

Pulso del Cambio

La NCPE abre compuertas inciertas

Municipios en río revuelto

Nada será igual para los municipios a partir de enero del próximo año, cuando se instale la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional, se trate y apruebe la Ley Marco de Descentralización y Autonomías y se ponga en vigor todo cuanto estipula la Nueva Constitución Política del Estado con relación a los diferentes niveles de Estado.

Si bien el nuevo texto constitucional no incorpora grandes transformaciones en lo que hace a la autonomía municipal –a la que atribuye facultades deliberativas, fiscalizadoras y legislativas en el ámbito de sus competencias- ; resulta innegable que el nuevo escenario, en el que deberá compartir recursos, competencias e incluso dirimir probables controversias territoriales con otros niveles autonómicos antes inexistentes, complicará sin duda su desenvolvimiento. Esto sin mencionar el peso que tienen aspectos conceptuales y doctrinarios establecidos en la NCPE que afectan también al nivel local.

Los conceptos

En el Título I, Organización Territorial del Estado, el Art. 272 recoge una concepción clásica de autonomía, al sostener que “implica la elección directa de sus autoridades por las y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones”. Empero, en el Art. 289, cuando se hace referencia a un nuevo tipo de autonomía, la indígena, se dice que “consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos”; y se añade que “el autogobierno de las autonomías indígenas originario campesinas se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley”. Es decir, se establece una categoría “especial” de autonomía, que no sólo surgirá en detrimento de la municipal, sino que además, no estará necesariamente sujeta al marco institucional que ha normado, desde hace 15 años, la gestión municipal.

Esto se ve reforzado por el Decreto Supremo 231, promulgado el 2 de agosto de 2009, el cual viabiliza la conversión a territorios autónomos indígenas, para aquellos municipios cuyo espacio geográfico corresponda al territorio ancestral del pueblo indígena que hoy lo habita y cuya existencia sea pre colonial, es decir anterior a la conformación del Estado boliviano.

No es casual, entonces, que a pesar de que el actual gobierno impuso a los municipios una serie de requisitos para acceder al estatus de autonomía indígena -ordenanzas municipales aprobadas por dos tercios de voto de los

Concejos Municipales, previa presentación de firmas del 10 por ciento del padrón electoral, para su posterior trámite ante la Corte Electoral (D.S. 231)-, la cifra de municipios que se apuntaron para esta transformación, haya superado las previsiones del propio gobierno: 19 municipios irán a consulta el 6 de diciembre, muchos más de los 6 u 8 que preveía el ministro Carlos Romero (ERBOL, 4 de agosto de 2009).

Los hechos

Uno de los principales logros de la autonomía (y la democracia) municipal, fue lograr que el concepto de complementariedad, que tiene un profundo sentido en el mundo indígena –especialmente en el andino-, se hubiera institucionalizando en la gestión y administración municipal. Así lo demuestran casos paradigmáticos como el de Curahuara de Carangas, en el altiplano orureño; Jesús de Machaca, en La Paz o Tarabuco en Chuquisaca, donde con el trabajo conjunto de las autoridades elegidas por el voto y las organizaciones y representantes de la sociedad civil –llámese autoridades originarias o sindicatos- se logró que los mecanismos de la democracia representativa se complementaran con los usos y costumbres de esos pueblos. Así, a través de la cogestión (como en Curahuara de Carangas), la planificación participativa (que se ha institucionalizado en gran parte de los más de 300 municipios del país) y el control social (del que participan diversas instancias de la sociedad civil), se obtuvieron resultados exitosos.

Lo prueban indicadores como los que ostenta nuevamente Curahuara de Carangas¹, que se perfila ya como una ciudad intermedia en virtud a sus potenciales en la cría y comercialización de ganado camélido y en el impulso a actividades turísticas, a lo que se añade el mejoramiento de sus indicadores de desarrollo humano: salud, educación y saneamiento básico. No obstante, este municipio que, consiguió resolver pacífica y beneficiosamente las tensiones entre autoridades representativas y originarias, podría ser uno de los casos en los que la presencia de la democracia representativa (y todo lo que ella implica), sea sustituida por una gestión exclusivamente basada en usos y costumbres, en la que aún no queda claro:

- Cómo se administrarán los recursos y se controlará su uso.
- Por qué vía, si se prescinde del voto, se legitimará a las autoridades, entendiéndose que ningún municipio del país es completamente compacto en su condición de indígena, sino más bien mestizo, con fuertes raíces indígenas.
- Cómo se encarará la gestión local, considerando que una condición del mandato de las autoridades originarias es la alternabilidad, con lo que cada cargo es ocupado por periodos no mayores a un año.
- O, de qué forma se garantizará la participación equitativa de mujeres y jóvenes en el espacio local.

¹ Curahuara ha sido elegido en tres oportunidades “municipio modelo de Bolivia”, por su posición en el ranking municipal que elabora el Servicio de Información y Análisis de la Gestión Municipal (SIAM), de la FAM.

Esto no es todo. En los últimos meses al menos tres municipios de los 19 que se han inscrito para optar a futuras autonomías indígenas, han afrontado conflictos. En Tinguipaya (Potosí), Julián Mamani, autoridad originaria murió cuando sindicatos de campesinos y ayllus originarios se enfrentaron por tomar “el mando” del proceso de conversión del municipio. En Chaquí, también en Potosí, se produjeron enfrentamientos porque los comunarios reprochan a las autoridades municipales no haber cumplido con los pasos necesarios (consultar a la ciudadanía) para ser o no un territorio indígena autónomo. En Charagua, el presidente del Concejo Filemón Suárez dio con lo obrado, al afirmar que “tomando en cuenta que el 80% de la población es de origen guaraní”, la decisión de transitar a la autonomía indígena era “democrática”, sin haber realizado ningún tipo de consulta ciudadana.

Río revuelto

El manejo/propiedad de los recursos naturales unido a la autodeterminación y el autogobierno prometidos en la NCPE a los territorios indígenas; el manejo de los recursos de co participación y la forma de elección de las autoridades, no son los únicos aspectos que complican el escenario autonómico, especialmente el municipal.

Como se ve, el diseño y la conceptualización de la estructura y organización territorial del Estado que establece la NCPE, a partir de una “diversidad” de niveles autonómicos, plantea retos cruciales. La visión fragmentada que incorpora el nuevo texto no sólo atomiza las acciones de los diferentes niveles, propiciando su dispersión antes que su concurrencia, también -y más grave aún-. puede representar un retroceso en los procesos de complementariedad y convivencia que se habían ido asentando a través de la institucionalidad municipal. En ese contexto, ¿quién gana?