

Encuentro Departamental

# JUBILEO A LOS 10 AÑOS

*Construyendo un Desarrollo Humano Integral para Todos*



DESARROLLO Y EMPLEO  
PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL

METODOLÓGICA



## **FUNDACIÓN JUBILEO**

**Director Ejecutivo:** Juan Carlos Núñez V.

**Elaboración técnica:** Herbert Irahola y Lourdes Olivares

**Edición y realización:** Jorge Jiménez J.

**Dirección:** Ed. Esperanza, Av. Mariscal Santa Cruz, piso 2

**Telefax:** (591-2) 2125177 - 2311074

**E-mail:** fundajub@entelnet.bo

**Página electrónica:** [www.jubileobolivia.org.bo](http://www.jubileobolivia.org.bo)

**Casilla:** 5870 La Paz - Bolivia

Publicación con apoyo de la Hermandad de Hildesheim y Tréveris - Alemania

2010



## ÍNDICE

	Página
Presentación	5
1. ¿Cómo está Bolivia hoy?	7
2. ¿Por qué el Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 años”?	11
3. ¿Cuál es el objetivo del Encuentro Departamental?	13
4. ¿Cómo lograremos el objetivo planteado?	15
5. ¿Qué temas se abordan en el Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 años”?	17
Tema: Desarrollo y Empleo	17
Tema: Participación y Control Social	20
6. Metodología del proceso participativo	27
¿Qué propuestas se llevan al Encuentro Departamental?	27
¿Quiénes participan en el Encuentro Departamental?	27
¿Quiénes organizan el Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 Años”?	27
¿Cómo se organiza el Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 Años”?	28
¿Cómo se participa en el Encuentro Departamental?	29
¿Qué se hará con los resultados de la participación?	29
¿Qué se espera con la socialización del proceso participativo?	30
7. Instructivo para la elaboración de propuestas desde las organizaciones e instituciones sociales	31
Hojas de trabajo	32





## PRESENTACIÓN

# Por un desarrollo humano integral para todos A 10 AÑOS DE LA CAMPAÑA JUBILEO

El reto más importante de Bolivia es lograr un desarrollo humano integral para todos y todas. Esta tarea requiere generar las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales, para hacer frente a la realidad actual en la que 59 de cada 100 habitantes son pobres.

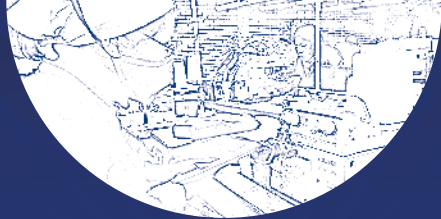
La búsqueda del desarrollo humano integral no sólo implica combatir la pobreza, las inequidades, la falta de oportunidades y el desempleo, implica también la realización plena de la persona, el reconocimiento de sus valores y la vida digna en todas sus dimensiones; por tanto, ésta es una misión que compromete a todos los actores del país.

En el ámbito económico, en los últimos cinco años, las cifras del Producto Interno Bruto, indicador que mide la capacidad de producción y de ingresos de un país, han subido considerablemente; no obstante, la bonanza, principalmente generada por los hidrocarburos, no ha llegado para quedarse de forma sostenible en los hogares bolivianos.

Las acciones que deben definirse hoy para un mejor futuro hace necesaria la convocatoria a un diálogo constructivo con todos los actores de la sociedad, de todos los sectores y que sean legítimos y representativos.

Hace una década ya hubo una experiencia que fue beneficiosa. A raíz de la gran campaña del Jubileo 2000 se juntaron en la misma mesa autoridades de gobierno, trabajadores, empresarios, indígenas, campesinos, representantes de instituciones y organizaciones para buscar puntos de consenso.

En ese tiempo, no sólo se acordó la forma y el destino para el uso de los recursos liberados por la condonación de una parte de la deuda externa, también se esbozó una agenda social y política que acompañó el proceso de transformaciones en Bolivia. 10 años después, el debate público y la construcción de propuestas es otra vez una necesidad. Todavía es oportuno discutir sobre el futuro y mejor aprovechamiento de los



recursos disponibles en la actualidad, muchos de ellos se agotarán en los próximos años y no habrá quedado beneficio si el desarrollo con enfoque integral no es encarado desde ahora.

Con el crecimiento registrado en los últimos años, el Estado actuó como benefactor, pero la reflexión debe ser en torno a la oportunidad histórica, para que no vuelva a ocurrir lo que ya sucedió con la goma, la plata, el estaño, el petróleo y con otros recursos naturales que beneficiaron a pocos y sólo por un corto tiempo.

Es parte del debate la responsabilidad ciudadana para no asumir ni promover una mentalidad extractivista de los recursos naturales ni rentista (dependiente de los ingresos estatales); porque éstas marginan iniciativas creativas y vocaciones productivas.

El cambio de mentalidad y comportamiento no es sólo una tarea para esta generación. Existe una responsabilidad ética con las generaciones venideras que también demandarán empleo digno y oportunidades de desarrollo humano integral.

En los últimos años, el escenario político ha copado la atención pública, habiendo pasado por una década de constante crisis política e institucional que puso en riesgo incluso la institucionalidad democrática. El país está ahora en un nuevo momento de implementación de la nueva Constitución Política del Estado, con otras reglas de convivencia social.

Esto también convoca a una participación amplia, plural y representativa porque están en juego aspectos referidos a la economía, la productividad, la inclusión social, el desarrollo integral, el respeto y vigencia de los derechos humanos, así como el derecho pleno a la participación y al control social, temas que se convierten en una ruta crítica hacia delante.

Esta ruta crítica está además planteada en un escenario de construcción de las autonomías y procesos de descentralización del Estado, fenómeno que llevará a una acción protagónica y estratégica a las regiones para asumir su propio desarrollo.

Con estas motivaciones, Fundación Jubileo y aliados estratégicos en los 9 departamentos del país plantean realizar un diálogo participativo, con mesas de trabajo que recojan propuestas desde todas las regiones del país, con dos ejes temáticos importantes:

¿Cuáles son los potenciales que hay en las regiones para generar empleo digno y con remuneración justa?

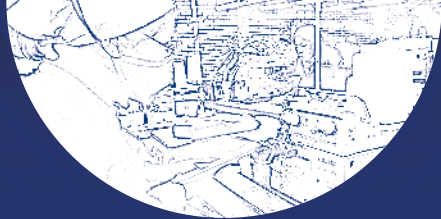
¿Cómo garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones y en el ejercicio de la vigilancia social a la gestión pública?

Más allá de las posiciones ideológicas que existan al respecto, ambos son temas que deben convocar a todos y todas por la responsabilidad ante sus familias, la comunidad y el país.



