

Reflexiones exploradoras sobre la descentralización en Bolivia y Venezuela¹

Explorative reflections on decentralization in Bolivia and Venezuela

Rickard Lalander

Instituto de Estudios Latinoamericanos. Universidad de Estocolmo. Suecia.

E-mail: lalander@yahoo.com

Resumen

Una onda de procesos de descentralización ha cruzado el continente latinoamericano desde finales de los 1980. Hoy día los ciudadanos eligen directamente sus líderes políticos locales (y en algunos países también regionales), en comparación con las tradiciones históricas de liderazgo político centralizado. Al mismo tiempo, la descentralización también es una de las demandas y recomendaciones principales de las agencias internacionales de cooperación de desarrollo y de los bancos multilaterales, como vía para reducir la pobreza y combatir la corrupción y la ineficiencia institucional. El artículo enfoca unos aspectos teóricos e históricos de la descentralización, entre otros los principios democratizadores del proceso y sus implicaciones en forma de accesibilidad al Estado y las arenas políticas para actores/grupos sociales y políticos que anteriormente estaban excluidos. Este estudio resume el estado actual del proceso de la descentralización en Bolivia y Venezuela. Teóricamente se usará una aproximación integrada, combinando ideas de opciones racionales con aspectos estructurales y procesales, particularmente las ideas de estructuras de oportunidades políticas. La descentralización está íntimamente conectada a los procesos de democratización y en muchos casos se puede considerar como un tipo de democratización (en el caso de definir la democratización como un aumento en la igualdad política). La legitimidad de una sociedad democrática depende de los eslabones entre grupos de la sociedad civil y el Estado.

PALABRAS CLAVE: descentralización, partidos políticos, Bolivia, Venezuela, democratización.

Abstract

A wave of decentralization processes has swept the Latin American continent since the late 1980's. The citizens now directly elect their political leaders at the local (and in some countries also the regional/provincial) level, compared to traditional centralized political systems. Decentralization is likewise normally a key ingredient and requirement among international donors and multi-lateral banks when support is given for poverty reduction strategies. This article (re-) considers some theoretical and historical aspects of decentralization, among others the democratization principles and significances of the process, as well as its implications in form of accessibility to the State and political arenas for previously excluded social and political actors. Some of the experiences from Venezuela since 1989 and Bolivia from 1994 onwards are analyzed, including some of the "positive" achievements of decentralization and a few of the obstacles (e.g. corruption and violent protests) for the carrying through and continuation of the reform process. Decentralization can in many cases be considered a type of democratization (if defining democratization as an increase in political equality). The legitimacy of a democratic society depends on the linkages between civil society groups and the State.

KEY WORDS: Decentralization, Bolivia, Venezuela, Democratization, Political parties.

Descentralización en América Latina

A mayor el grado de descentralización, mayor es el grado de acceso formal. Descentralización implica una cantidad de puntos de acceso (Kriesi, 1995: 171).

En el discurso de la modernización del Estado, el fenómeno descentralización ha llegado a ser uno de los temas claves en las agendas políticas. En ciencias sociales, descentralización es el proceso por el que parte del poder gubernamental y responsabilidad, se traspaasa desde el nivel central nacional a los niveles municipales y/o estatales/provinciales. Esto significa que los servicios ofrecidos por el Estado, por ejemplo salud, asistencia médica, educación, autoridades policiales etc, se establecen bajo la responsabilidad local y/o regional. Normalmente, tres criterios o

condiciones fundamentales se mencionan al discutir la descentralización: la existencia de entidades territoriales para administrar, el derecho del pueblo a elegir sus propios líderes locales/regionales, y la capacidad autofinanciera de las distintas entidades territoriales. La descentralización supone una transferencia del ejercicio de poder. La descentralización en sí acerca las decisiones económicas y políticas a quienes conciernen, y asimismo contribuye a una mayor posibilidad de cada individuo de influir más en su propio futuro socio-político-económico. Se supone que las entidades locales están mejor dotadas para definir y redefinir sus necesidades y prioridades, pero al mismo tiempo, una administración central e independiente tiene mayor capacidad de proveer información de desarrollo y de manejar los recursos comunes nacionales.

Este artículo considera algunas de las experiencias de Venezuela desde 1989 y Bolivia a partir de 1994 que serán brevemente descritos y analizados, incluso algunos de los logros "positivos" de la descentralización, y asimismo algunos obstáculos (p.ej. la corrupción) para la profundización del proceso. El estudio se beneficia de trabajo de campo en Venezuela desde 1996 y en Bolivia en 2001 y 2002 (Altman & Lalander, 2003; Lalander, 2004).² Para aproximarse al tema se presentarán primero unos aspectos teóricos e históricos sobre la descentralización, entre otros sus principios democratizadores, los impactos del proceso, y sus implicaciones en forma de accesibilidad al Estado y a las arenas políticas para actores políticos y sociales que anteriormente estaban excluidos.

La descentralización no es excepcional para Venezuela y Bolivia, sino que tiene que considerarse un fenómeno global. En Latinoamérica, los procesos de descentralización se han acelerado de manera significativa en los años 80 y en naciones tan distintas como Brasil, Chile, Argentina, Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y Guatemala. Es obvio que tanto las demandas como la introducción de la descentralización coinciden con la crisis económica de la década. La descentralización probablemente fue inducida tanto por el creciente descontento popular político con la profundización de la crisis económica de los años 80, como por un elemento en el proceso de la reforma democrática por parte del Estado. Al mismo tiempo, las presiones por la descentralización también venían de las agencias internacionales de cooperación de desarrollo, los bancos

multilaterales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, los cuales veían las reformas descentralizadoras como la vía para reducir la pobreza y combatir la corrupción y la ineficiencia institucional.

El concepto de descentralización frecuentemente se contrasta (e incluso se confunde) con los de federalismo, centralismo, desconcentración y delegación. El concepto de federalismo tiene sus raíces en la expresión latina de “foedes”, lo que significa alianza, unión o tratado federal. Asimismo, el concepto de federalismo se usa para denominar un cierto sistema político, el cual se caracteriza por la independencia institucional y facultades autónomas de subsistemas territoriales (estados federales) constitucionalmente garantizados. La delegación se puede definir como la asignación temporal de funciones a una entidad jerárquicamente inferior y dentro de la misma persona jurídica, mientras que la descentralización implica la asignación permanente de funciones a una entidad con distinta personalidad jurídica. Asimismo, la descentralización como concepto teórico puede estar interconectada al de desconcentración. Ambos conceptos se refieren a la transferencia de poderes desde el nivel nacional a los niveles regionales y/o locales. Pero, la desconcentración describe el proceso de transferencia en el cuál el gobierno nacional está presente en las unidades locales y regionales con sus propios órganos. Por su parte, la descentralización se refiere a la transferencia de servicios, competencias y recursos desde el nivel nacional centralizado a las comunidades y regiones. El significado del concepto de descentralización se puede comprender mejor cuando se compara con su opuesto: la centralización. La centralización y descentralización política y administrativa describen sobretodo una jerarquía espacial de poder. La centralización puede describirse como un esquema piramidal de gobierno en donde las decisiones se concentran en el máximo vértice del Estado. No obstante, como demuestra Dilla Alfonso, en la práctica probablemente no funcionaría un sistema completamente centralizado, ni uno descentralizado, por lo menos no hasta el grado de calificarse como un sistema. Descentralización es por ende más un proceso que un sistema, y se presenta tan multi-dimensional que teóricamente funciona más bien como un concepto paraguas para cubrir las descripciones de varios procesos (Dilla Alfonso, 1997: 170-171).

Descentralización y democratización

Ya en 1959 Seymour Lipset concluyó que en todos los sistemas democráticos existen conflictos incorporados entre grupos. De hecho, según él, estos conflictos funcionan como el propio pulso de la democracia. Una situación con conflictos razonables puede constituir una definición núcleo de democracia. La legitimidad y estabilidad política de países particulares dependen de factores culturales e históricos, los cuáles han decidido el orden de importancia de asuntos y problemas de la sociedad (Lipset, 1969: 64). Sin duda, la descentralización puede cambiar las perspectivas y posibilidades para movimientos y actores alternativos de participar y competir por poder político. En este contexto de oportunidades nuevas para los (anteriormente excluidos) actores políticos, emergen nuevos espacios de conflicto (a veces como consecuencia de diferencias en prioridades y agendas entre los nuevos actores vis-à-vis los tradicionales). La descentralización está íntimamente conectada a los procesos de democratización y en muchos casos se puede considerar la descentralización como un tipo de democratización (en el caso de la definición de democratización como un aumento en la igualdad política). La legitimidad de una sociedad democrática depende de los eslabones entre grupos de la sociedad civil y el Estado. El politólogo sueco Axel Hadenius presenta unos argumentos *a favor de y en contra* a la descentralización.

Con respecto al argumento relacionado a la corrupción y la posible malversación, Hadenius destaca que la descentralización requiere la creación de un aparato eficiente de control (Hadenius, 2001 b: 134-139). Yo sugeriría que un sistema fundamentado en corrupción constituye un inmenso obstáculo en las ambiciones de aliviar la pobreza. Es decir, los ciudadanos con recursos económicos son favorecidos por un sistema corrupto, y los sectores marginalizados son privados de las posibilidades de lograr mejoras en sus condiciones socio-económicas. Como se menciona, asimismo en la tabla siguiente, la democratización al nivel local puede ser crucial para el grado y las perspectivas de gobierno democrático al nivel nacional. Así que los argumentos a favor de un sistema político descentralizado se relacionan más que todo a la democratización y mejoras en eficiencia institucional. El quinto argumento a favor de la descentralización es particularmente relevante en este estudio; Diamond

Descentralización: Pros y Contras

PROS	CONTRAS
<ul style="list-style-type: none"> • Méritos democráticos (el poder político más cerca a los ciudadanos) • División vertical de poderes (para evitar concentración del poder y posibilidades de malversaciones) • Efectos suavizadores en conflictos (el aspecto de accesibilidad al poder político de grupos minoritarios) • Posibilidades de mejorar la eficiencia a través de experimentos en diferentes centros de decisión. • Provisión de oportunidades para partidos y facciones opositores de ejercer medida de poder político (Diamond, 1999: 121-122.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Participación electoral más baja en los niveles local y regional (como tendencia general). • A menudo mayores riesgos de corrupción y malversación administrativa en los niveles local y regional. • Los cambios políticos e institucionales radicales son más fáciles llevar a cabo con un sistema centralizado (es decir, un sistema de coordinación del estilo-militar desde arriba). • Los ciudadanos reciben servicios y/o tratamiento diferente en distintas regiones (es decir, una ruptura del principio de igualdad). • Riesgos de una profundización de una separación y desolución del Estado Nacional (Hadenius, 2001 b: 134-139).³

enfatisa las oportunidades políticas para los partidos de la oposición y asimismo una apertura hacia una pluralización política como un objetivo de las reformas descentralizadoras.

