

Luis Verdesoto y Moira Zuazo

Instituciones en boca de la gente

Percepciones de la ciudadanía boliviana sobre política y territorio



Instituciones en boca de la gente

Percepciones de la ciudadanía boliviana sobre política y territorio

Luis Verdesoto
Moira Zuazo

Instituciones en boca de la gente

Percepciones de la ciudadanía boliviana
sobre política y territorio

FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG
ILDIS 

Este texto se basa en los datos de la encuesta Auditoría de la democracia: informe Bolivia 2004, de USAID y el proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

Instituciones en boca de la gente

Percepciones de la ciudadanía boliviana
sobre política y territorio

Primera edición: mayo de 2006

Editor: Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (FES-ILDIS)
Teléfono 591 2 2750005
E-mail: ildis@fes-bol.org

Autores: Luis Verdesoto, Moira Zuazo

Diseño de tapa: Patricia Montes

Cuadro de la tapa: Ejti Stih: *Con tierra, sin tierra* (díptico). Acrílico sobre lienzo, 50 x 50 cm.

Depósito legal: 4-1-938-06

Impreso en La Paz
Creativa 2 488 588

Índice

Índice de cuadros.....	6
Índice de gráficos.....	7
Presentación	9
Prólogo	11
Introducción.....	17
Capítulo I	
Cultura política e instituciones en el reciente debate boliviano	19
1. Un diagnóstico institucional.....	19
2. Entre certezas e incertumbres	25
3. La cultura política como dificultad de las instituciones	30
Capítulo II	
La línea de base del análisis: una reseña de la investigación Auditoría para la democracia: Informe Bolivia 2004.....	33
1. En comparación con otros países.....	33
2. Hacia una evaluación general de las instituciones.....	35
3. Fortalezas institucionales.....	37
4. Debilidades institucionales.....	37
5. Consecuencias	38
Capítulo III	
Las variables de identificación de los bolivianos: una lectura desde la encuesta	41
1. Tendencia ideológico-política	41
2. Autoidentificación étnica.....	44
3. Grado de tolerancia.....	49
4. Perfil de la intolerancia	55
5. Migración e identidad.....	60
6. Religión.....	63
Capítulo IV	
El sistema político	65
1. La visión de país y la problemática nacional.....	65
2. Ciudadanía activa o pasiva	70
3. Liderazgos, consenso y legalidad.....	74
Capítulo V	
La errática búsqueda del orden político.....	77
1. Instituciones políticas.....	77
2. Confianza en las instituciones	79
3. Dureza institucional demandada	86
4. Debilidades y soportes de la democracia	89

Capítulo VI	
Los departamentos: institucionalidad e identidad	95
1. Representación departamental	95
2. Legitimidad de la prefectura.....	103
3. Identidad departamental	106
Capítulo VII	
El municipio	113
1. Legitimidad del municipio.....	113
2. Evaluación del desempeño del municipio.....	118
3. Participación en el municipio y en organizaciones locales.....	120
4. Capital social, árbol de la legitimidad y municipio.....	128
5. Corrupción en el municipio.....	139
Conclusiones	141
Bibliografía.....	149
ANEXO. Resultados nacionales.....	153

Índice de cuadros

Cuadro 1. Bolivia 2004: grado de ubicación ideológico-política (porcentajes).....	41
Cuadro 2. Bolivia 2004: tendencia ideológico-política	42
Cuadro 3. Bolivia 2004: tendencia ideológico-política por región (porcentajes).....	43
Cuadro 4. Bolivia 2004: distribución nacional de la autopercepción étnico-racial (porcentajes).....	44
Cuadro 5. Bolivia 2004: autopercepción de la pertenencia de los ciudadanos a un grupo indígena u originario (porcentajes).....	46
Cuadro 6. Bolivia 2004: autopercepción de la pertenencia de los ciudadanos a un grupo indígena u originario según región (porcentajes).....	47
Cuadro 7. Bolivia 2004: distribución departamental de la autopercepción étnica (porcentajes).....	48
Cuadro 8. Bolivia 2004: grado de tolerancia a una opción presidencial indígena por región (porcentajes).....	49
Cuadro 9. Bolivia 2004: grado de tolerancia a la participación sólo para letrados o todos por estrato urbano y rural (porcentajes).....	51
Cuadro 10. Bolivia 2004. derechos de los homosexuales en el ámbito nacional, urbano y rural (porcentajes)	52
Cuadro 11. Bolivia 2004: derechos de los homosexuales a nivel nacional y por estrato (porcentajes)	52
Cuadro 12. Bolivia 2004: derechos de los homosexuales en el ámbito departamental (porcentajes).....	53
Cuadro 13: Bolivia 2004: grado de aprobación del derecho de los homosexuales a postularse a un cargo público (porcentajes).....	53
Cuadro 14: Bolivia 2004: aprobación del derecho de los homosexuales a postularse a un cargo público por departamento (porcentaje de la columna).	54
Cuadro 15: Bolivia 2004: porcentaje de autoidentificación racial de grupo intolerante (no acepta negociación) según región.....	55
Cuadro 16: Bolivia 2004: porcentaje de autoidentificación étnica de grupo intolerante (no acepta negociación) según región.....	56
Cuadro 17: Bolivia 2004: porcentaje de autoidentificación racial de grupo intolerante (no acepta negociación)	57
Cuadro 18. Bolivia 2004: porcentaje de autoidentificación étnica de grupo intolerante (no acepta negociación) por departamento.....	58

Cuadro 19. Bolivia 2004: porcentaje de autoidentificación racial de grupo intolerante (no acepta negociación) por departamento.....	59
Cuadro 20. Bolivia 2004: porcentaje de autoidentificación étnica de grupo intolerante (no acepta negociación) por departamento.....	60
Cuadro 21. Bolivia 2004: origen de la ciudadanía por región y estratos (porcentajes).....	61
Cuadro 22. Bolivia 2004: origen de los migrantes (porcentajes).....	62
Cuadro 23. Bolivia 2004: religión por región (porcentajes).....	63
Cuadro 24. Bolivia 2004: porcentaje de intervención en protestas a escala nacional.....	72
Cuadro 25. Bolivia 2004: intervención en protestas según regiones (porcentajes).....	73
Cuadro 26. Bolivia 2004: apoyo a mecanismos de gestión de conflictos (porcentajes).....	74
Cuadro 27. Bolivia 2004: relación con las instituciones políticas (indicadores nacionales ponderados y porcentajes).....	77
Cuadro 28. Bolivia 2004: confianza en instituciones sociales y políticas.....	79
Cuadro 29. Bolivia 2004: indicador de confianza en las instituciones (promedio ponderado nacional).....	81
Cuadro 30. Bolivia 2004: escala de aprobación a ley que prohíba manifestaciones (porcentajes).....	87
Cuadro 31. Bolivia 2004: media nacional de justificaciones de golpe militar frente a problemas (porcentajes).....	89
Cuadro 32. Preferencia por la dictadura según grupos de edad, a nivel nacional y en Tarija (porcentajes).....	92
Cuadro 33. Preferencia por la dictadura según nivel de educación, a nivel nacional y en departamentos escogidos (porcentajes).....	92
Cuadro 34. Preferencia por la dictadura según actividad, a nivel nacional y en departamentos escogidos (porcentajes).....	93
Cuadro 35. Preferencia por la dictadura según ingresos, a nivel nacional y en departamentos escogidos (porcentajes).....	93
Cuadro 36. Santa Cruz y Tarija: integración simbólica de la población migrante al departamento (porcentajes).....	107
Cuadro 37. Santa Cruz: relación entre identidad boliviana e identidad con el departamento (porcentajes).....	108
Cuadro 38. Área rural: identidad étnica y valoración del municipio (porcentajes).....	116
Cuadro 39. Área urbana: identidad étnica y valoración del municipio (porcentajes).....	116

Índice de gráficos

Gráfico 1. Bolivia 2004: mecanismos de gestión de conflictos por departamento.....	75
Gráfico 2. Bolivia 2004: confianza en las instituciones (promedio ponderado nacional).....	80
Gráfico 3. Altiplano de Bolivia 2004: confianza en las instituciones.....	82
Gráfico 4. Valles de Bolivia 2004: confianza en las instituciones.....	82
Gráfico 5. Llanos de Bolivia 2004: confianza en las instituciones.....	83
Gráfico 6. Bolivia 2004: confianza en las instituciones (promedio ponderado nacional).....	85
Gráfico 7. Bolivia 2004: indicador ponderado de apoyo a ley que prohíba manifestaciones.....	86
Gráfico 8. Bolivia 2004: indicador ponderado de aprobación a la prohibición de reuniones de crítica al sistema.....	88
Gráfico 9. Bolivia 2004: indicador ponderado de aprobación a la censura a la propaganda de la oposición.....	89
Gráfico 10. Bolivia 2004: justificación de un golpe militar.....	90
Gráfico 11. Bolivia 2004: preferencia por la dictadura según departamento.....	91
Gráfico 12. Comunicación entre diputados uninominales y sus representados.....	96
Gráfico 13. Aporte departamental igual o desigual al desarrollo del país.....	97
Gráfico 14. Cultura rentista, ética del trabajo y percepción del centralismo.....	98
Gráfico 15. Cultura de trabajo.....	99
Gráfico 16. Cuánta influencia debería tener el comité cívico para que el país mejore.....	101

Gráfico 17. Evaluación del trabajo de la prefectura.....	102
Gráfico 18. Legitimidad de la prefectura	104
Gráfico 19. Opción por las prefecturas o por el gobierno central.....	105
Gráfico 20. Confianza en la prefectura.....	106
Gráfico 21. Intensidad de la identidad con el departamento	109
Gráfico 22. Identificación de la “media luna”	110
Gráfico 23. Legitimidad de las instituciones y del municipio	114
Gráfico 24. Institución que debería recibir más dinero y obligaciones.....	117
Gráfico 25. Institución a la que se acude por ayuda para resolver problemas.....	118
Gráfico 26. Emergencia de confianza en el municipio en áreas rurales.....	119
Gráfico 27. Mayor participación en áreas rurales.....	121
Gráfico 28. A mayor ruralidad, mayor participación	122
Gráfico 29. Las regiones y Tarija	123
Gráfico 30. El carácter rural del modelo boliviano de municipalización participativa.....	124
Gráfico 31. Evaluación de los servicios de la alcaldía	125
Gráfico 32. Participación en reuniones de junta vecinal	127
Gráfico 33. Confianza en el municipio (ámbito nacional).....	128
Gráfico 34. Confianza en el municipio por departamento	130
Gráfico 35. Confianza en el municipio nacional, urbano y rural	131
Gráfico 36. Confianza en autoridad originaria nacional y La Paz	133
Gráfico 37. Confianza en gobierno municipal, autoridad originaria y comités de vigilancia.....	135
Gráfico 38. Confianza y desconfianza en el entorno social cercano	137
Gráfico 39. Confianza en el entorno social cercano (ámbito nacional).....	138
Gráfico 40. Corrupción en el municipio. Comparación departamental	139

Presentación

El periodo 2000-2005 estuvo caracterizado en Bolivia por una profunda crisis en el orden político, debido a la presencia de intensas protestas populares y a graves problemas de representatividad de los partidos políticos. En parte debido a este contexto, desde la esfera política no hubo la capacidad de dar respuestas acertadas a los problemas agobiantes que avasallaban desde la economía; tanto la crisis latinoamericana como la crisis del modelo neoliberal no encontraron eco en el rediseño de políticas públicas. Este panorama llevó a un proceso de debilitamiento extremo del Estado y sus instituciones y, consiguientemente, al cuestionamiento de su autoridad.

Durante estos años, y a pesar de la fuerte fragmentación de los movimientos sociales, poco a poco se fueron ubicando en el centro del debate algunos temas que para el 2005 constituían una suerte de agenda nacional más o menos reconocida por todos.

Esta agenda nacional plantea, por una parte, la integración de sectores sociales excluidos, especialmente con relación a derechos culturales, pero también a ciudadanía económica, puesto que, a pesar de la Revolución del 52 y de los más de 20 años de democracia continua, siempre quedaba como tarea pendiente la superación de una sociedad señorial en la que, como prejuicio de convivencia social, no logró instalarse la igualdad, base necesaria de todo orden democrático.

Un segundo punto que encuentra eco en la discusión latinoamericana es la redefinición del papel del Estado en la economía; un tercer punto es avanzar a una mayor descentralización departamental a través de las autonomías departamentales.

Después del tiempo de la crisis, y a partir de diciembre del 2005, nos encontramos en un escenario de transición y de toma de decisiones que presenta, con carácter central, el desafío de la definición del rumbo del cambio en estos temas y la forma democrática o no en que ocurra este proceso.

El libro *Instituciones en boca de la gente. Percepciones sobre política y territorio de la ciudadanía boliviana*, que hoy ponemos a su consideración, es un diagnóstico, desde la perspectiva del ciudadano, sobre las principales instituciones soporte de la democracia –partidos, Parlamento, municipio y prefectura–, así como del sustrato cultural en que se anclan estas percepciones: la tolerancia, la confianza y las identidades. La muestra en que se basa data de diciembre del 2004, lo cual le añade el valor de ser una lectura posterior al clímax de la crisis (octubre del 2003). Ello hace del presente un documento de consulta importante en el momento de discutir el rumbo del cambio y la importancia de la construcción institucional.

Esperamos que el texto contribuya a la revalorización de una mirada institucional y democrática como el gran reto de un cambio que pueda perdurar en el tiempo.

Deseamos expresar nuestro agradecimiento a USAID, institución que ha tenido la gentileza de autorizar a FES-ILDIS la utilización analítica de la información, cuyo producto es esta publicación.

La primera parte de esta obra, *Opinión de los departamentos sobre política y territorio. Cifras acerca de percepciones y valores*, que fue publicado hace unos meses, es un compendio estadístico por departamentos, que permite el acceso a la base de datos en que se basa este estudio.

Los autores de la investigación son Luis Verdesoto y Moira Zuazo, en tanto que el material estadístico ha sido procesado y ordenado, bajo su orientación, por Teresa Reinaga. A través de un activo intercambio epistolar, Mitchell Seligson ha observado el procesamiento estadístico, realizando sugerencias pertinentes.

Esperamos, asimismo, que esta publicación resulte útil para las entidades gubernamentales encargadas del fomento de la calidad administrativa y política en las principales instituciones de las unidades nacionales y subnacionales.

Willi Haan
Director FES-ILDIS

Prólogo

El dedo en la llaga: crisis estatal y resolución en curso

El estudio que tenemos entre manos se sirve de una encuesta sobre cultura política a poco más de tres mil entrevistados, hecha en octubre del 2004, en medio de la mayor crisis estatal en el último medio siglo boliviano. La colaboración de USAID desde 1998, a través de un especialista (M. Seligson) en este tipo de estudios, ahora colaborado por dos estudiantes bolivianos de doctorado (D. Moreno y V. Schwartz), es releída y reprocesada por Luis Verdesoto y Moira Zuazo, colegas y amigos con quienes he trabajado textos similares en su momento (con Luis, inaugurando este tipo de trabajos con cobertura nacional y con Moira, escudriñando los resultados electorales en el sistema político en la primera elección bajo la Ley de Participación Popular, (LPP) desde hace por lo menos una década. Esta cercanía me permitirá dialogar con ellos en este prólogo que, desde luego, pretende cumplir las funciones de brindar al lector un adelanto de los elementos más salientes del trabajo realizado, desde mi perspectiva.

Como lo anuncio en el título, aquí se abordan cuestiones cruciales para consolidar un tránsito hacia una sociedad y una organización estatal democráticas. Temas como la “adhesión” (confianza, reconocimiento de sus desempeños, etcétera) a las instituciones estatales, así como los grados de sentido de pertenencia a la comunidad nacional y “legitimidades” de otros actores que, por sus debilidades y tensiones, fácilmente proveen elementos para hablar de crisis estatal; pero los hechos políticos, especialmente electorales, junto a las decisiones que los propician, también nos permiten un enfoque de resolución –siempre inacabado– en tal proceso.

Más que recorrer cada uno de los capítulos, cuyo contenido es explícito en el índice, me interesa hilvanar algunos elementos centrales, a la luz también de los resultados electorales de diciembre del 2005, salida producida por acuerdos políticos, y del empuje ciudadano preanunciado con el referéndum de julio del 2004, entre los momentos más agudos de esta fase crítica (octubre del 2003 y junio del 2005).

Una forma de caracterizar este periodo –visible desde abril del 2000, pero que justamente se podía identificar desde la encuesta sobre valores democráticos que la Corte Nacional Electoral (con PRONAGOB y PNUD) encargó a mediados de 1999, lamentablemente publicados dos años después (Varios autores, 2001)– es como una *crisis de crecimiento democrático*, por las reformas políticas que propiciaron el ejercicio de libertades políticas que en conjunto produjeron una sobredemanda social a la que la estructura económica no pudo responder, máxime cuando desde allí se estaban produciendo cambios que, en general, no favorecen la distribución de excedentes, sino su concentración, lo que ha dado en llamarse “neoliberalismo”. Sus efectos más visibles son la crítica implacable a los partidos políticos, la reemergencia del

nacionalismo (principalmente económico) con una revigorización del discurso étnico y cultural –a momentos de tono racial– y su consiguiente regionalización; i.e, expresión territorializada de afirmaciones y reacciones a los elementos de la politización enunciada.

Como observan acertadamente nuestros autores (Capítulo II), un efecto perverso de la aplicación del esquema de diputaciones uninominales para mejorar la calidad de la representación en términos más identificables con el ciudadano y determinada circunscripción, consiguió también reforzar más el localismo y la poca agregación de demandas por el sistema político, ya fuertemente limitado por los conocidos hábitos de la clase política, verdaderamente anquilosada pese a los cambios propiciados, que no produjeron modificaciones subjetivas –por lo menos oportunas– en esa misma elite. Esa desconfianza al límite está perfectamente retratada en el trabajo aquí presentado.

Vamos a “completar” brevemente el panorama político con la votación del año 2005, y veremos que empalma fluidamente con los elementos que nos entregan nuestros autores. Como manifestación del peso regional en el proceso de enfrentar la crisis múltiple por la que atravesamos, se realizaron elecciones para “seleccionar” prefectos departamentales. Ese agónico esfuerzo para “interpretar” la Constitución Política del Estado de modo de posibilitar que se avance en la descentralización hacia las autonomías es de la misma índole que la convocatoria a la Asamblea Constituyente del venidero julio de este año, junto con el referéndum con la pregunta sobre las autonomías departamentales. No hay duda del fuerte arraigamiento del MAS en el occidente del país, rebasando con mucho su inicial núcleo del Chapare cocalero, al que empezó a gobernar municipalmente desde 1995-1996, así como del reclamo por las autonomías liderado por sectores del departamento de Santa Cruz y Tarija. Su expresión es la mayoría absoluta, nunca antes registrada en contexto multipartidario, a favor del MAS, junto con una votación a favor de candidatos y agrupaciones ciudadanas distintas al MAS en el “eje” del país, decisivo en cualquier consideración de gobernabilidad en términos territoriales: mensaje de cambio, empero, concertado.

Como veremos en este texto y en el de Luis y Moira, la mentada “media luna”, que ciertos medios difundieron profusamente desde 2003, no es un proyecto político viable en términos de la aceptación de la ciudadanía boliviana, ni siquiera vista en contextos de tierras bajas; sin embargo, indudablemente existe en consideraciones sociopolíticas y culturales, y ha de tomarse en cuenta como parte de la diversidad de la que, al menos discursivamente, todos nos congratulamos. Del mismo modo que –y éste es probablemente un proceso más sostenido– el reconocimiento de la diferencia étnica y cultural ha sido empujado hasta ser ahora un punto de la agenda política insoslayable (como la inter/multiculturalidad), una y otra han de morigerarse para hacerse compatibles con el país para todos, sin exclusiones. Veamos inmediatamente la cuantificación de esas y otras tendencias sobre las cuales trabajamos, en ese particular momento de exacerbación, para nada alejado en el tiempo, aunque matizado por los eventos políticos posteriores desde aquel año y medio transcurrido, cuando los datos fueron recogidos.

La aceptación/preocupación que provocaba la posibilidad de contar con un Presidente indígena, como efectivamente ocurrió, es consistente con los números allí

presentados. En efecto, alrededor de un tercio de los entrevistados expresaron esa preocupación, lo que en términos de nuestra historia de colonialismo es un evidente avance. Con todo, no es para nada una cifra desdeñable y muestra lo que queda por andar. La expresión territorial, por departamentos, también se verifica, con el importante dato de que ningún departamento es inmune a ello, aunque los acentos son concordantes con nuestra anotación sobre la “media luna”. Por ello, es también importante la reclasificación de las macroregiones de Bolivia. Mientras que el trabajo liderado por Seligson se enfocó en “occidente, oriente y el Sur”, la agrupación de “altiplano, valles y llanos” con la que trabajaron Verdesoto y Zuazo, resultó más pertinente, aunque en reiteradas oportunidades los valles (Cochabamba, Chuquisaca y Tarija) tuvieron comportamientos más cercanos a las otras regiones, en general con comportamientos más homogéneos internamente y de mayor diferenciación entre sí, como sostiene la prédica propalada por ciertos medios expresión ciertamente no desinteresada de sectores específicos, aunque no necesariamente concordantes con los estereotipos que tan nítidamente expresara una reina de belleza en la prensa internacional por aquellos días.¹

Uno de los grandes temas, si no el principal, de nuestra cultura política es la intolerancia. Hemos avanzado siquiera al nivel de la crítica pública en otros rasgos poco compatibles con una cultura democrática (corrupción, prebendalismo y, menos explícita o creíble, la crítica al corporativismo y al clientelismo), pero el débil reconocimiento de las vías negociadas de resolución de problemas se muestra como una preocupante característica a la que, con razón, nuestros autores le dedican un importante espacio.²

El trabajo de Seligson y otros (2005) nos alerta sobre la atipicidad boliviana, que, a diferencia de otros países de la región, muestra que no existe correlación entre educación y tolerancia. Es decir que, mientras en otros países latinoamericanos (todos los centroamericanos y Panamá, México, Colombia y Ecuador), a mayor educación, mayor tolerancia, en nuestro caso, a mayor formación educativa no hay una correlativa comprensión de las complejidades del mundo sociopolítico que supone la tolerancia democrática, que implica pensar y sentir el mundo de manera no maniquea ni egocéntrica.

Esto sólo nos debe llamar la atención sobre el papel crucial que tiene la educación pública como forma primaria de socialización, en la formación de ciudadanos, que en nuestro país no está operando debidamente. Mientras que en la denostada Reforma Educativa los valores democráticos son una “transversal” únicamente aplicada en primaria y no en el universo de las escuelas, desde los sectores sindicalizados, por otra parte, sólo escuchamos retóricas “revolucionarias” (confrontacionales) que luego se prolongan también en el nivel secundario y universitario, haciendo un tributo obsoleto a la tradición anarco-sindicalista, cuya vigencia tenía su justificación en

¹ Podría parecer trivial esta mención, pero la conmoción que produjo en su momento muestra principalmente que la declarante –desde luego, no una especialista– estaba expresando el sentido común del discurso con el que naturalmente creció, sin afán de molestar a nadie, pero que revela la dificultad de pensar y sentir la diferencia sin convertirla en superioridad, así sea en referencia “estética”.

² La batería de cuatro preguntas que Seligson y otros integran en un índice sobre intolerancia política no coincide con la pregunta que nuestros autores seleccionan aquí, más centrada en la intolerancia hacia las relaciones con el gobierno (acosado) ante los conflictos por demandas. Con todo, no es un dato extraño en la configuración de la cultura política boliviana actual, además en momento de exacerbación, como señalamos inicialmente.

una sociedad que operaba autoritariamente, con algunos muy mezquinos afeites de institucionalidad democrática. Sin sostener que dicha institucionalidad no pueda mejorarse hoy, es claramente una de las dimensiones en las que más hemos avanzado en los últimos años, con impactos comparables a los cambios propiciados en el proceso de la Revolución Nacional. Existe actualmente una rearticulación de elementos del discurso político de esa época, que ciertamente encuentra enormes dificultades de asimilación de los datos decisivos del momento actual; a saber, el reconocimiento de la diversidad cultural y regional, así como del avance de la descentralización política.

Precisamente por la reemergencia de uno de esos elementos del discurso político actual, ya no de carácter subordinado, siendo en gran medida resultado de la adecuación parcial y democratización del sistema político electoral, aparece el asunto de las identidades (nacional, étnica y regional). El trabajo de Seligson y su equipo ya identifica el dato de la “impermeabilidad” de la identidad aimara que, en la base empírica aquí analizada, no se muestra sensible con la identidad nacional. El trabajo de Luis Verdesoto y Moira Zuazo muestra el abanico de identidades étnico-raciales, también en el ámbito departamental, mediante una doble vía correspondiente a dos formas de autoidentificación. Una de ellas incluye la categoría de “mestizo/cholo” –a diferencia de la célebre pregunta del CNPV 2001, que la excluyó– donde se confirman ciertos elementos (y alguna “sorpresa”) para establecer una tipología del intolerante boliviano. Dicho sea de paso, hubiera sido útil aquí desagregar la información por género,³ donde el papel de la mujer es crucial en la primera socialización de los y las niñas.

La gente de los llanos, que se identifica como “blanca” es, en efecto, más intolerante que la demás. Del mismo modo, los que se identifican como “indígenas” en el altiplano lo son más que los “otros” de las regiones. El papel de la migración es un nítido atenuante en la modificación de la intolerancia, incluso entre los aimaras, núcleo contemporáneo de la reivindicación del orgullo originario. Cuando el análisis se realiza por departamentos, se reitera el mayor peso de los “blancos” de Santa Cruz y del Beni, tanto como los “indígenas” de La Paz y Oruro.

En Cochabamba, y ésta es una sorpresa, los autodenominados “blancos” constituyen en términos relativos la mitad del grupo intolerante del departamento. Y resulta algo inesperado porque, como se discute en el crucial Capítulo III en lo referido a procesos sociales, ése es un departamento con largo y temprano proceso de mestizaje, que, junto con el de migración, constituyen dos de las principales tendencias de la modernización social en nuestro país. En efecto, mientras que se ve que los mestizos tienen proporcionalmente mayor disposición a la tolerancia, los autodenominados “indígenas originarios” no la tienen, excepto los que no están en las zonas históricamente ocupadas por los pueblos respectivos, confirmando que la migración produce una mayor aceptación de formas y valores culturales distintas de la sociedad influenciada por este fenómeno, especialmente aquella que actúa de anfitriona.

El tema de la modernización en la Bolivia actual es decisivo para la idea de transición histórica con la cual la caracterizamos. Está claro que el esfuerzo intentado

³ En el trabajo de Seligson y otros aparece, como es frecuente, que las mujeres son más intolerantes, excepto en la tercera edad, cuando son más tolerantes que los varones.

desde 1952 implicaba homogeneización cultural y estado centralista. De ese modo, lo “mestizo” se constituyó en pivote de la identidad cultural, como también lo hizo un nacionalismo defensivo tributario de la centralidad estatal, tal como ha ocurrido en muchos de los desarrollos de los Estados tenidos como paradigmas en el proceso de modernización, dicho sea de paso. En las pasadas décadas se abrió paso el multiculturalismo que –lo dicen las cifras mostradas por nuestros autores, con la sola excepción anotada– no están en conflicto las identidades étnicas ni regionales con la nacional (boliviana), por lo que queda el desafío de pensar y diseñar un Estado intercultural cuyo componente vertebral será la descentralización en el nivel intermedio (entre el municipal y el local), que seguramente no tendrá que ser exclusivamente departamental. Desde luego, no hay por qué concentrar todos los mecanismos de interculturalidad en ese nivel; claramente, desde el ámbito municipal ya hubieron aperturas en ese sentido.

Pero en un rango más de reflexión teórica, no es posible pensar modernidad sociológica con desmedro de la libertad de opinión individual –incluido el derecho a disentir–, y esta consideración se pone en tensión con el reconocimiento de valores culturales, necesariamente colectivos, que indudablemente han de tener también cabida en ese horizonte intercultural deseado. Y para que ello ocurra, ciertamente la identificación de rasgos autoritarios en la actual cultura política boliviana no puede soslayarse, lo que de alguna manera se intenta en este trabajo, en lenguaje académico que no renuncia a su vocación social. Reconociendo el caudal de la adscripción centroizquierdista, absolutamente congruente con la lectura del proceso político aquí realizada, nuestros autores concluyen que “en la crisis, los movimientos sociales *intuyen* al proceso de construcción normativa [donde la] demanda popular es por la Asamblea Constituyente como sintetizador de la protesta social” [el énfasis es mío]. Reconocida la exclusión estructural de los indígenas como *path dependence* en el recuento que se hace del trabajo del equipo que Joan Prats dirigiera en ese diagnóstico institucional sobre Bolivia, no será el revertirla simplemente, en la etnización del discurso y prácticas consiguientes, que conseguirá **mejorar** la estructura social que así sea tardíamente se está abandonando. Para ello es necesaria no sólo lucidez, a la que aportan los estudios como el que nos ocupa, sino también cierta generosidad que tendrán que aportar los actores sociales y políticos.

Vale la pena, por ello, detenerse en la cierta tensión entre la interpretación de la capacidad de movilización (Capítulo IV apartado 2) y los párrafos iniciales de las conclusiones, que podría corresponder a la mirada de cada uno de los autores, pero que en todo caso alude a un problema existente en el fenómeno mismo en relación con sus límites y orientación: “Dentro de un sistema democrático, la participación es un acto/proceso de adhesión voluntaria. Cuando la coerción es utilizada como componente de la participación, la participación se convierte en un instrumento de correlación de fuerzas de orientación particular, antes que de construcción colectiva del bienestar público. [...sostenemos] como parte de una hipótesis que la movilización boliviana está ligada o ha devenido una forma de imposición que retarda la maduración de las legitimidades en curso en la sociedad...”

