la perspectiva</p>	

		<p>territorial. García Linera no define el componente territorial de las autonomías indígenas mientras que Yampara hace referencia a toda la zona andina. La perspectiva territorial del estudio es interesante puesto que va a ser la primera vez que se elabora un modelo práctico de autonomías indígenas tomando en cuenta los diferentes grupos indígenas presentes en Bolivia y abordando todas las dimensiones y competencias que definen una autonomía indígena.</p> <p>Hay que subrayar que para los investigadores, las “autonomías indígenas” vienen completar los trabajos sobre las autonomías departamentales en el contexto del proceso de descentralización. Es decir que las autonomías indígenas van a existir al lado de las autonomías departamentales, en territorios distintos. La delimitación territorial de las autonomías está a cargo de los líderes indígenas.</p> <p>La investigación considera que las reformas de Estado de los años 90 (ley de participación popular de 1994 y ley de Descentralización Administrativa de 1995) han sido insuficientes, como mostraron los levantamientos sociales recientes. Profundizando el proceso de descentralización, la investigación propone implementar un Estado autonómico. La elección de prefectos es un buen paso adelante pero no es suficiente a causa de la falta de competencias sobretodo en materia de fiscalidad, de planificación y de desarrollo, de los departamentos, estableciendo una forma de “autonomía meso.”</p> <p>Dada la escasez de fuentes sobre el tema, la investigación va a tratar de dar una nueva definición de lo que es una comunidad indígena, y cómo se hace su construcción progresivamente. La investigación desarrolla las “autonomías indígenas” a partir de una competencia fundamental: la gestión de un territorio a partir de sus costumbres propias con autonomía en los campos de “educación, producción, administración y saber tecnológico comunitario.” De un Estado multicultural, el Estado pasa a ser un Estado intercultural o pluricultural. La autonomía indígena supone una administración de sus recursos.</p> <p>La construcción de esas “autonomías indígenas” no tiene que ser contradictoria con la construcción de la nación y el fortalecimiento del Estado. La investigación explora los límites y alcances de la implementación de las autonomías territorial-comunitarias dentro del Estado nacional. La ambigüedad entre la necesidad de las autonomías indígenas y la realidad del Estado-Nación tiene que ser resuelta para que las autonomías indígenas fortalezcan y no debiliten el Estado-Nación, en especial en lo que concierne la atribución del poder o su lógica de organización interna</p> <p>El objetivo de las autonomías indígenas es obtener mayor integración y solidaridad social entre las diferentes sociedades, respetando la cosmovisión indígena. Lo que se busca al nivel nacional con el reconocimiento de las autonomías indígenas es la equidad regional.</p> <p>En resumen, la investigación se propone lograr los siguientes resultados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Los elementos estructurantes de una autonomía indígena”, es decir la definición de la identidad geográfica de los pueblos indígenas (institucionalmente con la definición de sus competencias y de su territorio y culturalmente con la aplicación de su propia visión del desarrollo) • “Los alcances de una autonomía indígena en el marco de un Estado nacional” • “La determinación de las autonomías indígenas
--	--	--

		<p>desde las lógicas de organización indígena”</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Los elementos de construcción de nación y fortalecimiento del Estado una vez establecidas las autonomías indígenas”; se trata aquí de ver como las autonomías indígenas podrán contribuir en el futuro para la (re)construcción del Estado-Nación y para la equidad regional (¿En que medida las autonomías indígenas pueden fortalecer el Estado?) 	
003	<p>La situación, circunstancias y características actuales de pertenencia de los habitantes de Chuquisaca, como manifestaciones condicionantes de su sentimiento nacional y de su ejercicio de la ciudadanía; de cara al futuro estado autonómico</p>	<p>La transición de un Estado descentralizado a un Estado autonómico, implica una descentralización no solamente administrativa sino también política. La investigación va a estudiar “la situación político/institucional” a la que se quiere llegar. La investigación quiere entonces encontrar la base jurídico/institucional de una demanda socio-política.</p>	<p>-estudio de la forma en que la nueva situación político/institucional afectara la fortaleza y la unidad del Estado nacional</p> <p>-estudio del modo en que la reubicación de poder al nivel regional vaya a fortalecer la convivencia entre los Departamentos y el Estado</p> <p>-análisis de los desafíos institucionales y funcionales de un estado autonómico, analizando el imperativo de coherencia y de eficacia de las instituciones departamentales</p> <p>-encontrar las bases suficientemente sólidas para encarar reformas institucionales sin poner en riesgo el Estado</p> <p>-estudio del sentimiento de pertenencia social, territorial y regional de los ciudadanos y de sus consecuencias sobre la ciudadanía y la nacionalidad dentro de un sistema autonómico</p>
004:	<p>Estado, Nación, y Autonomías: posiciones discursivas hacia la Asamblea Constituyente</p>	<p>La investigación parte de la constatación que el Estado-nación boliviano, desde su comienzo y desde la revolución del 1952, no logró integrar los diferentes pueblos presentes en su territorio. La democracia representativa permitió la manifestación del multiculturalismo de la sociedad con la multiplicación de reivindicaciones identitarias. En el contexto de la creciente globalización, asistimos a “la erosión de una visión homogénea de la nación.” En consecuencia, entramos en una profunda crisis estatal y un debilitamiento institucional.</p> <p>Las reivindicaciones de reforma estatal y los cuestionamientos acerca de su organización centralizadora y su carácter monocultural, existen desde más tiempo pero toman más importancia con la Asamblea Constituyente. La investigación propone hacer un balance de todas las reflexiones sobre el tema, articulando las diferentes visiones e intereses en vez de incluirlas en un modelo previamente existente. Se trata de encontrar la forma en la que las reformas fortalezcan la institucionalidad estatal y las reivindicaciones actuales.</p> <p>La investigación propone entonces hacer una sistematización de todo lo dicho relativo al debate sobre las autonomías, para comprender mejor los intereses ideológicos o económicos detrás de las diferentes propuestas. Buscando mayor</p>	

