

serie documentos

**POLITICAS INSTITUCIONALES
DE CIPCA**

Agosto 2001

cipca



Centro de Investigación y Promoción
del Campesinado

POLITICAS INSTITUCIONALES DE CIPCA

Agosto 2001

Recogemos y sistematizamos aquí el conjunto actualizado de políticas de CIPCA, es decir, *aquellos criterios y estilos de acción propios de la institución para lograr sus objetivos*. En este documento sólo nos referimos a políticas para la acción institucional de CIPCA orientada hacia fuera. En otro complementario se presentarán otras más internas relacionadas con la organización interna y el personal.

El documento previo de políticas de CIPCA es de 1991. Pero, transcurridos diez años, han ocurrido cambios suficientemente significativos tanto en el entorno como en la propia institución, para elaborar un nuevo documento. Para la nueva redacción se realizaron dos reuniones nacionales con representantes del personal, un encuentro de los directores regionales y finalmente fue considerado y aprobado por el directorio.

Después de recordar y precisar algunos conceptos relacionados con el de políticas, que aquí nos ocupa, la sección 1 agrupa 12 políticas generales, que deben orientar todo el accionar de CIPCA y las siguientes añaden otras más específicas, de acuerdo a diversos temas. Alguno podría sorprenderse por un número tan alto de criterios y estilos. En rigor, los fundamentales son los señalados en la primera sección. Los demás corresponden a puntualizaciones para temas más específicos. Pero hemos considerado útil agruparlo todo en un único documento para facilitar su permanente consulta.

Las POLÍTICAS, propiamente dichas, vienen en letra VERSALITA.

1. Políticas generales	1
2. Desarrollo Rural Sostenible [DRS]	4
3. Organización campesina indígena.....	6
4. Economía campesina indígena	8
5. Género	11
6. Interculturalidad	13
7. Relación con municipios	15
8. Ciclos de intervención	19
9. Acción política.....	21

Definiciones básicas

Los siguientes conceptos y definiciones, ordenadas en orden lógico de lo más general a lo más específico, son fruto de sistematizaciones y decisiones previas en la historia de CIPCA y nos ayudan a enmarcar el sentido de las políticas en el conjunto de la acción de CIPCA:

Misión: La razón de ser institucional, expresada actualmente como *Generar poder campesino e indígena*; o, de forma más desglosada, “Contribuir a que campesinos e indígenas –hombres y mujeres– participen de manera equitativa y coherente con su cultura, en los mecanismos de poder y toma de decisiones y en la producción y distribución de bienes y servicios”.

CIPCA prefiere hablar de MISIÓN más que de *objetivo general*, para subrayar el carácter constitutivo de esta tarea. Por lo mismo, los *campesinos [e] indígenas* son también los interlocutores (o “clientes”) constituyentes de CIPCA. La conjunción *y/e* entre paréntesis para subrayar que con frecuencia las mismas personas y grupos humanos son a la vez *campesinos* (por su tipo de trabajo) e *indígenas* (por sus raíces históricas y culturales).

Desafíos institucionales: Explicitaciones de diversos aspectos de la misión, en función del entorno actual en que CIPCA se desarrolla.

Tienen cierta semejanza con lo que otros llaman *objetivos específicos*. Pero su formulación como *desafíos* enfatiza que este nivel de generalización aún no expresa resultados o productos. De ahí, expresiones como “contribuir, apoyar, influir”, etc. [PE 19-21]

Objetivo: Lo que se busca lograr a través de un conjunto de acciones. Cuando se formula como algo concreto y verificable, se llama *resultado* o *producto*.

Políticas: Aquellos principios, criterios y estilos de acción propios de la institución, que sirven de marco de referencia para la toma de decisiones y el trazado de estrategias.

Este concepto es distinto del de “política” (en singular), que se refiere a los grandes lineamientos de un plan; por ejemplo, cuando se habla de la “política fiscal”.

Estrategia: Conjunto de acciones que describen el procedimiento a través del cual se lograrán los objetivos en el marco de las políticas.

Indicador: Una medida o variable (es decir, que puede tener diversos valores) que señala de forma concreta y razonablemente comparable en diversos tiempos y lugares cómo nos acercamos a determinado objetivo o resultado pretendido. – Los indicadores permiten establecer cuál es el PUNTO DE PARTIDA (*base line*) y cuáles las METAS propuestas en el tiempo.

Línea de acción: Ambito temático y metodológico en el que se desarrolla un bloque de *actividades* vinculadas con uno o varios desafíos.

NOTA ESTILÍSTICA. Para facilitar la diferenciación entre algunos de estos conceptos, adoptamos las siguientes convenciones:

- Las POLÍTICAS se expresan como normas en *indicativo presente cuyo sujeto es CIPCA* o alguna de sus instancias; es decir, se trata de algo que *siempre* tiene que estar funcionando así. Las que han sido recuperadas del documento interno “Políticas de CIPCA”, de 1991 llevan la referencia, P1991 más n° de página, seguido de R, en el caso de que se haya revisado y reformulado el texto original].
- Por cierta convención de algunos manuales de planificación, en el *Plan Estratégico*, los RESULTADOS y/o PRODUCTOS, se expresan también en indicativo presente (a pesar de tratarse de algo a lograr y medir sólo en el futuro, al concluir el plan) *pero el sujeto son actores o grupos sociales* con quienes CIPCA actúa (ej., “las mujeres tienen...”).

- Los DESAFIOS, OBJETIVOS y las LINEAS DE ACCIÓN, van en *infinitivo*.
- Los INDICADORES son *sustantivos* (ej. volumen producido, concejales campesino indígenas...) y sus VALORES Y METAS tienen cierta numeración (ej., n° de has) o calificación ordinal (ej., nivel 2, 3; incipiente, consolidado...), de acuerdo al tema.
- P1991 = “Políticas de CIPCA”. Documento interno de 1991. [más n° de página y de política]
- PE = ***Plan estratégico 2001-2005***. CIPCA, 2000 [más n° de página].
- DRS = Desarrollo rural sostenible.
- DSA = ***Desarrollo sostenible desde los Andes***. Plataforma de NOVIB, CIPCA y Clave [más n° de página].

1. Políticas generales

Se incluyen aquí algunos criterios y estilos que afectan a todo el comportamiento institucional. Como se explicita en cada caso, varias de ellas reflejan aquellos *mandatos* o responsabilidades legales y morales, más vinculados con la acción externa de CIPCA [PE 6], aunque no se presentan en el mismo orden ni con la misma formulación.

1. CIPCA, SIN SER CONFESIONAL, SE INSPIRA EN LOS VALORES CRISTIANOS Y HUMANOS DE FRATERNIDAD, SOLIDARIDAD, JUSTICIA Y EQUIDAD.

Desde que fue fundado por la Compañía de Jesús en 1971 hasta el momento presente, en que ya se ha transformado en una asociación civil independiente (desde 1995), CIPCA ha adoptado una postura no confesional, que le facilita una vinculación más neutra con cualquier sector. Ello no es óbice para que su ideal de sociedad se inspire en los grandes valores de fraternidad, solidaridad, justicia y equidad, que son a la vez cristianos y humanos, dentro de un enfoque ecuménico e interreligioso. Ver mandato en PE 6.

2. PARA APOYAR A CAMPESINOS INDÍGENAS, CIPCA ACTÚA EN EL ÁMBITO MÁS AMPLIO DEL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE [DRS].

El compromiso y trabajo fundamental con el sector campesino indígena es la razón de ser de CIPCA. El enfoque del DRS –que se incorpora como mandato en PE 6– subraya que, para responder a este compromiso de manera adecuada, hay que incidir también en un contexto más amplio.

Este enfoque implica también un trabajo complementario con municipios y centros urbanos intermedios, donde se concentran servicios y ocupaciones que afectan a los interlocutores. En muchas regiones puede incluso implicar tomar en cuenta el intercambio habitual entre el campo y ciudad, a través de las redes entre parientes y paisanos emigrados y los que permanecen en la comunidad. Sin embargo, respondiendo a su misión, en este desarrollo CIPCA parte siempre de la perspectiva del sector indígena campesino y busca potenciar preferentemente a sus estratos más desatendidos.

3. EN LA VINCULACIÓN CON CAMPESINOS E INDÍGENAS CIPCA PRIVILEGIA LA RELACIÓN PERMANENTE CON SUS PROPIAS ORGANIZACIONES, TANTO A NIVELES DE BASE COMO A NIVELES SUPERIORES, RESPETANDO SU AUTONOMÍA Y CONTRIBUYENDO A SU FORTALECIMIENTO.

La relación es más directa en los niveles locales, correspondientes a un municipio o inferiores. Cada regional mantiene además vínculos regulares con los niveles superiores propios de la región y participa en actividades de capacitación y acompañamiento a dirigentes de otras partes y de nivel nacional. En la sección 4 se añaden políticas más específicas sobre la relación con la organización campesina indígena. Ver mandato en PE 6.

