

4. DEMOCRACIA CON PARTICIPACIÓN

4.1 PODER SOCIAL COMUNITARIO

El Estado colonial legitimó la exclusión de varios sectores sociales y consolidó el poder de reducidos grupos privilegiados que controlan el poder político, económico en el país y las decisiones nacionales del Estado.

Para romper esta lógica del poder oligárquico es necesario deconstruir la actual estructura estatal diseñada para la exclusión y al mismo tiempo construir la nueva estructura estatal. La deconstrucción del Estado es un proceso que conlleva la construcción de un nuevo poder, que emerge del poder de los excluidos con capacidad de gobernar, proponer y decidir sobre asuntos de interés común para mejorar su calidad de vida.

Esto significa la creación de un nuevo poder que progresivamente asume el control del Estado Nacional y que, por lo tanto, es corresponsable de la gestión política estatal; así la construcción del poder social desde las organizaciones sociales y los pueblos indígenas nace de la convergencia de lo social y lo estatal y se expresa en un poder distinto, complementario al poder estatal estructurado y al mismo tiempo opuesto a él.

PROPUESTA DE CAMBIO

Profundizar la democracia participativa para la toma de decisiones políticas, económicas y sociales en la perspectiva del Vivir Bien y en la construcción de un nuevo Estado sustentado en la presencia y el poder efectivo de los pueblos originarios y de los movimientos sociales, al igual que de las organizaciones ciudadanas y comunitarias, implica cambiar el poder tradicional excluyente e instaurar el poder social incluyente.

El cambio de patrón de desarrollo implica integrar la transformación creciente del sector productivo con la del sector social, a fin de asegurar la producción de riqueza y su distribución en beneficio de la población. Esto requiere que el Estado garantice la generación de empleo y la redistribución del ingreso; el cumplimiento de este doble propósito permite cambiar las condiciones de desigualdad y de exclusión social, heredadas del colonialismo neoliberal.

Para lograr este propósito es indispensable cambiar los actuales fundamentos constitutivos del poder y de la política del país estableciendo en el poder, en las decisiones nacionales y en la gestión pública a los pueblos indígenas y los movimientos sociales ya que estos fueron excluidos de las mismas por el colonialismo neoliberal. Los fundamentos constitutivos de la nueva organización política del país tienen como base lo multinacional y lo multicultural, la relación entre las diversas culturas que conforman la nación, para constituir un nuevo Estado que dirija el desarrollo productivo y social.

Esta relación dará origen al nuevo Estado multinacional, en el que el poder de los excluidos será su base constitutiva, posibilitando la democracia social que recoge lo mejor de la democracia representativa y de la participativa, constituyendo una democracia participativa con enfoque comunitario, como lo más próximo a una democracia deliberativa. Así llegaremos al Estado Multinacional y Comunitario con mecanismos autodisciplinarios internos inherentes al poder y a la presencia de los pueblos indígenas y de los movimientos sociales, que son la fuerza dirigente del actual proceso de cambio profundo, al cual se oponen los grupos de poder que aún tienen el control económico y político.

Este proceso de la preeminencia del bien común sobre el provecho individual, implica la complementariedad con el

otro, con el diferente, sin exclusión, la transmutación del poder individual en poder social. La complementariedad multicultural engendra la democracia participativa con enfoque comunitario y la gestión política de la administración social, en la que la responsabilidad es compartida por quienes intervienen en la decisión política y en la gestión gubernamental, la cual difiere de la "gobernabilidad" neoliberal que sólo vincula "democráticamente" los intereses de grupos de poder y excluye al resto de la sociedad.

En este sentido, la responsabilidad de las decisiones y la gestión del desarrollo no son exclusivas del Estado sino que es compartida con la sociedad civil desde las comunidades rurales y urbanas. La revocatoria del mandato por las comunidades cuando el bien común es transgredido es una práctica que deviene de la herencia cultural de los pueblos; la revocatoria del mandato está inscrita en la normativa y en el comportamiento social de los pueblos originarios y también en los movimientos sociales, pero es ajena a la norma de la democracia liberal, lo cual inhibe el control social.