		<p>coherencia, intenta encontrar los puntos convergentes y controversiales en las diferentes propuestas paralelas de reforma del Estado.</p> <p>Los objetivos de la investigación son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Realizar un recorrido histórico sobre el Estado y sus reformas poniendo énfasis en los temas de descentralización, nación y construcción de ciudadanía” • “Analizar el posicionamiento discursivo (teórico, político e ideológico) en torno al Estado y las autonomías de los diferentes actores regionales, movimientos sociales, pueblos indígenas e intelectuales en el devenir de la Asamblea Constituyente”, es decir comprender que las diferentes fuerzas presentes actualmente, y la “verdad” detrás de sus reivindicaciones • “Construir una matriz deliberativa con base en los ejes transversales: Estado, Nación y Ciudadanía” para proponer un nuevo sistema consensuada para la reforma del Estado • “Construir una visión articulada de las propuestas” y ver en que manera pueden fortalecer el Estado. <p>En resumen, la investigación quiere conocer los diferentes puntos de vista en el debate sobre las autonomías y revelar las “orientaciones teóricas, ideológicas y políticas” detrás de ellas. Así, la investigación quiere estudiar la posibilidad de “una propuesta dialogal y articulada hacia la Constituyente mediante la deliberación.” La investigación quiere realizar una matriz conteniendo todas las diferentes posiciones para contribuir al proceso de deliberación y a la construcción de consensos. Finalmente, la investigación quiere llegar “a construir una propuesta plural de reforma y fortalecimiento del Estado.” Esta determinación es muy ambiciosa, pero muy necesaria. No es fácil encontrar una coherencia entre las diferentes reivindicaciones que además sirva de herramienta práctica, sin una vez más, debilitar el Estado.</p>		
006	La Bolivia autonómica y multicultural del siglo XXI: ciudadanía, nación y Estado	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="612 1328 1023 2029"> <p>Los importantes cambios coyunturales actuales exigen la refundación del sistema político. La investigación propone investigar alternativas viables para esta cuestión, en el marco de la democracia participativa y la pluralidad ciudadana, para solucionar la exclusión política de ciertos ciudadanos.</p> </td> <td data-bbox="1023 1328 1372 2029"> <p>-analizar la realidad nacional y presentar alternativas para el cambio, usando los conceptos de “democracia participativa” y de “pluralidad ciudadana”</p> <p>-reflexión sobre las relaciones entre el reconocimiento de una “ciudadanía plena” <i>de hecho</i> y “la creación de un Estado-nacional autonómico y democrático”</p> <p>-análisis de la manera en que las autonomías departamentales, indígenas y campesinas puedan fortalecer el Estado boliviano que reconozca el multiculturalismo</p> <p>-estudio de la nueva configuración político-administrativa del Estado autonómico en lo que va de la</p> </td> </tr> </table>	<p>Los importantes cambios coyunturales actuales exigen la refundación del sistema político. La investigación propone investigar alternativas viables para esta cuestión, en el marco de la democracia participativa y la pluralidad ciudadana, para solucionar la exclusión política de ciertos ciudadanos.</p>	<p>-analizar la realidad nacional y presentar alternativas para el cambio, usando los conceptos de “democracia participativa” y de “pluralidad ciudadana”</p> <p>-reflexión sobre las relaciones entre el reconocimiento de una “ciudadanía plena” <i>de hecho</i> y “la creación de un Estado-nacional autonómico y democrático”</p> <p>-análisis de la manera en que las autonomías departamentales, indígenas y campesinas puedan fortalecer el Estado boliviano que reconozca el multiculturalismo</p> <p>-estudio de la nueva configuración político-administrativa del Estado autonómico en lo que va de la</p>
<p>Los importantes cambios coyunturales actuales exigen la refundación del sistema político. La investigación propone investigar alternativas viables para esta cuestión, en el marco de la democracia participativa y la pluralidad ciudadana, para solucionar la exclusión política de ciertos ciudadanos.</p>	<p>-analizar la realidad nacional y presentar alternativas para el cambio, usando los conceptos de “democracia participativa” y de “pluralidad ciudadana”</p> <p>-reflexión sobre las relaciones entre el reconocimiento de una “ciudadanía plena” <i>de hecho</i> y “la creación de un Estado-nacional autonómico y democrático”</p> <p>-análisis de la manera en que las autonomías departamentales, indígenas y campesinas puedan fortalecer el Estado boliviano que reconozca el multiculturalismo</p> <p>-estudio de la nueva configuración político-administrativa del Estado autonómico en lo que va de la</p>			