Yo diría que más que una hipótesis, ésta es una constatación cuya amenaza ronda la dinámica de la política actual en esta fase de transición de ciclo y cuya orientación general –mayoritaria– ha sido dada por los resultados electorales de diciembre del 2005, pero los favorecidos (MAS y prefectos del “eje”, por decirlo rápido) son ten-

tados de romperlos asumiendo respuestas a las demandas de sus bases sociales o a su propio proyecto político. Hasta ahora se han mantenido ciertos equilibrios y, por los acuerdos para la convocatoria a la Asamblea Constituyente, es posible (y deseable) que se mantengan de manera de conseguir un escenario sin perdedores. Esta situación no es en modo alguno ilusa, a condición de que ciertas minorías activas no terminen imponiendo sus estrechas miras. Visto en clave territorial e ideológica, mucha de la información que se presenta aquí sostiene la presente interpretación, que en verdad coincide con la lectura de Luis y Moira, más allá o más acá de nuestros deseos. Quizás sea una buena noticia para los operadores políticos y orientadores de la opinión pública esta convergencia de tres colegas, en tono de esperanza sustentada en aquellos datos, tomados aun en momentos de fuerte tensión política.

Finalmente, digamos algo más sobre las instituciones. Verdaderamente es difícil pensar una situación de mayor descrédito, y solamente eso ya nos permite hablar de crisis estatal. Sin embargo, el municipio emerge como el sustento de la recomposición institucional del país. Especialmente en el ámbito rural, habla de los logros de la puesta en marcha de la LPP. Cuando escuchamos la fácil asociación del “neoliberalismo” con la implementación de la participación popular, por su coincidencia temporal en las reformas estatales de los 90, no podemos sino asombrarnos de la falta de atención a los datos del proceso de democratización que estamos viviendo. Todos los esfuerzos de recomposición de la política y la sociedad boliviana actual, desde enero de este año, pasan por la afirmación del Estado nacional; esto es, de acuerdos de fondo en torno a reglas y su acatamiento que resultan de amplios consensos (en términos de ciudadanía) y de mínimos básicos (en tanto cabida de pluralidad), junto al sano realismo que nos obliga el aspirar a procesos de mediano y largo plazo, y no cíclicas oscilaciones que nos van colocando como el “vecino pobre” del subcontinente. Criticamos los excesos y la sacralización del mercado en el llamado neoliberalismo, pero no por decreto desaparecerá la realidad mundial del mercado sobre la que se puede intervenir formando y afirmando instituciones que puedan contrapesarlo.

Las relativas mejores calificaciones que en varios indicadores muestran, por ejemplo, las prefecturas de Tarija, y en menor medida la de Pando, en ese momento, y acaso hacia delante, indican que hay sensibilidad para gestiones más eficientes, en la medida en que también disponen de recursos que se inyectan en los flujos sociales, más evidentes cuando las pensamos en dimensiones de escala. No podemos pretender que el rechazo al Estado es una fatalidad para los bolivianos, y ciertamente la confianza intersubjetiva debe pasar de su arista puramente defensiva –la de las reivindicaciones (contra) a el Estado– hacia un involucramiento más ciudadano y responsable, que, visto en comparación subcontinental, muestra lo mucho que nos falta por andar como colectividad, a la vez que en la lectura que hacemos del trabajo de nuestros colegas, es portadora de noticias felices cuya evolución positiva depende, también, de nuestra intervención pública y ciudadana.

La Paz, Bolivia, mayo de 2006

Gonzalo Rojas Ortuste
CIDES-UMSA

Introducción

La Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (FES-ILDIS) adoptó la iniciativa de vincular algunos temas de sus investigaciones y reflexiones sobre sistema político, territorio y descentralización con referentes empíricos que les sean pertinentes y que hayan sido producidos por otras instituciones en el marco de diferentes trabajos. La investigación *Auditoría de la democracia* (Seligson y otros, 2005) ha realizado, con sistematicidad y vasto alcance, un levantamiento de información sobre la democracia en Bolivia. Ese trabajo –cuya cuarta versión se presentó en el país con el análisis de la información conseguida en 2004– fue, sin duda, el interlocutor ideal para tal propósito. Por esa razón, y contando con la respectiva autorización, FES-ILDIS y USAID llegaron a un acuerdo para elaborar un trabajo sobre aquella base de datos, con total independencia y con el propósito de contribuir al conocimiento de la cultura cívica de los bolivianos.

Varios supuestos metodológicos debieron ser adoptados para trabajar con información que responde a un objetivo de investigación diferente. Por un lado, la base estadística fue re trabajada en estrecha consulta con el equipo dirigido por Seligson, para precisar ciertos alcances. Por el otro, hubo la necesidad de reinterpretar cifras y resultados para adecuarlos a las preguntas centrales que nos habíamos formulado.

Los datos de *Auditoría para la Democracia. Informe Bolivia 2004* admiten una lectura más fina de la ficha de identificación de los encuestados, permitiendo penetrar en temas clásicos de la sociología política –tales como ubicación ideológico-política, auto identificación étnica y religión– y en otros más adecuados al objeto de investigación (Bolivia) como la tolerancia/intolerancia como variable de la identificación. De este modo, pudimos indagar tendencias en las opiniones políticas que no se reducían a la ficha de identificación convencional. La tolerancia es un tema emergente de primera importancia en el país. De este análisis surgieron varias propuestas, que tratan de revisar supuestos y profundizar hipótesis de otros trabajos.

El contexto de opinión ciudadana sobre el país, las expectativas que se despliegan, la participación y la formación de liderazgos permiten algún grado de comprensión posterior de la errática búsqueda del orden político. El tema central que abordamos fue una lectura de la estructuración de las instituciones desde la conformación de la cultura cívica de los bolivianos. Las dificultades más evidentes de conformación de la ciudadanía tienen relación con el anclaje de las identidades en las corporaciones y en los supuestos de la democracia. La construcción democrática está anclada en muchas asignaturas pendientes, a su vez cercadas por un social y un sistema político de baja inclusión.

En el curso de la investigación concluimos en la necesidad de elaborar un anexo amplio, que desagregue varias preguntas de la base de datos a nivel departamental, a partir del orden de nuestra investigación. Creemos que será extraordinariamente útil

para la gestión pública y para la sociedad civil de los departamentos, para quienes no deben resultar ajenos los programas de investigación y desarrollo de la cultura ciudadana. Por ello, y sin que haya estado previsto, elaboramos un compendio estadístico denominado *Opinión de los departamentos sobre política y territorio. Cifras acerca de percepciones y valores*, que resulta complementario a esta investigación, pero que también puede ser consultado independientemente.

La investigación fue trabajada especialmente durante el primer semestre de 2005. Luis Verdesoto es el responsable de los capítulos I, II, III, IV y V y Moira Zuazo, la responsable de los capítulos VI y VII, sobre prefecturas y municipalidades, así como de elaborar las conclusiones. Teresa Reinaga, estadística, procesó la información que alimentó esta reflexión. Santiago Bustillos y Gustavo Bonifaz fueron asistentes de investigación.

La Paz, febrero de 2006

Luis Verdesoto
Moira Zuazo

Capítulo I

Cultura política e instituciones en el reciente debate boliviano

Este capítulo pretende realizar un recorrido sistemático a través de un número limitado de textos de reciente aparición en el escenario del debate boliviano y que guardan relación con nuestro objeto de trabajo.

1. Un diagnóstico institucional

En el universo de textos de diagnóstico institucional en Bolivia, resulta muy importante el libro *El desarrollo posible, las instituciones necesarias* (Varios autores, 2003d). De él analizamos varios capítulos. El primero es “El progreso no es lo que era: fundamentos institucionales para un país en riesgo”, de Joan Prats i Catalá. El texto parte de la constatación de que durante el régimen de la Unidad Democrática Popular se hizo un significativo esfuerzo democratizador, pero que, sin embargo, no se logró una coalición de actores estratégicos propiamente democráticos para el sustento político. Durante el periodo siguiente, denominado comúnmente como de “democracia pactada”, la característica general fue la construcción de un diseño de gobernabilidad democrática basada en pacto de partidos y aprobada por la cooperación internacional, con las significaciones que aquello implica.

Las instituciones políticas en este periodo tuvieron las siguientes características: el Poder Legislativo se limitó a las iniciativas de control sobre el Ejecutivo, perdiendo así legitimidad representativa. En el ámbito político, sin embargo, se fortaleció el sistema electoral, que comenzó a tornarse en una fuente confiable de representación, lo que además permitió que las movilizaciones sociales sean incluidas en el sistema institucional. En contraparte, las instituciones políticas, en especial los partidos políticos, continuaron presentando bajos niveles de institucionalización y estuvieron sujetas a una fuerte conducción personalista.

El esfuerzo de institucionalización gubernamental encarado por el Ejecutivo dependió de una disminución de la capacidad legislativa. Ésta, sin embargo, no pudo ser compensada ni corregida por un sistema electoral, que cumplió inicialmente con los objetivos de canalización de la demanda representativa ciudadana e incluso pudo proporcionar un contexto institucional a la movilización social. El tema central es ¿cuándo y por qué se rompió esta ecuación? El texto comentado se enfoca en las deficiencias partidarias de liderazgo e institucionalización.

Los partidos bolivianos parecieran asumir, como a su imagen y semejanza, ciertos aspectos del exacerbado personalismo del régimen presidencial. El sistema electoral prestó a los partidos una condición y una posibilidad para mejorar su representatividad y los mecanismos de participación que podían integrar en sus propias dinámicas. Resulta evidente hoy en día que al sistema electoral no le era posible provocar

Los partidos bolivianos parecieran asumir, como a su imagen y semejanza, ciertos aspectos del exacerbado personalismo del régimen presidencial

una reforma no deseada o visualizada en el sistema partidario. Los partidos siguieron dentro de sus dinámicas de arrastre y el sistema de partidos no pudo presentar el sustento para la reforma global que se perseguía en el país.

Las reformas iniciadas en 1985 habían generado nuevas formaciones políticas que necesitaban de un nuevo modelo de gobernabilidad. Esta demanda tuvo una ruta inversa a la clásica, en la que el sistema social adquiere su forma política. La necesidad de un nuevo modelo, no ofrecido por los actores políticos, se hizo evidente ante el rebalse de la movilización social, que alojaba a viejos actores sin cabida en el sistema de representaciones, a un sistema de representaciones que no podía incorporar a los nuevos actores y, en especial, a la necesidad de ambientes que permitiesen la expansión de la forma ciudadana por sobre la tradicional forma corporativa.

La mayor fortaleza consistió en que, gracias al diseño constitucional, el gobierno dispone de apoyo mayoritario, evitando crisis de gobernabilidad. Las reformas institucionales que se hicieron desde 1985 chocaron con el sistema de partidos. De allí surgió la reforma constitucional para introducir a los diputados uninominales, que entre otras funciones debían producir transformaciones lentas en el sistema de gestión. Cabe recordar que el propósito fue múltiple, pues se intentaba –además de flexibilizar la rigidez del sistema de partidos basados exclusivamente en la proporcionalidad– llenar algunos vacíos, como un nivel intermedio de gobierno y una representación étnico-local (Ardaya, 2003). Ciertamente, el sistema fue exitoso en este nivel, pero no pudo evadir la evidente necesidad de instaurar un nivel intermedio de gobierno y, muy probablemente, la presencia de diputados uninominales generó un quiebre de consecuencias incalculables en las organicidades partidarias.

El diseño institucional para la gobernabilidad se basó en el Ejecutivo, que actuó por cuenta propia sustentado en acuerdos entre partidos políticos. El Ejecutivo boliviano tiene, hasta ahora, excepcionales facultades políticas derivadas de la forma en que surge su mandato (el voto por el Presidente incluye a los legisladores plurinominales, que actúan como una fracción importante de la elección presidencial cuando ésta se produce en el Parlamento, aunque no son electos con esa función). Pero, a su vez, el Ejecutivo boliviano es deficitario en muchas capacidades y competencias de gestión. Esto configura un círculo perverso de sobrecarga de presiones y demandas sin posibilidad de resolución (Verdesoto y Zegada, 2006).

El modelo económico se estancó en 1999 y produjo desigualdad y vulnerabilidad en los sectores sociales más débiles. La economía, sustentada en acuerdos informales entre el poder político y las elites, no buscó la consolidación de una “burguesía chola”, eje de la acumulación en las dimensiones del occidente del país. La consecuencia fue que no se evitó el desgobierno ni la desintegración social y tampoco se sentaron bases para un desarrollo económico ni para una inclusión política.

La rigidez de la formalidad institucional en la economía no puede prever la insurgencia de nuevas prácticas económicas, que precisan ser reconocidas como rutinas de transición.

El autor comentado sostiene que “La nueva política económica y la primera democratización no instalaron en el país ninguna economía de mercado, ningún propio estado de derecho, ninguna democracia de calidad” (Prats i Catalá, en Varios autores 2003d: 35). Esta estabilidad política se basó en un capitalismo de camarilla que se apropió del proceso político. Se produjo una contradicción para un desarrollo de la legalidad administrativa por el fuerte peso de los partidos en el sistema político. Este “camarillismo” o “compinchismo” genera un “capitalismo de camarilla”, no asimilable por el capitalismo de mercado.

El modelo económico se estancó en 1999 y produjo desigualdad y vulnerabilidad. La consecuencia fue que no se evitó el desgobierno ni la desintegración social y tampoco se sentaron bases para un desarrollo económico ni para una inclusión política.

Las instituciones se pueden cambiar para alcanzar el desarrollo humano que el país necesita, sostiene el texto comentado. También señala que las instituciones nacionales son débiles como resultado del agotamiento del sistema de gobernabilidad de 1985. El Congreso de 2002 fue el más representativo de la historia. Sin embargo, en agosto de 2003 el “modo de gobernabilidad democrática que ya no era capaz de reconocer ni la realidad ni los desafíos del país” (Prats i Catalá en *op. cit.*: 21) La consecuencia fue una crisis política que resumía las dificultades para superar pobreza y para promover una economía más dinámica y una sociedad más equitativa.

La crisis que se vive en Bolivia, según el texto citado, es del modelo de gobernabilidad, no de la democracia. Evidencia una brecha entre gobierno y sociedad, que debe ser cerrada, entre otras formas, con modalidades alternativas de diseño institucional. La crisis estalló porque después de 1998 se estancó el bajo crecimiento económico mantenido desde 1985 y surgieron nuevos actores, a los que no pudieron responder los partidos políticos en crisis. Y porque se hizo claramente evidente la subordinación del capitalismo nacional al internacional.

En suma, el cambio institucional requiere un proceso nacional de aprendizaje de las nuevas reglas y de la nueva cultura política y económica. Los bolivianos presentan elevados índices de confianza interpersonal en círculos vitales de referencia que son bajísimos en relación con el funcionamiento de las instituciones generales.

La conclusión general del texto sostiene que las reformas institucionales exitosas responden a diagnósticos compartidos e interiorizados por actores estratégicos, los que reconocen los conflictos institucionales y se basan en diálogos estratégicos.

También analizamos el capítulo escrito por Mario Matus en el libro *El desarrollo posible las instituciones necesarias* (Varios autores, 2003d): “Obstáculos y promesas del desarrollo en Bolivia: claves históricas y territoriales” ubica a la crisis actual, calificándola como crisis de un tipo de consociatividad caracterizada por la re-emergencia de los movimientos sociales tradicionales y la emergencia de una pluralidad de actores; la pérdida de los órdenes en la democracia y el desprestigio de la política, y el retorno de la política a las calles (Matus en Varios autores 2003d). Matus utiliza la categoría *path dependence*.⁴ Identifica cinco *path dependences* para el desarrollo en Bolivia; tres que, desde su base material (condición estructural), no fueron históricamente revertidas hasta ahora y dos que se derivan estructuralmente de las primeras.

El autor argumenta: “[...] Saliendo del elevado costo inicial de implementación de las reformas estructurales y de la implementación de programas sociales más ambiciosos, el Estado debe proponerse metas de ahorro estructural con el fin de sostener a largo plazo los planes expansivos en formación de capital humano e infraestructura, que son vitales para reducir el condicionamiento negativo de la fragmentación territorial de las pautas demográficas pretransicionales y el pasivo representado por el mundo rural y la situación de los pueblos originarios” (Matus en *op. cit.*: 124).

Desde 1985, Bolivia logró diversificar su pauta exportadora a nuevos productos agrícolas, mineros y semielaborados; multiplicó los vínculos comerciales con los mercados externos; aumentó el valor de sus exportaciones y la vulnerabilidad de las exportaciones empezó a decaer.

La crisis estalló porque después de 1998 se estancó el bajo crecimiento económico mantenido desde 1985 y surgieron nuevos actores, a los que no pudieron responder los partidos políticos en crisis.

⁴ El concepto *path dependence* es extraído de D. North (Matus en *op. cit.*: 63); significa pautas o sendas de dependencia, que a largo plazo reproducen un universo de instituciones profundamente defectuosas.

Se ubica a la crisis actual como caracterizada por la re-emergencia de los movimientos sociales tradicionales y la emergencia de una pluralidad de actores, la pérdida de los órdenes en la democracia y el desprestigio de la política, y el retorno de la política a las calles.

Mientras tanto, en el plano de las debilidades, los desafíos del territorio, consistentes en los rasgos fisiográficos y climáticos derivados de la localización geográfica y la naturaleza de las macroformas del relieve andino, impidieron o retrasaron el progreso de la agricultura en la región andina y el desarrollo económico armónico entre las regiones, la disminución de la brecha social, la canalización de la participación local hacia formas de democracia estable y la construcción de un universo simbólico unitario.⁵ Ésta la primera *path dependence*.

La segunda *path dependence*, (en español, senda dependencia) a la que refiere como Malthus en los Andes, señala, en sus palabras: “Una buena parte de los problemas que impiden el desarrollo en Bolivia se remiten a la dificultad del país en transitar por la tercera y cuarta fase del proceso de *Transición Demográfica*” (: 81). Se calcula que recién para 2025 Bolivia incrementará su población en edad para trabajar de 53,4% (1995) a 62%, lo que a su vez planteará desafíos de una mayor oferta de empleos y de una mayor calidad educativa para aprovechar a este grupo.⁶

La tercera senda hace relación a la fábrica rural de la pobreza. La principal causa obedece a una ausencia de modernización global en la agricultura boliviana, que a su vez tiene su origen en una urbanización tardía y bastante lenta (61,3% en 1998), hecho que influye en el alto porcentaje con que participa el sector en el PIB y el alto porcentaje de población que el sector concentra. La tendencia optimista de esta *path dependence* impulsa a atribuir su causa a la fortaleza de las actividades urbanas y a una importante modernización en la agricultura del oriente del país, sin considerar el estancamiento de la agricultura en occidente.

La cuarta senda de dependencia se refiere a la exclusión estructural de los pueblos originarios, que se alimenta y refuerza por las tres dinámicas antes mencionadas (con la precaución de no caer en la tentación de establecer una relación causal entre población indígena y atraso).

Las cuatro sendas de dependencia anteriores tienen una incidencia directa, por un lado, en la baja capacidad de generar ingresos y en una mayor demanda de gasto público, que a la larga aumenta la dependencia de la cooperación internacional. Por otro lado, existen problemas (fuera de los cuatro ya mencionados) que inciden en el desarrollo del país: “la constante dificultad de contar con un modelo de crecimiento menos vulnerable a los inevitables *shocks* externos y a las dificultades internas que pueda generar un marco estimulante para la multiplicación del ahorro y la inversión y la imposibilidad de desarrollar un tejido empresarial que sea la base de un proceso auto-sostenido de acumulación de *stocks* de capital” (: 114).

Finalmente, otro capítulo de la obra comentada que escogimos para esta reseña fue el escrito por Mikel Barreda y Andrea Costafreda (en Varios autores 2003d): “Crisis política y oportunidad democrática: gobernanza política en Bolivia”. Históricamente, argumentan los autores, citando a Whitehead (2001), tienen peso dos tradiciones de la historia política de Bolivia: el “constitucionalismo” (gobiernos constitucionales liberales, para una determinada elite social) y la “movilización” (sectores excluidos, campesinos, obreros).

⁵ Es importante destacar las limitaciones de la agricultura andina, que deberán reflejarse en tipos especiales de alicientes institucionales para su funcionamiento tanto tradicional como mercantil, el reconocimiento de la participación social en la conciencia y en la contabilidad estatal y las dificultades para lograr puentes interétnicos entre visiones de la democracia y de la organización social.

⁶ Este tema es de trascendental importancia, pues se refiere a la necesidad de prever incentivos institucionales a la transición demográfica.

Los factores históricos estructurales que acompañaron el ingreso al periodo democrático son:

- i) La fuerte polarización social y política, que es el marco político de inestabilidad y la ingobernabilidad.
- ii) La permanente lucha de determinados actores estratégicos por acceder al poder político y forzar el cambio institucional.
- iii) Dos grupos de instituciones: las patrimonialistas, prebendalistas y clientelares, que dieron lugar a un Estado *cartorial*, y las de relaciones corporativas que tienen lugar entre Estado y sociedad (la representación política se basa en la pertenencia a grupos funcionales o corporaciones).

La reforma de las instituciones electorales ha estado marcada por una constante: la búsqueda de un equilibrio entre fragmentación e inclusión en el sistema político. Destacan dos novedades en el sistema electoral: las primeras elecciones municipales (1985) y la reforma de la Ley Electoral (1986), que establece que los miembros de la Corte Nacional Electoral son elegidos por los tres partidos más votados.

En la segunda etapa de la democratización, el contexto nacional es el de las reformas de segunda generación, que pretendían dejar atrás las reformas económicas (Consenso de Washington) y abordar reformas estructurales e institucionales dirigidas a reconstruir y reforzar el aparato estatal y fortalecer la gobernabilidad.

Los aspectos positivos detectados en estas reformas institucionales en el Congreso son: aprobación de reglamentos de debates para ambas cámaras, creación de brigadas departamentales y establecimiento de audiencias públicas. Igualmente, la aprobación del reglamento para cada cámara brinda mayor agilidad a procedimientos de fiscalización, sistemas de apoyo técnico y administrativo, desconcentración de las tareas de la asamblea plenaria hacia las comisiones y mayor pluralidad política.

La posibilidad teórica de que las brigadas departamentales valoricen el desempeño del Congreso es ambivalente: por un lado, tienen efecto positivo en la función de fiscalización del Congreso a través del control de temas subnacionales; al mismo tiempo, suponen introducir una lógica territorial en la organización de legisladores, yuxtapuesta a la partidaria (posible fuente de tensiones y conflictos entre intereses territoriales y partidarios). Asimismo, los diputados suplentes despertaron desconfianza por su remuneración.

En otra órbita, midiendo aspectos positivos, a pesar de un débil control político sobre el Ejecutivo, es evidente un severo mecanismo de control del Legislativo sobre miembros del Poder Judicial y de la Fiscalía, nada común en presidencialismos latinoamericanos.

Los autores también ven aspectos negativos en el hecho de que el Legislativo carezca de un mecanismo de control político decisivo sobre el Ejecutivo, como, por ejemplo, un juicio político (común en muchos regímenes presidencialistas). El único atributo constitucional es la moción de censura a ministros sin carácter vinculante, que muchos consideran poco adecuado porque generaría fuerte inestabilidad y crisis políticas (como sucede con la moción de censura constructiva municipal, vigente desde 1994).

Los mecanismos de control constitucional del Ejecutivo:

- i) El derecho de veto presidencial

Dos tradiciones de la historia política de Bolivia tienen peso: el “constitucionalismo” (gobiernos constitucionales liberales, para una determinada elite social) y la “movilización” (sectores excluidos, campesinos, obreros).

Las brigadas departamentales suponen introducir una lógica territorial en la organización de legisladores, yuxtapuesta a la partidaria (posible fuente de tensiones y conflictos entre intereses territoriales y partidarios).

- ii) Los recursos de inconstitucionalidad de leyes, decretos y resoluciones no judiciales ante el Tribunal Constitucional
- iii) La posibilidad de gobiernos subnacionales de impugnar ante el Tribunal Constitucional resoluciones camarales, prefecturales y municipales y la denuncia ante el Senado de resoluciones municipales contrarias a la Constitución Política del Estado (CPE) o a las leyes.

No obstante, en el plano restrictivo, la formación de pactos entre partidos y coaliciones gubernamentales propicia un limitado control y fiscalización del Ejecutivo.

Las reformas electorales importantes fueron el establecimiento de una Corte Nacional Electoral autónoma y la validación de papeletas en los centros de sufragio. La independencia de la CNE ha contribuido a fortalecer la legitimidad del sistema democrático.

En suma, Bolivia sería un país en búsqueda de “una gobernanza política capaz de generar legitimidad, representatividad y efectividad es productora de gobernabilidad democrática” (Barreda y Costafreda en Varios autores 2003d: 152).

El sistema de gobierno boliviano es definido como “presidencialismo parlamentarizado”; esto significa que el Parlamento elige por mayoría absoluta al Presidente de la República y, al mismo tiempo, el periodo de mandato de este último está definido y no depende de la confianza del Parlamento.

La relación entre el Ejecutivo y el Legislativo se define como la apelación al procedimiento de elección congresal del Presidente de la República que ha posibilitado el desarrollo de una colaboración y cooperación continuada entre ambos poderes. Sin embargo, la extrema polarización en el Congreso entre oficialistas y oposición constituye un serio obstáculo para la generación de gobernabilidad democrática y de desarrollo (muestra la débil calidad de la democracia e impide la adopción de políticas de largo plazo). Esta polarización se ha trasladado al comportamiento social y político.

El sistema de elección del Presidente de la República es fuertemente cuestionado (se vota, pero no se elige). Esto se traduce en que las coaliciones de gobierno impulsan a que se tomen decisiones fuera de los ámbitos constitucionales. El procedimiento de elección congresal del Presidente provoca negociaciones interpartidarias que, más allá de la aparente estabilidad que le dan al gobierno, generan importantes inconsistencias y problemas de cohesión (las coaliciones están motivadas por el “cuoteo” político y no por una afinidad de proyectos).

La elección del Presidente de la República en el Congreso produce un efecto ambivalente. Se fortalece el papel del Congreso en el juego político pero, al mismo tiempo, este papel se ha debilitado a raíz de las coaliciones.

El Congreso, a su vez, no puede desempeñar sus funciones de legislación y control por el exceso de discusiones y de toma de decisiones que tienen lugar fuera de él; está aquejado por debilidades institucionales (incapacidad para fijar la agenda y un calendario estricto, mal funcionamiento de sus comisiones y debates, carencias en la capacitación técnica y la motivación de los legisladores, infraestructura inadecuada y falta de recursos, deficiente capacidad de análisis y revisión técnica de proyectos de ley del Ejecutivo o la rotación anual de directivas camarales); y porque existen ciertas pautas e instituciones informales de comportamiento y relación entre legisladores (cuoteo político, uso prebendalista y clientelar de recursos).

El procedimiento de elección congresal del Presidente de la República provoca negociaciones interpartidarias que, más allá de la aparente estabilidad que se dan al gobierno, generan importantes inconsistencias y problemas de cohesión.

El Congreso presenta una fuerte fragmentación: cinco partidos con diputados plurinominales y ocho con uninominales (a mayor representatividad correlativa, menor efectividad política).

A pesar de la implementación de importantes reformas en el sistema electoral, quedan pendientes tres cuestiones:

- Una significativa abstención
- Irregularidades en el proceso de identificación nacional y de empadronamiento electoral
- Debilidades en el control y fiscalización de propaganda electoral

Se ha producido una fuerte territorialización del voto. En el año 2002, el Movimiento al Socialismo (MAS) ganó en cuatro departamentos occidentales y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) en tres departamentos amazónicos. A su vez, la inclusión de uninominales permitió la entrada al Congreso de representantes ajenos a la arena política.

Las características principales de los partidos políticos, según estos autores, son:

- Cultura patrimonialista
- Clientelismo y prebendalismo
- Bajo perfil ideológico
- Caudillismo
- Carencia de democracia interna

Resumiendo: “Sistema de partidos poco institucionalizado. Las lealtades partidistas son débiles y el arraigo social de los principales partidos es cuestionable” (Barreda y Costafreda en *op.cit.*: 203).

Al margen de las claras mejoras en el plano institucional, existen dos mejoras en el terreno de la cultura política: la extensión de pautas de negociación y acuerdo entre los actores políticos y la progresiva aceptación de la democracia y adaptación a sus requerimientos institucionales por la mayor parte de actores.

2. Entre certezas e incertidumbres

La más reciente publicación sobre análisis político e institucional en el ambiente académico boliviano es el libro de Jorge Lazarte *Entre los espectros del pasado y las incertidumbres del futuro*, que salió a luz en el año 2005 (Lazarte, 2005).

En su primera parte, denominada “Las arenas movedizas de la democracia”, se define a la situación de ingobernabilidad del periodo 1982-1985 como un problema de orden. En relación con el periodo que hemos referido como de democracia pactada, el autor lo define como un momento aquejado por problemas de mediación y representación en el sistema político, atenuados por “sustitutivos funcionales”. La Ley Especial de Partidos, de 1999, llegó tarde en relación con otros países de la región. Se había producido ya una separación mayor al promedio latinoamericano entre los partidos y la población.⁷

⁷ También destaca que, a pesar de la independencia y la autonomía de la CNE, desde 1995 el Tribunal Constitucional puede emitir fallos de su jurisdicción y competencia, incluso en contra de aquella.

