

Folkligt deltagande utan folket

Hur lagen om Popular Participation kom att påverka kvinnor
och landsortsbefolkning i Bolivia.

”The democratization of local government goes
hand in hand with development of civil society”

Larry Diamond

Abstract

Bolivia genomförde neoliberalt inspirerade reformer under 1990-talet. En av lagarna som kom till då, *Law of Popular Participation*, decentraliserade vissa besluts- och planeringsprocesser till lokal nivå. Ett centralt inslag i lagen var det ökade deltagande och inflytande som den ämnade ge kvinnor och förfördelad landsortsbefolkning. Som spunnen ur en neoliberal tradition, syftar vår litteraturstudie till att undersöka effekten av lagen om definitionen av civilsamhälle breddas utom dessa ramar. I studien undersöks effekten av lagen; dels på kvinnornas situation, dels på klyftorna mellan stad och landsbygd utifrån vårt civilsamhälleliga ramverk. Detta görs med en koppling till utsikterna för en konsoliderad demokrati i Bolivia. Studien visar på lagens oförmåga att verka ändamålsenligt. Kvinnornas situation har förändrats, dock genom fler åtgärder än LPP. Klyftorna mellan stad och landsbygd har minskat med avseende på ekonomiska resurser, men sociala skillnader kvarstår genom lagens snäva definition av vilket civilsamhälle som får delta.

Nyckelord: Bolivia, decentralisering, Popular Participation, neoliberalism, civilsamhälle

Antal tecken: 73 085

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Problemformulering.....	2
1.1.1	Syfte.....	2
1.1.2	Om valet av Bolivia.....	3
1.2	Metod och material.....	4
1.2.1	Operationaliseringar	5
1.3	Disposition.....	6
2	Teori	7
2.1	Den dominerande tanken.....	7
2.2	Demokratiers skilda karaktär.....	8
2.3	Den avvikande idén om civilsamhälle.....	9
2.3.1	Civilsamhällets legitimitet.....	9
2.4	Utgångspunkt.....	11
3	Bolivia idag	12
3.1	Nyliberal prägel.....	12
3.2	Socioekonomisk instabilitet.....	12
3.3	Om lagen.....	13
3.3.1	Kommunala aktörer.....	14
3.3.2	Distribution av statliga medel.....	14
3.4	Kvinnornas situation.....	15
3.4.1	Jämställdhet i Bolivia.....	16
3.4.2	Utveckling eller inveckling?.....	18
3.4.3	Konsolidera för legitimitet.....	19
3.4.4	Sammanfattning.....	20
3.5	Deltagande i landsbygd och stad.....	21
3.5.1	Deltagande i territoriella organisationer.....	21
3.5.2	Deltagande i lokalpolitiken.....	22
3.5.3	Deltagande i övervakningskommittén.....	22
3.5.4	Politiskt deltagande.....	23
3.5.5	Vems dialog?.....	24
3.5.6	Sammanfattning.....	25

4	Avslutande diskussion.....	26
4.1	Effekter av decentraliseringslagen.....	26
4.1.1	Civilsamhällets funktionalitet genom lagen	27
4.1.2	Förslag till forskning	28
4.2	Slutsats.....	29
5	Referenser	30
6	Bilagor	34
6.1	Lagen om Popular Participation	34
6.2	Yrkeskategorier för borgmästare från ett urval av kommuner	43

1 Inledning

Många länder i Sydamerika har ett förflutet som auktoritära, oroliga regimer präglade av klientelism¹, ekonomiska kriser, stor fattigdom och hög brottslighet som vardagliga problem. Ett förflutet som i många länder fortfarande gör sig påmint och präglar samhällsstrukturen.

Bolivia är ett av Latinamerikas minst utvecklade länder. Ekonomiska utmaningar, etnisk och social ojämlikhet med utbredd fattigdom är problem som återkommer genom landets historia. För att konfrontera dessa problem kombinerat med en vilja att göra landets ekonomiska återhämtning hållbar under 1990-talet, så initierade staten ett antal institutionella reformer. *Ley de Participación Popular*, LPP (Law of Popular Participation), implementerades 1994 som ett led i *Plan de todos*, vilken även innefattar två omfattande lagar om utbildning och kapitalisering.² Reformerna, som presenterades av den sittande regeringen 1993-1997, innebar grundläggande förändringar för staten, ekonomin och samhället. Förändringarna sågs som nödvändiga för Bolivia i den nya internationella ordningen samt för landets ekonomiska tillväxt, sociala jämlikhet och demokratin (Medeiros s. 403). LPP är föremål för vår analys och dess direktiv har varit betydande inom fyra huvudsakliga områden. För det första som ett mått på decentralisering, för det andra som en första laglig möjlighet till territoriellt baserat inflytande för en mängd traditionella och allmänna organisationer, vidare ett försök att förena den mängd av demokratitraditioner som präglar Bolivia genom skapandet av *municipalities* (refereras härnäst som *kommuner* vilket är den svenska term med bäst motsvarighet) och slutligen som ett försök till ett lagstadgat explicit erkännande av kvinnors och mäns lika rätt till politiskt deltagande (Booth *et al* 1997:11).

¹ ett system där de politiska ledarna köper upp ledare från andra intressegrupper och därmed neutraliserar dem eller vinner över dem till den egna sidan (Internet UBVI).

² Världsbanken definierar Popular Participation (PP) som fattiga och andra utsatta gruppers *deltagande*. Grupper som är missgynnade i termer av hälsa, utbildning, etnicitet och kön (Internet 1). Deltagandet innebär ett fysiskt, känslomässigt och mentalt engagemang i en aktivitet (Chavangi och Mlengi citerad i Internet 2). För beslutsprocesser innebär PP en involvering av de människor berörda av förändringen. Deltagande är också en nödvändig komponent för hållbara och lyckade projekt (Internet 2).

1.1 Problemformulering

Vi har valt att utgå från den första artikeln i lagen om popular participation som sammanfattar lagens syfte och lyder:

”The present Law acknowledges, promotes, and consolidates the process of Popular Participation, incorporating the indigenous and rural communities and urban neighbourhoods in the juridical, political, and economic life of the country. It is aimed at improving the quality of life of Bolivian women and men, through a fairer distribution and better administration of public resources. It strengthens the political and economic means and institutions necessary for perfecting a representative democracy, facilitating the citizens' participation and guaranteeing equality of representation at all levels between women and men.”

Källa: Se Bilaga 1

Har lagen om Popular Participation lyckats med vad som sägs i artikel ett; minska klyftorna mellan centrum och periferi och öka jämställdheten mellan könen?

1.1.1 Syfte

Syftet med att analysera effekten av LPP kommer av dess demokrati- och jämställdhetsfrämjande intentioner. Med Bolivias många etniska grupperingar skulle demokrati- och jämställdhetsfrämjande åtgärder innebära ett hänsynstagande till denna mångfald, men också strategier för att förbättra kvinnors situation i termer av maktbefogenhet och inflytande. Vår förförståelse gör gällande att de strategier som vidtogs för att *stärka civilsamhället*, parollen under vilken reformerna lanserades, för Bolivias del hade en för snäv definition av det civilsamhälle som skulle bli stärkt. Eftersom lagen kom till som ett led i en kapitalistisk neoliberal ordning kan det vara så att dess innehåll är så pass starkt färgat utav det att den inte inkluderar den delen av det civila samhället som inte passar in i den neoliberal definitionen. Dess definition innebär fokus på ekonomi och kapitalism, varför vi ställde oss tveksamma till huruvida lagens intentioner kom att uppfyllas eller om formuleringen hellre syftade till att få stöd för denna politik hos marginaliserade grupper. En grupp vars situation många gånger rapporteras som försämrad av effekterna från reformer spunna ur denna idétradition. Ekonomisk liberalisering innebär, som Pearce påvisar, att de grupper av civilsamhället som är i störst behov av organisatorisk kapacitet försvagas, medan de med en redan existerande komparativ fördel stärks (Pearce 98ff). För att få stöd för sådana reformer är en lag som denna därför nödvändig, vilken avser att neutralisera sådana klyftor. Vi tror att lagen ämnar inkludera marginaliserade grupper för att infiltrera dem i landets kapitalistiska modernisering. En modernisering som riskerar att verka assimilerande, vilket medför att Bolivias

etniska mångfald med alla skilda intressen och åsikter som detta innebär förbises. Utsikterna för ett konsoliderat civilsamhälle, som kan leda till en fungerande och stabil demokrati, saknar därmed goda förutsättningar. Det som sagts och skrivits om lagen efter implementeringen har överlag varit positivt. Det vi vill undersöka är om den enbart har haft en positiv inverkan när definitionen på civilsamhället breddas med hänsyn till gräsrotsorganisationer och organisationer som antingen består av kvinnor eller driver kvinnorrättsfrågor. Vår hypotes är att lagen då blir otillräcklig och inte uppfyller sin formulering. En definition av civilsamhället som bortser från dessa element, likt den som strukturanpassningsprogrammen har, bidrar inte till att förbättra Bolivias situation i en demokratisk riktning på mikronivå. Samhällssvaga grupper såsom jordbrukare, indianer och kvinnor hamnar då utanför ännu en gång. Vi vill se om LPP har gett den uttalade effekten och då särskilt vad gäller klyftorna mellan könen samt mellan landsbygd och stad.

LPP ska främja ett deltagande som i enlighet med definitionen av popular participation ovan måste involvera människorna berörda av förändringen (marginaliserade grupper) för att projektet demokrati ska bli lyckat och hållbart i landet. Neoliberal strategier är dominerande runtom i världen idag varför resultatet här med fallet Bolivia kan väcka intressanta frågor och problem för demokratiutvecklingen i övriga delar av världen där neoliberal program presenteras som en garant för demokrati och stabilitet. Strategier för att förstärka svagare grupper i samhället kan spela en viktig roll för demokratins konsolidering, vilket LPP skulle kunna vara ett led i. Historiska bevis påvisar emellertid att medelklassen är mer intresserad av de liberala än demokratiska komponenterna av en liberal demokrati, medan marginaliserade grupper även intresserar sig för den demokratiska potentialen då det öppnar upp nya kanaler för dem att uttrycka klagomål samt driva staten till förändringar för deras situation (White i *Democratization 1995:77f*). Vi har valt att koncentrera oss på två utav de resurssvaga grupperna; kvinnor och landsortsbefolkning.

1.1.2 Om valet av Bolivia

Valet av Bolivia har två orsaker. För det första är lagen unik för Bolivia. Utifrån den vill vi undersöka vad reformer på makronivå har inneburit på mikronivå. Med den kopplingen blir fallet Bolivia intressant ur den aspekten att studier i andra utvecklingsländer, med syfte att studera mikroeffekt av makroekonomisk och politisk liberalisering, kan agera jämförelseobjekt. Sådana studier har genomförts i bl.a. Tanzania och Zambia. Därmed blir eventuella tendenser och mönster som är urskönjbara genom vår fallstudie i jämförelse med andra utvecklingsländer tydligare, trovärdigare och förstärkta (Booth *et al* 1997:4). Det är därmed värt att fundera på om våra forskningsresultat kan överföras till dessa länders kontext och därmed ha större generaliserbarhet än denna studie allena (Esaiasson *et al* 2003:31). För det andra så kan valet av Bolivia vidare härledas till det faktum att promulgerandet av LPP har ansetts placera Bolivia i en ledande position av de samtida institutionella reformer som större delen av Latinamerika genomgick under 1990-talet (Booth *et al* 1997:1). Latinamerika är som världsdel präglad av

stor heterogenitet, diktatoriskt förflutet och många konflikter. Det har givit upphov till ett intresse världen över att skapa fred och demokrati i alla dess länder. Fred genom lyhördhet inför alla olika etniciteter och demokrati genom representation av desamma torde kunna vara ett steg på vägen, varför ett lyckat LPP-projekt i Bolivia kan skapa incitament för liknande lagstiftning i övriga Latinamerikanska stater. I den internationella utvecklingsdebatten är decentralisering ofta sett som ett verktyg för att stärka de fattigas och marginaliserades roll i samhället, vilket skulle leda till ekonomisk och politisk utveckling (Andersson 1999:12).

1.2 Metod och material

Formuleringen av vårt forskningsproblem kan återkopplas till problematik på en högre abstraktionsnivå som handlar om huruvida reformer inspirerade av neoliberalism egentligen förbättrar situationen för marginaliserade grupper och tar hänsyn till den kontext inom vilken det specifika landet som utsätts för reformer verkar inom. Denna koppling leder uppsatsen bort från den risk som a-teoretiska fallstudier innebär och utkristalliserar LPP och Bolivia som ett fall neoliberal makroekonomiska reformers effekt på mikronivå (Esaiasson et al 2003:31), alltså huruvida de förändringar lagen stadgar om verkligen berör de som ämnas och om det därmed är ett lyckat projekt för att föra stater närmare en stabil och konsoliderad demokrati.

Eftersom kritiken mot neoliberalismen i mycket handlar om dess antagna universalitet, vilket kritiker menar inte är gångbart världen över, blir fallstudie av ett land där just dessa universella förhållanden inte förväntas råda ett självklart val för vår ambition med uppsatsen. Neoliberal teorier ifrågasätts därmed varför vår uppsats är en förklarande studie med teoriprovande karaktär (Esaiasson *et al* 2003:33). Vi vill dock poängtera att vi betonar prövningen endast på dess demokratiframjande komponent. Utifrån en kritisk ansats testas effekterna av reformer utformade efter neo-liberal teori. Eckstein uttrycker det som att effekterna av en medicin i ett visst land undersöks noggrant och djupgående (Eckstein i Landman 2003:34). Denna medicin kan givetvis användas i flera länder och därmed utgöra grund för en kvantitativ analys. Med vår dubbelsidiga motivering av ”varför Bolivia?” är dock en grundlig genomgång av lagens effekt nödvändig där det förutom neo-liberala reformers egentliga effekter ur ett globalt perspektiv även finns ett intresse att undersöka LPP som möjligt redskap för övriga Latinamerikanska länder. Därför blir fallstudie ett överordnat alternativ i vårt metodval. Fallstudier, i vårt fall med *ett* land som studieobjekt, kan generera hypoteser som kan testas i ett större urval av länder. Vidare, vilket är aktuellt för oss, så är denna metod användbar för att just verifiera eller falsifiera teorier. Den neoliberalt färgade lagen LPP förväntas generera vissa effekter som om de inte observeras, underminerar teorins förklaringskraft. Detta är känt som ”most-likely studies” (Eckstein i Landman 2003:34). Nackdelen med fallstudie är att det utgör en svag grund för generalisering. Vi är dock av åsikten att generaliserande

ambitioner tillhör en genre som kräver godtyckliga antaganden för att kunna hitta jämförelseobjekt och därför inte tar hänsyn till de skilda kontexter som världens länder och folk lever i.