			<p>distribución del poder: análisis de las relaciones entre los actores políticos y civiles, y análisis en que medida contribuiría a una mayor democratización</p> <p>-establecer un diagnóstico socio-histórico de la crisis del Estado-nación: investigación de las posibilidades de un ciudadanía real dentro de un Estado más democrático y más multiétnico</p>
011	<p>Descentralización y construcción ciudadana: un análisis económico, político y social rumbo al proceso autonómico</p>	<p>La investigación se enfoca sobretodo en los impactos (las consecuencias) de la descentralización y los procesos de participación popular sobre las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, elaborando una nueva visión del concepto de “ciudadanía” de los bolivianos. Ya no se trata de una visión territorial sino más individual, transversal y pluridisciplinaria. En función de su capital social, el individuo va a tener una cierta visión de su ciudadanía y de su pertenencia a un conjunto más global como lo puede ser la familia, el municipio, la comunidad indígena, la región, como también la nación, etc. Los procesos de descentralización y de participación popular abrieron espacios locales para la construcción de entidades autonómicas.</p> <p>La investigación tiene una visión más sociológica e institucional. Se propone “identificar las motivaciones principales para descentralizar en Bolivia”, sus resultados y sobretodo “por qué la ciudadanía en Bolivia tiene una construcción asimétrica,” es decir por qué la descentralización no aprovechó a todos los grupos.</p> <p>El estudio gira alrededor de la evolución del concepto de ciudadanía lo que es muy original en Bolivia, bajo las ópticas social, política y económica. La investigación busca saber en que medida el sentimiento de ciudadanía influye en el rol del Estado-Nación y como la fortalece. La investigación se interesa sobretodo en las consecuencias de la descentralización en la vida política local, basándose en las leyes de participación popular y de descentralización administrativa, sin olvidar sus antecedentes históricos para tener una visión global del fenómeno.</p> <p>Las fuentes abordadas son meramente teóricas y extranjeras. La dificultad es aplicar estos estudios occidentales en Bolivia. La sociología generalmente una corriente individualista y una corriente holista. En Bolivia, puede ser que las dos corrientes se complementan: individualismo occidental en las zonas urbanas y comunitarismo en las zonas rurales. La dificultad de la investigación es encontrar una fórmula adaptada para comprender las exigencias locales. Siendo un concepto occidental, la investigación trata de encontrar una “traducción” boliviana del concepto de ciudadanía. El tema de ciudadanía es importante porque tiene incidencias en la visión del papel del Estado.</p> <p>La descentralización puede ser vista como un fenómeno positivo en la medida que refuerza el carácter democrático de los gobiernos locales y refuerza la legitimidad de sus representantes. Sin embargo, cuando falta la competencia y la madurez democrática, se abre la puerta a prácticas clientelistas. Además, un mal entendimiento de la cultura indígena y de su organización del poder puede conllevar hacia formas de gobierno no adaptadas. Por eso, el universalismo occidental no está adaptada a la realidad boliviana, y habría que pensar más en términos de modelos flexibles y asimétricos.</p>	

		<p>La experiencia de la descentralización administrativa, y la profundización del proceso institucional y del estudio conceptual de la ciudadanía permiten enriquecer las propuestas autonómicas. La experiencia del desarrollo regional y local permite destacar sus influencias sobre la percepción de la ciudadanía de los bolivianos, y su visión del país. La investigación se interesa entonces a las mentalidades, a los sentimientos y a las representaciones. Este estudio va a servir de herramienta para la Asamblea Constituyente. El objetivo final es buscar una forma de integrar todas las poblaciones excluidas en la vida del Estado.</p>	
015	<p>Construcciones informales de ciudadanía en el municipio de Potosí y su incidencia en el desarrollo de la autonomía departamental y el fortalecimiento del Estado</p>	<p>La mediatización, y con ello su simplificación, de las demandas autonómicas desde Santa Cruz, pone en evidencia la necesidad de una reflexión contextualizada. Analizando las “construcciones informales de ciudadanía”, la investigación quiere conocer el impacto de las eventuales autonomías sobre el fortalecimiento del Estado. La investigación considera que “el ciudadano garantice la sostenibilidad de los gobiernos departamentales.”</p>	<ul style="list-style-type: none"> -abordar construcciones informales de ciudadanía en organizaciones urbano populares en el municipio de Potosí -conocer los elementos facilitadores y obstaculizadores en los procesos de gobernabilidad autonómica y el fortalecimiento del Estado -buscar nuevas formas de ciudadanía en un contexto de descomposición del Estado Nación -caracterizar las acciones colectivas de organizaciones urbano-populares “excluidos de la toma de decisiones en la vida pública” -abordar las construcciones de ciudadanía informal colectiva desde las ópticas social, cultural e identitaria -ordenar las propuestas para los procesos autonómicos -justificar el rol de ciudadano para garantizar “la sostenibilidad de los gobiernos departamentales” -cuantificar la influencia de estructuras mineras sindicales en el municipio de Potosí
016	<p>Lo Real Maravilloso a lo Real Autonómico. El imaginario social de las Autonomías Departamentales del Estado, la Ciudadanía y la Nación desde los Municipios de la Provincia Manco Kápac del Departamento de La Paz</p>	<p>Con la diversidad étnica y cultural de Bolivia, la definición de Autonomías Departamentales es un desafío complejo, pero también una respuesta necesaria a “las necesidades de inclusión de toda la sociedad.” La investigación busca establecer un modelo que permite a todas las poblaciones presentes en la provincia de incluirse en el proceso autonómico.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -crear un diseño autonómico “que integre las visiones de las poblaciones, de las comunidades, municipios y provincias” que están “excluidas históricamente” -identificar la realidad del “imaginario social” de los niveles locales de población de la provincia de Manco Kápac, y ver si les permite integrar el proceso autonómico -la inclusión de todas las poblaciones en el proceso autonómico; estas poblaciones van a diseñar su

