

Rasgos distintivos de la gestión pública intercultural en Sacaba: liderazgo y mecanismos de control social

Ricardo Palacios Apaza¹

Resumen

Una de las características del Gobierno Autónomo Municipal de Sacaba reside en la práctica de una gestión pública intercultural y procesos de deliberación, participación y control social en la cosa pública. A partir del liderazgo, del ex Alcalde, Don Humberto Sánchez, la dinámica de la gestión pública, es un proceso de construcción con las organizaciones sociales, connotando algunos rasgos de descolonización e interculturalidad. Precisamente, este liderazgo, se analiza a través de la relación entre representación política y sociedad utilizando tres categorías: receptividad, proximidad y rendición de cuentas.

Palabras clave: Liderazgo - Gestión Pública Intercultural – Descolonización.

Distinctive features of intercultural public management in Sacaba: leadership and mechanisms of social control

Abstract

One of the characteristics of the Autonomous Municipal Government of Sacaba lies in the practice of intercultural public management and processes of deliberation, participation and social control of the public policies. From the leadership of the former Mayor, Mr. Humberto Sánchez, the dynamics of the public management, is a construction process with social organizations, connoting some features of decolonization and interculturality. Precisely, this leadership is analyzed through the relationship between political representation and society using three categories: responsiveness, proximity and accountability.

Keywords: Leadership - Intercultural Public Management – Decolonization.

1 Docente de la Facultad de Ciencias Sociales e investigador del Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales (INCISO) de la Universidad Mayor de San Simón. E-mail: r71palacios@hotmail.com.

Introducción

En el ámbito de la esfera estatal, particularmente en los municipios se torna fundamental la gestión pública en coordinación con las organizaciones de la sociedad. Muchas veces una buena gestión pública está ligada al liderazgo de los Alcaldes, la cercanía y el acompañamiento con las organizaciones sociales en la “cosa pública”, con procesos de incorporación directa en las dinámicas de participación, deliberación, y control social del funcionamiento del Gobierno Municipal.

Estos procesos de gestión pública tienen algunos rasgos interculturales, de cogestión y procesos de descolonización en ciernes, lo que, de alguna manera, sucede en el Gobierno Autónomo Municipal de Sacaba, por intermedio del liderazgo de Dn. Humberto Sánchez, quien asumió al Gobierno Municipal como Alcalde, en dos gestiones consecutivas, el año 2010 y el año 2015. Por la gestión pública que desempeñó en dichas gestiones, fue considerado por varias autoridades municipales como uno de los mejores de Bolivia. Dn. Evo Morales Ayma, ex presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, tuvo calificaciones positivas, considerándolo también, como el ejemplo para otras Alcaldías y uno de los mejores Alcaldes. No por casualidad, fue el candidato por el (MAS-IPSP) a la Gobernación del Departamento de Cochabamba, obteniendo un resultado de 57,44% del electorado. Su liderazgo en el municipio de Sacaba y el triunfo electoral del año 2021, en el Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, suscita interés para analizar este fenómeno.

Para explicar las señales de una gestión pública intercultural, se analiza la relación entre representación política y la sociedad mediante mecanismos formales y prácticas políticas utilizando la tríada conceptual: receptividad, proximidad y rendición de cuentas. Las señales identificadas se expresan en el liderazgo del alcalde y los mecanismos de control social. Humberto Sánchez, alcalde de Sacaba (gestiones 2010-2015 y 2015-2019), como representante de la sociedad ha legitimado su liderazgo a partir de su personalidad, su sensibilidad, su predisposición al diálogo, su compromiso ha construido lazos estrechos con los distintos actores sociales y ha facilitado su participación en la gestión pública. Mientras que las organizaciones sociales, rurales y urbanas, participan desde sus formas organizativas en los procesos y mecanismos de participación y control a la gestión pública. Los resultados de estas actitudes y formas para la gestión pública, han cubierto las expectativas sociales y hecho eficiente a la gestión.

Por la naturaleza del tema, la metodología adoptada se basó en el enfoque etnográfico para la construcción y conocimiento del objeto de estudio, se concentraron los esfuerzos en la construcción del objeto de investigación a profundidad y detalle, en analizar la información recolectada para identificar los sentidos desde la óptica de los actores sociales. El principal instrumento, pero no el único, para el trabajo de campo fue la observación participante que le permitió al investigador interactuar con

los actores sociales e institucionales, en distintos momentos y espacios donde se hace la gestión municipal y sucede la participación y control social; y para la recolección de datos, los instrumentos fueron confeccionados según se profundizaba en el campo de estudio.

La interacción fluida del investigador permitió construir relaciones de empatía con actores sociales y servidores públicos, a partir de lo cual se identificó informantes claves a quienes se realizó entrevistas abiertas y no estructuradas. La recolección de información se complementó con diálogos informales, notas de campo, análisis documental de registros del municipio y revisión bibliográfica. Para cuidar la objetividad de la investigación, en el recojo y análisis de la información, se asumió como principio para el trabajo de campo no dirigir la atención de los interlocutores o predisponerlos a determinadas respuestas y se transcribieron fielmente sus expresiones.

La presente investigación es de carácter analítico descriptivo y argumentativo, a partir de la descripción del sentido de los fenómenos, actitudes, procesos observados, y de la interpretación de la información en base a la triangulación de datos primarios, secundarios y categorías conceptuales.