Los casos: Venezuela

El sistema político y partidista venezolano ha experimentado profundas y amplias transformaciones a partir de 1989, año que se considera como una encrucijada de la historia moderna democrática del país. La nueva estrategia de gobierno del Presidente Carlos Andrés Pérez en 1989 estuvo directamente asociada a los cambios de comportamiento político y a las preferencias de los venezolanos. Se presentó un programa macroeconómico que incluía medidas que golpeaban fuertemente a los sectores populares marginales. La situación culminó en una semana de disturbios y protestas violentas contra el contenido del programa. La mayoría de los analistas sociales y políticos opinan que las actitudes de los venezolanos hacia el sistema democrático, sus instituciones y representantes cambia-

ron drásticamente en 1989. El descontento social y político, y la crisis de credibilidad hacia los dirigentes políticos tradicionales habían llegado a tal extremo que parecía que no había más remedio que cambiar la estructura del Estado y sus instituciones de manera radical. El proceso de descentralización de gobierno se inició con las elecciones de alcaldes y gobernadores. En Venezuela se introdujo la descentralización como resultado del creciente descontento político en el contexto de la crisis económica, pero también como una ambición de democratizar al mismo Estado y al sistema político. Para confrontar la profunda crisis de legitimidad del sistema político se creó en 1984 durante la presidencia adeca de Jaime Lusinchi la *Comisión Presidencial Para la Reforma del Estado* –COPRE-. Esta se centró directamente en mecanismos de participación democrática, inclusive el traspaso de poder de toma de decisiones del nivel central a los niveles municipal y estatal. La amplia corrupción entre políticos, jueces y empresarios empeoró la situación, y los políticos opositores así como académicos y “ciudadanos normales” culparon a los “corruptos” como responsables del casi general deterioro de condiciones socio-económicas de la población.

Bolivia

En Bolivia, uno de los países más pobres y socialmente diversos del hemisferio occidental, la *Ley de Participación Popular* (LPP) fue aprobada en el Congreso el 20 de abril de 1994. Gonzalo Sánchez de Lozada del partido *Movimiento Nacional Revolucionario* (MNR), formó una alianza con el centro-izquierdista *Movimiento Bolivia Libre* (MBL) y los populistas *Unión Cívica Solidaridad* (UCS), y fue electo presidente para el período 1993-1997. Su plataforma electoral se llamaba el *Plan de Todos*, en el cuál prometía una “economía de mercado social” como alternativa a la continuidad rígida del *New Economic Policy*. El plan incluía siete fundamentos: la atracción de inversiones, creación de empleos, asegurar la estabilidad económica, mejorar la salud y la educación, estimular la participación popular, cambiar el papel del gobierno y combatir la corrupción (Gamarra, 1997: 385). Durante su administración fueron aprobadas las leyes de participación popular (LPP) y la de descentralización administrativa

(LDA). El territorio boliviano fue subdividido en 314 municipios, cada uno con la garantía de una cantidad de dinero por cápita de los recursos nacionales. Conocido como el principio de *coparticipación*, el 20 % del presupuesto nacional ahora se distribuiría entre los gobiernos locales (las alcaldías municipales).

En este proceso, comunidades indígenas y de campesinos, así como organizaciones vecinales lograron estatus legal como representantes de sus poblaciones constituyentes, a través de *Organizaciones Territoriales de Bases* (OTB). Las OTBs de un canton eligen representantes de un *Comité de Vigilancia* (CV). El CV juega el papel de supervisor de gastos y presupuestos municipales. Como en Venezuela, los ciudadanos eligen directamente a su *alcalde* y sus *concejales* quienes forman parte del Concejo Municipal y organizan las operaciones diarias del municipio, con la responsabilidad de coordinación de la gran mayoría de demandas locales, como educación, obras sanitarias, infraestructura, irrigación y facilidades de deportes (Centellas, 2000). Cada gobierno municipal tiene que preparar su Plan Municipal de Desarrollo, basado en el Manual de Planificación Municipal Participativa (desarrollado por el Vice-Ministerio de Participación Popular), y asimismo están obligados a presentar un Plan Operativo Anual (POA). En resumen, estas reformas fueron tan radicales que prácticamente no dejaron a nadie indiferente: para sus promotores las reformas fueron “revolucionarias”, y para los críticos son casi una obra del diablo (*malditas*)” (Blanes, 1999). Con una maniobra política astuta, Sánchez de Lozada nombró vice-presidente a Víctor Hugo Cárdenas (del partido indígena del altiplano conocido como el *Movimiento Katarista MRTKL*, activo desde los años 1970). Como lo expresó Sánchez de Lozada: “*tenemos que incluir los indígenas, porque en otro caso arriesgamos confrontar un movimiento como el Sendero Luminoso en el Perú*” (Lee van Cott, 2000: 144).

El proceso descentralizador

Es interesante observar que en Venezuela también un grupo aislado estableció la reforma descentralizadora, liderizado por el entonces recién electo Presidente Carlos Andrés Pérez, junto con tecnócratas locales⁴ e internacionales (y obviamente presionados hacia la reforma por el

descontento social manifiesto en los disturbios del *Caracazo* en febrero del mismo año). En 1989 finalmente fue aprobada la *Ley Orgánica para la Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias* -LODDT- e inmediatamente emergió un debate polémico entre los defensores del centralismo versus los descentralizadores. En el contexto de la amarga polarización faccionalista dentro del partido Acción Democrática, el presidente Pérez aprovechó también las relaciones con los dirigentes regionales y municipales más jóvenes del partido, como Claudio Fermín y Antonio Ledezma. Asimismo, Pérez utilizó la descentralización como un tipo de compromiso político con la oposición, no sólo con COPEI, sino también con partidos como el MAS y la Causa R, quienes calculaban posibles triunfos electorales en los niveles regional y local. En el proceso de planificación de las reformas de la COPRE hubo resistencia hacia las reformas descentralizadoras, en el liderazgo tradicional de AD, particularmente durante el gobierno de Lusinchi (1984-1988) y de la facción adeca de los "conservadores" (o "lusinchistas") aprovechando mayoría en el Congreso para posponer la descentralización política y administrativa. Sin lugar a dudas, antes de la reforma descentralizadora de 1989, los líderes partidistas tradicionales en Venezuela percibieron que el sugerido proceso amenazaría su acceso al poder político. No obstante, líderes de todos los partidos políticos venezolanos defendieron la descentralización (en un momento u otro), idealizando los niveles municipal y parroquial con los argumentos de que sólo allí había posibilidades de participación. Estas posiciones contribuyeron a un fortalecimiento del gobierno local. Para ilustrar el peso de la reforma descentralizadora en la campaña electoral presidencial de 1988, el candidato de COPEI, Eduardo Fernández, se pronunció sobre la necesidad urgente de la descentralización y propuso la elección directa de gobernadores y alcaldes. Al día siguiente Carlos Andrés Pérez abiertamente hizo suya esta idea y la presentó como promesa electoral.

El 3 de diciembre de 1989, los venezolanos fueron a las urnas para elegir Gobernadores de Estado, Alcaldes y Concejales Municipales. En las elecciones de los 20 gobernadores, 53 partidos políticos compitieron con un total de 97 candidatos. No obstante, cinco partidos compartieron las 20 gobernaciones y de éstas, AD y COPEI juntos capturaron 17. El MAS, La Causa R y el MEP triunfaron, cada uno, en un estado. El resultado

de las elecciones descentralizadas de 1989 podría considerarse como una continuación de la tradición bipartidista, además que AD y COPEI calcularon bien, según las ideas teóricas de juego relacionadas con la descentralización. Pero, los estados donde los partidos "nuevos" triunfaron; Aragua, Anzoátegui y Bolívar, son considerados como unos de los Estados más importantes de Venezuela, en términos de industrialización, lo que agrega otra dimensión de los resultados, ya que AD perdió poder y control en estos baluartes tradicionales. Durante el período de este estudio -1989-2004- los partidos políticos no tradicionales como el MAS (*Movimiento Al Socialismo*) y la Causa Radical⁵ crecieron, y ganaron varias alcaldías y gobernaciones dentro del esquema descentralizador, amenazando así la posición casi hegemónica que los socialdemócratas AD (*Acción Democrática*) y los social-cristianos, COPEI (*Comité de Organización Política Electoral Independiente*), habían tenido en la política nacional desde la democratización en 1958. Con las elecciones regionales y presidenciales de 1998 y 2000, el panorama político cambió aún más, con el auge de partidos políticos enteramente nuevos, como MVR (*Movimiento V República*) liderizado por el Presidente actual Hugo Chávez Frías, los izquierdistas *Patria Para Todos* -PPT-, *Proyecto Venezuela*, de origen regional en el importante estado industrial Carabobo (el partido *Proyecto Carabobo*), y el nuevo partido *Primero Justicia*, con raíces en Caracas.