# 1. ¿CÓMO ESTÁ BOLIVIA HOY?

- ✓ Para el 2010, Bolivia tiene una población total de 10 millones 400 mil habitantes.
- ✓ Bolivia cuenta con 337 municipios, de los cuales 11 son municipios indígenas.
- ✓ 59 por ciento de la población vive en condiciones de pobreza moderada, y 33 por ciento en pobreza extrema.
- ✓ El Producto Interno Bruto per cápita, el año 2000, era de 995 dólares por persona; el 2009 fue de 1.683 dólares.
- ✓ Según el Instituto Nacional de Estadística, la tasa de desempleo en Bolivia, el 2009, fue de 7,8%.
- ✓ El año 2000, las exportaciones fueron de 1.246 millones de dólares; el año 2009 llegaron a 5.297 millones de dólares. De estas exportaciones, 80 por ciento corresponde a recursos naturales (minería, hidrocarburos y forestales)
- ✓ La inversión extranjera, el 2009, fue de 687 millones de dólares.
- ✓ En el Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas, que incluye a 179 países, Bolivia ocupa el puesto 111. El año 2000 ocupaba el puesto 117. Actualmente, sólo supera a Honduras, Nicaragua, Guatemala y Haití, entre los países de la región.



**En el tema sociopolítico**, las últimas dos décadas del proceso de consolidación de la democracia generaron fuertes contradicciones, poniendo especial énfasis en la agenda nacional la exclusión social de grandes sectores indígenas y pobres, quienes estuvieron postergados del desarrollo y ejercicio de ciudadanía plena.

Este cúmulo de reivindicaciones sociales puso en entredicho el sistema político que en ese momento estaba vigente. Se cuestionó fuertemente la necesidad de la inclusión de dichos sectores con reconocimiento pleno de su identidad y cultura. Este proceso ha visibilizado graves problemas raciales y regionales que permanentemente, y hasta hoy, confronta a la sociedad boliviana.

Según la nueva Constitución Política del Estado, aprobada en referéndum del 25 de enero de 2009, Bolivia manifiesta la necesidad de un cambio, cuyo pacto social debería hacer visible a sus culturas, sus usos y costumbres, y la realidad urbana que es parte de un proceso de mestizaje, sincretismo y constante crecimiento poblacional.

A pesar de estos avances, la población indígena y periurbana continúa postergada en sus reivindicaciones históricas; es la más

afectada en la oportunidad del desarrollo; por lo tanto, se transforma en un factor estructural que afecta la convivencia pacífica, el fortalecimiento del proceso democrático, y la propia institucionalidad del Estado.

A partir de la puesta en vigencia de la Nueva Constitución Política del Estado, Bolivia reconoce su carácter diverso y realza el papel de sus culturas y de la sociedad civil organizada (movimientos sociales, organizaciones sindicales, indígenas, vecinales, etc.). Sin embargo, en la realidad, se libran cotidianamente intensas contradicciones por entender el carácter diverso. Los escenarios de diálogo son insuficientes para reconocer que en esta diversidad existe una gran potencialidad para el desarrollo.

Aún no se cuenta con actores cualificados que propongan objetivos comunes que puedan encontrar en la diversidad oportunidades para la convivencia y también para el desarrollo.

La conformación de la 1ra Asamblea Plurinacional, el año 2010, tendrá entre sus primeras tareas el debate y aprobación de una nueva estructura normativa en diferentes temas de interés nacional y regional. Este debate muestra una necesidad imperiosa de desarrollo de capacidades en las que las





dirigencias y liderazgos sociales aún tienen un camino y experiencia que lograr.

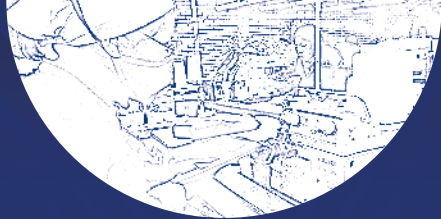
El desarrollo del proceso de las autonomías (departamentales, regionales, municipales e indígenas) abren un abanico complejo y lleno de desafíos, puesto que estas nuevas estructuras subnacionales, con competencias no solo ejecutivas sino también legislativas, y en algún caso hasta de justicia, generarán los marcos normativos específicos para atender el desarrollo de las regiones. El escenario de autonomías desafiará a los departamentos y municipios asumir competencias para el desarrollo.

**En el tema económico,** la situación extraordinaria que vivió la economía del país en los últimos años tiene como fundamento importante el sostenido crecimiento de las economías emergentes del Asia durante los años previos a la crisis, que dieron lugar a un crecimiento de los precios de alimentos y materias primas en los mercados internacionales; que impulsó el incremento de las exportaciones, principalmente de hidrocarburos, que no fue acompañado por incrementos similares en los volúmenes exportados, a excepción de proyectos concretos, de carácter privado, en el sector minero.

Era de esperarse también, que los ingresos por regalías e impuestos sobre hidrocarburos (IDH), frente a esta situación excepcional, se multiplicasen en forma extraordinaria en este período, así como la renta interna y la renta aduanera; también crecieron los gastos públicos, en sueldos y salarios, contratación de personal, en compras de bienes y servicios, y principalmente en transferencias directas.

Con relación a las transferencias directas, como el *Bono Juancito Pinto*, que llega a más de un millón de niños; la *Renta Dignidad*, programa universal para los bolivianos mayores de 60 años que carezcan de otra fuente de ingresos; y el *Bono Juana Azurduy*, para las mujeres embarazadas; estas políticas públicas de carácter social tienen efectos e impactos positivos de carácter inmediato en la población objetivo; empero, la mayor crítica refiere que en un momento de auge económico el asumir compromisos de estos gastos recurrentes, llámense bonos, que están sujetos a ingresos fluctuantes como los de la renta de hidrocarburos, en algún momento podrían comprometer su continuidad y fundamentalmente su sostenibilidad.

Frente a esa perspectiva, se considera que las estimaciones del Gobierno sobre el crecimiento de la economía, para la presente



gestión, son optimistas, con una tasa anual mayor a 4%, una inflación muy baja: 4,5% y un déficit fiscal de 4,9%.

Sin embargo, según el análisis realizado por Fundación Jubileo, con relación al Presupuesto General del Estado Plurinacional aprobado por el Gobierno, los ingresos previstos para la presente gestión, vía impuestos, sin considerar el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), que tuvo un comportamiento creciente en los presupuestos de los últimos años, disminuirán para la gestión 2010 en alrededor de 12%.

A esto se suma que los ingresos provenientes de la renta por hidrocarburos, que han ido incrementándose constantemente desde la gestión 2005 (inicialmente con la creación IDH y seguidamente como efecto de los mejores precios internacionales de hidrocarburos) caerán para la gestión 2010; según fuente oficial.

Finalmente, la Inversión Pública, que alcanzó la cifra récord en 2009 con \$us 1.851 millones en el presupuesto, empero con una ejecución de tan solo 1.500 millones; para el 2010 tiene programado \$us. 1.807 millones, cifra muy cercana a la de 2009; no obstante, financiada con recursos propios, sólo 61,6% y el restante

38,4% deben ser cubiertos con recursos externos.