Incorporar esta forma de control social, recuperando las formas tradicionales existentes en nuestro país significa asumir la corresponsabilidad compartida de la ciudadanía con el Estado. Por otro lado, la democracia social tiene base territorial y esto implica que los pueblos indígenas, las comunidades, las organizaciones sociales dejan de ser beneficiarios de la política pública y pasan a ser tomadores de decisiones y a participar en la gestión local, regional y nacional del Estado.

En esta perspectiva la decisión y la gestión del poder entrañan delegación del poder nacional a nivel regional, municipal y local, esto trae aparejado la descentralización territorial del poder. Este poder territorial requiere el reconocimiento estatal de las autoridades locales, originarias o tradicionales, además, la descentralización regional de los recursos y competencias inherentes al desarrollo de la región, en concordancia con las capacidades políticas y de gestión de las comunidades y pueblos.

Así, la regionalización territorial del poder significa la participación directa de las comunidades en las regiones; no sólo en la planificación del progreso regional sino en la gestión pública del mismo, desde el desarrollo de la comunidad pasando por el municipio y la región hasta el nivel nacional. El Estado y la sociedad, a partir de los Consejos Regionales de Desarrollo y del Consejo Nacional de Desarrollo reconocen competencias específicas a las autoridades tradicionales locales.

Este proceso de constitución del poder regional tiene como base la multinacionalidad y multiculturalidad territorializada, cuyo diseño y conformación responde a las prácticas sociales locales institucionalizadas y a los procesos productivos y comerciales construidos por las poblaciones en las diferentes regiones, de tal manera que responden a principios generales que se aplican de acuerdo a las normas y costumbres locales.

Los pueblos con tierras comunitarias de origen tienen su propia gestión del territorio al igual que los distritos indígenas cuya gestión pública responde a sus usos y costumbres, pero que no son reconocidos por el Estado que les impuso una normativa ajena a su comportamiento social.

El ejercicio del poder en esta modalidad de democracia social con enfoque comunitario elige autoridades cuyo mandato es obligatorio y rotativo, en el entendido más profundo del servicio público, bajo el principio de la reciprocidad de acuerdo a la cual la protección de la comunidad es retribuida con el desempeño de cargos de diversa jerarquía sin retribución pecuniaria. Este es el ideario de la construcción del nuevo Estado multinacional-multicultural, en el cual el poder es comunal y ciudadano como fundamento de la democracia participativa con enfoque comunitario.

Es importante señalar que la constitución de este nuevo Estado, regionalmente descentralizado, es imprescindible para cambiar el patrón de desarrollo. El inicio de este cambio empieza con la decisión de conformar territorios regionales como unidades de planificación territorial en las cuales se conforma el poder social basado en la asociación de municipios autónomos, con la decisión de transferir recursos y competencias a estas regiones para garantizar la construcción del poder social y de constituir autoridades locales y regionales que tienen la capacidad de controlar la gestión política pública.

POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS

Política 1: La Constitución del Estado Multinacional-Comunitario

El nuevo Estado participativo e integrador estará basado en el poder democrático que emergió del proceso reivindicatorio de los pueblos originarios y de los movimientos sociales por la nacionalización de los hidrocarburos y el agua, que se hizo extensivo a otros recursos naturales. A partir de este proceso reivindicatorio se hace necesario la presencia efectiva de los sectores excluidos como sujetos políticos decisores para que asuman corresponsabilidad en el servicio público.

Las comunidades indígenas, los movimientos sociales, cívicos y comunitarios asentados en todas las regiones del territorio nacional son ahora sujetos políticos cuya presencia es imprescindible para la toma de decisiones de políticas nacionales de desarrollo y el cambio de poder.

La legitimidad de las acciones de control de una organización social tiene base en las formas de construcción de sus liderazgos; se asienta en el derecho de elegir y ser elegidos, pero también en el derecho de revocar los mandatos; la responsabilidad del liderazgo es cumplir las obligaciones para las que fue elegido, la cual es un servicio público que obliga a rendir cuentas a sus mandantes a través de la provisión oportuna, abierta y con libre acceso a la información sobre el desempeño de su gestión.

Estos criterios son los que sustentan el reconocimiento de las autoridades tradicionales como autoridades públicas en las diversas regiones del país, porque asumen la responsabilidad de la gestión pública.

