

Construcción de una institucionalidad democrática intercultural



Pedro Roberto Susz Kohl
Licenciado por la Escuela de Ciencias de la Educación y la Comunicación Social de la Universidad del Salvador, Buenos Aires. Especialización en Cine, Centro Dramático de Buenos Aires. Ocupó importantes cargos en organismos e instituciones públicas y privadas de Bolivia. Es autor de numerosos libros: *La cuestión nacional a la luz de los clásicos del marxismo* (1975), *La vanguardia cinematográfica* (1984), *Cine y educación en Bolivia* (1989), *Teoría y práctica de la constitución intercultural* (2006), entre otros. En 1990 obtuvo el Premio Nacional de Cultura otorgado por el Supremo Gobierno de la Nación, entre múltiples distinciones y reconocimientos.



El 13 de noviembre de 2008, el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, Henry Paulson, declaraba a la prensa que de nada habían servido los 200.000 millones de dólares inyectados por ese organismo a los bancos y entidades financieras norteamericanas como parte del “plan de salvataje”, aprobado por el Congreso a instancias del ex presidente George W. Bush, con el propósito de evitar que el agujero financiero de 400.000 millones de dólares causante de la peor crisis económica de los últimos tiempos acabara tragándose el sistema entero.

Pocos días antes, atendiendo a mi pasión cinéfila, que como toda pasión no prioriza juicios teleológicos, me expuse a la inclasificable experiencia del último James Bond de celuloide, parte de cuya trama ocurre en una imaginaria La Paz, armada con pedazos visuales del aeropuerto de El Alto, calles de Antofagasta (Chile), vistas del desierto de Atacama (Chile) y construcciones virtuales, escenario por el cual transitan personajes disfrazados *ad hoc*, muchos de ellos de improbable apariencia aimara o mestiza.

Traigo a colación este par de anécdotas –llamémoslas así– porque en ambos casos tuve la nítida certidumbre de estar en presencia de dos testimonios palmarios de cómo funcionan las cosas en el orden de la denominada globalización, que personalmente prefiero denominar mundialización del capitalismo informático. Permitanme un paréntesis para explicar tal preferencia. El apelativo usual de globalización connota la posibilidad para todas las culturas de difundirse globalmente, lo cual dista mucho de ser cierto. La realidad, por el contrario, es que asistimos a la imposición global de una sola cultura, entendiendo este último término en sentido amplio, como el conjunto de saberes y haceres que relacionan al sujeto con el entorno.

Vuelvo entonces a los dos ejemplos testigo. En el primero, visto el montante de las cifras con que nos abruman a diario los medios de información, termina uno presa del asombro ante el inabordable dato numérico, dejando de lado lo verdaderamente trascendente: vale decir, las causas por las cuales hemos llegado a este descalabro. Sólo a título de ejemplo, la cifra indicada de 400.000 millones de dólares equivale a 1.627 veces el presupuesto total de Bolivia para un año. O para expresarlo de otra manera: la deuda al descubierto de los bancos y entidades financieras equivale a 16 siglos y medio de nuestro presupuesto.

Acerca de Bond y sus hazañas de dimensión planetaria –en este caso para rescatar a una pobre chica supuestamente boliviana de las acechanzas de pérfidos entorchados supuestamente bolivianos–, para cientos de millones de espectadores atraídos en el mundo entero a las salas, y con muy magra, o nula, información sobre nuestra realidad, quedará impreso en su imaginario ese estereotipo, prejuicioso y caricaturesco, de una La Paz semidesértica transitada por forajidos de uniforme, resueltos a

vender a su madre para obtener algunos dólares con los cuales financiar un golpe a cambio de entregarle al proveedor del dinero, tipo malísimo también por cierto, el negocio del agua.