La elección del Presidente de la República en el Congreso produce un efecto ambivalente. Se fortalece el papel del Congreso en el juego político pero, al mismo tiempo, este papel se ha debilitado a raíz de las coaliciones.

Entre las consecuencias negativas del retardo institucional, destaca la percepción y acción patrimonialista de los partidos, que deriva finalmente en una baja institucionalización, clientelismo y prebendalismo. Otra característica de los partidos es el personalismo y el caudillismo directamente relacionados con su fuerte verticalismo. Una dimensión de los problemas de los partidos es el déficit en su función mediadora (canalización de demandas, expresiva, de representación y la función de gobierno).

Expresado conceptualmente: los factores patrimonialistas del sistema de partidos no son compatibles con la democracia, ya que ésta deja de representar un espacio colectivo y político, y se convierte en un mecanismo de mercado. El patrimonialismo dificulta la institucionalización; la democracia, la política y los partidos son percibidos como espacios “privados”.

Desde 1982, la democracia en Bolivia pudo incluir a importantes sectores de la población, resaltó valores centrales como el pluralismo, las libertades civiles y políticas y la libertad de expresión y de organización. Al margen de estos notorios avances, la democracia en Bolivia no tuvo el mismo éxito en otro de sus componentes: los partidos políticos. Por ello, el texto prosigue señalando que la salida constitucional a la crisis de 2004 evitó el descalabro de los partidos.

En el año 2004 los partidos perdieron la exclusividad de la representación política, ya que se aceptó como canales de participación electoral a las agrupaciones ciudadanas y a los pueblos indígenas. Esta decisión estuvo sustentada en la fuerte asociación entre partidos, política y corrupción. Existen incongruencias entre la “igualdad de condiciones ante la ley” (constante en la Constitución Política del Estado) y las exigencias menos rigurosas para agrupaciones ciudadanas y para los pueblos indígenas que para los partidos (Ley de Aplicación). Otra incongruencia es que la ley reconoce a las agrupaciones ciudadanas como personas jurídicas de derecho público, pero la CPE no reconoce a los pueblos indígenas.

Existen dos dimensiones esenciales del déficit de los partidos:

- Disfuncionalidad democrática (percepción patrimonialista no compatible con la dimensión pública).
- Efectividad representativa, esto es, déficit en su función de mediación –cuanto más se representa intereses grupales, menos se agrega (gobierno), y viceversa–.

Ahora bien, para mejorar la representatividad de los partidos se incluyó a las diputaciones uninominales y se exigió la elección de los cargos electivos en cada partido. Para combatir el patrimonialismo, se exige a los partidos llevar libros de ingresos y contribuciones.

En suma, la crisis de los partidos obedece a la falta de legitimidad (aunque se reconoce su necesidad en democracia y el pluralismo implícito), la que podría afectar la legitimidad del mismo sistema político.

En los últimos diez años, la percepción de la población pasó de considerar a los partidos de necesarios para la democracia a prescindibles. Este distanciamiento creciente entre los partidos y la sociedad obedecería a la necesidad de otros escenarios, en los que distintos sectores de la población puedan expresar y canalizar sus demandas, es decir, sentirse representados en el sistema. La percepción de la gente sobre la política como lugar de conflicto cambió por una de consenso (se reemplazaron pasiones por intereses).

Los factores patrimonialistas del sistema de partidos no son compatibles con la democracia, ya que ésta deja de representar un espacio colectivo y político y se convierte en un mecanismo de mercado.

La crisis de los partidos obedece a la falta de legitimidad (aunque se reconoce su necesidad en democracia y el pluralismo implícito), la que podría afectar la legitimidad del mismo sistema político.

Han aparecido nuevos factores en la política:

- El desmantelamiento del Estado de bienestar⁸ influyó para que se privaticen varias tareas del Estado, dejando desprotegidos a varios sectores e induciéndolos a abandonar la política.
- Los medios de comunicación ocupan ahora un papel importante en la política: algunos comunicadores han reemplazado al viejo partido como nuevos mediadores.
- La globalización ha desterritorializado los marcos de la idea de ciudadanía (Estado soberano), recortando la capacidad de los ciudadanos para influir en las decisiones políticas, que hoy se orientan más hacia afuera. Este efecto globalizador ocasiona que los ciudadanos se replieguen hacia lo local, a la “democracia de proximidad” (crisis del Estado nacional).

La segunda parte del texto en balance se ha denominado “Reforma política y regresión institucional”. El texto plantea una propuesta de parlamentizar el régimen político para lograr “gobernabilidad política”.

Existe una historia del debilitamiento fáctico y continuo del Parlamento (parálisis interna del Parlamento y ruptura entre Ejecutivo y Legislativo). Por un lado, en 1979, después de seis votaciones en el Congreso para elegir Presidente y Vicepresidente de la República, se llegó a un “empantanamiento” congresal que sirvió de excusa para un sangriento golpe militar. Por otro lado, entre 1982 y 1985, la ingobernabilidad producida por el fuerte poder sindical de la COB también fue alentada por la oposición de derecha del Parlamento, que amenazaba al gobierno con un juicio de responsabilidades e incitaba las protestas en las calles.

La Presidencia es un proceso de acumulación de poder que reúne tres funciones: Jefe de Estado, Jefe de gobierno y jefe de partido. En los hechos, el régimen presidencial se “caudilliza” por lógicas de ingobernabilidad, de golpes civiles y militares, de abrir y cerrar parlamentos y de las asambleas constituyentes. El Legislativo pasa a ser una institución dependiente del Ejecutivo a través del mecanismo prebendal, lo que explica que algunos mecanismos de parlamentarización (como la censura) no sean usados.

La política de pactos (democracia pactada) resolvió dos problemas delicados: producir un gobierno y asegurarle una mayoría parlamentaria que le permita gobernar. El problema de inestabilidad política e ingobernabilidad se atenuó por medio de acuerdos y alianzas políticas para lograr coincidencias entre mayorías congresales y gubernamentales

En 1992 nacieron, a iniciativa de Sánchez de Lozada, dos propuestas para parlamentizar el régimen político. Una, que establecía el mecanismo de “voto de confianza” y el de “censura” al Presidente, y la otra, más radical, que pretendía reemplazar el cargo de Presidente por los de Jefe de Estado y Presidente del gobierno.

Esta propuesta se plasmó en las reformas constitucionales de 1994, que tomaron sólo algunos puntos propuestos. Finalmente, se consiguió un sistema de gobierno presidencial más limitado y un sistema de gobierno municipal “parlamentarizado”.

En los hechos, el régimen presidencial se “caudilliza” por lógicas de ingobernabilidad, de golpes civiles y militares, de abrir y cerrar parlamentos y de las asambleas constituyentes. El Legislativo pasa a ser una institución dependiente del Ejecutivo a través del mecanismo prebendal.

⁸ Cabe hacer notar que en Bolivia nunca hubo un Estado de bienestar entendido como fuerte presencia estatal en el cumplimiento de tareas sociales de integración; por el contrario, como una constante, el Estado mostró debilidad institucional también en la realización de estas tareas.

La experiencia uninominal ha exacerbado el clientelismo de las campañas, con candidatos que apuestan a ganar inflando sus propias propuestas, con ofertas más locales que nacionales y estrategias que no siempre son compatibles con las del partido nacional.

Estos cambios en la dinámica social han estado acompañados en los últimos años por un crecimiento económico sostenido pero insuficiente. Un efecto de ello ha sido el conflicto interno en la democracia, entendida como fórmula de legitimidad y como condición para el rendimiento.

Un motivo por el que no se pudo “parlamentarizar” el régimen es la tradición histórico-cultural fuertemente personalista, caudillista y presidencialista del país. El Presidente de la República es percibido de una manera paternal, patrimonial y clientelar.

El intento de parlamentarizar el régimen político boliviano falló porque, en primer lugar, no surgió de un problema que la sociedad se planteara resolver, y en segundo lugar, porque la respuesta a la inestabilidad política fue encontrada por otros medios. A pesar de que la CPE lo prohíbe, sostiene Lazarte, es una costumbre solicitar en las calles la reducción del periodo de mandato del Presidente de la República.

Desde 1982 se percibió un distanciamiento creciente entre la población y los representantes que ésta elige. A partir de 1991, se hicieron reformas electorales sustantivas para resolver problemas de representación y mejorar la participación. La crisis de representatividad intentó ser solucionada con la incorporación de circunscripciones uninominales. La experiencia uninominal ha exacerbado el clientelismo de las campañas, con candidatos que apuestan a ganar inflando sus propias propuestas, con ofertas más locales que nacionales y estrategias que no siempre son compatibles con las del partido nacional. La inclusión de uninominales generó una dualidad territorial en las estrategias ofertadas. Finalmente, permitió a partidos débiles contar con representación congresal.

Asimismo, a partir de 1991, el pactar se convirtió en política; los pactos sucesivos adquirieron la forma de una “política de pactos”. Surgió la oposición institucional y no desestabilizante, a diferencia de cómo había sido hasta entonces. La política de pactos generó fuerte desconfianza en la población debido a los “cuoteos”.

La tercera parte del texto comentado se denomina “La crisis política entre las calles y los fusiles”.

Los años 1982 a 1985 fueron de desbordamiento de los conflictos y movilizaciones, lo que puso al país en una situación de ingobernabilidad debido a un excesivo “participacionismo”. Ello surgió en respuesta a que los gobiernos autoritarios, que, alegando razones de gobernabilidad, buscaron eliminar agentes de conflicto.

Posteriormente, en la democracia pactada, la ingobernabilidad “desde arriba” (imputable a la elite gobernante) fue controlada mediante acuerdos. Desde 1997 daba la impresión de que el gobierno se ocupaba más de sus problemas internos que de los del país.

La crisis se evidenció por el estallido de muchos conflictos simultáneos surgidos desde la sociedad civil, esto es, un fenómeno de ingobernabilidad “desde abajo”. Estos conflictos no presentan demandas unificadas ni articuladas (a veces son contradictorias) y no tienen interlocutores visibles; en ellos los dirigentes pierden el control de sus bases y éstas les exigen soluciones inmediatas. Expresado de manera menos empírica, se trata de nuevos terrenos de conflictos y nuevos actores, que han cambiado la lógica de la acción colectiva por otra desestructurada, fragmentada, discontinua, dispersa y descontrolada.

Estos cambios en la dinámica social han estado acompañados en los últimos años por un crecimiento económico sostenido pero insuficiente.⁹ Un efecto de ello ha sido el conflicto interno en la democracia, entendida como fórmula de legitimidad y como condición para el rendimiento.

⁹ Aunque se necesita un crecimiento económico aproximadamente dos veces mayor al demográfico para mejorar los índices de pobreza.

Según el autor, la tensión que ha aflorado en Bolivia se debería a que el concepto de participación en Bolivia anula el de representación, lo cual provoca la desafección pública por la política, y la tendencia decreciente y continua en la participación electoral.

Las elecciones de 2002 estuvieron muy influenciadas por los medios de comunicación. Se dieron en medio de un punto de inflexión entre el proceso democrático iniciado en 1982 y los procesos de ajuste estructural a partir de 1985. Los partidos se mostraron pragmáticos para ganar votos. La transferencia masiva de votos benefició principalmente a la NFR, al MAS y al MIP, en perjuicio de la ADN y CONDEPA. Esto muestra la alta volatilidad del voto en Bolivia.

Las elecciones de 2002 fueron la prueba de la crisis de la política como crisis de sentido y como crisis de acción. La política dejó de ser el espacio de lo colectivo para convertirse en el lugar de los intereses particulares.

La población mostró malestar e irritación a causa de la corrupción, la desconfianza en los partidos tradicionales (reflejada también en la percepción democrática) y la disconformidad con el modelo neoliberal; todo ello explotó en movimientos de rebelión de abril y septiembre del año 2000.

El sistema político funcionó con un sistema de partidos de tres (el MNR, la ADN y el MIR) más cuatro (la UCS, CONDEPA, el MBL y la NFR). El eje izquierda-derecha ha dejado de ser preponderante en el posicionamiento de los partidos, que ahora responde a dos ejes fundamentales: modernidad-tradición y Estado-mercado.

El derrumbe político de octubre de 2003 tuvo su inicio en los bloqueos de coca-leros en el Chapare. Uno de los impulsores de estas protestas fue el MAS, que había perdido el control del conflicto al exigir demandas radicales. El gobierno y el sistema de partidos se mostraron ciegos ante la crisis. En la coyuntura post octubre, muchos sectores radicales creyeron que el proceso debió llegar a su término, echando abajo las instituciones que habían resistido (Parlamento y partidos tradicionales).

Grandes movilizaciones sociales y políticas hicieron temblar las estructuras políticas e institucionales. Para explicar esta crisis, se debe diferenciar dos tipos de conflictos: los atribuibles a la acción del gobierno y los de fondo, que venían arrastrándose desde hace años. Junto con la demanda del gas emergieron otros problemas coyunturales: déficit de participación y de representación, impunidad, discrecionalidad en el manejo del poder y corrupción generalizada.

En síntesis, la crisis boliviana es múltiple: económica (de crecimiento), social (de integración) y política (de condiciones de gobierno del país).

Para finalizar, Lazarte sostiene que: "el mayor defecto de la construcción del Estado en Bolivia no es su carácter unitario, sino el haber funcionado excluyendo a la mayoría originaria del país a favor de unas minúsculas elites que creyeron que eran el país".

Su diagnóstico prosigue en sentido de que se habría producido una doble fractura: rompimiento en la relación entre la izquierda social y la izquierda política y el desencuentro entre la izquierda y el país. Más adelante, el autor afirma que más que movimientos sociales, ahora se tiene acciones colectivas dislocadas (protestas sin demandas consistentes).¹⁰

En síntesis, la crisis boliviana es múltiple: económica (de crecimiento), social (de integración) y política (de condiciones de gobierno del país).

¹⁰ A mayor mundialización, mayor la multiplicación de pluralismos.

Señala que el conflicto de abril de 2000 en el altiplano paceño fue por una demanda de modernidad (demandas como universidades, caminos, salud). Estos grupos reivindican su identidad tradicional, no para separarse sino para integrarse al país. Cuanto menos acceden estos grupos a la modernidad, más tienden a refugiarse en las identidades de defensa. Lazarte concluye en que –como efecto duradero de la Revolución del 52– en Bolivia existen diferencias pero no divisiones étnico-culturales.

3. La cultura política como dificultad de las instituciones

El libro *Cultura Política y Democracia en Bolivia*, de varios autores (2001), contiene una propuesta de Jorge Lazarte: “Entre dos mundos: la cultura política y democrática en Bolivia”. En lo sustancial, señala que la dura experiencia de los años del autoritarismo, junto con la ola democrática, hicieron viable la democracia en Bolivia. La lucha sindical y su enfrentamiento contra el autoritarismo y la violación a los derechos humanos ayudó a la instauración democrática.

El contexto boliviano consiste en un importante proceso de reformas institucionales básicamente referidas al sistema electoral, la Constitución Política del Estado, la introducción de diputaciones uninominales, la legislación sobre partidos políticos y la presencia de organismos electorales confiables.

Lazarte advierte el cuidado que se debe tener al interpretar la adscripción de la gente a la democracia, por su “código doble”: admisión de los códigos democráticos y, al mismo tiempo, intento de transgredirlos. Así, a un importante avance institucional alcanzado por la estabilización de las reglas y la consiguiente previsibilidad de comportamientos, corresponde un irrespeto de la población a la institucionalidad.

La encuesta *Democracia y valores democráticos* realizada por la Corte Nacional Electoral en abril y mayo de 2000, muestra un apoyo de 71% a la democracia, apoyo que está más focalizado en la derecha política.

A su vez, la comprensión de la democracia está definida por su contrario, esto es, por el recuerdo de la dictadura. Este recuerdo se centra, principalmente, en la falta de libertad de expresión. La sensación de marginación que exhibe la población le impide involucrarse con la democracia.

El 29% de los encuestados asocia democracia con libertad. La legitimidad del sistema político está asentada básicamente en los gobiernos municipales, que interactúan directamente con la población. El sistema de partidos está muy debilitado. En suma, para darle mayor viabilidad a la democracia boliviana, hay que trabajar en el campo de los valores y de la construcción de una cultura política democrática

Existen dos amenazas externas a la democracia: pobreza-desigualdad y corrupción-impunidad. A su vez, la satisfacción con el funcionamiento de la democracia en Bolivia presenta un equilibrio entre el Sí y el No (48%). Los sectores pobres, los de más edad, los hombres, los departamentos orientales, pero sobre todo Tarija, los de bajo nivel de instrucción y los de derecha expresan más satisfacción con la democracia.

No obstante, este equilibrio en la satisfacción y la insatisfacción con la democracia se puede explicar por la fuerte disposición a defenderla, ya que los bolivianos se han vuelto más “racionales” en el sentido de que, para seguir avanzando, hay que preservar lo que se tiene.

A un importante avance institucional alcanzado por la estabilización de las reglas y la consiguiente previsibilidad de comportamientos, corresponde un irrespeto de la población a la institucionalidad.

En Bolivia existe una fuerte aversión al riesgo. “El temor al riesgo excesivo, y la preferencia por los pequeños pasos, es el fin de la política ultimalista del todo o la nada y el comienzo de la política incrementalista de los pequeños pasos”, dice Lazarte en el texto citado (: 68). Esta aversión al riesgo convierte en inviable la estrategia de la Central Obrera Boliviana, que asumía riesgos excesivos o hacía apuestas muy altas.

La debilidad institucional democrática también se refleja en una casi inexistencia de conciencia normativa. Sin embargo, llama la atención que la mayoría de la población considere que ser un buen ciudadano consista en acatar reglas.

El pluralismo y la tolerancia son dos valores modernos fundamentales de la democracia. Bolivia presenta los índices más bajos de tolerancia en América Latina. Tarija aparece como el departamento más democrático (más apoyo a la democracia, más satisfacción, más disposición a defenderla y se la relaciona con la libertad en mayor grado que en los demás departamentos) y, simultáneamente, el de menores niveles de tolerancia en el país. En suma, resalta la debilidad e incongruencia de la idea de democracia con la poca tolerancia.

En cuanto a los valores tradicionales de la democracia: libertad e igualdad, existe un equilibrio en su preferencia (47% y 49%). Los sectores “altos” prefieren la igualdad, mientras que los “bajos”, la libertad. Los extremos regionales son La Paz, por igualdad, y Santa Cruz, por libertad.

Los derechos constitucionales más importantes son los derechos sociales –por sobre los derechos civiles y políticos–. 63% de la población percibe que en Bolivia no se respeta los derechos humanos.

Existe una gran aceptación de los comportamientos clientelistas en campañas (50%). El mayor apoyo al comportamiento clientelista se localiza en categorías socioeconómicas bajas, en menores de 18 años y en los departamentos del Beni, Pando y Santa Cruz.

El 40% de la población entrevistada manifiesta que la gente no es confiable. Los grupos que mayor desconfianza manifiestan son los pobres, las mujeres, los de izquierda, los paceños y los orureños.

Las instituciones, ordenadas por su grado de aceptación, de mayor a menor, son: la Iglesia católica y los medios de comunicación (5/7); las juntas vecinales y las Fuerzas Armadas (4/7); el Parlamento, la policía y los partidos políticos. También preocupa la devaluación de los sindicatos y las huelgas: la percepción como “no grave” del hecho de que desaparezcan es 50% y 44%, respectivamente.

La participación es considerada como un valor fundamental de la democracia. Los más insatisfechos con la democracia son los orureños, potosinos, paceños y cochabambinos (en orden ascendente), los sectores altos y medios, los que tienen entre 21 y 30 años, con nivel superior de instrucción, y los de izquierda.

El estudio concluye con que “El apoyo a largo plazo a un determinado régimen político quiere decir que los valores implícitos en los comportamientos individuales y colectivos (cultura política) son congruentes con los valores sobre los cuales ese régimen político se ha constituido”.

La debilidad institucional democrática también se refleja en una casi inexistencia de conciencia normativa. Sin embargo, llama la atención que la mayoría de la población considere que ser un buen ciudadano consista en acatar reglas.

Capítulo II

La línea de base del análisis: una reseña de la investigación *Auditoría para la democracia: Informe Bolivia 2000*

1. En comparación con otros países

El objetivo de este capítulo es recapitular los principales hallazgos que, a nuestro juicio, realiza el texto *Auditoría para la democracia. Informe Bolivia 2004*, de Seligson, Moreno y Schwarz (Seligson y otros, 2005), cuya base de datos también interpreta el presente libro. Es muy importante para nuestro estudio realizar una lectura acuciosa de la interpretación de esa información, pues la recolección de datos fue organizada en función de la investigación reseñada, por un lado; y, por otro, este balance permite avanzar en la construcción de hipótesis, muchas de las cuales parten de esas constataciones iniciales.

Como observación general, cabe señalar que, por lo general, nuestra interpretación de base asume la mayor parte de las hipótesis del libro resumido en este capítulo. En especial, fue muy útil la comparación con otros países, que no se encuentra en la base de datos que trabajamos.

El libro parte de la constatación de que el periodo 2002-2004 es un momento definitivo de la historia social boliviana, contexto ineludible del análisis.

Un muy importante aporte del texto es ubicar el caso boliviano dentro de rangos internacionales. Para nuestros efectos, hemos extraído la comparación con los países andinos en los que se ha realizado una investigación similar y metodológicamente comparable: el Ecuador y Colombia. Ocasionalmente incorporamos a otro país latinoamericano, por la utilidad que pueda prestar.

La comparación con otros dos países andinos en materia de orgullo nacional (Colombia: 94; el Ecuador: 92; Bolivia: 85 en una escala de 1 a 100) mostraría la presencia de un fuerte pesimismo dentro del ambiente político boliviano o, en su defecto, de una fisura interna, tema tratado más adelante.

Asimismo, en relación con los mismos países andinos, el orgullo de los bolivianos por su sistema político es intermedio (alcanza a 46%), mientras que en Colombia llega a 58% y en el Ecuador, a 41%.

Seligson, Moreno y Schwarz (: 65) plantean una hipótesis respecto al apoyo al sistema:

Dado que los niveles de apoyo al sistema en la región latinoamericana son en general más altos que en Bolivia, podemos deducir que los bajos niveles en nuestro país no son causados por una tendencia regional, sino, en gran medida, por motivos internos.

La comparación con otros dos países andinos en materia de orgullo nacional (Colombia: 94; el Ecuador: 92; Bolivia: 85 en una escala de 1 a 100) mostraría la presencia de un fuerte pesimismo dentro del ambiente político boliviano o, en su defecto, de una fisura interna.

Esta ruta de investigación permite abrir nuevas hipótesis en temas afines. En especial, en relación con la construcción del sistema político y en particular, con el diseño de las instituciones del régimen político.

Bolivia está situada en el extremo superior de los rangos de participación en las protestas sociales en varios países investigados de América Latina. Sin embargo, las diferencias centrales ocurren en relación con género (varones: 41% y mujeres: 32%) y educación.

La masculinidad dominante del ambiente público establece una participación asimétrica de género. Pero la alta participación social en Bolivia, a su vez, establece que la participación de las mujeres (dentro del universo) sea extraordinariamente alta.

En relación con la educación, los autores plantean que “La educación [en Bolivia] tiene un efecto paradójico en relación con las protestas sociales: mientras más educada sea una persona, más altas son las probabilidades de que participe al menos alguna vez de una protesta pública [...]. Esta relación parece constante en todos los países” (Seligson y otros, 2005: 87).

La confianza en las instituciones es un tema crítico. Rescatamos dos constataciones para la comparación internacional. Por un lado, la confianza en el Congreso de Bolivia (37,5%), desde el punto de vista comparativo, es incluso superior que la que existe en el Ecuador (25,3%), pero mucho menor que la de Colombia (47,3%). Esta apreciación es singularmente importante desde el tipo de resolución política que adoptó cada país, y proporciona pistas para investigar acerca de la dinámica política y de la conformación de su sistema representativo en esos casos.

Por otro lado, el nivel de confianza en la policía es estratégicamente bajo en toda Latinoamérica. En Bolivia (32%) es aproximadamente la mitad que en Colombia (58,9%). El Ecuador se ubica en el medio (45,9%). También estas cifras incitan a trabajar en el nivel del diseño institucional y la prestación de servicios en relación con la descentralización.

La perspectiva comparada de los niveles de participación en reuniones municipales muestra que “[...] en Bolivia son de los más altos en Latinoamérica, aun cuando el nivel de participación en 2004 es de los más bajos registrados para Bolivia” (*Op. cit.*: 135). Para probarlo, el texto cita las siguientes cifras: Colombia: 20,9%; Bolivia: 15,7%; el Ecuador: 7,9%; Costa Rica: 7,1%.

Sin embargo, el promedio de satisfacción con la calidad de servicios municipales nos muestra algunas peculiaridades: Bolivia: 46,2%; Costa Rica: 52,9%; Colombia: 57,6% y el Ecuador: 57,7%.

Esto obliga a buscar explicaciones para de la relación entre satisfacción con la prestación de servicios y el grado de participación. Más adelante, en este mismo capítulo, esbozamos una propuesta.

Los promedios nacionales de tolerancia política comparados, entre los países que hemos escogido, son: Bolivia: 42; el Ecuador: 48; Colombia: 50; Costa Rica: 58. En América Latina, la tolerancia política se incrementa con la educación (incluyendo al Ecuador), lo que no ocurre en Bolivia. Sin embargo, la tolerancia hacia los homosexuales es más alta en Bolivia que en otros países de la región (especialmente en los centroamericanos estudiados en otras investigaciones por Seligson). Esto prueba que “los bolivianos no son intolerantes en general, sino que la intolerancia se orienta específicamente hacia algunos grupos políticos” (idem: 169).

La educación tiene en el país un efecto paradójico en relación con las protestas sociales: mientras más educada sea una persona, más altas son las probabilidades de que participe al menos alguna vez en una protesta pública.

La conclusión más importante del texto figura dentro de un instrumento para un modelo de pronóstico de la estabilidad política (ídem: 176). La asociación entre “alto apoyo al sistema” y “alta tolerancia” daría como resultado una “democracia estable”. Bolivia, con 14%, y el Ecuador, con 15%, se encuentran lejos de esa posibilidad, en tanto que Colombia presenta 32%, pese a la guerra interna que sufre, y Costa Rica, 48%. Este porcentaje es parecido, pero en el extremo opuesto, a 45% de proximidad al colapso democrático que exhibe Bolivia (“Bajo apoyo al sistema sumado a la baja tolerancia”).

2. Hacia una evaluación general de las instituciones

La investigación se enmarca en tres afirmaciones generales, que operan como paraguas para la investigación acerca de Bolivia:

- Asistimos a un resurgimiento de la política.
- Se encuentran en redefinición los lineamientos políticos del país orientados hacia la Asamblea Constituyente.
- Es posible una nueva conciliación de derechos, intereses y poderes en Bolivia.

Las principales apreciaciones acerca de Bolivia son las siguientes:

- 1) La medida de la “fortaleza de la comunidad política” está en la identificación con la ciudadanía (87%) y el orgullo nacional (85%).
- 2) En Bolivia no existe una opción significativa por el separatismo, ni una correlación con las regiones –salvo que el doble de personas aceptan la separación en Santa Cruz (8,9%) en relación con el resto del país (4,4%)–.
- 3) Las hipótesis más tradicionales acerca de la cultura cívica plantean la relación entre valores culturales y apoyo al régimen político: “[...] la sociedad latinoamericana es ‘autoritaria, jerárquica, paternalista y semifeudal en su raíz’ y por lo tanto debería generalmente producir regímenes políticos autoritarios”. (Wiarda, 1974; Inglehart, 1997, citados en Seligson y otros, 2005: 61.)
Al contrario, Bolivia, como el resto de la región, muestra un tipo de congruencia entre valores y régimen político que contradice las viejas asociaciones. A partir de constataciones estadísticas, la búsqueda se debe centrar en el desempeño económico de los gobiernos y en el desempeño político de las instituciones.
- 4) El apoyo al sistema en Bolivia fluctúa dentro de una franja, que logró su punto más alto en 2002 (47,2%) y que exhibe su punto más bajo en 2004 (44,1%).
- 5) Una constatación relevante, no sólo en relación con el régimen político sino con la estructura de las bases sociales de la democracia, es que “En general, el grupo de quienes se identifican como indígenas tiene significativamente más alta participación en las protestas contra Sánchez de Lozada que el resto de la población” (Seligson y otros, 2005: 88).

La asociación entre “alto apoyo al sistema” y “alta tolerancia” daría como resultado una “democracia estable”. Bolivia, con 14% y el Ecuador, con 15%, se encuentran lejos de esa posibilidad.

Bolivia, como el resto de la región, muestra un tipo de congruencia entre valores y régimen político que contradice las viejas asociaciones. A partir de constataciones estadísticas, la búsqueda se debe centrar en el desempeño económico de los gobiernos y en el desempeño político de las instituciones.

Luego se afirma que: “[...] la cantidad de conflictos nuevos por mes que tuvo que enfrentar Mesa es la más alta desde el gobierno de la UDP en la década de 1980 (Laserna, 2004b). Sin embargo, el porcentaje de personas que hasta diciembre de 2004 afirmaba haber participado en alguna protesta en contra del Presidente Mesa era de poco menos de 5%, significativamente más bajo que 14% que afirmaba haber participado en las protestas de octubre de 2003 contra Sánchez de Lozada durante su gobierno. Las diferencias entre distintos grupos sociales son también mucho menos notorias”. (*Op cit.*: 92).