Por lo señalado, el futuro próximo, en lo económico, dependerá de cambiar el patrón de país exportador de materias primas, hacia una economía más diversificada, que genere mayor excedente económico y garantice empleo para todos. De lo contrario esta etapa en la cual hay mayores recursos por hidrocarburos, cuando concluya, dejará un país igual o más empobrecido que al comenzar esta bonanza.

Pensar que de la noche a la mañana el actual Gobierno podría sustentar un modelo de desarrollo alternativo dejando de lado la explotación de las inmensas riquezas mineras y energéticas que tiene el país es totalmente irreal; empero, ya es tiempo de avanzar en otra dirección, no regalar o desaprovechar esta oportunidad que da la historia.

Se deben sentar las bases de un verdadero desarrollo económico y social, priorizando el mercado interno y sus potencialidades, diversificando la economía a partir de la priorización de aquellos sectores que absorben mayor mano de obra y, fundamentalmente, una equitativa distribución del ingreso, basada en un acuerdo fiscal.



## 2. ¿POR QUÉ EL ENCUENTRO DEPARTAMENTAL “JUBILEO A LOS 10 AÑOS”?

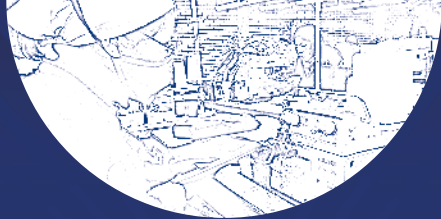
**H**an transcurrido 10 años de la Campaña Internacional que, en el marco del Movimiento Jubileo Internacional, la Iglesia Católica y otras instituciones propiciaron en el ámbito mundial para lograr la condonación de la deuda externa para países altamente endeudados. Resultado de esa acción solidaria se logró el alivio de la deuda externa para Bolivia que, más allá del beneficio concreto a través del Programa HIPC y del uso de estos recursos para aliviar la deuda social, permitió promover la participación ciudadana y el control social que han coadyuvado a fortalecer la inclusión de amplios sectores que estaban postergados de la vida política, económica y social del país.

Los fondos liberados por el pago de la deuda externa debieron dar respuesta al alivio de la pobreza en el país; empero, aprovechando el momento presentado, se incorporó también la lucha contra la corrupción, mal que continúa

latente en Bolivia y que aún afecta a estructuras sociales; pero también se destinaron recursos para fortalecer el proceso democrático, a través de la generación de mayores espacios de participación de la ciudadanía.

Después del tiempo transcurrido, se hace necesario reflexionar sobre los aspectos estructurales que permanecen latentes como la pobreza, el desarrollo y otros temas, pero desde un enfoque propositivo, visionario y que responda a la realidad regional y local.

En los últimos años, el país vivió dominado por agendas políticas, como resultado de una crisis del sistema político, dando lugar al surgimiento de nuevos actores políticos (movimientos sociales, comités cívicos, juntas vecinales, etc.) que impulsaron profundos cambios en el Estado; entre ellos la nacionalización de los hidrocarburos, la Asamblea Constituyente, la aprobación de



una nueva Constitución, procesos electorales nacionales y subnacionales y la construcción de un nuevo Estado con autonomías.

El momento político que vive el país demanda de un mayor involucramiento y participación activa de la ciudadanía, no sólo en la toma de decisiones sobre problemáticas o situaciones que afectan a la población, sino también en la vigilancia ciudadana y control social; tal como se establece en la renovada Constitución.

En esta línea, uno de los grandes retos para la construcción del nuevo Estado boliviano pasa por la correcta interpretación del derecho constitucional contemplado en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política del Estado, referido a la participación y el control social; y que se constituye en elemento fundamental para avanzar hacia una más eficaz y eficiente gestión pública en todos los niveles del Estado.

En el aspecto económico, la historia de Bolivia está marcada por ciclos de auge basados en la explotación de recursos naturales, como minerales e hidrocarburos, cuya riqueza ha mejorado la situación del momento, ya que pasado el auge, el país volvió a niveles anteriores o incluso a una situación peor. En el país hay una mentalidad rentista, en la que se basa el desarrollo en la extracción de recursos naturales

y en las exportaciones de materias primas, pero sin fomentar un aparato productivo diversificado. No hay suficiente producción, por lo tanto, no hay suficientes ingresos y empleo.

En razón a que el ingreso del país y de la población depende del nivel de la producción, el desafío está en diversificar la economía hacia sectores productivos alternativos a los extractivos y pasar de una economía rentista a una economía productiva, con generación de empleo permanente y bien remunerado, que permita reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población.

Se deben visualizar mejor las perspectivas para concretar un desarrollo integral y sostenible como resultado de una mejor participación de la ciudadanía, lo que implica una corresponsabilidad en las decisiones acordadas con autoridades estatales.

La participación y el control social no sólo se constituyen en un derecho, sino también en una tarea constante de todos, que permita exigir niveles mínimos de transparencia sobre el uso de los recursos económicos, para que éstos se destinen de manera equitativa entre los que más necesitan, de manera que se consoliden temas estratégicos, como el desarrollo productivo y la calidad de vida.



### 3. ¿CUÁL ES EL OBJETIVO DEL ENCUENTRO DEPARTAMENTAL?

Los Encuentros Participativos “Jubileo a los 10 años” tienen como objetivo:

Contribuir al encuentro, el diálogo y la generación de propuestas desde las organizaciones e instituciones sociales en los departamentos, que permita poner en la agenda estratégica del Estado, a nivel nacional y subnacional, los temas de desarrollo y empleo; y participación y control social.





## 4. ¿CÓMO LOGRAREMOS EL OBJETIVO PLANTEADO?

El proceso de participación del Foro Jubileo 2000 ha logrado que la sociedad y las autoridades tomen en cuenta los temas abordados en las mesas de diálogo y las conclusiones de cada foro departamental, especialmente relacionados a los mecanismos de control que la sociedad propuso en su momento.

En esta oportunidad, se espera que la sociedad vuelva a participar elaborando propuestas concretas relacionadas con temas de:

- a) Desarrollo y Empleo y
- b) Participación y Control Social”.

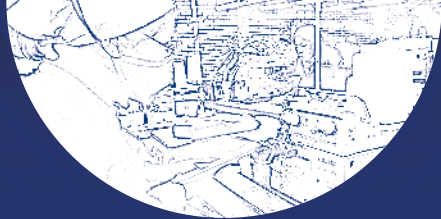
El proceso de diálogo, generación de propuestas y debate público, se concentran en la realización de encuentros departamentales, en los que las organizaciones e instituciones sociales reflexionarán y elaborarán, de forma participativa, propuestas en los temas abordados que respondan a su realidad local y regional.