Hay varias conexiones directas o indirectas entre los procesos de descentralización y la creciente presión socio-política y socio-económica desde 1989, que podrían contribuir a una mejor comprensión del porqué la descentralización fue implementada precisamente entonces, y no antes como estaba planificado (en el caso de Bolivia desde 1994). Por supuesto hay factores relacionados a la coyuntura económica para comprender los cambios en el comportamiento político y preferencias electorales, que con todo contribuyeron para acelerar el proceso de la descentralización. En Venezuela la descentralización fue introducida luego de una década de recesión económica y condiciones socio-económicas deterioradas de los ciudadanos. Bolivia también había experimentado cambios similares de las percepciones políticas entre los ciudadanos durante el período, así como un aumento del nivel de protestas violentas, por ejemplo los disturbios de Cochabamba en protesta contra la privatización del agua en el año

2000, y más recientemente la “guerra del gas”, que culminó en octubre de 2003 con la renuncia del recién-electo presidente Sánchez de Lozada. Para Atilio Borón la situación de Bolivia desde octubre de 2003 es solo uno de los ejemplos recientes de cómo protestas políticas violentas en contra de políticas neo-liberales y anti-populares desde abajo, pueden culminar en cambios prematuros de presidentes (Borón, conferencia, Estocolmo, 25 de agosto de 2004).⁶ Algunos aspectos de las protestas populares como estrategia política serán presentados más adelante.

Partidos políticos y descentralización

En un estudio reciente sobre partidos políticos y descentralización en los países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), la politóloga Kathleen O’Neill procede de la cuestión acerca de si la descentralización haya mejorado la representación política en los países, “o a través, o a pesar de, los partidos políticos.” O’Neill enfoca tres dimensiones:

- a) Participación política electoral en distintos niveles de gobierno,
- b) Cómo los partidos políticos han reaccionado/respondido a las oportunidades al nivel sub-nacional (y si tuvieron éxito) y:
- c) Cómo la descentralización posiblemente cambió el comportamiento de carrera de los políticos a nivel nacional, así mismo influyendo la organización y la estructura del partido político (O’Neill, 2002: 4).

Un resultado principal de la investigación de O’Neill es que las relaciones entre la representación política y la descentralización varían considerablemente entre los países, y además en cada país a través del tiempo. En una comparación general entre los países andinos, Colombia se destaca como el sistema político (para esta investigación se equipara a gobierno) andino más descentralizado. Colombia fue uno de los primeros países en descentralizarse de la región (es decir, no en términos de posibles tradiciones federalistas históricas, sino de la onda de descentralización-democratización de los años 1980 y 90), y, como argumenta O’Neill, asimismo fue uno de los primeros en las ambiciones de hacer válida la descentralización (Ibid.: 9-10).⁷ En una comparación con

otros procesos descentralizadores, el proceso de Venezuela ha sido sin duda uno de los más exitosos, y el más poderoso en términos de impacto político inmediato. La descentralización venezolana además se destaca en el contexto latinoamericano por la reforma en 1992 del sistema electoral de listas partidistas al nivel municipal, introducido con el objetivo de fortalecer la identificación del electorado con los concejales electos. Sin embargo, en comparación con el proceso de descentralización en Bolivia desde 1994 (probablemente el mejor caso de reforma descentralizadora del continente, en cuanto a su planificación) la descentralización venezolana aún carece de claridad respecto a las divisiones de poderes entre los distintos niveles político-territoriales de gobierno, y algunos aspectos financieros de los gobiernos regionales y locales. Como fue mencionado, a los municipios de Bolivia (y de Ecuador) se les garantiza el 20 % del presupuesto nacional, mientras que las *prefecturas departamentales* reciben un 40 % (por un sistema calculado sobre la base per-capita), y el dinero está transferido automáticamente del centro. Por otro lado, los bolivianos no eligen sus líderes políticos regionales, los *prefectos* están todavía nominados por el presidente (Altman & Lalander, 2003; Lee van Cott, 2000; y la *Ley de Descentralización Administrativa/LDA*).⁸ Así que, mientras Bolivia, Colombia y Ecuador garantizan la descentralización económica a los municipios, Venezuela, Ecuador (y Brasil) pueden referirse a sí mismos como “más democráticamente descentralizados”, con respecto a las posibilidades populares electorales de tener influencia en las autoridades políticas a nivel regional (departamental/provincial).

Nuevas estructuras de gobierno

Descentralización oficial no ha significado por sí una transferencia automática de funciones políticas, económicas y sociales del Estado y la administración central al nivel regional. Después de haber escuchado la opinión de la asamblea legislativa estatal, el gobernador tiene que solicitar cada transferencia de servicio público, p.ej., salud, educación, etc., desde el nivel nacional. En este proceso burocrático los gobernadores venezolanos han encontrado resistencia política, y poder llevar a cabo la descentralización de los servicios se ha mostrado difícil de conseguir. La

descentralización de los servicios depende de la iniciativa y la capacidad de los gobernadores de los estados respectivos. Pero, los gobernadores han llegado a ser figuras políticas de gran importancia, desde que han aumentado sus responsabilidades y la capacidad de tomar decisiones. Considerando la descentralización fiscal, la constitución permite el establecimiento de tributación de producción y consumo por parte del estado federal, si éste no está regulado a través de una ley del gobierno nacional. En la práctica, no obstante, los gobiernos regionales tienen posibilidades limitadas de desarrollar su propia capacidad tributaria.

Una de las mayores implicaciones de la descentralización ha sido la creación excesiva de nuevas entidades locales por el gobierno local. El problema es, no obstante, que estos cambios políticos e institucionales no han sido acompañados por un cambio en el sistema económico. Hay una élite a nivel nacional que se resiste a la posible transformación económica que significaría que su posición de tomar decisiones a nivel nacional estaría amenazada. Otro problema es la desigualdad de la calidad de los servicios sociales en distintas regiones. Una opinión común es que los estados que están en mejores condiciones económicas, por su industrialización y situación empresarial, han descentralizado más, gracias al acceso a recursos económicos. Para confrontar esta situación, se creó en noviembre de 1993 el *Fondo Intergubernamental para la Descentralización* –FIDES–, con el objetivo de lograr una balanza más equilibrada entre estados pobres y ricos. Además, al FIDES le corresponde la evaluación, aprobación y financiamiento parcial de proyectos municipales y regionales. No obstante, el sistema de distribución del FIDES ha sido criticado, entre otros con el argumento de que una gran parte de los fondos económicos llega a estados con aparatos administrativos muy débiles.

La descentralización venezolana y el chavismo

La descentralización no es para satisfacer apetencias burocráticas de los partidos políticos ni de los grupos de presión. Por tanto, la mejor opción es crear un nuevo federalismo. (...) La Constituyente impulsará un nuevo federalismo que garantice la participación de los estados, regiones y municipalidades (Chávez entrevistado en: El Universal, 15 de septiembre, 1998).

El presidente venezolano actual, Hugo Chávez Frías, ha criticado la descentralización política y administrativa e incluso ha cuestionado la autonomía excesiva de los gobiernos estatales y municipales. Se suponía que la nueva Constitución de 1999 enmendaría estos defectos y también algunas herencias feudales de la tradición colonial, para hacer más fácil la intervención del gobierno central en el territorio regional y municipal. Sin embargo, los chavistas fracasaron en la limpieza de funcionarios públicos de administración con eslabones a los partidos tradicionales, como demuestra Steve Ellner. Además el movimiento chavista carecía de suficiente disciplina partidista, con cuadros competentes para llenar los vacíos a nivel mediano en la burocracia institucional, y así poder garantizar una eficiencia superior y la lucha contra irregularidades. El gobierno central inició controles de posible ineficiencia e irregularidades en los niveles municipal y estatal y llegó a ser un blanco fácil como obstruccionista de la descentralización (Ellner, 2001: 19). En una entrevista reciente (2002) Chávez presenta su perspectiva de la descentralización y sus eslabones con las políticas nacionales.

Se produce una contradicción a la que hay que buscarle solución y la única posible está establecida en la Constitución nuestra, o al menos una de las soluciones, en la planificación democrática, participativa, de discusión plena. Se nos ha acusado de ser enemigos de la [des-]centralización, pero no lo somos realmente, ahora sí lo somos de la descentralización desintegradora. Uno de los 5 ejes estratégicos del proyecto nacional de desarrollo es precisamente la descentralización desconcentrada. Es decir nosotros agregamos el término 'desconcentrada' al concepto de descentralización del modelo federal. (Chávez entrevistado en: Harnecker, 2002: 55)

Desde ciertas perspectivas el populismo chavista y la concentración de poder constituyen una fuente conflictiva para los principios democratizadores de la descentralización. Reconsideremos las diferencias teóricas entre descentralización y desconcentración en el contexto de la posición hacia la descentralización presentada por parte de los diputados chavistas de la Asamblea Nacional (de los cuales una mayoría se declaraba en contra de la autonomía de las gobernaciones). La desconcentración

significa transferencia de las instituciones gubernamentales desde el centro nacional a las dimensiones político-territoriales inferiores, pero todavía controladas por el centro. En este caso implicaría un regreso al viejo sistema venezolano, con gobernadores directamente designados. La democracia participativa y la descentralización desconcentrada, según Chávez y el chavismo, debería desarrollarse en los niveles municipal y parroquial. El mismo Chávez confiesa que un elemento central de su modelo de descentralización es precisamente la desconcentración de los poderes políticos, económicos y sociales y se refiere a otros modelos descentralizadores como neo-liberales, con la creación de centros poderosos en las gobernaciones (Mascareño, 2000: 196. & Chávez entrevistado en: Harnecker, 2002: 55). Sin embargo, en los niveles de base, el MVR y el chavismo han establecido un contra-movimiento (desde años antes de que Chávez llegara al poder), los *Círculos Bolivarianos*, los cuales operan contra las organizaciones sociales y partidistas tradicionales (García-Guadilla, 2003: 190-191; *Círculos Bolivarianos*); el nivel parroquial y de base tendría la posibilidad de formar un círculo, como Chávez lo expresa; *cada barco de pescadores, cada cuadra de vecinos deberán reunirse para discutir políticas en el espíritu bolivariano*. Se organizan cursos de capacitación para los miembros, pero al mismo tiempo se han producido conflictos p.ej. sobre el estilo de liderazgo político dentro de los círculos entre asociados militares y civiles. También a nivel regional los círculos han logrado realizar asambleas, p.ej. en Miranda y Carabobo. Con respecto a la participación de PPT en los círculos bolivarianos, el secretario general José Albornóz clarifica:

Nosotros en el PPT intentamos evaluar las posibilidades de participación en las bases caso por caso. Frecuentemente los intereses de las asociaciones vecinales vinculadas a PPT coinciden con aquellos más íntimos con el MVR y el Chavismo. Entonces normalmente no tenemos problemas de unir fuerzas en la base local. En otros municipios nosotros [PPT] trabajamos más bien por nuestra propia cuenta, todo depende de la situación en cada lugar(Albornóz, entrevista, Estocolmo, 21 de marzo, 2003).