El estudio obtiene dos conclusiones en este tema. Por un lado, las principales diferencias en la composición de las protestas contra Mesa son género e ingreso. Por otro lado, respecto de Sánchez de Lozada, la población de bajos ingresos conforma la protesta, mientras que quienes protestan contra Mesa son aquellos que perciben ingresos medios. “Esto parece ser consistente con la hipótesis de que el apoyo de las clases medias y altas fue importante para Sánchez de Lozada, mientras que Mesa recibe el apoyo social de parte de los sectores populares, pero también que su apoyo es más constante entre los grupos sociales del país” (ídem: 93).

6) El tema de la confianza es crucial en el análisis institucional:

El promedio general de confianza de todas las instituciones combinadas es de 43,75 puntos para el año 2004 (en una escala de 1 a 100). Este dato nos da una idea inicial de que el nivel general de confianza en las instituciones tiende a ser bajo en Bolivia, pues el promedio general no llega ni al punto medio de la escala (que equivaldría a 50 puntos) (ídem: 103).

La Corte Nacional Electoral es la institución con el más franco ascenso en la credibilidad de la ciudadanía.

A su vez, “[...] las mujeres tienden a expresar mayores niveles de confianza (25 puntos en la escala) en los partidos políticos que los hombres (22 puntos en la escala) y que en cuanto a la variable edad, a medida que los años pasan, el nivel de confianza en los partidos se reduce” (Ídem: 113).

7) En Bolivia, las instituciones locales exhiben mayores niveles de confianza que las nacionales. Dentro de ellas, los gobiernos municipales son los que gozan de mayor confianza. En el ámbito municipal, las mujeres, las personas mayores y las zonas urbanas participan menos que los hombres. Sin embargo, los niveles de participación de la población en el POA son ligeramente menores que la participación en reuniones municipales en general. En la planificación del POA, el Sur (16%) duplica al oriente (8%) y supera al occidente (10%).¹¹

8) Finalmente, los hallazgos globales del estudio citado (Seligson y otros, 2005) se orientan hacia la tolerancia política. Los promedios nacionales de tolerancia política en Bolivia son 42 (en una escala de 1 a 100) y se refieren a voto: 46; manifestaciones públicas: 45; discurso público: 39; postulación a cargos públicos: 37. Desde 1998, el indicador no se ha incrementado significativamente. Los niveles de tolerancia de las élites son mayores. Las variables importantes son género y edad (“el promedio de tolerancia de las mujeres

En Bolivia, las instituciones locales exhiben mayores niveles de confianza que las nacionales. Dentro de ellas, los gobiernos municipales son los que gozan de mayor confianza.

¹¹ Esta agrupación de los departamentos de Bolivia no se mantuvo en la relectura del banco de datos.

corre por debajo de la línea de varones en todos los grupos de edad, con excepción de las personas mayores de 56 años”) (ídem: 162). Los promedios de tolerancia en hombres y mujeres se reducen con la edad y la educación no logra incrementarla.

La intolerancia entre grupos étnicos tiene pequeñas diferencias (son algo más intolerantes quienes se sienten parte de un grupo originario (Ídem: 42).

La relación trabajada más importante es entre tolerancia y apoyo al sistema. Las posibles combinaciones son:

- Alto apoyo + alta tolerancia = democracia estable (Bolivia: 14%)
- Alto apoyo + baja tolerancia = estabilidad autoritaria (Bolivia: 18%).
- Bajo apoyo + alta tolerancia = democracia inestable (Bolivia: 23%).
- Bajo apoyo + baja tolerancia = colapso democrático (Bolivia: 45%).

3. Fortalezas institucionales

Las mayores fortalezas de contexto que se pueden colegir del estudio reseñado son, por el lado político, que la política se ha constituido en el centro y motor de la vida pública, siendo que el sujeto político reemplaza al civil y los intereses económicos y de mercado serán resueltos en aquella. Por el lado económico, el crecimiento del PIB (3,6-3,8%) fue el más alto desde 1999, la inflación fue de 4,62%, produciéndose la mejor combinación de inflación y crecimiento. También disminuyó la tasa de desempleo (2003: 9,2%; 2004: 8,7%) y la incidencia de la pobreza (2003: 64,1%; 2004: 63,6%).

En otra dimensión, en Bolivia aumenta la autoidentificación indígena (1998: 10%; 2000: 9%; 2002: 11%; 2004: 16%). Esto permite afirmar que la autoidentificación étnica es rápidamente cambiante. No hay diferencias significativas entre identidad nacional e identidad étnica, ni entre ser boliviano y pertenecer a un grupo étnico.

La educación y el nivel de vida son “buenos predictores independientes del sentido de pertenencia a la comunidad nacional”. La conclusión del estudio en este tema es la siguiente:

[...] el sentido de pertenencia a culturas particulares, incrementan el nivel de identificación con la comunidad nacional. Identificarse con la “cultura quechua” tiende a incrementar la intensidad del sentido de pertenencia a la comunidad nacional; lo mismo sucede con la “cultura camba”, pero no con la “cultura aimara”, que no parece tener ningún efecto en el nivel de identificación nacional (ídem: 51).

4. Debilidades institucionales

Entre las debilidades institucionales más importantes en el momento de realizarse el estudio, figuran la oferta de renuncia del Presidente Mesa, el alto grado de conflictividad y el probable bajo nivel de legitimidad del sistema.

En especial, la población es constantemente desconfiada respecto del Congreso. Cabe investigar las motivaciones de la imagen estable del poco impacto de las actividades y el bajo desempeño del Congreso en diferentes coyunturas; es muy posible que estén ligadas con la acumulación de expectativas en el plano de la representación.

La política se ha constituido en el centro y motor de la vida pública, siendo que el sujeto político reemplaza al civil y los intereses económicos y de mercado serán resueltos en aquella.

5. Consecuencias

El estudio resumido permite obtener conclusiones y generar hipótesis en el plano de la investigación y de la gestión política.

- 1) En Bolivia parece profundizarse la ruptura entre la economía y la política.

La situación económica se percibe como “mejor” (aumenta 10% en cuatro años). A su vez, la percepción de que es “peor” baja 21% en cuatro años. Asimismo, al interrogar acerca de la situación económica futura, la categoría de “mejor” presenta un alza de 15%; mientras que la categoría “peor” muestra una caída de 20%.

Pero el optimismo económico no se traduce en apoyo político.

La “paradoja de la pobreza” parece consistir en que la caída en la percepción de la situación económica –o de la expectativa respecto a ésta–, dependiendo de la profundidad, genera una situación explosiva; mientras que la percepción de ascenso en la situación económica individual, antes que gradualidad en la demanda, podría generar una demanda incontenible.

- 2) El estudio constata la cohabitación de identidades en cada uno de los bolivianos. Dependiendo de una unidad de medida y de la pregunta a los entrevistados, la autoidentificación como originarios o mestizos difiere notablemente entre el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2001) y la encuesta. Al presentarse la opción de autoidentificarse como mestizo/cholo, la población boliviana migra hacia esta última categoría (61%). Nos preguntamos, entonces, ¿A qué consecuencias institucionales nos conduce la autoidentificación étnica indígena o mestiza? ¿Qué tipo de convivencia o situación de transición en las identidades se está desarrollando en Bolivia? En suma, se puede asumir que la autoidentificación étnica es cambiante, no así la pertenencia étnica.

La identidad nacional convive con la identidad departamental dentro del mismo sujeto social. ¿Se puede asumir, sin probarlo, que la coexistencia de identidades opera “sin conflicto”? (idem: 37). El texto comentado nos estimula a diferenciar entre grupos culturales en Bolivia, a partir de la constatación de que en la cultura aimara el nivel de impermeabilidad a la cultura nacional es superior que en los otros grupos. Esto puede relacionarse en la ciudad de El Alto con el bajo nivel de apoyo al sistema, tal como muestran las cifras.

¿Cuál es la situación actual de las lenguas en Bolivia? ¿Cuál es la situación del monolingüismo y del bilingüismo? ¿Sube, resiste, baja el porcentaje de población en esas categorías en relación con su uso público? ¿Hay relación entre este uso público y la resistencia u oposición a la vigencia/consumo de las instituciones formales bolivianas?

- 3) Las cifras de apoyo al sistema parecen relacionarse con la eficiencia de las instituciones. Debe determinarse su eficacia en el cumplimiento de objetivos. Esta hipótesis admite múltiples lecturas: desde la no violencia en el procesamiento de los conflictos hasta el mantenimiento del orden como condición para su permanencia.

En Bolivia parece profundizarse la ruptura entre la economía y la política. El optimismo económico no se traduce en apoyo político.

- 4) La composición social de la protesta contra Mesa en comparación con aquella en contra de Sánchez de Lozada nos habla de diferencias entre segmentos de la sociedad en su demanda por tipos de democracia; y, por esta vía, de comparencias “cualitativamente” distintas en el soporte de la democracia.
- 5) Para la evaluación de instituciones¹² del Poder Ejecutivo, el estudio comentado ha agrupado al Presidente de la República, a las Fuerzas Armadas, a la Policía Nacional y a la Delegación Anticorrupción, y como instituciones de la representación, al Congreso, a los partidos y a la Corte Nacional Electoral. La primera cuestión que surge es: ¿Cómo relacionar estadísticamente confianza en el Presidente (“institución central del Poder Ejecutivo”), más allá de la coyuntura, con el presidencialismo como régimen político?

La conformación de la confianza en la policía como institución llama a una severa reflexión sobre la organización territorial para la oferta de este servicio. Obviamente, en relación con otras connotaciones, especialmente del régimen territorial y las competencias correspondientes.

Los rangos de evaluación del Congreso en relación con el resto de los países andinos estudiados nos sitúan frente a la siguiente hipótesis: la resolución política que, ante situaciones de crisis similares, tuvieron el Ecuador y Bolivia permite explorar acerca de la “rigidez” del sistema representativo y/o de la resolución institucional “leve o profunda” de las respectivas crisis. Un Congreso de menor aceptación, como el ecuatoriano, caminó por la ruta de la “autodepuración”, mientras que un Congreso con mayor aceptación fue forzado a la renovación total.

- 6) En resumen, el estudio nos plantea:

Los diputados uninominales son incluidos en este estudio por ser el resultado de una reforma del modelo de representación y porque, aunque están ligados a partidos políticos, conservan algo de independencia y de identidad propia por ser representantes de una circunscripción determinada. La comparación entre diputados uninominales y plurinominales debe entenderse como una comparación entre el grado de representatividad de los diputados uninominales y de los diputados plurinominales elegidos por los partidos (Seligson y otros: 114).

En consecuencia, cabría explorar la hipótesis de que en Bolivia, al igual que en Venezuela, al territorializar la representación en circunscripciones chicas y al elegir con un sistema mayoritario, persiguiendo objetivos de acercamiento entre electores y elegidos, se consiguió el efecto perverso de desplazar aun más la aceptación de los ciudadanos en la delegación política, sin una forma de reemplazo en la política organizada. No se solucionó el problema de la representación, pero sí se profundizó la crisis de los partidos, la que ancló a la representación en las dimensiones locales, sin mejorar la

Un Congreso de menor aceptación, como el ecuatoriano, caminó por la ruta de la “autodepuración”, mientras que un Congreso con mayor aceptación fue forzado a la renovación total.

¹² Conviene retener la propuesta metodológica para estudiar a las instituciones desde la opinión pública: “Las instituciones son el brazo ejecutivo del Estado. Son el instrumento a través del cual se implementan las políticas y las reglas de juego, a través del cual se ejercita la constitución y se regula la dinámica general del Estado. Debido a esta función, las instituciones se constituyen en la “cara”, la imagen del Estado. También, debido a estas características, cuando un ciudadano o un grupo de ciudadanos se relaciona con el Estado, en realidad se relaciona con alguna de sus instituciones. Por ello también, la evaluación del desempeño del Estado es en realidad la evaluación de las instituciones” (Seligson y otros, 2005: 101).

capacidad funcional del Congreso; no se acercó el sistema político al sistema social, sino que se creó un atajo para la presencia pública de algunas identidades sociales, que no atravesaron por la conversión público/política.

- 7) La aceptación a los gobiernos municipales pareciera traducir una forma de política/delegación “simple”, “sin complejidades”. La municipalidad es una suerte de lugar común, ya desde la Colonia.

Al territorializar la representación en circunscripciones chicas y elegir con un sistema mayoritario, persiguiendo objetivos de acercamiento entre electores y elegidos, se consiguió el efecto perverso de desplazar aun más la aceptación de los ciudadanos en la delegación política. Se profundizó la crisis de los partidos.

El POA (planificación participativa municipal en diseño boliviano) no parece ser un instrumento especialmente sensible para estimular a la participación. El “contexto político” parece generar “factores restrictivos” (*Op. cit.*: 137).

¿Las diferencias en los niveles de participación en la planificación del POA por regiones –con un notable desnivel en la mayor participación de la región sur con relación al resto– podrían ser sintomáticas de nuevos perfiles sociales en tránsito hacia la ciudadanía?¹³ La planificación es, de algún modo, una forma de participación superior/ciudadana a la corporativa, basada en reivindicaciones locales.

La mayor confianza en los gobiernos municipales no explica los menores niveles de confianza en las prefecturas y en comités de vigilancia, especialmente cuando estos últimos son de “representación directa” de la sociedad. Las prefecturas tienen un “veto de arrastre” que nace en la memoria sobre las instituciones y sus desempeños.

- 8) La relación entre la baja satisfacción con los servicios municipales y la alta participación en la municipalidad en general puede basarse en la desconfianza acerca de lo público, presente en la cultura boliviana. A la inversa, la satisfacción no está relacionada con la participación. Dicho de otro modo, la participación (o la exacerbación de mecanismos de participación) no “produce” satisfacción con el servicio.¹⁴ En el mediano plazo está relacionada con la ausencia de Estado (servicios públicos) en Bolivia.
- 9) La intolerancia política de Bolivia y el Ecuador es superior a la de Colombia, país en guerra civil de baja intensidad. ¿Es acaso otra forma de confrontación civil, que no pasa por la violencia abierta?

La intolerancia política de Bolivia y el Ecuador es superior a la de Colombia, país en guerra civil de “baja intensidad”. ¿Es acaso otra forma de confrontación civil, que no pasa por la violencia abierta?

¹³ Obviamente, asumimos la agregación de departamentos en la región sur que ya antes hemos comentado.

¹⁴ Sin embargo, si puede producir apoyo a las autoridades.

Capítulo III

Las variables de identificación de los bolivianos: una lectura desde la encuesta

En este capítulo adoptamos la encuesta realizada por *Auditoría de la democracia* como una fuente para conocer la composición de algunas variables usualmente poco utilizadas como ficha de identificación de una comunidad. Nos permite formular algunas observaciones de conjunto para contextualizar el análisis. Consideramos también que constituyen un aporte significativo de esa base de datos para la comprensión del sistema político y para la operación de la dinámica política.

1. Tendencia ideológico-política

La distribución nacional, que hace a la vez de patrón y referencia para la distribución ideológica del electorado en cada unidad subnacional, nos muestra lo siguiente:

Cuadro 1

Bolivia 2004: grado de ubicación ideológico-política (porcentajes)¹⁵

Posición ideológica	Nacional (porcentaje)
Izquierda	3,9
2	3,1
3	8,8
4	10,5
5	30,2
6	11,6
7	5,2
8	4,8
9	1,9
Derecha	3,0
No sabe/no responde	17,1
Total	100,0

¹⁵ Todos los cuadros y gráficos de esta publicación son elaboración propia. La fuente para todos ellos es la base de datos procesada como resultado de la encuesta que elaboró el proyecto de Opinión Pública de América Latina –LAPOP, por sus siglas en inglés– del departamento de Ciencia Política de Vanderbilt University.

El detalle de la información nos permite dos tipos de clasificación.

Por un lado, mostrar que sobre 82,9% de los consultados que dijeron tener una opción ideológica, 56,5% se ubica del centro hacia la izquierda, mientras que 26,5% restante, del centro hacia la derecha. Más de las dos terceras partes de las respuestas se ubican hacia la izquierda, mientras que menos de un tercio de las respuestas se ubican tendencialmente hacia la derecha.

Por otro lado, si reconfiguramos los estratos y privilegiamos el que concentra una mayor cantidad de consultados, tenemos lo siguiente:

Sobre 82,9% de los consultados, que dijeron tener una opción ideológica, 56,5% se ubica del centro hacia la izquierda, mientras que 26,5% restante, del centro hacia la derecha.

Cuadro 2

Bolivia 2004: tendencia ideológico-política

Posición ideológica	Porcentaje
Izquierda	7,0
Centro izquierda	19,3
Centro	41,8
Centro derecha	10,0
Derecha	4,9
No sabe / no responde	17,1
Total	100,0

Esta clasificación, en cambio, aglomera a los consultados alrededor de un centro ideológico compuesto por algo más de la mitad de las respuestas positivas, mientras que, comparativamente, el centro izquierda es casi el doble del centro derecha, y la derecha y la izquierda son comparables en su dimensión. En términos absolutos, mientras más se aleja del centro, menor es el volumen de los consultados, siendo que los extremos están compuestos por 11,9% de los consultados.

Esta afirmación en torno al centro con una tendencia a la izquierda, recupera la vocación de estabilización de la democracia en Bolivia

La conclusión evidente es la inclinación global de los ciudadanos por el centro y dentro de él, por una afinidad mayor hacia la izquierda, sin desprenderse del tronco de centro. Esta afirmación en torno al centro con una tendencia ligera hacia la izquierda recupera, por un lado, la vocación de estabilización de la democracia en Bolivia; y por el otro, una macro tendencia de arrastre en el sistema político boliviano, la que debe ser calificada en base a otros parámetros.

Al mirar las cifras de tendencias por regiones, destacamos lo siguiente:

Cuadro 3

Bolivia 2004: tendencia ideológico-política por región (porcentaje)

Posición ideológica	Altiplano	Valles	Llanos	Nacional
Izquierda	9,3	6,4	4,5	7,0
Centro izquierda	16,7	23,2	19,0	19,3
Centro	40,1	51,6	34,4	41,8
Centro derecha	8,6	5,5	16,5	10,0
Derecha	5,7	2,8	5,7	4,9
NS / NR	19,8	10,3	19,8	17,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La primera constatación es que, en el contexto de una menor indefinición ideológica (alcanza solamente a 10,3%), en los valles se ubica la mayor aglomeración centrista (51,6%), la mayor agrupación en el centro izquierda (23,2%) y el menor porcentaje en la derecha (2,8%). Esto parece indicar una vía de modernización de la política –y, en general del país– más bien clásica, en que se combinan afanes de transformación, afirmación nacional y equilibrios sistémicos.

A su vez, el altiplano es escenario de la relativa y tímida aglomeración en los extremos de izquierda y derecha, lo que contraría la reiterada afirmación que atribuye a los llanos ser escenario de la derecha. La dimensión de los extremos, que a nivel nacional llegan a 11,9% en proporciones similares (7,0% para la izquierda y 4,9% para la derecha), en el altiplano alcanzan a 15,0% (9,3% para la izquierda y 5,7% para la derecha).

Si comparamos el altiplano con los llanos, es significativa la distribución de tendencias en los llanos, pues si bien acumula menos ciudadanos en el centro (40,1% en el altiplano versus 34,4% en los llanos), presenta un mayor porcentaje en la centro-izquierda (19,0% contra 16,7%) y en la centro-derecha (16,5% contra 8,6%), siendo este último el mayor de todo el país (aunque inferior a su propia centro-izquierda).

En suma, el altiplano no es el escenario exclusivo de la izquierda, por las reducidas dimensiones de ésta o por la presencia más significativa de la derecha, y los llanos no son el escenario de la derecha tradicional, pues la región muestra un crecimiento equilibrado fuera de los extremos. Estas formas del desarrollo político seguramente están en relación con el patrón del desarrollo socioeconómico, que en el altiplano se caracteriza por la desestructuración y la transición hacia otro patrón económico, lo que genera algunas incertidumbres, y en los llanos, con un ritmo de desarrollo capitalista, que genera una lenta reestructuración del sistema político regional.

Desde este contexto, las cifras departamentales más significativas son: en Chuquisaca, una ligera inclinación del centro hacia la derecha, en la clasificación de 10 grados presentada al inicio (grado 6: 36,8%, la más alta del país y cinco veces el porcentaje de La Paz); Pando, con el porcentaje más alto ubicado en la extrema derecha (grado 10: 12,5%) y un rango de extrema izquierda que va desde 7,6% (grado 10: Potosí) a 1,3% (grado 10: el Beni). En conclusión, los departamentos de Bolivia presentan distribuciones ideológicas dentro de rangos comparables, sin existir notables distancias, aunque sí corresponden a las tendencias regionales anotadas.

El altiplano no es el escenario de exclusividad de la izquierda, por sus reducidas dimensiones o por la presencia más significativa de la derecha, y los llanos no son el escenario de la derecha tradicional.

Una cifra llamativa en la encuesta proviene de la indefinición ideológica (No sabe /no responde) al clasificarla por estratos urbanos y el residuo rural. Encontramos que la media nacional (17,1%) es ampliamente superada primero por el campo (19,0%) y luego por las ciudades del eje –La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz– (20,5%). Esto traduce, por un lado, el tradicional rezago de la población con vinculación agraria a las formas de socialización educativa y de avance en la cultura política; mientras que en la población urbana ligada al desarrollo más moderno indica la penetración de la crisis política y partidaria, que puede haber retrotraído la definición ideológica de los ciudadanos, llevándolos a formas de apatía más acentuada. Los dos extremos de los asentamientos humanos –las ciudades grandes y el campo– también se presentan juntos respecto al acortamiento del centro.

2. Autoidentificación étnica

La discusión acerca de las categorías que permitan una “adecuada” clasificación étnica no pretende ser zanjada con las cifras recogidas a continuación. Éstas constituyen, sin embargo, un aporte a la clasificación de las autopercepciones étnicas y raciales. La inserción étnico-racial por la que optaron los entrevistados está, de algún modo, condicionada por la oferta que se les hizo desde un cuestionario cerrado. A diferencia del CNPV 2001, que no ofreció explícitamente una clasificación como “cholo” o “mestizo”, lo que derivó en limitadas opciones de autopercepción étnico-racial, en la encuesta en análisis la apertura para clasificarse dentro de esas opciones permitió una significativa aglomeración de los entrevistados en las categorías “cholo” y “mestizo”.

Este análisis no pretende, ni es ésta su función, intervenir en la polémica que se ha generado sobre el tema. Tampoco cuenta con los elementos suficientes para emitir un criterio acerca del proceso en que se encuentra la autodefinición étnica en Bolivia, que podría oscilar entre depositar los componentes indígenas/originarios como tributarios de la conformación mestiza; o, en su defecto, la ratificación y engrosamiento de la definición indígena/originaria, ya sea como proceso de reinclusión en esas comunidades o de su reconfiguración.¹⁶

La población urbana ligada al desarrollo más moderno indica la penetración de la crisis política y partidaria, que puede haber retrotraído la definición ideológica de los ciudadanos, llevándolos a formas de apatía más acentuada.

Cuadro 4

Bolivia 2004: distribución nacional de la autopercepción étnico-racial (porcentajes)

Raza de la que se considera	Nacional
Blanco(a)	19,44
Cholo(a)+mestizo(a)	60,64
Indígena+originario(a)	15,62
Negro(a)	0,58
NS/NR	3,71
Total	100,00

¹⁶ La pregunta que se formuló fue “¿Usted se considera una persona de raza blanca, mestiza, indígena, negra u originario?”, la que puede implicar connotaciones específicas al incluir la palabra “raza”.

La aglomeración de respuestas en torno a las categorías cholo (3,00%) y mestizo (57,64%) muestra un factor de homogeneidad determinante, al menos formalmente, de los supuestos étnicos de la democracia.¹⁷ Esta homogeneidad, factor necesario de conformación del sistema político, crea una superficie que se asienta sobre una gran heterogeneidad de base, compuesta por vertientes regionales, culturales, idiomáticas y étnicas. Dicho de otro modo, los supuestos homogenizadores de pertenencia a una comunidad política no pueden sustraerse de la diversidad social que los sustenta.

Es preciso reconocer que la tensión entre la pertenencia a una comunidad política a partir de una identidad mestiza (y chola) y la pertenencia a una comunidad nacional a partir de identidades "históricas" genera híbridos de manifestación compleja. A modo de hipótesis, podría, por ejemplo, impedir que se asiente una forma de democracia basada en la manifestación igualitaria de los componentes ciudadanos, tanto como bloquear la emergencia de formas nacionales, como las diversas sociedades indígenas.

La tensión nos muestra una transición inacabada en que la mestización liderada por los componentes étnicamente blancos, generalmente excluyentes, fracasa; y, emerge una nueva asociación liderada por elites mestizas excluidas de los procesos económico y político, que asumen la demanda por liderazgo y un espacio social, que incluye a los focos de las sociedades indígenas tradicionalmente marginadas.¹⁸

La presencia de los componentes étnico-raciales en el sistema político está directamente relacionada con la maduración del mestizaje y su reconocimiento social. No debe confundirse el conocimiento de este proceso histórico con una justificación valórica de su necesidad.¹⁹ Cada sistema político asume sus componentes étnicos resolviéndolos a través de una forma de sistema político y democracia.²⁰

Quienes se reconocen como blancos en el ámbito nacional (19,44%) son ligeramente más que quienes se reconocen como indígenas (8,49%) y originarios (7,13%). Estos dos extremos del espectro étnico, en una sociedad cruzada por definiciones étnicas asociadas con exclusiones sociales, expresan a núcleos consistentes tanto de una reivindicación étnica (ya que se les ofreció a los entrevistados la alternativa de autoidentificación como mestizo), como de expresiones subalternas y dominantes. En este contexto, "ser indígena" refleja la pertenencia a una comunidad social de historia y territorio; y, a su vez, "ser blanco" expresa la pertenencia a un segmento de la comunidad nacional, algunos de cuyos componentes tienen pretensiones de pertenencia a un segmento de dominio económico y político a través de la autoidentificación étnica.²¹

Los supuestos homogenizadores de pertenencia a una comunidad política no pueden sustraerse de la diversidad social que los sustenta.

Cada sistema político asume sus componentes étnicos resolviéndolos a través de una forma de sistema político y democracia.

¹⁷ En los desarrollos clásicos de la democracia, el supuesto étnico fue la homogeneidad. Las sociedades étnicamente heterogéneas muestran enormes dificultades de construcción de sistemas políticos democráticos. La cuestión étnica (y su "resolución") es un factor determinante de la conformación de la comunidad política.

¹⁸ Sin embargo, este sector no se autoidentifica masivamente como "cholo", a diferencia de los mestizos, sino que asume que la mestización puede ser liderada desde el "cholaje" (ver Toranzo, 1991, "Burguesía chola y señorialismo conflictuado", en Mayorga, 1991. A partir de las cifras trabajadas en esta investigación, no podemos diagramar los componentes del proyecto social y político de la mestización liderada por el "cholaje" (sectores subalternos y dominantes étnicamente autoreconocidos como mestizos).

¹⁹ Ver Verdesoto, 1992, que compara los sistemas políticos boliviano y ecuatoriano, calificando al primero como un sistema político más "indígena" y al segundo como más "mestizo", por las agendas políticas que se asumen desde la misma composición social de las bases de la democracia.

²⁰ Ésta puede ser una de las caracterizaciones básicas de la democracia en los Andes centrales.

²¹ La expresión "el dinero blanquea" (Ardaya, expresión utilizada en la conferencia "Los movimientos sociales en Bolivia", Quito, diciembre de 2005) muestra con claridad a este segmento compuesto, además de quienes se autoidentifican dentro de este grupo étnico, por quienes se asimilan al y son reconocidos por el ejercicio de la dominación desde un lugar en la sociedad, pese a su origen étnico indígena o mestizo.

Hasta aquí, la lectura desde la conformación de la superficie étnica necesaria para el funcionamiento de la política y del sistema. Una lectura del fondo étnico nos muestra un flujo de identidades en torno a la cuestión étnica.

Cuando el cuestionario propone la autoinserción de todos los entrevistados en otra clasificación étnica (sin hacer referencia a la raza), similar a la utilizada por el CNPV 2001, los ciudadanos no escapan a la solicitud en la que no figura la opción mestiza, chola o blanco. Se presentan como únicas opciones: quechua, aimara, guaraní, chiquitano, mojeño, otro nativo, ninguno, y otros. Los resultados fueron como sigue:

Cuadro 5

Bolivia 2004: autopercepción de la pertenencia de los ciudadanos a un grupo indígena u originario (porcentajes)

Autopercepción como grupo indígena u originario	Nacional
Quechua	34,55
Aimara	23,97
Ninguno	25,73
Otros ²²	15,53
NS / NR	0,22
Total	100,00

Se trata de una situación de flujo de identidades que coexisten en los entrevistados y que abarca a la mayoría del grupo mestizo.

Del cuadro²³ se puede colegir que un amplio grupo de quienes se identificaron como mestizos y cholos asume ahora, sin problema, su vertiente indígena y originaria, mostrando otra dimensión del grupo denominado mestizo/cholo. A su vez, el grupo que antes se identificó como blanco y un segmento pequeño de quienes se identificaron como mestizos, en la presente clasificación niegan explícitamente su inserción en cualquier grupo indígena u originario.²⁴ De este modo, también se muestra la reducida dimensión de la vertiente “blanca” del grupo mestizo.

En suma, se trata de una situación de flujo de identidades que coexisten en los entrevistados y que abarca a la mayoría del grupo mestizo.