Analysen har genomförts genom litteraturstudier. Detta eftersom avståndet till Bolivia i kombination med tidsramen för denna B-uppsats inte öppnar möjligheter för egna djupintervjuer eller undersökningar. Dessutom har LPP varit föremål för många rapporter och analyser varför vi bedömde den stora tillgången på material från relativt skilda källor som tillräckligt bred för att kunna finna det specifika vi sökte. De primärmaterial i form av intervjuer, som i vår uppsats blir refererat och därmed sekundärmaterial, har använts efter en utvärdering och bedömning av de metoder och frågor som intervjupersonerna utsatts för. Litteratur, rapporter och artiklar som har lästs in och används finns återgivna i referensförteckningen. Denna begränsning till sekundärmaterial innebär att analysen ligger några år efter nutid, varför analysen släpar efter i tid. Detta är ett av de fyra kriterier att vara uppmärksam på när det gäller källkritik, nämligen samtidighetskriteriet. Dock har det visat sig att denna eftersläpning varit gynnsam eftersom effekterna av lagen också har släpat efter. Annan källkritisk medvetenhet, som vi anser kan bli aktuell för vår studie är den som handlar om oberoende. Enligt Esaiasson *et al* handlar det om möjligheten att bekräfta berättelser, avstånd mellan berättare och berättelse och berättarens grad av oberoende (Esaiasson *et al* 2004:309). Med både statliga rapporter och kritiskt vinklade artiklar, som i mycket redogör för samma förlopp men med olika ansatser, menar vi att vi har förutsättningar för att rättvist behandla denna risk.

Styrkan i vår sekundärmaterialanalys är att det ofta är stora arbetsinsatser som har lagts ner på den litteratur vi använder och att vi inte behöver göra om samma arbete då ett och samma källmaterial nästan alltid kan användas till att besvara andra frågeställningar än vad som var tänkt från början (Esaiasson *et al*. 2003:307). Dessa arbetsinsatser kombinerat med den bredd på litteraturen vi använt, anser vi minskar risken för att analysen färgas av eventuella tendenser och vinklingar. I vår analys innebär begränsningen till sekundärmaterial att kapitlet om kvinnornas situation i Bolivia blir mer en allmängiltig diskussion i jämförelse med kapitlet om centrum och periferi.

1.2.1 Operationaliseringar

En annan effekt av sekundärmaterial blir att analysen är hänvisad till de operationaliseringar som gjorts i tidigare material då vi inte har haft all fakta för att göra våra egna. Den primära fördelen är utnyttjandet av tidigare genomförd forskning, dels för att de tidigare operationaliseringarna är genomdiskuterade och bearbetade, dels för att kunskap tas till vara genom kumulativitet. En nackdel är en begränsning för funderingar kring *rimligheten* i de operationaliseringar vi är hänvisade till. Då det nu inte finns andra tillvägagångssätt för att genomföra analysen, måste de betraktas som rimliga eftersom de är de enda som faller inom ramen för vår undersökning.

Med vår definition av deltagande (se fotnot 2) saknas utrymme för annan mätning än det fysiska deltagandet såsom valdeltagande, föreningsaktivitet och allmänna index. Eftersom hela analysen handlar om deltagande, så lämnar vi en närmare precision därhän i detta avsnitt. Andra centrala begrepp i vår studie är tätort där vi använder oss utav en vedertagen definition vilket innebär att det är en bebyggelse med 2000 invånare eller fler. Glesbygdens definition är dess motsats (Grindle 2000:229). Synonymt med tätort använder vi centrum och stad. Omvänt alternerar vi mellan begreppen glesbygd, landsbygd och periferi. De som lever på landsbygden är i majoritet indianer. När vi i vår analys talar om marginaliserade grupper åsyftar vi grupperingar som är förfördelade i samhället, både i städerna och på landsbygden. Majoriteten av Bolivias befolkning utgörs av indianer. I en jämförelse mellan stad och landsbygd synonymt med huruvida marginaliserade grupper har fått det bättre genom LPP vill vi poängtera den skillnad som, trots fattigdom och misär för indianer i sin helhet, existerar mellan stad och landsbygd i termer av ekonomi och inflytande. En vanlig generalisering om landet är ”rural, indigenous, backward, undeveloped” kontra ”urban, hispanic, progressive, developed” (Widmark 2003:100).

1.3 Disposition

Efter detta inledande kapitel redogör vi för civilsamhälleliga teorier för att kunna skapa ett ramverk, som specificeras i nästa kapitels slut. I kapitel 3 tar sedan analysen vid. Den har vi valt att disponera så att efter en kort introduktion av Bolivia i allmänhet, analysera kvinnornas situation med löpande slutsatser och problematiseringar. Upplägget i avsnittet därefter, om centrum och periferi, gör vi likadant. Problematiseringarna från dessa två avsnitt diskuteras sedan i kapitel 4 där vi även återkopplar till teorin och låter diskussionen mynna ut i en form av slutsats.

2 Teori

2.1 Den dominerande tanken

Begreppet civilsamhälle är idag luddigt och teoribildningen kring civilsamhället är omfattande. Ingen av de nu existerande modellerna passar i sin helhet in på vår önskade definition utav civilsamhälle, varför vi kommer att plocka delar från olika teorier och bilda ett ramverk. Robert Cox, förespråkare för den kritiska skolan inom den gramscianska teorin menar att teori alltid tjänar någon och något syfte. Då teorier kommer till inom en viss ideologi eller perspektiv begränsas deras möjligheter att göra anspråk på att vara objektiva och sanna. Just objektiviteten ifrågasätts hos de rationalistiska teorierna, såsom liberalism, då de kan härledas till gruppen problemlösande teorier vilka legitimerar det aktuella systemets struktur och nyttjar det som ramverk till skillnad från de kritiska teoretikerna som ifrågasätter hela den rådande politiska, sociala och ekonomiska ordningen (Bengtsson *et al* 2001:47f). Nyliberalism är den variant av liberalism som influerar våra samtida internationella relationer. Kännetecknande är en utvecklingsoptimism som för att uppnå gynnsamma effekter brukar fri marknad och strävan efter absoluta vinster för ekonomisk tillväxt som medel (Bengtsson *et al* 2001:27ff). En del av denna tradition handlar om staters delegering av vissa ansvarsområden till *internationella institutioner*, vilka agerar utifrån en global aspekt och skapar integrerade stater (Lamy i Baylis & Smith 2001:188f) Denna delegering av ansvar anknyter till de skilda definitioner av civilsamhälle som existerar.

Olika versioner av begreppet civilsamhälle har funnits sedan Aristoteles *politike koinonia*, politiskt samhälle/politisk gemenskap, men vår ansats börjar med de skotska upplysningsfilosoferna vars tradition anknyter till teorier om marknaden och kontraktets betydelse (Cohen och Arato 1993:89). Pluralism och dess medföljande differentiering ses som något positivt. Moralen uppfattas som individens privata moral till skillnad från Alexis de Tocqueville som menar att det finns en högre samhällsmoral. Något som senare forskare i Tocquevilliansk anda har tagit fasta på och då betonat vikten av att skapa socialt kapital genom deltagande och engagemang i samhälleliga sammanslutningar (Howell och Pierce 2001:25). Tocqueville lade grunden till den moderna [med neoliberal anknytning] betydelsen av civilsamhället när han slog samman de skotska upplysningsfilosofernas civilsamhälle med Rousseau och dygdlärans medborgarsamhälle till ett begrepp (Boussard i Hydén 1998:149f). I och med detta kunde Tocqueville påvisa det civila samhället som det goda samhället. Detta

innebär per definition att ett vitalt föreningsliv i sig producerar ett gott samhälle, vilket kräver ett orealistiskt förbiseende av anti- och odemokratiska rörelser.

Tocqueville var en av de första att se civilsamhället som en motvikt snarare än som ett komplement till staten (Whitehead i Burnell & Calvert 2004:26). För vår del är istället en koppling till de från Hegel spunna idéerna om individens frihet avgränsad inom statligt satta ramverk mer relevant. Tocquevilles synsätt har lagt grunden för den begreppsmässiga förvirring som råder kring civilsamhället, då det finns risk att det felaktigt betraktats utifrån en icke-existerande universell definition. Detta har bidragit till den alltmer uttryckta oron att civilsamhällets avgörande roll för demokratis möjligheter att konsolideras har kommit i skymundan av denna förvirring (White i Burnell och Calvert 2004:9).

2.2 Demokratiers skilda karaktär

De auktoritära styrena eller negativa friheter som frammanade en demokratisk utveckling i väst var situationsavhängd till regionens historiska erfarenhet. Den liberala politik som implementerades utifrån dessa specifika strukturer är inte direkt överförbar på förhållanden i tredje världen, eftersom underliggande strukturer och omgivande kontexter är centralt i analysen för möjligheten till civilsamhälleliga arrangemang. Den universella ambitionen ägnar inte tillräcklig uppmärksamhet till dessa utomvästliga rum- och tidsorienterade skillnader, varför civilsamhället måste analyseras och förstås utifrån dess ursprungsmiljö (Baker 1998:85). I undersökningar som fokuserar på länder i tredje världen finns ett inbyggt problem som rör de studerade länderna. Det rör sig ofta om samhällen, mindre utvecklade än de i väst och det är därför svårt att undvika att analysen får en normativ ansats. Vi är väl medvetna om denna problematik, men vi kommer att analysera empirin utan några normativa ansatser. Det kräver en utkristalliserad definition av civilsamhället och precision av vad som inkluderas (Boussard i Hydén 1998:148f).

Analysen kommer att göras i en konsolideringskontext och inte i en demokratiseringsprocess som det ofta görs i en majoritet av litteraturen idag. Konsolidering är idag ett luddigt begrepp med flera olika definitioner. I vår undersökning ansluter vi oss till Diamonds precisering av konsolidering (Diamond 1999:219):

If we think of democracy in developmental terms, as a political system that emerge gradually in fragments or parts, and is always capable of becoming more liberal, inclusive, responsive, accountable, effective, and just, that we must see democratization not simply as a limited period of transition from one set of formal regime rules to another, but rather as an ongoing process, a perpetual challenge, a recurrent struggle.

Fukuyama talar om en konsolidering på fyra olika nivåer; den ideologiska, institutionella, civilsamhälleliga och kulturella. Han påpekar att problemen för liberala demokratier inte kommer att ligga på den ideologiska eller institutionella

nivån utan i interaktionen mellan civilsamhället och den kulturella sfären, varför vi också kommer att koncentrera oss på de senare. Fukuyama menar vidare att det kulturella påverkar det civila. Därför kommer vi i vår undersökning att bortse från den kulturella nivån, som inbegriper moral, värderingar och religion, då denna återspeglas i det civila samhället (Fukuyama 1995:8f). I likhet med Boussard menar vi att det är lämpligare att analysera demokratins legitimitet snarare än konsolidering på de olika nivåerna (Boussard i Hydén 1998:159). Vid studier av länder i tredje världen är det centralt att beakta både aktions- och institutionaliserade gruppers existens och samverkan. I tredje världen är aktionsgrupper av större betydelse än de institutionaliserade då dessa driver fram förändringar som annars inte skulle komma till stånd genom protester mot rådande sociala, politiska eller ekonomiska system. Dessa sammanslutningar inkluderar grupper som tidigare inte haft möjlighet att påverka, exempelvis kvinnor och andra marginaliserade (Haynes i Boussard i Hydén 1998:151). I litteraturen benämns dessa grupper som *New Social Movements*. Aktions- och institutionaliserade grupper innebär tillsammans ett mångfacetterat föreningsliv, karaktäristiskt för hybridregimer, vilket utvecklings samhällen ofta är. Schmitter, ihop med O'Donnell, menar att länder vars politiska system relativt kraftigt avviker från demokrati ändå kan uppträda som jämförelsevis stabila och konsoliderade (Bolin i Hydén 98:134). Denna typ av system som varken konsolideras eller återgår till ett mer auktoritärt styre betecknas med samlingsnamnet hybridsystem (Diamond 2002:24).

2.3 Den avvikande idén om civilsamhälle

I en *liberal demokrati* accepteras alla organisationer medan vi ansluter oss till Bayarts resonemang där en definition av *civilsamhället* kräver distinktioner mellan moderna intresseorganisationer och traditionella grupper, formella och informella nätverk, institutioner som har en politisk roll att spela kontra föreningar utom det politiska systemet, legala och öppna sammanslutningar mot hemliga, illegala samt de organisationer som accepterar status quo eller de som söker omvandla den politiska regimen (Bayart refererad i White 1994:379f). Med denna diskussion i grunden blir refererande till ”starka civilsamhällen” mer trovärdigt då detta exkluderar antidemokratiska, odemokratiska eller icke-politiska delar efter ett erkännande av att sådana grupper ändå existerar (White 1994:379f).

2.3.1 Civilsamhällets legitimitet

Fukuyama talar om civilsamhällets roll för en fruktbar konsolideringsprocess. Vi menar att civilsamhället får den nödvändiga legitimiteten i denna process om det uppfyller de funktioner som Diamond har skrivit om (Diamond 1994:7ff).

Civilsamhället fyller roller som;

1. innebär att civilsamhället övervakar och håller tillbaka statens makt. I auktoritära stater exponeras missbruket och undermineringen av legitimiteten hos den exekutiva makten. I demokratiska stater är civilsamhället tvärtom en aktör som hjälper till att behålla makten hos den demokratiska regeringen.
2. fungerar som ett komplement eller utfyllnad till de politiska partierna genom att stimulera politiskt deltagande samt öka politisk effektivitet och kunskap hos medborgarna.
3. stimulerar politiskt deltagande och utvecklar andra demokratiska attribut såsom tolerans, kompromissvilja och respekt.
4. skapar andra kanaler än de politiska partierna för representation av olika intressen. Ett rikt civilsamhälle stärker även grunden för inflytande och medbestämmande på den lokala nivån, vilket går hand i hand med fördjupning av demokratin.
5. genererar en mångfald av intressen som korsar varandra. Tidigare grupper som baserades på religion, etnicitet eller region möts nu av organisationer/grupper som är klassbaserade eller sakfrågeorienterade.
6. rekryterar och tränar nya politiska ledare även från historiskt marginaliserade grupper såsom kvinnor och etniska minoriteter.
7. vissa medborgarrättsliga organisationer har explicita demokratibyggnads mål och syften, såsom valobservatörs- och mänskliga rättighetsorganisationer.
8. sprider information som staten inte vill eller kan föra ut till folket. Fri media är bara ett utav redskapen för att sprida alternativa perspektiv och en mångfald av nyheter. Civilsamhället kan även informera om statliga aktiviteter som staten faktiskt *gör*, vilket inte är detsamma som vad staten *säger* sig ska göra.
9. ökar spridningen av nya idéer vilket är centralt för att uppnå ekonomiska reformer. Reformerna tenderar att vara mer hållbara och långtgående om de förankras i demokratiska processer. Civilsamhället hjälper till att mobilisera stöd för statliga reformer hos oinformerade och oorganiserade grupper som bönder, konsumenter, småföretagare m.m.
10. genom att öka trovärdigheten, ansvaret, effektiviteten och därigenom legitimiteten för det politiska systemet kan ett rikt civilsamhälle ge medborgarna respekt för staten och engagera sig

Alla dessa ska vara uppfyllda för att civilsamhället ska kunna bidra till konsolidering. För vår analys är det centrala att utkristallisera de funktioner där LPP direkt skulle kunna få dem att uppfyllas. Vi väljer att bortse från de kriterier som innebär en civilsamhällelig output i form av information om statliga

ageranden och reformer då vi anser att LPP:s syfte endast reglerar rättigheter för en civilsamhällelig input till staten i termer av möjligheten att göra staten lyhörd inför den egna gruppens åsikter och idéer. Vi kommer också att bortse från de kriterier som LPP endast indirekt kan bidra till, men som inte är dess syfte i dess direkta formulering. Vi vill, med hjälp av kriterierna, se om lagen bidrar till att civilsamhället kan fylla dessa roller och påverka jämställdheten mellan män och kvinnor samt minska klyftorna mellan centrum och periferi.