Breve contexto de la organización social e institucional

Nivel Social

El municipio de Sacaba, es parte del departamento de Cochabamba, la primera sección de la provincia Chapare, al mismo tiempo que su capital. Limita al norte con los municipios de Morochata y Cocapata; al sur con Arbieto, Tolata, San Benito y Tiraque; al oeste con Cercado y Tiquipaya; y al este con los municipios de Colomi y Villa Tunari. Tiene una superficie aproximada de 136.236,6 hectáreas.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística acerca del censo del 2012 con proyección al 2020, se evidencia un aumento poblacional. El 2012 había una población de 172.466 habitantes y para el año 2020 se estimó que llegaría a 229.705 habitantes, contando a distritos urbanos y rurales. Veamos las proyecciones:

Cuadro N° 1.
Proyección de la población municipal por distrito, 2012-2020

DISTRITO	2012	(%)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Distrito urbano I	24.904	14,44%	25.812	26.753	27.729	28.741	29.78	30.875	32.002	33.169
Distrito urbano II	37.541	21,77%	38.910	40.330	41.801	43.325	44.90	46.543	48.241	50.000
Distrito urbano III	24.612	14,27%	25.510	26.440	27.404	28.404	29.44	30.514	31.627	32.780
Distrito urbano IV	24.079	13,96%	24.958	25.868	26.811	27.789	28.80	29.853	30.942	32.071
Distrito urbano V	13.294	7,71%	13.779	14.282	14.803	15.343	15.90	16.483	17.083	17.707
Distrito urbano VI	13.189	7,65%	13.669	14.168	14.685	15.220	15.77	16.351	16.947	17.566
Distrito Lava Lava	13.983	8,11%	14.493	15.022	15.570	16.137	16.72	17.336	17.968	18.624
Distrito rural V	2.981	1,73%	3.090	3.202	3.319	3.440	3.566	3.696	3.831	3.970
Distrito R. Ucuchi	5.417	3,14%	5.614	5.819	6.032	6.252	6.480	6.716	6.961	7.215
Distrito R. Chiñata	3.992	2,31%	4.138	4.288	4.445	4.607	4.775	4.949	5.130	5.317
Distrito R. Aguirre	3.535	2,05%	3.664	3.798	3.936	4.080	4.228	4.383	4.542	4.708
Distrito R. Palca	4.939	2,86%	5.119	5.306	5.499	5.700	5.908	6.123	6.347	6.578
TOTAL	172.46	100,00	178.75	185.27	192.03	199.03	20629	213.82	221.62	229.70

Fuente: Plan Territorial de Desarrollo Integral 2012

Desde el punto de vista político administrativo, Sacaba está compuesto por 12 distritos: 6 urbanos y 6 rurales. Sin embargo, los distritos VII y Lava Lava tienen doble condición, son urbanos y rurales a la vez debido a que albergan considerables extensiones agrícolas y simultáneamente forman parte de la mancha urbana local y la metropolitana; condición que se traduce en la presencia de población urbana y rural.

Niveles de representación en los mecanismos de control social.

Las instancias de participación y control social recaen en la coordinación de los distritos urbanos y rurales. En el municipio de Sacaba existen tres niveles de representación social, en el primer nivel están las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs) que eligen a sus representantes bajo distintos formatos: presentación de listas, votación secreta, aclamación y otros. Según testimonios, el formato que se aplica en algunos territorios urbanos se denomina “fila india”, pero que: “En áreas rurales normalmente sí o sí se hace por fila india. Se da tres nombres, cartera por cartera, para el ejecutivo 3 nombres y hacemos la fila indígena; el que tiene mayor voto corresponde como ejecutivo y así sucesivamente con los cargos” (Entrevista, Pedro Gutiérrez, 2018).

Al segundo nivel corresponde la representación territorial distrital, cada Distrito del municipio de Sacaba tiene su Directiva nombrada por los representantes de las (OTBs) de su distrito. Por ejemplo, las 48 (OTBs) que pertenecen al Distrito de Quintanilla eligen a su Directorio: “[l]o eligen igual, por mayoría absoluta de las (OTB’s) [...] Quintanilla es un Distrito bastante grande, tiene 48 (OTB’s) y ahí se elige al presidente del Distrito, a todo el directorio y ahí está el control social también” (Entrevista, Pedro Gutiérrez, 2018). Finalmente, el tercer nivel de representación lo constituye el Consejo de Coordinación, Participación, y Control Social (más conocida por Control Social) cuya elección se realiza a través de los presidentes de los 12 Distritos urbanos y rurales; se elige mediante ternas de nombres, donde la elección del presidente del Consejo depende de la mayoría absoluta de sus miembros. La forma de elección varía de acuerdo a la coyuntura, en algunos casos se practica votación por mayoría, por consenso y en otros, a sugerencia de los participantes, la votación es secreta.

Entre las actividades que desarrolla el Consejo de Coordinación, Participación y Control Social en el ámbito de la planificación, están: participar en la elaboración de los Programas Operativos Anuales (POAs), participar en todo el proceso de construcción del Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI), en el Plan Estratégico Institucional (PEI) y participar en la Rendición Pública de Cuentas de Inicio y Final de cada gestión.

Nivel Institucional

La estructura organizativa del Gobierno Autónomo Municipal de Sacaba comprende dos órganos: legislativo y ejecutivo. El Concejo Municipal es la máxima autoridad legislativa constituida por 11 concejales, cuya función es fiscalizadora y deliberativa. El órgano ejecutivo tiene como cabeza a la autoridad máxima ejecutiva (Alcalde), acompañado de cuatro secretarías municipales: Secretaría Municipal de Planificación y Desarrollo Territorial (SMPDT), Secretaría Municipal de Finanzas y Servicios (SMFA), Secretaría Municipal de Infraestructura y Servicios (SMIS) y Secretaría Municipal de la Madre Tierra, Desarrollo Humano Integral y Desarrollo Productivo (SMMTDHIDP).