De modo resumido, y manteniendo el carácter relativo de la relación,²⁵ podemos asumir que el sistema social boliviano presenta las siguientes referencias:

²² Guaraní: 4,23%; chiquitano: 5,50%; mojeño: 3,04%; otro nativo: 0,85%; maropa: 0,21%; tacana: 0,00%; chipaya: 0,11%; uru: 0,03%; borjanes: 0,01%; puquina: 0,03%; chipcha: 0,02%; chiriguano: 0,00%; pacaguara: 0,00%; cambia: 0,31%; chama: 0,00%; pandino: 0,07%; chapaco: 0,07%; tomatas: 0,02%; chaqueño: 0,17%; guarayo: 0,61%; movima: 0,24%; NS: 0,22%.

²³ En la dinámica de la entrevista, la pregunta que da origen al cuadro se formuló inmediatamente después de aquella que solicita la autoidentificación con una “raza”.

²⁴ La discusión metodológica acerca de la formulación de las preguntas de una entrevista es pertinente para este tema, pues revela la necesidad de conocer el flujo de caracterizaciones que un encuestado puede tener acerca de sí mismo casi simultáneamente.

²⁵ Ninguna de las variables étnicas –autopercepción, lengua, vestimenta, territorio, comunidad– por sí sola tiene un carácter determinante de la pertenencia a un grupo étnico.

Cuadro 6

Bolivia 2004: autopercepción de la pertenencia de los ciudadanos a un grupo indígena u originario según región (porcentajes)

Autopercepción como grupo indígena u originario	Altiplano	Valle	Llanos
Quechua	33,46	60,06	11,19
Aimara	50,45	5,23	4,82
Ninguno	13,44	29,12	39,81
Otros	2,62	5,49	43,59
NS / NR	0,04	0,11	0,59
Total	100,00	100,00	100,00

Mientras que el referente aimara (50,45%) es dominante en el altiplano, lo es más aun el quechua en los valles (60,06%), y además estos últimos presentan una dominante étnica en el campo indígena y originario. El altiplano comparte la importancia del referente aimara con el quechua (33,46%).

En el mismo plano de las referencias étnicas que se autoatribuye la población, los valles y los llanos comparten un desborde de población aimara (5,23% y 4,82%, respectivamente) originado en el altiplano. A su vez, la población quechua casi triplica a la aimara (11,19%), y la referencia a otros grupos étnicos (no aimaras, quechuas, blancos o mestizos) es dominante. Llama poderosamente la atención la referencia de 43,59% de la población de los llanos a los restantes grupos étnicos. Esta referencia, cuya característica es la dispersión, tiene tanta importancia numérica como la referencia aimara en el altiplano y comparte magnitudes con quienes no se sienten identificados con las opciones que se les abrieron, y que seguramente se refieren a grupos identificados como blancos y como mestizos. En el oriente, la autoreferencia indígena u originaria hacia grupos orientales triplica las referencias originadas en la migración (quechua: 11,19% y aimara: 4,82%).²⁶

Esta referencia indígena/originaria en el oriente no culmina en la formación de un referente identitario uniforme, seguramente debido a la dispersión de grupos que no tuvieron una forma de hegemonía histórica.

Retornemos a la construcción de hegemonías, entendidas como la capacidad de dirección de procesos sociales y políticos, que puede también ser examinada desde la autopercepción de la inserción étnica.

Esta referencia indígena / originaria en el oriente no culmina en la formación de un referente identitario uniforme, seguramente debido a la dispersión de grupos que no tuvieron una forma de hegemonía histórica.

²⁶ En el departamento de Santa Cruz, la referencia indígena u originaria es de 44,38% a los grupos orientales dispersos; 12,22% al grupo quechua y 4,99% al grupo aimara. Los grupos que no se identificaron con los anteriores son 37,91% del total de la ciudadanía departamental encuestada. Cabe destacar que en el departamento de Tarija se identificó con este mismo segmento 69,18% de la población entrevistada.

Cuadro 7

**Bolivia 2004: distribución departamental de la autopercepción étnica
(porcentajes)**

Autopercepción étnica	Potosí	Oruro	La Paz	Chuquisaca	Tarija	Cochabamba	Beni	Santa Cruz
Blanco(a)	9,30	8,28	11,46	12,46	16,72	26,62	26,42	30,42
Cholo(a) +mestizo(a)	55,48	61,92	65,62	73,21	71,48	53,48	55,52	57,36
Indígena +originario(a)	29,57	21,52	18,65	10,90	7,54	16,67	15,05	8,23
Negro(a)	1,33	0,99	0,45	0,00	0,66	0,00	1,00	0,75
NS/NR	4,32	7,28	3,82	3,43	3,61	3,23	2,01	3,24
Total	100,00							

El “mapa étnico” de Bolivia visto desde sus departamentos muestra cómo en el país se produce una combinación regional a tres bandas étnicas.

El “mapa étnico” de Bolivia visto desde sus departamentos muestra cómo en el país se produce una combinación regional a tres bandas étnicas. Arranca en Potosí, sigue por Oruro hacia La Paz; este primer grupo se caracteriza por la alta identificación étnica indígena y originaria, que sin embargo decrece en nuestro recorrido (29,57%, 21,52% y 18,65% respectivamente) a cambio de una creciente identificación cholo/mestiza (55,48%, 61,29% y 65,62%, respectivamente).

Siguiendo el filón étnico blanco, Chuquisaca (12,46%) y Tarija (16,72%) también presentan los más altos índices de mestizaje (73,21% y 71,48%, respectivamente). El departamento de Cochabamba (26,62% de blancos) hace una transición hacia el núcleo blanco ubicado en el Beni y Santa Cruz.²⁷ Declina el carácter absolutamente dominante de la población mestiza, a pesar de lo cual se sitúa por sobre la mitad de la población total de esos departamentos. La población que se ubica como blanca es el doble o el triple que en los otros departamentos del país.

El polo opuesto del patrón es el departamento de Santa Cruz, que muestra una baja identificación étnica indígena u originaria (8,23%) y una alta identificación étnica blanca (30,42%) cuando está presente la alternativa del mestizaje (57,36%). Cabe recordar que bajo la anterior clasificación referida a un grupo étnico oriental, 44,38% de la población se remitió identitariamente a alguno de ellos, mientras que la población que no se relacionaba con un grupo étnico (asimilada a los grupos blancos) estaba en 37,91%.

La conclusión es que la oscilación identitaria está en el grupo indígena, que no alcanza a la conformación política mestiza armónicamente integrada a la conformación nacional indígena. La imposibilidad de hegemonías culturales indígenas en el altiplano y de blancos en Santa Cruz y Cochabamba impide la conformación de un centro étnico-cultural mestizo.

²⁷ Hemos excluido de este análisis a la población de Pando por su carácter atípico en el que, por ejemplo, aparece un componente étnico “negro” superior al 5%.

3. Grado de tolerancia

La encuesta que analizamos contiene una batería de preguntas que miden la tolerancia de los bolivianos frente al uso público de idiomas originarios, la intervención en política por niveles educativos o por procedencia étnica y los derechos de los homosexuales. Las tres preguntas que se formularon para la encuesta tienen que ver con los grados de intolerancia pública de la sociedad, referidos a los temas racial, social y propiamente político.

No hay intolerancia con el uso de la lengua por otros. El 78,7% de la ciudadanía es más proclive a ese uso (entre los grados 5, 6 y 7 de la escala). Solamente 1,4% de los consultados es absolutamente intolerante y se encuentra ubicado, en términos absolutos, en los departamentos de La Paz (32,46%) y en Tarija (24,31%). Como es obvio, se trata de una localización absolutamente urbana y asentada casi en 40% en las ciudades del eje.

Si bien parecen haberse legitimado mayores grados de tolerancia en los temas comunicacionales, educativos y lingüísticos, cuando la tolerancia es puesta a prueba en asuntos estatales, se retrotraen esos grados de legitimidad. Este avance desigual configura un horizonte que culmina al someter la tolerancia a los temas políticos de la vida privada, de definición familiar o de orientación sexual.

Entre los bolivianos consultados, 35,7% se muestra renuente (“le preocupa”) a que un indígena sea Presidente de la República, pese a que en Bolivia se había conseguido un importante protagonismo dentro de América Latina luego de que Víctor Hugo Cárdenas ejerciera como Vicepresidente de la República. Seguramente el efecto fue mayor en el exterior. Obviamente, también tiene un peso importante la coyuntura política de mayor protagonismo e irrupción en la escena pública del movimiento indígena, la que seguramente ha llevado a que afloren hasta ahora reprimidos sentimientos racistas, expresándose en los niveles de aparente mayor responsabilidad y “justificación”.²⁸ La “cuestión indígena” ha tomado carta de ciudadanía pública en torno a la eventual realización de la Asamblea Constituyente, en la que el tema de los derechos colectivos será una agenda central que ahora genera corrientes de apoyo y detractores.

La vigencia de esta forma de discriminación por regiones es más clara que en otros temas. Veamos las cifras.

Cuadro 8

Bolivia 2004: grado de tolerancia a una opción presidencial indígena por región (porcentajes)

Tolerancia al Presidente indígena	Nacional	Región		
		Altiplano	Valles	Llanos
Preocupa que un indígena sea Presidente	35,7	28,2	36,8	45,0
La identidad racial no importa	61,9	69,9	60,0	52,5
NS / NR	2,4	1,9	3,2	2,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

²⁸ Históricamente, el racismo tuvo una expresión local en prácticas de segregación invisibilizadas con el público urbano, y también ligadas con el mundo público estatal, “naturalmente” segregado para los más “preparados” y para los “mejores”.

Si bien parecen haberse legitimado mayores grados de tolerancia en los temas comunicacionales, educativos y lingüísticos, cuando la tolerancia es puesta a prueba en asuntos estatales, se retrotraen esos grados de legitimidad.

Lo más evidente en las cifras presentadas es el grado de polarización de los departamentos de tierras bajas, donde aproximadamente la mitad de la sociedad se muestra racista. Este empate de legitimidad inmoviliza a esta parte del país para llegar a una fórmula política de aceptación a la inclusión de los sectores indígenas.²⁹ A su vez, en el tema de la presencia del racismo en la política, el altiplano presenta cifras sustantivamente menores que los llanos, pero en absoluto despreciables (28,2% del total de la región).

Puesto en cifras absolutas, éstas son casi equivalentes, siendo que 37,4% de los bolivianos que se muestran intolerantes y racistas en lo político está en los llanos y 33,1% está en el altiplano. Esta casi igualdad absoluta no es plenamente visible en el país, pues al no existir una circunscripción electoral nacional, utilizada en elecciones pluripersonales, no se ha podido registrar su peso en las decisiones electorales. Bajo otro sistema electoral sería muy probable que emergieran estas tendencias a la superficie.

Aunque con una composición diferente, el racismo político no es exclusivamente urbano. En el ámbito rural, 25,4% de los habitantes se muestra “preocupado” por un Presidente indígena de la República.

Dentro de las ciudades, la población proclive a la intolerancia étnica presenta una estructura similar. Esto significa que la mayor o menor proximidad a actividades agrarias no incide en la intolerancia étnica y su manifestación política. Muestra también que la mayor proximidad a actividades urbanas –productivas o reproductivas– tampoco incide en la desestructuración de estas formas de racismo.³⁰

Si bien la intolerancia étnica y su incidencia en la política suponen fibras muy sensibles de la socialización democrática, más aun cuando la institucionalidad democrática se ha montado sobre un piso étnico heterogéneo y negado,³¹ todavía quedan presentes las formas más visibles de segregación e intolerancia, que son los grados educativos. Casi 40% (40,3%) del país piensa que la actividad política debería estar reservada a las personas con educación (forma contemporánea del “censitarismo” de los orígenes de la democracia). El rango de variaciones por departamento y región es menor, lo que plantea una problemática co-constitutiva de la cultura política nacional y un amplio grado de dispersión socio-territorial.

Sin embargo, cuando desagregamos sectorialmente la cifra de acceso a la participación política sólo para los letrados, que analizamos en estos párrafos, encontramos que se produce un corte con tres estratos: a) las ciudades del eje y las ciudades más grandes; b) las ciudades intermedias y pequeñas; y c) el sector rural. Examinemos las cifras.

El 37,4% de los bolivianos que se muestran intolerantes y racistas en lo político está en los llanos y el 33,1% está en el altiplano.

La mayor o menor proximidad a actividades agrarias no incide en la intolerancia étnica y su manifestación política. A su vez, la mayor proximidad a actividades urbanas tampoco incide en la desestructuración de estas formas de racismo.

²⁹ El indicador político, en este caso, es un significante de los aspectos más visibles del racismo y, por esta vía, de la intolerancia. También, por consiguiente, de la ubicación social de esas formas de racismo e intolerancia.

³⁰ Hemos llegado a una explicación negativa, y todavía es necesario investigar las causas de esta forma de racismo e intolerancia.

³¹ En otros textos hemos denominado como “ciudadanía abstracta” la formalidad constitucional que invoca a una ciudadanía política que no reconoce su diversidad étnica ni la necesidad de su expresión institucional.

Cuadro 9

Bolivia 2004: grado de tolerancia a la participación sólo para letrados o todos por estrato urbano y rural (porcentajes)

Opción	Nacional	Eje	Ciudad grande	Ciudad intermedia	Ciudad pequeña	Rural	Urbano	Rural
Personas con educación	40,3	44,1	47,0	36,9	35,8	16,9	40,6	16,9
Todas las personas	58,7	54,7	52,3	62,1	63,4	81,3	58,4	81,3
NS / NR	1,0	1,2	0,7	1,0	0,8	1,8	1,0	1,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Esta visión de la participación política vinculada con la instrucción está asociada también con los canales de movilidad social que existen especialmente en las ciudades de mayor tamaño (eje: 44,1%; ciudades grandes: 47,0%). En el siguiente estrato, las ciudades intermedias (36,9%) y pequeñas (35,8%) se apegan al comportamiento urbano y, consiguientemente, al de las ciudades más grandes.

El mundo rural probablemente coincide, por lo general, con la franja que antes hemos detectado en el caso de la intolerancia étnica en la política; la mayoría (81,3%) de los habitantes rurales asume su derecho a la participación política sin restricción por instrucción. Éste es un indudable avance que rompe con las tradicionales enajenaciones de la autoexclusión de la población campesina con menos instrucción, con menor grado de socialización política e inferior acceso al mundo público. La ruptura de la enajenación en el mundo rural permite explorar la conformación ciudadana que se incubaba en el mundo agrario³² y las formas de participación pública que asumirá.³³ Esto quiere decir que el derecho a la participación política rebasa a la socialización política asociada con la instrucción formal en los campesinos.

A su vez, es importante detectar si los grados de intolerancia urbana que hemos visto se asocian con formas de premodernidad educativa, en que el mayor acceso a la educación ratifica la segregación en lugar de eliminarla. También cifras como las analizadas ponen en cuestión la eficacia del sistema educativo en relación con la democratización de las cosmovisiones sociopolíticas.

Finalmente, la intolerancia medida desde la dimensión doméstica /privada/familiar a través de indicadores de convivencia/representación con la homosexualidad es extraordinariamente significativa de varias dimensiones. Las dimensiones "objetivas" o sociológicas con que la ciudadanía evalúa una relación social tienden a diluirse cuando abordan dimensiones personales o familiares. Es común que la apreciación sobre las dimensiones familiares –que afectan a las dimensiones privadas y personales– carezcan de distancia y, por consiguiente, trasuntan conformaciones profundas de la personalidad personal y social.³⁴

La homosexualidad es una dimensión que suscita aprehensiones personales en la medida en que, difícilmente, los actores de la opinión pueden tener distancia y no

La mayoría (81,3%) de los habitantes rurales asume su derecho a la participación política sin restricción por instrucción. Éste es un indudable avance, que rompe con las tradicionales enajenaciones de la auto-exclusión de la población campesina con menos instrucción.

³² La que seguramente no está alejada de la definición de una "ciudadanía étnica".

³³ Probablemente está asociado con algunos resultados de la investigación (Rojas y Verdesoto, 1997): se detectó que las mujeres apoyaban más a la aplicación de la Ley de Participación Popular, al margen del grado de instrucción, una vez que se había superado el analfabetismo y el primer grado de instrucción.

³⁴ Ver al respecto Verdesoto y otros, 1996.

sentirse vulnerables ante una eventual “contaminación” y ser susceptibles de una indiferenciación no manejada racionalmente. Esta actitud de raíz individual es presentada en la escena pública como discriminación ante la diferencia e intolerancia ante la posibilidad de asociación o forma indeseable de identidad privada o pública.

En la medida en que la actitud ante la homosexualidad fusiona a las intolerancias sociales públicas y privadas, los rangos que a continuación examinamos presentan, asimismo, perfiles extremos en la conformación de la cosmovisión de los bolivianos.³⁵

Cuadro 10

Bolivia 2004: derechos de los homosexuales en ámbitos nacional, urbano y rural (porcentajes)³⁶

Se verifica una forma más lineal de la modernidad, en que algunos elementos de la socialización urbana son permeables a mayores niveles de tolerancia.

Derechos de homosexuales	Nacional	Urbano	Rural
Tienen derechos	34,2	34,4	10,8
Deben ser controlados	62,6	62,5	81,3
NS / NR	3,2	3,1	8,0
Total	100,0	100,0	100,0

La pregunta es directa en relación con el reconocimiento de un derecho civil básico, aunque en Bolivia aún no tiene nivel legal y constitucional.³⁷ El reconocimiento explícito de la existencia de algún nivel de derechos de los homosexuales se da en menos de un tercio de los consultados (34,2%) en el ámbito nacional, en tanto que en el ámbito rural apenas supera la décima parte (10,8%). No obstante, tomando progresivamente los asentamientos humanos más grandes y con mayor grado de urbanización, el reconocimiento de algún grado de derechos de los homosexuales crece. En este tema, se verifica una forma más lineal de la modernidad, en que algunos elementos de la socialización urbana son permeables a mayores niveles de tolerancia. Es lo que nos muestran las cifras del siguiente cuadro.

Cuadro 11

Bolivia 2004: derechos de los homosexuales a nivel nacional y por estratos (porcentajes)

Derechos de los homosexuales	Nacional	Eje	Ciudad grande	Ciudad intermedia	Ciudad pequeña	Rural
Tienen derechos	34,2	41,1	38,3	30,6	25,9	10,8
Deben ser controlados	62,6	55,8	58,5	67,2	70,1	81,3
NS / NR	3,2	3,1	3,2	2,2	4,0	8,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

³⁵ Sin embargo, cabe recordar la apreciación de Seligson y otros en sentido de que la intolerancia hacia la homosexualidad en Bolivia es menor que otros países de América Latina. Esto puede conducir a una probable hipótesis de que la intolerancia esté recluida solamente en el ambiente político; o, en su defecto, en una esfera política que no ha invadido profundamente la esfera privada y doméstica, en especial en su conformación segregacionista.

³⁶ La pregunta formulada fue:

1) Los homosexuales deberían tener el derecho de organizarse y vestirse de la manera que quieran o
2) los homosexuales dan un mal ejemplo a nuestros niños y por lo tanto deberían ser controlados por el gobierno.

³⁷ La libertad de opción sexual no figura en la Constitución Política del Estado.

La masiva intolerancia hacia los homosexuales y hacia el reconocimiento de sus derechos es extraordinaria y pone en evidencia que aspectos privados, como la homosexualidad entendida como desviación no deseada de la dimensión privada y personal, se convierten en una dimensión susceptible de control público. El control aparece como demanda de una forma estatal para reducir una anomalía que afecta a los órdenes privado y público. Esta demanda de control –expresión de una forma privada de seguridad afectada– es siempre superior al reconocimiento de algún grado de derecho, incluso en las ciudades del eje, columna de la modernidad en Bolivia.

Dos cifras llaman poderosamente la atención: el departamento de Cochabamba se muestra como el más intolerante del país y el departamento de Santa Cruz se ubica alrededor de la media nacional y en posición contraria al resto de departamentos de los llanos. Estas tendencias opuestas a las visiones acumuladas en las regiones no se observan en el altiplano, que además es la región con el mayor grado de tolerancia en este indicador.³⁸

Cuadro 12
Bolivia 2004: derechos de los homosexuales en el ámbito departamental (porcentajes)

Derechos de los homosexuales	Nacional	Departamento								
		La Paz	Santa Cruz	Cochabamba	Oruro	Chuquisaca	Potosí	Pando	Tarija	Beni
Tienen derechos	34,2	43,8	33,2	23,6	41,4	34,0	31,9	26,3	29,8	23,1
Deben ser controlados	62,6	52,4	64,3	74,4	51,0	63,9	64,1	69,0	65,6	76,6
NS / NR	3,2	3,8	2,5	2,0	7,6	2,2	4,0	4,7	4,6	0,3
Total	100,0									

Para afinar el anterior análisis, utilizamos otra pregunta que se refiere a la vida pública y política de los homosexuales, la que debe introducir algunas diferencias, sin embargo, porque incumbe a los derechos políticos. Examinemos los resultados.

Cuadro 13

Bolivia 2004: grado de aprobación del derecho de los homosexuales a postularse a un cargo público (porcentajes)

Postulación de homosexuales	Nacional
Desaprueba	31,3
2	10,8
3	8,4
4	10,2
5	11,9
6	7,3
7	5,2
8	4,3
9	2,6
Aprueba	4,7
NS / NR	3,4
Total	100,0

El control aparece como demanda de una forma estatal para reducir una anomalía que afecta a los órdenes privado y público.

³⁸ No contamos con elementos adicionales que permitan una explicación de estas conformaciones regionales, y que seguramente se ubicarían en el campo de la antropología.

El grado de aprobación plena a la participación política de los homosexuales en cargos públicos es tremendamente débil, mientras que el grado de extrema intolerancia es muy alto.

La comparación de los dos polos, aprobación (4,7%) y desaprobación (31,3%), nos muestra una radical asimetría. El grado de aprobación plena a la participación política de los homosexuales en cargos públicos es tremendamente débil, mientras que el grado de extrema intolerancia es muy alto. Asimismo, casi tres cuartas parte de la población (72,6%) se encuentran, en diversos grados, en el campo de la desaprobación. El campo de la aprobación en diversos grados es asimismo tenue y no es progresivo.³⁹

Para continuar con la línea de interpretación, cabe buscar excepciones a la situación de polarización. El siguiente cuadro compara los extremos de aprobación y desaprobación en los diferentes departamentos.

Cuadro 14

Bolivia 2004: aprobación al derecho de los homosexuales a postularse a un cargo público por departamento (porcentajes de la columna)

Postulación de homosexuales	Nacional	Departamento								
		La Paz	Santa Cruz	Cochabamba	Oruro	Chuquisaca	Potosí	Pando	Tarija	Beni
Desaprueba	31,3	25,8	22,7	54,0	32,1	34,0	22,6	36,4	32,8	33,4
Aprueba	4,7	3,6	5,0	3,7	6,3	12,1	3,0	2,4	6,6	3,3

De lo anterior se colige que el departamento menos polarizado en el tema es Potosí y los más radicales en desaprobación y en aprobación son Cochabamba y Chuquisaca, respectivamente. También merece destacarse que el departamento de Santa Cruz presenta en este tema una distribución más equitativa entre los diferentes estratos que otros departamentos.

En suma, el tema de la discriminación a la homosexualidad se traduce en una radical intolerancia nacional para la aceptación de ese perfil en la representación pública. Evidentemente el tema central es comprender la representación como una proyección/extensión de los rasgos identitarios de los ciudadanos o como una forma a la que aspira la ciudadanía en sus representantes. Esta modalidad de contornos muy básicos de comprensión de la representación aun muestra una débil conformación de la política y una conformación extremadamente cerrada y centrada en sí misma de la sociedad. La socialización gira solamente en torno a la proyección de sí mismo y el mundo público; por extensión, es la suma de proyecciones individuales, sectoriales o territoriales.

A partir del conjunto de los indicadores de intolerancia que hemos analizado, es posible concluir que la sociedad boliviana está conformada por una serie de diques a la tolerancia. La ciudadanía, entendida como conformación de equidades, justicias y afinidades en torno a un proyecto institucional común, no fluye en medio de estas barreras. Las intolerancias, como hemos analizado, no son uniformes temática ni territorialmente. Se erigen como una orografía compleja en medio de la cual se mueven y tropiezan los proyectos institucionales, que no alcanzan a verificar sus mecanismos.

³⁹ Puede hacerse igual observación sobre los grados de desaprobación, lo que insinuaría una situación más bien estable en la opinión, antes que un acercamiento de los respectivos campos hacia su extremo.

El tema central es comprender la representación como una proyección / extensión de los rasgos identitarios de los ciudadanos o como una forma a la que aspira la ciudadanía en sus representantes.

A su vez, las intolerancias son los filtros de la cultura institucional, que hacen de los actores identidades complejas desde las cuales “consumen” las normas y elaboran sus propias “legitimidades”. La construcción ciudadana, como fundamento del sistema político de gobierno, suele detenerse en las puertas de la institucionalidad. El consumo adecuado –desde las diversas intolerancias– de las instituciones genera, en un mismo movimiento de acercamiento a la legitimidad, modalidades informales de la legitimidad pública. Esto es, franjas grises en que conviven la tolerancia formal y la intolerancia real.

Este panorama público está asentando en, por un lado, una sociología precisa de los actores y, por otro, en una forma privada que conforma a esos actores.

Las dimensiones privadas de los actores como insumos del mundo público deben ser analizadas junto con la sociología de la familia y sus vínculos con el poder.⁴⁰ En nuestro texto apenas hemos logrado detectar la extrema sensibilidad que se despierta en los actores cuando se aborda los temas de la conformación propia de las identidades y su proyección al mundo público. También, aunque muy tangencialmente, se abordó la forma en que la socialización educativa pública no alcanza las expectativas que se suelen asignar a la modernización urbana –la democratización y universalización de la representación–, seguramente por otros diques de segregación social presentes en la familia y en la sociedad.

Las dimensiones sociales de los actores de la segregación serán abordadas en los siguientes párrafos. Aspiramos a que los indicadores que presentamos permitan conocer la intolerancia de los distintos estratos de la sociedad examinados desde indicadores usuales. Nuestro objetivo final es tener un perfil social de los actores de la intolerancia en diversos niveles, aunque, obviamente, restringidos a los indicadores presentes en la encuesta que analizamos.

4. Perfil de la intolerancia

En Bolivia, la intolerancia es una de las características más importante de la cultura cívica: se constituye en un impedimento central en la conformación de un “sentido público” y es un dique contra la formación de la ciudadanía. Asumimos una pregunta de la

Cuadro 15

Bolivia 2004: porcentajes de autoidentificación racial de grupo intolerante (no acepta negociación) según región

Región	Autoidentificación racial de grupo intolerante					Total
	Blanco(a)	Cholo(a) mestizo(a)	Indígena/ originario(a)	Negro(a)	NS/ NR	
Total altiplano	15,90	61,44	18,70	0,00	3,97	100,00
Total valles	39,46	45,19	11,18	0,15	4,02	100,00
Total llanos	32,71	55,47	9,08	0,63	2,11	100,00
Total nacional	29,16	54,39	12,88	0,28	3,29	100,00
Total nacional tolerantes e intolerantes	19,44	60,64	15,62	0,58	3,71	100,00

⁴⁰ Ver al respecto Ardaya, 1996.

En Bolivia, la intolerancia es una de las características más importante de la cultura cívica: y se constituye en un impedimento central en la conformación de un “sentido público” y es un dique contra la formación de la ciudadanía.

encuesta como suficientemente significativa de la intolerancia. A partir de allí, buscamos las características del grupo que se ha destacado como intolerante. La pregunta escogida fue “Cuando le planteamos una demanda al gobierno, ¿deberíamos tratar de lograr nuestros objetivos siempre ‘hasta las últimas consecuencias’?”.⁴¹ Con esta pregunta se trata de identificar al grupo opuesto a toda forma de negociación.⁴²

Del cuadro anterior se desprende que la intolerancia se asienta con mayor fuerza en el grupo autoidentificado como blanco, especialmente en los valles pero también en los llanos, mientras que en el altiplano está sobrerrepresentada en el grupo indígena/originario. La primera constatación es que los grupos que se autoidentifican racialmente (según el tenor de la pregunta analizada) tienden a una mayor intolerancia (por sobre su media), lo que se ratifica al examinar la relación del mestizaje con la intolerancia. A saber, la intolerancia en los mestizos del altiplano es similar a la de los “tolerantes” mestizos de todo el país (y, consiguientemente, a la de la suma de tolerantes e intolerantes).

Asimismo, los autoidentificados como mestizos intolerantes en los llanos tienen la misma magnitud de esta categoría en el país. La conclusión obvia pareciera ser que la autoinclusión a un grupo racial (blanco o indígena) se asocia con la intolerancia; la adscripción al mestizaje, en cambio, pareciera asociarse con la tolerancia o atenuar la tendencia a la intolerancia. Además, llama poderosamente la atención que este proceso que se observa en el altiplano y en las tierras bajas no se reproduce en los valles, donde la intolerancia parece tener un arraigo mayor, especialmente entre el grupo blanco.

Cuadro 16

Bolivia 2004: porcentajes de autoidentificación étnica de grupo intolerante (no acepta negociación) según región

Región	Autoidentificación étnica de grupo intolerante					Total
	Aimara	Quechua	Otro nativo	Ninguno	NS/NR	
Total altiplano	46,37	34,64	1,08	17,92	0,00	100,00
Total valles	4,49	54,36	5,54	35,61	0,00	100,00
Total llanos	3,98	8,57	42,30	45,05	0,10	100,00
Total nacional intolerantes	18,14	30,79	17,75	33,28	0,04	100,00
Total nacional tolerantes e intolerantes	23,97	34,55	15,53	25,73	0,22	100,00

Pareciera ser que la autoinclusión a un grupo racial (blanco o indígena) se asocia con la intolerancia; la adscripción al mestizaje, en cambio, pareciera asociarse con la tolerancia o atenuar la tendencia a la intolerancia.