4. LA UNIDAD INSTITUCIONAL DE CIPCA SE REALIZA MEDIANTE SU PRESENCIA Y ACCIÓN EN UN CONJUNTO DE REGIONES DIVERSAS

Esta política señala la tensión propia de CIPCA para mantener siempre una presencia y acción muy local y con las bases, en distintas partes del país, y, a la vez, una vocación e influencia nacional. La primera es la que puede dar credibilidad a la segunda y le permite comprender la heterogeneidad cultural y ecológica del país. Pero, a su vez, la segunda es la que orienta el enfoque y estilo de trabajo en la primera. Teniendo diversas oficinas locales y concentrándose, en cada una de ellas, en determinados municipios y comunidades, CIPCA no es una federación de instituciones afines sino una institución unitaria, con mucha interacción participativa entre su oficinas regionales, cuyos márgenes de autonomía y diferencias reflejan las particularidades de cada lugar. Ver mandato en PE 6. pretende responder a la heterogeneidad cultural y ecológica del país, para incidir en las políticas públicas de carácter nacional, a partir de alternativas desarrolladas localmente.

5. LA ACCIÓN DE CIPCA HACIA FUERA SE DISEÑA Y REALIZA CON LA PARTICIPACIÓN ACTIVA DE LA POBLACIÓN A LA QUE SE PRETENDE ACOMPAÑAR Y SERVIR.

Si la misión de CIPCA es “generar poder campesino indígena”, no tendría ningún sentido que pretender responder a ella sin la activa participación de esta población en las diversas fases del proceso. Desde la definición de los principales desafíos institucionales hasta el diseño y ejecución de las diversas actividades hacia fuera, hay que contar con la participación activa y creativa de los campesinos indígenas, hombres y mujeres, para que de esta forma vayan adquiriendo poder y fuerza. Por eso en muchas de las actividades y políticas se habla de “acompañar”, “apoyar”, “contribuir a”, etc.,

Este principio es aplicable tanto a las actividades de investigación como a las de promoción, tanto en el diseño y planificación como en la implementación. Sin embargo, es natural que haya momentos diferenciados. Hay instancias muy internas y hay tareas especializadas en que sólo participan los responsables directos, sean de la institución o de la comunidad.

6. EL TRABAJO DE CIPCA NO BUSCA BENEFICIAR SÓLO A INDIVIDUOS, FAMILIAS O A CIERTOS ESTRATOS SINO AL CONJUNTO DEL SECTOR INDÍGENA CAMPESINO DE LAS ZONAS EN QUE ESTÁ PRESENTE. [P1991: 2.2]

Naturalmente, CIPCA no puede trabajar con todo el sector indígena campesino. Pero busca siempre un efecto multiplicador que, a la larga, pueda afectar en las estructuras que inciden en el sector. Si, por la limitación de sus recursos, debe dar prioridad a determinados grupos, esto será siempre tomando en cuenta su mayor necesidad y su mayor incidencia estratégica en el conjunto.

7. CIPCA ADOPTA EL ENFOQUE DE GÉNERO EN TODO SU ACTUAR, BUSCANDO LA PARTICIPACIÓN EQUITATIVA DE MUJERES Y HOMBRES.

8. CIPCA ADOPTA EL ENFOQUE INTERCULTURAL EN TODO SU ACTUAR, BUSCANDO CONSTRUIR UNA SOCIEDAD PLURICULTURAL EQUITATIVA.

Estas dos políticas señalan dos ejes transversales fundamentales en toda la acción de CIPCA tanto hacia fuera como en la estructura interna de la institución. Una y otra se desglosarán más adelante en una serie de políticas específicas correspondientes a la acción y otras correspondientes a la estructura interna y al personal de CIPCA. La aplicación de estas políticas implica también la correspondiente asignación de recursos.

El enfoque de género, tiene el rango de mandato institucional (PE 6) y ha sido ya objeto de diversos talleres y consultorías para ir mejorando los instrumentos para implementarlo. El enfoque intercultural es igualmente indispensable en la realidad multiétnica y pluricultural del país. CIPCA ha sido pionera en proponer políticas públicas nacionales en este ámbito (ver *Iguales aunque diferentes*, La Paz, 2000) pero no puede quedarse a la zaga en su propio actuar.

Aunque formulados en políticas distintas, debe subrayarse que ambos ejes se exigen, condicionan y enriquecen mutuamente. No cabe desarrollar una perspectiva sin tomar en cuenta las características de la otra.

9. CIPCA COMBINA PERMANENTEMENTE LA INVESTIGACIÓN, LA ACCIÓN, LA REFLEXIÓN Y LA DIFUSIÓN DE SU EXPERIENCIA.

Este estilo queda reflejado incluso en el nombre institucional: “Centro de Investigación y Promoción...”. Por esta vía, conocida también como *praxis*, se pretende ir mejorando permanentemente las acciones e instrumentos en cualquier ámbito. Fruto de este enfoque es también el desarrollo de una biblioteca especializada y el esfuerzo por sistematizar y difundir los principales resultados. a una audiencia relativamente amplia, vinculada con o interesada en el sector indígena campesino y el mundo rural.

10. CIPCA BUSCA CONCERTAR POLÍTICAS, ACCIONES Y PROPUESTAS CON OTRAS IPD'S/ONG'S Y SUS REDES, COMO PARTE DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL.

Parte de la estrategia para lograr una participación campesino indígena equitativa en toda la estructura y servicios del país, consiste en perseguir este objetivo desde dos frentes complementarias: (1) la acción que realiza el propio sector indígena campesino a través de sus organizaciones, a las que CIPCA respeta y apoya; y (2) a través de la reflexión y acción política de la propia institución, como parte de la reflexión y acción en un bloque institucional más amplio como el que aquí se propone. Ver mandato en PE 6.

11. LA ACCIÓN DE CIPCA BUSCA INCIDIR EN LA DEFINICIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA “COSA PÚBLICA”. PARA ELLO SE RELACIONA CON GOBIERNOS Y PARTIDOS POLÍTICOS PERO MANTENIENDO SU INDEPENDENCIA FRENTE A ELLOS.

La misión general de CIPCA tiene una indudable dimensión política e implica, por tanto, cierta relación con la clase política. Pero aquí se subraya que el estilo y vocación institucional es ser y seguir siendo parte de la sociedad civil, sin entrar en la lógica partidaria, que en el contexto boliviano lleva demasiadas veces a polarizaciones. De esta forma se espera también asegurar una mayor sintonía con todo el sector campesino indígena.

12. CIPCA CONTRIBUYE A LA BÚSQUEDA DE ALTERNATIVAS A LA ACTUAL GLOBALIZACIÓN, A PARTIR DE LA PERSPECTIVA Y ACCIONES LOCALES DE LOS MÁS PERJUDICADOS POR ELLA.

La vocación de CIPCA de contribuir a soluciones estructurales a partir de su acción en lo local ya no puede limitarse al ámbito nacional, dado el actual contexto mundial. La lógica expresada en las políticas anteriores se va expandiendo más allá. Es básico para ello coordinar con aquellas contrapartes involucradas también en esta temática y, de esta forma, contribuir –en la medida de nuestras posibilidades– a la construcción de una globalización alternativa y equitativa.

2. Desarrollo Rural Sostenible [DRS]

CIPCA entiende que DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE es *la gestión integral concertada y equitativa de un determinado territorio, para asegurar y mejorar la satisfacción de las necesidades básicas y la generación de excedentes, sin comprometer la disponibilidad y reproducción de recursos para generaciones futuras.*

Esta definición y las siguientes políticas fueron trabajadas y concertadas en la Plataforma de Contrapartes de NOVIB en Bolivia y se explican en el libro *Desarrollo sostenible desde los Andes* (La Paz: Plural, 1999; en adelante, DSA).

13. PARA UN DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE CIPCA CONTRIBUYE A MANTENER UNA RELACIÓN DINÁMICA, INTEGRAL Y SISTÉMICA, ENTRE LOS SEIS COMPONENTES SIGUIENTES:

- (1) AMBIENTAL;
- (2) ECONÓMICO Y (3) TECNOLÓGICO;
- (4) SOCIAL Y (5) ORGANIZATIVO; Y
- (6) CULTURAL.