Completan la estructura administrativa del municipio de Sacaba 12 Sub Alcaldías: 6 urbanas y 6 rurales. Son instancias encargadas de la coordinación de la elaboración y cumplimiento de los planes operativos, la ejecución presupuestaria y la presentación de informes. Cada una de estas Sub Alcaldías está a la cabeza de un Sub Alcalde designado por el Alcalde, que lideriza un grupo de servidores públicos, pero con gran diferencia entre las urbanas con las rurales. Según los datos revisados, más del 90% del personal trabaja en las Sub Alcaldías urbanas; más aún, el 50% de los servidores públicos se concentra en las Sub Alcaldías de los Distritos 2 y 3. Esto equivale a decir que sólo el 7% de los servidores públicos trabaja en las Sub Alcaldías Rurales.

En lo que sigue, se abordará el liderazgo de Dn. Humberto Sánchez, precisando y concretizando las categorías de “Receptividad”, Rendición de Cuentas” y “Proximidad”.

Liderazgo del Alcalde Municipal

Uno de los rasgos distintivos que ha fortalecido la gestión pública municipal en Sacaba es el rol de liderazgo que cumple el Alcalde, Humberto Sánchez. Este liderazgo se caracteriza por la relación que establece con las organizaciones sociales y con las instancias del control social, relación que se amplía a los espacios de diálogo y concertación de demandas e informes periódicos que brinda a la sociedad a través de las audiencias públicas. Este entramado de relaciones fortalece su legitimidad social y amplía su representatividad como Alcalde, así como contribuye a la eficiencia de la gestión pública con algunos atributos que se podrían tomar como referente para diseñar y/o construir una gestión pública intercultural.

Para analizar el potencial señalado se utiliza la triada conceptual integrada por: “receptividad” de demandas, “rendición de cuentas” y “proximidad”; ejes que fueron abordados por María Teresa Zegada y Jorge Komadina (2014). Este esquema conceptual analiza la relación entre representación política y sociedad, expresada en mecanismos formales y prácticas políticas. Triada conceptual que facilita el análisis de algunos elementos que hacen a la construcción de una gestión pública intercultural, sin dejar de lado la representación política del Alcalde con relación a las organizaciones sociales.

Es importante reflexionar el liderazgo de Humberto Sánchez como resultado de un proceso de construcción histórica con aportes de distintas vertientes. Proviene de su origen, trayectoria sindical en la organización campesina, de su actividad agrícola, de su apego a las organizaciones sociales y del tiempo de trabajo que dedica a la gestión pública.

Humberto Sánchez es de origen campesino, oriundo del distrito Ucuchi, municipio de Sacaba. Como campesino ha “vivido en la pobreza”, ha trabajado la tierra y conoce el municipio, razones que la población valora porque lo hacen una persona sensible a las necesidades de la población; este es el origen de su capital político como líder, que fue construido a lo largo del tiempo. Al respecto, don Pedro Gutiérrez, Presidente del Consejo de Coordinación de Participación y Control Social afirma que:

[é]l ha nacido en el sector productivo del área rural, es del distrito Ucuchi, él ha nacido ahí y conoce; ha trabajado, vivido en la pobreza, ha trabajado también en lo que es el agro, ha estado en otras regiones, conoce qué es la necesidad del pueblo. Es por esa razón que él fue también autoridad en varias oportunidades, primero como Subprefecto y ahí es donde visitaba todas las provincias, hasta el trópico, por eso es que ha sido reelecto esta segunda gestión. (Entrevista, 2018).

Otro factor que contribuye a su liderazgo tiene que ver con su personalidad: sencilla, siempre propensa al diálogo, a la concertación; no se proyecta como autoridad, sino que se asume como parte del equipo de gestión del Gobierno Municipal de Sacaba. Así lo entiende otro dirigente:

Yo creo que tiene que ver mucho la persona misma de don Humberto, porque él representa la persona más sencilla, sin nada de complejos, es sencillo, le gusta mucho el diálogo, nunca ha ido a la confrontación, siempre ante todo ha sido el diálogo, la concertación... ha hecho todo lo posible para que no se genere ningún problema de tipo social. El segundo factor importante tiene que ver con la personalidad y el hecho de que él se ha ido construyendo como líder fue desde lo más básico, siempre decía que es un trabajador, un trabajador técnico más. (Entrevista, Robin Terrazas, dirigente de OTB, 2018).

Estos atributos personales de sencillez y disposición al diálogo para evitar momentos y escenarios de confrontación, son elementos que podrían entenderse bajo el concepto de diálogo intercultural, diálogo que se caracteriza por la “libertad y la capacidad para expresarse transparentemente y la voluntad y la facultad de escuchar las opiniones de los demás” (Rojas, 2013, p. 40). Se constituyen en atributos que pueden abonar el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática intercultural, ya que:

Tenemos que separar una cultura confrontacional que sólo busca resultados vacíos o los errores del interlocutor. La legitimación de los procesos de diálogo depende de cuánta buena voluntad tengamos y cuántas buenas prácticas ejercitemos. Los procesos de diálogo genuinos, transparentes y generativos contribuyen a fortalecer la gobernabilidad democrática intercultural y por tanto las oportunidades de ser escuchados y respetados. (Rojas, 2013, p. 55).

Las características mencionadas son base para el reconocimiento y legitimidad social que sustentan su liderazgo; elementos acumulados en el tiempo como lo explica uno de sus colaboradores: “[y]o creo que hay una relación muy fluida y esa relación fluida yo creo que obedece a que, por detrás, hay una organización política; pero también hay una trayectoria política de parte del Alcalde, una trayectoria de un liderazgo que se ha cultivado históricamente y que en buen grado ha sido reconocida y respaldada por la gente” (Entrevista, Borda, 2019).