La composición nacional de autoidentificación étnica cruzada con la intolerancia, comparada con la de tolerantes e intolerantes, muestra que el grupo “ninguno” (formado por sectores que no se identificaron con ningún grupo étnico, conformados presumiblemente por sectores “blancos” y mestizos de vertiente blanca) está sobrerrepresentado entre los intolerantes.

⁴¹ El entrevistado tuvo como opción la siguiente “Deberíamos aceptar una oferta negociada con el gobierno aunque no satisfaga completamente nuestras expectativas.”

⁴² Éste es un perfil que se reitera especialmente en bolivianos que procesan su identidad desde el corporativismo, en que la imposición precede y/o sustituye a la negociación. Para este grupo, la ubicación de un espacio en la sociedad es una correlación directa de la capacidad de presión.

La cifra desagregada por ubicación regional muestra que la intolerancia cruzada por adscripción étnica es como sigue: el grupo aimara ubicado en el altiplano presenta 46,37% de todos los intolerantes asentados en esa región, muy por sobre el 18,14% del grupo aimara definido por la intolerancia a nivel nacional. Dicho de otra forma, la intolerancia en el altiplano está formada básicamente por la población aimara, seguida por la población quechua (34,64%). El grupo quechua (54,36%) ubicado en los valles es el que más aporta al grupo de intolerancia, mientras que otros nativos (42,30%) y ninguno (45,05%) son quienes conforman básicamente la intolerancia en los llanos.

La principal observación que permiten los datos es que los grupos identificados étnicamente y asentados en su región de origen son los que más aportan en la conformación de la intolerancia en cada región, por ejemplo, los aimaras en el altiplano, los quechuas en los valles y otros nativos y ninguno en los llanos. A su vez, la constatación consecuente es que los grupos autoidentificados étnicamente pero asentados fuera de su región de origen se subrepresentan en la conformación de la intolerancia regional, esto es, que forman parte minoritariamente y en proporción menor a la media nacional de aporte a la intolerancia. Si se mira estas cifras desde un punto de vista sociológico, pueden señalar que un efecto de la migración es la desasociación entre grupos étnicos regionales e intolerancia. Éste es un efecto muy importante en la conformación de la ciudadanía de aquellos migrantes que, sin embargo, conservan un referente identitario étnico.

Los grupos identificados étnicamente y asentados en su región de origen son los que más aportan en la conformación de la intolerancia en cada región.

Cuadro 17

Bolivia 2004: porcentajes de autoidentificación racial de grupo intolerante (no acepta negociación) por departamento

Departamento	Autoidentificación racial de grupo intolerante					Total
	Blanco(a)	Cholo(a) mestizo(a)	Indígena/ originario(a)	Negro(a)	NS/ NR	
La Paz	18,10	62,07	15,52	0,00	4,31	100,00
Santa Cruz	33,68	55,79	7,89	0,53	2,11	100,00
Cochabamba	50,00	34,18	12,66	0,00	3,16	100,00
Oruro	13,59	63,11	19,42	0,00	3,88	100,00
Chuquisaca	20,35	63,72	8,85	0,00	7,08	100,00
Potosí	11,34	58,76	26,80	0,00	3,09	100,00
Pando	15,85	52,44	14,63	4,88	12,20	100,00
Tarija	18,68	69,23	7,69	1,10	3,30	100,00
Beni	27,18	53,40	17,48	0,97	0,97	100,00
Total	29,16	54,39	12,88	0,28	3,29	100,00
Total nacional tolerantes e intolerantes	19,44	60,64	15,62	0,58	3,71	100,00

El grupo blanco de Cochabamba (50,00%) es el más importante contribuyente a la intolerancia en esa unidad.

La desagregación departamental de la composición de la intolerancia, cruzada con autoidentificación racial, muestra que el grupo blanco de Cochabamba (50,00%) es el más importante contribuyente a la intolerancia en esa unidad, sobrerrepresentado más que en ningún otro departamento y seguido por el grupo indígena/originario de Potosí (26,80%). Destacan también, aunque con menor desviación en relación a sus medias, los grupos mestizos de Tarija (69,23%), Chuquisaca (63,72%), Oruro (63,21%) y La Paz (62,07%).

Cuadro 18

Bolivia 2004: porcentajes de autoidentificación étnica de grupo intolerante (no acepta negociación) por departamento

Región	Autoidentificación étnica de grupo intolerante					Total
	Aimara	Quechua	Otro nativo	Ninguno	NS/NR	
La Paz	62,07	17,24	0,86	19,83	0,00	100,00
Santa Cruz	4,21	9,47	41,58	44,74	0,00	100,00
Cochabamba	5,70	62,03	1,90	30,38	0,00	100,00
Oruro	37,86	46,60	3,88	11,65	0,00	100,00
Chuquisaca	0,88	62,83	7,08	29,20	0,00	100,00
Potosí	9,28	74,23	0,00	16,49	0,00	100,00
Pando	6,10	6,10	19,51	60,98	7,32	100,00
Tarija	4,40	3,30	20,88	71,43	0,00	100,00
Beni	1,94	1,94	50,49	45,63	0,00	100,00
Total	18,14	30,79	17,75	33,28	0,04	100,00
Total nacional tolerantes e intolerantes	23,97	34,55	15,53	25,73	0,22	100,00

La forzada autoidentificación étnica realizada en la encuesta analizada (y en el CNPV 2001), resalta con mayor evidencia a los grupos étnicos como asiento de la intolerancia.

La forzada autoidentificación étnica realizada en la encuesta analizada (y en el CNPV 2001), resalta con mayor evidencia a los grupos étnicos como asiento de la intolerancia.

Respecto de la composición de la intolerancia en cada departamento, los grupos aimara (62,07%) en La Paz; ninguno (44,74%) y otro nativo (41,58%) en Santa Cruz; quechua (62,03%) en Cochabamba; quechua (46,60%) y aimara (37,86%) en Oruro; quechua (62,83%) en Chuquisaca; y quechua (74,23%) en Potosí están significativamente por sobre las medias de la conformación de la intolerancia a nivel nacional.

Cuadro 19

**Bolivia 2004: porcentajes de autoidentificación racial de grupo intolerante
(no acepta negociación) por departamento**

Departamento	Autoidentificación racial de grupo intolerante					Total nacional
	Blanco(a)	Cholo(a) mestizo(a)	Indígena/ originario(a)	Negro(a)	NS/ NR	
La Paz	12,89	23,69	25,00	0,00	27,18	20,76
Santa Cruz	37,53	33,33	19,91	61,12	20,78	32,49
Cochabamba	33,23	12,18	19,04	0,00	18,63	19,38
Oruro	2,12	5,27	6,85	0,00	5,36	4,55
Chuquisaca	4,45	7,47	4,38	0,00	13,71	6,37
Potosí	3,01	8,37	16,12	0,00	7,28	7,75
Pando	0,27	0,47	0,56	8,55	1,82	0,49
Tarija	2,54	5,05	2,37	15,59	3,98	3,97
Beni	3,96	4,17	5,76	14,74	1,25	4,25
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

La distribución nacional de la intolerancia por departamento muestra que la contribución absoluta está entre los departamentos del eje, con Santa Cruz (32,49%) en el primer lugar, con un porcentaje mucho más significativo que su composición demográfica; Cochabamba aparece con distorsiones similares (19,38%). Le sigue el departamento de La Paz (20,76%). Como es evidente, esta contribución diferente de la composición demográfica tampoco ilustra sobre la conformación de las intolerancias comparativas entre departamentos. Antes que destacar una escala de intolerancias departamentales, hemos preferido leer la información sobre intolerancia desde la conformación de los grupos étnicos y sus fracciones intolerantes en los departamentos.

La importancia numérica de los departamentos del eje en la conformación de la intolerancia es mayor que el peso demográfico en el caso del grupo blanco (83,65%), decrece la desviación en el caso del grupo mestizo intolerante (69,2%) y se corrige claramente en el caso del grupo indígena originario (63,95%). En este último caso, el grupo de departamentos altiplánicos aporta con cerca de la mitad (47,97%) de quienes, autoidentificándose racialmente como indígenas u originarios, conforman el grupo calificado como intolerante.

Examinemos aquellas relaciones a nivel de la autoidentificación étnica del grupo clasificado como intolerante.

La distribución nacional de la intolerancia por departamento muestra que la contribución absoluta está entre los departamentos del eje, con Santa Cruz (32,49%) en el primer lugar.

Cuadro 20
Bolivia 2004: porcentajes de autoidentificación étnica de grupo intolerante
(no acepta negociación) por departamento

Departamento	Autoidentificación étnica de grupo intolerante					Total
	Aimara	Quechua	Otro nativo	Ninguno	NS/NR	
La Paz	71,03	11,62	10,46	12,37	0,00	20,76
Santa Cruz	7,54	10,00	19,13	43,68	0,00	32,49
Cochabamba	6,09	39,04	33,67	17,69	0,00	19,38
Oruro	9,49	6,88	5,87	1,59	0,00	4,55
Chuquisaca	0,31	13,01	12,24	5,59	0,00	6,37
Potosí	3,96	18,67	16,07	3,84	0,00	7,75
Pando	0,16	0,10	0,00	0,90	100,00	0,49
Tarja	0,96	0,42	2,04	8,52	0,00	3,97
Beni	0,45	0,27	0,5	5,83	0,00	4,25
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

La autoclasificación forzosa de la población en una vertiente étnica tiene sentido como modalidad indicativa para lograr una identidad en clave étnica. Obviamente que este procedimiento agrega una gran escala de grados de identidad étnica, pero ubica un referente cultural.

Lo que ayuda al conocimiento de la intolerancia es detectar que 71,03% de quienes se identifican como aimaras e intolerantes está en La Paz; 39,04% de los quechuas intolerantes está en Cochabamba; 33,67% de los intolerantes originados en otros grupos étnicos nativos también está en Cochabamba; y 43,68% de quienes no se han identificado con ningún grupo étnico antes mencionado (que hemos ubicado como “blancos” en las categorías raciales y un segmento de mestizos) está en el departamento de Santa Cruz.

Agregaría muy poco al conocimiento el establecer una ponderación de peso relativo de cada grupo étnico en la conformación de la totalidad de grupo intolerante. Lo que ayuda al conocimiento de la intolerancia es detectar que 71,03% de quienes se identifican como aimaras e intolerantes está en La Paz; 39,04% de los quechuas intolerantes está en Cochabamba; 33,67% de los intolerantes originados en otros grupos étnicos nativos también está en Cochabamba; y 43,68% de quienes no se han identificado con ningún grupo étnico antes mencionado (que hemos ubicado como “blancos” en las categorías raciales y un segmento de mestizos) está en el departamento de Santa Cruz.

5. Migración e identidad

Acerca de la migración, la encuesta proporciona datos imprecisos en relación con los datos del CNPV 2001. Sin embargo, éstos tienen el valor de identificar, dentro del universo encuestado, las situaciones migratorias en el universo de ciudadanos que fue encuestado, lo que permite al lector formular preguntas que pueden ser absueltas con nuevos vínculos de la información y de hipótesis a lo largo del texto. Con esta aclaración procedemos a mostrar algunas tendencias.

Cuadro 21

Bolivia 2004: origen de la ciudadanía por región y estratos (porcentajes)

Lugar de nacimiento	Nacional	Región				Estrato			
		Altiplano	Valles	Llanos	Eje	Ciudad grande	Ciudad intermedia	Ciudad pequeña	Rural
Mismo lugar	55,14	57,09	54,90	52,61	55,18	55,27	50,62	58,48	78,34
Otro lugar	44,86	42,91	45,10	47,39	44,82	44,73	49,38	41,52	21,66
Total	100,00	100,00	100,00						

La encuesta muestra que 44,86% de los ciudadanos bolivianos registra durante su ciclo vital al menos un movimiento migratorio, y en el momento de la entrevista no se encontraba en su lugar de nacimiento. La consecuencia obvia es que su socialización se ha producido en ámbitos diferentes, debiendo adecuar sus identidades, de manera más o menos radical, al medio. Los movimientos migratorios de los ciudadanos pueden ser intradepartamentales (urbanos y/o rurales) e interdepartamentales (intra e interregionales).

El cuadro comentado señala, asimismo, que las tres regiones están conformadas por un alto porcentaje de migrantes, cuyas variaciones apenas oscilan en menos de 5%. Obviamente, no se trata del mismo flujo migratorio, ni arroja las mismas consecuencias. Aunque, en todo caso, no existe en Bolivia una región (o departamento) que haya sido solamente expulsor o receptor o que, en su defecto, tenga un mayor grado de "pureza" en la composición de su población.

En resumen, la dinámica poblacional en Bolivia hoy nos muestra que en todos y cada uno de los departamentos habitan ciudadanos/fuerza laboral originados en todo el país. Esto implica una gran complejidad en la construcción de identidad departamental o nacional.

En relación con los estratos urbano-rurales, se puede plantear como hipótesis que las ciudades intermedias son fundamentalmente estaciones migratorias, cuya duración no podemos intuir. En todo caso, esto podría configurar una menos consistente apropiación identitaria de esos espacios, por la falta de una inserción estable. Cabe hacer una excepción en el tema de asentamientos humanos definidos sólo por la expulsión, ya que los sectores rurales dispersos no son receptores, como se puede deducir del cuadro, situación que cambia al pasar al estrato de poblaciones pequeñas.

Ahora bien, del total de la ciudadanía boliviana originada en un proceso de migraciones, 30,65% viene de alguna capital departamental, mientras que 69,35% se origina en ciudades de provincia o en asentamientos rurales. Como la muestra que trabajamos fue tomada en todo el país, la única conclusión a la que podemos llegar es un nivel adicional de dificultad para la formación de identidades, siendo que posiblemente la situación más general sea una socialización inicial con algún grado de ruralidad y posterior asimilación a dinámicas relacionadas con algún grado de urbanización.

Bolivia hoy nos muestra que en todos y cada uno de los departamentos habitan ciudadanos / fuerza laboral originados en todo el país. Esto implica una gran complejidad en la construcción de identidad departamental o nacional.

A su vez, en relación con el total nacional ciudadano encuestado, aproximadamente un tercio de esa población, independientemente de donde fue encuestada, surge de una migración originada en situaciones de ruralidad. En este núcleo parece localizarse la mayor complejidad de la conformación ciudadana, pues converge una matriz rural de socialización sobre la que actúa una conversión identitaria. Esto desde el punto de vista sectorial.

Desde el punto de vista espacial, el siguiente cuadro muestra a la población migrante encuestada, clasificada según el sector urbano o rural del cual se originó, con las provincias potosinas como mayores expulsoras de población.

Cuadro 22

Bolivia 2004: origen de los migrantes (porcentajes)

Departamento en el que nació		Total nacional
La Paz	Capital	38,15
	Provincia	60,75
	NR	1,10
Santa Cruz	Capital	17,56
	Provincia	82,44
	NR	0,00
Cochabamba	Capital	41,62
	Provincia	58,38
	NR	0,00
Oruro	Capital	45,50
	Provincia	54,50
	NR	0,00
Chuquisaca	Capital	25,00
	Provincia	75,00
	NR	0,00
Potosí	Capital	18,33
	Provincia	81,48
	NR	0,19
Pando	Capital	41,79
	Provincia	58,21
	NR	0,00
Tarja	Capital	27,84
	Provincia	72,16
	NR	0,00
Beni	Capital	28,97
	Provincia	71,03
	NR	0,00
Extranjero	Capital	20,22
	Provincia	60,82
	NR	18,96

Posiblemente la situación más general sea una socialización inicial con algún grado de ruralidad y posterior asimilación a dinámicas relacionadas con algún grado de urbanización.

La morfología migratoria de la ciudadanía de las principales ciudades de Bolivia muestra que en Santa Cruz 38% de los migrantes tiene origen en capitales departamentales: 41% de ellos proviene de la ciudad de Cochabamba y 25%, de la ciudad de La Paz. En la ciudad de La Paz, 32% de los ciudadanos migrantes se origina en capitales de departamento, siendo los principales expulsores, Cochabamba y Tarija, con 21% cada una, seguidas por Oruro y Potosí, con 6% cada una. La ciudad de El Alto tiene 61,22% de población originada en capitales de departamento, siendo la principal La Paz, con 77%, seguida por Oruro con 13%.

El restante 62% de ciudadanía migrante asentada en la ciudad de Santa Cruz tiene origen en provincias, siendo las principales donantes (con 44%) las provincias del mismo departamento de Santa Cruz, seguidas de 20% provenientes de provincias del departamento de La Paz, 17% de provincias de Cochabamba y 9,82% de migrantes de provincias del Beni.

Cabe aclarar que se trata de un resumen de todas las migraciones hacia esas ciudades, que en ningún caso refleja los actuales patrones. Sin embargo, para efectos de nuestro estudio, muestra tendencias de socialización que devienen en apropiaciones político-valóricas.

Cabe aclarar que se trata de un resumen de todas las migraciones hacia esas ciudades, que en ningún caso refleja los actuales patrones. Sin embargo, para efectos de nuestro estudio, muestra tendencias de socialización que devienen en apropiaciones político-valóricas.

6. Religión

El siguiente cuadro muestra un resumen de la composición religiosa de los bolivianos por regiones.

Cuadro 23
Bolivia 2004: religión por región (porcentajes)

Derechos de homosexuales	Región			
	Nacional	Altiplano	Valles	Llanos
Católicos	80,30	78,39	84,31	79,10
Otros cristianos	15,76	16,09	12,71	18,28
Ninguna	2,93	4,62	2,72	0,76
NS / NR	1,00	0,90	0,26	1,86
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

La opción religiosa de los bolivianos muestra algunas particularidades. Las cuatro quintas partes de la población son católicas, mayoría que no muestra fisuras importantes. Los grupos cristianos, que aglomeran a 15% de la población son en el ámbito nacional, en orden descendente, evangélicos (9,56%) y cristianos (5,17%). Sin embargo, llama la atención que la disidencia del catolicismo presenta una muy baja dispersión y se concentra en dos grupos religiosos. También es importante señalar que la población sin opción religiosa (no necesariamente agnóstica) sea apenas inferior a 3%.

Si se mira esta composición por regiones, la presencia de la religión católica es similar en el altiplano y en las tierras bajas (entre 78% y 79%). Las dos regiones se diferencian en que los llanos son más permeables a las religiones cristianas (16,09% y 18,28%, respectivamente) y en la notable diferencia para asumir la respuesta "ninguna" (4,62% en el altiplano y 0,76% en los llanos). Esta asimetría, además de evidenciar

Podríamos estar frente a dos diferentes formas de permeabilidad regional a los cambios o a la migración religiosa, y frente a una modalidad regional (los llanos) más concordante con las tendencias de inserción en una forma religiosa, aunque diferente del patrón tradicional.

Es significativo el caso de Pando, donde la penetración religiosa cristiana ha supuesto una polarización de prácticas religiosas que no se registra en otros departamentos del país.

un posible tránsito desde la religión católica hacia una religión cristiana en el altiplano, puede mostrar en los llanos una forma regional más integrista en lo religioso, lo que dificulta a los entrevistados responder que no tienen opción religiosa. Véase que la categoría “no sé/no responde” en los llanos es el más alto del país. Asimismo, en los llanos está la población cristiana relativamente más concentrada de Bolivia (18,28%).⁴³ En suma, podríamos estar frente a dos diferentes formas de permeabilidad regional a los cambios o a la migración religiosa, y frente a una modalidad regional (los llanos) más acorde con las tendencias de inserción en una forma religiosa, aunque diferente del patrón tradicional.

Cabe mostrar que, en cambio, los valles son un bastión de conservación de tendencias religiosas: el catolicismo representa 84,31% y las religiones cristianas, 12,71%, es decir, la mayor concentración relativa de católicos y la menor de cristianos.

Los católicos pueden diferenciarse entre sí por el carácter de participantes (56,02%) y no participantes (24,29%) en el culto. Desagregado a nivel regional, este porcentaje (calculado en relación con la totalidad de la población) tiende a seguir el mismo patrón que presumimos opera con la migración religiosa. Los católicos no participantes en el altiplano alcanzan a 29,11%, mientras que en las tierras bajas son 17,22%. Entre los departamentos, también es significativo el caso de Pando, donde los católicos no participantes alcanzan sólo a 7,74%, lo que resulta más significativo aun si suponemos que las religiones agrupadas en la categoría “otros cristianos” se caracterizan por un alto nivel de participación en los cultos religiosos. La penetración religiosa cristiana ha supuesto, a su vez, una polarización de prácticas religiosas que no se registra en otros departamentos del país.

⁴³ Sorprende especialmente la concentración de evangélicos en Santa Cruz (13,22%) y en Pando (24,24%).

Capítulo IV

El sistema político

1. La visión de país y la problemática nacional

Las preguntas que sirven de base para este análisis pidieron a los encuestados mencionar los dos problemas más graves del país.⁴⁴ La comparación entre las respuestas a los dos problemas no presentó mayores variaciones, lo que permitió que las fusionáramos en un solo resultado. A su vez, como se trata de preguntas semicerradas, conviene analizar diferenciadamente los resultados de la parte cerrada de la pregunta y los de la parte abierta.

Las respuestas pueden ser agrupadas en tres grandes temas: desarrollo, social y político. Los principales temas –desarrollo, desempleo e inflación– provienen de la parte cerrada, en tanto que los restantes –gas y crisis– provienen de la parte abierta. Los temas sociales están compuestos por pobreza y tierras, que se originan en la parte cerrada, y conflictos sociales y conflictos regionales, que se originan en la parte abierta. Los temas políticos (institucionales y de seguridad) referidos fueron inestabilidad, corrupción e injusticia y delincuencia, todos originados en la parte cerrada. Los otros temas que se recogieron y que no tienen significación estadística, guardan relación con las tres grandes categorías, aunque en una concreción diferente.⁴⁵

Desempleo, pobreza y corrupción ocupan los primeros lugares nacionales. Sin embargo, las intensidades varían por departamento y dentro de ellos. También se registran importantes desniveles entre los ámbitos urbano y rural, entre ciudades intermedias y ciudades grandes, y entre los tres pisos ecológicos del país.

En el plano de las percepciones⁴⁶ medidas por su composición a escala departamental, exclusivamente, es significativo leer los comportamientos comparativamente. Es decir que no se trata de proporcionar respuestas con peso absoluto para el ámbito nacional, sino de comparar las diferentes estructuras o composiciones por departamento.

Las preguntas pidieron a los encuestados mencionar los dos problemas más graves del país. Desempleo, pobreza y corrupción ocupan los primeros lugares nacionales. Sin embargo, las intensidades varían entre departamentos y dentro de ellos.

⁴⁴ “¿Cuál es el problema más grave que enfrenta el país? ¿Y cuál el segundo problema?”

⁴⁵ Algunos ejemplos de temas:
Desarrollo: ecología (ciudades intermedias).
Sociales: violencia doméstica (eje y ciudades intermedias), educación (eje y ciudades intermedias).
Políticos: drogadicción (eje y ciudades intermedias), cuestión marítima (ciudades pequeñas, eje y ciudades intermedias).

⁴⁶ Se puede explicar la percepción más precisa de un problema si éste corresponde con la realidad. Por ejemplo, la existencia verificada de un problema de desempleo explica, con mayor linealidad, que la población perciba el problema. Sin embargo, al presentarse un desfase, las explicaciones deberán buscarse en otros factores adicionales, generalmente vinculados con la dinámica de conflictos, los agentes de socialización y los generadores de opinión. También la población acumula significados a problemas que traduce en significantes que no son los que comúnmente refiere la literatura, como puede ser el caso de la inflación y la inaccesibilidad al mercado a causa de los ingresos.

Las poblaciones rurales de Cochabamba y Chuquisaca perciben en menor medida relativa el desempleo como principal problema y las restantes poblaciones rurales del país lo perciben con relativo equilibrio, que concuerda con la distribución de la población.

Inicialmente sólo analizamos la percepción de desempleo. El eje (los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz) y sus estructuras urbanas y rurales⁴⁷ no se parecen entre sí en la percepción del desempleo. Generan tres diferentes relaciones. Mientras que el departamento de La Paz distribuye la percepción de desempleo de modo similar a la distribución de su población, en el departamento de Cochabamba más población asentada en las ciudades percibe el desempleo que la población rural; en el departamento de Santa Cruz la situación es inversa: más población asentada en el campo percibe el problema del desempleo que la asentada en las ciudades.

A partir de lo anterior podría pensarse que la percepción se reproduciría en los departamentos de cada región (en la versión clásica de altiplano, valles y llanos), siguiendo un patrón liderado por cada departamento del eje. Las cifras demuestran que no es necesariamente así, porque aunque Potosí se asemeja a La Paz; Chuquisaca a Cochabamba; y el Beni y Pando a Santa Cruz, la estructura de los departamentos de Tarija y Potosí tiende a parecerse entre sí tanto como a semejarse a La Paz.

También cabe señalar que las zonas conurbadas de Santa Cruz (Montero) y de Cochabamba (Quillacollo) presentan una percepción mayor de desempleo que sus ciudades capitales de departamento.⁴⁸ Seguramente esta percepción está ligada con los papeles de esas ciudades como dormitorios urbanos y agrarios, instancia de migración y punto de encuentro de lógicas productivas y de socialización.⁴⁹

Las tendencias rurales –que se miden con el mismo indicador relativo– siguen el mismo patrón de modo inverso. Así, mientras en la “media luna” –Santa Cruz, el Beni y Pando– los asentamientos rurales perciben en un mayor volumen relativo el desempleo, las poblaciones rurales de Cochabamba y Chuquisaca lo perciben en menor medida relativa como principal problema, y las restantes poblaciones rurales del país lo perciben con relativo equilibrio, que concuerda con la distribución de la población.

Al margen de las posibilidades de interpretación que proveería una comparación con cifras de desempleo concordantes en los asentamientos analizados y en el tiempo de recolección de la muestra, algunas líneas de interpretación parecen afirmarse.

La forma tradicional de interpretar el desarrollo en Bolivia estuvo ligada al eje, para desde allí analizar variaciones de construcción del capitalismo, que finalmente actuaba de homogenizador a partir de esa columna.

Las regiones que hemos localizado –a partir de una sola variable– tienen como referencia perfiles ideológicos. Es decir que la visión de la población sobre su inserción en el desarrollo es la que puede o no tener una referencia orográfica y/o productiva.

⁴⁷ En esta parte del análisis consideramos como rural a la población ubicada fuera de la capital departamental, asumiendo los equívocos que puedan presentarse. Con más propiedad, en otra parte de la investigación la consideramos como “resto del departamento”, que abarca la población rural sumada a la población asentada en ciudades intermedias y pequeñas.

⁴⁸ El caso de Montero se aproxima al comportamiento rural del departamento, mientras que el caso de Quillacollo es diferente del entorno agrario del departamento.

⁴⁹ En situación inversa, y sin presentar una lógica de conurbanización, se encuentran las ciudades de Yacuiba y Riberalta, que presentan dinámicas particulares en relación con el conjunto de los departamentos de Tarija y Beni, con menor percepción de desempleo.

En la dimensión de este análisis, podemos señalar que cada uno de los departamentos del eje hace de cabeza de región con carácter transversal. La más clara, porque además tiene relación con un perfil ecológico y demográfico, es la denominada “media luna”, que además se configura orgánicamente como percepción de una lectura de las problemáticas del desarrollo. Es una región en el sentido de que comprende subsistemas productivos, pero también podemos plantear la hipótesis –hasta este momento sin muchos elementos– de que asume la forma de un subsistema de producción y consumo de legitimidad. En este sentido, además de seguir un patrón tradicional, es la región más orgánica en el sentido de la articulación de sus partes.

Las restantes agrupaciones presentan contigüidad territorial, aunque no evidencian otros elementos productivos de modo visible. Son los casos de Cochabamba y Chuquisaca, La Paz y Oruro, y Tarija y Potosí. Las dos primeras asociaciones son linealmente explicables, en tanto que la última es más difícil de explicar. Intentemos una hipótesis general que abra camino a otras explicaciones.

Por un lado, en Bolivia se estarían estructurando nuevas complejidades del desarrollo socioeconómico y político. Es decir, tanto la descomposición de formas tradicionales productivas, una renovación del capitalismo extractivo-minero y el asentamiento de la producción agropecuaria empresarial y de referencia a economías campesinas capitalizadas.

Por el otro lado, las asociaciones departamentales detectadas con continuidad territorial a nivel de sólo una percepción –la más importante y reiterada de la visión país de los encuestados– pueden mostrar procesos de re-regionalización en curso, que reforman básicamente la composición del altiplano y la del valle. La nueva regionalización que pueda estar configurándose –como circuito de producción y consumo de legitimidad– podrá alterarse como circuito de producción y consumo de ilegitimidad.

En todo caso, la hipótesis se centra en que el patrón del eje como rebalse del desarrollo capitalista parece matizarse con nuevas formas de regionalización, que no sólo siguen una homogeneidad económica, sino que producen y reproducen otras formas de pertenencia regional, entre ellas, la de producción y consumo de legitimidad.

El caso más atípico pero muy claro en esta línea es El Alto. Esta ciudad, que hace dos décadas dejó de ser una expresión de conurbación de La Paz, tiene un comportamiento singular, medido a partir de las percepciones y de su expresión territorial. Por ejemplo, en el caso del desempleo, presenta los niveles inferiores de percepción de este tema como el principal problema del desarrollo. Más adelante presentamos un análisis individual de la ciudad, pero conviene anticipar que El Alto se ha configurado como la sección laboral de una unidad urbana (La Paz-El Alto), dividida administrativamente de la sección urbana que consume (La Paz) lo que la otra (El Alto) produce. Ciertamente, convendría explorar el asentamiento urbano-industrial de El Alto, sus actividades productivas informales y su captación de empleo.