A estas alturas se estarán preguntando ustedes a qué viene esta aparente excursión por las ramas. Viene a que en ambos momentos volví a cobrar conciencia de la importancia de lo local como ineludible espacio de reconocimiento, de afirmación identitaria y de construcción colectiva de mecanismos de negociación con, o de resistencia a, ese entorno cada vez más absorbente en el que todo, incluidos los vertiginosos cambios tecnológicos, da la impresión de escapar a cualquier posibilidad de control, adquiriendo una autonomía que lleva la alienación del sujeto a límites insospechados no hace tanto tiempo. Semejante densificación de lo local, su centralidad en cualquier diseño colectivo de futuro que se pueda imaginar, es lo que algunos teóricos han denominado “glocalización”, como el reverso de la medalla de la globalización.

Contrariando a quienes aseveran que la mundialización ha tornado obsoleta la cuestión de las identidades, en su monumental ensayo *La era de la información*, el urbanista Manuel Castells afirma que ocurre justamente lo opuesto:

Asistimos al reforzamiento de las identidades culturales como principio básico de organización social, seguridad personal y movilización política. Identidad, en términos sociológicos, es el proceso por el cual los actores sociales construyen el sentido de su acción atendiendo a un atributo cultural o conjunto articulado de atributos culturales.¹

Sobre aquello no quedan dudas, alcanza con echar una mirada al mapa de

¹ Manuel Castells, *La era de la información*, 1997.

los conflictos actuales en el mundo entero, casi todos ellos con un marcado tinte cultural y de reivindicación identitaria. Aquí mismo, entre nosotros, vivimos un proceso de cambio cuyas raíces más hondas vienen desde el fondo de una historia signada por la discriminación, la exclusión y el desprecio a pueblos que, pese a todo, han encontrado sus estrategias de supervivencia y ahora reclaman, sin posibilidad de retroceso, su ascenso a la plena ciudadanía.

Mencioné al pasar la “glocalización”. Lo local, que dijimos ha cobrado una importancia singular para la configuración de las identidades, no está exento de paradojas. Se admite casi sin reparos que frente a la crisis del Estado nacional como espacio simbólico en cuyo interior se elaboran los imaginarios y las identidades, lo local –el municipio, la comunidad– adquiere una dimensión especial. Ya no es del Estado central de quien deben esperarse las transformaciones y las respuestas a los problemas para que luego vayan cayendo en cascada hasta los espacios locales. Ahora es desde esos espacios, que son por lo demás el lugar en el cual el poder y la comunidad tienen un contacto más próximo, desde donde se generan los impulsos del cambio, pero ya no tampoco para aspirar a la uniformidad del Estado monocultural. El reto del Estado es hallar la forma de armonizar, de arbitrar esas manifestaciones diversas del cambio, encontrando los puntos de intersección, los nodos donde se articulan los impulsos autónomos de lo local.

Ahora bien, lo local es, al mismo tiempo y cada vez en mayor medida, sinónimo de urbano, y en este punto nos topamos con otra evidencia: la ciudad es asimismo un espacio en crisis. Entre los argumentos invocados para nombrar una presunta desterritorialización de la cultura y de las identidades –tesis sostenida entre otros por Antonio Ne-

gri y Michael Hardt– se encuentra el del cambio de carácter de las ciudades, convertidas ahora, de acuerdo con Marc Augé, en no-lugares. Se entiende como lugares aquellos espacios referenciales pertenecientes a una tradición histórica, donde las personas encuentran puntos de referencia y de anclaje de los imaginarios colectivos. Los no-lugares, en cambio, son los espacios de circulación sin identidad ni historia propia. La instalación de gigantografías publicitarias de corporaciones transnacionales, o de productos por ellas producidos, que saturan visualmente las ciudades copianando un mismo modelo estandarizado por el diseño de las agencias publicitarias; la multiplicación de edificios de vidrio reflejante diseñados de acuerdo con un estilo posmoderno igualmente uniforme; el trazo de grandes avenidas diseñadas para facilitar la más rápida circulación vehicular y la demolición de los conjuntos patrimoniales arrasados por la especulación inmobiliaria son, entre otros, la manifestación de esta pérdida de personalidad del hábitat.