La gestión, en su condición de autoridad municipal, la hace en consulta y coordinación con varios sectores sociales del municipio, la predisposición de escuchar y asistir al llamado de las organizaciones sociales, es la actitud que le ha permitido construir su legitimidad:

Lo bueno es que siempre coordina con las organizaciones, siempre coordina y eso es lo que hasta hoy le lleva a trabajar con mayor firmeza, porque Alcalde que no coordina con las organizaciones sociales nunca va a poder hacer gestión. Hoy en día la gestión ya es compartida, no es solamente el ejecutivo sino también es de los dirigentes y las organizaciones sociales. Es por eso que él tiene un buen trabajo y dónde se le hace llamar, él va. Le hace llamar el autotransporte, va; le hace llamar el comerciantado, va; donde los regantes, va; a los distritos, a los sindicatos, a todo lugar él asiste y escucha. Tal vez por eso es que ha logrado buena gestión. (Entrevista, dirigente de OTB, 2018).

Alberto Borda, (Secretario de Planificación) quien trabajó casi dos años en el municipio de Sacaba, considera que el liderazgo del Alcalde está impregnado por su capacidad de escuchar a la población, su predisposición a internalizar las ideas o los problemas y propuestas de las organizaciones sociales, su honestidad para resolver los problemas, su relacionamiento y olfato político para resolver problemas con todas las organizaciones sociales sin exclusión, una voluntad de apertura al cambio y al mejoramiento y transformación del municipio, y el buen trato que tiene -en lo cotidiano- con la gente: “son virtudes reunidas en una sola persona que hacen de él, su condición de líder” (Entrevista, 2019).

Otra forma de construcción que fortalece su liderazgo está relacionada con el tiempo de trabajo que destina a sus funciones como Alcalde, que es parte de las prácticas en la gestión pública que viene del ejemplo del presidente Evo Morales, cuya jornada laboral comenzaba a las cinco de la mañana y terminaba a altas horas de la noche²; *habitus* laboral que fue impregnándose a otras instancias estatales y autoridades del ámbito municipal. Don Humberto: “viene desde las 5 de la mañana aquí, atiende todos los días y se queda hasta las 8 de la noche, por lo menos. Y atiende toda clase de audiencias y recibe toda clase de personas, demandas e instituciones... pero, generalmente, entiendo que recibe a organizaciones e instituciones [...]” (Entrevista, Borda, 2019). En muchas de las audiencias o reuniones con organizaciones sociales, contaba con el acompañamiento de servidores públicos según las temáticas de índole técnica y la necesidad de coordinación operativa.

Dicha jornada laboral, desde la madrugada hasta la noche, rige durante la semana que concluye - parcialmente- el día viernes, y se ha institucionalizado como el día de reunión de gabinete con un inicio -también- de las 5 de la mañana con participación de los Secretarios, Directores y, según las temáticas, incluye también la participación de técnicos.

Dicho *habitus* laboral es entendido como el compromiso del Alcalde con su institución, por parte de los servidores públicos de la Alcaldía. A partir de esta práctica laboral, los servidores públicos en acuerdo con las autoridades municipales, decidieron trabajar media hora adicional a lo establecido por la Ley General del Trabajo: “normalmente todos trabajan 8 horas diarias, legalmente es así. Aquí se trabaja 8 horas y media, o sea media hora más. Esa media hora es el compromiso de la gente por su institución, aunque no esté establecido legalmente 8 horas y media” (Entrevista, Borda, 2018).

Sin embargo, las prácticas y actitudes del Alcalde para hacer gestión pública no están exentas de cuestionamientos en el campo político, por los intereses que se juegan. El concejal del Municipio de Sacaba, Erlan Ramírez, por ejemplo, comenta que existirían chantajes del Alcalde hacia los dirigentes y organizaciones sociales, que convocaría -pagando- a movilizaciones en apoyo a su gestión y legitimidad, provocando faccionalismo

2 Es ampliamente conocido que el Presidente citaba a los embajadores a las 05:00 de la madrugada para algunos eventos especiales y convocaba a sesión de su gabinete ministerial, en la madrugada, una vez por semana.

al interior de las organizaciones sociales representativas en el municipio, el concejal Ramírez considera que:

“No va a haber obras ni proyectos si no asisten al Cabildo, hay chantaje. El Alcalde no hace gestión, sólo divide a las organizaciones sociales chantajeando, hubo varias movilizaciones pagadas a favor del Alcalde. Divide a las organizaciones sociales; en la organización sindical El Morro hay dos grupos, dos tendencias, las Bartolinas también están divididas” (Entrevista, 2019).

Esta descripción que ve a la gestión del Alcalde desde una perspectiva crítica, concuerda con Álvaro García Linera acerca de la relación que se da en la dinámica política entre gobernantes y gobernados en la esfera estatal, es decir, el Estado sería: “[u]na cotidiana trama social entre gobernantes y gobernados, en la que todos, con distintos niveles de influencia, eficacia y decisión, intervienen en torno a la definición de lo público, lo común, lo colectivo y lo universal” (2017, p. 37).

En síntesis, el liderazgo de Humberto Sánchez está relacionado con sus cualidades personales: de relacionamiento con las personas y organizaciones, de gestión pública y de gestión política. Cualidades que se traducen en reconocimiento, representación y legitimidad ante/desde la sociedad. Pero, lo más significativo es que a través de este liderazgo, va construyendo también un horizonte de gestión pública intercultural. Estas cualidades no están exentas de críticas -de concejales de oposición- al Alcalde, provenientes del chantaje, prebenda y faccionalismo al interior de las organizaciones sociales.