2.4 Utgångspunkt

Civilsamhället för oss är av den inkluderande sorten men exkluderar organisationer eller rörelser som inte verkar i demokratins anda, med lagliga medel eller gör anspråk på att besitta den enda sanningen t.ex. gerillor, maffia och religiösa fundamentalister. Trots detta ligger definitionen utanför det Tocquevilleianska synsättet; dels eftersom vi tar hänsyn till den exkluderande delen av civilsamhället vilket innebär ett avsteg från civilsamhället som gott per definition, dels därför att vi ser staten och civilsamhället som integrerade. Slutligen betonar vi vikten av att analysera civilsamhället utifrån dess kontext med hänsyn till ursprung, utrymme och karaktären på omgivningen.

Genom vår inkluderande definition skapas effekten att demokratisk policy vilar på en mängd civilsamhällen med, därmed, olika idéer om demokrati. Endast vissa organisationers mål och attityder sammanfaller med de mer optimistiska och begränsade förväntningarna hos liberala demokratiska ideologier. Vi menar att vår definition av civilsamhälle därmed är bred och sträcker sig bortom de demokratiska rörelser som bara sympatiserar med liberala ideologier. Med ett förtydligande innebär det att även om alla organisationer är demokratifrämjande så betyder inte det per definition att alla därmed har liberala demokratiska ideologier som grund. Att västvärldens demokrati har blivit synonymt med kapitalism är ett uttryck för en dominerande diskurs som styr demokratitänkandet i denna del av världen, medan andra demokratiideal, som inte direkt kopplar till ekonomi, kan vara dominerande i andra delar av världen.

Vår ambition är inte att resultaten i denna teoriprövning ska användas för att falsifiera den teori som dominerar världsordningen idag i den utsträckning falsifieringen vanligen innebär. Istället är vårt syfte att uppmärksamma dess agenda och vad den innebär för att skapa en medvetenhet om dess möjligheter och brister. Vi förespråkar ett kritiskt reflekterande förhållningssätt gentemot reformer vilka aspirerar på att ”stärka civilsamhället”.

3 Bolivia idag

3.1 Nyliberal prägel

Den nyliberala ekonomiska ordningens dominans accelererade efter Kalla Krigets slut och innebar, med dess inbäddning i globaliseringsprocessen, att länderna i tredje världen kom att ge marknaden en central roll som tillväxtmotor (Thomas i Baylis och Smith 2001:564). Dock blev implementeringen av neoliberal policy problematisk i den södra hemisfären. Dess effekter drabbade främst fattiga och sårbara, med särskild betoning på fattiga kvinnor, på ett destabiliserande sätt (Howell och Pearce 2001:16). Sedan 1985 har Bolivia, då under president Victor Paz Estenssoro, en nyliberal riktning med en demokrati som dock inte klassas som mer än ”partly free” i Freedom House vedertagna ranking av världens demokratiers tillstånd (Internet 3). Nuvarande presidentens position, Carlos D. Mesa Gísbert, som både stats- och regeringschef ligger delvis till grund för denna bedömning (Internet 4). De senaste åren har Bolivia pendlat på denna skala vilket tyder på en ostabil demokrati som dock hade sin transition för ett par decennier sedan vilket tyder på att konsolideringen är en pågående process i landet.

3.2 Socioekonomisk instabilitet

Bolivia har, som femte största nation i Latinamerika, sedan självständigheten 1825 från Spanien haft en brokig utveckling präglad av territoriella krig, social revolution, statskupper och militärdiktaturer. Befolkningen är etniskt splittrad med två tredjedelar indianer (där aymara och quechua är de dominerande), en fjärdedel mestiser (hälften spansk, hälften indian) och bara omkring 5 % rena spanskättlingar. Ändå är klassklyftorna stora med nackdel för ursprungsbefolkningen, indianerna, som alltså utgör folkmajoriteten (Internet 5).

Enligt beräkningar gjorda av institut som FAO (Food and Agriculture Organizations) och WHO lever tre av fyra bolivianer i fattigdom. Samtidigt med nyliberalismens intåg med tillhörande privatiseringar för att skära ner det statliga inflytandet urholkades också statliga sociala program, med efterföljande massarbetslöshet. Endast fast anställda har tillgång till socialförsäkringar vilket gör att en majoritet av befolkningen står utan försäkringsskydd och därmed rätten till sjukvård (Internet 6).

Utlandsskulden har länge varit en stor börda för landet och ligger nu på en nivå av 4500 miljoner dollar. Bolivias nyliberala ekonomiska politik, som bevakas av IMF och Världsbanken, avskaffade delvis det stora statliga inflytandet till förmån för en privatisering av de stora statliga bolagen (Internet 7). Det väntades generera stora inkomster till landet, men har istället inneburit att de tillgångar som räknas som landets främsta, olja och naturgas, främst har gynnat transnationella bolag (Internet 8). Lantbruket är till stor del helt omekaniserat. Den tredjedel av landets befolkning som försörjer sig som bönder saknar därför konkurrenskraftighet på marknaden också på grund av en dålig infrastruktur vilket medför att produkterna ofta förstörs eller ruttnar bort. Industrin är också utvecklad med nyttjande av både farlig och ålderdomlig teknik, varför den stora konkurrensen på världsmarknaden som producenterna i Bolivia möter kan verka negativt på ekonomin (Internet 7).

Bolivia har nu en obruten demokratisk period sedan 1982. Landet är republik och styrs av president Carlos Mesa, tidigare vicepresident under Lochada. Parlamentet består av två kammare, senat och deputeradekammare och väljs, liksom presidenten, vart femte år. Val sker också till kommunstyrelser (Internet 9). Det är dessa kommunstyrelser som hänvisas till i LPP och som ämnar öka befolkningens inflytande.

3.3 Om lagen

Precis som i många andra länder runt om i världen så har decentralisering ansetts som ett universalmedel för demokrati, men att decentralisering per definition skulle innebära ett mer demokratiskt samhälle är baserat på en myt menar många forskare idag. Studier i Latinamerika visar att lokala och nationella eliter ofta sitter kvar vid makten efter statliga decentraliseringsreformer (Carrión M, Diego 2001: 214). Lagen om popular participation kom till i ett led utav decentralisering. Dess främsta uppgift är att ge autonomi till de olika regionerna i landet. Efter att LPP hade implementerats insågs dess ofullständighet och otillräcklighet för behoven i glesbygden. Två år därefter, 1996, infördes därför en ny lag; *Ley de Decentralización de Administrativa* – LDA (Law of administrative decentralisation). Den nya lagen, vars främsta syfte är att omorganisera på departementsnivå så att det passar de nya kommunala strukturerna, är överordnad LPP (Nijenhuis 2002:54f).³

³ Se Bilaga 1 för hela LPP.

3.3.1 Kommunala aktörer

Det uppstod svårigheter när beslut om landets uppdelning skulle fattas. Efter flera olika förslag enades konkurrerande sidor om att Bolivia skulle få 311 nya kommuner, baserade på redan existerande territoriella provinser. Skillnaden från tidigare organisering var att tätorten i de olika kommunerna inte längre skulle räknas ensamt utan även inkludera glesbygden runt om. Uppgifterna som delegerades till kommunerna innefattade, bland flera, kontroll och övervakning av sjukvård och skola, lokal vattenförsörjning och underhåll av infrastrukturen (Grindle 2000:94f).⁴

Hur samarbetet mellan civilsamhället och politikerna ska gå till är noga reglerat i lagen. De enda organisationerna som erkänns är gräsrotsorganisationer som är territoriellt baserade och registrerade (hädanefter OTB:s som står för den spanska förkortningen av *Organizaciones Territoriales de Base*). OTB:s består av bonde-, indian- och grannsammanlutningar där alla har skilda värderingar och traditioner⁵ (Nijenhuis 2003:81f). Det är alltså OTB:s som är lagens definition utav civilsamhället. Alla som äger och bor på ett stycke land räknas som medlemmar i bondesammanslutningar, dock krävs ett medlemsantal om minst 25. I indiansammanslutningarna krävs inte ett lika högt medlemsantal eftersom många utav de som finns idag bildades i nutid då de slog sig fria från landägarnas haciendor.⁶ Vad gäller grannsamverkan så räknas alla oberoende hushåll i ett specifikt kvarter eller område (Nijenhuis 2003:101).

Från dessa tre organisationsformer, vilka består av ett otal existerande och registrerade OTB:s, vilka kan delta i och påverka politiken på kommunal nivå, väljs *en* ut för att vara med och bestämma i varje kommun (LPP Artikel 6). Enligt lagen ska den utvalda organisationen, som representerar civilsamhället, vara med och planera med politikerna via ettårs- och femårsplaner. Här kan befolkningen vara med och påverka, via den utvalda organisationen, vad de anser vara viktigt i planeringen och budgeten.

3.3.2 Distribution av statliga medel

Lagen reglerar också hur mycket av de statliga skatteintäkterna som ska gå till glesbygden och de olika kommunerna. Totalt ska 20 procent av de totala skatteintäkterna gå till de olika kommunerna, som delar proportionerlig mellan sig beroende på befolkningens mängd. Året innan lagen implementerades gick 90,9 % utav intäkterna till de centrala departementen, medan de 1996 endast fick 68,1 %

⁴ För en exakt beskrivning av uppgifterna se LPP Artikel 14.

⁵ Översatt från de engelska uttrycken *neighbourhood organizations*, *peasant communities* och *indigenous community*. Motsvarande svenska termer saknas varför vi använder oss utav direktöversättningar.

⁶ *Nota Bene*. De indianer som försörjer sig som bönder räknas ej till indiansammanslutningar.

(Booth *et al* 1997:appendix 1, figur 2). Tabellen nedan visar hur investeringarna har omplacerats sedan LPP infördes. Redan året efter, 1995, ses en markant ökning av investeringar på den lokala nivån.

Tabell 3.1 Distributionen av statliga investeringar i procent 1993-1999

Nivå på politiken	1993	1994	1995	1996	1997
Central	72.5	65.5	53.3	29.3	20.9
Regional	7.2	13.1	8.8	13.5	14.4
Departement	17.9	12.0	13.4	34.9	43.4
Lokal	2.4	9.4	24.4	22.4	21.3

Källa: Ministerio de Desarrollo Humano (1997) i Grindle 2000:127

För att undvika maktmissbruk i de olika delarna av landet finns det en kommitté i varje kommun, Comité de Vigilancia, som ska övervaka kommunalstyret. Övervakningen kallas ”popular vigilance”. Kommittén väljs ut av lokala OTB:s och har i huvudsak fyra uppgifter; den ska övervaka det lokala styret med fokus på (1) att det finns en jämn fördelning utav medel till landsbygd och tätort, (2) att politikerna inte spenderar mer än 15 % utav den totala budgeten på löner och förmåner, (3) övervaka investeringarna som görs och (4) att deltagandet i planerandet fungerar (Nijenhuis 2002:98).⁷

3.4 Kvinnornas situation

Redan 1967 fanns jämlikhet mellan könen instiftat i Bolivias konstitution. FN:s konvention om ”End All Forms of Discrimination against women” ratificerades dock inte förrän 1990 (Deere och León 2001:122). För diskussionen i detta avsnitt anser vi att det är av vikt att i jämlikhetsfrågan göra en distinktion mellan västtänkande och ”övriga världen”. Det sätter nämligen problematiken i en annan dager. Eko-feminismen, den beteckning med vilken ”övriga världen” i större utsträckning hämtar feministidéer från, betonar ett avvisande av västligt utvecklingstänkande och hämtar istället inspiration från nativa system vilka karaktäriseras av större generositet i relationen mellan kvinna och natur (Deere och León 2001:113). Detta innebär, med ett hänsynstagande till Bolivias specifika kontext, att en garanti för kvinnors möjlighet till inflytande på samma villkor som männen inte kan lämnas då urinvånarnas traditionella praxis är dominerande (Deere och León 2001:177). En tradition som bäst låter sig illustreras med ett citat hämtat från Bengt Lindstöms artikel om den bolivianska kvinnan Domitila i DN från 1997:

⁷ Se även LPP Artikel 10;1,2,3 (Bilaga 1).