Otro dato comprobable es que, contrariando lo que pudiera inferirse de la capacidad virtual de los medios, asistimos a una caótica explosión urbana provocada por el deterioro de las condiciones vitales en las zonas rurales, así como por la concentración en las ciudades de los recursos que las conectan con la mundialización planetaria, convirtiéndolas en los nodos que articulan la red y por medio de los cuales circulan las oportunidades de llegada a la información, la riqueza y el poder. Sin embargo, las gigantescas concentraciones citadinas se dan en espacios crecientemente segmentados; grandes constelaciones territoriales extremadamente fragmentadas y fraccionadas, con una enorme marginalidad social en las que, según los datos estadísticos, el índice de segregación espacial ha aumentado sobre

todo porque los ricos se segregan ellos mismos. Esto último alude a la creación de condominios y urbanizaciones exclusivas, con vigilancia privada, que constituyen verdaderas islas dentro del océano urbano.

Pero las ciudades no sufren sólo de insuficiencia de recursos para acoger debidamente a las masas de migrantes que se precipitan hacia ellas en procura de subsistencia y esperan un destino mejor para sus hijos, debido a un déficit de infraestructura históricamente acumulado. Desde el punto de vista del choque cultural, la segmentación se expresa de una manera muy perversa, ya que a partir de los medios de comunicación prácticamente todos los estratos poblacionales quedan *conectados* al consumo simbólico globalizado, pero pocos tienen luego la oportunidad efectiva de acceder a los bienes y servicios instalados en el imaginario colectivo. Adicionalmente, en ciudades como La Paz, con fuerte presencia de la cultura aimara, se van generando segmentaciones del espacio urbano en subterritorios que albergan culturas distintas con pocas posibilidades de diálogo real entre ellas. Son como pequeñas ciudades cerradas en sí mismas, que comparten un espacio geográfico, pero atenuadas cada una a su propia lógica de organización y desarrollo urbano, fenómeno que dificulta la planificación integral de la ciudad.

Hay todavía otra manifestación de la vida urbana actual que incide en la fragmentación de los espacios locales: el aumento de los índices de inseguridad ciudadana. El aumento geométrico del miedo al *otro*, que cerrando un círculo perverso se traduce a su vez en mayor segmentación al incentivar la ya mencionada construcción de cotos cerrados, espacios protegidos por guardias privados y rodeados por altos muros para bloquear el acceso de los excluidos del festín.

Tradicionalmente, la ciudad era el espacio de implantación de la modernidad. Era el lugar donde el ciudadano ejercitaba sus derechos –políticos, sociales, culturales– como individuo libre, pero al mismo tiempo como miembro de una comunidad más amplia a la cual se encontraba ligado por un proyecto colectivo de futuro. Ese pavor al *otro* desagrega el sentimiento de pertenencia y cambia radicalmente el sentido de la existencia y del diálogo con los otros, mutándolo en susceptibilidad y desconfianza. Cada quien, junto con un pequeño grupo –lo de pequeño no tiene aquí un sentido estrictamente numérico–, pelea por lo suyo, confrontando con los demás.

En resumen: por una parte tenemos el crecimiento de la importancia del espacio local como ámbito de referencia comunitaria, identitaria y cultural, pero por otra parte ese crecimiento está preñado de múltiples interrogantes y opone una compleja trama de cuestiones a resolver de manera imaginativa por quienes lo administran. Imaginativa no quiere decir fantasiosa, sino atenta a los mecanismos más plausibles para la generación del consenso y la corresponsabilidad.