Conviene recordar, llegado a este punto, que la representación política no culmina con la transferencia de autoridad por parte del electorado, como lo plantean Zegada y Komadina, puesto que la representación tiene inicio “después de la investidura”. Como se dijo y se ha podido constatar, este proceso está relacionado con los tres ejes mencionados: receptividad de demandas, rendición de cuentas y proximidad en tanto que son operadas por instancias formales y las prácticas políticas.

Sin forzar la aplicación de dichas categorías conceptuales a la realidad o su encaillamiento, varias de las cualidades personales del Alcalde pueden considerarse como prácticas de “receptividad” y otras cualidades de gestión pública y gestión política, como prácticas de “proximidad”. La receptividad³, según Zegada y Komadina “funciona en base a las ‘señales’ emitidas por los ciudadanos y por medio de las políticas instrumentadas por los gobiernos; en ambos casos, estas ‘señales’ permiten establecer si los gobernantes y legisladores son sensibles a las opiniones y expectativas de los ciudadanos” (2014, p. 95). En tal sentido, el origen campesino-rural de Humberto Sánchez le permitió conocer la pobreza de la gente, cultivar su sensibilidad a las necesidades de la gente; así pudo desarrollar una personalidad sencilla, de escucha, honesta, transparente y de buen trato a los ciudadanos. Cualidades que hacen a una actitud, a una práctica receptiva. Al respecto, Zegada y Komadina valoran dichas cualidades, para lo cual rescatan la idea “más ambiciosa” de Giovanni Sartori en el sentido de: “[p]rolongar este argumento [...] como

3 Concepto planteado por Hanna Pitkin.

cuerpo institucional y como obligación personal, los representantes deben demostrar receptividad entendida ésta como respuestas adecuadas a las demandas de sus electores [...]” (2014, p. 95).

Por otro lado, respecto a las prácticas políticas de proximidad conviene destacar tres características. Primero, el “juego de equivalencias”; en segundo lugar, el interés común trasciende lo abstracto e integra intereses particulares o de base territorial; y finalmente, la idea de proximidad que pone en cuestionamiento la autonomía del representante, entendido así:

De acuerdo a Christian Le Bart y Rémi Lefebvre (2005), la “política de proximidad” se caracteriza, en primer término, por construir un poderoso discurso basado en un “juego de equivalencias” entre proximidad = implicación = participación = eficacia = legitimidad. Es decir, cuanto más estrecho y permanente es el contacto entre los grupos y el representante tanto más significativa será la eficacia de la representación y la legitimidad del representante. Segunda característica: la producción del “interés general” deja de ser noción abstracta, pues ahora incluye el reconocimiento y la integración de los intereses particulares de grupos sociales con base territorial. En tercer lugar, la proximidad pone en cuestión la trascendencia y autonomía del representante respecto a los intereses e identidades particulares de los representados. (Zegada y Komadina, 2014, p. 97).

Aquí es preciso retomar las consideraciones sobre la construcción de liderazgo y legitimidad del Alcalde ya que, gracias a su actitud proclive a la coordinación con las organizaciones sociales, el resultado se traduce en una buena gestión pública. Es decir, su predisposición a coordinar puede entenderse como la acción de compartir la gestión: “Hoy en día la gestión ya es compartida, no es solamente del ejecutivo, sino también es de los dirigentes y las organizaciones sociales” (Pedro Gutiérrez, entrevista, 2018). A estas consideraciones hay que añadir su apertura al diálogo y la concertación para resolver conflictos de distinta intensidad, así como su predisposición de dar más tiempo de trabajo para recibir en audiencias a las organizaciones sociales, como parte de la gestión pública, lo que le permite tener mayor grado de representatividad y legitimidad. Sin embargo, como se indicó anteriormente, también recurre a mecanismos de coerción y manipulación hacia las organizaciones sociales como el chantaje, promover movilizaciones dirigidas y los faccionalismos, provocados desde la esfera estatal local.

Desde otro eje, sus cualidades para la gestión política se relacionan con sus prácticas de proximidad dada su trayectoria sindical y la constante consulta y coordinación con las organizaciones sociales, mediante reuniones territoriales con los Distritos urbanos y rurales; panorama que refleja una gestión política de coordinación con las organizaciones sociales lo que modifica la autonomía de representación del Alcalde porque se encuentran, se articulan actores distintos.

La autonomía de representación del Alcalde se trastoca por el ejercicio de la voluntad colectiva de las organizaciones sociales, entonces se convierte en un supuesto. Al

respecto, Raquel Gutiérrez acertadamente ve los límites de la representación desde las formas comunales de la política:

[l]a capacidad de decisión individual y colectiva sobre el asunto común radica directamente en la colectividad y si, a pesar de que tal capacidad soberana se ejerza a través de representantes, el límite de la actividad de estos es la voluntad colectiva que controla materialmente los medios de dicha soberanía, de modo tal que la función de representación se limita a buscar los modos de dar curso a la voluntad común. (Citado por Félix Patzi, 2004, p. 176).

Lo anterior puede equipararse con el nivel de representación parlamentaria en el Estado Plurinacional, respecto de la relación entre el representante y los electores, según Zegada y Komadina “existe un desplazamiento desde la forma liberal de la política hacia formas más ‘ampliadas y complejas’ que se expresan en prácticas de representación de geometría diversa y que generan una legitimidad basada ya no en la capacidad y competencia de los legisladores, sino en la noción de proximidad y en la empatía entre el elector y el elegido” (2014, p. 98).