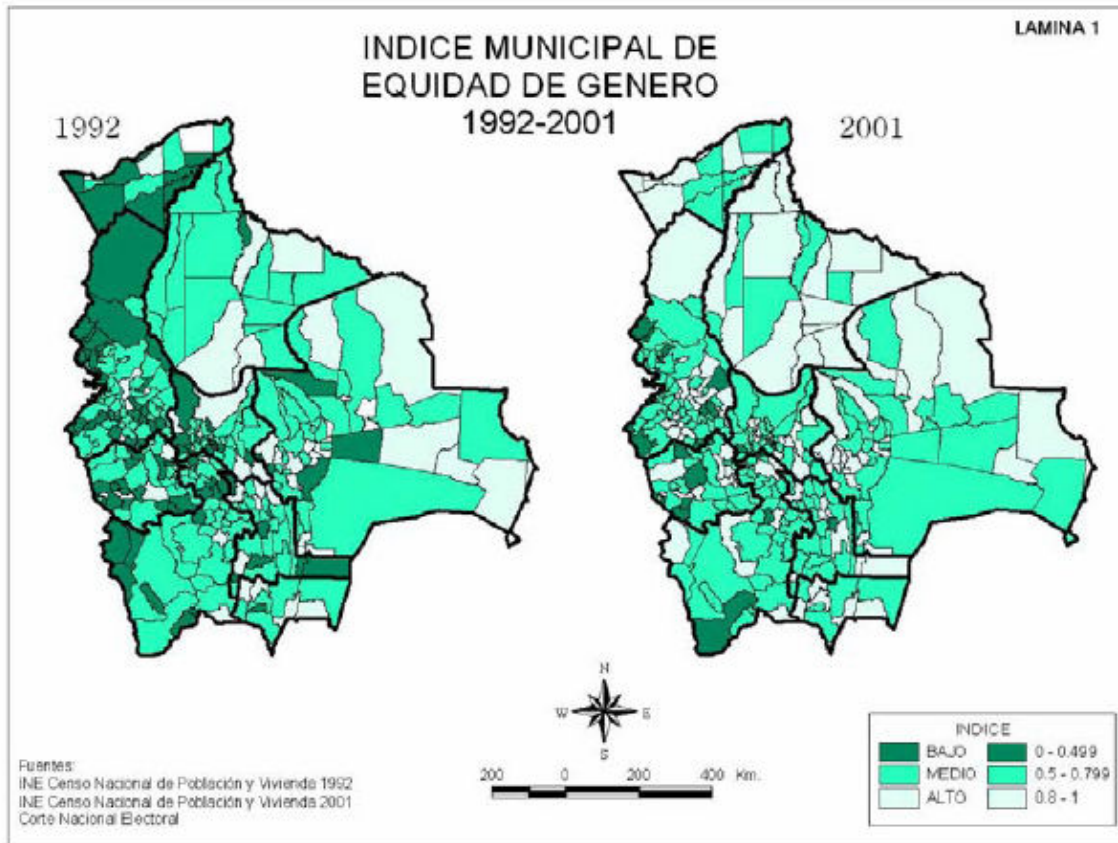
Kvinnorna [kvinnogrupper i väst, vår. anm.] gillade inte mig. De ville skylla alla problem på männen. De ville göra kampen till en könsfråga. Skapa en kvinnokamp där männen hölls utanför. Jag tyckte och tycker fortfarande att det är fel, att det går emot naturen. Kvinnligt och manligt har alltid funnits. Kampen för ett bättre liv för människan är en gemensam angelägenhet. Jag protesterar när mannen utmålas som en djävul. Våldet är inte mannens fel. Det är en följd av den ekonomiska utsugningen. Det är banker och storföretag, Internationella valutafonden och olika regeringar som bär skulden till världens lidanden.

Denna spänning mellan kvinnors rättigheter och urbefolkningens rätt att följa sina traditionella seder och vanor är komplicerad. I debatten om universella rättigheter betonar kritiker att universella mänskliga rättigheter har sin grund i västfilosofi vilket historiskt sett har varit exkluderande för andra kulturer och grupper såsom urinvånare. Konflikten handlar således om hur sådana grupper ska accepteras utan att göra intrång på etniska gruppers seder och synsätt (Deere och León 2001:230).

De senaste tio åren har situationen för kvinnor i Bolivia förändrats. Detta påvisar en genusrapport från UNDP, men eftersom FN är en institution vars organ utgår från en nyliberal agenda, avstår vi från att referera till dessa förändringar som positiva eller negativa då de värdeutsagorna är tendensiösa. Hur som helst kan dessa förändringar kopplas till antingen ekonomiska förändringar i landet eller, vilket är aktuellt i vårt fall, till de sociala och institutionella reformer som landet har genomgått på senare tid. Denna förändring speglas i utvecklingen av HDI (Human Development Index) relativt GDI (Gender Development Index) vilket indikerar en relativ upphämtning av den senare. Sociala skillnader mellan könen har alltså minskat i termer av att utrymmen för kvinnligt organiserat deltagande har genererats tillsammans med nytt kvinnligt ledarskap (UNDP 2003:4). Samtidigt går det att identifiera diversifierade scenarion mer komplicerade mellan könen än innan reformerna på 1990-talet.

3.4.1 Jämställdhet i Bolivia

Fastän indirekta och direkta jämställdhetsfrämjande lagar, LPP och andra liknande, har inneburit en ökning och stärkande av kvinnorörelser i Bolivia så är jämställdhetsstatistiken bland de sämsta i Latinamerika. I en jämförelse med övriga världen är landets situation i likhet med underutvecklade afrikanska länder och ligger även efter övriga Latinamerikanska länder (UNDP 2003:9ff). I figuren på nästa sida påvisas dock en ökad jämställdhet i flera kommuner mellan 1992 och 2001.



Gender Equity Municipal Rate 1992-2001

Källa: UNDP 2003:11

Förklaring: En lokal indexförteckning över jämställdhet där mörk nyans är minst jämställt med ett värde mellan 0-0,499; mellannyansen 0,5-0,799 och den ljusa nyansen 0,8-1

Undersöks dessutom maktfördelningen och kvinnors deltagande i ekonomiska och politiska beslut ligger Bolivia efter övriga Latinamerikanska länder även där (UNDP 2003:6f). Den generella trenden i Latinamerika mellan 1990 och 1997 fram till 2004 är att den procentuella andel kvinnor i parlamentet ökade från 8,6 till 10,9 mellan 1990 och 1997 för att idag (2004) ligga på en nivå av 16,1% (Internet 10). I Bolivia specifikt påvisar motsvarande siffror en regression från 9% (1990) till 7% (1997) för att till 2004 återigen ha ökat till 19% (Internet 11).

Gender Empowerment Measure⁸ är ett mått som ytterligare påvisar en stor diskriminering i Bolivia, dock i ungefär samma storleksklass som dess grannländer:

⁸ "Gender Empowerment Measure (GEM) measures gender inequality in economic and political spheres of activity. The GEM captures gender inequality in three key areas: (1) Political participation and decision-making power [seats in parliament i tabell 3.2] (2) Economic participation and decision-making power and [de resterande två kolumnerna i tabell 3.2] (3) Power over economic resources [mäts med BNP/capita, vilket vi bedömde som irrelevant]. *A higher value indicates a higher level of gender empowerment.*" UNDP - Human Development Report 2000, <http://www.unecce.org/stats/gender/web/glossary/g.htm> 050505 11:28

Tabell 3.2 Gender empowerment measure (GEM).

Gender empowerment measure (GEM)	Seats in parliament held by women	Female administrators and managers	Female professional and technical
Rank	<i>Value</i> (as % of total)	(as % of total)	(as % of total)
54 (of 173)	0.422 10.2	24.9	42.6

Källa: UNDP 2000

Fastän dessa siffror motsäger en radikal förändring genom LPP specifikt så påvisar senaste årens erfarenhet dock vikten av de reformer under vilka LPP tillkom. Utan dessa hade det varit omöjligt att ens tala om genusreformer (UNDP 2003:5), men trots att LPP har gett möjligheter till ökat deltagande så är lagen ett otillräckligt steg (UBV 2002:14). Utifrån problematikens hela magnitud så återstår mycket innan Bolivia kan anses var ett jämlikt samhälle. FN:s genusrapport identifierar denna framtida problematik som orsakad av patriarkala förhållanden. Ur ett västerländskt feministiskt perspektiv torde detta vara den sanna benämningen, men kopplat till ekofeminism och med ett hänsynstagande till traditionerna hos Bolivias ursprungsbefolkning så ligger problematiken egentligen i avvägningen mellan att tillgodose olika etniciteters traditioner, om än de är diskriminerande, eller att implementera en universell jämställd agenda. Genom lagens formulering där representanterna för OTB:s ska väljas i enlighet med seder och traditioner så kan lagen sägas bekräfta de traditionella normer som marginaliserar kvinnor. Lagen kan därmed sägas innehålla en strukturell motsägelse (Widmark 2003:226f).

3.4.2 Utveckling eller inveckling?

Även om framsteg har gjorts för att öppna fler möjligheter för kvinnor i Bolivia, dit LPP:s samexistens med en mängd andra lagar räknas, är Bolivia alltså långt ifrån en framträdande position med avseende på jämlikhet. Ett exempel på en lag som tillsammans med LPP söker berättiga kvinnor är den kvoteringslag som infördes inför valen 1997 och enligt vilken var tredje person på partivallistorna och varannan på kommunvallistorna ska vara kvinna. Beräkningar av antalet kvinnor som innehar politiska poster påvisar dock att så inte är fallet (UBV⁹ 2002:8). Av 157 ledamöter är endast 24 procent kvinnor. I regeringen är 4 av 15 ministrar, och 6 av 44 viceministrar kvinnor. Därutöver har fackförbunden och företagarorganisationer överlag en mycket liten andel kvinnliga representanter. Vad gäller LPP specifikt, vilken stadgar om mäns och kvinnors lika rätt till deltagande, så påvisar undersökningar att diskriminering mot det kvinnliga könet genomsyrar alla nivåer i det bolivianska samhället. Problemet är att lagstiftningen

⁹ UBV, Utbildning för biståndsverksamhet, är en svensk biståndsorganisation med verksamhet i Latinamerika och Sverige. De är en partipolitiskt och religiöst obunden organisation vars verksamhet finansieras med stöd av SIDA (Carmen, Blanco; <http://www.ubv.se/ubv/index.htm> 050516).

i LPP saknar metoder och tydliga strategier för hur den egentligen önskade effekten ska uppnås. Artikel 8 F stipulerar att OTB:s har som plikt:

to promote the equal access and representation of women and men at all levels.

I artikel 14 N konstitueras att kommunernas utökade ansvar innebär:

to promote and foster policies which include the needs of women in carrying out of the above-mentioned municipal responsibilities.

I likhet med typiska neoliberala lagar, som i sin bästa form antar en könsneutral ton genom att tilldela rättigheter till neutrala eller juridiska personer, så saknar lagstiftningen sedan specifika mekanismer för att försäkra en jämlik utgång (Deere och León 2001:176) Detta är även fallet med LPP som i artikel 3 II stadgar att de som representerar för OTB:s legitimerar kvinnor som män utan att sedan närmare utveckla detta. Traditionellt förtryck kräver djupgående förändringar som explicit måste preciseras och implementeras för att förbättra situationen för kvinnor och främja deras deltagande i beslutsprocesser. Särskilt som LPP:s implementering kom att innebära en konflikt mellan urinvånarnas traditioner och nyliberal syn.

För att Bolivia ska kunna komma till bukt med den dystra statistiken när det gäller kvinnornas situation, är det av avgörande betydelse att kvinnorna deltar och beslutar om formerna för deras representation redan under utformningsarbetet av den grundlagsreform som är aktuell idag, för att ta sig an den bristande jämställdheten. Att en sådan grundlagsreform ens behöver genomföras för att stimulera kvinnors representativitet och deltagande indikerar LPP:s oförmåga att verka ändamålsenligt och utvecklande för kvinnornas situation (Sörbom 050308).

3.4.3 Konsolidera för legitimitet

Kvinnorörelser i Bolivia idag kämpar för ett jämställt och rättvist samhälle, för en omstrukturering av systemet och för ett ökat deltagande. Ordföranden för en av dessa, Casa de la Mujer, Miriam Suarez, ansåg i en undersökning genomförd av UBV att den största utmaningen de närmaste åren, för att främja en demokratisk utveckling i Bolivia, är att inkludera kvinnor, ungdomar och de delar av befolkningen som vanligtvis ej beaktas. Konsolideras de reformer och lagar som finns, så att de legitimeras på alla nivåer i samhället och att samtliga invånare omfattas av dessa torde detta mål kunna uppnås. Hon menar vidare att decentraliseringsfrågan, LPP:s främsta syfte, har kommit i skymundan för kamp inom jordfrågan samt kvinnorörelsens kamp bland annat för lag mot våld i hemmet, en omstrukturering av systemet, ökat deltagande och rättigheter. Dock finns ett behov att stärka demokratiseringsprocessen med det folkliga deltagandet, debatter, reformer som stärker medborgerliga rättigheter, ledarskapsutbildning, mänskliga värderingar, kultur och identitet. Suarez menar att det är en kamp där

urbefolkningen, kvinnorörelser och ungdomar utgör de strategiskt viktigaste aktörerna, men där endast bonde-, kvinno- och indianrörelser, enligt henne, deltar i kampen. Dock är dessa folkrörelser relativt svaga kombinerat med en problematiserande diskriminering på alla nivåer i samhället (UBV 2002:20ff). Att det är just dessa som deltar påvisar å andra sidan att de grupperingar som lagen utkristalliserar och ämnar stärka, bondesamhällen och indiansamhällen med undantag av grannsammanlutningar, har ökat sitt inflytande något.

Som ett led i att stärka demokratiseringsprocessen i denna riktning genomförde UBV en ledarutbildning för kvinnor i Bolivia bland annat i samarbete med Casa de la Mujer mellan juli-december 2004. Projektet syftade till att stärka kvinnors möjligheter att utöva medborgerliga rättigheter genom att delta i lokalpolitiken. Målet, att utbilda 60 kvinnor, uppfylldes inte utan bara 30 stycken avslutade den på ett tillfredsställande sätt. Projektet bidrog till att stärka kvinnor att utöva påverkan gentemot kommun, t.ex. genom att kräva att skolan skall börja servera måltider, men viktigast att deltagarna fick ökad kunskap både om *lagar* och möjligheter att utöva medborgerliga rättigheter (UBV 2004:7ff). Att därmed söka konsolidera existerande lagar verkar vara, vilket detta projekt påvisar, en fungerande strategi. Eftersom bland annat UBV genomför sådana och andra liknande projekt mer än 10 år efter LPP:s implementering så kanske lagens egentliga verkningar först nu är urskönjbara.

3.4.4 Sammanfattning

De ovan förda resonemangen om jämställdhetssituationen i Bolivia är med omöjlighet effekter av LPP ensam. Dels för att lagen främst syftar till att verka decentraliserande, dels för att denna decentralisering inte konsekvent har med jämställdhet att göra. Dess övergripande syfte är istället att tillgodose marginaliserade grupper i sin helhet. Inte heller har LPP ensamt skapat diskuterade effekter, eftersom ett tydligt spuriöst samband med exempelvis Bolivias kvoteringslag existerar, vilken kan ses som den tydliga och konkreta strategi som måste finnas för att de effekter på jämställdheten som LPP uttrycker ska kunna uppfyllas. Kvoteringslagen agerar operationaliserande på jämställdhetsmålen för det politiska deltagandet. Att samtidigt tillskriva kvoteringslagen alla förändringar på jämställdhetsområdet är lika missvisande. Genusrapporten från FN använder 1992 som jämförelsetal med nutid. Allt arbete mot jämställdhet som initierades efter detta år, vare sig det uteslutande riktade sig mot detta eller endast utgjorde sidoeffekter, torde ha påverkat utvecklingen. LPP, daterad till 1994, med jämställdhet som explicit mål i lagens första artikel, måste alltså ha påverkat jämställdhetsutvecklingen. Konklusionen i FN:s rapport om genussituationen i Bolivia påpekar också omöjligheten med en enda strategi som jämställdhetsfrämjande (UNDP 2003:12).

Finally, and as a corollary, last years' experiences show that the road to an equitable gender development and women advancement and their liberty, does not fall in a single reformist option, neither in an excluding feminist option.