Sobre los seis componentes, ver DSA 138-140, aunque aquí los agrupamos y reordenamos de acuerdo a la siguiente lógica¹: El componente *ambiental* se refiere al potencial, limitaciones y capacidad de recuperación y carga del ecosistema, que es la condición y punto de partida para todo lo demás, muy particularmente en el desarrollo rural. Los otros cinco componentes se refieren a la acción humana sobre el ecosistema. De ellos, los componentes *económico* y *tecnológico* tienen una relación más cercana entre sí, siendo el segundo un instrumento habitual para el primero. Lo mismo ocurre entre los componentes *social* y *organizativo*: el *social* busca la equidad entre los varios grupos sociales implicados –hombres y mujeres, jóvenes y viejos, ricos y pobres, etc.– mientras que el *organizativo* enfatiza más la capacidad de gestión, negociación, diálogo y participación política de sus respectivas organizaciones. Finalmente, el componente *cultural* subraya el respeto a la identidad de cada grupo, manifestada en aquellos valores, saberes y modos de proceder y expresarse más compartidos por sus miembros, de forma siempre dinámica por su vitalidad interna y permanente adaptación a los cambios en el conjunto.

Hay una relación, intercambio y enriquecimiento permanente entre los valores, saberes y formas de proceder y expresarse de una u otra cultura, que a su vez tienen que ver con los componentes (2) a (6), vinculados a la acción humana, e inciden en la transformación del componente (1), medio ambiental. Por eso hablamos de un enfoque *integral* y *sistémico*, en que, manteniendo cada componente su propia *dinámica*, ésta debe regularse con la de los otros cinco, de modo que ninguno de ellos anule a algún otro.

14. CIPCA TRABAJA CON UN ENFOQUE INTERDISCIPLINAR Y LA PARTICIPACIÓN ACTIVA Y PROTAGÓNICA DE LOS CAMPESINOS INDÍGENAS INVOLUCRADOS, DESDE EL DIAGNÓSTICO Y ELABORACIÓN DE LAS PROPUESTAS HASTA SU EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN.

Si los seis componentes forman un sistema, pero cada uno es objeto de disciplinas distintas, la única manera para afrontarlos conjuntamente es con un enfoque interdisciplinar. Y si se quiere que los resultados sean sostenibles en el tiempo, la población a la que se dirige la propuesta debe estar involucrada activamente de principio a fin para apropiarse de la propuesta incorporando en ella su propia perspectiva. En DSA cc. 6 a 8 se desarrollan instrumentos operativos, ejemplificados en un proyecto a nivel comunal.

¹ Este reordenamiento y su explicación sugieren pistas de avance en la reflexión iniciada por el texto DSA.

15. CIPCA PRIVILEGIA, COMO ÁMBITO HABITUAL DE PLANIFICACIÓN, LAS JURISDICCIONES MUNICIPALES RURALES Y LOS TERRITORIOS INDÍGENAS SIN EXCLUIR LA BÚSQUEDA DE UNA MEJOR ADECUACIÓN ENTRE AMBOS ALLÍ DONDE LAS ACTUALES JURISDICCIONES NO RESULTEN FUNCIONALES.

Desde la puesta en marcha de la Ley de Participación Popular el ámbito y el territorio municipal son tomados por el Estado como la instancia y unidad mínima de planificación para el desarrollo y, con este fin, a ella se han transferido una serie de competencias, obligaciones y recursos, CIPCA se ha adaptado en principio a esta realidad, aunque no de forma absoluta pues no todas las delimitaciones municipales vigentes resultan funcionales para esta finalidad ni para la población campesina indígena ahí establecida. Por eso se añaden, como criterio adicional, los territorios indígenas, que pueden formar distritos indígenas dentro de un municipio, o cruzar los límites de varios municipios. No se excluye tampoco la posibilidad de impulsar la modificación de algunos límites municipales disfuncionales, la creación de nuevos municipios más funcionales ni la conformación de mancomunidades entre municipios afines.

16. CIPCA PARTICIPA, JUNTO CON OTROS ACTORES, EN INSTANCIAS DE PRESIÓN POLÍTICA, CON UNA AGENDA DE PROPUESTAS VINCULADAS AL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE, PARA CONSEGUIR NORMAS Y CONVENIOS FAVORABLES A LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES RURALES.

Este trabajo puede realizarse con otras IPD/ONG de desarrollo rural y también con las organizaciones de base del sector campesino indígena u otras. Puede realizarse a niveles departamentales, nacionales e incluso internacionales.

3. Organización campesina indígena

17. LA RELACIÓN DE CIPCA CON LAS ORGANIZACIONES CAMPESINO INDÍGENAS SE BASA SIEMPRE EN EL RECONOCIMIENTO DE SU AUTONOMÍA Y CAPACIDAD DE REPRESENTACIÓN.

La autonomía y representatividad de las organizaciones no debe ser sólo un resultado a ser logrado en el futuro. Es un punto de partida que se expresa ya en cualquier relación institucional con las organizaciones campesino indígenas. Este estilo –de igual a igual– puede ya contribuir, en sí mismo, al fortalecimiento de la autonomía de la organización.

18. CIPCA FAVORECE LA COORDINACIÓN ENTRE LAS DISTINTAS INSTANCIAS Y ORGANIZACIONES DEL MOVIMIENTO INDÍGENA CAMPESINO, RESPETANDO Y DANDO EXPRESIÓN ORGÁNICA A LA DIVERSIDAD PROVENIENTE DE NACIONALIDADES, CIRCUNSTANCIAS HISTÓRICAS, PECULIARIDADES DEL ENTORNO, TIPO DE ACTIVIDADES, ETC. [P1991: 3.10, 5.19-20]

También en lo organizativo la unidad debe respetar la diversidad pero sin que ello se transforme en obstáculo ante la necesidad ineludible de que el movimiento campesino indígena ofrezca un frente común y fuerte para lograr sus reivindicaciones y desarrollar sus propuestas. Una cosa es la diversidad resultante de diferencias como las que se señalan en esta política y otra la que proviene de superposiciones en un mismo territorio por conflictos de liderazgo, intereses políticos, etc.

En los niveles más locales se presenta también la necesidad de asegurar relaciones constructivas entre las organización campesino indígena que aglutina a toda la comunidad (ayllu, sindicato, cabildo, etc.) y otras organizaciones más especializadas creadas en el mismo ámbito, como cooperativas de producción, organización de mujeres, etc.

19. SE FACILITA LA COMUNICACIÓN Y DIÁLOGO ENTRE LAS DIVERSAS ORGANIZACIONES Y ENTRE SUS NIVELES, ASÍ COMO LA DISCUSIÓN DE SUS PROPUESTAS Y LAS DE CIPCA. [P1991: 5.22]

Una de las dificultades para lograr la coordinación entre las diversas organizaciones o entre los niveles superiores y locales de una misma organización es la falta de espacios para comunicarse entre ellos. CIPCA enfoca su trabajo de modo que se facilite esta comunicación, por ejemplo, a través de la radio, de eventos conjuntos y –a niveles superiores– mediante su participación en el programa interinstitucional NINA.

Con relación a la comunicación entre niveles, no es evidente que un buen dirigente del nivel local lo siga siendo después, a niveles superiores, donde deben afrontarse nuevos problemas y situaciones, con el riesgo comprobado de perderse allí el contacto con las bases que lo promocionaron. Así como CIPCA ha adoptado un diseño que combina su acción local y su influencia a niveles regional y nacional, así también debe ser su trabajo de apoyo a los correspondientes niveles de la organización indígena campesina, buscando la mutua relación y entendimiento entre ellos.

20. SE PRIORIZA LA CAPACITACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES CON RESPONSABILIDADES DENTRO DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINO INDÍGENAS Y EN LOS ÓRGANOS DE CONTROL SOCIAL QUE DE ELLAS DEPENDEN.

21. CIPCA NO APOYA A PERSONAS SINO A LA ESTRUCTURA DE LA ORGANIZACIÓN. [P1991: 3.1]

Es casi inevitable señalar este doble criterio para una utilización más eficaz de los escasos recursos disponibles. Pero esta limitación exige también un enfoque particular de la capacitación para que incida también en las bases, por algún efecto en cascada. Dada la frecuente rotación en los cargos –con variantes de una región a otra– y la partici-

pación de todos en las asambleas, es ésta una labor permanente que debe ser reiterada de un año al otro con autoridades distintas y que, a la larga, va creando pequeños núcleos de gente más preparada también en las bases.

22. SE ESTIMULA LA REFLEXIÓN CRÍTICA DE Y CON LOS DIRIGENTES Y BASES, ACERCA DE NUEVAS FORMAS ORGANIZATIVAS Y LA EVOLUCIÓN DE LAS ANTERIORES, DE ACUERDO A LOS CAMBIOS EN EL ENTORNO, BUSCANDO SIEMPRE CÓMO ASEGURAR EN ELLO UN MAYOR PODER INDÍGENA CAMPESINO. [P1991: 4.6]

Una organización viva nunca es estática y se ajusta permanentemente a su entorno. Por ejemplo, en las últimas décadas hemos visto cómo muchas organizaciones han ido modificando su anterior énfasis sindical para subrayar más sus raíces étnicas. La Asamblea del Pueblo Guaraní supuso en su momento una significativa innovación dentro de la organización tradicional que afrontaba nuevos retos y en muchas partes han surgido ramas femeninas dentro de organizaciones antes dominadas por sólo varones jefes de familia y en otras han tomado cuerpo nuevas organizaciones productivas. El nuevo entorno municipal surgido hacia 1995 ha generado también diversos ajustes. CIPCA ni se aferra mecánicamente a lo anterior ni se entusiasma por lo nuevo sino que busca una permanente reflexión crítica de los propios interesados, orientada siempre por su propia misión de generar poder campesino indígena.