Los demás temas de desarrollo pueden ser sintomáticos de representaciones ideológicas de conflictividades acumuladas. Las nociones gas y crisis económica, que no estuvieron dentro de las opciones cerradas de la pregunta, muestran, en el caso del gas, una reducción de la problemática del desarrollo, y en el caso de la crisis, una

**En Bolivia se estarían
estructurando nuevas
complejidades del
desarrollo
socioeconómico
y político.**

ampliación significativa. En los dos casos, la población rural o asentada fuera de la capital departamental juega un papel de polarización ideológica.⁵⁰

El tema del gas se encuentra sobrerrepresentado en la población rural. Seguramente con connotaciones diferentes e invocando articulaciones distintas, la población asentada en las capitales departamentales considera el gas como el principal problema de su visión de país. Es evidente, a partir de la circulación del excedente del gas, la conformación de las bases ideológicas de una economía basada en la renta de los recursos naturales, aunque en versiones diferentes.

Por un lado, las poblaciones rurales de La Paz, Cochabamba y Oruro sobrerrepresentan el tema del gas en su visión de país, sosteniendo la captación de ese excedente como el principal problema de Bolivia, en consonancia con posiciones políticas que se esgrimen. Por otro lado, las poblaciones rurales de Tarija y el Beni parecieran demandar una suerte de economía de regalías, en que la propiedad subnacional de los recursos naturales es el principal problema del país.

Las cifras permiten constatar las bases socio-territoriales de respaldo ideológico de una economía rentista.

En contraposición con lo señalado en los párrafos anteriores, la noción de crisis está presente de modo decisivo en las poblaciones rurales/no asentadas en la capital departamental de los departamentos de Santa Cruz, Pando, el Beni y Chuquisaca. Esta sensibilidad hacia la desaceleración del crecimiento económico muestra la conformación de actores económicos con mayor destreza diagnóstica de procesos en curso en las regiones, en especial de tierras bajas, además de Chuquisaca, que en esta vía muestra la sensibilidad de la acumulación empresarial y campesina regional.⁵¹

En suma, los indicadores que pueden mostrar percepciones/visiones de desarrollo configuran escenarios de re-regionalización, de surgimiento de respaldo ideológico al rentismo y de formas de crisis económica en ciernes. En todo caso, también, y de modo indirecto, el patrón homogenizador de desarrollo capitalista emanado del eje está atravesado por nuevas complejidades, en que adquieren relevancia las regiones estructuradas por asociaciones de comportamiento de departamentos contiguos.

Los temas sociales están compuestos por pobreza y tierras, originados en la parte cerrada de la encuesta, y conflictos sociales y conflictos regionales, originados en su parte abierta; ello, aunque otros hayan sido los propósitos al obtener la información que analizamos.

Desde la dimensión social, se ratifica la percepción de crisis en la población rural/resto del departamento en las tierras bajas. La percepción más aguda de la pobreza como principal problema por parte de esta fracción de la población muestra, sin embargo, que es una visión que se comparte con los habitantes urbanos, aunque éstos le asignan menor prioridad.

Las respuestas relativas a la falta de tierras como principal problema son, de alguna manera, obvias. Estas respuestas se ubican preferentemente entre la pobla-

⁵⁰ No es apropiado producir una asociación necesaria entre la polarización ideológica que exploramos y el resultado electoral en la última comparencia municipal, pero es una vía de indagación para constatar las nuevas formas de la regionalización ideológica del país.

⁵¹ Este indicador no registrada la mencionada sensibilidad en Cochabamba, probablemente estimulada por los excedentes de la coca.

El tema del gas se encuentra sobrerrepresentado en la población rural, seguramente con connotaciones diferentes e invocando articulaciones distintas.

ción rural, pero no se explica que la población de las capitales no la reconozcan en ningún grado en los departamentos de Cochabamba, Oruro, Tarija y el Beni. Y muy por debajo de la distribución ideal en el resto de departamentos, las poblaciones urbanas de Santa Cruz y Chuquisaca. Sólo los departamentos de La Paz y Pando tienen población urbana que percibe el problema de tierra por debajo de la media, es cierto, pero en relativo equilibrio con referencia a su distribución poblacional.

Este desbalance en las percepciones –el más agudo de los analizados y el más importante por su contenido– plantea un tema clásico de la modernización y un problema estructural del desarrollo. Las modernizaciones que operan a través del proceso de urbanización y de la urbanización de la economía crean déficit de percepción del mundo agrario, del cual pretenden alejarse. El problema estructural es que, en el intento de lograr la modernidad, se convierte en una negación de su contraparte. A las ciudades en las que hemos detectado una radical falta de percepción de la cuestión agraria (la falta de tierras, en este caso) las conforman sociedades dependientes de su entorno agrario.

El no reconocer la problemática de la tierra se convierte en el desconocimiento de la cuestión agraria. Y por esta vía, el desconocimiento se traduce en una amplia gama de exclusiones, entre otras, de la etnia y del campesinado. Una visión del desarrollo con estas radicales exclusiones tiene profundas consecuencias, especialmente en la unilateralidad e incomunicación entre los actores. El desconocimiento de la problemática, a su vez, traduce temores convertidos en negaciones. Y estas negaciones devienen en la imposibilidad de construcción de una comunidad política y de desarrollo.

Los temas sociales entendidos como dinámica de conflictos están presentes a un doble nivel en Bolivia. Por un lado, entre quienes reivindican el conflicto como la única forma de representación pública y, en su caso, de expresión de la especificidad de la reivindicación. Por otro lado, entre quienes asumen al conflicto –especialmente algunas de sus expresiones– como obstrucción de la convivencia y de la producción. Desde estas aproximaciones polisémicas se puede leer cómo los conflictos sociales y regionales son percibidos con mayor sensibilidad por la población asentada fuera de la ciudad de La Paz. No ocurre lo mismo en el resto del país, donde la población de las capitales departamentales –excepto Cobija– es la más sensible a la conflictividad social.

Con relación a la conflictividad regional, cabe destacar dos situaciones extremas. Por un lado, la población urbana de Santa Cruz y la población rural de La Paz y Cochabamba concentran la totalidad en el primero y el tercero, y las cuatro quintas partes en el segundo lugar de la sensibilidad acerca de los conflictos regionales como el principal problema de desarrollo. Esto quiere decir que cuando los problemas del desarrollo se remiten a su dinámica de conflictos regionales, estos segmentos de la población concentran todas las significaciones alrededor de los conflictos regionales. La consecuencia política de esta polarización, en este caso, vuelve a plantear el tema de la comunidad pero a partir de la dimensión nacional.

La ciudad de El Alto vuelve a presentar un comportamiento atípico. Respecto a los problemas de pobreza y tierras, muestra una sensibilidad ubicada en la media departamental, pero una muy baja sensibilidad respecto de los conflictos sociales y regionales. Puede tratarse de una valoración positiva de los resultados de los conflictos sociales, por lo que no se los localiza en el plano de problemas de desarrollo en su visión de país y, a su vez, que la cuestión regional, que no registra un solo valor, está excluida de la agenda.

Sólo los departamentos de La Paz y Pando tienen población urbana que percibe el problema de tierra por debajo de la media, es cierto, pero en relativo equilibrio con referencia a su distribución poblacional.

Finalmente, cabe trabajar con los temas políticos (institucionales y de seguridad) de inestabilidad, corrupción e injusticia, y delincuencia, todos originados en la parte cerrada del cuestionario analizado.

Estos temas presentan un comportamiento errático, que en primera instancia obedece a que la población no identifica con precisión la función de las instituciones en las cuestiones de desarrollo. Más aun, no problematiza a las instituciones sino a los contenidos del desarrollo. También está relacionado con la generalización de la informalidad, en que la institucionalidad formal es transgredida como una estrategia de desarrollo y, en muchos casos, reemplazada por nuevas rutinas inmersas en la informalidad.

El desconocimiento de la problemática de la tierra, a su vez, traduce temores convertidos en negaciones. Y estas negaciones devienen en la imposibilidad de construcción de una comunidad política y de desarrollo.

2. Ciudadanía activa o pasiva

La participación puede medirse de muchas formas. En general está determinada por los mecanismos que ofrece cada sistema político. En sistemas políticos altamente excluyentes, como es el caso de Bolivia, los mecanismos más evidentes suelen presentarse como los únicos. Los restantes mecanismos tienden a perder visibilidad en el marco de una ciudadanía poco desarrollada o de una democracia de baja calidad. A su vez, la eficacia de los mecanismos más evidentes es también aparentemente mayor, mientras que los restantes tienen una eficacia de difícil percepción por el público y resultados que se diluyen en el espacio y en el tiempo.

Los mecanismos de participación más evidentes están ligados, por un lado, con la estructura corporativa del sistema social, la que ancla el sistema político; mientras que, por el otro, corresponden a una sociedad altamente estamental, la que recuerda su pasado colonial en cada acto de participación social.

Para proseguir en la disección de la participación, cabe recuperar algunas nociones de sustento del concepto de participación.⁵² La participación, vista desde sus dimensiones concretas, es una gama de mecanismos que permiten influir en la adopción de decisiones. La participación es democrática cuando los mecanismos tienen un marco institucional. Según la coyuntura y las acciones que se impulsen, determinados mecanismos de participación pueden convertirse en formas antidemocráticas o de manejo totalitario de la ciudadanía. En todo caso, los mecanismos de participación *per se* no constituyen instrumentos de cambio ni de redistribución económica o de poder político.

Los mecanismos de participación *per se* no constituyen instrumentos de cambio ni de redistribución económica o de poder político.

A su vez, la participación se refiere a todos los actores del sistema social. Compete, por un lado, a decisiones relacionadas con la producción o reproducción, territorial o sectorial, de los actores. Por el otro lado, en cambio, la participación política se refiere a mecanismos complementarios a las formas de delegación previstas en el sistema institucional. La participación social en especial, pero también la participación política, tienden a convertirse en participación popular⁵³ en la medida en que se orientan a la redistribución de recursos de toda índole a los sectores sociales y políticos subordinados.

⁵² Ver Verdesoto, 1996.

⁵³ Obviamente, es preciso diferenciar la noción de participación popular en la acepción que se le da en esta parte del texto de la noción de participación popular como figura en la legislación boliviana, que se refiere a la incidencia de la población territorialmente ubicada en las decisiones municipales, que connota además mecanismos precisos de control social de la gestión pública y de participación en las transferencias fiscales.

Dentro de un sistema democrático, la participación es un acto/proceso de adhesión voluntaria. Cuando la coerción es utilizada como componente de la participación, esta última se convierte en un instrumento de la correlación de fuerzas de orientación particular, antes que de construcción colectiva del bienestar público. Obviamente, el uso de la coerción como instrumento de participación está relacionado con una concepción de la política, de la fuerza y del poder que, finalmente, redundan en una concepción ética de la inserción en los sistemas social y político.

La participación como producto de la adhesión voluntaria o de la compulsión organizativa lleva consigo una visión de la sociedad que se persigue y una justificación de la política que se ejercita. La influencia en las decisiones concibe el cambio, en cada caso, como emanación de nuevas legitimidades públicas o como imposición de rupturas a la conformación del mundo público. Son dos formas de construcción de la historicidad en que los actores despliegan sus esencias básicas y, a través de los mecanismos de participación desplegados, plantean su visión de sociedad y su proyecto de orden.

A su vez, en el plano de las evidencias, la participación se confunde con la movilización: sociedades altamente movilizadas pueden confundirse con sociedades estructuralmente participativas. En el plano de las evidencias, la participación se confunde con la movilización: sociedades altamente movilizadas pueden confundirse con sociedades estructuralmente participativas. Éste puede ser el caso de Bolivia. La frecuencia y la intensidad de las movilizaciones en el país no corresponden necesariamente a la definición de una sociedad participativa como expresión de un sistema democrático de base.

En otras partes de este libro exploramos contenidos ideológicos de la participación y sus significados en la dinámica del sistema político. Podemos adelantar, como parte de una hipótesis, que la movilización boliviana está ligada o se ha convertido en una forma de imposición que retarda la maduración de las legitimidades en curso en la sociedad, o que se conforma como una presión que impide el flujo de los componentes de las decisiones.

La movilización es el epígono de una forma de participación, cuyo significado se reduce a una expresión negativa frente a las decisiones. Como trataremos más adelante, la participación que deviene finalmente en movilización es la expresión de otros componentes de la cultura política e institucional, fundamentalmente de la desconfianza. La debilidad del capital social –sobre todo en sus expresiones más amplias y que han supuesto cierto nivel de transmisión por fuera de sus relaciones locales– se expresa en la movilización social en Bolivia.

Los sectores populares, en especial cierto segmento que trataremos de identificar a lo largo de la investigación, se movilizan no como una expresión organizada de la capacidad de influir institucionalmente en las decisiones, sino como expresión a-institucional de la desconfianza en los procesos decisionales. Se trata de que la movilización se constituya en una presión eficiente ante la desconfianza en todo género de relaciones, en especial de la delegación.

Obviamente, la movilización concebida como presión que exacerba las desconfianzas representa el bloqueo más eficiente a la conformación ciudadana del público.

En el plano de las evidencias, la participación se confunde con la movilización: sociedades altamente movilizadas pueden confundirse con sociedades estructuralmente participativas.

La movilización en el contexto de afianzamiento de la democracia⁵⁴ representa una traba a la transición hacia la ciudadanía de actores sociales que han configurado pertenencias a sistemas sociales locales y que pugnan por dotarse de alguna institucionalidad. La participación, al asentarse en la movilización empujada por mecanismos compulsivos, dreña los progresos en la conformación de la participación como ejercicio democrático.

En suma, se trata de que la expresión de la desconfianza sea el control de la forma de tomar decisiones. El control es la forma más eficiente de liquidar a la representación, que debe basarse en la confianza.⁵⁵ La movilización como mero ejercicio de control desestructura la institucionalidad.⁵⁶

De este modo, se configura un ciclo de la participación/movilización, que no es otra variable que una expresión periódica de las desconfianzas colectivas, que tiene un asiento en actores y situaciones sociales precisas. En el siguiente cuadro se recoge información nacional sobre la intervención de la población en marchas, que en Bolivia se expresan como bloqueos a la libre circulación de bienes y personas.⁵⁷ Nos permite una primera determinación de la cantidad y del carácter compacto que pueda tener.

Cuadro 24

Bolivia 2004: porcentajes de intervención en protestas a escala nacional

	Participó en manifestación	Participó en protestas Octubre	Participó en protesta contra Gobierno Mesa
Sí	35,8	35,5	12,1
No	64,0	62,4	86,2
NS/NR	0,2	2,1	1,7
Total	100,0	100,0	100,0

La primera constatación es que en la movilización de octubre de 2003 intervino un importante segmento de la ciudadanía (alrededor de una tercera parte de la totalidad). Es, ciertamente, una cifra extraordinariamente alta, que triplica la intervención de la población en movilizaciones contra el gobierno de Carlos Mesa. La diferencia podría señalar las orientaciones o matices los políticos de los actores de esas movilizaciones.

⁵⁴ Es muy importante retener el contexto de la movilización en democracia, que no es lo mismo que la movilización como desbloqueo de los mecanismos de la dictadura. Asimismo, la movilización en el contexto de cuestionamiento de un régimen dentro de la democracia adquiere significaciones articuladas con el objetivo político que persigue la coyuntura, que no difiere, necesariamente, de la desestabilización que pueda perseguirse. En esencia, la movilización también puede perseguir no sólo rebasar los canales institucionales, sino cuestionar su eficacia e impulsar su rectificación. En estos dos sentidos contradictorios, se trata de la acumulación de poder, cuya utilización y sentido dependen de la orientación general de la coyuntura. La acumulación de poder en la calle puede conducir al restablecimiento de la institucionalidad –como una forma republicana de existencia de la oposición– o a que la legitimidad se disperse de manera incontrolada, perdiéndose inevitablemente fuera de las instituciones.

⁵⁵ No se debe olvidar que el fundamento de la sociedad colonial y de la sociedad oligárquica radica en el control.

⁵⁶ En la Revolución Nacional, la movilización no conformó formas institucionales que consolidaran la modernización perseguida. Ahora esta carencia opera como un ancla para el desarrollo institucional.

⁵⁷ La aceptación a los bloqueos –como mera expresión de impedimentos o como expresión de una forma de presión validada como mecanismo social o político– se trata en otra parte de esta investigación.

Se trata de que la movilización se constituya en una presión eficiente ante la desconfianza en todo género de relaciones, en especial de la delegación.

La gradación puede ser como sigue: el segmento más radical de los participantes en las manifestaciones interviene en alguna forma de movilización (lo hizo en octubre y durante el gobierno de Mesa). El segmento restante, que es de volumen similar, admite algunos matices. Si la manifestación más importante de la democracia fue la registrada en octubre de 2003, contiene a toda otra manifestación que permanezca en el recuerdo del entrevistado. En este sentido, es coherente suponer que probablemente todos los que participaron en algún tipo de manifestación –de distinta orientación política– participaron en las manifestaciones de octubre. De lo contrario, quienes protestaron alguna vez en una manifestación debían ser sustantivamente más que quienes intervinieron en octubre. En todo caso, encontramos que la intervención en manifestaciones es un rasgo de identidad social –quizá ligado con una ubicación ideológico-institucional– del que se excluyen, en general, los sectores medios definidos más bien por su adhesión institucional.

Cabe preguntarse si en la situación de transición de la cultura institucional que vive Bolivia, el segmento de los sectores medios institucionales ajenos a la movilización puede ser definido como de ciudadanía pasiva o, en su defecto, de aceptación pasiva o legitimidad no activa. Se trata de un segmento de la población que no ha conformado una modalidad de participación, social o política, activa o de expresión activa de los consentimientos, por ejemplo, a través de los partidos políticos.

La transición puede devenir en una forma de desactivación del proceso de ciudadanía por el que parece pujar la modernización política boliviana desde hace más de dos décadas o, en su defecto, se trata de un alejamiento de esa modernidad aspirada. No contamos con cifras comparativas, pero se puede interpretar que la movilización ancla la conformación ciudadana y el desarrollo de la institucionalidad en el plano de la desconfianza y el control.

Examinemos los datos regionalmente:

La intervención en manifestaciones es un rasgo de identidad social –quizá ligado con una ubicación ideológico-institucional– del que se excluyen, en general, los sectores medios definidos más bien por su adhesión institucional.

Cuadro 25

Bolivia 2004: intervención en protestas según regiones (porcentajes)

	Participó en...								
	Manifestación	Protestas Octubre	Protesta contra Gobierno Mesa	Manifestación	Protestas Octubre	Protesta contra Gobierno Mesa	Manifestación	Protestas Octubre	Protesta contra Gobierno Mesa
	Altiplano			Valles			Llanos		
Sí	35,4	52,1	13,7	38,9	30,5	9,7	33,2	15,9	12,7
No	64,6	46,6	85,4	60,9	68,4	89,5	66,3	79,3	83,4
NS/NR	0,0	1,3	0,9	0,1	1,0	0,8	0,6	4,7	3,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

3. Liderazgos, consenso y legalidad

Las respuestas que hemos fundido en un cuadro no corresponden a un mismo rango, pero permiten comparar visiones de la ciudadanía sobre la negociación social (de los conflictos) y la gestión política en un régimen presidencial.

Cuadro 26

Bolivia 2004: apoyo a mecanismos de gestión de conflictos (porcentajes)⁵⁸

Pregunta 1	Nacional	Pregunta 2	Nacional	Pregunta 3	Nacional
Presidente que sepa dialogar	66,53	Negociar con manifestantes	68,70	Que trate de solucionar a través de las leyes	43,60
Presidente con mano dura	31,97	Mandar a la policía	28,84	Que solucione rápido, evitando el CONGRESO si fuera necesario	54,33
NS/NR	1,49	NS/NR	2,46	NS/NR	2,07
Total	100,00	Total	100,00	Total	100,00

Se puede interpretar que la movilización ancla la conformación ciudadana y el desarrollo de la institucionalidad en el plano de la desconfianza y el control.

La cantidad de respuestas entre “solución con mano dura” (31,97%) y “enviar a la policía” (28,84%) son similares, aunque la pequeña diferencia indica que la población supone que la mano dura incluye más instrumentos que la policía. Este perfil de respuesta, que podría agrupar al público más proclive al autoritarismo, se contrapone a las que plantean el diálogo (66,53%) y la negociación (68,70%). Este último grupo, que es mayor que las dos terceras partes de los consultados, reúne a los encuestados que asumen que el orden debe conseguirse por una vía pacífica. En los dos casos se trata de una manera de conseguir el orden y en ningún caso se trata de una validación del desorden. Tampoco se puede asimilar inmediatamente al primer grupo en la validación de la dictadura. La opción por el endurecimiento político puede terminar en la aceptación de la dictadura, pero no se reduce a ella.

Más de la mitad de los encuestados (54,33%) considera, sin embargo, que es posible (e incluso deseable) la solución rápida de los problemas, incluso evitando el Congreso antes que a través de leyes aprobadas por éste. Evidentemente, la pregunta pone en disyuntiva la ineficiencia del Legislativo *versus* la eficiencia de gestión, buscando una valoración de la legalidad e institucionalidad. Esta mayoría de bolivianos que prefiere la informalidad para el logro de resultados en la gestión pública puede o

Se trata de una manera de conseguir el orden, no de una validación del desorden.

⁵⁸ Pregunta 1

- (1) Lo que Bolivia más necesita es un Presidente fuerte y decidido que ponga orden con mano dura, o
- (2) Lo que el país necesita más es un Presidente que sepa dialogar y concertar con todos los sectores de la población

Pregunta 2

- (1) Negociar con los manifestantes, aunque esto pueda tardar días o semanas, afectando la economía del país, o
- (2) Mandar a la policía para abrir los caminos.

Pregunta 3

- (1) Uno que trate de solucionar los problemas a través de leyes aprobadas por el Congreso, aunque esto tarde mucho tiempo, o
- (2) Uno que trate de solucionar los problemas rápidamente, evitando el Congreso, si fuera necesario.

no contener la tendencia proclive al autoritarismo. La evasión de la institucionalidad en aras de la eficiencia probablemente sea considerada un mecanismo más aceptable que el mero ejercicio de la fuerza, incluso si el ejercicio legítimo de la fuerza está contemplado en la institucionalidad.

El primer grupo de preguntas se relaciona con la gestión de los conflictos y no necesariamente con la gestión política. El público seguramente lo diferencia en situaciones de equilibrio político, pero podría producirse una fusión en periodos de crisis.⁵⁹ Puede decirse –aunque no sea una conclusión contundente y funda dos segmentos de opinión sin la suficiente certeza estadística– que menos de la mitad de los bolivianos ha optado claramente por mecanismos consensuales para la gestión social y por mecanismos institucionales para la gestión política.

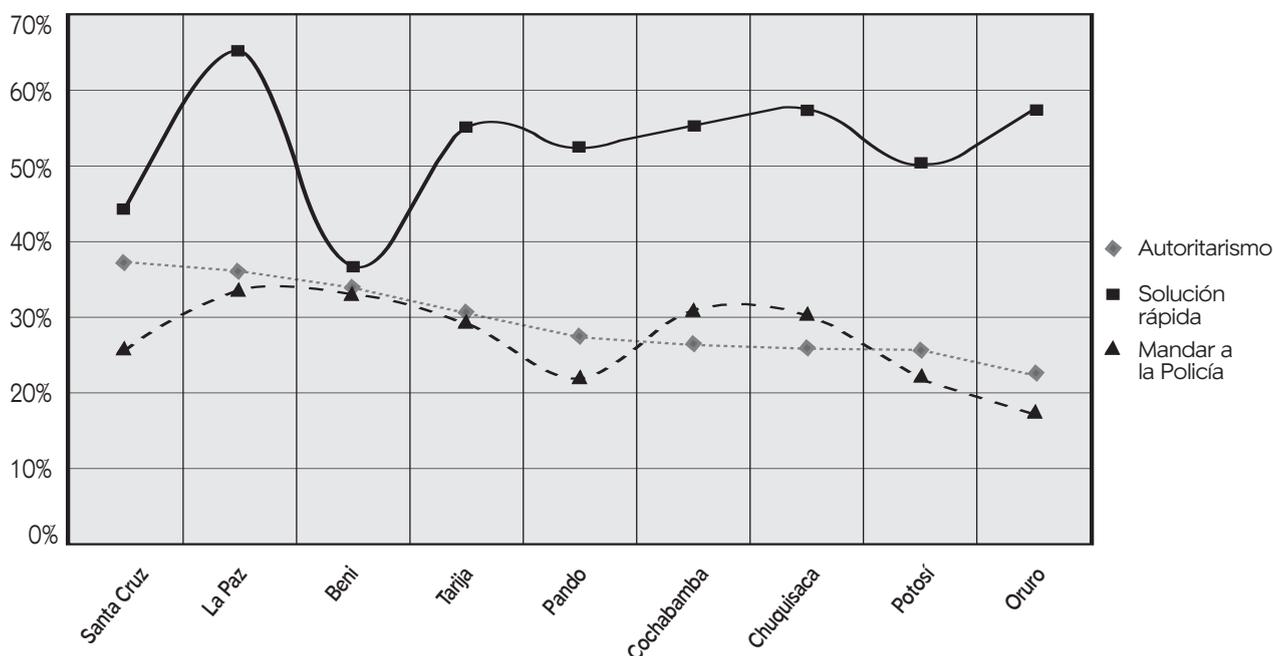
La tendencia hacia la informatización política puede asociarse con el uso preferente de los mecanismos de la fuerza. Incluso se podría afirmar que la informatización política actúa como contexto del endurecimiento de la gestión de los conflictos, soporte necesario pero no equivalente ni exclusivo de la dictadura. Dicho en otro sentido, la cultura institucional de menos de mitad de los bolivianos ha asociado claramente la producción de consenso con la producción de legalidad.

El siguiente gráfico muestra lo que sucede cuando se desagrega estos indicadores por departamentos.

La cultura institucional de menos de la mitad de los bolivianos ha asociado claramente la producción de consenso con la producción de legalidad.

Gráfico 1

Bolivia 2004: respaldo a mecanismos de gestión de conflictos por departamento



⁵⁹ Probablemente, y esto se reflejaba en los niveles de aceptación del Presidente Carlos Mesa, el público deseaba una solución institucional y pacífica de los conflictos. La generalización posterior de los conflictos (Laserna, 2001) y el deterioro del mecanismo de diálogo seguramente habrán repercutido en la preferencia por el diálogo, por un lado, y por otro, en la misma aceptación de las protestas y demostraciones públicas.

Los puntos de mayor cercanía de las tres curvas son los departamentos del Beni y Santa Cruz, pertenecientes a las tierras bajas, en los que también se registran los niveles de mayor aceptación a una gestión pública institucional.

Como se puede observar en el anterior gráfico, los puntos que más se acercan en las tres curvas son los departamentos del Beni y Santa Cruz, pertenecientes a las tierras bajas, en los que también se registran los niveles de mayor aceptación a una gestión pública institucional (60,87% y 53,62%, respectivamente). Los puntos de mayor cercanía de las tres curvas son los departamentos del Beni y Santa Cruz, pertenecientes a las tierras bajas, en los que también se registran los niveles de mayor aceptación a una gestión pública institucional. En tanto, en el resto de los departamentos del país, las curvas de gestión social “dura” ante la evasión de la institucionalidad se alejan, destacándose el departamento de La Paz, en que la solución informal, al margen de la institucionalidad, alcanza el mayor nivel del país (65,17%).

Si miramos solamente las curvas de dureza de la gestión social, éstas permanecen asociadas en todo el país y la oscilación, también en todo el país, es baja, siendo los departamentos más rígidos La Paz y el Beni, mientras que los menos rígidos son Potosí y Oruro.

Capítulo V

La errática búsqueda del orden público

1. Instituciones políticas

La encuesta realizó varias preguntas generales utilizando las categorías 'respeto', 'creencia', 'orgullo' y 'apoyo' en relación con diversas aproximaciones al sistema de instituciones políticas.⁶⁰ Los resultados resumidos son los siguientes:

Cuadro 27

Bolivia 2004: relación con las instituciones políticas
(indicadores ponderados nacionales y porcentajes)

Tema	Indicador ponderado nacional	Nada (porcentaje)	Resto escala (2-6) (porcentaje)	Mucho (porcentaje)
Respeto por las instituciones políticas	3,7410	9,90	82,27	5,05
Apoyo al sistema político	3,7379	10,21	80,37	5,90
Orgullo por el sistema político	3,6823	10,33	82,51	4,62
Derechos básicos protegidos por el sistema político	3,2874	11,47	83,42	1,61

En el cuadro anterior hemos juntado cifras que muestran la oscilación de la ciudadanía entre contenidos subjetivos y objetivos de aproximación al sistema político, entendiéndoselo dentro de un nivel de abstracción como instituciones que garantizan derechos. El orden de la presentación tiene por objeto mostrar una gama de aproximación a la institucionalidad que va desde la construcción subjetiva del respeto al sistema hasta la capacidad objetiva del sistema para garantizar derechos, pasando por la construcción pasional del apoyo y el orgullo (acción política y sentido de pertenencia).

El tránsito de las relaciones subjetivas a las relaciones objetivas con el sistema político nos muestra también una gradación, que aproxima al ciudadano al escepticismo y al rechazo. Por lo general, las cuatro preguntas ubican las apreciaciones ciuda-

⁶⁰ "¿Hasta qué punto tiene respeto por las instituciones políticas de Bolivia?"
"¿Hasta qué punto cree usted que los derechos básicos del ciudadano están bien protegidos por el sistema político boliviano?"
"¿Hasta qué punto se siente orgulloso de vivir bajo el sistema político boliviano?"
"¿Hasta qué punto piensa que se debe apoyar al sistema político boliviano?"