Quisiera agregar todavía otra consideración de orden teórico cuya pertinencia se me antoja radical para nuestra discusión: la forma básica de concebir la ciudad o el espacio urbano. Vuelvo a recurrir a Castells: “La construcción de un espacio, la organización de un territorio, es una dimensión material fundamental de las sociedades, que realmente marca la estructura y dinámica de dichas sociedades”.² Pero esa dimensión material no debiera conducir a pensar lo urbano como un mero agregado de viviendas, edificios y vías que los conectan para acelerar el tránsito de los vehículos que nos transportan de un sitio al otro. Postulo, por el contrario, la idea de lo

² Manuel Castells, *op. cit.*

urbano entendido esencialmente como un espacio de intercambios simbólicos. Sólo esta percepción nos permite comprender de modo real, por ejemplo en el caso de La Paz, la significación de la Entrada³ del Gran Poder, también conocida como “Fiesta Mayor de Los Andes”, celebración religioso-folclórica que comenzó transitando las calles aledañas a la iglesia del mismo nombre, con la participación de vecinos del lugar, y se fue extendiendo hasta ocupar buena parte del centro urbano, al tiempo que se ampliaba en igual o mayor medida la participación de gentes llegadas de muchas partes de la ciudad.

De manera recurrente, en el pasado mediato especialmente, las autoridades encargadas de la administración del municipio se vieron tentadas de limitar el paso de la Entrada, siempre en nombre del ornato urbano o de los obstáculos a la fluidez del tráfico vehicular. Tales autoridades no entendían que, trascendiendo la fastuosa diversidad de ritmos, atuendos y colores, el evento nos confronta, cara a cara, con un gesto simbólico de ocupación del espacio urbano. Es la puesta en escena de un gesto por el cual los bailarines dejan sentado su derecho a transitar, con sus propias expresiones, por lugares urbanos pertenecientes al *Otro*, y que sienten más o menos ajenos, como si se tratara en realidad de otra ciudad. Y no es que cotidianamente no puedan circular o no circulen de hecho por esos sitios; el sentimiento de pertenencia y apropiación se relaciona con otra cosa, con la idea de que no es usualmente allí donde puedes manifestarte como eres, sin afeites y sin estar expuesto a la hostilidad de quienes se manifiestan de otro modo.

Así las cosas, la materia que nos convoca puede ser cabalmente justiprecia-

da. Porque está claro: si el espacio local es el ámbito de todas las factibilidades y muchas otras que recién acabamos de mencionar, el pleno despliegue de aquellas únicamente será posible en la medida en la que sean establecidos los mecanismos, las formas y las reglas del juego para que el conjunto de actores sociales sepa a qué atenerse.

Luego de este largo rodeo, vamos a la materia comprometida por el título del trabajo: la construcción de una institucionalidad democrática intercultural. Hay muchos términos y otros tantos supuestos en este enunciado. Conviene pues aclararnos, sabiendo de antemano que en esta dimensión de lo social todas las definiciones son aproximativas, provisionales y polisémicas.

Ya el término *construcción* entraña varias peticiones de principio que me gustaría ir desanudando de a poco. Construcción quiere decir proceso, tránsito desde algo que no existe hacia algo que deseamos exista. Como apuntaba algún ensayista latinoamericano, cualquier construcción se hace necesariamente desde abajo hacia arriba, salvo un pozo que es lo único que se construye en sentido inverso. Aquí están entonces implicados cuando menos cuatro criterios: proceso, definición de objetivos y roles, y participación, cada uno de los cuales supone su par: temporalidad, consenso, corresponsabilidad y normas.

En el caso de *institucionalidad*, concebimos que el término abarca el conjunto de ámbitos y mecanismos estructurados, formalizados, que facilitan y promueven el más amplio despliegue de lo diverso bajo reglas de juego previamente aceptadas por los actores, consensuadas, lo cual dista mucho de querer decir que se trata de ámbitos y mecanismos dados de una vez y para

³ Denominación local que nombra eventos folclóricos en los cuales se expresa el sincretismo religioso entre la cosmovisión aimara y otras vertientes culturales de raigambre occidental. Consisten en el despliegue, por las calles de la ciudad, de diversas danzas ejecutadas por grupos integrados por vecinos y/o gremios, los cuales usualmente cumplen con una “promesa” de fe, bailando en devoción a una determinada figura religiosa. En el caso aludido, la festividad, que todos los años transita por buena parte de las calles del centro de La Paz el último sábado del mes de mayo, convocando aproximadamente a 30.000 bailarines a lo largo de unas 14 horas ininterrumpidas, tiene lugar en homenaje al Señor Jesús del Gran Poder.

siempre. Involucra, por el contrario, las nociones de cambio y ajuste, y empalma con el sentido de proceso que se asimila al de construcción.