3.5 Deltagande i landsbygd och stad

Bolivia är inget undantag från de utvecklingsländer som brottas med stora klyftor mellan tätort och glesbygd. Befolkningen i städerna har det överlag bättre ställt än ute på landsbygden, men städernas marginaliserade människor blir fler i takt med migrationen in till centrum. Bolivia har varit, och är fortfarande, ett land med stora skillnader mellan landsbygd och tätort. Majoriteten av befolkningen lever på landsbygden, men som i så många andra länder i Latinamerika, märks en alltmer ökande urbanisering. Mellan 1976-1992 växte städerna dubbelt så fort jämfört med det nationella genomsnittet (Widmark 2003:93). LPP är ett led i att hindra tillströmningarna till städerna, som oftast leder till en ännu större marginalisering för de som flyttar (Internet1). Utvandringen från glesbygden för också med sig att strukturen i det kvarvarande samhället ändras då det oftast är unga ensamstående män eller hela familjer som flyttar. Kvar blir kvinnor, vuxna män och de äldre (Nijenhuis 2002:83f).

*

Deltagandet kan göras på fyra olika sätt och nivåer; (1) deltagande i OTB:s (2) deltagande i lokalpolitiken (3) deltagande i Comité de Vigilancia och (4) politiskt deltagande.

3.5.1 Deltagande i territoriella organisationer

Civilsamhällets påverkansmöjlighet kräver ett medlemskap i en registrerad OTB. Det tog tid innan informationen om registrering nådde ut till folket vilket gjorde att endast ett fåtal av det OTB:s som fanns innan lagen, registrerade sig. Innan registrering kunde ske krävdes att organisationerna kunde visa upp namnundersteckningar av alla medlemmar i sina respektive föreningar, vilket också bidrog till förseningarna. I maj 1995 hade endast 16 % utav Bolivias alla OTB:s registrerat sig (Nijenhuis 2002:82). I ett urval av sex kommuner ses i tabellen nedan en dominans utav bondesammanslutningar.

Tabell 3:3 Registerade OTB:s 1999

Kommun	Bonde-sammanslutning	Grann-sammanslutning	Indian-sammanslutning
Yotala	49	3	-
Poroma	78	1	-
Sopachuy	21	2	-
Presto	25	2	-
Monteagudo	73	3	4
Huacareta	25	1	3

Källa: Fieldwork 1998-9 i Nijenhuis 2002:82

3.5.2 Deltagande i lokalpolitiken

Innan LPP genomfördes var det sällsynt med lokalpolitiker som bodde i glesbygden. De flesta kom ifrån tätorten och hade politiken som yrke. Efter 1994 går det att se en generell ökning av landsortsbefolkning i kommunstyret, även om vissa kommuner fortfarande endast har lokalpolitiker med säte i städerna och vice versa. Det är inte bara människor i den geografiska periferin som utesluts från den lokala politiken utan även kvinnor, indianer och småbönder.¹⁰ När det talas om bönder bör en åtskillnad göras mellan små, mellan och storbönder. Storbönderna är med och bestämmer i många kommuner, medan småbönderna inte har mycket att säga till om politiskt. En annan viktig faktor som påverkar deltagandet är att personerna som ställer upp i de lokala valen måste vara knutna till ett nationellt parti. Följden blir att färre ställer upp i lokalvalen eftersom de inte är knutna till ett parti, men en kanske ännu viktigare följd är att de nationella partierna styr den lokala dagordningen (Andersson 1999:8f).

Deltagandet i den lokala politiken lämnar alltså vissa saker att önska. Att den lokala agendan styrs av nationella partier kan ses som ett autonomt misslyckande av decentraliseringen. För att undvika detta bör kommunvalen inte vara partibundna till de nationella partierna. Ett annat önskemål är bättre information och kunskap för att kunna kandidera i valen.

3.5.3 Deltagande i övervakningskommittén

Det dröjde några år innan kommittéerna fungerade korrekt runtom i landet. Formationerna tog ännu längre tid än registreringen av OTB:s. I december 1995 hade endast 163 utav 311 kommittéer formats. I maj 1996 var det 297 (Booth, Clisby, Widmark 1997:30). Kommitténs framgångar beror till stor del på dess relation med det lokala styret och kan delas upp i tre grupper. Den första är en form av klientelism där valen till kommittén manipuleras av kommunstyret så att den demokratiskt valde ordföranden för kommittén sitter kvar vilket innebär att stödet för kommunledningen från kommitténs sida är säkrad. Ordföranden för kommittén betalas för sin lojalitet med kommunala pengar. Den andra är en icke-existerande relation mellan den lokala politiska ledningen och kommittén. Nämnden är helt isolerad och ignoreras oftast utav kommunen vilket innebär att kommittén inte heller har någon insyn i de årliga planerna. Den tredje och mest idealiska innebär att kommittén fungerar självständigt från kommunpolitikerna, men med en dialog emellan dem (Nijenhuis 2002:98f).

Det är i de nämnderna där det finns en dialog mellan politikerna och de aktiva inom olika OTB:s där ett deltagande blir givande för den enskilde personen. Kommittéer som inte får till en dialog eller som ignoreras utav politikerna kan inte göra någonting åt det förutom att vägra vissa ageranden, exempelvis

¹⁰ Se bilaga 2 för en tabell över de yrken som borgmästaren haft i några kommuner under 1994-1999.

påskrifter av dokument och liknande. Detta är dock inte särskilt önskvärt eftersom det kan leda till att statliga kommunala pengar fryses med följden att de som är i behov utav pengar och hjälp blir än mer lidande.

Förutsatt att idealsituationen råder skulle ett deltagande i en fungerande Comité de Vigilancia vara ett bra sätt att påverka politiken i den lilla skalan. Ett problem som dock finns i dagens Bolivia är att de som sitter i de olika nämnderna saknar den kunskap som behövs för att kunna göra korrekta analyser. Exempelvis är det svårt att avläsa budgeten (som kommittén ska övervaka) eftersom allt är kodat i bokföringstermer (Grindle 2000:125f). Det blir då svårt att kontrollera vad politikerna gör med pengarna de får via statliga kanaler.

3.5.4 Politiskt deltagande

Innan lagen kom till erkände staten inte alla regioner och etniska grupperingar vilket gjorde att de människor som t.ex. var en del av ett indianskt samhälle uppe i bergen inte hade någon medborgarstatus och därför ingen möjlighet att påverka politiken. Innan decentraliseringen i landet var även valdeltagandet lågt eftersom majoriteten av landsortsbefolkningen inte fick rösta eftersom de saknade ett ID-kort. Valen var därför en storstads/tätortsfråga där ingen hänsyn behövdes tas till glesbygden. Tabellen nedan visar hur valdeltagandet ökade redan året efter lagen infördes och att ökningen fortsatt.

Tabell 3:4 Valdeltagande i kommunvalen på nationell nivå 1993-1999.

	1993	1995	1999
Relativt valdeltagande	52,9%	65.0%	69.0%
Faktiskt valdeltagande	1 189 896	1 797 526	2 486 743

Källa: SNPP 1996; CNE 1999 i Nijenhuis 2002:94.

Tre förklaringar finns till ökningen; (1) det blev attraktivare att rösta i och med att kommunerna efter LPP fogar över sina egna medel (2) staten satsade medel på att alla skulle få ett ID-kort och (3) åldersgränsen sänktes från 21 till 18 år (Nijenhuis 2003:93f). Trots en ökning av antalet ID-kort i bruk är det fortfarande många som saknar ett. Uppskattningsvis är 70 % utav dessa indianer och majoriteten utav dem är kvinnor (Booth *et al* 1997:36).

I och med den nya lagen har nya politiska poster skapats. Från 262 lokala poster i hela landet finns det nu över 2900 poster som ska fyllas vart tredje år (Grindle 2000:140f). Detta ökar möjligheterna för att kunna engagera sig politiskt även på landsbygden. Det kan också bidra till att sprida en demokratisk medvetenhet med demokratiska värderingar som följd.

De regioner som regeringen tidigare inte kändes vid gjordes om till kommuner, vilket medförde en plötslig påverkansmöjlighet till den exekutiva makten. Fler än 520 indiansammanslutningar har fått laga status och erkänts under lagen (Internet1). LPP öppnade utrymme för att förändra de hierarkiska relationerna mellan civilsamhället och centralstaten och erbjöd en dialog mellan landsortsbefolkningen och kommunpolitikerna.

3.5.5 Vems dialog?

I Bolivia, precis som i övriga världen, finns det ett stort antal lokala och kommunala OTB:s som inte är territoriellt organiserade, såsom civila nämnder, kvinnoorganisationer och producentorganisationer. Grupper som dessa står helt utan påverkansmöjlighet i den lokala politiken. De exkluderande grupperna har tappat inflytande sen LPP infördes, vilket skadar det bolivianska civilsamhället då sakfrågegrupperingar inte får komma till tals (Nijenhuis 2002:85).

Dialogen är alltså väldigt snäv. Det som först verkade som en rättvis och demokratisk lag med politiskt deltagande för civilsamhället, har nu reducerats till att innefatta endast gräsrotsorganisationer som är territoriellt baserade, lagligt registrerade och mer eller mindre utvalda av kommunledningen. Sakfrågegrupper, de exkluderade, har inte ens rätt till registrering. Istället är det tänkt att de föreningar som inte kan registrera sig ska samarbeta med de OTB:s som faktiskt får påverka. Detta verkar inte ha hänt eftersom organisationerna har tappat inflytande (Nijenhuis 2002:85). Lagen har här en allvarlig brist då civilsamhället påverkas negativt. Det blir istället ett statligt styrt civilsamhälle där territoriella gräsrotsorganisationer ökar eftersom de vet att de kan tillskansa sig makt på det viset, medan andra organisationer minskar i antal och inflytande.

Förutom de grupperingar som är diskriminerade på grund av exklusion finns det grupper även inom de registrerade OTB:s som är underrepresenterade, så som redogjort för ovan. I tabell 3.3 sågs tydligt att det var bondesamhällena som var dominerande, efter kom grannsamverkansorganisationerna och slutligen, med kraftigt underläge, indiansammanslutningarna. Detta faktum leder till att bondeorganisationerna adresserar flest frågor vilket i sin tur leder till att mer pengar avsätts till investeringar rörande bönderna. I tabellen nedan ser man sambandet tydligt.

Tabell 3.5 Projekt planerade utav olika OTB:s i Chuquisaca-regionen 1994-8

	Bonde- sammanslutningar	Grann- sammanslutningar	Indian- sammanslutningar
Infrastruktur utbildning	52	2	1
Infrastruktur hälsa	16	1	
Infrastruktur jordbruk	6	1	2
Bevattning	10		
Vägar	35	5	
Husrenoveringar	26	2	
Grundläggande renlighet	33	4	1
Sport och kultur	9		
Andra	19	1	
Totalt	208	16	4

Källa: Fieldwork 1997-9 i Nijenhuis 2002:111

Att bönderna är de som har mest inflytande går igen i all statistik, vare sig det gäller investeringar, mötesfrekvens, antal medlemmar, antal adresserade problem och frågor eller planerande projekt. LPP, vars mål bl.a. är att inte exkludera etniska minoriteter och kvinnor, har här misslyckats. De som tidigare var marginaliserade är fortfarande det, eftersom indianernas förmåga att organisera sig hittills inte har lyckats i någon större utsträckning. Dock är det inte bara indianerna som är förlorare utan även kvinnorna. I bondesamhällena är det kultur och sed att kvinnor inte är med och påverkar genom röstning, till skillnad från grannsamverkansorganisationerna som oftast är ledda utav kvinnor, men eftersom de är bondesammanslutningar som dominerar faller kvinnorna utanför ännu en gång (Nijenhuis 2002:116).

3.5.6 Sammanfattning

Det har nu gått elva år sedan lagen implementerades och effekterna utav den är i viss mån svårtolkade. Vad gäller minskningen utav klyftan mellan tätort och landsbygd så har den minskat i den mån att det nu investeras mer på landsbygden, lokalbefolkningen får vara med och bestämma (om än via registrerade OTB:s), lokalbefolkningen är med och övervakar politikerna (förutsatt att idealsituationen gäller) och ett demokratiskt synsätt börjar så smått sprida sig. Skattepengar, som tidigare till största del gick till städerna, hjälpte till att öka klyftan mellan centrum och periferi eftersom glesbygden inte fick ta del av den utveckling som skedde i städerna. Detta är inte längre en bidragande orsak till skillnaden mellan de båda, men det finns andra faktorer som spelar in såsom etnisk tillhörighet, kultur och kommunikationsmöjligheter. De skillnader som empiriskt går att påvisa är en ekonomisk förbättring mellan stad och landsbygd där den senare har mött en relativ upphämtning. Dock har LPP:s omstrukturering för att främja deltagande inte skapat en tydlig effekt som främjar marginaliserade grupper i termer av frågor som rör etniska rättigheter och möjligheter. Det vill säga frågor som rör sig bortom effekter med betoning på ekonomi, effektivitet och exklusion genom konkurrens.

4 Avslutande diskussion

Inledningsvis ställde vi oss skeptiska till om vår undersökning var relevant eftersom det gått lång tid sedan LPP infördes, men som vi har nämnt i analysen så verkar effekterna utav lagen inte vara urskönjbara ännu. Kohl anknyter till detta och menar att indianska kvinnor är omedvetna om deras rätt till deltagande i planeringsprocesserna, men att denna medvetenhet långsamt växer över hela landet och då även för andra grupper (Kohl 2002:466f).

4.1 Effekter av decentraliseringslagen

Den bolivianska staten har fått minskat ansvar inför dess befolkning som en följd utav lagen, där ett statligt skapat civilsamhälle ger utrymme för en neddragning av den statliga sociala tryggheten. I motsats till det minskade ansvaret har statsmakten fått större kontroll på civilsamhället ute i landet med hjälp utav officiella listor på OTB:s, deras bokföring och planering vilket innebär att de nu har kontroll i delar av landet som de inte hade möjlighet att kontrollera innan. Lagen har blivit ett statligt kontrollinstrument, och staten har genom detta fått en ökad hegemonisk kontroll (Medeiros 2001:413). Miller och Rose kommer till samma slutsats och menar att LPP:s metoder bidrar till att skapa ett medborgarskap som är lättare att kontrollera (Kohl 2002:467).

Lockbetet för organisationer att registrera sig är att de får vara med och påverka i planeringen utav de investeringar som ska göras i framtiden. Indirekt är incitamentet för att registrera sin OTB pengar som de olika organisationerna vill ska gå till deras verksamhet.

Democratic participation, then, becomes a competition for limited revenues – fighting for pennies left on the table – at a local level.

Kohl 2002:467

Vår hypotes handlade om den avsikt, med vilken vi ansåg, att LPP implementerades där ett underliggande syfte var att få stöd för en neoliberal agenda hos annars motsträviga grupper. Det vill säga de grupper som drabbas hårdast utav neoliberal reformer; i Bolivia därmed fattiga indianer. Kohl verifierar vår hypotes när han säger att LPP ändrade den allmänna negativa attityden gentemot neoliberal program genom allokeringen utav ekonomiska resurser till kommunerna för att attrahera den lokala befolkningen (Kohl 2002:465).