Así que el Polo Patriótico es bastante flexible al nivel local, confirmando la hipótesis sobre la creciente división de apoyo político entre las distintas dimensiones y niveles político-territoriales. PPT ha experimentado duros

conflictos con el MVR, incluso directamente con el Presidente Chávez, más que todo a nivel nacional y regional, pero todavía el PPT mantiene importantes cargos en el gabinete y la relación entre los dos parece haber suavizado durante el 2003.

Paradójicamente, las actitudes de rechazo en las bases de MVR tomaron dimensiones extremas, y prácticamente todo lo que pudiera recordar las políticas del viejo régimen fue condenado. Estas situaciones contribuyeron a comportamiento clientelista entre los militantes de MVR. Steve Ellner explica que para MVR, el argumento de la ruptura definitiva con el pasado político sirvió para justificar la presión para “limpiar” la administración pública de militantes de AD y COPEI, proceso que lógicamente abrió oportunidades políticas para los emeverristas (Ellner, 2001: 15). Y sin embargo Lina Ron, dirigente chavista y bolivariana, ha señalado un aspecto relevante sobre la corrupción dentro del Chavismo. Se había creado un comando anti-corrupción y se realizó una conversación con el director del comando, Edinson Contreras (popularmente llamado “caza-corruptos”). Ron resume el asunto:

Te voy a decir una cosa aquí, se van a arrechar conmigo, pero te voy a decir: a Contreras le decían: ¿Contreras por qué no has cazado ningún corrupto? Y él respondía: “porque si lo hago nos quedamos sin camaradas (Lina Ron entrevistado en: Murieta, 2003: 92).

En este contexto de polarización política la oposición⁹ realizó varias huelgas nacionales como fuente de presión al gobierno, la más dura se llevó a cabo entre diciembre de 2002 y febrero de 2003. Las respuestas fueron también duras con varias medidas, como el enfriar las transacciones de fondos para las gobernaciones y las alcaldías. Públicamente el presidente se dirigió a los gobernadores que apoyaban la huelga, calificando su comportamiento como inmoral y advirtiéndoles que: “*vayan a pedirselo [el dinero] a los golpistas*” (Globovision, 3 de marzo, 2003).¹⁰

La izquierda y la descentralización en Venezuela

El aspecto centralización-descentralización del sistema partidista se mantiene como central y contradictorio en el análisis del presente y el

venidero panorama político venezolano. Contradictorio no sólo por la posición ambigua del Chavismo hacia la descentralización y el sistema partidista, sino también considerando la estructura de los “nuevos” partidos políticos más asociados con la descentralización. Me refiero al ingrediente personalista de los partidos. Es decir, si bien partidos como Primero Justicia, Proyecto Venezuela-Carabobo y la Causa R promueven una profundización de la democracia descentralizada, al mismo tiempo están fuertemente identificados por sus líderes nacionales (Borges y Blyde en PJ, Salas Römer y Salas Feo en Proyecto Venezuela, y Andrés Velásquez en la Causa R). Al mismo tiempo este rasgo puede considerarse una consecuencia lógica de la cobertura mediática, concentrada en los líderes nacionales de cada partido político. Sin embargo, vale recordar que todos los líderes partidistas mencionados inicialmente surgieron a través del proceso de descentralización.

Luego de la manifestación violenta de abril de 2002¹¹, el MVR sufrió una crisis interna con el retiro de su organizador clave, Luís Miquilena, tanto del gobierno como del chavismo. La atmósfera política general estaba confusa en este momento, posiblemente aún más para los izquierdistas que estaban aliados con Chávez. El MAS, que se había dividido varias veces desde 1998 experimentó otra división en 2002, resultando en dos partidos con el mismo nombre.¹² Ya en octubre de 2001, la relación entre el MAS y el gobierno había empeorado tanto que Chávez expresó que los militantes del MAS no eran aliados del proceso, sino más bien un obstáculo (Bolívar, 2002: 134). La facción oficialista del MAS luego registró un partido nuevo –*Podemos*– que cuenta con la militancia de 40 alcaldes electos y gobernadores prominentes como Didalco Bolívar en Aragua y Ramón Martínez en Sucre. Los líderes nacionales de *Podemos*, Ismael García y Rafael Simón Jiménez, enfatizan que tienen ciertas demandas hacia el gobierno, como una profundización de la descentralización (El Nacional, 2002-08-23). El valor del liderazgo regional y local se pronuncia de nuevo, también en un partido del gobierno. También el PPT sufrió de una división en el 2002, cuando su máximo líder (hasta entonces) Pablo Medina se retiró del partido como consecuencia de un conflicto sobre los cambios del partido hacia el gobierno de Chávez. Medina participa en la Coordinadora Democrática y ha desarrollado una alianza nueva de partidos de partidos de centro-izquierda de la oposición– *El Bloque de*

Centro-Izquierda – junto con militantes del MAS, el partido Unión y otros. No obstante, la Causa R ha rechazado la participación en el bloque. La división que sufrió en 1997 parece doler todavía dentro del partido. Sin embargo, Tello Benítez clarifica la posición de la Causa R hacia alianzas izquierdistas:

En cuanto a algún bloque centro izquierda, te digo que aquí hay varios agrupamientos de difícil definición en cuanto a ubicación dado lo movido de la política actualmente y si hablamos de centro izquierda sabes que muchos agrupaminetos tienen su ingrediente de izquierda que para la situación actual no nos paramos mucho a distinguir en eso, porque lo importante es como salir de Chávez y todos los que estén contra él son aliados. Hay sí interés, que es el caso nuestro, en que se produzca un cambio sin que las viejas políticas que nos condujeron a la situación actual y que crearon a Chávez tengan alguna posibilidad de sobrevivencia. En este sentido estamos dispuestos a aliarnos con quienes tiendan a garantizar ésto.”(Benítez, entrevista por e-mail, 31 de agosto, 2003)

PPT es ahora un actor importante dentro del chavismo, en el gobierno central así como en los gobiernos descentralizados, mientras que la Causa R está luchando para su recuperación dentro de la oposición. En términos de la descentralización, no obstante, los dos partidos se mantienen en el sendero original, pero con claras distinciones en cuanto a la selección de aliados y colaboración entre los distintos niveles político-territoriales. No sorprende que los partidos políticos MAS y Causa R hayan sido los pioneros en los procesos de la descentralización de Venezuela. El actual canciller mexicano, Jorge Castañeda ha estudiado la evolución de los partidos izquierdistas de Latinoamérica y concluye que:

Como la izquierda gana las alcaldías, llega a ser más consciente de las virtudes de descentralización y democracia municipal. Así se esfuerza por poner mayor prioridad sobre estos temas, para luego probablemente ganar más pueblos y ciudades (Castañeda, 1993: 371).

Castañeda menciona que incluso ex-guerrilleros (como algunos activistas del MAS y la Causa R) están convencidos sobre la importancia de la

democracia municipal (Ibid.). No obstante, en términos generales fue sólo en la década de los 80 que los partidos izquierdistas latinoamericanos reconocieron y comenzaron a aprovechar la descentralización (Rivera, 1996: 75-81; Lalander, 2004: 184-185). Resumiendo el panorama político desde la perspectiva de partidos izquierdistas en el contexto de la descentralización y el sistema partidista, Venezuela presenta un caso particularmente interesante de polarización política, con partidos de izquierda tanto en gobierno como en la oposición. Esta polarización además significa que el país ya no puede ser evaluado y analizado tan fácilmente por el *continuum* izquierda-derecha. Similarmente, sin embargo, Chávez ha logrado unir la izquierda como nunca antes en la Venezuela democrática moderna. Entre los partidos de la oposición actual, la Causa R está acompañada de movimientos descentralizadores como *Primero Justicia*, *Proyecto Venezuela*, *Queremos Elegir*, *Un Sólo Pueblo*, *Alianza Bravo Pueblo* e incluso una “nueva generación descentralista” de *adecos* y *copeyanos*.

El futuro de la descentralización en Venezuela

Estamos todavía en la fase inicial¹³ del proceso descentralizador en Bolivia y Venezuela. La descentralización fiscal aún no se ha llevado a cabo completamente. Si la descentralización fiscal aumenta, podría contribuir a la continuidad del clientelismo. Los riesgos de caer en el clientelismo político aún persisten, con la descentralización del gobierno, pero ahora bajo otras circunstancias, concentrado alrededor de los alcaldes y los gobernadores. El ascenso de nuevos actores (no-tradicionales) ha sido gradualmente facilitado por la reforma estatal de la descentralización, con nuevos canales intermediarios entre el Estado y los actores de la sociedad civil. La profunda crisis económica obviamente debilitó al Estado y el descontento popular también se reflejó en las elecciones locales y (en Venezuela también) regionales. Steve Ellner mantiene que varios analistas injustamente han subestimado la importancia de las reformas de la COPRE. Un logro importante de la descentralización es el aspecto de la re-legitimización y la profundización de la democracia que tuvo lugar en los respectivos partidos políticos a través de la reforma (es decir, el caso venezolano).