La sostenibilidad de tal proceso de cambio y ajuste connota ineludiblemente su dimensión participativa, *democrática* por ende, pero comprendiendo la democracia como una forma de inclusión social que trasciende con largueza el sentido de mera emisión periódica del sufragio para la designación de autoridades representativas. Vinculada a lo participativo, la democracia quiere decir posibilidad permanente de influir de modo directo en las decisiones tocantes tanto a lo cotidiano más urgente como a la proyección estratégica.

En esa extensión abarcadora del término, la participación democrática no puede concebirse desligada de la *interculturalidad*, que se entiende a menudo, desde una visión más bien pasiva, como reconocimiento de lo diverso, lo cual no pasa de ser la admisión fáctica de un hecho, común por lo demás a todas las sociedades contemporáneas –con la sola excepción de algunos grupos selváticos– en un mundo donde la presencia e influencia de los medios de comunicación es cada vez mayor y donde el desplazamiento de individuos y grupos humanos ha cobrado una dinámica creciente a partir del desarrollo de los medios de transporte.

Entonces, si bien la interculturalidad es un rasgo característico de los tiempos en curso, existen por cierto, a partir de la historia propia de cada ámbito local, acentos distintos en el peso, la fuerza identitaria y la capacidad de aporte de esos diversos a los imaginarios colectivos. No se trata, pues, de limitarse a reconocer la existencia de tales culturas diferentes cohabitando en un común espacio geográfico. Es cuestión, por el contrario, de generar, proveer e incentivar el contacto y el diálogo entre los diversos,

bajo un criterio de inclusión y de generación de iguales oportunidades para que cada cultura pueda, desde su visión del mundo, aportar a ese proceso de construcción democrática de una institucionalidad eficiente pero al mismo tiempo flexible y permeable.

En los párrafos anteriores he abundado en nociones teóricas; quisiera *descender* ahora al rocoso terreno de lo real, para compartir con ustedes de qué manera desde el Gobierno Municipal de La Paz hemos intentado traducir estos criterios en medidas prácticas de administración de la ciudad y del municipio. Incurro en este aparente pleonismo para dejar establecido un dato del cual somos rara vez conscientes, aun quienes vivimos desde siempre en La Paz, y es el hecho de que solemos perder de vista que los dos distritos más extensos del municipio, Zongo y Hampaturi, no son urbanos, sino más bien rurales, lo cual plantea interesantes desafíos en términos de interculturalidad, precisamente.

En el ámbito de la participación ciudadana, nuestra gestión aprobó en marzo de 2006 la Ordenanza 069, disposición que tiene el alcance de Ley de la ciudad, para institucionalizarla en la gestión del Gobierno Municipal de La Paz. En 1994 se promulgó la Ley 1551 de Descentralización y Participación Popular, instrumento jurídico por medio del cual, a tiempo de consolidarse la autonomía municipal, se estableció un nuevo procedimiento para la distribución de los recursos del presupuesto nacional. En efecto, a partir del concepto de la coparticipación, se determinó que cada municipio tendría acceso a un cierto porcentaje de dichos recursos en función de su extensión territorial y su densidad poblacional.

Aplicando la noción de presupuesto participativo, adicionalmente se creó una serie de mecanismos que permite a los vecinos, agrupados en organiza-

ciones territoriales de base, determinar el destino de un porcentaje, consensuado con sus autoridades municipales, de aquellos recursos de coparticipación para los proyectos, las obras o los programas que ellos mismos consideren prioritarios. La Ley 1551 estableció, además, el control social mediante los Comités de Vigilancia elegidos democráticamente por las organizaciones territoriales de base, y cuya tarea consiste en supervisar la ejecución de los recursos del presupuesto municipal, especialmente de aquellos provenientes de los fondos de coparticipación.