			propio destino (su imaginario social)
019	Percepciones y representaciones sociales en torno a la Asamblea Constituyente en el marco de las autonomías departamentales en la ciudad de El Alto	La articulación entre “la inconstitucionalidad del sistema democrático representativo” y las “prácticas cotidianas de la población en general” es necesaria para consolidar la Asamblea Constituyente en el contexto de las autonomías departamentales.	<ul style="list-style-type: none"> -construir un modelo de participación democrática con inclusión de todos los sectores, facilitando la construcción de ciudadanías que serán representados realmente, es decir no solamente oficialmente pero también <i>en los hechos</i>. -involucrar las “percepciones y prácticas sociales de algunos grupos de población de la ciudad de El Alto”, en el proceso de implementación de la Asamblea Constituyente y de autonomías departamentales -comprender las representaciones sociales -identificar las tendencias de actitud democrática, promover y interiorizar los procesos democráticas
028	Autonomías y Congreso. Del aparente olvido departamental en la era de la democracia representativa a su naciente irrupción en la era de la Constituyente	La elección directa de prefectos en particular y el proceso preautonómico en general “convierten al Congreso en un centro de disputas regionales,” sin preocupación por los intereses nacionales. La investigación busca demostrar de una manera objetiva que no es el “centralismo asfixiante del Estado” quien promueve las autonomías, sino al contrario la escasez de su intervención.	<ul style="list-style-type: none"> -estudiar las manifestaciones de los intereses departamentales a largo plazo -comparar las actitudes de los sucesivos gobiernos desde 1985 en relación con las políticas departamentales -evaluar los cambios en el comportamiento legislativo desde el comienzo del discurso autonomista en octubre 2003 -analizar los efectos de la elección de los prefectos departamentales sobre el comportamiento legislativo del Congreso Nacional -demostrar que el Congreso promulga ya más leyes a favor del desarrollo departamental -“promover una discusión menos ideológica sobre las autonomías” -mostrar que la descentralización no se hace unilateralmente de “arriba hacia abajo” sino de “abajo hacia arriba” -“sentar una advertencia sobre los riesgos para la democracia” y para el fortalecimiento del Estado ocasionados por las autonomías departamentales

032	Los discursos ideológicos diferenciados como íntersectores en el proceso de realización de las autonomías departamentales	Los discursos ideológicos de La Nación Cambo, el discurso indigenista y el discurso clásico-izquierdista generan pensamientos colectivos muy diferentes en lo que concierne la descentralización del Estado y el proceso autonómico. El peso de estos sistemas ideológicos altera las realidades concretas.	<ul style="list-style-type: none"> -identificar las diferentes posiciones ideológicas relativas al proceso de autonomías -encontrar una alternativa a la conflictividad ideológica “desde la construcción de órganos político regionales” -estudiar la posibilidad de constitución de una autonomía departamental desde el sentimiento regional y desde los sistemas ideológicos -evaluar la posibilidad de participación de los actores ideológicos en la realización de las autonomías departamentales
035	Lo regional, una opción para construir ciudadanía, nación y un Estado Nacional multicultural sólido	“La exclusión y discriminación promovida desde la estructura del Estado” de ciertas identidades étnico-culturales provocaron graves conflictos sociales. La investigación se propone rediseñar el Estado para incluir los sectores excluidos.	<ul style="list-style-type: none"> -buscar formas de darle una nueva estructura institucional al Estado para incluir los sectores excluidos -analizar en que medida la democracia representativa permitió incluir los actores regionales del país en la estructura del Estado -conocer los cambios ocasionados por la descentralización -encontrar los mecanismos para representar las organizaciones “republicano-occidentales” en pie de igualdad con las organizaciones indígenas
037	La construcción participativa de la ciudadanía intercultural desde la educación	“El proyecto aborda el proceso de participación popular en educación como forma deliberativa de articulación entre el Estado y la Sociedad para la construcción de una ciudadanía y sociedad orientada por la interculturalidad.”	<ul style="list-style-type: none"> -estudiar la experiencia de los Consejos Educativos de Pueblos Originarios -desarrollo de la idea que la educación es una forma de ejercer ciudadanía -analizar los efectos positivos de la educación sobre los mecanismos de participación territorial y cultural -caracterizar la forma de gestión (“los patrones de comportamiento organizacional”) de varias comunidades indígenas y su interacción con el Estado
040	Perspectiva autonómica en la construcción de la nueva estatalidad. Un enfoque desde la territorialidad, la ciudadanía y el poder	La investigación consiste en revelar las posiciones discursivas relacionadas a la reivindicación autonómica. La investigación quiere proponer material importante para el debate, para poder pensar la viabilidad de las	<ul style="list-style-type: none"> -analizar las posiciones discursivas relacionadas a la reivindicación autonómica, “desde la territorialidad, las identidades y la reconstitución de la ciudadanía y de las relaciones