Como Rafael Caldera, presidente del gobierno venezolano anterior, Hugo Chávez critica a los gobernadores por asumir poderes excesivos en sus regiones y se refiere a ellos como “verdaderos caudillos locales” (Chávez entrevistado en: Harnecker, 2002:55). Las confusiones y variaciones teóricas relacionadas con la descentralización se manifiestan no sólo en los discursos de los políticos, sino también en el texto constitucional. De hecho, la nueva Constitución Bolivariana de 1999 incluye quince menciones directas a la descentralización, un récord en el continente latinoamericano.¹⁴ Didalco Bolívar, gobernador de Aragua, clarifica su punto de vista sobre estas tensiones entre el federalismo y la descentralización en el contexto del gobierno de Chávez:

La descentralización jugó un papel importante en el pasado reciente, pero hoy frena las posibilidades de desarrollo económico en las regiones. Además fue lo único que la provincia le arrebató a los líderes del centro hegemónico en más de cuarenta años de luchas por establecer una verdadera democracia. (...) El presidente Chávez promueve el federalismo, entendido en forma moderna y dinámica, y la corresponsabilidad en la búsqueda de soluciones. Quienes defienden la descentralización están anclados en la Constitución de 1961 (Bolívar, 2000).

En la argumentación de Bolívar se puede discernir una frontera entre federalistas y descentralizadores, lo que indica un cambio conceptual de discurso y del significado de la descentralización como algo negativo y del pasado. De hecho, Hugo Chávez ha criticado la descentralización política y administrativa e incluso ha cuestionado la autonomía excesiva de los gobernadores. Pero, contrariamente a lo que algunos analistas preveían cuando Chávez se encargó de la Presidencia de la República en 1998 –que la descentralización acabaría como sistema político con el régimen nuevo– el chavismo ha profundizado sus esfuerzos en los niveles político-territoriales local y regional, y en octubre de 2004 el movimiento triunfó en 20 de las 23 gobernaciones en octubre de 2004 y el MVR obtuvo 193 de los 332 municipios en octubre de 2004¹⁵, (según las cifras oficiales), pero en las fortalezas de la oposición, como los estados Carabobo, Yaracuy y Miranda, la diferencia entre los candidatos fue mínima, pero el Consejo Nacional Electoral finalmente proclamó el triunfo de los candidatos

chavistas en los tres estados. Inmediatamente luego de las elecciones regionales la Coordinadora Democrática se resolvió, y el Polo Patriótico se transformó en el *Bloque del Cambio*. Muchos chavistas, entre ellos Jesús Moreno, consideran que con la abrumadora victoria del oficialismo en las elecciones regionales de 2004, se cierra un ciclo que comenzó con el Caracazo en 1989 (Moreno, entrevista, Caracas, 7 de enero de 2005). En las elecciones locales de agosto 2005, el Chavismo obtuvo el 80 % de los curules municipales. Al mismo tiempo, es importante señalar que el pueblo venezolano parece estar contento y de acuerdo con la descentralización. José Molina demuestra que la gran mayoría de los venezolanos tiene una actitud positiva ante la descentralización (Molina, 2000: 14; & entrevista con: Ojeda, Caracas, 26 de mayo, 2001). También José Vicente Carrasquero y Friedrich Welsch, quienes en su reciente investigación sobre la opinión pública y la cultura política venezolana en el contexto de la situación política actual bajo el gobierno de Hugo Chávez, concluyen que incluso dentro de los simpatizantes del Chavismo, la mayoría defiende el sistema existente de la descentralización (Carrasquero & Welsch, 1999: 43-44). Asimismo en Acción Democrática, partido tan centralizado por tradición, la descentralización parece haber triunfado, por lo menos en el discurso oficial:

AD está comprometida con un impulso decidido del proceso de descentralización, con el que verdaderamente se podrá fortalecer la convivencia venezolana en democracia, donde impere el respeto de cada uno de los estados a ir forjando el futuro de cada región(El Universal, 2002-08-04).¹⁶

Bolivia: Evaluación de la LPP y el Pueblo Guaraní

Ahora bien, regresando al contexto boliviano. En 2002, realizamos entrevistas con siete líderes de uno de los grupos más excluidos de Bolivia; los indígenas Guaraní. En adición a algunas sugerencias de reformas electorales y de los partidos políticos, los Guaraníes expresaban dudas respecto a la LPP por tres razones:

- a) Falta de consolidación de la ley misma,
- b) Falta de distribución de información, y;
- c) Falta de capacitación de los líderes comunitarios locales.

Estos siete líderes, representando la *Asamblea del Pueblo de Guaraní* (APG), se expresaban muy explícitamente sobre un número de problemas y debilidades de la LPP y el sistema político al nivel local.¹⁷ Al nivel vecinal y parroquial, un problema fundamental es que las OTBs de las aldeas pequeñas carecen de habilidades organizativas. Esta situación, junto con la falta de recursos económicos y a menudo en una posición inferior *vis-à-vis* con el alcalde, resulta normalmente en debilidades generales de los Comités de Vigilancia. Para confrontar este problema los activistas Guaraníes intentan cambiar el sistema financiero de la LPP, el cuál consideran como una manipulación política. Ya se han organizado varias reuniones con los concejos municipales y los CVs. Un ejemplo ilustrativo de la falta de representación y poder político Guaraní es que de todos los municipios de la zona Guaraní boliviana, sólo uno de los alcaldes es de origen Guaraní. Al mismo tiempo, hay (en el momento de la entrevista) alrededor de 30 concejales municipales Guaraníes.¹⁸ La Asamblea del Pueblo de Guaraní expresó que se sienten excluidos por los partidos políticos [tradicionales¹⁹], y tampoco les tienen confianza. Sienten que ningún partido político nacional podría representar sus intereses y por eso la Asamblea del Pueblo de Guaraní sugiere la posibilidad de presentar candidatos a elecciones políticas fuera de los partidos políticos (un deseo que en 2004 se haría realidad).²⁰

Resumiendo los argumentos y sus desilusiones, principalmente perciben que el nivel nacional pone las reglas políticas, lo que dificulta para las bases ser escuchadas, especialmente para una minoría como ellos. Por esta razón consideran el proyecto de la LPP como un tipo de Utopía. La educación, especialmente para las mujeres, es crucial para el desarrollo económico de Bolivia, y asimismo para su propia reconciliación con su diversificación cultural. Esta capacitación es fundamental para mejorar las condiciones socio-económicas de los ciudadanos. Por supuesto, saber leer y escribir es crucial, pero igualmente fundamental es la necesidad de comprender los propios derechos y obligaciones por parte de los ciudadanos bolivianos. El uso de los medios de comunicación, especialmente la radio y la

television, en vez de material impreso, podría ser un mejor instrumento para asegurarse de la participación ciudadana, y para explicarles a los ciudadanos sus derechos y el funcionamiento de la LPP.²¹

Aspectos bolivianos rural-urbanos

A pesar de las críticas, la descentralización y la LPP han funcionado mejor en zonas mezcladas rural-urbanas, que en los municipios urbanos. Adam Behrendt describe algunas de las dificultades y ventajas de la implementación de la LPP en áreas urbanas (basando sus resultados en un estudio de La Paz y Santa Cruz). Se argüye que la LPP y la descentralización originalmente estaban orientadas hacia áreas rurales más pequeñas, e inicialmente ni siquiera consideradas valiosas para las zonas urbanas. En este contexto es importante reconsiderar la reciente urbanización de Bolivia (un 57 % de población urbana según las estadísticas usadas por Behrendt). El tamaño de un municipio es, como se ha argumentado, decisivo para los probables resultados de las ambiciones de introducir y desarrollar la LPP. Mientras más grande sea un municipio, más complejo se vuelve el escenario (Behrendt, 2002: 8-9). La antropóloga Lesley Gill ha estudiado la situación de la gran ciudad de El Alto, en la periferia de La Paz y su experiencia es que la LPP y la nueva unidad de gobierno que fue introducido por la descentralización confronta una serie de problemas. Si bien los defensores de la LPP destacan el hecho de que El Alto sea relativamente favorecido por la reforma, gracias a su tamaño lo que le permite recibir una cantidad más grande de los fondos de la co-participación que otros municipios más pequeños, otras voces son más escépticas. La privatización y la des-capitalización del Estado puede contribuir a confusiones con respecto a la cuestión si realmente llega el 20 % de las contribuciones del Estado para las mejoras concretas de El Alto (Gill, 2000: 49). Al mismo tiempo, hay críticos que consideran la LPP como nada más que una estrategia para mantener el *status quo*. Con las palabras del líder Aymara, Felipe Quispe (*el Mallku*):

Nuestros enemigos crearon la famosa Ley de Participación Popular, y la maldigo. Esta participación popular solo está destinada a las ciudades

para que puedan construir monumentos de Simón Bolívar y de Sucre, las iglesias católicas, y eso es todo. El resto del dinero ha desaparecido por los bolsillos de los concejales y los alcaldes. Nada. No llega absolutamente nada a nuestras comunidades. Desde esta perspectiva, la famosa participación popular ha fracasado, y creo que con el tiempo este fracaso será peor (Quispe, entrevista, La Paz, 12 de marzo de 2002).

