

Un grupo de autoayuda médica en Kanipur se inspiró en la reciente elección de un número significativo de mujeres en el concejo del pueblo.



REUTERS/PARTH SANYAL

El ideal de la democracia de los pueblos es una cosa; implementarla es otra muy diferente

# Las ciudades y los pueblos de la India presionan para obtener mayores facultades

PAR RASHME SEHGAL

**M**UMBAI, EL CENTRO URBANO Y FINANCIERO MÁS GRANDE de la India, con una población superior a 14 millones de habitantes, quedó paralizado el 26 de julio de 2005, en la temporada de lluvias. En la ciudad que antes se llamó Bombay, una inundación sin precedente invadió varios de los distritos más poblados. Incluso el aeropuerto internacional de Mumbai tuvo que permanecer cerrado durante los siguientes dos días.

Mumbai no es la única ciudad que tiene que lidiar con ese tipo de problemas. Las ciudades indias han registrado un crecimiento exponencial, y hoy en día son más de 60 las que tienen poblaciones superiores a un millón de personas. Esta expansión tan rápida ha generado el crecimiento de barrios no planificados con una alta concentración de pobreza. La vivienda es el problema más grave de la gente pobre de las ciudades y la mayor parte de los ayuntamientos está tratando de solucionarlo, particularmente porque la mayoría de los residentes son menores de 18 años. Los concejales se quejan de la falta de financiamiento adecuado y de una burocracia corrupta en varias ciudades. Cuando trataron de tomar medidas en ciertas áreas, entraron en conflicto con el gobierno central o con los gobiernos estatales que, con apego a la Constitución, comparten ciertas facultades en el terreno municipal.

Las inundaciones en Mumbai, que dejaron 600 muertos y pérdidas por millones de rupias en propiedades destruidas, fueron ocasionadas por el Río Mithi que desemboca en el Mar Arábigo. Estas inundaciones fueron provocadas por los enormes proyectos de construcción a ambos lados del río que redujeron su llanura

**Rashme Sehgal**, es una periodista establecida en Delhi especializada en reportaje de investigación. Durante las dos décadas pasadas, escribió para *Times of India* y *The Independent*.

aluvial e hicieron que el nivel del agua de lluvia subiera en las calles de la ciudad.

De acuerdo con el sistema federal indio, para prevenir o, en su caso, reducir el daño que pudieran causar futuras inundaciones, la administración de Mumbai necesitó, en primer lugar, obtener ayuda del estado de Maharashtra. En muchos casos, el gobierno central de Nueva Delhi también participa en los asuntos municipales. Los municipios reciben financiamiento directo e indirecto tanto del estado como del gobierno central. Para poner en marcha un plan que redujera las inundaciones, Mumbai necesitaba proyectos de infraestructura que superaban los recursos de la ciudad. Para financiarlo, Mumbai recurrió a dos ministerios federales: el Ministerio de Recursos del Agua y el Ministerio de Desarrollo Urbano.

Las inundaciones de la ciudad continuaron en 2006 y 2007. Shubha Raul, alcaldesa de Mumbai ha tenido que persuadir a todos los miembros del concejo de la ciudad para que acuerden varias medidas de largo plazo para detener las inundaciones del río.

Una de las formas posibles, dijo Shubha Raul, es eliminar los obstáculos más grandes que bloquean el flujo natural del río.

A los habitantes de los barrios pobres a ambos lados del río se les está disuadiendo de descargar aguas residuales y tirar basura en el agua, afirmó. Un primer paso sencillo es liberar a la ciudad del plástico.

"He emprendido una enorme campaña para suspender el uso de bolsas de plástico en la ciudad", dice la señora Raul, y agrega: "El río Mithi está (lleno) de desechos plásticos. También tengo mucho interés en mejorar el programa de rehabilitación de los barrios pobres para que la ciudad se vea libre de ellos en 2020".

Reconoce que decirlo es más fácil que hacerlo, considerando que más de 6 millones de residentes de Mumbai viven en los barrios pobres. "Trabajamos con este objetivo en mente... sin duda podremos alcanzar nuestros objetivos con la debida voluntad política", afirma la señora Raul.