		autonomías.	<p>de poder.”</p> <ul style="list-style-type: none"> -estudiar las posibilidades de “construcción de una nueva estatalizada” y de “inconstitucionalidad constitucional” -construir un nuevo modelo estatal legítimo y aceptado que permita fortalecer el Estado -estudiar las identidades territoriales como “cimiento de construcción de las autonomías” -problematizar una nueva ciudadanía justa y equitativa -estudiar la atribución de poder y la forma en que se puede pasar de un “modelo hegemónico” a un modelo de “hegemonías múltiples”
045	Impacto de la Educación en el proceso autonómico y la redefinición de la ciudadanía en Bolivia	En el contexto actual de cambios nacionales y regionales, la investigación estudia el impacto de la educación en el desarrollo humano de la nación. El modelo educativo todavía no logra complementar “el pensamiento autonómico departamental” y “la redefinición de la ciudadanía boliviana.”	<ul style="list-style-type: none"> -explicar el impacto insuficiente de la educación sobre la “redefinición de la ciudadanía boliviana” -estudio del tratamiento literario del tema de las ciudadanía boliviana -sistematizar “el impacto que el proceso autonómico le impone a la educación de los bolivianos” -hacer recomendaciones al sistema educativo nacional para formar los valores ciudadanos y la pertenencia a “una nación unida y consolidada en armonía con la pertenencia a una región autónoma de la cual forma parte”
046	Elementos críticos y propositos que contribuyan al fortalecimiento del Estado-Nación	La investigación investiga diferentes propuestas que promueven “una nueva organización territorial del Estado” y “una nueva distribución territorial del poder.”	<ul style="list-style-type: none"> -destacar las propuestas de reorganización territorial “que permitan una mejor construcción de país” -buscar un diseño que permite el fortalecimiento de la democracia representativa y participativa, consolidando el Estado-Nación -investigar las posibilidades de reconocimiento de los sujetos sociales y de construcción de un imaginario colectivo, para viabilizar la construcción de nación -estudiar la posibilidad de que una reestructuración territorial no necesite

			<p>necesariamente un proceso autonómico</p> <ul style="list-style-type: none"> -estudiar si están reunidas las condiciones para un nuevo diseño territorial que consideran “la distribución de la geopolítica de recursos naturales” -encontrar la formula que permita a las distintas nacionalidades “tener el sentimiento de pertenencia a una comunidad nacional” -analizar la posibilidad del reconocimiento de los derechos indígenas dentro del nuevo Estado-Nación
--	--	--	--

<i>Eje temático 3: Autonomías departamentales y democratización del Estado en sus niveles nacional y departamental</i>			
Nº	Título del proyecto	Resumen	Tendencias temáticas
005	Estado, nación y ciudadanía multicultural en la región amazónica de Bolivia: la formación de entidades territoriales autónomas como vía para la democratización del Estado Boliviano	<p>Existe un prejuicio que el Estado Boliviano, desde sus 180 años de existencia, no logró construir una nación unida, es decir que no ha podido incluir todos los pueblos del país en la construcción de un proyecto común. La presente investigación se propone averiguar la realidad de esta afirmación. En la región amazónica (principalmente Beni y Pando), esa visión es menos frecuente. Siendo una región periférica, sus ciudadanos reivindican una mayor inclusión en el Estado-Nación, pero de ninguna forma la rechazan. Esta situación muestra “alguna eficacia socializadora del Estado y su estructura institucional y simbólica.” Un estudio epistemológico del concepto de “Nación” es necesario para entender las diferentes visiones del Estado presentes en la región amazónica, y su relación con la democracia.</p> <p>A pesar de la influencia del departamento de Santa Cruz, los departamentos Beni y Pando se oponen al proyecto hegemónico de Santa Cruz. Beni y Pando vehiculan ideas de modernización del Estado y de aplicación de una forma moderada de autonomías pero se sienten siempre muy ligada a la comunidad nacional. Buscan entonces hacer converger el Estado y la identidad departamental. La autonomía departamental es vista como una estrategia para lograr una mayor integración en la comunidad nacional. La pertinencia de esta investigación es de mostrar que las reivindicaciones autonómicas no son homogéneas y que hay que tomar en cuenta los deseos de los departamentos individualmente, sin generalizarlos.</p> <p>La investigación se propone analizar los “cambios en el modo de ser del Estado Boliviano”, es decir entender sus relaciones institucionales con el territorio y con las diferentes culturas presentes en sus territorios. De este conocimiento, la investigación quiere formular una propuesta de “diseño institucional respecto a la reorganización político-territorial”, adaptada a la región amazónica.</p> <p>En relación con el eje temático elegido para esa investigación, se quiere estudiar las formas en las que un sistema de autonomías permite la “construcción de una ciudadanía multicultural”, dentro de un Estado-Nación fortalecido, y “la democratización del Estado.” Típicamente, para Beni y Pando, el acceso a una forma de autonomía departamental permitirá su inclusión política y económica, en la Nación Boliviana, reforzando su legitimidad política. En el plano sociológico, la investigación se propone de analizar sus incidencias sobre la construcción de una ciudadanía Boliviana, respetando su identidad regional/departamental.</p>	