Doce años después estaban claros los beneficios y también las insuficiencias del modelo participativo generado por esta norma. La mayor de sus limitaciones constatadas fue el reconocimiento de una sola forma de representación, la territorial, que deja fuera de toda posibilidad de participación real a cualquier representación funcional o de otra índole. Las mujeres, los jóvenes, los discapacitados, las personas de la tercera edad, los empresarios, los trabajadores de la cultura, los agremiados, los transportistas, etc., etc., no tenían espacio de participación como tales, sino sólo subsumidos en el concepto más bien laxo de vecinos.

Sin desconocer las determinaciones de la Ley 1551, como no podía hacerlo por otra parte, mediante la señalada ordenanza el gobierno municipal de La Paz amplió los espacios y las formas de participación, por cuanto se consideró que la transformación de la ciudad no podía operarse realmente al margen de una participación abierta y extendida, requisito primero para el efectivo ejercicio del control social como garantía de transparencia de la gestión. Entonces, se institucionalizaron:

- los Consejos ciudadanos macrodistritales, con presencia de todas las organizaciones funcionales actuantes en

una circunscripción territorial;

- los Consejos ciudadanos sectoriales, con participación de todas las organizaciones vinculadas a un quehacer específico: tráfico y transporte, medioambiente, artes y culturas, desarrollo económico, ética y transparencia, etcétera;

- la Asamblea del Municipio, cuya primera versión estuvo integrada por representantes de los consejos macrodistritales, de los consejos sectoriales y de otras organizaciones y entidades;

- la iniciativa legislativa ciudadana, mediante la cual cualquier miembro o grupo de la comunidad, cumpliendo un mínimo de requisitos, puede poner a consideración del Concejo Municipal, instancia legislativa del gobierno local, un proyecto de ordenanza que éste está obligado a considerar.

Sobre la base del criterio de que la información y la comunicación constituyen insumos esenciales de la transparencia, y para una creciente participación, la Ordenanza de Participación Ciudadana incluye un amplio acápite bajo el rubro Comunicación para la participación, consignando todos los datos que el gobierno municipal de La Paz se obliga a poner a disposición de la comunidad, a partir de diversos medios, y que incluye naturalmente la página web abierta a la consulta de cualquier interesado.

La visión estratégica de la interculturalidad se halla de igual manera reflejada en la Ordenanza de Participación Ciudadana, al establecer la obligatoriedad del bilingüismo castellano-aimara para todos los servidores públicos municipales, pero con particular urgencia en aquellos que mantienen una relación cotidiana directa con la comunidad en términos de consultas y trámites. Esta disposición, inédita en cualquier otra participación pública nacional o municipal

del país, se extiende igualmente a todos los mensajes comunicacionales generados por cualquier unidad organizacional. Desde la promulgación de la norma, más de 400 servidores públicos han sido capacitados en el manejo del aimara.

Con relación a la interculturalidad, es oportuno señalar que en el inicio mismo de la primera gestión de la actual administración edilicia se modificó el nombre de la Oficialía Mayor de Cultura por el de Oficialía Mayor de Culturas, transformación que entraña un cambio profundo en el concepto acerca de la tarea de dicha instancia organizacional, que dejó de tener el carácter de organizadora de eventos y espectáculos para convertirse en generadora de políticas e iniciativas destinadas a promover el diálogo entre las culturas.

Estamos persuadidos de que todavía resta mucho por hacer en pos de la institucionalización irreversible de una auténtica participación democrática intercultural, pero creemos estar en el buen camino y haber avanzado un trecho importante en procura de ese objetivo, que vuelve a colocar al ser humano ante la mejora de su calidad de vida, como eje y centro de la planificación de un desarrollo urbano abierto a las visiones acerca del mismo aportadas por las culturas, que son todas nuestras. ■

Bibliografía

CASTELLS, Manuel: *La era de la información: economía, sociedad y cultura*, Madrid, Alianza Editorial, 1997.