En resumen, las tres fases de cada Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 años” son:

- Organización y motivación
- Realización del Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 años”
- Socialización y Debate público

En una **primera fase** se realizará la invitación y entrega de una Guía Metodológica a organizaciones e instituciones en cada departamento. La guía será un instrumento que motivará la realización de propuestas que se llevarán a los encuentros regionales “Jubileo a los 10 años”.

En una **segunda fase**, que comprende la realización de los encuentros “Jubileo a los 10 Años”, éstos se realizarán en un jornada, con tres momentos principales: 1) Exposición y profundización de los temas del encuentro



2) Trabajo de grupos para la generación, diálogo y elaboración de propuestas

3) Presentación de conclusiones y concertación de propuestas.

La **tercera fase** se refiere a la sistematización y socialización de las conclusiones y propuestas

generadas en el Encuentro “Jubileo a los 10 años”.

Se promoverá el contacto con las autoridades públicas y se recurrirá a los medios de comunicación para socializar y generar debate público en los temas abordados, especialmente en los contextos departamentales.





## 5. ¿QUÉ TEMAS SE ABORDARÁN EN LOS ENCUENTROS DEPARTAMENTALES “JUBILEO A LOS 10 AÑOS”?

La selección de los temas a ser abordados en el Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 años” es resultado de un largo análisis y conversación con actores sociales y analistas.

Al tener un sentido de diálogo y generación de propuestas en temas estructurales y problemáticas latentes, es que se propone abordar estos dos temas como ejes centrales de análisis y debate en el Encuentro:

- 1) Desarrollo y Empleo
- 2) Participación y Control Social

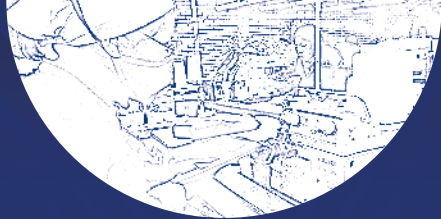
Como insumo para el Encuentro, se presentan elementos de reflexión. El objetivo de estos documentos de análisis es que éstos tengan la reflexión y cambios según los contextos donde se aplica el análisis y la propuesta desde las organizaciones e instituciones sociales que participen en cada Encuentro Departamental.

### TEMA: DESARROLLO Y EMPLEO

La coordinación de políticas públicas orientadas a la articulación entre crecimiento sostenible de la riqueza e incremento del bienestar social en un marco democrático e intercultural de convivencia social y sostenible en términos medio ambientales es el desafío presente.

La superación sostenible de la precariedad laboral y de la exclusión de las mayorías de los sistemas de seguridad social de largo y corto plazo depende de cambios estructurales de difícil ejecución.

El problema estructural de la economía boliviana es la desarticulación entre los sectores “estratégicos” generadores de riqueza y los sectores generadores de empleo, conformando una forma de crecimiento concentradora de la riqueza, frente a un



débil aparato productivo, ampliador de oportunidades.

El cambio sustancial y sostenible del bienestar social de la población boliviana requiere de la articulación complementaria de las dos vías de distribución de recursos y oportunidades:

(i) cambios en la estructura socio-ocupacional y, por lo tanto, el fortalecimiento de los sectores generadores de ingreso con mejoras significativas de la calidad del empleo y de los flujos del ingreso laboral y

(ii) la distribución directa, vía políticas sociales de las riquezas generadas en el país. Las dos vías están estrechamente articuladas al cambio del patrón de crecimiento económico apoyado en actividades extractivas de recursos naturales no renovables – sector que no genera la mayoría de las oportunidades laborales y que, además, es altamente dependiente de condiciones externas a la economía nacional.

La precariedad laboral y la exclusión de los sistemas de seguridad social se reflejan en los siguientes datos: Menos de 15% de la población ocupada estuvo asegurada al sistema público de salud en los últimos 60 años, indicador que refleja el bajo asalariamiento formal de la población ocupada. En el área urbana menos

del 20% de la población ocupada está afiliada al sistema de seguridad de largo plazo (AFP).

Considerando la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo y sus estrategias, son muchos los **problemas y desafíos** que enfrenta la gestión de políticas públicas para lograr los objetivos de articulación entre crecimiento económico, mejora sostenible de la calidad del empleo y la expansión sostenible y de calidad de la cobertura de la protección social en un marco intercultural y democrático. Se citan los siguientes:

1. Dificultad para articular un proyecto propio de modernización económica en el marco de la pluralidad socio-económica del país.

La economía socio-comunitaria alberga problemas de explotación laboral, desigualdades profundas, ausencia de regulación del Estado y exclusión de los y las trabajadoras de la seguridad social de corto y largo plazo.

Asimismo, el incremento continuo de las actividades de servicios y comercios no articulados con las actividades de producción al interior de la economía socio-comunitaria va en contra ruta del objetivo del cambio de la matriz productiva.



2. Definición del alcance del Estado en el fomento de un modelo económico plural.

La recuperación del rol del Estado **no** es un fin en sí mismo, más bien es un medio para lograr los objetivos de crecimiento con equidad, en el marco de una economía de mercado. Son muchas las alternativas de políticas económicas y sociales que establezcan relaciones virtuosas entre el Estado y las diversas economías o sectores para que éstos respondan al objetivo de crecimiento con equidad. El Estado no tiene la posibilidad de generar sosteniblemente empleos de calidad.

3. La tendencia a la estatización de la economía antes que políticas de fomento productivo que apoye a la mejora de la calidad del empleo y la expansión de la cobertura de la seguridad social.

4. La sostenibilidad de la generación de excedente hidrocarburífero, base económica de la estrategia de desarrollo del actual gobierno y pre requisito para la viabilidad de las políticas de distribución directa (vía bonos y subsidios), está en cuestión.

Se observa la desaceleración de las inversiones y el cierre de los mercados para el gas boliviano. Se evidencia dificultades de construcción de

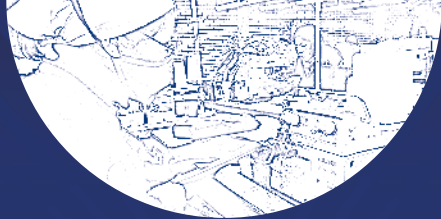
un modelo de gestión legítimo y sostenible en el marco de una agenda energética de largo plazo, con competencias institucionales claras y recursos humanos calificados. También se identifica la contradicción entre la expansión de las actividades extractivistas, y el compromiso con el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y los principios de sostenibilidad ambiental.

5. La profundización de la cultura rentista y práctica rentista, clientelar y corporativa que se profundizan en los periodos de boom de las rentas hidrocarburíferas.

6. Descoordinación de las políticas económicas y sociales, reeditando la tendencia de ciclos políticos pasados.

Se observa la tendencia a privilegiar políticas sociales de distribución de recursos vía bonos, subsidios y ampliación del acceso a servicios y bienes públicos sin políticas efectivas para mejorar la capacidad y la calidad de la atención de estos servicios. Ante la apreciación del tipo de cambio, se presenta la pérdida de competitividad externa y la inhibición de la diversificación productiva.