El gobierno del estado de Maharashtra ha creado un programa

de rehabilitación de barrios pobres para Mumbai con objeto de proveer viviendas nuevas para todos los habitantes de los barrios pobres de la ciudad. El plan concede a compañías privadas el derecho de desarrollar parte del terreno a cambio de la construcción de nuevas unidades habitacionales para los habitantes de los barrios pobres. No es fácil obtener apoyo político. En este caso, hay diversos partidos políticos o coaliciones de poder tanto en el gobierno central como en los gobiernos municipales y estatales. Además, los ayuntamientos operan directamente bajo la jurisdicción de los gobiernos estatales, que tienen facultades para anular las decisiones tomadas. Mumbai y Delhi, cada una con 14 millones de habitantes, tienen gobiernos estatales regidos por partidos distintos a aquéllos de los concejos de las ciudades. Adicionalmente, 19 pueblos del Territorio de la Capital Nacional de Delhi, más algunos suburbios, se extienden a los estados de Haryana y Uttar Pradesh. Los concejos de las ciudades de muchos de esos municipios también están controlados por partidos políticos.

Las alcaldías de estas dos áreas metropolitanas clave están dirigidas por mujeres. Las Enmiendas 73 y 74 de la Constitución de la India han dado un paso revolucionario al requerir que se reserve un tercio de los cargos electivos de los concejos en las ciudades y pueblos para las mujeres. Las dos enmiendas también delegan más facultades en los organismos locales.

### Se le resta poder a la alcaldía

Sin embargo, en Delhi, la alcaldesa Aarti Mehra acusa al gobierno del estado de invadir constantemente las funciones del municipio. "Quieren eliminar nuestro poder. La 74 Enmienda garantiza que los ayuntamientos estén investidos de plenos poderes, pero eso no sucede (en la práctica)", dice la señora Mehra.

"La administración estatal de Delhi nos ha retirado maliciosamente algunas de nuestras carteras clave", agregó al describir cómo el mantenimiento de los caminos principales ha pasado a manos del Ministerio de Desarrollo Urbano federal.

Presidir el ayuntamiento de Delhi es similar a administrar una nación pequeña que se extiende por 1 453 kilómetros cuadrados y tiene 150 000 empleados a su cargo, con un presupuesto anual de 35 000 millones de rupias (alrededor de 880 millones de dólares estadounidenses). El ayuntamiento es responsable de las reparaciones y el mantenimiento de caminos, del suministro de agua, de los servicios de saneamiento y descarga de aguas residuales y de las zonas rurales circundantes de la ciudad. El ayuntamiento de la señora Mehra es el más grande de los tres que se encuentran en el Territorio de la Capital Nacional. Los otros dos son el Ayuntamiento de Nueva

Delhi y la Junta del Acantonamiento de Delhi.

El cargo de alcaldesa debería de conferir poder a la señora Mehra, pero se ha topado con dificultades. Los otros municipios están bajo control del gobierno federal y sus administradores son burócratas federales (en el Ayuntamiento de Nueva Delhi) u oficiales del ejército (en la Junta del Acantonamiento de Delhi).

El desarrollo de caminos y carreteras es crucial para Delhi, que es un centro industrial y comercial rodeado de ciudades satélite como Gurgaon y Faridabad, ubicadas en el estado vecino de Haryana y en Noida y Ghaziabad, que pertenece al estado de Uttar Pradesh. La gente recorre diariamente la distancia que existe entre Delhi y estas ciudades de cercanías que proveen tanto empleo como vivienda. El manejo del tránsito se convierte en un tema crítico con calles frecuentemente congestionadas en las horas pico. En la zona metropolitana de Delhi, los alcaldes se sienten a menudo como si caminaran en la cuerda floja entre sus municipios y el gobierno federal.

### La rotación de alcaldes

En muchos concejos municipales, la costumbre de rotar anualmente el cargo de presidente con frecuencia deja poco tiempo para que cada alcalde implemente nuevos programas.

Una ciudad con más de 200 000 personas puede tener su propio municipio. En la mayor parte de las ciudades de la India, los concejales de la ciudad, una vez electos, nombran alcalde a uno de sus pares durante su primera reunión. Los concejales permanecen en sus cargos por un periodo de cinco años en todos los municipios, pero en algunos de ellos, el cargo del alcalde se rota cada año. En Delhi se decidió elegir a una mujer para ocupar el cargo de alcalde durante un año, a un candidato de la categoría de los "intocables" para el año siguiente y para los tres años restantes, a dos candidatos distintos de categoría general, ya fueran hombres o mujeres.