Se evita donar recursos para el funcionamiento ordinario de las organizaciones y se buscan más bien, junto con ellas, mecanismos eficaces de autofinanciamiento y otros canales que no creen dependencia. [P1991: 3.2-3]

A diferencia de las organizaciones sindicales asalariadas, las organizaciones campesinas indígenas carecen de mecanismos automáticos para canalizar recursos de los afiliados de base hacia el funcionamiento ordinario de su organización sobre todo en sus niveles superiores, incluido el sustento de dirigentes que deben ejercer su rol fuera de su propia comunidad. Estos últimos enfrentan el riesgo permanente de hacer abandono de sus funciones, para poder sobrevivir, a pasar a depender de la plata que les pasen otras instancias públicas o privadas, de forma periódica.

23. CIPCA PROMUEVE LA FORMACIÓN POLÍTICA DE LA ORGANIZACIÓN CAMPESINA INDÍGENA, MEDIANTE LA REFLEXIÓN Y ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS PROPUESTAS Y PROGRAMAS DEL GOBIERNO Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA EVALUACIÓN DE SU GESTIÓN. [P1991: 4.4]

Es una aplicación específica de la política general 10.

4. Economía campesina indígena

La economía es una dimensión clave del desarrollo rural sostenible, aunque no la única, dentro del enfoque sistémico mencionado en el capítulo anterior. Por otra parte, existen criterios contrapuestos en el enfoque que se le da en las diversas escuelas e instituciones de desarrollo. De ahí que, sin entrar a grandes consideraciones teóricas y sin ánimo de ser exhaustivos, conviene señalar algunos criterios adoptados por CIPCA en este ámbito.

24. CIPCA APOYA DIRECTA E INDIRECTAMENTE ACCIONES QUE AFECTEN POSITIVAMENTE LA ECONOMÍA DE LOS CAMPESINOS INDÍGENAS DENTRO DEL ENFOQUE PLURIDIMENSIONAL DEL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE.

Este énfasis nace de dos principios: Primero, es obvia la necesidad de mejorar la seguridad y calidad de vida de este sector, tan empobrecido. Segundo, para que se genere verdadero poder campesino indígena es indispensable que éste tenga también cierta base de poder económico.

25. CIPCA FAVORECE LA CREACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE INSTANCIAS Y ORGANIZACIONES ECONÓMICAS CAMPESINO INDÍGENAS TANTO PARA DETERMINADAS FASES DE LA PRODUCCIÓN COMO PARA LA REIVINDICACIÓN DE SUS INTERESES.

La unidad productiva campesino indígena es típicamente familiar y la actividad e iniciativas a este nivel básico son fundamentales. Sin embargo, son también muy vulnerables si no cuentan con instancias organizadas para defender sus intereses y enfrentar conjuntamente aspectos críticos de su economía. Estos últimos pueden variar de acuerdo a las características de cada región o el momento del proceso.

26. TODO PROYECTO ORIENTADO A LA PRODUCCIÓN DE EXCEDENTES Y A LA ACUMULACIÓN DE CAPITAL GARANTIZA PREVIAMENTE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LOS PARTICIPANTES Y EL MERCADO PARA LOS EXCEDENTES GENERADOS.

La seguridad alimentaria de las familias participantes es un aspecto, muy cercano al principio señalado en la política intercultural 41, y es además indispensable para la sostenibilidad. Por otra parte, la viabilidad misma de una propuesta orientada a la capitalización depende del acceso al mercado y la existencia de estrategias y mecanismos de comercialización. [P1991: 2.1]. No pueden, por tanto, quedar pendientes para ser resueltos después de haber iniciado la producción.

27. CIPCA PROPONE ALTERNATIVAS Y MEJORAS EN LA COMERCIALIZACIÓN, EN RESPUESTA AL ENTORNO DE CADA ZONA Y, DADO EL CASO, FACILITA ALIANZAS CON INSTANCIAS COMERCIALIZADORAS FAVORABLES YA ESTABLECIDAS.

Estas alternativas pueden estar orientadas al mercado interno o al internacional, de acuerdo al rubro y el entorno. A la larga, los posibles canales nuevos de comercialización así formados tenderán a tener una vida autónoma. Pero en sus inicios la presencia y apoyo de CIPCA puede ser indispensable.

Las siguientes políticas se concentran en un tema considerado clave también en el desarrollo rural pero que ha sido objeto de numerosos debates dentro y fuera de la institución: el rol del capital dentro de las propuestas de desarrollo y por qué vías acceder a este recurso.

28. CIPCA CONSIDERA IMPORTANTE EL ACCESO A CRÉDITO, CON TAL QUE ÉSTE NO VULNERE LA SEGURIDAD ECONÓMICA DE QUIENES LO RECIBEN Y QUE ÉSTOS SEAN CAPACES DE GENERAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA DEVOLVERLO..

El acceso a recursos financieros es indispensable para el fortalecimiento económico del sector campesino/indígena. Sin embargo, la experiencia ha demostrado también que el crédito no es la panacea universal para todo el sector rural. Muchas veces ha resultado contraproducente por no haberse tomado en cuenta la capacidad de devolución de los prestatarios o por no tomar en cuenta los tiempos, volúmenes, intereses y ritmos de devolución en que se realice este servicio. Entonces este servicio no resulta sostenible y en vez de liberar económicamente a los pequeños productores les crea dependencias cada vez más onerosas.

CIPCA trabajó inicialmente con un componente de crédito. Pero, con los años, consideró que la complejidad del tema necesitaba una instancia autónoma especializada en otorgar crédito a este sector, y participó en la formación y consolidación de ANED, FADES y sobre todo FONDECO. De esta forma CIPCA se ha podido concentrar en otras líneas de acción más directamente vinculadas a su misión y desafíos. Su rol institucional en este campo se limita, desde entonces, a apoyar a aquellos grupos que califican para acceder a crédito para que recurran a las instancias especializadas, sean las mencionadas u otras.

29. CIPCA APOYA EL ACCESO A SUBVENCIÓN EN AQUELLOS RUBROS QUE PUEDEN DINAMIZAR EL POTENCIAL PRODUCTIVO DE ESTRATOS RURALES CUYO NIVEL ECONÓMICO ACTUAL NO LES PERMITE SER SUJETOS DE CRÉDITO. EN TODOS LOS CASOS LA SUBVENCIÓN DEBE IR COMPLEMENTADA POR OTROS APORTES LOCALES VIABLES EN TRABAJO, ESPECIE O DINERO, SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS.

CIPCA evita caer en prácticas paternalistas pero toma también en cuenta las condiciones de partida particulares de este sector, el costo del aprendizaje y la capacidad de riesgo y endeudamiento de la población rural. [P1991: 2.7]. La subvención necesaria para ello se distingue de la simple asistencia (para grupos sin ningún potencial o para casos de desastre) porque tiene que desembocar tarde o temprano en actividades productivas sostenibles; por ejemplo, cultivos más rentables y seguros una vez se ha consolidado un sistema de riego.

En principio estas formas de apoyo corresponden al Estado y CIPCA debe esforzarse en comprometer recursos estatales y de otras instancias públicas para este fin. Pero la lentitud e insuficiencia con que se consiguen estos fondos y la propia historia de CIPCA muestran la necesidad y posibilidad de una acción más directa.

Alguna forma de contraparte local es indispensable para no crear dependencias y exigencias que poco tienen que ver con el desarrollo. Pero pueden tomar muchas figuras, de acuerdo a las condiciones y posibilidades de cada lugar. Las formas más comunes son en trabajo y materiales locales. Pero pueden ser también cuotas comunales o incluso fondos rotatorios en especie, subvencionados, corrientes por ejemplo en proyectos ganaderos. Las siguientes políticas señalan algunos casos de posible subvención:

Sin pretender ser exhaustivos, se considera posible la subvención para: lograr tierras para quienes carecen de ellas, adquirir materiales costosos indispensables para mejorar la infraestructura básica de producción, cubrir parte del costo del pie de cría de animales (mayores y menores). Dentro de plazos debidamente establecidos, de acuerdo a las características de cada caso, también se puede subvencionar para recuperar tecnologías propias e introducir otras nuevas debidamente probadas, hasta su pleno aprendizaje y apropiación, o para la puesta en marcha de mecanismos de transformación o el establecimiento o mejora de canales de comercialización.