Las exportaciones de recursos naturales nuevamente alcanzaron el 80 % del total



vendido al exterior. El restante 20% fueron exportaciones no tradicionales.

7. Es necesario generar un marco de regulación de las relaciones laborales y de la protección social desde la diversidad de las formas de trabajo, de tipos de organización y de los grados diversos de articulación con el mercado. También está la discusión sobre la Ley de Pensiones, su viabilidad financiera y los mecanismos de lograr mayor cobertura.

8. Preocupa la postergación de las políticas para enfrentar las inequidades y desigualdades de género y étnica, cruzadas con la desigualdad de clase.

## **TEMA: PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL**

### **Antecedentes históricos**

Bolivia, antes de las modas de la participación y control social, se caracteriza por la fuerza de la sociedad y su permanente actitud de participación y movilización.

Desde el mundo rural destacan diferentes instituciones de consulta, participación, control y consenso como la asamblea comunitaria y el cabildo. Las diversas formas

de deliberación son la base para las decisiones y los acuerdos en la vida comunitaria. Desde las minas, la democracia obrera, las minorías y mayorías, las luchas por el control obrero y la cogestión de las empresas fueron los rasgos que marcaron las luchas sociales y políticas en el país, en buena parte del Siglo XX.

Desde lo urbano, las organizaciones barriales, la diversidad de organizaciones sociales desde los sindicatos fabriles con su principio de unidad e independencia de clase, las redes sociales de vecinos/as hasta los “gremios cuentapropistas” expresan una gran capacidad de organización y participación social de la sociedad boliviana.

Históricamente, y de manera paradójica, el Estado y la institucionalidad formal más bien se han distinguido por su debilidad. Gran parte del vacío dejado por el Estado fue cubierto por las diferentes iglesias, principalmente la Iglesia Católica, luego por las ONG y por proyectos de la cooperación internacional.

Recién con la Ley de Participación Popular (LPP) de 20 de abril de 1994, el Estado, a través de la descentralización municipal, logró tener presencia en los márgenes de la territorialidad nacional, especialmente en el ámbito rural. Con la nueva Constitución Política del Estado (CPE)



se busca consolidar la presencia del Estado, esta vez en el marco del reconocimiento del carácter, por un lado, plurinacional y, por otro, autonómico del país.

## **Control Social institucionalizado**

La Ley de Participación Popular (LPP), “reconoce, promueve y consolida el proceso de Participación Popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas en la vida jurídica, política y económica del país.”

Se trata de una medida de descentralización municipal que permite llegar al Estado a los diversos confines del territorio nacional, especialmente con la incorporación del ámbito rural a la jurisdicción territorial del Gobierno Municipal (sección de provincia).

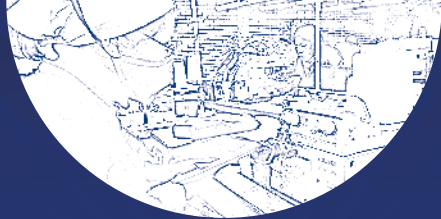
Reconoce la personería jurídica de las organizaciones territoriales de base (OTB), urbanas y rurales –comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales, organizadas según sus usos, costumbres o disposiciones estatutarias- las relaciona con los órganos públicos y las considera como los sujetos de la participación popular.

Con el propósito de articular las OTB con los gobiernos municipales, en el marco de los

respectivos derechos y obligaciones definidos de éstas, establece la conformación del Comité de Vigilancia que, a través de representantes de las OTB, tienen las atribuciones de vigilar que los recursos municipales de coparticipación sean invertidos de manera equitativa en la población urbana y rural, controlar el gasto corriente y pronunciarse sobre el presupuesto y la rendición de cuentas de gastos e inversiones del Gobierno Municipal.

En caso de denuncia del Comité de Vigilancia respecto a irregularidades en la administración de los recursos, establece las posibilidades de suspensión de los desembolsos de coparticipación, hasta que el Senado Nacional defina la situación.

Con la LPP se institucionaliza la participación y el control social en el ámbito municipal y se establece una nueva relación entre sociedad y Estado. Si bien esta medida implicó un proceso de aprendizaje y apropiación por parte de sectores antes excluidos de la gestión pública y contribuyó a una mayor visibilización de pueblos y comunidades indígenas y a una mayor emergencia y empoderamiento de amplios sectores sociales de la población boliviana, también conlleva una serie de sesgos y dilemas que prevalecen en esta experiencia:



La planificación “participativa” se ha convertido en un “ritual” y exigencia para acceder a los recursos públicos, más que ser un efectivo proceso que responda a las demandas sentidas y estratégicas de la población.

Se evidencia un desgaste y banalización de la planificación participativa municipal, en muchos casos, bajo un reduccionismo a talleres y consultas para cumplir con el requisito formal y no como la construcción de propuestas desde las bases y sus prioridades coyunturales y estratégicas.

Prevalece un enfoque “obrista”, inmedatista y de “cultura del cemento” que, además, se asocia a diferentes formas poco transparentes de adquisición/compra de bienes y servicios por parte de los responsables municipales.

Contradicciones y conflictos de roles y competencias entre el Concejo Municipal y el Comité de Vigilancia.

Cooptación del Comité de Vigilancia por parte del ejecutivo municipal.

Formal y limitada rendición de cuentas que por, lo general, no incluye a los propios actores del control social.

## La Ley del Diálogo Nacional (LDN)

Con el proceso del Diálogo Nacional y la propia Ley del Diálogo Nacional N° 2235, se buscó ampliar la experiencia de la participación y control social, ya no solamente referida a los ingresos de la coparticipación municipal, sino también al uso y destino de los recursos de la condonación de deuda externa HIPC<sup>1</sup>.

También se pretendía realizar un sistemático monitoreo de la inversión pública de estos recursos y sus efectos en los sectores empobrecidos. De esta manera, su alcance se amplificó a ámbitos departamentales y nacional, con la creación de los llamados mecanismos de control social (MCS).

<sup>1</sup> La campaña por la condonación de la deuda en Bolivia se inicia en 1997, “coordinada por la Iglesia Católica y apoyada principalmente por la Hermandad de Hildesheim y Tréveris de Alemania. En junio de 1999, mientras se desarrollaba la Cumbre G8 en Colonia, Alemania, la delegación boliviana, luego de haber recaudado más de 420 mil firmas, apoyó la cadena humana internacional... En los meses de febrero y abril de 2000, la Iglesia Católica organizó, junto con treinta organizaciones importantes del país, un proceso de consulta – a través de mesas regionales- que convocó a más de cuatro mil representantes de la sociedad civil. El objetivo central del evento fue la elaboración de una propuesta destinada a garantizar que los fondos liberados [del HIPC II] llegasen a los sectores más pobres y excluidos.” España, Raúl, et. al. El Control Social en Bolivia. Un aporte a la reflexión y discusión. PADEP-GTZ, CEP y CEPAS-CARITAS. La Paz, 2005, p. 51.