		<p>La crítica al modelo de Estado centralizado en la región amazónica vino acompañado de demandas de autonomía y de descentralización política, con una creciente organización de los ciudadanos y de otros actores sociales. La investigación estudia el por qué de este fenómeno en estos departamentos, marcados también por una fuerte diversidad etnocultural. La investigación estudia entonces en que campos el Estado centralizador limita el desarrollo institucional de la región, pero también que temas “le asignan a la comunidad nacional,” es decir que hay que cambiar en la relación Estado-región. Basándose en la tesis de Bourdieu, la investigación quiere confirmar su hipótesis que el sentimiento de pertenencia al Estado Boliviano no es contradictorio con su compromiso con las instituciones y creencias locales (“la doble existencia de lo social”).</p> <p>La investigación analiza otra vertiente, más allá del tema de autonomías departamentales y de la democratización del Estado Boliviano. Hay voces en el norte beniano que piden reconstruir la región amazónica entre Beni y Pando “independientemente de los límites departamentales.” Mantienen la idea de autonomía pero sin preocuparse del territorio departamental. Esa idea es muy reciente y merece una atención particular. No solamente existen reivindicaciones de autonomías departamentales, pero también regionales.</p> <p>Para complicarlo aún más, la investigación toma en cuenta igualmente las propuestas de autonomías territoriales indígenas quienes piden “derechos especiales de representación política.” La investigación se propone estudiar la viabilidad de estas propuestas, especialmente para poblaciones pequeñas. En especial se interesa por su carácter democrático, y al grado de su contribución para la modernización del Estado y al desarrollo territorial. La investigación va a formular una propuesta creativa y va a estudiar la posibilidad de descentralización dentro de los departamentos.</p> <p>La presente investigación es interesante porque estudia diferentes niveles y pedidos de autonomías. Una vez más, una forma de autonomías asimétrica parece adaptada, según las necesidades de cada región/departamento (visión territorial) y de cada población (visión social). Sin embargo, no hay que perder de vista la necesidad de formular una propuesta coherente y viable. Multiplicando las posibilidades de autonomía complicaría mucho el proceso de reforma estatal y hay que ver siempre su eficacia para la democratización del Estado y para el desarrollo regional.</p>
012	Poder y precariedad hegemónica en Cochabamba. 1994-2006. Radiografía de configuraciones políticas	<p>La investigación quiere “realizar una evaluación de las fuerzas y posiciones políticas que caracterizan los escenarios de gobernabilidad regional”, tomando el ejemplo del departamento de Cochabamba.</p> <p>-comprender la contradicción entre los prácticas políticos tradicionales de las elites y las demandas sociales discursivas, es decir “el desencuentro entre el tiempo de lo social de “abajo hacia arriba” y el político de “arriba hacia abajo””</p> <p>-“describir la precariedad hegemónica de las configuraciones políticas” de Cochabamba, como consecuencia del déficit de representación política</p> <p>-estudiar los resultados electorales recientes para comprender el proceso de constitución de las autonomías departamentales y sus escenarios de gobernabilidad (como se hace la cooperación entre partidos distintos: Manfred en la Prefectura y el MAS en los Municipios)</p>