30. CIPCA PARTICIPA, JUNTO CON OTRAS INSTITUCIONES AFINES, EN LA BÚSQUEDA Y PRESIÓN PÚBLICA PARA LA CREACIÓN DE NUEVAS CONDICIONES ECONÓMICAS Y SERVICIOS MÁS FAVORABLES Y EQUITATIVOS PARA LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES RURALES.

Esta política determina cómo CIPCA afronta el tema ante la sociedad y el Estado. El punto de partida es que las condiciones actuales bajo las que produce, se beneficia de obras de infraestructura, recibe crédito y compite en el mercado el sector campesino indígena no están respaldadas por una política estatal coherente. El estado considera a

este sector como simple recipiente de servicios, no como actor indispensable dentro de la economía nacional. En consecuencia las condiciones bajo las que el pequeño productor boliviano accede en el mercado y accede a los servicios públicos para la producción son mucho más difíciles y onerosas que en otros países. Para superar esta contradicción se requiere una intervención propositiva también en este campo por parte de CIPCA, dentro de los lineamientos ya señalados en las políticas generales.

5. Género

Género, es un concepto que refleja la construcción social de “lo femenino” y lo “masculino, el mismo que varía en los distintos espacios y tiempos; por lo tanto es un concepto dinámico, expresa un carácter relacional y mutable.

Por la manera de intervención de las acciones de CIPCA, el concepto de género tiene un carácter político, por cuanto atañe al poder y a las desigualdades establecidas entre hombres y mujeres.

CIPCA comprende el carácter cultural de las relaciones de género, por lo tanto la diversidad con la que tiene que considerarla en el conjunto de la institución. Sin embargo, no las considera inmutables y apuesta por una transformación positiva de las relaciones que afectan negativamente a las mujeres campesinas indígenas, reproduciendo en ellas las injusticias e inequidades a las que estamos sometidos como sociedad.

31. CIPCA BUSCA POTENCIAR A LAS MUJERES EN EL DESEMPEÑO DE SUS ROLES FAMILIARES, ECONÓMICOS, ORGANIZATIVOS Y POLÍTICOS.

El punto de partida para avanzar hacia la equidad de los grupos relegados dentro de un tejido social, empieza siempre potenciando al grupo en cuestión. Este es el criterio expresado en la misión misma de CIPCA, con relación al grupo que constituye su razón de ser –*generar poder campesino e indígena*– y es también el criterio de partida que debe regir todo el accionar en este eje transversal de género.

32. CIPCA GARANTIZA LA EQUIDAD DE GÉNERO EN TODAS SUS ACCIONES DE CAPACITACIÓN, ADECUANDO PARA ELLO SU METODOLOGÍA Y CONTENIDOS.

En la aplicación de su Plan Estratégico 2001-2005 CIPCA privilegia la capacitación de mujeres campesinas indígenas, como una acción central que afectará al conjunto de los resultados esperados en el mejoramiento general de las relaciones de género.

Para que haya equidad no basta que participen igual número de hombres y mujeres ni será siempre aconsejable que participen ambos juntos en un mismo evento. Lo importante es que, teniendo igual oportunidad, se tome en cuenta la preparación previa, el ritmo, y la percepción y sensibilidad diferenciada de unos y otros para diseñar los momentos, lugares, enfoque didáctico y contenidos de los diversos eventos. Implementar todo esto implica adoptar, al menos en las fases iniciales del proceso, una discriminación positiva a favor de las participantes mujeres.

33. LAS ACCIONES DE CIPCA PROMUEVEN LA PARTICIPACIÓN ACTIVA DE HOMBRES Y MUJERES Y LA SENSIBILIZACIÓN DE AMBOS SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE GÉNERO.

Trátase o no de eventos formales de capacitación, hay muchas maneras y momentos en que se puede y debe mostrar en los hechos la búsqueda de equidad en las relaciones de género. Es, por ejemplo, fundamental la sensibilización de los varones, que tienden a considerar como algo natural lo que no son sino expresiones ya culturalizadas de la inequidad.

34. CIPCA ENFOCA LA INVESTIGACIÓN DE LA REALIDAD SOCIOCULTURAL DE TAL FORMA QUE PERMITA SUPERAR LAS LIMITACIONES EXISTENTES CON ACCIONES ACORDES A CONTEXTOS SOCIALES Y CULTURALES ESPECÍFICOS.

Esto implica que en cualquier situación y tema investigado, en que pueda ocurrir una diferente percepción y relación, de acuerdo al género, esta variable se debe tomar explícitamente en cuenta tanto en el diseño como en la presentación de los resultados. Implica también que los procesos hacia la equidad de género pueden ser significativamente distintos de acuerdo a las características sociales y culturales de cada grupo y situación.

35. LOS INDICADORES QUE SE REFIEREN A PERSONAS Y ORGANIZACIONES PRESENTAN SU INFORMACIÓN DESAGREGADA POR SEXO.

Sólo así se puede evaluar sistemáticamente si las políticas aquí mencionadas tienen avances cualitativos y efectos duraderos en los resultados.

36. CIPCA REALIZA CONVENIOS Y PARTICIPA EN REDES CON INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN GÉNERO PARA ASUMIR Y CONSENSUAR CONCEPTOS Y LENGUAJES Y PARA DEFINIR AGENDAS CONJUNTAS DE TRABAJO.

Aun cuando CIPCA desea tener un buen desempeño en este eje transversal, no es una institución especializada en la temática de género, por lo que necesita el apoyo regular de quienes sí se han especializado en el tema. Lo hace mediante convenios, para acciones más específicas, y mediante su participación regular en redes institucionales.

6. Interculturalidad

La interculturalidad se refiere ante todo a las relaciones de las personas o grupos humanos de una cultura con referencia a otro grupo cultural, a sus miembros o a sus rasgos y productos culturales. En nuestro caso, tiene mucho que ver con la etnicidad o identidad basada en el origen u opción cultural, pero se cruza también con la estructura socioeconómica que lleva a muchos a considerar a la cultura de los grupos dominantes como superior y a la de los grupos dominados como inferior.

Las identidades culturales son mucho más difusas y cambiantes que las identidades por género, que tienen una base biológica mucho más evidente, aunque las relaciones de ella derivadas sean también construcciones culturales. Por ello y por la gran complejidad de las situaciones y expresiones culturales, la construcción progresiva de unas relaciones interculturales positivas es un proceso largo y múltiple que incide tanto en las conductas y actitudes como en el enriquecimiento de unos y otros y de todo el conjunto con los aportes de quienes son culturalmente distintos.

Dado que CIPCA trabaja ante todo con gente de culturas frecuentemente discriminadas, la mayoría de las políticas hacen referencia a este grupo sociocultural. Para referirnos a él usamos de forma conjunta los términos genéricos “indígena” y “originario”, como equivalentes, por ser los dos más aceptados por los interesados en Bolivia. Los de las tierras bajas usan más el primero y los de la región andina, el segundo. Ni uno ni otro se contraponen automáticamente al término “campesino”, muy utilizado también desde la Revolución de 1952, que en rigor conceptual se refiere más a la forma de ganarse la vida mediante el trabajo personal en la tierra.

37. EN SU APOYO A LOS PUEBLOS INDÍGENAS ORIGINARIOS CIPCA EXPRESA SISTEMÁTICAMENTE ESTIMA POR SU CULTURA Y RECHAZA TODA ACTITUD Y EXPRESIÓN QUE DENOTE DESPRECIO O SUBVALORACIÓN.

38. CIPCA INCENTIVA LA AUTOESTIMA DE LOS MIEMBROS DE LAS CULTURAS INDÍGENAS ORIGINARIAS, CUIDANDO A LA VEZ SU APERTURA A LA GENTE DE OTRAS CULTURAS Y A SUS EXPERIENCIAS Y EXPRESIONES CULTURALES.

El fortalecimiento de la propia estima de quienes regularmente son objeto de discriminación es la condición de partida para potenciar a estos pueblos y para, desde ahí, hacer posibles relaciones interculturales positivas. La primera política se refiere a la actitud de CIPCA frente a ellos y la segunda a acciones que conduzcan a directamente a fortalecer la autoestima.

Este enfoque implica respetar y fortalecer las formas expresivas y operativas de cada grupo cultural sin inducir a la adopción acrítica de modelos uniformadores traídos de la cultura dominante. Pero al mismo tiempo se busca incentivar una actitud igualmente abierta en los grupos así dinamizados, evitando fundamentalismos intolerantes de un lado y de otro.

39. CIPCA DESARROLLA SUS ACTIVIDADES EN AMBIENTES, LENGUAJE, ESTILOS Y CONTENIDOS SATISFACTORIOS PARA LOS INTERLOCUTORES DE CULTURA INDÍGENA ORIGINARIA Y QUE ESTIMULEN ACTITUDES DE APERTURA Y CONVIVENCIA ENTRE LOS QUE SON CULTURALMENTE DISTINTOS.