El control social es una práctica tradicional en las organizaciones populares y la misma es ejercida por el sujeto colectivo, pero no reconocida en el sistema formal de leyes nacionales existentes en nuestro país y que debe dar paso a la revocatoria del mandato público.

Es importante la presencia y participación de los sectores excluidos en la gestión y control del Estado para impulsar el proceso de desarrollo nacional. Esta es la forma de fiscalización social que las organizaciones ejercen para evaluar la gestión pública, las responsabilidades y el desempeño de los representantes elegidos, con el propósito de mejorar la eficiencia en todos sus niveles.

Esta modalidad de control social, ejercido por el colectivo de las organizaciones regionales y no por los dirigentes de ellas, recupera las formas tradicionales de vigilancia y control que ejercitan las diferentes formas de comunidad u organización asociativa rural y urbana de nuestro país, que responde a sus comportamientos sociales consuetudinarios; el reconocimiento de estos comportamientos colectivos y su institucionalización en los diferentes niveles de la estructura estatal, facilita la transparencia y agiliza la gestión pública, pero también la gestión política de la demanda social.

Para conseguir este propósito es necesario redefinir las competencias regionales descentralizadas del Estado y conferir a las autoridades locales tradicionales de la región -comunitarias, indígenas, cívicas- funciones, responsabilidades y competencias públicas para su participa-

ción legal y legítima en los Comités de Desarrollo Regional instituido mediante la política de Territorialización del Poder Social, al igual que en el Comité de Desarrollo Nacional, de tal modo que a través del control social la gestión pública se ajuste periódicamente en concordancia con las decisiones asumidas por los respectivos Comités de Desarrollo. Así quienes ejercen el control social son distintos a quienes realizan la gestión pública local, regional y nacional, de tal manera que se convierten en guardianes de la ejecución de las políticas nacionales en el ámbito regional y local, en coordinación con las autoridades estatales de los mismos niveles.

Política 2: Constitución del Poder Social Culturalmente Territorializado

A partir de la descentralización territorial se conforma poder social regional de acuerdo a la ocupación y uso cultural del territorio en concordancia con las autonomías municipales concentradas en las regiones diversas.

Para ello, es necesario la estructuración de asociaciones de municipios autónomos por regiones para consolidar unidades de planificación y de desarrollo. Estas agrupaciones de municipios acercan el Estado nacional y las decisiones políticas, económicas y otras, al habitante de la región que tiene la posibilidad de opinar y de definir políticas públicas que hagan al mejoramiento de su calidad de vida.

Es importante también la reconfiguración territorial que debe ordenar las unidades político-administrativas de acuerdo con criterios de tamaño, densidad, población, superficie, asignación de recursos, etcétera. de modo que se de viabilidad al desarrollo municipal y regional. La reconfiguración territorial va a permitir generar unidades de planificación y de desarrollo más adecuadas.

La creación de espacios de diálogo y concertación de políticas públicas en concordancia con los usos y costumbres regionales de los pueblos y organizaciones sociales locales, va a permite constituir el poder social territorializado. A partir de la apertura de estos espacios se descentraliza el poder estatal, ya que su objetivo es asentar la presencia de los pueblos indígenas, movimientos sociales, cívicos y comunitarios en la toma de decisiones que hacen al desarrollo nacional y regional y en la gestión política de la demanda social.

En ese sentido, se deben constituir los consejos regionales de desarrollo, que serán espacios consultivos en los que la población tiene la capacidad de concertar las políticas públicas que hagan al desarrollo regional de acuerdo con sus

necesidades y a sus características propias. Estos consejos están conformados por los Comités Regionales de Movimientos Sociales para el Desarrollo que participan como organizaciones políticas territorializadas, también participan pueblos indígenas, movimientos cívicos y comunitarios además de distintos actores de salud educación, etc., gobiernos municipales, mancomunidad, prefectura, actores privados económicos y por las organizaciones sociales de la región.

Se debe constituir también el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Social, que es un espacio consultivo y de concertación de políticas públicas que hagan al desarrollo nacional. Este consejo está conformado por el Consejo nacional de Movimientos Sociales y por representantes nacionales sectoriales de educación, salud, desarrollo económico, empresarios, organizaciones sociales, cívicas y comunitarias, etc.