Los principales impulsores de esta experiencia fueron, de una parte, la Iglesia Católica, en el contexto mundial del “año del Jubileo”<sup>1</sup> y, de otra, la cooperación internacional, especialmente los organismos financieros (FMI y BM) que promovieron la condonación condicionada de deudas de los países pobres considerados altamente endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés)<sup>2</sup>.

Como parte de este proceso, el Gobierno formuló la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP) y promulgó la Ley del Diálogo Nacional.

Se motivó una amplia participación social en todos los niveles (municipales, departamentales y nacional), especialmente de los actores territoriales.

El denominado “Diálogo Nacional” era la condición para la formulación de la EBRP (Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza).

Se desplegó importantes esfuerzos y la movilización de recursos (aún no cuantificados) en esta experiencia que significó la generación de elevadas expectativas por parte de amplios sectores de la población para revertir sus condiciones de pobreza y, particularmente lograr empleo e ingresos sostenibles<sup>3</sup>.

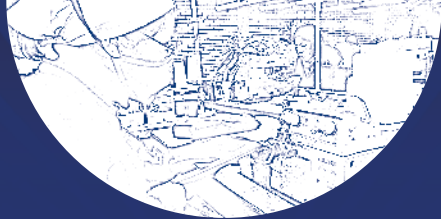
Paradójicamente a estos esfuerzos, donde hubo aprendizajes y generación de más capacidades en sectores de la sociedad civil para el control social, sectores excluidos de esta iniciativa, particularmente del área rural, iniciaban movilizaciones no solamente en demanda de sus propias reivindicaciones (mejores precios para los productos agropecuarios, defensa de la hoja de coca, etc.) sino que interpelaban al propio modelo vigente desde 1985.

Las movilizaciones de febrero y septiembre del año 2000 en el Trópico de Cochabamba y en el Altiplano de La Paz, respectivamente,

2 “Bolivia logró la condonación de alrededor de 1.500 millones de dólares (valor nominal) para los quince años subsiguientes.” Ibidem.

3 Ya en el Diálogo Nacional, en las diferentes mesas municipales, departamentales y la propia Mesa Nacional se expresaba la necesidad de priorizar en la agenda los temas productivos generadores de empleo e ingresos. La experiencia de los propios fondos de emergencia y desarrollo era cuestionada por su característica de generación de empleos temporales y de baja calidad. Es por esta razón que en su continuidad, en los años 2003 – 2004, se impulsó el denominado Diálogo Nacional Bolivia Productiva, con un énfasis en estos temas.





fueron la manifestación de un proceso u ola más profunda y de larga data que emergía e interpelaba tanto al Estado como a la propia sociedad boliviana.

Las movilizaciones del año 2003 fueron la cúspide o punto de inflexión de este período, con la caída del Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, las salidas constitucionales a la crisis política con los gobiernos de transición de Carlos Mesa y Eduardo Rodríguez, hasta la elección presidencial de Evo Morales, como primer presidente indígena del país y la posterior aprobación de la Constitución Política del Estado que pretende cerrar el ciclo de la República e iniciar el período del Estado Plurinacional y Autónomico.

La experiencia de los MCS, departamentales y nacional, fracasó. Mantuvieron su vigencia en la medida del respaldo que tuvieron tanto de la Iglesia como de la propia cooperación internacional.

La idea de su estructuración y articulación en los diferentes ámbitos, particularmente con los comités de vigilancia, para el establecimiento de un sistema de control social no prosperó. Más allá de su sostenibilidad financiera, confrontó dificultades de legitimidad y reconocimiento social y político en el país.

## **La constitucionalización de la participación y control social**

Como continuidad de este proceso de institucionalización, la nueva Constitución Política del Estado, promulgada el 7 de febrero de 2009, incorpora en su Título VI Participación y Control Social dos artículos (241 y 242) que amplían los alcances de la participación y control.

Entre sus principales disposiciones se señala que el pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará y ejercerá el control social:

En el diseño y formulación de las políticas públicas.

En coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado.

Ejercer el control de la gestión pública y calidad de sus servicios en todos los niveles del Estado, incluidas instituciones privadas que administren recursos públicos, así como en todos los niveles del gobierno y entidades territoriales.

Solicitar información y formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato...





En “colaborar en los procedimientos de observación pública para designación de los cargos que correspondan”.

En apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan.

La CPE también señala que “la Ley establecerá el marco general para el ejercicio del control social” y que “la sociedad civil se organizará para definir la estructura y composición de la participación y control social” (art. 241, incisos IV y V).

Hay una ambigüedad en la CPE que se espera superar a través de una ley específica.

### **Riesgos y desafíos sobre la participación y control social**

En cuanto a los riesgos, se percibe que actualmente existe una tendencia a considerar que la participación y el control social es solamente potestad de algunos sectores, particularmente dirigenciales, de los denominados movimientos sociales.

Es bajo el control de estos movimientos que debe darse el ejercicio de la participación y el control social.

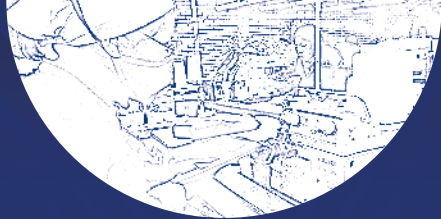
Existen también corrientes que consideran que con el proceso de cambio, son los movimientos sociales los que coparon y hegemonizan el control del Estado; por lo tanto, la gestión y políticas públicas están definidas principalmente por los representantes de estos sectores.

En este marco, surge entonces la pregunta ¿para qué la participación y el control social, si es que la sociedad, representada por los movimientos sociales -que son la expresión de las mayorías- están en el ejercicio de la gestión pública y el control del Estado? De acuerdo a este postulado, tanto la sociedad y el Estado se funden y juntan en una sola realidad.

Asimismo, no están exentos los riesgos de desbordes –de ciertos sectores- en la participación y, sobre todo, en el “control social”, asumiéndose atribuciones y competencias más allá de las normas y preceptos constitucionales.

Un ejemplo de esto son las equivocadas interpretaciones de la “Justicia Comunitaria”, enfrentándose un alto número de casos de criminalización e impunidad en la sociedad.

Las presiones sociales (cercos, movilizaciones, etc.) pueden ser entendidas como el



instrumento más expedito para ejercer el control social y viabilizar las propuestas políticas e intereses de grupo, sector o partido político.

Las interferencias permanentes a la gestión pública también podrían constituirse en un mecanismo expedito para lograr influencias o preferencias en la toma de decisiones de los funcionarios públicos.

En este marco, uno de los vacíos en los procesos de participación y control social es el referido a los sistemas de rendición de cuentas y sus alcances respecto a los protagonistas del control social. Es decir, ¿cómo y quién controla a los “controladores”? ¿a quién rinden cuentas?