Precisamente, la construcción del Estado Plurinacional desde la propuesta del gobierno, está encaminada a una “revolución verdadera” en el sentido que la sociedad -como proceso- se encamine a tener presencia en las estructuras de decisión del Estado. Al respecto:

Hay que tomar decisiones, pero, a la vez, si haces las cosas sin consultar, sin deliberar, sin tomar en cuenta la participación de la gente, has usurpado la voluntad de la gente. ¿Cómo haces lo uno y lo otro? ¿Cómo eres eficiente? Porque la gente te va a reclamar eficiencia.

¿Cómo eres y no te disuelves en una burocracia y dejas que la sociedad participe, controle, tome decisiones? A través de representantes, cuando hay momento de reflujo; a través de asambleas y de grandes acciones colectivas, cuando estás en momento de flujo social. Porque la gente no está permanentemente en flujo social, tiene sus idas y sus venidas. (García, 2018, p. 47).

En resumen, se puede afirmar que las cualidades personales de Humberto Sánchez expresan prácticas políticas de “recepción”, en tanto que sus cualidades para la gestión pública y gestión política reflejan prácticas de “proximidad”; que en conjunto podrían relativamente orientarse a la construcción de horizontes para una gestión pública intercultural y procesos de descolonización en la relación Estado-sociedad, puesto que “La Gestión Pública Intercultural que se encamina a la articulación de tecnologías de poder y sistemas de gestión que se basan en experiencias locales, es una gestión pública de codecisión y cogestión entre lo público y lo comunitario, y, por tanto, parte de una administración y gestión participativas, basada en toma colectiva de decisiones...” (Ministerio de Autonomías, 2009, p. 82). Las prácticas de la gestión pública intercultural hacen posible la toma de decisiones sobre asuntos comunes de manera participativa y más aún, bajo el formato de gestión pública de codecisión y cogestión;



al mismo tiempo que se estaría ingresando a escenarios de descolonización, aún sea en contados momentos.

Espacios de participación, control social e interculturalidad

En este apartado se aborda el ejercicio de la democracia participativa en algunos tópicos de la gestión pública ligada a mecanismos de participación, control, deliberación y decisión en los asuntos públicos. Para el propósito se enfatiza la relación entre las autoridades del Gobierno Municipal de Sacaba y los mecanismos y/o espacios de control social que se dan a través de ciertas prácticas institucionalizadas, como la elaboración del POA y la Audiencia Pública de Rendición de Cuentas.

Rendición pública de cuentas final, gestión 2018

Se retoma aquí la propuesta de Zegada y Komadina respecto a la triada conceptual (receptividad, rendición de cuentas y proximidad) que se asume en esta investigación para analizar la relación entre la representación política (alcalde) y las organizaciones sociales, como un potencial campo de construcción de gestión pública intercultural. En tal sentido, los autores aludidos sostienen que la rendición de cuentas enriquece y amplía la representación y acuden a Guillermo O'Donnell para explicar que la rendición de cuentas tiene dos fuentes: la primera sería un mecanismo vertical implementado al margen del Estado que recaería en la sociedad civil y la segunda es un mecanismo horizontal cuyo ejercicio radicaría en los poderes públicos.

Para comprender el proceso de rendición pública de cuentas final (2018) e inicial (2019) del Gobierno Municipal de Sacaba, se considera que reposa en la articulación de ambos mecanismos: vertical y horizontal, dada la corresponsabilidad de las organizaciones de la sociedad civil (CCPCS) y el Gobierno Municipal, en la convocatoria y participación legítima en los eventos.

Por otro lado, la idea de proximidad que cohesiona la representación política de la sociedad civil en la gestión pública, se da mediante el contacto directo y permanente del Alcalde con los electores, gracias a su actitud de escucha, empatía y sensibilidad en torno a las demandas de la gente. Por tanto, la relación de proximidad se concretiza en el espacio de la audiencia pública de rendición de cuentas.

En el municipio de Sacaba se ha institucionalizado la rendición pública de cuentas en dos momentos. El primero es la rendición inicial de cuentas donde se aprueba el Programa Operativo Anual, es decir, lo que hará el gobierno municipal durante el año, complementado con información del presupuesto y sus formas de implementación. El segundo momento es la rendición final de cuentas para informar y mostrar a las organizaciones el cumplimiento de lo programado, detallando la ejecución de recursos y los resultados logrados. Tal como se refleja en la siguiente explicación:

Respecto del control social, hay oficialmente instituido las rendiciones de cuentas que han ido variando últimamente. Ahora se hace una rendición inicial de

cuentas, donde muestran qué vas a hacer en el año, en realidad muestras el (POA), el presupuesto y la forma cómo vas a implementarlo; se hace un evento donde participa todo el mundo. Y un año después, se hace una rendición final de cuentas para demostrar cuánto de lo que has propuesto has cumplido, cuánto has gastado, qué resultados has alcanzado. (Entrevista, Alberto Borda, 2019).

Estos eventos se desarrollan bajo el formato de rotación territorial, es decir, se realizan en los distintos distritos del municipio de Sacaba. Esta experiencia de rendición de cuentas se ha ido modificando, fortaleciendo con el tiempo para que la información presentada sea más sustantiva. Anteriormente, los eventos participativos de información eran de información general y presupuestaria, con duración de dos horas. Desde el año 2018, la rendición pública de cuentas se realiza con información desagregada por sectores como salud, educación, entre otros; además, no solo es información presupuestaria, también se informa lo programático, los objetivos y los resultados. Esto es lo que hace posible que este proceso de participación activa de la sociedad tenga el formato de interpelación al informe de rendición de cuentas.

Visto ese contexto, con Zegada y Komadina se puede considerar que la dinámica de flujos y canales de información fortalecen la participación ciudadana y el control social de los representantes, donde la: “calidad de estos procesos dependen en gran medida de la relevancia y oportunidad de la información. La información es poder y por tanto su control es objeto de intensas disputas entre los actores políticos” (2014, p. 128).