No obstante, la totalidad de reformas descentralizadoras y la participación popular en Bolivia abre una nueva cantidad de alternativas y vías de participación, y podrá incrementar (profundizar) la democracia en distintos niveles a través del empoderamiento de los ciudadanos. La autoridad política y la toma de decisiones son transferidas hacia el nivel municipal, así incrementando la participación popular. Municipios que anteriormente no tenían acceso a recursos económicos públicos hoy día tienen un fijado 20 % del presupuesto nacional a su disposición (comparando con cero antes de la LPP). Estas instituciones nuevas ofrecen oportunidades para ciudadanos y grupos que anteriormente estaban excluidos, especialmente los pueblos indígenas y mujeres, al establecer nuevas prioridades políticas públicas, produciendo un gobierno local más representativo. Ivan Arias se pronuncia al respecto:

Si hemos llevado a cabo una reforma admirable al nivel municipal, hemos fracasado con el nivel departamental. Las prefecturas interfieren con las competencias municipales, y en vez de funcionar de arterías de comunicación, las prefecturas actúan como arterías de obstrucción. No cumplen con su rol, son terriblemente politizados, y no asisten a los gobiernos municipales. En breve, la mayor crítica al proceso de la descentralización es el fracaso de los departamentos (Arias, entrevista, La Paz, 12 de marzo de 2002).

Reconsiderando la magnitud y cobertura de las reformas, se puede calcular que las percepciones acerca de las mismas varían significativamente. Mientras que algunos argumentan que “la calidad de vida casi no ha mejorado nada” o que: “nada llega a nuestras comunidades” (Quispe, entrevista, La Paz, 12 de marzo de 2002). Otros destacan que las reformas “han conllevado mejoras dramáticas con respecto a las condiciones de vida” o que: “la LPP ha contribuido bastante” (Altman & Lalander, 2003).²² Es que sencillamente desde ciertos

puntos las reformas han tenido efectos positivos, y en otros negativos o cero. Además, es importante subrayar que todavía es muy temprano evaluar el proceso. Una mirada por el *espejo retrovisor* boliviano revela que el descontento político se mantiene (e incluso se va profundizando). Al nivel municipal, nuevas reformas podrían ayudar a mejorar el funcionamiento de la participación popular y la descentralización. La LPP debería permitir la participación de individuos en las elecciones para alcalde y el concejo municipal, independientemente de los partidos políticos. Asimismo, se puede suponer que los miembros de la CV harían mejor y más serio su trabajo si tuvieran alguna compensación económica (Ibid.).²³ Ivan Arias, Vice-Ministro de Participación Popular, describe la LPP como un proceso doloroso:

Hemos experimentado 170 años de retroceso, y no vamos a llenar el vacío en solo ocho años. Esto es nuestra tragedia: hemos entregado inmensas cantidades de recursos y dinero a los municipios, pero nuestra pobreza es más grande que eso. Hemos diseñado más de 1. 200 millones dólares americanos a los gobiernos municipales, pero estoy hablando de 170 años de miseria, de olvido, así que, a pesar de todo, en ocho años hemos logrado algo (Arias, entrevista, La Paz, 12 de marzo, 2002).

La Descentralización Boliviana y el Panorama Político Nacional

Cuando el ex-dictador General Hugo Banzer del partido ADN²⁴ fue electo Presidente de la República para el período 1997-2002, frenó la municipalización y la descentralización. Durante su mandato (hasta 2001²⁵), la municipalización no ocupaba una posición de prioridad en la agenda, no obstante anteriormente en su campaña electoral había prometido mantener y expandir la LPP, p.ej. incrementar la co-participación a un 25 %. De hecho, la gran mayoría de los empleados del Secretariado de Participación Popular (SNPP) fueron despedidos o renunciaron. Según el personal de USAID, el SNPP era “políticamente aislado y carecía de capacidad técnica” (Lee Van Cott, 2000: 210). Ya que Banzer dominaba todos los departamentos en términos políticos y al mismo tiempo le faltaba apoyo

suficiente al nivel municipal, cambió el énfasis del programa desde el nivel municipal al departamental. Sin embargo, la Ley de Participación Popular era de utilidad para la administración de ADN y de Bánzer, cuando funcionaba como un instrumento para aliviar la pobreza, nada más. Generalmente, se creía que los programas de municipalización irían a ocupar un lugar central en la agenda política con la re-elección de Sánchez de Lozada en la Presidencia (2002-2007). No obstante, por causa de presiones políticas domésticas y protestas sociales violentas desde abajo (incluso con disturbios callejeros en los que hubo homicidios), Sánchez de Lozada se vió forzado a retirarse de la presidencia en octubre de 2003.

Uno de los políticos opositores más persistentes en este contexto era Evo Morales, líder de los Quechua y de los *Cocaleros*, quién además había llegado de segundo en las elecciones presidenciales. Morales, quien representa el partido socialista del MAS (*Movimiento Al Socialismo*) eventualmente respaldó a Carlos Mesa como nuevo presidente. Mesa fue vice-presidente del gobierno de Sánchez de Lozada, pero no se identificaba con los partidos políticos establecidos. En las elecciones municipales de octubre 2004, el MAS salió como el gran triunfador, presentandose hoy día como la máxima fuerza a nivel municipal. El alza del MAS a nivel nacional y municipal asimismo puede considerarse como una ruptura con el establecimiento político boliviano. Los grandes perdedores de las elecciones municipales de 2004 fueron el MNR, el MIR (*Movimiento de Izquierda Revolucionaria*) y el NFR (*Nueva Fuerza Republicana*). ADN, por su parte, triunfó en dos capitales departamentales. El MAS, que según varios analistas es el único partido político que no ha caído en crisis de credibilidad, obtuvo más que el doble de concejales comparado con la actual segunda fuerza municipal –el MNR-. El MNR había dominado las políticas municipales durante la década de los años 90, aún más, con respecto a las crisis de legitimidad, credibilidad y representatividad de los partidos políticos, antes de las elecciones municipales de 2004, la novedad más dramática fue que también podían registrarse y competir movimientos sociales, p.ej. grupos indígenas (a través de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas). De hecho, un 30 % de los concejales electos fueron representantes fuera de los partidos políticos. Los partidos políticos todavía están presentes en la política boliviana, pero no de manera única y exclusiva, particularmente no en los

municipios rurales. Otra reforma venidera en el campo descentralizador en Bolivia es que como resultado de presiones regionalistas (sobretudo de santa Cruz) se realizarán en diciembre de 2005 las primeras elecciones de gobernadores departamentales, una apertura que seguramente conllevará una serie de implicaciones políticas, sociales y económicas, así como una reestructuración de los sistemas político, partidista e institucional.

Conclusiones y comentarios finales

La descentralización del poder sin duda puede hacer una diferencia, como hemos observado en este estudio. A pesar de las distinciones con respecto a las condiciones iniciales entre Bolivia y Venezuela, se puede sacar algunas conclusiones en cuanto a características comunes así como particularidades más propias de cada uno de los dos países del estudio. Sin embargo, primero podemos constatar que la descentralización no ha sido la panacea para todos los males políticos, económicos y sociales (como posiblemente algunos de sus más entusiastas promotores creían), y hay una cantidad de obstáculos para una mejora del proceso como sistema más democrático y eficiente. En Venezuela, la reforma de 1989 gradualmente contribuyó a un paisaje político nuevo, a través del socavón del sistema bipartidista. La tradición latinoamericana centralista en la política y la sociedad constituye un obstáculo cultural e institucional difícil para la profundización y el avance del proceso descentralizador. No obstante, movimientos políticos (y ciudadanos) han comenzado a aprovechar las oportunidades que ofrece el sistema descentralizado (como la división del voto). Asimismo, debo enfatizar que un proceso/reforma/movimiento o institución raramente puede desarrollar o actuar sólo, sin afectar a otros. Un movimiento o proceso tampoco puede vivir su propia vida independiente. Más bien, cada proceso, reforma u organización es afectado e influido por otros procesos y acciones sociales, así como por actores competitivos y factores influyentes.

Uno de los logros más significativos de la reforma descentralizadora es el valor simbólico del nuevo liderazgo en los niveles regional (en Venezuela) y municipal y sus implicaciones para la legitimidad del sistema político. Los ciudadanos y los actores políticos han comenzado a aprovechar las

oportunidades y las posibilidades políticas, institucionales y prácticas que ofrece este sistema descentralizado de democracia. Las nuevas autoridades políticas municipales y regionales, especialmente los gobernadores (en Venezuela) y los alcaldes, son generalmente reconocidas y han presentado demandas (con resultados variados) de la transferencia de autoridades y deberes del gobierno central a sus regiones. El acceso al Estado y a las arenas políticas, se ha incrementado para actores sociales y políticos. No obstante, desde la introducción de la descentralización política en 1989 y 1995 respectivamente, los líderes políticos municipales y regionales, especialmente los de la oposición, han sufrido una fuerte resistencia del gobierno central (y en Bolivia también del nivel departamental).

La descentralización política venezolana, con las elecciones directas de alcaldes y gobernadores contribuyó fuertemente al socavón de la anterior hegemonía bipartidista, ya que el Estado se abrió en los niveles municipales y regionales (caso de Venezuela), permitiendo de tal manera la entrada de desafidores políticos de otros partidos no-tradicionales. La descentralización asimismo contribuyó a una ruptura de disciplina partidista, ya que el sistema descentralizado prácticamente significó que los dirigentes políticos en los niveles municipal y estatal asumieron responsabilidades dobles más concretas (hacia el partido y hacia el electorado). Anteriormente, los gobernadores y alcaldes dependieron y respondieron sólo al liderazgo central del partido, pero como hoy día son electos popularmente, están sujetos a la aprobación del ciudadano para su propia posible re-elección.

Como se ha argumentado, las nuevas estructuras y divisiones político-territoriales del gobierno conllevaron la necesidad de reestructurar también los partidos políticos. Asimismo, movimientos (y partidos) nuevos tuvieron acceso más fácil al liderazgo político y del Estado en los municipios y los estados. En 2004, la nueva ley sobre participación electoral de movimientos sociales en Bolivia abrió las puertas al Estado para actores que anteriormente estaban marginalizados. Sin embargo, muchos municipios se caracterizan por una capacidad institucional débil. Además, existen confusiones con respecto a las divisiones de responsabilidades y autoridades entre los distintos niveles político-territoriales, lo que a menudo minimiza el desarrollo institucional municipal. La complejidad producida por las varias reformas paralelas, particularmente en Bolivia, contribuye a la confusión

inter-institucional así como problemas de coordinación y liderazgo en los distintos niveles. Los prefectos departamentales todavía están nombrados por el Presidente de la República, y tienden a favorecer los municipios con el “color partidista apropiado”. Sin embargo, con la “democratización de la descentralización” boliviana y las primeras elecciones de gobernadores, la relativa posición más avanzada de la descentralización política venezolana se encontrará en una nueva luz y probablemente habrá más presión hacia garantías económicas a los municipios y estados venezolanos.