Asimismo, a pesar de algunos avances en el tema (por ejemplo se ha constitucionalizado el derecho a la información), prevalecen serias limitaciones en el acceso a la información.

Este factor es clave para el ejercicio de la participación y control social. No solamente

existen asimetrías en el acceso a información, sino que, además, ésta no se encuentra disponible.

Una muestra de esta realidad –a pesar de existir disposiciones claras sobre el particular– son las páginas web de los ministerios, las mismas que no sólo están desactualizadas, sino que tampoco dan cuenta de los servicios, contratos, compras y demás actividades de provisión de normas, bienes y servicios públicos.

El principal desafío sobre el tema, es la necesidad de realizar –en el marco de la formulación de la Ley sobre la Participación y Control Social– un amplio debate que permita recoger las experiencias recientes y construir una propuesta de relación constructiva Estado –sociedad, en el marco de sus respectivos roles, preservando la autonomía de la sociedad y rompiendo los viejos esquemas paternalistas y de relación prebendal/clientelar que caracteriza esta histórica relación.



## 6. METODOLOGÍA DEL PROCESO PARTICIPATIVO

### ¿Qué propuestas se llevan al Encuentro Departamental?

Se recomienda que las organizaciones sociales preparen una propuesta reflexionada –juntamente con sus bases– y luego llevarlas al Encuentro Departamental (*Ver en Instrumentos para elaborar la propuesta: Hojas de Trabajo*)

### ¿Quiénes participan en el Encuentro Departamental?

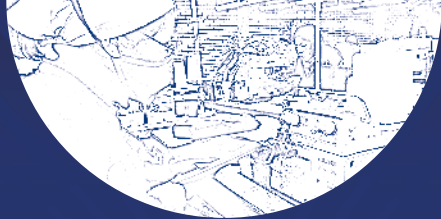
El Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 años” es un espacio donde se promoverá la participación de actores de la sociedad civil como ser:

- Líderes y dirigentes de organizaciones de sociedad civil (campesinas, de trabajadores, cívicas, vecinales, de productores, artesanos, microempresarios, gremiales, comités de vigilancia, juntas escolares, organizaciones juveniles).

- Representantes de instituciones y asociaciones de profesionales, empresarios, periodistas, medios de comunicación, instituciones de desarrollo, institutos de investigación, universidades.
- La participación de actores políticos (autoridades y/o servidores públicos) será promovida en el sentido de que puedan compartir información y aportar al análisis de los temas del encuentro, cuidando de no “politizar” los espacios de debate, ya que el espacio de diálogo tiene como objetivo la construcción de propuestas desde la sociedad civil.

### ¿Quiénes organizan el Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 años”?

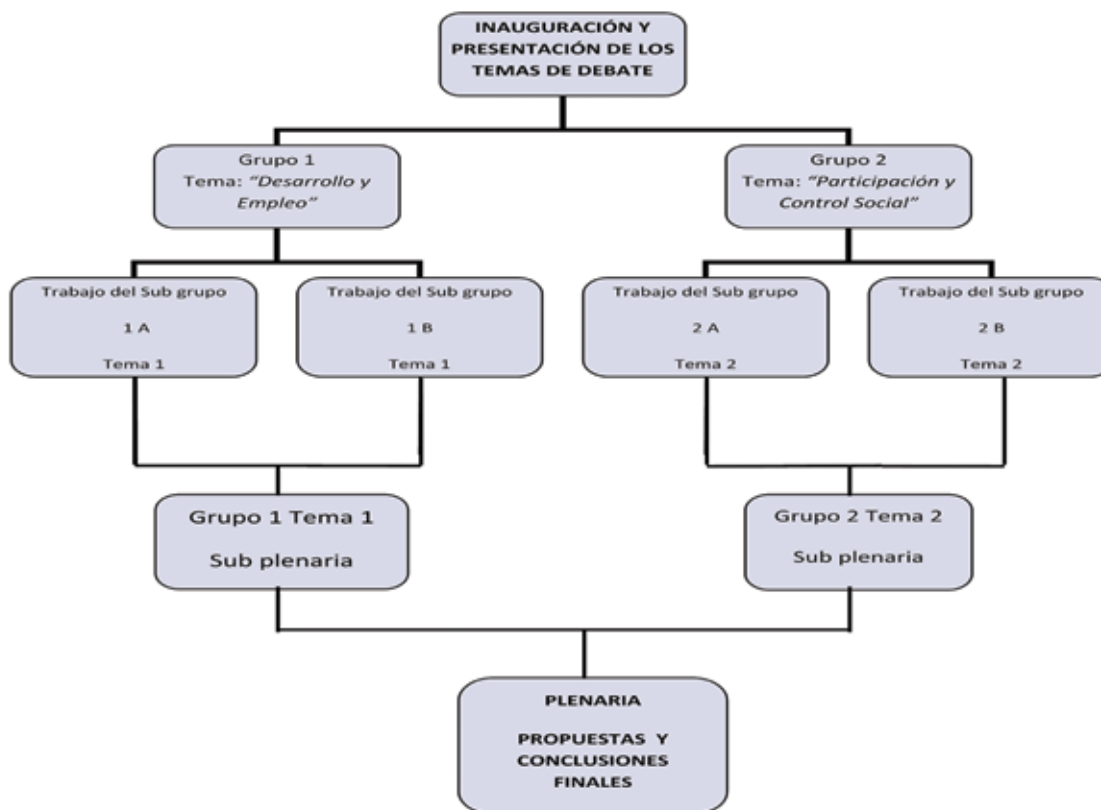
La organización del Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 años” está a cargo de Fundación Jubileo, junto a instituciones aliadas en todo el país.



INSTITUCIÓN	CIUDAD	DIRECCIÓN	CONTACTOS	TELÉFONOS
Fundación Jubileo	La Paz	Av. Mariscal Santa Cruz 2150 Edificio Esperanza, piso 2.	· Herbert Irahola · Wilson Gisbert	2 - 2125177 2 - 2311074

## ¿Cómo se organiza el Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 años”?

El siguiente gráfico representa la organización del Encuentro:





En cada subgrupo de trabajo debe elegirse un (a) moderador (a) y un (a) sistematizador (a).

Todos los aportes de los trabajos de grupos y en especial de las plenarias serán recogidos por el equipo técnico de las instituciones aliadas y Fundación Jubileo para su sistematización y presentación al final del evento.

### **¿Cómo se participa en el Encuentro Departamental?**

Todas las organizaciones e instituciones sociales invitadas al Encuentro, o que por interés propio a conocimiento de la actividad deseen participar en el mismo, podrán hacerlo a través de sus representantes, los mismos que pueden ser acreditados a través de una nota de su organización o institución.

El compromiso de participación es:

- 1º Llenar la tarjeta de identificación con su nombre y la institución a la que representa.
- 2º Participar de la inauguración donde uno o dos especialistas expondrán los temas de debate.
- 3º Participar de uno de los Grupos de Tra-

bajo y exponer la propuesta elaborada en su organización.