4.1.1 Civilsamhällets funktionalitet genom lagen

Fukuyama talade om konsolidering på olika nivåer, där vi valde att fokusera på den civilsamhälleliga nivån. För civilsamhället legitimitet kunde det konsolideras. Denna legitimitet kunde uppnås genom att Diamonds kriterier var uppfyllda. Ett övergripande syfte, genom formuleringen i vår frågeställning, blev att undersöka vilka av Diamonds roller som LPP i Bolivia direkt kunde hjälpa civilsamhället att uppfylla. Underlättade lagen på det sätt som den stadgade har den verkat konsoliderande på civilsamhället, vilket skapar en möjlighet för en stabil och hållbar demokrati. Med en definition av civilsamhälle, som inkluderar de grupperingar, som inte får utrymme i en neoliberal definition var vår förförståelse att lagens förväntade effekter inte har uppfyllts tillfredställande.

I och med att lagen introducerar befolkningen i demokratiska processer menar vi att civilsamhället skulle kunna bidra med en input till politiska partier parallellt med skapandet av en åsiktspluralism, något som Diamonds kriterium nummer 2 och 4 refererar till (se s.10). Folket är dock dåligt informerade om, hur och att de kan bidra och delta. Komplimentering och skapandet av andra kanaler än de politiska partierna ifrågasätter vi därför, eftersom det sker ett urval av de OTB:s som ska delta, samt att kommunfullmäktige vid konkurrens om denna plats faller det avgörande beslutet om vilken organisation som ska få delta. För att komma in i kommunfullmäktige krävs medlemskap i ett nationellt parti, vilket medför att gamla strukturer med exklusion och klientelism inte utmanas. Denna koppling till nationella partier blockerar lagens funktion, eftersom politikerna och staten bibehåller kontrollen och kan välja de organisationer, som representerar för civilsamhället, vilka bäst överensstämmer med den egna agendan. Detta, menar vi, påvisar ett ofördelaktigt inflytande och makt som politikerna har. I ett land som Bolivia, präglad av korrupktion och klientelism är strukturer, vilka öppnar utrymme för att homogenisera åsikter på detta sätt, inte eftersträvansvärt.

Det resulterar inte heller i den mångfald av intressen som ska korsa varandra och som Diamonds kriterium nummer 5 redogör för. Lagens skapande och införande har lett till ett styrt civilsamhälle där den spontana organiseringen inte får något utrymme. Med lagens tydliga preciserande av det civilsamhälle som får påverkansmöjlighet föreligger en risk för att staten försöker skapa ett homogent civilsamhälle i ett etniskt rikt land. Ett civilsamhälle där endast vissa organisationer ges makt och legitimitet visar på en påtvingad statlig norm som i framtiden kan skapa konflikter mellan de organisationer som står utanför normen och de som befinner sin inom den. I Bolivia, precis som i övriga världen, finns det ett stort antal lokala och kommunala organisationer som inte är territoriellt organiserade, såsom civila nämnder, kvinnoorganisationer och producentorganisationer. Grupper som dessa står helt utan påverkansmöjlighet i den lokala politiken. De exkluderande grupperna har tappat inflytande sen LPP infördes, vilket skadar det bolivianska civilsamhället då sakfrågegrupperingar inte får komma till tals. Här har regeringen ett hinder för organisationer att växa nationellt eftersom en OTB måste hålla sig inom sin egen kommun om de vill vara med och påverka. Effekterna utav lagen, anser vi, kan bli skadliga för vår

inkluderande definition av civilsamhälle eftersom de minskar inflytande för marginaliserade grupper i sin helhet.

Ytterligare ett av Diamonds kriterier som LPP skulle kunna bidra till är nummer 3, som menar att civilsamhället har som roll att stimulera ett politiskt deltagande, vilket därigenom förväntas generera demokratiska värden hos folket. LPP åsyftar till att öppna deltagandet för alla grupper i samhället, men genom dess avsaknad av mekanismer för hur detta ska uppnås så stimuleras endast ett deltagande för vissa OTB:s. Som analysen har påvisat har detta inte inneburit någon omvälvande faktisk förändring för kvinnor eller indiansammanslutningar. I anslutning till detta resonemang är det samtidigt på sin plats att poängtera vår ambivalenta hållning till att västerländsk jämställdhet appliceras på Bolivia vars ursprungsbefolknings traditioner och seder inte överensstämmer med de västerländska idealen.

Vi anser, precis som Diamond, att demokratisering och konsolidering kan komma via civilsamhället. Vad gäller styrkan i det civilsamhälle som skapats som en följd utav lagen är det en styrka som inte är brett förankrad. När vi ser på civilsamhället genom vår inkluderande definition finner vi att LPP inte har hjälpt till att stärka de organisationer som står utanför lagens definition, utan snarare försvagat dem. Det juridiska ramverk som lagen har skapat har begränsat vissa delar utav civilsamhället som är vitala för en minskning utav klyftorna som finns i det bolivianska samhället idag. Den frågan vi ställer oss är om ett legalt ramverk måste skapas för att konsolidera civilsamhället. Vi anser att ett strikt ramverk snarare splittrar och försvagar ett civilsamhälle där inte alla får vara med.

4.1.2 Förslag till forskning

Lagen om Popular Participation är mycket intressant i den bemärkelsen att den är unik i sitt slag och att reformer med neoliberal prägel förekommer över hela världen. Det finns därmed ett stort utrymme för fortsatt forskning i detta ämne. Förslag på några forskningsområden är; vilka aktiva åtgärder bör göras för att kvinnorna ska få större bestämmanderätt?, är det önskvärt att få ett jämställt Bolivia med västerländska mått mätt – hur stor roll ska kulturen och sederna få spela?, bör stater agera för att ”skapa ett civilt samhälle” eller existerar det oberoende av betraktaren?, ökar decentralisering problemen med korruption och klientelism?

4.2 Slutsats

Effekterna av LPP är alltså svårå mätbara elva år efter implementeringen och de spruriösa sammanbanden innebär ett hinder vid en mätning. Det vi kan se är att klyftorna mellan glesbygd och tätort har minskat ekonomiskt och att en stor del av det beror på lagens direktiv om en omdistribuering utav statliga skattemedel. LPP har här gett den önskade effekt som Artikel 1 tog upp, samtidigt som ett misslyckande kan ses i att indianerna fortfarande inte är helt inkorporerade i det juridiska, politiska och ekonomiska livet i Bolivia. Vidare så har jämställdhetsarbetet utvecklats under dessa år, men detta har inte varit en effekt utav LPP ensamt, som saknat riktlinjer för hur denna jämställdhet ska skapas och vad den ska innebära. De civilsamhälleliga funktionerna, vilka vi i kapitel 4.1.1 har motiverat som möjliga att realisera genom LPP, har inte lyckats verka konsoliderande på civila samhället. Lagen har inte lyckats stimulera ett uppfyllande av dessa funktioner. Det innebär då att den civilsamhälleliga nivån inte legitimeras genom LPP, varför lagen inte kan verka konsoliderande för demokratiprocessen i Bolivia.

Lagens tillkomst, som en neoliberal reform, får genom vår studie mest tydliga ekonomiska effekter. Däremot har dess demokratiserande effekter inte visat sig gynnsamma i fallet Bolivia. Den ekonomiska utjämningen är i sig bra. Problemet är den nyliberala teorins universala ansats, där dess reformer söker vara substituerande och kompletta. Med en otillräcklig demokratiserande komponent är teorin ofullständig som utvecklingsteori och skapar istället ojämna effekter. Vissa institutioner och aktörer försöker att etablera normerna universellt för att tjäna vissa intressen på en bekostnad av en stor del av världens befolkning. Det pekar på en sneddistribuering av de förtjänster som en etablering av en nyliberal utvecklingsagenda innebär.

Demokrati ska vara av och för folket. Dit räknas alla oavsett etnicitet, kön, bosättning och val av engagemang. En fungerande demokrati baseras på folkstyre – inte på statligt legitimerade organisationsformer som utpekar fragment av folket under benämningen civilsamhälle. Det som skapas då är ett folkligt deltagande utan folket.

5 Referenser

- Baylis John, Smith Steve *ed.*, 2001. *The Globalization of World Politics 2:a* upplagan. Oxford University Press:
Lamy, Steven L. "Contemporary mainstream approaches: neo-realism and neo-liberalism", s. 182-199
Thomas Caroline. "Poverty, Development and Hunger", s. 559-581
- Bengtsson Rikard, Ericsson Magnus, Hall Martin, Kronsell Annica, 2001. *Perspektiv på världspolitik*. Lund: Studentlitteratur.
- Burnell Peter, Calvert Peter *ed.*, 2004. *Civil Society in Democratization*. London: Frank Cass. :
White Gordon; Civil Society, Democratization and Development: Clearing the Analytical Ground, s.6-21
Whitehead Laurence; Bowling in the Bronx: The Uncivil Interstices between Civil and Political Society, s.22-42
Pearce Jenny; Civil Society, the Market and Democracy in Latin America, s.90-116
- Cohen Jean, Arato Andrew , 1993. *Det civila samhället & den politiska teorin*". Göteborg: Daidalos AB.
- Deere Carmen Diana, León Magdalena, 2001. *Empowering Women. Land and Property Rights in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Esaiasson Peter, Gilljam Mikael, Oscarsson Henrik, Wängnerud Lena, 2003. *"Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad. 2:a upplagan*. Stockholm: Norstedts Juridik AB.
- Hydén Göran *red.*, 1998. *Demokratisering i tredje världen*. Lund: Studentlitteratur.
Bolin Anna; Demokratins konsolidering och stabilisering, s.122-147
Boussard Caroline; Civilsamhälle och demokratisering, s.148-169
- Landman, Todd, 2003. *Issues and Methods in Comparative Politics. An Introduction. 2nd edition*. London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Nijenhuis, Gery, 2002. *Decentralisation and popular participation in Bolivia – the link between local governance and local development*, Nederländerna: Geografische Studies NGS 299.

Widmark Charlotta, 2003. *To make Do in the City – Social Identities and Cultural Transformations among Aymara Speakers in La Paz*. Lund: Studentlitteratur.

Artiklar:

Baker, Gideon, 1998. "Civil Society and Democracy: The Gap Between Theory and Possibility", *Politics* vol. 18 nr 2, s. 81-87.

Carrión M, Diego, 2001. "Democracy and social participation in Latin American cities", *Development in Practice* vol 11, nr 2 & 3, s. 208-217.

Diamond Larry, 1994. "Towards democratic consolidation", *Journal of Democracy* vol. 5 nr. 3, s 4-17.

Diamond Larry, 2002. "Thinking About Hybrid Regimes", *Journal of Democracy* vol. 13 nr. 2, s. 21-35.

Fukuyama, Francis, 1995. "I. The Primacy of Culture", *Journal of Democracy* vol. 6, nr 1, s. 7-14.

Kohl B, 2002. "Stabilizing neoliberalism in Bolivia: popular participation and privatization", *Political Geography* vol. 21, s. 449-472.

Lindström, Bengt, 970907. "Varför glömde Sverige bort Domitila? Efter exilen i Sverige strider bolivianskan vidare för fattiga landsmän", *Dagens Nyheter*, s. D4.

Medeiros Carmen, 2001. "Civilizing the popular? – The Law of Popular Participation and the Design of a New Civil Society in 1990s Bolivia", *Critique of Anthropology* vol. 21(4), s. 401-425.

Sörblom, Peter 050308 "Bolivia måste komma till rätta med kvinnoförtrycket", <http://www.latinamerika.nu/2005/03/bolivia-mste-komma-till-rtta-med.html>, 050512 00:10

White Larry, 1995. "Civil Society, Democratization and Development (II): Two country studies", i *Democratization* vol. 2, s. 56-84.

Rapporter:

Booth, David – Clisby, Suzanne – Widmark, Charlotta, 1997. *Popular Participation – democratizing the State in Rural Bolivia*. Rapport till SIDA:s Latinamerika-avdelning via Stockholms Universitet.

Andersson, Vibeke, 1999. *Popular participation in Bolivia – Does the law "Participación Popular" secure participation of the rural Bolivian population?* CDR Working Papers 99.6. Center for development studies. Köpenhamn.

UBV 2002; "Strategisk analys och plan".
<http://www.ubv.se/las/bolivia.pdf>, 050511 23:30

UBV 2004; "Genomförda projekt 2004 – så blev resultatet".
http://www.ubv.se/las/projekt_2004.pdf, 050511 23:05

UNDP 2000; *Monitoring human development: enlarging people's choices*,
<http://www.undp.org/hdr2000/english/presskit/gem.pdf>, 050516 15:26

UNDP 2003; *Gender Human Development Report in Bolivia 2003*,
http://hdr.undp.org/docs/reports/national/Bolivia/bolivia_gender_2003_synopsis_eng.pdf, 050505 14:11

Internetkällor:

Internet 1: The World Bank Participation Sourcebook. "Reflections: What is Participation?"
<http://www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sb0100.htm>, 050425 kl.13:20.

Internet 2: Mallya Dr. E. T., 1998 "Participation and Sustainability: Partners in Conflict? The Case of the EUCFP" FAD Working Paper Nr 4, Institute of Development Studies Research Project Finnish Aid in Development,
<http://www.valt.helsinki.fi/kmi/fad/Mallya.htm>, 050506 kl. 10:30.

Internet 3:
<http://www.freedomhouse.org/research/freeworld/2004/countryratings/bolivia.htm>, 050415 kl. 11:00.

Internet 4:
<http://www.ubv.se/bolivia/sidor/FAKTA/faktahistoria.htm>, 050509 kl. 16:07.

Internet 5:

<http://www.ubv.se/bolivia/sidor/FAKTA/FAKTAETN.HTM>, 050509 kl. 15:27.

Internet 6:

<http://www.ubv.se/bolivia/SIDOR/FAKTA/faktafattig.htm>, 050509, kl.15:35.

Internet 7:

<http://www.ubv.se/bolivia/SIDOR/FAKTA/fktanylib.htm>, 050509, kl. 16:00.

Internet 8:

<http://www.ubv.se/bolivia/SIDOR/FAKTA/faktaekonomi.htm>, 050509, kl. 16:14.

Internet 9:

<http://www.ubv.se/bolivia/SIDOR/FAKTA/fktakorrup.htm>), 050509, kl. 14:37.

Internet 10:

http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_worldreg.asp, 050516 kl. 15:03.

Internet 11:

http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_results.asp?crID=68&fID=r15, 050516 kl. 15:06.

Bilagor:

Law No. 1551. Law of April 20, 1994.

http://www.municipio.gov.bo/web/prueba/servicios/MarcoLegal/law_of_popular_participation_n.htm, 050426 kl. 12:10.