Con frecuencia las actitudes abiertas se expresan más en el contexto y estilo que en el discurso mismo. El paisaje lingüístico y cultural en que se desarrolla cada actividad resulta entonces fundamental para la credibilidad y aceptación de lo que ahí se desarrolle y para facilitar la participación activa de todos.

40. EN CADA ÁMBITO DE ACTIVIDAD CIPCA FOMENTA EL INTERCAMBIO MUTUO DE CONOCIMIENTOS, EXPERIENCIAS Y PRODUCTOS CULTURALES ENTRE LOS MIEMBROS DE DIVERSAS TRADICIONES CULTURALES PARA EL ENRIQUECIMIENTO DE TODOS, EVITANDO IMPOSICIONES EN UNA SOLA DIRECCIÓN.

Las actitudes de apertura son sólo retórica vacía si no desembocan en intercambios genuinos entre los diversos participantes. En el ámbito lingüístico este tipo de intercambio debería conducir normalmente a un creciente bilingüismo (o plurilingüismo) sin imposición excluyente de una lengua sobre las otras. Algo comparable debiera ocurrir en otros ámbitos culturales, tanto técnicos como simbólicos.

41. LAS PROPUESTAS DE CIPCA, SURGIDAS DE ESTE DIÁLOGO E INTERCAMBIO, SE BASAN SIEMPRE EN LO QUE CADA GRUPO YA CONOCE Y PRACTICA, DE ACUERDO A SU CULTURA, INCORPORÁNDOSE SÓLO LO NUEVO QUE EL GRUPO ESCOJA DE FORMA AUTÓNOMA COMO LO MÁS APROPIADO.

Esta política parte del principio pedagógico que propone partir siempre de lo conocido a lo desconocido. Pero a ello se añade también el principio más político de la autoestima hacia la construcción de una sociedad pluricultural equitativa. Se aplica así a cualquier otro ámbito el principio adoptado por la Reforma Educativa de enseñar a escribir en la lengua materna del alumno.

Muchas innovaciones (técnicas, organizativas, etc.) al parecer bien pensadas en el gabinete, han fracasado – también en CIPCA– por no haber tomado suficientemente en cuenta este principio y/o no haber sido dosificadas a un ritmo adecuado a las circunstancias locales. Así, en el ámbito técnico, no se pretende lograr los máximos rendimientos sino mejoras significativas y sostenibles, buscando la multiplicación de la tecnología elemental y las mejoras en la calidad de vida con el mínimo de recursos [P1991: 2.6].

42. JUNTO CON EL REFUERZO DE CADA IDENTIDAD LOCAL, SE ENFATIZA LO MUCHO EN COMÚN QUE A TODOS NOS UNE, INCLUIDA LA VALORACIÓN COMPARTIDA DE NUESTRA DIVERSIDAD CULTURAL, DE GÉNERO, OPINIÓN Y OTRAS.

Esta permanente tensión creativa entre lo propio y lo común, entre la igualdad y la diferencia es un aspecto central de la interculturalidad. Es también un antídoto ante la tendencia a querer enaltecer sólo lo propio de forma intolerante y fundamentalista, sea desde la cultura dominante o, por reacción, desde las indígenas originarias.

43. CIPCA SE INVOLUCRA EN ACTIVIDADES Y PROPUESTAS PÚBLICAS QUE CONDUZCAN A UNA SOCIEDAD MULTIÉTNICA PLURICULTURAL EQUITATIVA.

Esta última política va más allá del estilo institucional en las relaciones habituales con los pueblos indígenas originarios y subraya la necesidad de que, en esta temática relativamente nueva y desconocida, CIPCA incursione también en la reflexión, elaboración y difusión de propuestas. Puede así contribuir a convertir en realidad la utopía de un país multiétnico y pluricultural, incorporada ya en el art. 1 de la Constitución Política del Estado, actualizado en 1994.

7. Relación con municipios

Desde la puesta en marcha de la Ley de Participación Popular (1994) el ámbito y el territorio municipal son tomados por el Estado como la instancia descentralizada y unidad clave para gobierno local, planificación para el desarrollo y asignación de recursos. CIPCA, que impulsó desde antes procesos semejantes al privilegiar la instancia microregional, hoy considera como su equivalente suficientemente consolidado al espacio municipal, que además es ya la principal instancia de gobierno local. Para su acción en este escenario actual, se han definido las siguientes políticas.

44. CIPCA PRIVILEGIA LAS JURISDICCIONES MUNICIPALES RURALES COMO SU ÁMBITO HABITUAL DE ACCIÓN, BUSCANDO EN ELLAS UNA ADECUACIÓN IDÓNEA CON LOS TERRITORIOS INDÍGENAS ALLÍ EXISTENTES.

Entendemos aquí por municipios rurales aquellos cuya población está agrupada principalmente en comunidades campesino indígenas. En muchas jurisdicciones municipales hay una clara adecuación entre su territorio y el de la organización campesino indígena, por lo que es más viable planificar una acción que lleve a fortalecer el ejercicio del poder local por parte de ésta. Pero no todas las delimitaciones municipales vigentes resultan funcionales para este sector social ahí establecido. Por eso se añaden, como criterio adicional, los territorios indígenas (cabildos, ayllus, [sub]centrales, etc.), que pueden formar distritos indígenas dentro de un municipio, o cruzar los límites de varios municipios. Mientras no haya cambios en algunas circunscripciones poco funcionales, CIPCA puede actuar también con sectores rurales estratégicos pero insertos todavía dentro de municipios preponderantemente urbanos (ej. Camiri o Riberalta).

45. CIPCA APOYA LA TRANSFORMACIÓN DEL ESPACIO MUNICIPAL EN LA INSTANCIA LOCAL REGULAR PARA UN DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE CON PARTICIPACIÓN ACTIVA DE SU SECTOR CAMPESINO INDÍGENA.

Lo que más interesa a CIPCA al privilegiar el ámbito municipal es que en el se produzca un espacio político de gobierno local en el que los pueblos indígena campesinos puedan desarrollar plenamente su modo de ser con calidad de vida. Para ello se prioriza la participación ciudadana efectiva de hombres y mujeres campesino indígenas en la elaboración, ejecución y control de los que allí se programe. El objetivo central no es que el gobierno municipal sirva eficientemente a un sector campesino indígena pasivo sino que éste último participe de manera activa y, si es posible, protagónica en esta instancia de poder local.

Dentro de este desarrollo, es indispensable la dinamización económica del Municipio. En los primeros años de la Participación Popular la prioridad más inmediata de la mayoría de los municipios rurales ha sido cómo utilizar los flamantes recursos estatales de la coparticipación para “vestirse mejor”, asegurando la existencia de servicios básicos, sobre todo en el pueblo cabecera. Es ésta una preocupación muy razonable. Pero mientras no se logre poner además en marcha el propio potencial productivo no se podrá hablar aún de desarrollo rural sostenible. Algunos se refieren a la preocupación expresada en esta política como la necesidad de fomentar el *municipio productivo*.

46. SE PROPICIAN ESPACIOS DE CONCERTACIÓN ENTRE TODOS LOS ACTORES SOCIALES E INSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO.

Hay que asegurar la interacción entre el gobierno municipal, las organizaciones campesino indígenas, otros actores sociales y las instituciones públicas y privadas presentes en el municipio. Un primer paso para ello es la fluidez de información clara y confiable entre todos estos actores.

47. EL APOYO DIRECTO A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES ES EN FUNCIÓN DEL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE DEL MUNICIPIO Y A SU CONCERTACIÓN CON LOS DIVERSOS ACTORES SOCIALES DEL ÁMBITO MUNICIPAL.

Este criterio inicial –responder al desarrollo rural sostenible– condiciona el apoyo a otros puntos más específicos como la formulación, seguimiento y ejecución de planes, la formulación de políticas municipales contextualizadas o la capacitación en el manejo de los instrumentos administrativos y de gestión. Este criterio es fundamental para

aceptar o no solicitudes de algunos gobiernos municipales, tal vez más preocupados en lograr asesoramiento para el buen cumplimiento de las formalidades legales que en su mayor servicio al sector rural de su jurisdicción.

48. DENTRO DEL GOBIERNO MUNICIPAL, CIPCA PRIVILEGIA EL ASESORAMIENTO Y CAPACITACIÓN A AQUELLOS CAMPESINOS E INDÍGENAS – MUY PARTICULARMENTE A MUJERES– QUE FORMAN PARTE DE ÉSTE, SUBRAYANDO TANTO LA EFICIENCIA DE SU GESTIÓN COMO SU PERMANENTE VINCULACIÓN CON EL GRUPO SOCIAL DEL QUE PROCEDEN.