Con mayor precisión, el Gobierno Municipal de Sacaba denomina a estas políticas: “Audiencia Pública 2018 Rendición de Cuentas, Final” y “Audiencia Pública Inicial, 2019”. La audiencia de rendición de cuentas final es un espacio de encuentro dialógico, informativo, interpelativo, de absolución de dudas, de preguntas y respuestas, entre el Gobierno Municipal y las organizaciones y sectores sociales. La información proporcionada a los participantes está orientada a demostrar el cumplimiento de los objetivos programados al inicio de la gestión, los resultados, los avances y las limitaciones de carácter económico. No se trata de información únicamente técnica, legal y económica; sino es información detallada de los logros por sectores económicos de desarrollo: desarrollo productivo y turismo, agropecuario, inversión pública (infraestructura urbana y rural), salud, educación y deportes, medio ambiente, seguridad ciudadana, género generacional, alumbrado público y de las entidades descentralizadas.

En suma, este espacio de rendición de cuentas otorga cierta legitimidad a las autoridades y a la propia gestión pública, en la medida en que las prácticas políticas de gestión que se ejercitan en la audiencia tienen que ver con las ideas de “recepción” y “proximidad”. Se puede evidenciar la presencia y validez del concepto de “recepción” en la medida en que los participantes (representantes de OTBs, de Distritos y otros) absuelven sus dudas, o identifican problemas con respecto a los resultados logrados en la gestión; el indicador que da cuenta de la idea de recepción tiene que ver con las formas de resolver problemas entre gobernantes y organizaciones sociales. También puede reconocerse la eficacia de este espacio de la rendición pública de cuentas, como mecanismo institu-

cional que hace posible, a las organizaciones sociales, plantear alternativas de solución a problemas y demandas de proyectos. Finalmente, porque este espacio de participación para la elaboración de políticas públicas ha adquirido status de institucionalidad (Zegada y Komadina, 2014). Al respecto, en un evento de rendición pública de cuentas, Carmen Sánchez, representante de la (OTB) Tacopata, cuestiona el informe del sector de infraestructura urbana y rural e interpela directamente al Alcalde por la falta de alumbrado público en su barrio e interpela de manera directa: “[q]uisiera que nos responda por qué el alumbrado público por allá falta [...] sé que hacen unas gestiones tremendas para lograr unas tremendas pantallas; entonces, quisiera que el señor Alcalde me responda” (Audiencia Pública 2019).

Mientras que la idea de “proximidad” se traduce en las relaciones que construye, establece el Alcalde con las organizaciones, cuyo instrumento es la gestión pública como hecho fáctico. La audiencia de rendición de cuentas es el espacio donde se tejen inter-relaciones entre autoridades del nivel nacional, Alcalde, Concejales, servidores públicos de cargos jerárquicos, con dirigentes y representantes sociales de la directiva del Consejo de Coordinación, Participación y Control Social (CCPCS), de los distritos, de las Organizaciones Territoriales de Base (OTB), de la Central Provincial Campesina El Morro y de otros sectores de la sociedad civil del municipio de Sacaba. Se trata de la relación entre la esfera institucional pública con las organizaciones sociales, que se concretiza en el contacto directo, en la actitud de escucha, en la empatía y sensibilidad a las preocupaciones, cuestionamientos e interpelaciones expresadas por los participantes en la audiencia pública de rendición de cuentas. De ese modo, la construcción de legitimidad del Alcalde y de la gestión pública se basa en las prácticas de proximidad que suponen implicación, participación y eficacia de la relación estrecha y el contacto con las organizaciones sociales. La participación se convierte en un dispositivo que facilita establecer, articular las interrelaciones entre las organizaciones de la sociedad civil y las institucionales públicas, puesto que: “[l]a proximidad se centra en la idea de la particularidad, la experiencia vivida y la consulta con los electores y por ello funciona por medio de dispositivos participativos que aspiran a establecer una interrelación densa entre la sociedad y los poderes públicos” (Zegada y Komadina, 2014, p. 97).

Esta idea de proximidad basada en el contacto directo, en la escucha, en la empatía; se concretiza y se puede verificar en la actitud del Alcalde quién está presente, de principio a fin, en la audiencia de rendición de cuentas. En Sacaba, este evento no es como aquellos clásicos informes de gestión, donde las autoridades solamente se presentan al acto inaugural y al de clausura, delegando la presentación, discusión y aprobación del informe a los Directores. En Sacaba, el Alcalde juega un rol protagónico en el informe de la rendición de cuentas, porque informa personalmente las estrategias y ejes institucionales, los objetivos de gestión, el presupuesto ejecutado de la gestión anterior, la ejecución presupuestaria por tipo de gasto, por secretarías, por distritos y por programas. Su concepción acerca de la importancia de este espacio se reflejó en su discurso inaugural donde insistió en la obligatoriedad que tiene todo servidor público para rendir cuentas a la sociedad; así como su concepción sobre la importancia de la

participación social como forma de control social a la gestión pública, argumentó que, sin la participación y coordinación con las organizaciones, no se hubiera podido alcanzar una alta ejecución presupuestaria.

Se puede percibir que en la gestión pública del municipio de Sacaba suceden ciertos desplazamientos de la forma liberal de la representación política individual hacia la forma comunitaria de representación. Esa forma liberal de representación se caracteriza por el distanciamiento y desencuentro del representante con las organizaciones sociales, lo cual tiene relación con la constatación realizada por Zegada y Komadina para el nivel de representación parlamentaria; dichos autores afirman la existencia del desplazamiento de la matriz liberal de representación hacia una representación más legítima, explicado con el concepto de “proximidad”, que se trata del: “[d]esplazamiento en las ideas y significaciones de la representación desde una matriz liberal hacia formas ‘ampliadas’ y complejas que se expresan en prácticas de representación de geometría diversa, y que generan una legitimidad basada [...] en la noción de proximidad y en la empatía entre el elector y el elegido” (2014, p. 98).