Tabell: Borgmästare i olika kommuner 1994-1999, s.96. i

Nijenhuis, Gery, 2002. *Decentralisation and popular participation in Bolivia – the link between local governance and local development*, Nederländerna: Geografische Studies NGS 299.

6 Bilagor

6.1 Lagen om Popular Participation

LAW OF POPULAR PARTICIPATION
N.1551
REPUBLIC OF BOLIVIA

LAW NO. 1551
LAW OF APRIL 20, 1994
GONZALO SANCHEZ DE LOZADA
CONSTITUTIONAL PRESIDENT OF THE REPUBLIC
Whereas, the National Congress has enacted the following
Law:
THE NATIONAL CONGRESS DECREES:
TITLE I
ON POPULAR PARTICIPATION
CHAPTER I
ON THE SCOPE OF POPULAR PARTICIPATION

ARTICLE 1. (Object)

The present Law acknowledges, promotes, and consolidates the process of Popular Participation, incorporating the indigenous and rural communities and urban neighborhoods in the juridical, political, and economic life of the country. It is aimed at improving the quality of life of Bolivian women and men, through a fairer distribution and better administration of public resources. It strengthens the political and economic means and institutions necessary for perfecting a representative democracy, facilitating the citizens' participation and guaranteeing equality of representation at all levels between women and men.

ARTICLE 2. (Scope)

In order to achieve the objectives contained in Article 1:

- a) The Law grants legal status to Grassroots Territorial Organizations in accordance with Article 171 of the Political Constitution of the State and relates them with the public agencies.
- b) It establishes the Provincial Section as the territorial jurisdiction of the Municipal Government. It increases the responsibilities and resources of the Municipal Governments, and transfers to them the physical infrastructure for education, health, sports, local roads, micro-irrigation systems, along with the obligation to administer, maintain and renew them.
- c) It establishes the principle of equal distribution per inhabitant of the resources from revenue sharing, assigned and transferred to the Departments, through the corresponding Municipalities and universities, with the aim of correcting the historical imbalances that exist between the urban and rural areas.
- d) It reorganizes the attributions and responsibilities of the public agencies so that they act within the framework of the rights and duties acknowledged by this Law.

CHAPTER II
ON THE SUBJECTS OF POPULAR PARTICIPATION

ARTICLE 3. (Grassroots Territorial Organizations and Representation)

I. The Law defines the subjects of Popular Participation to be the Grassroots Territorial Organizations, which are rural communities, indigenous populations, and neighborhood councils, organized according to their traditional practices, customs or statutory disposition.

II. It acknowledges, as representatives of the Grassroots Territorial Organizations, men and women, traditional leaders or chiefs, such as Captains, Jilacatas, Curacas, Mallcus, or General Secretaries, or others, designated according to their traditional practices, customs or statutory disposition.

ARTICLE 4. (Juridical Status)

I. The Law acknowledges the juridical status of the Grassroots Territorial Organizations, which represent the entire urban and rural populations of a determined territory, corresponding in urban areas to neighborhoods determined by the Municipal Governments and in rural areas to existing communities, the only requirement being their registration following the procedure established in this Law.

II. The juridical status acknowledged by this Law grants legal capacity to the representatives and members of the Grassroots Territorial Organizations in order for them to be subject to the rights and duties established by all public acts defined by the national juridical order.

ARTICLE 5 (Registration of Juridical Status).

I. The legal status of the Grassroots Territorial Organizations in the Provincial Sections shall become effective, in accordance with the jurisdiction, through a resolution of the Prefecture or Sub-prefecture, to the Grassroots Territorial Organization which presents documentation from their community such as books of minutes, minutes of public assemblies, acts, statutes, or public regulations which designate representatives or authorities in accordance with the nature of the Grassroots Territorial Organization, together with a favorable resolution from the corresponding Municipal Council. Once these requirements are completed, the administrative authorities responsible for registration cannot refuse the registration of the Grassroots Territorial Organization and are responsible for any action or omission that does not comply with what is established in this Article.

II. The Grassroots Territorial Organizations which have obtained juridical status prior to the passage of this Law, in order to benefit from the rights established for Popular Participation, should re-register themselves in their Prefecture or Sub-Prefecture, in which the administrative authority may not make any objections.

III. The procedures for registration of juridical status in accordance with this Law shall be free of charge.

IV. All other Civil Associations shall be governed by the stipulations of the pertinent laws.

ARTICLE 6. (Representation Unit)

I. Only one Grassroots Territorial Organization shall be acknowledged in each territorial unit and have access to the rights and duties defined in this Law.

II. One representation only shall be acknowledged for each Grassroots Territorial Organization.

III. Should a conflict arise with respect to the territorial or institutional representation, and the parties are unable to reach an agreement, this situation shall be resolved exclusively by the respective Municipal Council, without prejudice to a later petition by the interested parties to the Judicial Authorities defined by this Law. While the conflict persists, the rights acknowledged to the Grassroots Territorial Organization which is a party to the controversy shall be suspended.

IV. Municipal Governments and the Community Associations shall safeguard the unity, organization and strengthening of the Grassroots Territorial Organizations, avoiding any unnecessary separation or division of the territory where they are located.

ARTICLE 7. (Rights of the Grassroots Territorial Organizations)

The Grassroots Territorial Organizations have the following rights:

- a) To propose, request, control, and supervise the works and the provision of public services according to the needs of the community in the areas of education, health, sports, basic sanitation, micro-irrigation, local roads, and urban and rural development.
- b) To participate in and promote actions relating to environmental protection and preservation, ecological balance and sustainable development.
- c) To represent and obtain the modification of actions, decisions, works or services rendered by the public agencies, whenever these are contrary to the interests of the community.
- d) To propose the dismissal or ratification of education and health authorities within their territory.
- e) To have access to information concerning the resources destined for Popular Participation.

ARTICLE 8. (Duties of the Grassroots Territorial Organizations)

The Grassroots Territorial Organizations have the following duties:

- a) To identify, set priorities, participate and cooperate in the implementation and administration of projects for the public welfare, giving preferential attention to formal and informal education, the improvement of housing, health care, widespread practice of sports, and the improvement of the methods of production.
- b) To participate and cooperate, working together in the implementation of public works and the administration of public services.
- c) To cooperate in the maintenance, safeguard, and protection of both municipal and communal public facilities.
- d) To inform the community of actions undertaken on their behalf.
- e) To coordinate administrative and judiciary resources to defend the rights acknowledged by this Law.
- f) To promote the equal access and representation of women and men at all levels.

ARTICLE 9. (Community Associations)

I. The Law acknowledges Community Associations constituted by the Grassroots Territorial Organizations, in accordance with traditional practices, customs, or statutory disposition.

ARTICLE 10. (Oversight Committee)

I. An Oversight Committee shall be formed for each Municipal Government for the purpose of linking the Grassroots Territorial Organizations and the Municipal Government in the exercise of the rights and duties established in this Law. The Oversight Committee shall be composed of a representative from each Canton or District in the jurisdiction, and shall be elected by the respective Grassroots Territorial Organizations and have the following attributions:

- a) To ensure that the municipal resources for Popular Participation are fairly and equitably invested in the urban and rural population, acting as a liaison to ensure that the Grassroots Territorial Organizations exercise the rights acknowledged by this Law.
- b) To ensure that no more than fifteen percent of the Popular Participation resources are assigned for the Municipal Government's regular expenses.
- c) To give opinions with respect to the budgeting of Popular Participation resources and the submission of reports of expenses and investments carried out by the Municipal Government. These opinions should be made public using whatever means of communication, with a copy to the Executive Authority such that this authority acts in accordance with the responsibilities recognized by the Political Constitution of the State.

II. In the municipal jurisdictions where there is only one Canton, the Grassroots Territorial Organization shall elect three citizens to form the Oversight Committee, and where there are two Cantons, each one of them shall elect two representatives.

III. The Oversight Committee shall determine its own organization and work, as well as the election of its directors.

ARTICLE 11. (Suspension of Popular Participation Resources)

I. If the Oversight Committee denounces the use of municipal resources assigned for Popular Participation, in relation to Municipal Ordinances and Resolutions, the Executive Authority shall conduct a corresponding evaluation and, as necessary, shall require the transgressing municipality to correct the observed situation. In the event that the situation is not corrected, in conformity with Paragraph 9 of Article 96 of the Political Constitution of the State, the Executive Authority shall denounce the pertinent Municipal Government before the National Senate.

II. The Executive Authority, as part of its duties to the Municipal Government, may also require that the Municipal Government rectify actions which it considers contrary to the Political Constitution of the State and the laws; should the required municipality not agree to correct the observations made, the Executive Authority shall denounce this failure to comply before the National Senate.

III. If the National Senate agrees with the denunciation, the revenue sharing disbursements for Popular Participation, corresponding to the Municipal Government denounced, shall be suspended. Until the National Senate resolves the situation definitively, the co-participation resources shall continue to accumulate in the account of the Municipal Government in question.

TITLE II
ON MUNICIPAL GOVERNMENTS
SINGLE CHAPTER
ON MUNICIPAL GOVERNMENTS

ARTICLE 12. (Municipal Jurisdiction)

I. The territorial jurisdiction of the Municipal Government is the Provincial Section.

II. There shall be only one Municipal Government in each Provincial Section.

III. Municipal jurisdiction in the Departmental capitals shall correspond to the respective Provincial Section.

ARTICLE 13. (Transfer of Physical Infrastructure)

I. Ownership of land, buildings and furniture that correspond to the infrastructure for public health, education, culture, sports, local roads, and micro-irrigation are transferred, free of charge, to the Municipal Governments, and these consist of:

- a) Secondary and tertiary hospitals, district hospitals, health centers and posts, pertaining to the Health Secretariat of the Ministry of Human Development.
- b) Public primary and secondary schools.
- c) Sports facilities for widespread practice of sports, and multipurpose courts, except for those facilities used for the practice of sports at the national or international level.
- d) Micro-irrigation infrastructure and state-owned local roads.
- e) Cultural centers, libraries, museums, and archeological sites pertaining to the National Government, with the exception of those institutions considered to be National Landmarks or Patrimony and those institutions which are the property of the universities in each Department.

II. The Executive Authority is responsible for defining the policies for the sectors of health, education, culture, sports, local roads, micro-irrigation, as well as governing the technical-pedagogical services in the fields of education and health. The specialized technical personnel responsible for carrying out such policies, pertain to the National Government, which must remunerate them, thereby ensuring the uniform provision of these social services.

III. The Municipal Governments may authorize the use of income generated through the provision of services at hospital centers for personnel requirements in the areas of administration and services, in addition to those set forth in the General Budget of the Nation.

ARTICLE 14. (Expansion of Municipal Responsibilities)

I. The municipal responsibilities are expanded to the rural area under its territorial jurisdiction.

II. In addition to the stipulations of Article 9 of the Organic Law of Municipalities, municipal responsibility is expanded in the following areas:

- a) To administer and control the equipment, maintenance and improvement of land, buildings and furniture owned by the Municipal Government, including those transferred under this Law, regulating their use.
- b) To furnish the equipment, furniture, didactic materials, inputs, and supplies, including medicine and food in the health area, to manage and supervise their use, for adequate operation of the infrastructure and the provision of health services, basic sanitation, education, culture and sports.
- c) To supervise, in accordance with the respective regulations, the performance of the educational authorities, the directors and teachers, and to propose their continuation to the Departmental Educational Authority, for good performance, or their removal on justifiable grounds, either directly or at the request of the Grassroots Territorial Organizations and the Oversight Committee.
- d) To control, supervise and propose the change or continuation of public health authorities subject to the pertinent regulations, safeguarding the efficient provision of services, either directly or at the request of the Grassroots Territorial Organizations and the Oversight Committee.
- e) To manage the urban and rural real property registries in accordance with the generally applicable technical standards issued by the Executive Authority.
- f) To manage the taxpayers' registries necessary for the collection of municipal taxes, based on the urban and rural real estate registries and the National Plan for Soil Use approved by the Executive Authority.
- g) To preserve and restore the cultural and historical patrimony and promote all types of cultural activities.
- h) To promote and foster sports for the purpose of attaining widespread practice of sports and increased competitiveness.
- i) To promote rural development through the use of the people's own as well as applied technologies, including the installation of micro-irrigation systems and the building of local roads.
- j) To provide and build new infrastructure for the areas of education, culture, health, sports, local roads, and basic sanitation.
- k) To contribute to the maintenance of secondary and local roads that go through the municipality.
- l) To respond to the petitions, representations, requests, and oversight of the Grassroots Territorial Organizations and the Oversight Committee.
- m) To attend to the complementary feeding programs, including the school breakfast program.
- n) To promote and foster policies which include the needs of women in carrying out of the above-mentioned municipal responsibilities.
- o) Defend and protect children and adolescents in their jurisdiction by creating Children's Defense Leagues in order to defend and protect the rights of children and adolescents.

ARTICLE 15. (Other Resources for the Exercise of Municipal Responsibilities)

The Executive Authority can assign resources or credit from internal, external or international sources, to support the exercise of the Municipal Governments' responsibilities, provided that the established conditions and counterpart contributions are met.

ARTICLE 16. (Election of Council Members)

I. The second part of Article 13 of the Organic Law of Municipalities is modified and the new text shall read: "The Council Members shall be elected according to the number of inhabitants in each municipality, and there shall be a maximum of eleven members, designated in the following manner:

- a) Populations of up to 50,000 inhabitants, 5 Council Members.
- b) For each additional 50,000 inhabitants or fraction thereof, two Council Members, until the established limit is reached."

II. The Departmental capitals shall have eleven Council Members.

ARTICLE 17. (Municipal and Cantonal Agents and Deputy Mayors)

I. The Municipal and Cantonal Agents, members of the community and residents of the area, shall be elected by popular and direct vote, and they shall hold office for the same period of time as the Council Members, and will have the following responsibilities:

- a) To support the Grassroots Territorial Organizations of the Canton, rural and urban, in the exercise of the rights and duties established by this Law.
- b) To exercise the functions delegated by the Mayor to the cantonal level.
- c) To respond to the demand and control of the Grassroots Territorial Organizations in the Canton, in accordance with the rights and duties acknowledged by this Law.

II. The urban Deputy Mayors shall be appointed by the Mayor, and they shall be responsible for the administration of the District assigned to them, and shall be residents of this District.

III. In those areas where there exists a geographic, socio-cultural, productive, or economic unit, smaller or larger than a Canton, the Municipal Government will approve the creation of a Municipal District and the appointment of a Deputy Mayor.

ARTICLE 18. (Districts)

For the provision of public services, as well as the definition of census, electoral, and urban or rural planning units, the Law acknowledges the municipal jurisdiction or jurisdiction of an association of municipalities as an Administrative District which should coordinate all public services of the Administrative District. Each District, urban or rural, should be part of the process of Popular Participation defined in this Law.