No es raro que, después de haber hecho esfuerzos para lograr la elección de concejales o incluso alcaldes campesino indígenas, éstos vayan perdiendo contacto con sus bases y queden más bien cooptados por los partidos que los acogieron para poder ser candidatos elegibles, o queden absorbidos por la dinámica burocrática de la administración pública. En tales casos, su presencia coyuntural en el gobierno local no llega a generar allí un verdadero poder indígena campesino. Para evitar que así ocurra, estos representantes en el poder local necesitan un apoyo específico.

49. CIPCA APOYA A LOS GRUPOS E INSTITUCIONES MÁS VINCULADOS A LOS SECTORES POPULARES CON MAYOR RIESGO DE MARGINACIÓN PARA QUE EJERZAN EL CONTROL SOCIAL SOBRE EL GOBIERNO MUNICIPAL.

Cuando en un municipio los representantes de su mayoría campesino indígena ya controla el gobierno local, es más fácil que haya una coincidencia entre éste y los sectores rurales del municipio. Pero en algunos municipios con otra composición demográfica o una difícil correlación de fuerzas tiene menos sentido apoyar directamente al gobierno municipal, probablemente poco sensible a este sector social. En tales casos CIPCA influye en el gobierno municipal sobre todo a través del fortalecimiento de la organización indígena campesina y sus instrumentos de control y vigilancia.

CIPCA entiende que el control social es una actitud y tarea del conjunto de organizaciones e instituciones existentes en el municipio. Pero apoya principalmente a que lo ejerzan quienes corren mayor riesgo de quedar marginados. Ha habido, en efecto, reiterados casos de inestabilidad dentro de los gobiernos municipales, tanto urbanos como rurales, a nombre de presuntas fiscalizaciones que en realidad apuntaban a que otros grupos elitistas se encaramaran en el gobierno local. Además del propio concejo municipal –que tiene el rol formal de fiscalizador de la alcaldía o poder ejecutivo municipal– y del comité de vigilancia, más directamente responsable del control social por parte de la sociedad civil, hay que tomar en cuenta a otras instancias como el consejo consultivo y otras con roles más específicos como las juntas escolares y de salud, las organizaciones productivas, etc.

50. CIPCA PRIVILEGIA LA RELACIÓN FLUIDA ENTRE LA ORGANIZACIÓN CAMPESINA INDÍGENA Y SUS REPRESENTANTES EN LOS ÓRGANOS DE CONTROL SOCIAL.

Aunque el comité de vigilancia es la instancia de control social prevista por la Ley de Participación, no siempre es la más apropiada para representar al sector campesino indígena, sea por el predominio de otros sectores, dentro del municipio, o por su falta de recursos y autonomía frente al gobierno municipal. En muchos municipios rurales el mejor control social es el que ejerce directamente la misma organización indígena campesina; y, si existe el comité de vigilancia, para que éste cumpla su rol es indispensable que éste íntimamente vinculado con la organización de base a la que se debe y que tiene la función de nombrar y cambiar a sus representantes en el comité.

51. CIPCA APOYA LOS PROCESOS DE ADECUACIÓN TERRITORIAL MUNICIPAL Y DISTRITAL² (O SUBALCALDÍAS), DE ACUERDO A SU VIABILIDAD ECONÓMICA, SOCIAL Y CULTURAL COMO UNIDADES SOSTENIBLES DE DESARROLLO RURAL.

Un problema típico de bastantes municipios es que sus límites territoriales quedaron fijados de manera un tanto arbitraria, por el hecho de formar ya desde antes una sección provincial (o municipal), gracias probablemente a las gestiones e influencia de alguna elite local ante el poder legislativo. Estas arbitrariedades –existentes también a otros niveles de la administración pública– resultan más evidentes cuando el municipio debe convertirse en la instancia privilegiada del desarrollo local. Sin embargo, hasta ahora el gobierno central ha sido bastante reacio para modificar límites o crear municipios más funcionales, posiblemente para no abrir la puerta a un sinfín de conflictos. Uno de ellos es la asignación de recursos de la coparticipación de acuerdo al número de habitantes y, más recientemente, la asignación de más recursos del HIPC 2 de acuerdo al nivel de pobreza.

Estos ajustes territoriales pueden hacerse por tres vías, que pueden ser complementarias: modificando los actuales límites municipales, juntando varios municipios dentro de una mancomunidad que diseña y ejecuta propuestas comunes y subdividiendo internamente un municipio a través de los llamados distritos municipales.

52. CIPCA APOYA LA CREACIÓN DE DISTRITOS MUNICIPALES INDÍGENAS DEBIDAMENTE DOTADOS DE RECURSOS, Y CORRESPONDIENTES A TERRITORIOS INDÍGENAS, BUSCANDO EN ELLOS SU CONSOLIDACIÓN COMO TCO CON CAPACIDAD DE GESTIÓN Y MANEJO DE RECURSOS.

En los municipios rurales andinos casi todos los distritos (subalcaldías) fuera de la cabecera municipal ya están conformados exclusivamente por población indígena u originaria; lo que entonces debe cuidarse es que en la conformación de tales distritos se respete la estructura intermedia de la organización campesina indígena local y que en el nombramiento del subalcalde se respeten también los usos y costumbres locales. Pero en las tierras bajas suele haber una mayor dispersión y mezcla entre indígenas y no indígenas (por ejemplo, hacendados). Para que los intereses de los primeros sean mejor atendidos se sugiere que, como mínimo, debieran conformar sus propios distritos indígenas –con la debida asignación de recursos por parte del gobierno municipal–, regidos según sus usos y costumbres en el nombramiento del subalcalde y en la toma de decisiones. Su consolidación como una o varias TCO –según el caso– es el complemento jurídico natural para que puedan desarrollar los márgenes de autonomía requeridos para mantener su identidad y buscar su propia camino de desarrollo. Nótese que esta forma jurídica es igualmente posible también en la región andina.

53. CIPCA APOYA A MANCOMUNIDADES MUNICIPALES SURGIDAS DE LA VOLUNTAD DE SUS MUNICIPIOS Y CON OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE.

La adecuación territorial de algunos municipios rurales no siempre será posible, en particular cuando su disfuncionalidad se debe sobre todo a su tamaño reducido. En estos casos una vía alternativa ya prevista por la legislación vigente, es su agrupamiento en mancomunidades. Pero a veces esta fórmula surge desde arriba y no desde los propios municipios involucrados. Distinguimos también entre aquellas mancomunidades que sólo tienen un carácter coyuntural para algún trabajo común muy específico (por ejemplo, un camino) y otras con mayor proyección hacia una propuesta común de desarrollo, probablemente bajo el liderazgo de uno de los municipios asociados. Por esta política CIPCA prioriza a estas últimas.

Las tres últimas políticas sobre municipios van más allá de la relación regular con determinados municipios, pues implican además la acción política a niveles superiores del Estado, en busca de susti-

² El término *distrito* tiene sentidos y alcances distintos cuando se aplica a otros sectores: el *distrito escolar* suele abarcar la jurisdicción de todo un municipio y, ocasionalmente, de dos. Un *distrito de salud* suele cubrir varios municipios rurales e incluso provincias.

tuir algunas normas actualmente vigentes por otras más apropiadas a la realidad rural y que faciliten ir creando un mayor poder campesino indígena ya a estos niveles locales.

54. SE FOMENTA EL DEBATE Y PRESIÓN POLÍTICA PARA LOGRAR UNA NORMATIVIDAD MÁS ADECUADA A LA REALIDAD DE LOS MUNICIPIOS RURALES.

Es totalmente absurdo y disfuncional que los municipios rurales, incluso los más chicos, deban regirse por las mismas y complejas normas pensadas sobre todo para grandes municipios urbanos, como La Paz, El Alto o Santa Cruz.

55. CIPCA IMPULSA LA ELECCIÓN DIRECTA DE ALCALDES Y UNINOMINAL DE CONCEJALES SIN QUE EN ELLAS SE REQUIERA LA MEDIACIÓN DE PARTIDOS.

Este cambio constitucional, propuesto ya por diversos partidos, incluso algunos en función de gobierno, no es la panacea infalible para evitar manipulaciones por parte de intereses ajenos al sector campesino indígena. Pero puede ciertamente facilitar y ampliar las posibilidades de una participación más directa de las bases y sus organizaciones en el gobierno local.

Incluso sin haber logrado aún el cambio del art. 223 de la actual Constitución Política, se podría tener ya una interpretación más amplia del tipo de frentes y alianzas con “agrupaciones cívicas representativas de las fuerzas vivas del país”, a que hace referencia el mencionado artículo.