Estas nuevas formas de representación, de geometría diversa, generadoras de legitimidad están asociadas a la creación e institucionalización de formas de participación distintas a las conocidas, como es el caso de la audiencia pública de rendición de cuentas donde se manifiestan mecanismos e instituciones de democracia participativa; como también en las cumbres territoriales para elaboración y aprobación de los (POAs) municipales, y los mecanismos de control social. Este fenómeno de democracia participativa y directa no sólo ocurre en Bolivia, existen re-creaciones también en América Latina expresadas en formas como: “[el referéndum, la iniciativa legislativa, los consejos de participación, audiencias públicas, procesos de rendición de cuentas, el control social, los sistemas de acceso a la información pública, los presupuestos participativos, comités de obras, auditoría social, entre otros” (Ídem, p. 138). Estos procesos de ampliación, renovación y profundización de la democracia, si bien legitiman la representación y la gestión pública también van configurando una democracia intercultural por la incorporación de la democracia participativa, directa y comunitaria, como factores que fortalecen, dinamizan, remozan el ejercicio de la participación, el control social. Todo ello se deriva en la ampliación de los lugares de la política⁴.

4 Al respecto: “Los dispositivos de participación y control social, es la ampliación de los “lugares” de la política, es decir, la transgresión de los límites convencionales dentro de los cuales se “hace política” (el sistema político, el parlamento, la elección de representantes) y su prolongación hacia el propio tejido social, acontecimiento que implica la politización de territorios sociales, ciertamente, pero también la presencia de lo “social” en el campo político. Las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos dejan de ser meros espectadores y se convierten en sujetos activos y permanentes del juego político. Al menos en su formulación jurídica, estos dispositivos poseen un potencial suficiente para reformular significativamente las relaciones entre la sociedad civil y el sistema de representación” (Komadina 2011, citado por Zegada y Komadina, 2014, pp. 138-139).

Conclusión.

En ese contexto, la triada conceptual de prácticas políticas: “recepción”, “proximidad” y “rendición de cuentas”, podrían considerarse como atributos para una gestión pública intercultural generando, a su vez, procesos de descolonización. La audiencia pública de rendición de cuentas no sólo se constituye en un espacio de diálogo intercultural, se convierte también en el espacio de presentación y consideración de información transparente y detallada, de resolución de problemas sectoriales y cotidianos, de manifestación de intereses particulares y generales, de articulación de demandas, de justificación de las decisiones de las autoridades, de participación en la elaboración de políticas públicas. Es decir, la condición que operativiza el concepto de “recepción” en el espacio de la audiencia pública de rendición de cuentas, es que se trata de un mecanismo institucionalizado por la institución pública.

Mientras que la idea de “proximidad” considera la relación y contacto directo y permanente del depositario de la representación (autoridad) con las organizaciones sociales. En el caso de Sacaba se ha podido verificar que el Alcalde, en su desempeño cotidiano, se conduce con actitudes de escucha, empatía, sensibilidad a las necesidades y demandas, a los cuestionamientos e interpelaciones. Por ello, el buen relacionamiento del Gobierno Municipal con las organizaciones sociales le ha significado la ratificación permanente a su representación y ha contribuido a la construcción de legitimidad. La participación se constituye en el hilo conductor que hilvana la interrelación entre la entidad estatal local con las organizaciones sociales.

Estos espacios y mecanismos son la base para construir legitimidad, porque es donde se informa de los presupuestos, de objetivos, de resultados, pero principalmente porque se toman decisiones con participación de las organizaciones sociales del control social, sindical y otros sectores sociales: “En estas instancias es donde, efectivamente, de desarrollan las interfaces interculturales que combinan formas de democracia representativa con formas de democracia comunitaria y participativa; por lo tanto la aplicación complementaria de derechos individuales y derechos colectivos” (Ministerio de Autonomía, Viceministerio de Organización Territorial, 2009. p.79).

Referencias bibliográficas

García, Á. (2017). *Socialismo Comunitario. Un horizonte de época*. Vicepresidencia del estado Plurinacional de Bolivia.

Zegada, M., y Komadina, J. (2014). *El espejo de la sociedad. Poder y representación en Bolivia*. Plural editores.

Patzi, F. (2004). *Sistema Comunal. Una propuesta alternativa al sistema liberal*. Comunidad de Estudios Alternativo.

Documentos:

Concejo de Coordinación de Participación y Control Social. (2019). *Control Social Unidos por Sacaba*.

Gaceta Municipal. Decreto N° 026. (2015). *Política Municipal de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción*. GAMS.

Gobierno Autónomo Municipal de Sacaba. (2019). *Audiencia Pública Inicial 2019*.

Gobierno Autónomo Municipal de Sacaba. (2019). *Audiencia Pública Rendición de Cuentas Final 2018*.

Honorable Alcaldía Municipal de Sacaba. (2019). *Plan de Ordenamiento Urbano Territorial 2019*.

Mimeo. Cochabamba: HAMS.

Ley N° 341 de Participación y Control Social. (2013). Estado Plurinacional de Bolivia. Ministerio de Autonomías, & Viceministerio de Organización Territorial. (2009).

Ministerio de la Presidencia. (2008). *Gestión Pública Intercultural 2008*. La Paz: Quatro hermanos.