022	Elites cruceñas y autonomías departamentales. Una mirada desde las subjetividades	<p>Los hechos políticos recientes cambiaron profundamente el equilibrio de las fuerzas políticas y económicas en el país: la victoria del MAS, las medidas tomadas para el fortalecimiento del Estado, el progresivo revestimiento del modelo neoliberal, etc. En especial las primeras elecciones directas de prefectos departamentales son un primer paso en el proceso autonómico y descentralizador. Sin embargo, la constatación que los prefectos elegidos democráticamente de los departamentos más dinámicos económicamente (Santa Cruz, Cochabamba, Tarija, Beni) pertenezcan a partidos diferentes al MAS es sorprendente. Las élites cruceñas, siguen teniendo una gran influencia en la política nacional, como ya es el caso desde 40 años.</p> <p>El debate sobre las autonomías departamentales ha sido planteado por las elites cruceñas. La investigación tiene por propósito analizar estas élites, es decir estudiar quienes son y como se comportan en el tiempo y en el campo económico. La investigación quiere entonces comprender “su interrelación creciente con los sistemas políticos”, es decir cuantificar su influencia en la vida política de la Nación. Finalmente, la investigación se propone evaluar “desde las subjetividades (<i>habitus</i>) en que medida su capacidad y su influencia permite “apoyar o frenar un proceso autonómico realmente democratizador.” Como punto de partida, la investigación propone definir, clasificarlas, comprender su rol de “agente social.”</p> <p>Las elites cruceñas tienen entonces bastante influencia, que están utilizando para exigir más autonomía. La pregunta es de saber si el modelo autonómico que apoyan es realmente democrático. La hipótesis de la investigación es que las elites cruceñas promuevan intensamente el proceso de las autonomías departamentales, pero que su modelo autonómico es limitado a la gestión de recursos económicos. No incluyen en su proyecto una forma de democratización del país, ni “una visión nacional del proceso autonómico.” La investigación supone entonces que los intereses de las elites cruceñas son meramente económicos. La investigación trata de explicar y argumentar esa afirmación a partir del estudio del <i>habitus</i> de estas elites.</p> <p>La investigación es interesante porque dice llenar un vacío académico. No existen muchos estudios sobre el “acceso al poder” de las elites cruceñas. El tema no es muy visible, ya que el acceso al poder de estas elites muchas veces no es necesariamente mediatizado o democrático. La investigación trata de explicar como ellas acceden al poder y cuales son sus intereses. Al primer abordaje parece que la única motivación de las elites cruceñas en la lucha por más autonomía es la gestión de recursos naturales sin preocuparse del “nivel de democratización”, la “visión nacional”, “tierra y territorio”, “lo colla y lo indígena” o el “discurso del desarrollo.” Al finalizar el estudio contará con una clarificación objetiva de la posición cruceña, para poder llegar a debates más transparentes en el contexto de la Asamblea Constituyente.</p> <p>Después de haber caracterizado las elites cruceñas dentro de un esquema teórico, la investigación quiere analizar su “espacio social” en la región y su poder “simbólico,” es decir de saber en que medida ellos instrumentalizan la representación de la identidad cruceña, como es el caso con la demanda de autonomía departamental. La investigación estudia en que medida la demanda de autonomía departamental es una estrategia de las elites cruceñas para reproducir su propio poder, y que elementos de su modelo autonómico pueden contribuir a la democratización del Estado.</p> <p>A partir de estas conclusiones, la investigación trata de encontrar si las elites cruceñas, que se autoafirman portavoces del departamento de Santa Cruz, están realmente interesadas en profundizar la democracia, y al pasar contribuir al proyecto nacional y al fortalecimiento del Estado. Antes de haberla finalizado, la investigación,</p>
-----	--	--

		ya parece concluir que el pedido de autonomía solamente es “una salida que garantice el poder político real, perdido en octubre del 2003.” Ahí la investigación se contradice ya que planteó al principio que a las elites cruceñas sólo les interesaba las autonomía económica y fiscal, y no el poder político.	
025	El rol de la universidad pública en el proceso de autonomías departamentales	La investigación busca saber en que medida la falta de definición de los roles de la universidad pública frena los procesos de descentralización y de autonomías departamentales.	<ul style="list-style-type: none"> -comprender el papel de las universidades públicas en el proceso autonómico -formular de propuestas estratégicas para optimizar la gestión del gobierno nacional, regional y municipal -conocer las opiniones de las autoridades universitarias sobre su rol en el proceso autonómico -desarrollar una propuesta que atribuye un rol a la universidad pública, en el campo de la discusión y del análisis
030	Autonomías en una democracia representativa y participativa con enfoque de género	Poco a poco, la democracia representativa boliviana logra incorporar los pueblos indígenas en las diferentes elecciones. La democracia participativa desarrolla varios mecanismos directos. En paralelo, la participación política de mujeres no dejó de subir. La investigación se interesa por la participación de mujeres en el ámbito departamental.	<ul style="list-style-type: none"> -estudiar la presencia de mujeres en espacios de decisión departamental -hacer una proyección de la presencia de las mujeres y sus aportes -generar propuestas de políticas públicas para facilitar el acceso de mujeres a cargos públicos, con oportunidades nuevas en las autonomías departamentales -analizar la interrelación entre las capitales departamentales y provinciales, y distinguir sus competencias respectivas
038	Visión de los Aymaras en torno a las Autonomías Regionales: Identidad y Propuestas para la Construcción del Estado Nacional	<p>Dada la realidad diversa del país Bolivia, es indispensable desarrollar unas herramientas prácticas y teóricas imaginativas. El nacionalismo eurocéntrico del 1952 queda inadecuado a la historiografía aymara. El modelo del Estado-Nación es “reduccionista” y desconoce las especificidades de los diferentes pueblos presentes en el territorio. Eso es el punto de partida de la investigación.</p> <p>La investigación quiere destruir el prejuicio según el cual el occidente del país se concentra en la Asamblea Constituyente y el oriente se enfoca en las autonomías. Este punto de vista es ilógico por que son “temas del mismo agenda.” Además, esa visión olvida las demandas “de aquellos que se identifican como Aymaras, cuya heterogeneidad y ubicación complican el abordaje del tema.”</p> <p>A través de una metodología compleja, la investigación busca entender la “percepción de los aymaras en torno a las autonomías departamentales o regionales,” analizando dos explicaciones diferentes. Primeramente, la investigación analiza la posibilidad de que el debate sobre las autonomías sea “una estrategia de poder de aproximación a un Estado descentralizado”, es decir que las poblaciones indígenas lo instrumentalizan para ganar más poder e influencia política. Segundamente, la investigación estudia la posibilidad de que la autonomía es “un fin en sí mismo”, es decir que las poblaciones indígenas desean auto-administrarse.</p> <p>La investigación estudiara el debate autonómico a través de ópticas muy diferentes que se espera permitirán entender el pluralismo de las diferentes visiones aymaras. La investigación se interesará entonces a las relaciones entre el Estado descentralizado y las</p>	