Las instituciones departamentales bolivianas se caracterizan por funcionamiento ineficiente y sin algún tipo de mecanismos de contabilidad hacia el electorado. A raíz de la falta de coordinación entre los distintos niveles de agregación política y el alto nivel de corrupción, voces bolivianas críticas a menudo expresan que la asistencia económica de desarrollo de los donadores internacionales debería ir directamente al nivel municipal. En los dos países, la corrupción y prácticas clientelistas constituyen uno de los mayores obstáculos para la continuación de un sistema democrático descentralizado. Asimismo, formas inconventionales de participación política (como marchas de protesta, huelgas, bloqueos, invasiones etc.) han incrementado en Venezuela y Bolivia durante el período. Al mismo tiempo, frecuentemente líderes municipales (y en Venezuela también regionales) han protagonizado y liderizado estas manifestaciones políticas. Generalmente, y paradójicamente considerando el 20 % del presupuesto nacional boliviano garantizado a los municipios bolivianos, percibo un grado mayor de aprobación de la descentralización entre los ciudadanos y políticos venezolanos que los de Bolivia. El aspecto indígena puede ser una de las explicaciones decisivas en este contexto, en el cual las sociedades de p.ej. Quechua y Aymara chocan con la legislatura y los esquemas institucionales del Estado. Sin embargo, al recordar un encuentro con una joven mujer Aymara, quién hace unos años ni siquiera sabía leer o escribir y sin ninguna idea sobre que era una institución, hoy día es capaz de analizar un plan municipal anual y de expresar quejas sobre el bajo nivel de institucionalización de la LPP. Así que a pesar de sus problemas, no debemos desestimar el impacto de la descentralización boliviana (Colomí Montaña, entrevista, Cochabamba, 5 de marzo de 2002). Finalmente, con el riesgo de generalizar, se redondean estas reflexiones con una tabla comparativa.

	Bolivia	Venezuela
Democratización	Tarde (1982)	Temprano(1958)
Descentralización (de facto)	1994	1989
Elecciones directas de Alcaldes	Si	Si
Elecciones directas de líderes regionales (prefectos / gobernadores)	No	Si
Descentralización económica garantizada	Si	No
Acuerdo elitesco aislado tras la reforma	Si	Si
Aspectos indígenas tras la reforma	Si	No
Apoyo popular tras la reforma	No	Si
Decrimiento de la corrupción	No	No
Colapso del sistema partidista	Si	Si

Notas

- 1 Una versión anterior del presente estudio se publicó en Ecuador Debate, # 65, agosto 2005, Centro Andino de Acción Popular/CAAP, Quito, Ecuador (Descentralización en América Latina, Venezuela y Bolivia).
- 2 El estudio constituye una parte de un proyecto de investigación más amplio y profundo sobre descentralización y estrategias para reducir la pobreza en los países andinos (Bolivia, Venezuela, Colombia, Ecuador y el Perú). Este trabajo enfatiza algunos aspectos relevantes del tema, no obstante la ambición aquí no es una comparación detallada de los países. Más bien se presentan unas características particulares del proceso de la descentralización en Bolivia y Venezuela de una manera más exploradora.
*Este quinto punto es presentado por Diamond; los restantes puntos de la tabla son de Hadenius.
- 3 Este quinto punto en contra es particularmente relevante considerar en el análisis de Bolivia, con las comunidades Aymara y Quechua las cuales representan un tan alto porcentaje de la población, y entre ellos hay ambiciones de recrear Estados Naciones de Aymara y Quechua. Cultural y económicamente, los llanos de Santa Cruz presentan un panorama muy distinto, así como las regiones de los indígenas Guaraní y Amazónicos.

- 4 Pérez formó un gabinete constituido en su mayoría por académicos tecnócratas pro-mercado radicales del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), entre ellos Ricardo Hausmann, Moisés Naím y Miguel Rodríguez, políticos los cuales más tarde fueron reclutados por bancos multi-laterales.
- 5 Tanto el MAS como la Causa R se formaron como consecuencia de divisiones del Partido Comunista de Venezuela en 1971. Desde entonces, el MAS ha sido el tercer partido político del país. La Causa R comenzó como una organización sindical de alternativa en la industria siderúrgica del estado Bolívar. Durante la década del 80 el movimiento expandió en Caracas, con movilización social y política entre estudiantes e intelectuales de la Universidad Central de Venezuela, y entre ciudadanos marginalizados de la zona de Catia de la capital. Tanto el MAS como la Causa R han preferido considerarse más como un "movimiento de movimientos" que como un partido político.
- 6 En Ecuador el presidente populista Abdala El Loco Bucarám fue forzado a renunciar de la presidencia, en el Perú el caso de Alberto Fujimori, y en Argentina en 2001 el descontento popular llegó a tales extremos que provocó varios cambios del ejecutivo nacional en sólo un mes.
- 7 El proceso de la descentralización en Colombia puede dividirse en dos fases: un primer paso durante la presidencia de Belisario Betancur (1982-86), y un segundo con la Asamblea Constituyente de 1990-91. Durante el gobierno de Betancur, se establecieron leyes de descentralización política, las cuales incluían elecciones directas de alcaldes (realizadas en 1988). Se introdujo un modelo complicado para la provision de recursos fiscales a los gobiernos municipales, basado en población, index de pobreza y esfuerzos fiscales. La segunda fase de la descentralización en Colombia se originó a través de la Asamblea Constituyente de 1990-91, la cual introdujo elecciones directas de gobernadores regionales, y la creación de transacciones económicas automáticas a los gobiernos regionales. Además, se introdujeron provisiones para fortalecer los gobiernos municipales.
- 8 En el artículo 5 e) de la LDA se constata que una tarea del Prefecto es Formular y ejecutar los planes departamentales de desarrollo económico y social, de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Planificación; en coordinación con los Gobiernos Municipales del Departamento y el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República. En Venezuela los estados regionales y los municipios son entitulados hasta de un 20 % del presupuesto nacional.

- 9 Movimientos políticos y sociales (como obreros, empresariales y partidos políticos) de la oposición iniciaron ambiciones de diálogo entre sí y fusionaron bajo el nombre de la Coordinadora Democrática –CD-.
- 10 Ya durante la huelga, los militantes de la Coordinadora organizaron colecciones de firmas para lograr la cantidad suficiente de venezolanos constitucionalmente requerida para un referendun consultativo sobre el destino del Presidente Chávez. A pesar de haber logrado firmas suficientes, no se celebró el referendun. Chávez ha resistido en el poder y mantiene un rol pasivo e incluso ignorante hacia el asunto. El 19 de agosto se realizó un referendun revocatorio al respecto, el cual el Chavismo ganó.
- 11 En abril de 2002, la extrema polarización política y una manifestación callejera de la oposición culminó en asesinatos (todavía bajo investigación) y además en un frustrado derrocamiento temporal (24 horas) de Chávez.
- 12 Para separarlos públicamente se referían a los nuevos partidos como el MAS-oficialista y el MAS-MAS, el primero de los chavistas y el segundo liderizado por Leopoldo Pucchi, el cual se vinculó a la oposición.
- 13 Varios académicos, críticos y políticos consideran que los quince años del proceso de descentralización en Venezuela sería suficiente tiempo para lograr los funcionamientos eficientes de las instituciones y las responsabilidades en los municipios y los estados. Pero, es algo muy relativo, especialmente si consideramos la obvia resistencia de los sectores privilegiados por el sistema centralista (tanto antes como después de la llegada de Hugo Chávez). Sólo para lanzar un ejemplo, la descentralización y el liderazgo regional en Suecia se data de la Edad Media y en su forma modernizada desde los años 60.
- 14 Los artículos 4, 16, 157, 158, 163, 165, 166, 173, 184, 272, 294 y 300 directamente expresan el término de descentralización (o descentralizado etc.) mientras que varios otros artículos se refieren al funcionamiento de la descentralización). Ver también: Grimaldo, 2000, para unas reflexiones sobre las tensiones entre el federalismo y la descentralización en la Constitución de 1999.
- 15 Los más fuertes aliados del chavismo; el PPT triunfó en 17 municipios y Podemos en 10. AD sólo logró 38 alcaldías, COPEI 18 y Convergencia 5 (Observatorio Electoral Latinoamericano, 2004). El chavismo asimismo triunfó en la super-alcaldía de la Gran Caracas Metropolitana, con Juan Barreto del MVR.
- 16 Artículo de Carlos Subero en la sección Política. Basado en un documento de discusión de AD en septiembre de 2001 sobre sus visiones para el país.

- 17 Entrevista de Lalander, con Rojas Salinas y otros líderes Guaraníes, La Paz, 7 de abril de 2002.
- 18 En toda Bolivia hay 246 comunidades guaraníes con alrededor de 60.000 habitantes guaraníes, situados en los departamentos de Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija.
- 19 MRN, ADN y el MIR son los partidos tradicionales de Bolivia.
- 20 Entrevista de Lalander, con Rojas Salinas y otros líderes Guaraníes, La Paz, 7 de abril de 2002. Los líderes Guaraníes argumentan además que el movimiento político del Mallku (Felipe Quispe) no funciona como una alternativa atractiva para ellos, ya que se concentra más que todo en los intereses de los Aymara. Mantienen que los Guaraníes son diferentes en organización que los Aymaras y los Quechuas, p.ej. que no son sindicalizados.
- 21 Es interesante notar que un pequeño y poderoso clique económico (concentrado en las áreas metropolitanas de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz) dominan los medios de comunicación en Bolivia. Altman & Lalander, 2003. En Venezuela, alrededor del 90 % de los medios de comunicación están controlados por grupos economicamente fuertes asociadas a la oposición política actual (Lalander, 2004).
- 22 Entrevista hecha por David Altman con Zambrana, Cochabamba, 5 de marzo 2002 ().
- 23 Varias entrevistas en Bolivia, p.ej.; Bennett, Santa Cruz, 27 de febrero de 2002.
- 24 Partido político de Banzer; Acción Democrática Nacionalista.
- 25 Se retiró por razones de salud pero mantenía su rol en ADN hasta su muerte el 5 de mayo 2002.