TITLE III
ON THE RESOURCES OF POPULAR PARTICIPATION
SINGLE CHAPTER

ARTICLE 19. (Classification of State Revenues)

For the purpose of Article 146 of the Political Constitution of the State, the following classification is established for the revenue of the State:

A) THE NATIONAL REVENUES ARE:

- 1) The value-added tax (VAT).
- 2) VAT's complementary regimen (VAT-CR).
- 3) The tax on the assessed revenues of the corporations (IRPE).
- 4) The transactions tax (TT).
- 5) The tax on specific consumptions (TSC).
- 6) The Consolidated Customs Tax (CCT).
- 7) The tax on inheritance.
- 8) The departure tax to foreign countries.

B) THE DEPARTMENTAL REVENUES ARE:

- 1) All royalties assigned by Law.

C) THE MUNICIPAL REVENUES ARE:

c.1. The tax on the assessed revenues of Property Owners which consist of:

- 1) The tax on rural properties (RPPB).
- 2) The tax on urban real estate (RPPB).

3) The tax on motor vehicles, motor boats, and airplanes (RPPB).

c.2. The taxes established by Municipal Ordinance in accordance with those stipulated in the Political Constitution of the State.

ARTICLE 20. (Revenue Sharing)

I. Revenue sharing is understood to be a transfer of resources from National Revenues to Municipal Governments and Public Universities for the exercise of their responsibilities as defined by this Law and for the accomplishment of Popular Participation.

II. Of the effective collection of the national revenues defined in Article 19, Paragraph A) of this Law, 20% shall be assigned to the Municipal Governments and 5% to Public Universities.

III. All municipal revenues defined in Article 19, Paragraph C) of this Law, are reserved exclusively for the Municipal Governments, which are responsible for their collection and investment as specified in the Municipal Budget, in accordance with the norms and technical tax collection procedures regulated by the Executive Authority.

ARTICLE 21. (Distribution of Revenue Sharing by Inhabitant)

Revenue sharing, as defined in the preceding Article, shall be distributed among the beneficiary municipalities according to the number of inhabitants in each municipal jurisdiction, and among the beneficiary public universities, according to the number of inhabitants in the department where they are located.

ARTICLE 22. (Popular Participation Account)

I. Revenue sharing destined for the municipalities shall be automatically deposited by the General Treasury of the Nation, through the Banking System, into the corresponding Popular Participation Account of those Municipalities whose population exceeds 5,000 inhabitants.

II. The Municipalities which do not have a minimum population of 5,000 inhabitants shall form an association of municipalities in order to have access to revenue sharing through an account in the name of the association of municipalities.

ARTICLE 23. (Conditions for Revenue Sharing)

I. In order to receive the resources from revenue sharing deposited into the Popular Participation Account, the Municipal Governments, within the framework of Article 146 of the Political Constitution of the State must prepare their Municipal Budget in accordance with their Annual Operational Plan, as well as report their expenditures under the previous year's operating budget in accordance with and as prescribed by Article 152 of the Political Constitution of the State.

II. In the event that the Municipal Government does not comply with the conditions of this Article and the norms and the Administration and Control Systems established by Law No. 1178, the Executive Authority shall denounce this before the National Senate in compliance with the law.

III. The Municipal Governments must assign, for public investment, at least 85% of the resources from revenue sharing for Popular Participation.

IV. Municipal Governments may assign up to 15% of revenue sharing to accounts 10000, 20000, and 30000 corresponding to administrative expenses in the National Chart of Accounts.

V. All expenses incurred as a result of responsibilities assigned by Law 1551 will be considered investment, with the exception of salaries.

ARTICLE 24. (Information about the Population)

I. The National Population and Housing Census of 1992 constitutes the official reference for population.

II. For the National Census in the year 2000 and thereafter, the information relative to population will be obtained every five years either from the inter-censal demographic study conducted by the National Institute of Statistics or from the National Censuses which will be obligatorily carried out every ten years.

III. As a result of the need to adjust and correct the National Population and Housing Census of 1992, the next inter-censal demographic study will be carried out in 1996.

TITLE IV
PUBLIC ADMINISTRATION AND POPULAR PARTICIPATION
CHAPTER I
EXECUTIVE AUTHORITY

ARTICLE 25. (Attributions of the Prefect, Sub-Prefect and Corregidor)

Within their jurisdiction and responsibility, the Prefects, Sub-Prefects, and Corregidores shall promote, coordinate, and support Popular Participation, as well as the exercise and fulfillment of the rights and obligations which this Law defines for the Grassroots Territorial Organizations, Municipal Governments, and the Executive Authority.

ARTICLE 26. (Strengthening of Municipal Governments)

The Executive Authority shall establish means for strengthening the capacity of Municipal Governments to plan and administer annual programs.

ARTICLE 27. (Participation of the Armed Forces)

The Armed Forces, in compliance with their constitutional mandate to contribute to the integrated development of the country, are included in the process of Popular Participation in accordance with their Organic Law.

CHAPTER II
REGIONAL DEVELOPMENT CORPORATIONS

ARTICLE 28.

The Regional Development Corporations are established in each of the Departments of the Republic for the exercise of the objectives established in this Chapter. The Executive Authority will regulate their organization and operation.

ARTICLE 29. (Departmental Compensation Fund)

For the benefit of those Departments which are below the national average for departmental royalties per inhabitant, this Law establishes an annual budgetary compensation under the responsibility of the General Treasury of the Nation which will permit those Departments to achieve the national average.

ARTICLE 30. (Regional Development Corporations)

- I. The departmental royalties and the resources from the Compensatory Royalty Funds established in this Chapter, shall be administered by the Regional Development Corporations for the following purposes:
- a) Regional, sub-regional, and micro-regional planning in coordination with the Municipal Governments of the Department and the Ministry of Sustainable Development and the Environment.
 - b) The investment for physical infrastructure in the following areas: social, environmental, basic services, and road networks, concurrent with the National Government and/or the Municipal Governments in the corresponding cases.
 - c) The strengthening of the capacity of the Municipal Governments to administer resources and provide services.
- II. The Corporations cannot transfer resources to third parties, except for projects in the areas of culture, research and production which are financed for the most part with national or international resources.
- III. The Corporations shall preferentially use the resources they manage as a financial counterpart for obtaining new resources destined to improve the performance of their attributions.
- IV. The Corporations cannot assign more than 15% of their income to cover their operating expenses.

ARTICLE 31. (The Corporation's Board of Directors)

- I. The Boards of Directors of the Regional Development Corporations are modified as follows:
- a) The Executive Chairman, designated in accordance with the Political Constitution of the State.
 - b) Three citizens, elected by the Mayors of the Provincial Sections of the Department.
 - c) Three representatives of the Executive Authority proposed by the National Council for Sustainable Development and designated by a Supreme Resolution.
 - d) The President of the Departmental Civic Committee.
 - e) The Executive Secretary of the Departmental Federation of Farmers.
 - f) The President of the Departmental Federation of Neighborhood Councils.
 - g) The General Manager will attend the Board meetings, having a right to voice his opinion. He shall be selected by the Board by merit and public competition.
- II. The Directors will assume personal responsibility, together and unlimited, for the actions and administration in which they participate.

III. The elected Directors will not carry out financial, entrepreneurial or commercial activities related to the Corporation and they will be responsible for providing timely information to their constituencies at least once a month.

CHAPTER III IMPLEMENTING ORGANIZATIONS

ARTICLE 32. (Implementing Organizations)

The Implementing Organizations, especially the Social Investment Fund, the National Fund for Regional Development, the Farmers' Development Fund, and ONAMFA, will give preference to the Grassroots Territorial Organizations, directly or through the Municipal Governments, Prefectures, Regional Development Corporations, Non-Governmental Organizations or other intermediaries.

GENERAL DISPOSITIONS

ARTICLE 33. (Application of this Law)

This Law does not restrict the exercise of the rights of free association and petition, nor does it exclude other legitimate means of Popular Participation existing within the national territory.

ARTICLE 34. (Other Organizations of Civil Society)

Civic organizations, unions, cooperatives, religious and non-governmental entities which are present in the Cantons, Provincial Sections, Provinces and Departments, can carry out actions according to their own purposes, in order to achieve the objectives of Popular Participation.

ARTICLE 35. (Provincial Councils for Popular Participation)

This Law acknowledges the existence of Provincial Councils for Popular Participation which effectively integrate the principles of this Law and incorporate society's institutions, in accordance with the reality of each Province. The Provincial Councils for Popular Participation will coordinate, in a consultative manner, with the appropriate public authority in order to contribute to provincial development.

ARTICLE 36. (Exemption from Payment of Taxes)

The exemption of payment of rural property taxes by Indigenous and Rural Communities, established in Law No. 1305 of February 13, 1992, is maintained.

ARTICLE 37.

The National Government will give priority to assigning resources, from internal and/or external sources, to the poorest regions or those of lowest population density for the purpose of gradually reducing the historical differences in the development of different regions of the country.

ARTICLE 38. (Abrogations and Derogations)

- I. The following laws are abrogated: Law No. 1399 of December 15, 1992; Law No. 1113 of October 19, 1989.
- II. Law Decree No. 15307 of February 9, 1978 is abrogated.
- III. Articles 56, 57, 63, 68 and Title IX of Law No. 843 of May 20, 1986 are derogated.

ARTICLE 39. (Effectiveness)

- I. This Law goes into effect on the first day of the month following its publication.
- II. The financial provisions of this Law go into effect from the issuance of regulations drafted for the purpose of putting these provisions into effect.

TEMPORARY ARTICLES

ARTICLE 1. (Location of Resources)

- I. The resources assigned to the Provincial Sections which lack a Municipal Government shall accumulate for later use when a Municipal Government exists.
- II. In the Provincial Sections which have not yet instituted Municipal Governments, and in order to use the corresponding financial transfers, the Grassroots Territorial Organizations in the jurisdiction may request the formation of an association of municipalities in conjunction with another Municipal Government.

ARTICLE 2. (Transfer of Public Works and Projects)

I. Municipal public works that are being carried out by the Regional Development Corporations shall be transferred to the Municipal Governments, along with their international funding and liabilities, if any.

II. The public works and projects of the Regional Development Corporations, with technical and/or financial qualifications recognized by the National System of Public Investment, shall not be transferred to municipalities, but will be maintained under the responsibility of the Corporations for the purpose of avoiding delays in their implementation.

III. The projects of the Regional Development Corporations now in the process of approval by the National Fund for Regional Development, and within the competence of the municipality, shall be the object of a meeting between the Municipal Governments and the Corporations for the purpose of determining the means for implementing them and the participation of both the Municipal Government and the Corporation in their implementation. In these cases, the municipalities will have the priority for defining their participation.

ARTICLE 3. (Performance of Obligations)

The public works and projects now being carried out by the Regional Development Corporations, prior to and in a different manner than provided by this Law, shall be analyzed individually, case by case, by the National System of Public Investment.

ARTICLE 4. (Reorganization)

The Regional Development Corporations shall reorganize their organizational and administrative structure in accordance with the new legal framework and the Supreme Decree which will be issued by the Executive Authority for this purpose.

ARTICLE 5. (Administration of Urban Property Taxes, Vehicle Taxes, and Rural Property Taxes)

I. The procedure described in Article 6 of Supreme Decree No. 21458 of November 28, 1986 shall be maintained until the municipalities carry out real estate assessments which can be substituted for the current assessments for urban real estate.

II. The procedure described in Article 7 of Supreme Decree No. 21458 of November 28, 1986 shall be maintained for the purpose of determining the tax base for motor vehicles, motor boats and airplanes.

III. Up to and including the fiscal year of 1995, the General Directorate of Internal Revenue shall be responsible for the collection of these taxes in order to carry out the new system of distribution of revenues established by this Law. During this period, the General Directorate will train and transfer responsibility for the collection of these taxes to the Municipal Governments which have the administrative capacity to collect these taxes.

ARTICLE 6. (Suspension of the Creation of New Provincial Sections and Cantons)

The creation of new Provincial Sections and Cantons is suspended until January 1, 1996.

ARTICLE 7.

I. The Municipal Governments and Council Members elected in the elections of December, 1993, and whose population with respect to this Law is contained in other municipalities, for this time only, shall maintain their responsibilities until completion of their mandate.

II. In the fiscal administrations corresponding to 1994 and 1995, the populations which are Provincial Capitals shall receive revenue sharing according to the number of inhabitants of the Canton in which they are located.

III. The plans and programs approved by the Municipal Council of these populations shall be coordinated with and adjusted to those of the Municipal Council to which they will pertain as of January 1, 1995.

Submitted to the Executive Authority, for constitutional purposes. Chamber of the Honorable National Congress. La Paz, April 20, 1994

Signed Juan Carlos Durán S., Guillermo Bedregal G., Walter Zuleta Roncal, Guido Capra Gemio, Georg Prestel Kern, Mirtha Quevedo Acalinovic.

Therefore, I promulgate this Law such that it exists and be complied with as Law of the Republic.

Palace of Government of the City of La Paz, on the 20th day of April, one thousand nine hundred ninety-four.

SIGNED GONZALO SANCHEZ DE LOZADA, José G. Justiniano Sandóval, Carlos Sánchez Berzain, Enrique Ipiña Melgar.

6.2 Yrkeskategorier för borgmästare från ett urval av kommuner

Borgmästare i olika kommuner 1994-1999

Kommun	Period	Typ	Parti	Kön	Yrke
Yotala	94-95	U	MBL	M	Agronom
	<u>95-08</u>	U	MNR	M	Fotograf
	98-99	U	MBL	M	Agronom
	<u>1999</u>	U	MBL	M	Agronom
Poroma	94-95	U	MNR	M	Agronom
	95-95	U	MNR	M	Entreprenör
	<u>95-97</u>	U	MBL	M	Juridik- student
	97-98	R	Eje Pachakuti	M	Småbonde
	98-99	R	MNR	M	Småbonde
	1999	U	MNR	M	Bonde
Sopachuy	94-95	U	MNR	M	Entreprenör
	<u>95-98</u>	R	MBL	M	Småbonde
	98-99	U	MBL/and	M	Arkitekt
	<u>1999</u>	U	MBL	M	Lastbils- chaufför
Presto	94-95	U	MNR	M	Agronom
	<u>95-97</u>	U	MNR	M	Agronom
	97-99	U	MBL/AND	M	Agronom- student
	<u>1999</u>	U	MNR	M	Agronom
Monteagudo	<u>94-96</u>	U	MNR	F	Entreprenör
	97-98	U	AND	M	Lärare
	98	U	AND	M	Entreprenär
	98-99	U	AND	M	Advokat
	<u>1999</u>	U	MIR	M	Läkare
Huacareta	<u>94-97</u>	R	MNR	M	Storbonde
	97-98	R	MNR	M	Storbonde
	98-99	R	AND		Storbonde
	<u>1999</u>	R	ADN		Storbonde

Källa: Fieldwork i Nijenhuis 2002:96.