		<p>organizaciones regionales, los aspectos político-territoriales, las relaciones con el poder (“interculturalidad versus colonialidad”), el debate sobre la atribución de competencias fiscales, etc. Todos estos temas serán sistematizadas y ordenadas para lograr una mayor comprensión de las esperas aymaras.</p> <p>La investigación quiere dar una visión propiamente “boliviana” sobre el tema de las autonomías, porque es riesgoso aplicar un modelo teórico sin adaptarlo a las necesidades histórico-culturales locales. Es importante tener una visión global ya que las demandas son siempre cambiantes en un mundo globalizado, y hay que evitar que en un momento dado “la cuestión de identidad y autonomía Aymara se confunde con la tentación separatista.” Entonces, los Aymaras merecen la autonomía que les corresponde pero no pueden aislarse del mundo contemporáneo.</p> <p>La base del pedido de autonomía de las poblaciones aymarás es la “necesidad de liberar las relaciones sociales de toda forma de dominación y de explotación,” o en otras palabras “la descolonización del poder.” Según la investigación, el “problema” para los Aymaras no es el centralismo del Estado sino las relaciones de poder coloniales. Una propuesta para autonomía aymara tiene que tomar en cuenta esa realidad, y tal vez una forma de gobierno fuertemente descentralizada sería más lógica que autonomía política.</p> <p>El objetivo es encontrar un modelo viable y democrático que articula desarrollo regional y descentralización política territorial. Este proceso tiene que ser gradual y debe de ser concertado con los niveles de administración estatales (asegurando la legalidad). La idea es “construir” progresivamente las regiones, guiado por un Estado descentralizado quien define una demarcación territorial y las competencias correspondientes. Poco a poco se llegaría a un régimen de concertación y de interdependencia interregional.</p>	
041	Los nuevos ámbitos des las Autonomías	El rol de la Asamblea Constituyente reestructurar un nuevo ordenamiento territorial de forma consensuada. La investigación tiene por objetivo establecer los marcos territoriales de los procesos autonómicos.	<ul style="list-style-type: none"> -establecer los marcos territoriales de los procesos autonómicos y analizar el efecto de las políticas públicas sobre su división social -replantear las relaciones entre el Estado, las Regiones, los Municipios, las sub-alcaldías, etc. -abrir los estaciones de participación ciudadana dentro de un espacio territorial determinado -desarrollar escenarios para lograr mayor integración y solidaridad nacional (fortalecimiento del Estado Nacional) en los distintos niveles administrativos -investigar la posibilidad de institucionalizar un Estado capacitado y legítimo para lograr una distribución de riqueza equitativa -elaboración de modalidades de ayuda al interés de los excluidos en dos ámbitos diferentes: inter-regional y intra-regional -“apoyar una descentralización desde lo comunal, municipal hasta lo regional y nacional”, dentro de un nuevo ordenamiento territorial consensuado

			<p>-“determinar las competencias de las autonomías en áreas sensibles” para mayor democratización</p> <p>-elaborar estrategias de fondos de compensación y de solidaridad entra entes autónomos</p>
047	Las autonomías en Oruro – bases para la gobernación local	<p>Las demandas autonómicas del Oriente del país no coinciden con las esperanzas de La Paz, Cochabamba y Sucre quienes prefieren un acercamiento de autonomía municipal. Sorprendentemente, el MAS decidió no viabilizar las Autonomías Indígenas en la Constituyente. En este contexto, la investigación quiere profundizar el conocimiento sobre las autonomías posibles en diferentes niveles territoriales.</p>	<p>-profundizar el conocimiento sobre las autonomías posibles en diferentes niveles territoriales (que sean departamentales, regionales, municipales urbanos y rurales, indígenas, “regiones imaginadas”)</p> <p>-conocer los horizontes posibles desde Oruro que tiene una presencia indígena fuerte combinada con una presencia estatal marcada en las diferentes instituciones territoriales</p> <p>-plantear una estructura organizacional desde la prefectura entregando responsabilidades y autonomía departamentales</p> <p>-investigar las posibilidades de democratizar las estructuras de poder</p> <p>-ver como fortalecer la estructura de la Prefectura para poder atender mejor a las demandas sociales</p> <p>-encontrar un diseño organizacional (una estrategia) adecuado para articular eficazmente la Prefectura, los Municipios y las Organizaciones Indígenas dentro de las autonomías departamentales generando espacios democráticos de participación</p>