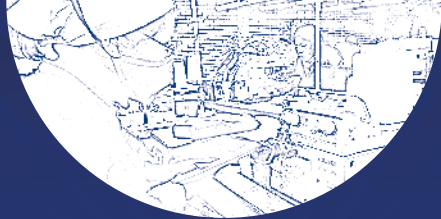
- 4º Participar de la plenaria donde se obtendrá una propuesta por tema analizado y las conclusiones del Encuentro.

### **¿Qué se hará con los resultados y/o productos de la participación?**

Los documentos –resultado de todo el proceso participativo en cada departamento- se convierten en el insumo importante para que la sociedad en su conjunto, y especialmente las autoridades, tanto departamentales como nacionales, puedan conocer cuáles son las expectativas y propuestas concretas respecto al Desarrollo Humano Integral de cada región.

Fundación Jubileo y las instituciones aliadas organizarán presentaciones y debates públicos respecto a las propuestas y conclusiones de cada trabajo departamental.

En este proceso se tomarán en cuenta a los medios de comunicación locales e instancias de organización social que permitan difundir a la sociedad y a las autoridades las propuestas que se construyan desde las bases.



## **¿Qué se espera con la socialización del proceso participativo?**

La socialización del proceso participativo permitirá insertar en la agenda estratégica del Estado las demandas y propuestas elaboradas

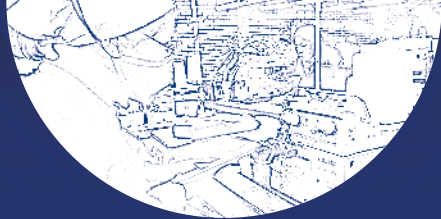
desde la sociedad civil en temas de interés nacional, con la esperanza de contribuir a mejorar las condiciones de empleo, generar propuestas de participación y control social, y crear las condiciones para un desarrollo humano integral.



## 7. INSTRUCTIVO PARA LA ELABORACIÓN DE PROPUESTAS DESDE LAS ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES SOCIALES

**E**laboración del Documento Propuesta a ser trabajado por cada organización.

- El documento propuesta debe ser elaborado por todas las organizaciones e instituciones que participen en el Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 años”.
- Deben tomar en cuenta las preguntas y estructura presentadas en las Hojas de Trabajo, ya que la misma será aplicada durante el Encuentro.
- El documento propuesta debe ser presentado al momento de la inscripción al Encuentro Departamental “Jubileo a los 10 años”.
- Los representantes también deben contar con carta sellada de su organización o institución que los acredite como representantes.
- El documento propuesta debe ser llenado con letra legible y clara.



**DOCUMENTO PROPUESTA DE LAS ORGANIZACIONES  
E INSTITUCIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

**Encuentro Departamental**

**Jubileo a los 10 años**

Organización o Institución: -----

Representantes Acreditados (Nombres y Cargos):

1) -----

2) -----

Dirección y Teléfonos:

-----  
-----  
-----  
-----  
-----

Ciudad/Localidad y Departamento:

-----  
-----  
-----





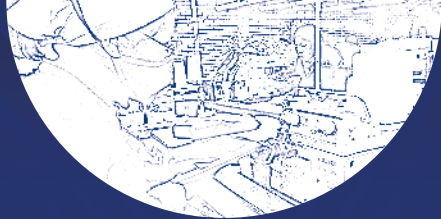
## HOJA N° 1

### TEMA: “DESARROLLO Y EMPLEO”

Después de leer el texto con la temática “Desarrollo y Empleo” (Página 17 de la Guía) responder de forma participativa las siguientes preguntas que puedan ayudar a conducir el debate y elaborar las propuestas.

¿Cuáles son las potencialidades económicas de nuestro departamento que podemos aprovechar para mejorar e incrementar el empleo? (Identifique y priorice al menos 5)

1. -----  
-----  
-----
2. -----  
-----  
-----
3. -----  
-----  
-----
4. -----  
-----  
-----
5. -----  
-----  
-----  
-----  
-----  
-----



## HOJA N° 2

### TEMA: “DESARROLLO Y EMPLEO”

Después de identificadas las potencialidades:

¿Cómo aprovechar las potencialidades identificadas para promover cambios en nuestra realidad regional y local?

Potencialidad de desarrollo económico	Propuestas de políticas públicas y/o acciones desde la sociedad para aprovechar estas potencialidades



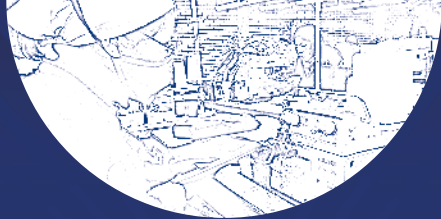
### HOJA N° 3

#### TEMA: “DESARROLLO Y EMPLEO”

Después de identificadas las potencialidades y propuestas de políticas públicas y acciones desde la sociedad civil:

¿De qué manera pueden contribuir las organizaciones e instituciones sociales al cumplimiento e implementación de las Políticas de Desarrollo Humano Integral y Sostenible en nuestra región? (Mencione al menos 3 propuestas)

1. -----  
-----  
-----
2. -----  
-----  
-----
3. -----  
-----  
-----  
-----  
-----  
-----  
-----  
-----  
-----  
-----  
-----



## HOJA N° 4

### TEMA: “PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL”

Después de leer el texto sobre **“Participación y Control Social”** (Página 20 de la Guía), de forma conjunta, responder las siguientes preguntas

Desde la opinión de su organización o institución social, ¿Cuál es la definición o concepto que tienen del control social? ¿Quiénes son los actores del control social? ¿Cómo practican el control social desde su organización?

R. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



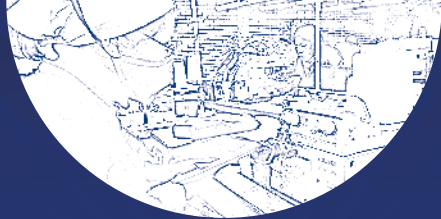
## HOJA N° 5

### TEMA: "PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL"

Después de leer el texto sobre "Participación y Control Social", de forma conjunta, responder las siguientes preguntas:

¿Cuáles son las principales problemáticas y/o limitaciones que tienen las organizaciones e instituciones sociales para el ejercicio del control social a las instituciones públicas (Municipios, Gobernación Departamental, etc.) en su departamento? (Mencione al menos 5 problemáticas)

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
5. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_



## HOJA N° 6

### TEMA: “PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL”

Después de identificadas las problemáticas y/o limitaciones para el ejercicio del control social:

¿Qué soluciones y/o propuestas de políticas públicas (normas o leyes) se sugieren, tanto para el nivel nacional como para las instancias ejecutivas y legislativas subnacionales?

Problemática y/o limitación	Propuestas de solución y/o políticas públicas





[www.jubileobolivia.org.bo](http://www.jubileobolivia.org.bo)