Bibliografía

- ALTMAN, David & LALANDER, Rickard. 2003. "Bolivia's Popular Participation Law: An Undemocratic Democratisation Process?", en: HADENIUS, Axel (ed.), *Decentralisation and Democratic Governance. Experiences from India, Bolivia and South Africa*, Expert Group on Development Issues –EGDI-, Swedish Foreign Ministry, Almquist & Wiksell International, Elanders Gotab, Stockholm.

- ARENAS, Nelly & MASCAREÑO, Carlos. 1997. "Descentralización y partidos políticos en Venezuela", en: *Cuadernos del CENDES*, Año 14, Segunda época, mayo-agosto, Caracas.
- BEHRENDT, Adam (ed.). 2002. *Participatory Assessment of Key Issues for Bolivia's Decentralization Process and Strategy Recommendations*, Grupo Nacional de Trabajo en la Participación GNT-P. Santa Cruz for Sida, Bolivia.
- BENITEZ, Tello. 2003. e-mail de Tello Benítez al autor.
- BLANES, José. 1999. *Descentralización y participación popular en las comunidades aymaras de Bolivia: Reflexiones sobre el futuro de la modernización del Estado*, CEBEM, La Paz.
- BOLÍVAR, Adriana. 2002. "Violencia verbal, violencia física y polarización a través de los medios", en: MOLERO de CABEZA, Lourdes & FRANCO, Antonio, *El discurso político en las ciencias humanas y sociales*, Fonacit, Caracas.
- BOLÍVAR, Didalco. 2000. "Corresponsabilidad vs descentralización", en: *El Universal*, 2000-12-27.
- CARRASQUERO, José Vicente & WELSCH, Friedrich. 1999. "Opinión pública y cultura política en Venezuela: la consolidación del chavecismo", en: *Cuadernos del CENDES No. 41*, CENDES, Caracas.
- CASTAÑEDA, Jorge. 1993. *Utopia Unarmed The American Left After the Cold War*, Alfred A.Knopf Inc., New York.
- CENTELLAS, Miguel. 2000. *Decentralization and Democratization in Bolivia*, paper, Latin American Studies Association, Miami.
- CIRCULOS BOLIVARIANOS. 2004. <http://www.circulosbolivarianos.org>.
- DIAMOND, Larry. 1999. *Developing Democracy Toward Consolidation*, John Hopkins University.
- DILLA ALFONSO, Haroldo. 1997. "Political Decentralization and Popular Alternatives: A View from the South", en: KAUFMAN, Michael & DILLA ALFONSO, Haroldo (eds.), *Community Power & Grassroots Democracy. The Transformation of Social Life*, ZED Books, London & New Jersey.
- ELLNER, Steve. 2001. "The Radical Potential of Chavismo in Venezuela. The First Year and a Half in Power", en: *Latin American Perspectives*, Issue 120, Vol. 28, No 5.
- EL NACIONAL (1996-2004), <http://www.el-nacional.com>
- EL UNIVERSAL (1996-2004), <http://www.eluniversal.com>

- GAMARRA, Eduardo. 1997. "Hybrid Presidentialism and Democratization: The Case of Bolivia", en S. Mainwaring and M. Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge.
- GARCÍA-GUADILLA, Maria Pilar. 2003. "Civil Society: Institutionalization, Fragmentation, Autonomy", en: ELLNER, Steve & HELLINGER, Daniel (eds.), *Venezuelan Politics in the Chávez Era*, Lynne Rienner Publ., Boulder, London.
- GIDDENS, Anthony. 1998. *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*, Polity Press, Cambridge.
- GILL, Lesley. 2000. *Teetering on the Rim Global Restructuring, Daily Life, and the Armed Retreat of the Bolivian State*, Columbia University Press, New York.
- GLOBOVISION (2000-2004), <http://www.globovision.com>
- GOBIERNO de BOLIVIA, *Ley de Participación Popular, Ley No 1551, 20 de abril de 1994*, La Paz.
- GOBIERNO de BOLIVIA, *Ley de Descentralización Administrativa, Ley No. 1654, 28 de Julio de 1995, & Decreto Supremo No. 24206*, Organización del Poder Ejecutivo a Nivel Departamental, La Paz.
- GRIMALDO LORENTE, Jaime. 2002. "La Asamblea Constituyente de 1999 y sus implicaciones para el proceso de la descentralización y el Régimen Federal en Venezuela. Balance en el marco de la Constitución de 1999", en: *Provincia No 8*, CIEPROL, ULA, Mérida.
- GRINDLE, Merilee S. 2000. *Audacious Reforms. Institutional Invention and Democracy in Latin America*, John Hopkins University Press, Baltimore & London.
- HADENIUS, Axel. 2003. (Ed.), *Decentralisation and Democratic Governance. Experiences from India, Bolivia and South Africa*, Expert Group on Development Issues –EGDI–, Swedish Foreign Ministry, Almquist & Wiksell International, Elanders Gotab, Stockholm.
- HADENIUS, Axel. 2001a. *Institutions and Democratic Citizenship*, Oxford University Press.
- HADENIUS, Axel. 2001b. *Demokrati en jämförande analys*, Liber, Lund.
- HARNECKER, Marta. 2002. *Hugo Chávez Frías Un hombre, un pueblo*, <http://www.angelfire.com/nb/17m/Chavez/hombrepueblo.html>
- KOCHEN, Manfred & DEUTSCH, Karl W. 1980. *Decentralization*, Oelgeschlager, Gunn & Hain, Publishers Inc., Cambridge.
- LALANDER, Rickard. 2004. *Suicide of the Elephants? Venezuelan Decentralization between Partyarchy and Chavismo*, Renvall Institute, University of Helsinki &

- Institute of Latin American Studies, Stockholm University, Hakapaino Oy, Helsinki.
- LEE VAN COTT, Donna. 2000. *The Friendly Liquidation of the Past. The Politics of Diversity in Latin America*, University of Pittsburgh Press.
- LIJPHART, Arend. 1999. *Patterns of Democracy. Government Forms and performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, New Haven and London.
- LIPSET, Seymour M. 1969. *Den politiska människan*, Aldus, Bonniers, Stockholm.
- MASCAREÑO, Carlos (coord.)2000. *Balance de la descentralización en Venezuela: logros, limitaciones y perspectivas*, PNUD, ILDIS, Nueva Sociedad, Caracas.
- MOLINA, José Enrique. 2000. *Comportamineto electoral de Venezuela Cambio y continuidad*, paper, XXII International Congress of Latin American Studies Association –LASA–, Miami.
- MURIETA, Joaquín. 2003. *Lina Ron habla*, Editorial Fuentes, Caracas.
- NEDERVEEN PIETERSE, Jan. 2001. "Participatory democratization reconceived", *Futures*, vol. 33.
- OBSERVATORIO ELECTORAL LATINOAMERICANO. 2004. *Las regionales venezolanas 2004: ¿elecciones revolucionarias?*, <http://www.observatorioelectoral.org>
- O'NEILL, Kathleen. 2002. *Decentralized Politics and Political Parties in the Andes*, Government Department, Cornell University.
- O'NEILL, Kathleen M. 1998. *Understanding the Great Power Give-Away: Decentralization in the Andes*, Paper, Latin American Studies Association, Chicago.
- PEIRCE, Margarete Holly. 1997. *Local Level Democracy and Decentralized Development: The Case of Bolivia's Popular Participation Plan*, paper, Latin American Studies Association, April 17-19, Guadalajara, Mexico.
- PHILIP, George. 2003. *Democracy in Latin America*, Polity, Blackwell Publishing Ltd., Cambridge.
- RIVERA, Roy. 1996. *Descentralización y gestión local en América Latina*, FLACSO, San José, Costa Rica.
- TENDLER, Judith. 1997. *Good Government in the Tropics*, John Hopkins University Press, Baltimore and London.

Entrevistas

- ALBORNÓZ, José (PPT), antropólogo, secretario general de PPT, Estocolmo, 21 de marzo de 2003 & Caracas, 10 de febrero de 2004.

- ARIAS, Ivan, Vice-Ministro de Participación Popular, La Paz, 12 de marzo de 2002.
- BENNETT, Mike, Alcalde del Municipio Porongo, Santa Cruz, 27 de febrero de 2002.
- BORÓN, Atilio, Secretario general de CLACSO, Conferencia, Estocolmo, 25 de agosto de 2004.
- COLOMI MONTAÑO, Angélica, ex-consejal municipal, Cochabamba, 5 de marzo de 2002.
- HERNÁNDEZ, Atilio, consejero jurídico de El Nuevo Sindicalismo, Diputado al Congreso por la Causa R, Caracas, 6 de junio, 1996 & 16 julio, 1997.
- MÁRQUEZ, Angel E., sociólogo, coordinador, FIDES, Mérida, 9 – 11 de junio, 1999 & Caracas, 1 & 8 de junio, 2001.
- MORENO, Jesús (MVR), periodista en el Diario Ve a, lector, Editorial Monteávila, Caracas, 7 de enero de 2005.
- OJEDA, William (Un Sólo Pueblo), sociólogo, periodista, político, Caracas, 26 de mayo, 2001.
- QUISPE, Felipe, *El Mallku*, líder Aymara, 12 de marzo de 2002.
- ROJAS SALINAS, Yerema, y otros líderes Guaraní, La Paz, 7 de abril de 2002.