Por otro lado la asignación de recursos públicos y de competencias específicas a las regiones en concordancia con el Plan permite la sostenibilidad del proceso de desarrollo en el largo plazo. Esto implica el condicionamiento de las transferencias de los recursos financieros fiscales a las regiones y municipios cuyos planes y proyectos hayan sido aprobados por los consejos de desarrollo regional.

Política 3: La construcción del Poder Social a Partir de la Presencia Efectiva de los Excluidos en las Instancias del Poder Político

Esta presencia requiere de la legitimación de la representación social de los pueblos, movimientos y organizaciones sociales y comprende el reconocimiento legal de las formas particulares/tradicionales de elección de autoridades, su investidura de autoridad, así como sus funciones y competencias públicas.

En este sentido es imprescindible la evolución de las diversas formas de estructuración del poder de las organizaciones sociales y pueblos indígenas de la demanda local a la comprensión de los objetivos nacionales. Esto es posible a través de la institucionalización del debate político de los asuntos nacionales, en espacios públicos, que permitan consolidar una visión nacional, de acuerdo a intereses colectivos y no sectoriales o corporativos.

De esta manera las demandas sectoriales y corporativas asumen una visión política nacional a través de las asambleas de los consejos de desarrollo regional, en primera instancia, y del consejo de desarrollo nacional, en segunda; en estos niveles son los consejos - ya citados anteriormen-

te - los que otorgan mandatos específicos y son estas mismas instancias las que lo revocan.

Política 4: Transparencia de la Gestión Pública Nacional, Departamental y Municipal

La construcción de poder social implica otorgar a la población acceso a toda la información de la gestión pública en todos sus niveles: nacional, departamental, regional y local. Tanto en la asignación y uso de recursos fiscales, como respecto al desarrollo de planes, actividades, resultados, etc. y al cumplimiento de funciones de los empleados públicos y autoridades legales y tradicionales constituidas.

Por ello es necesario el control de la gestión del poder regional con amplia participación y presencia efectiva de los indígenas, de las organizaciones sociales y productivas locales.

Así se debe dar a los sectores sociales la posibilidad de controlar las decisiones emanadas de los consejos de desarrollo regional y a las políticas y resultados que emanan de los mismos, esto brinda la posibilidad de mejorar la gestión pública local y regional y a la vez posibilita la solución de demandas regionales y locales en esos niveles.

Este control debe estar ligado a la revocatoria de autoridades y funcionarios regionales y nacionales que no cumplan con funciones o que incurran en actos de corrupción.

Es importante también generar mecanismos de difusión de la gestión pública nacional, regional y municipal a través de un sistema de información abierta de internet y de radios comunitarias que permitan el libre acceso a la ciudadanía de la información pública.

Marco Institucional y Normativo

Para implementar adecuadamente estas políticas públicas nacionales el Estado nacional debe garantizar una adecuada institucionalidad que se debe constituir paralelamente a la construcción del Poder Social y comunitario a largo plazo. Conjuntamente esta construcción de institucionalidad el Estado debe garantizar su implementación priorizando normas a corto plazo que lo permitan.

Se hace necesario pensar en normas que permitan efectivamente la construcción del Poder Social y Comunitario, que devuelvan al ciudadano común la posibilidad de tomar decisiones y asumir responsabilidades por las mismas; la profundización de la descentralización a partir del fortalecimiento de los niveles regionales; la reconfiguración territorial que dan viabilidad funcional a las unidades político -

administrativas; condicionamiento de las transferencias de recursos financieros del TGN a los niveles subnacionales, a los planes y proyectos aprobados en los Consejos de Desarrollo Económico y Social Regionales.

También que construyan la Vigilancia y control social recuperando y reconociendo las formas tradicionales existentes en el país; la generación de transparencia, información y comunicación para la gestión pública; y la creación,

funcionamiento, atribuciones y competencias del Consejo Económico y Social Nacional y de los Consejos de Desarrollo Regional.

Para operativizar efectivamente estas normas e impulsar adecuadamente las políticas nacionales definidas es necesario impulsar cambios institucionales como el funcionamiento del Consejo Nacional de Descentralización (CONADES), el Consejo Nacional Económico Social y los Consejos de Desarrollo Regionales.