56. CIPCA APOYA LA CREACIÓN DE MUNICIPIOS INDÍGENAS REGIDOS POR SUS PROPIAS NORMAS INTERNAS. UN DISTRITO INDÍGENA O CONJUNTO DE DISTRITOS INDÍGENAS PUEDE ASPIRAR A SER MUNICIPIO INDÍGENA SÍ FORMA UNA UNIDAD TERRITORIAL VIABLE DE DESARROLLO.

La Ley de Participación Popular se resistió a introducir esta nueva figura administrativa, quedándose sólo en la de distritos indígenas. Pero éstos no tienen, en rigor jurídico, ningún poder de decisión más allá del que quiera concederles el propio gobierno municipal. Por otra parte, hay ya buenas experiencias en otros países, como el estado de Oaxaca (México) y Colombia, cuya nueva Constitución Política prevé incluso la posibilidad de jurisdicciones indígenas de rango superior al municipal. Nuevamente, crear esta nueva figura de municipio indígena tampoco es la panacea. Si el territorio y la población implicadas no cumplen ciertas condiciones mínimas de viabilidad para una gestión relativamente autónoma, adquirir un rango municipal podría ser incluso perjudicial para el fortalecimiento de esta población. De ahí la condición añadida al final de esta política.

8. Ciclos de intervención

La sostenibilidad de un determinado proyecto o programa no implica que la institución que lo puso en marcha permanezca indefinidamente en el lugar. Más bien, si para asegurar la continuidad ésta nunca puede hacerse a un lado, esto sería un indicio de poca sostenibilidad. Las siguientes políticas señalan los principales criterios y normas para determinar el tiempo de permanencia de CIPCA en un determinado lugar. Se refieren sólo a proyectos o programas en lugares muy concretos, por ejemplo, un municipio.

57. PARA DEFINIR EL CICLO DE INTERVENCIÓN EN UN LUGAR DETERMINADO ES PRECISO PARTIR DE SUS POTENCIALIDADES AMBIENTALES, ECONÓMICAS-TÉCNICAS, SOCIAL-ORGANIZATIVAS Y CULTURALES. EN FUNCIÓN DE ÉSTAS, SE FIJARÁN –JUNTO CON LOS ACTORES LOCALES– LOS RESULTADOS AHÍ ESPERADOS, EN RESPUESTA A LOS DESAFÍOS INSTITUCIONALES, ASÍ COMO LAS GRANDES LÍNEAS DE ACCIÓN Y EL TIEMPO DEDICADOS A LOGRARLOS.

58. LA FORMA DE INTERVENCIÓN Y RETIRO SERÁ FLEXIBLE Y PUEDE TENER TIEMPOS DIFERENCIADOS DE ACUERDO A LAS CARACTERÍSTICAS DE CADA COMPONENTE Y ACCIÓN.

El tipo de información inicial mencionada corresponde a las dimensiones del desarrollo rural sostenible mencionadas en la sección 2. Llegar a tenerla con suficiente calidad implica inevitablemente un período inicial de contacto, hasta haber establecido suficiente confianza entre los actores locales y CIPCA. Recién entonces se puede llegar a definir con cierta precisión los objetivos y el período de intervención, siempre de forma conjunta con los actores locales, que han solicitado o aceptado la presencia de CIPCA en su medio.

A un nivel más operativo, con toda esta información se planificará después el trabajo con los diversos instrumentos señalados en los documentos de Planificación, Seguimiento y Evaluación. En ella tanto CIPCA como los actores locales deben ir precisando de la forma más clara posible qué se pretende cambiar y en cuánto tiempo, e ir controlando periódicamente los avances.

59. EL CICLO CONCLUYE CON EL LOGRO DE RESULTADOS ESTABLECIDOS PREVIAMENTE ENTRE CIPCA Y LOS ACTORES LOCALES. SI ESTOS RESULTADOS NO SE LOGRAN EN EL PLAZO INICIALMENTE ACORDADO PERO SE VE VIABLE LOGRARLOS EN UN TIEMPO RAZONABLE, PUEDEN ACORDARSE CIERTOS AJUSTES.

Puesto que una planificación nunca es perfecta y siempre está sujeta a imponderables, se debe dejar cierto margen para ajustes y prever tiempos distintos para determinadas acciones y resultados. En todo caso, se quiere evitar tanto la permanencia indefinida en el mismo lugar –con la que se crearía más dependencia que desarrollo– como un retiro precipitado o mecánico que pudiera dejar a medias procesos interesantes pero aún no concluidos. Pero se estima que en dos o máximo tres quinquenios CIPCA debe ser capaz de desarrollar su conjunto de capacidades en un determinado lugar hasta lograr resultados estables. Transcurrido este ciclo, se aplica la siguiente política.

60. CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN, SE MANTENDRÁN INDICADORES PARA MONITOREAR PERIÓDICAMENTE LA SOSTENIBILIDAD Y EQUILIBRIO DE LOS RESULTADOS EN LOS SEIS COMPONENTES, Y PODER SUGERIR CORRECTIVOS DE COMÚN ACUERDO CON LOS GESTORES LOCALES.

Para que un proyecto o programa sea o tenga efectos sostenibles es necesario que haya desarrollado la capacidad de adaptación de sus actores y componentes a los cambios que ocurrirán en el tiempo, incluso después del período de intervención institucional. Pero, sin los aditamentos sugeridos en esta política, no se tendría ninguna evidencia de

que los resultados logrados durante la intervención hayan generado un proceso de desarrollo verdaderamente sostenible.

Nótese que los indicadores de sostenibilidad, a diferencia de los del avance durante la ejecución de un proyecto, no tienen metas sucesivas en el tiempo, pero sí deben poder mostrar el mantenimiento (y, por tanto, también la apropiación) de un nivel mínimo de resultados cualitativos a lo largo de los años, con equilibrio entre los diversos componentes y capacidad de adaptación a nuevas circunstancias (DSA c. 8).

9. Acción política

Este tema ya se ha presentado de forma embrionaria en la parte final del primer capítulo y ha salido también en varios de los capítulos siguientes. Pero resulta oportuno reunir aquí las principales criterios y estilos institucionales que CIPCA se ha fijado para realizar esta labor.

61. CIPCA ES UNA INSTITUCIÓN DE SERVICIO PÚBLICO, DENTRO DE LA SOCIEDAD CIVIL.

El estilo y vocación institucional es ser y seguir siendo parte de la sociedad civil, sin entrar en la lógica partidaria, que en el contexto boliviano lleva demasiadas veces a polarizaciones. Pero se exige a sí misma y se le exige desde afuera tener su propia posición en una serie de problemas nacionales y procura que ésta aparezca también en las políticas públicas.

62. CIPCA, JUNTO CON OTRAS INSTITUCIONES Y LAS ORGANIZACIONES CAMPESINO-INDÍGENAS, GENERA, SOCIALIZA Y NEGOCIA PROPUESTAS ALTERNATIVAS DESDE LA PERSPECTIVA E INTERESES ESTRATÉGICOS DE LA POBLACIÓN CAMPESINO INDÍGENA.

Si las acciones de promoción directa en el campo no se complementan con estas otras acciones destinadas a lograr un contexto público y legal más favorable a estos sectores, CIPCA podrá tal vez mejorar la situación de determinados lugares pero no llegará a incidir en la situación estructural de todo el sector campesino indígena.

63. CIPCA ACTÚA LOCALMENTE PARA INFLUIR GLOBALMENTE

Este criterio es coherente con la estructura de CIPCA, explicada en la política general 4: Es una institución unitaria pero que actúa localmente en un conjunto bastante diversificado y representativo de regiones. De esta manera, puede incidir de manera creíble y vivencial en las políticas públicas de carácter nacional, a partir de alternativas desarrolladas localmente. Más allá del país, esta lógica puede llegar incluso a niveles internacionales mediante la acción conjunta de CIPCA y otras instituciones locales con las contrapartes que las apoyan.

64. CIPCA REALIZA SU ACCIÓN POLÍTICA POR UNA DOBLE VÍA COMPLEMENTARIA: (1) FORTALECIENDO LA CAPACIDAD DE LAS PROPIAS ORGANIZACIONES PARA HACER SUS PROPIAS NEGOCIACIONES Y (2) POR EL CABILDEO (LOBBYING, ADVOCACY) INSTITUCIONAL, EN LO POSIBLE JUNTO CON OTRAS INSTITUCIONES AFINES.

En la primera vía se prioriza y fortalece el rol protagónico de las propias organizaciones de base, contribuyendo así a potenciar el poder campesino indígena, más allá de lo local. La segunda vía es un complemento indispensable, puesto que las estructuras no se cambian fácilmente y, por tanto, hay que incidir en ellas de forma simultánea desde varios frentes. Cada vía tiene sus propios métodos y no siempre habrá plena coincidencia en las propuestas y puntos de énfasis presentados por una u otra. Pero ello es parte del pluralismo propio de toda sociedad democrática y del respeto que merece cada actor.