"Un año es un periodo muy corto para emprender cualquier reforma significativa. Durante los primeros ocho meses en el cargo, pusimos en marcha el pago de impuestos de vivienda en línea para eliminar el papelón innecesario. También hemos avanzado para hacer una ciudad



Las lluvias del monzón en Mumbai inundaron hogares, sumergieron las vías de tren y dejaron a cientos de miles de personas en la calle en junio de 2005.

más ecológica. Pero en marzo próximo debo dejar el puesto", explica la señora Mehra.

En la India, los municipios son responsables del mantenimiento de las calles, la recaudación de los impuestos locales sobre bienes, el mantenimiento de los parques, la recolección de basura y de la administración del suministro de agua y la descarga de aguas residuales. Comparten con el gobierno central y los gobiernos estatales la responsabilidad en las áreas de salud, educación y asistencia social.

La mayor parte de los ingresos municipales proceden del impuesto sobre los bienes. Como no son suficientes para pagar todos los servicios de una ciudad y al personal que ocupa, las ciudades reciben también pagos de transferencia del gobierno central y de los gobiernos estatales. Estos dos órdenes de gobierno contribuyen al pago de los servicios de educación, salud y asistencia social de los municipios. El gobierno central emprendió en fecha reciente, con fondos equiparables de los estados, un programa de enormes dimensiones, el Programa Nehru de Renovación Urbana, para financiar el desarrollo de infraestructura en las ciudades.

### **Los cargos reservados a las mujeres**

La situación es igualmente difícil para los municipios al nivel de los pueblos. Hace una década, cuando se reservó para las mujeres una tercera parte de todos los cargos electivos de los concejos de los pueblos (llamados *panchayats*), más de un millón de mujeres fueron electas. En aquel entonces también se reservaron cuotas para los grupos socialmente marginados, inclusive para aquellas castas y tribus a las que la Constitución india les concede estatus especial.

Los *panchayats* de la India proceden de siglos atrás, si no es que milenios. La cultura de estos concejos es muy diferente a la de las grandes ciudades. El gobierno central en Nueva Delhi tiene incluso un “ministro de Panchayati Raj,” que se ocupa exclusivamente de los asuntos de los pueblos.

En el pueblo de Chuttumail Doks, en la frontera de la India con Pakistán, la escuela primaria gubernamental no operaba y el índice de deserción hasta el séptimo grado era tan alto que la población en edad escolar bajó a 17 niños. El comité de educación del pueblo estaba formado por 40 miembros, entre los que se incluían representantes del *panchayat* y padres de familia, que decidieron tomar en sus manos el asunto. Se les pidió a todos los habitantes del pueblo que pagaran 10 rupias al mes para reunir un pequeño fondo que se usaría en la contratación de más maestros y en la compra de computadoras para la escuela. El resultado fue la drástica elevación de las inscripciones escolares, que llegó a 85 niños. Ahora, los distritos vecinales quieren que se establezcan comités de educación similares en sus pueblos.

### **La excavación de pozos**

Los partidos políticos dominan las elecciones tanto de los *panchayats* de los pueblos como de los ayuntamientos. Los candidatos son seleccionados de acuerdo con sus afiliaciones partidistas y en estas elecciones se gasta una gran cantidad de dinero. Pero aun con esta distracción política de recursos, se realizaron significativos esfuerzos no partidistas, en muchos casos encabezados por mujeres, que transformaron el panorama de sus pueblos cavando pozos e instalando bombas manuales, construyendo calles y baños públicos y facilitando la construcción de escuelas y centros comunitarios.

Los alcaldes y los miembros de los concejos de las ciudades piden mayor autonomía. Hoy en día, se quejan de recibir una presión cada vez mayor por no tener capacidad para llevar a cabo proyectos que ayuden a sus ciudades. Los expertos en *panchayats* consideran que, con excepción de Kerala, la mayoría de los gobiernos estatales no han delegado facultades en los *panchayats*, buen número de los cuales por el momento trabajan sólo en programas de alivio a la pobreza y no en otras áreas clave que les deberían haber sido transferidas de acuerdo con lo aprobado en la Enmienda Panchayati Raj.

Los experimentos de la India con la democracia en las bases y el autogobierno local están llegando a su mayoría de edad. De manera lenta pero segura, la ciudadanía de las grandes ciudades y los pequeños pueblos está aprendiendo a ejercer el poder político y emplearlo con eficacia y responsabilidad para mejorar sus propias vidas, lo mismo que las de aquéllos en las comunidades que los rodean.