Las cuatro preguntas ubican las apreciaciones ciudadanas en el tercio inferior, en el que siente poco respeto, apoyo, orgullo o protección por el sistema político.

Cuando la operación de transmisión de la confianza se trunca, muy probablemente las instituciones más alejadas de las prácticas sociales sean las primeras golpeadas por el retiro de la confianza.

danas en el tercio inferior, en el que se siente poco respeto, apoyo, orgullo o protección por el sistema político. Si bien existe una actitud más positiva en el plano de la subjetividad, la evaluación objetiva lleva las apreciaciones al escepticismo. Por ejemplo, mientras se interroga sobre el respeto, el apoyo y el orgullo por el sistema político, los rangos tienden a ser similares, en tanto que cuando se pide al encuestado ubicar el grado de protección a sus derechos, la insatisfacción excede cualquier nivel de satisfacción.

Es evidente que las aspiraciones de cumplimiento de metas de la democracia rebasan con creces sus resultados en la percepción ciudadana. Siendo también objetivo que la democracia es un marco más conveniente de protección de los derechos, la democracia es medida en sus resultados objetivos más que por sus deficiencias o expectativas inalcanzadas.

Comparativamente con los otros temas, podemos señalar a modo de hipótesis que los departamentos se caracterizan por un “ambiente de opinión política” medida porque sus opiniones están próximas a la polarización o porque se ubican en el centro. Obviamente, en el primer caso se trata de situaciones tendientes a la descomposición institucional, mientras que en el segundo parecen anunciar situaciones de construcción institucional. Estas situaciones no se relacionan con posiciones ideológicas sino con momentos de construcción de la modernidad.

El siguiente grupo de preguntas, emparentadas con las anteriores, tiene relación con la confianza que exhibe la ciudadanía en instituciones concretas de la representación y de la gestión.⁶¹ Los partidos políticos, los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales son instituciones que operan desde distintos segmentos del sistema y cumplen papeles específicos. En principio, los grados de confianza no son comparables, salvo que se los trabaje desde la perspectiva del cumplimiento de papeles. A su vez, los papeles y la confianza están vinculados también con su proximidad o distancia de prácticas sociales.

La confianza que surge de las relaciones interpersonales y de aquellas vinculadas con los ambientes locales debe transmitirse a las institucionales nacionales, que operan en el plano de la representación y la delegación. En este sentido, cuando la operación de transmisión de la confianza se trunca, muy probablemente las instituciones más alejadas de las prácticas sociales sean las primeras golpeadas por el retiro de la confianza.

La relación presentada en el cuadro anterior muestra cómo en el caso boliviano, además de una ruptura en la transmisión de confianza desde las instituciones más próximas a la sociedad civil, existe una baja acumulación de confianza en las instituciones de ésta. Las instituciones políticas –como los partidos– no pueden recibir una confianza producida en las relaciones sociales más básicas –sindicatos, ONG–. Esto induce a pensar en las hondas dimensiones de la crisis institucional boliviana.

Un primer elemento que caracteriza la comparación institucional entre sociedad civil y sociedad política es que el grado de confianza en las ONG en el ámbito nacio-

⁶¹ “¿Hasta qué punto tiene confianza en los partidos políticos?”

“¿Hasta qué punto tiene confianza en los sindicatos?”

“¿Hasta qué punto tiene confianza en las organizaciones no gubernamentales, las ONG que trabajan en la comunidad?”

Cuadro 28

Bolivia 2004: confianza en instituciones sociales y políticas

Confianza en ONG									
	Santa Cruz	Chuquisaca	Pando	Beni	La Paz	Cochabamba	Potosí	Tarija	Oruro
Indicador de capital social	4,4663	3,9533	3,8855	3,7926	3,7820	3,6766	3,6146	3,6000	3,4801
Ponderado nacional	3,9057	3,9057	3,9057	3,9057	3,9057	3,9057	3,9057	3,9057	3,9057
Confianza en sindicatos									
	Pando	Beni	Chuquisaca	Santa Cruz	Oruro	Potosí	Cochabamba	Tarija	La Paz
Indicador de capital social	3,6263	3,6054	3,4891	3,4564	3,3974	3,3887	3,2289	3,1541	2,8607
Ponderado nacional	3,2340	3,2340	3,2340	3,2340	3,2340	3,2340	3,2340	3,2340	3,2340
Confianza en partidos políticos									
	Beni	Santa Cruz	Pando	Tarija	Chuquisaca	Potosí	Oruro	Cochabamba	La Paz
Indicador de capital social	3,0435	2,9501	2,8620	2,5115	2,2866	2,1827	2,1325	2,1294	2,0000
Ponderado nacional	2,3712	2,3712	2,3712	2,3712	2,3712	2,3712	2,3712	2,3712	2,3712

nal (3,9057) es sustantivamente superior al que se otorga a los partidos políticos (2,3712). Este índice ponderado nacional es extremadamente bajo y muestra que la principal crisis del sistema institucional afecta a los partidos actualmente existentes.⁶²

Otra característica es que hay mayor desconfianza en los partidos políticos que en los sindicatos y que existe más proximidad entre el grado de confianza en los sindicatos y en las ONG que entre los sindicatos y los partidos. Esta situación nos remite, por un lado, a la brecha entre sociedad civil y sociedad política; y, por otro, a que la característica de Bolivia, antes que la sobrepolitización, sería la sobrecorporativización. La sociedad corporativizada suele rebasar al Estado justamente por la escasa capacidad de generar asideros de confianza político-institucional.

La conformación de la confianza en la sociedad civil está también relacionada con los nuevos papeles que se asigna a las ONG, que trascienden la conformación de las identidades sociales –ya sea desde el plano de la gestión o de la reivindicación– e “invaden” los campos de la representación. En todo caso, la crisis del sindicalismo, a la luz de estos indicadores, pareciera ser menos intensa que la crisis de los partidos y de la política.

La sociedad corporativizada suele rebasar al Estado justamente por la escasa capacidad de generar asideros de confianza político-institucional.

2. Confianza en las instituciones

De entre las instituciones que menciona la encuesta, hemos escogido para este estudio al Congreso, las Fuerzas Armadas, la Iglesia católica, los periodistas, la policía y el Presidente. Estas instituciones simbolizan los poderes del Estado (Ejecutivo,

⁶² En otra parte de este análisis se mostrará cómo la crisis guarda relación con los partidos actualmente existentes e incide en menor medida en el sistema de partidos.

Legislativo), las instituciones a cargo de la seguridad y el orden público (Fuerzas Armadas y Policía Nacional) e instituciones conductoras de opinión (Iglesia y medios de comunicación).

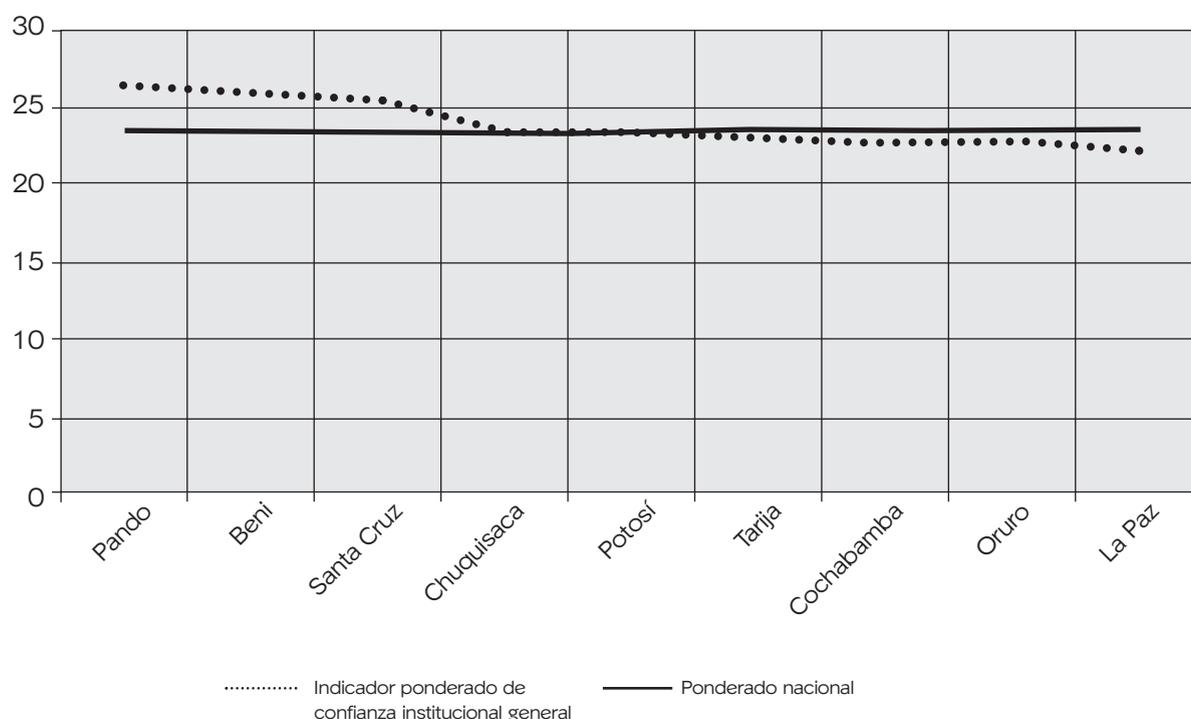
La crisis del sindicalismo, a la luz de estos indicadores, pareciera ser menos intensa que la crisis de los partidos y de la política.

La primera pregunta obvia es si los promedios de aceptación y confianza de la ciudadanía hacia ellas se diferencian y en qué grado. La formulamos pese a que, como se colige del examen de las preguntas, existe un alto grado de personalización de la pregunta (Presidente, periodistas) que puede distorsionar la valoración institucional, en especial en momentos de un fuerte protagonismo presidencial, por ejemplo.

En el siguiente gráfico se presenta un indicador ponderado nacional de confianza en las instituciones, que permite, de forma sucinta, medir la confianza de la ciudadanía en las seis instituciones escogidas.

Gráfico 2

Bolivia 2004: confianza en las instituciones
(promedio ponderado nacional)



El resumen de los diferentes grados en que los bolivianos expresan su confianza/desconfianza en las seis instituciones escogidas, sobre una base 100, muestra un indicador ponderado de 23,3254. Esto quiere decir que si la desconfianza hubiera sido casi total, el indicador sería cercano a 0; mientras que si, por el contrario, la confianza hubiera sido cercana a la totalidad, el indicador sería cercano a 100. Como el indicador se ubica en el cuartil inferior, puede colegirse que la confianza promedio de los bolivianos en las instituciones escogidas como muestra es apenas una cuarta parte del óptimo o de la confianza total. Esto muestra la situación crítica de la confianza institucional, o de la desconfianza institucional masiva y sólida por parte de la ciudadanía.

Obviamente, la desconfianza en las instituciones estudiadas podría ser peor. Siempre es posible, estadísticamente, acercarse aun más a 0. Sin embargo, es muy poco posible que ese nivel de desconfianza institucional pueda convivir con una forma democrática de organización del sistema político, y con una coexistencia pacífica de la ciudadanía bajo el mismo gobierno y el mismo territorio.

A modo de hipótesis explicativa, debemos recurrir una vez más a la informalidad política como mecanismo que legitima la trasgresión a la formalidad y a la normatividad, consiguiendo que las instituciones se reproduzcan en el límite. Y, además, que la ciudadanía adapte a las instituciones tomando la trasgresión cotidiana y aceptada.

También cabe mencionar que no se presentan diferencias mayores en la distribución de los indicadores ponderados por departamento en relación con el nacional. El rango en que oscilan los indicadores departamentales es bajo, aunque cabe destacar que los departamentos de los llanos se encuentran por encima del indicador nacional; en la media, los indicadores de los departamentos de los valles; y por debajo de la media, los indicadores de los departamentos del altiplano. Esta relación nos permite adelantar que un menor nivel de desconfianza institucional en las tierras bajas, que sube a través de los valles hacia el altiplano, configura unos pisos políticos congruentes con sus formaciones históricas regionales y con el tipo de conflictividad social y política que exhiben.

Puede haber una correlación con la debilidad democrática, aunque, cabe señalarlo, los factores de la debilidad democrática van más allá de la sola confianza ciudadana a las instituciones. Igualmente, hay que señalar que la mera reforma institucional no devuelve la confianza en las instituciones; solamente eleva las expectativas. La readquisición de confianza ciudadana en las instituciones está en relación con un adecuado diseño institucional y con la introducción de las instituciones dentro de los acuerdos y las rutinas ciudadanas.

Se trabajó con la siguiente base numérica:

Es muy poco posible que ese nivel de desconfianza institucional pueda convivir con una forma democrática de organización del sistema político, con una coexistencia pacífica de la ciudadanía bajo el mismo gobierno y el mismo territorio.

La readquisición de confianza ciudadana en las instituciones está en relación con un adecuado diseño institucional y con la introducción de las instituciones dentro de los acuerdos y las rutinas ciudadanas.

Cuadro 29

Bolivia 2004: indicador de confianza en las instituciones (promedio ponderado nacional)

Indicador ponderado de confianza institucional general	Pando	Beni	Santa Cruz	Chuquisaca	Potosí	Tarja	Cochabamba	Oruro	La Paz
	26,3300	25,9498	25,2244	23,2399	23,0000	22,9311	22,6716	22,6026	21,9258
Fuerzas Armadas	4,5051	4,4047	4,2269	3,4579	3,4419	3,5934	3,3756	3,4669	3,4944
Congreso	3,9192	3,7592	3,7431	3,0872	3,2458	3,1738	2,8010	3,0894	2,7056
Policía	3,5690	3,2408	3,2643	3,0872	2,8405	2,7770	2,5249	2,8974	2,7551
Iglesia católica	5,1044	5,4749	5,4938	5,0343	4,9468	5,0033	5,2139	4,6358	4,6315
Periodistas	4,6195	4,6789	4,5387	4,2710	4,4585	4,1016	4,4751	4,3907	4,2022
Presidente	4,6128	4,3913	3,9576	4,3022	4,0664	4,2820	4,2811	4,1225	4,1371
Ponderado nacional	23,3254								

En los siguientes gráficos exploramos los patrones regionales de construcción de la legitimidad institucional.

Gráfico 3

Altiplano de Bolivia 2004: confianza en las instituciones

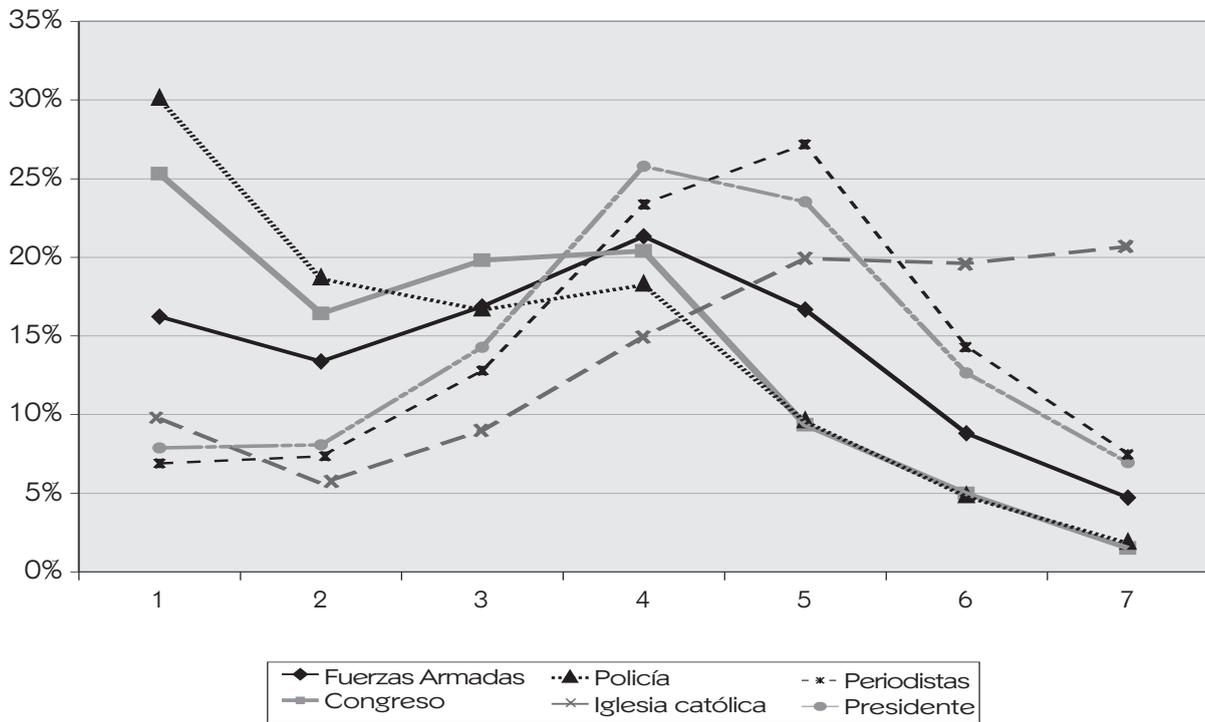
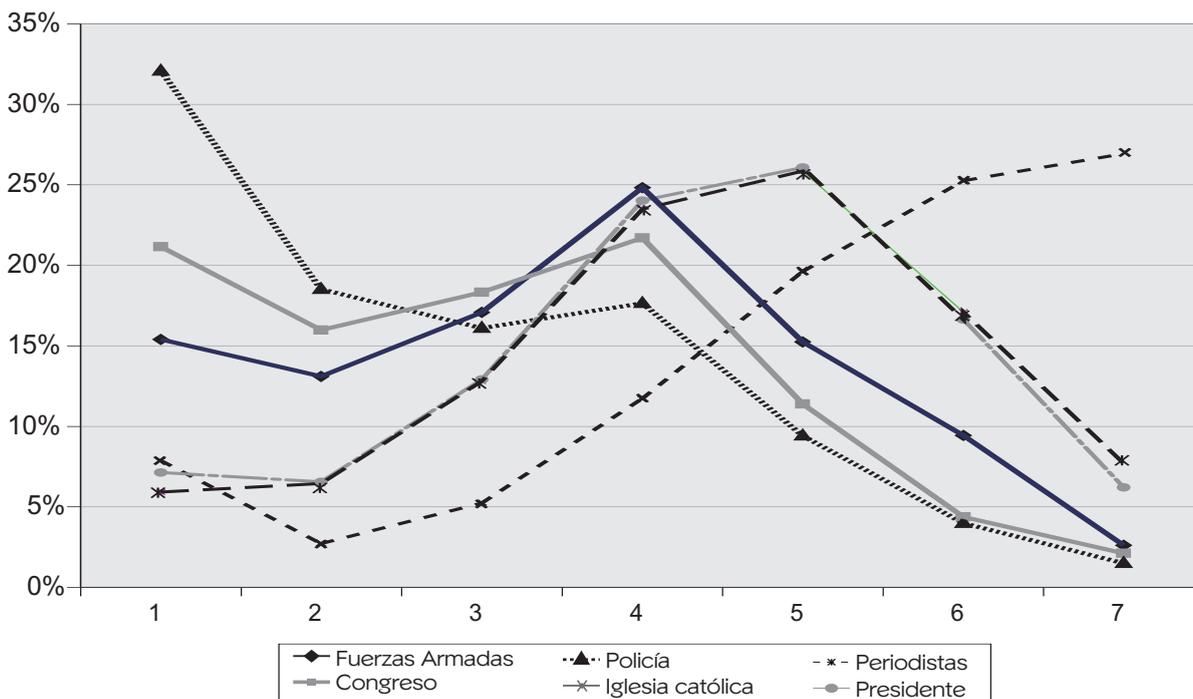


Gráfico 4.

Valles de Bolivia 2004: confianza en las instituciones



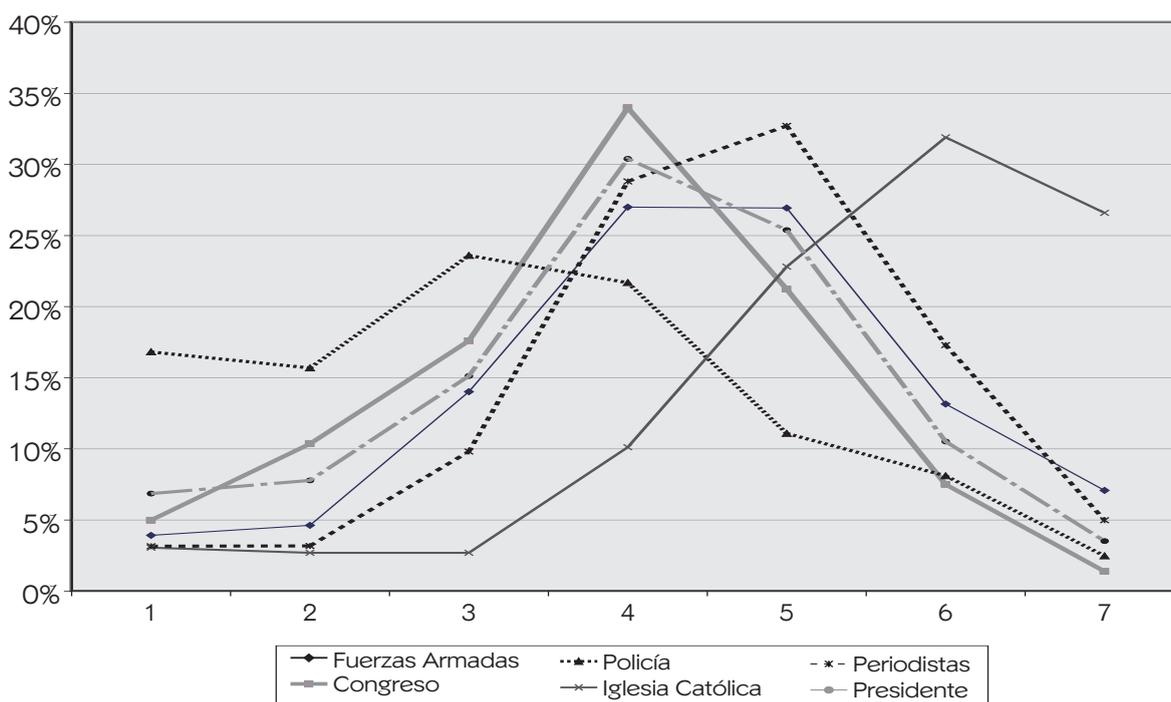
Tanto el altiplano como los valles presentan curvas similares, que anuncian patrones de legitimidad institucional también parecidos. Los grupos que se asocian en los gráficos son:

- a) La Policía Nacional y el Congreso, como expresiones de los niveles más bajos de confianza ciudadana, sin oscilaciones;
- b) El Presidente y los periodistas, con los niveles de desconfianza extrema menores a los de extrema confianza, con un pico de confianza intermedia pronunciado;
- c) Entre estos dos extremos se ubican, por un lado, las Fuerzas Armadas, que parte y culmina en niveles de confianza ubicados al medio de los otros dos grupos, que son las situaciones polares de la producción de confianza en las instituciones; y, por el otro lado, la Iglesia, que parte de los niveles más bajos de desconfianza y culmina en los más altos niveles de confianza, notablemente distante de todas las otras instituciones.

La Policía Nacional y el Congreso figuran como las expresiones de los niveles más bajos de confianza ciudadana, sin oscilaciones.

Las dos regiones se diferencian en que en los valles la caída de la confianza luego del pico (nivel 4 entre 7) es menos pronunciada que en el altiplano.

Gráfico 5
Llanos de Bolivia 2004: confianza en las instituciones



La primera e importante especificidad en los llanos es que, como vimos, los niveles de confianza general en las instituciones son superiores a las otras dos regiones, expresándose fundamentalmente en la Iglesia católica, que tiene muy poca desconfianza extrema y niveles de confianza en los grados superiores comparables a los niveles de los valles.

Este bajo nivel de discriminación en los llanos puede anunciar un grado general de confianza en las instituciones nacionales, que, a su modo, es mayor que la confianza que tienen las dos restantes regiones, pese a ser el asiento histórico e incluso físico de esas instituciones.

A su vez, el Presidente de la República, el Congreso, las Fuerzas Armadas y los periodistas siguen curvas similares de ascenso y descenso de la confianza. Este bajo nivel de discriminación puede anunciar un grado general de confianza en las instituciones nacionales, que, a su modo, es mayor que la confianza que tienen las dos restantes regiones, pese a ser el asiento histórico e incluso físico de esas instituciones.

Llama especialmente la atención el que se atenúen los niveles de desconfianza respecto de la Policía Nacional, claramente la institución pública que recibe los menores niveles de confianza en el país. Ello puede obedecer a su funcionalidad en la seguridad ciudadana, uno de los problemas centrales de la región.⁶³

La diferencia regional es importante en una doble dimensión. Por un lado, se suele argumentar que la construcción institucional en las tierras bajas es de menor intensidad y profundidad histórica que en los valles y el altiplano. Por el otro, la tónica general y la tendencia en Bolivia es hacia la desconfianza generalizada, que afecta desde las relaciones interpersonales hasta las relaciones institucionales.

Sin embargo, a partir de las cifras que hemos examinado, podemos sostener que podría existir alguna evidencia de tendencias contrarias a las comúnmente señaladas. Esto es, que la tendencia en los llanos es a construir la confianza en las instituciones; incluso en las instituciones nacionales, pese a que buscan validar un proceso autónomo,⁶⁴ siendo éste el fundamento de una construcción institucional en ciernes, antes que la inclusión en un proceso de deterioro institucional que pareciera caracterizar a las otras regiones.

Las anteriores constataciones pueden conducirnos a afirmar que los procesos de desarrollo económico no producen necesariamente un desarrollo institucional paralelo. Pero, a su vez, se puede sostener que el desarrollo económico crea las bases contextuales de mercado necesarias para un desarrollo institucional. El desarrollo económico crea las bases contextuales de mercado necesarias para un desarrollo institucional que puede ser reconocido por los actores. Por el momento, no se cuenta con evidencia empírica que permita desarrollar esta hipótesis.

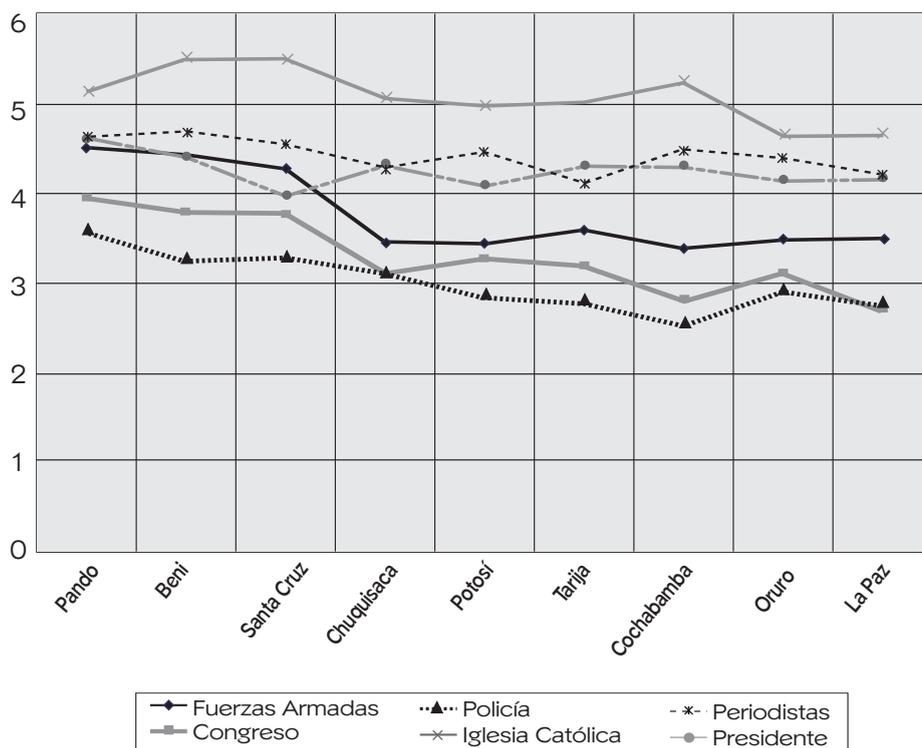
Para resumir y cerrar el análisis, es conveniente acudir al mismo indicador ponderado de confianza institucional que reúna tanto los promedios ponderados nacionales por institución y por departamento.

⁶³ Esta ubicación por fuera de la tendencia de las otras regiones también la observamos en el análisis del grado de penetración de la Ley de Participación Popular en las regiones; el principal “descubrimiento” fue que este mayor grado de penetración en las tierras bajas estaba relacionado con la menor diferenciación social de esa región (ver Rojas y Verdesoto, 1997).

⁶⁴ Lo cual no tiene fundamento alguno para ser un proceso contradictorio.

Gráfico 6

Bolivia 2004: confianza en las instituciones
(promedio ponderado nacional)



El desarrollo económico crea las bases contextuales de mercado necesarias para un desarrollo institucional.

Las principales conclusiones se ratifican:

- Las curvas no presentan notables asimetrías y siguen patrones departamentales parecidos.
- Las instituciones ubicadas en los extremos son, con la menor desconfianza, la Iglesia católica, y con la mayor desconfianza, la policía.
- Asociado con la policía en su tendencia y en sus valores, está el Congreso.
- Paralelas a la Iglesia católica en su tendencia, aunque con significativa distancia numérica, están las Fuerzas Armadas.
- Asociados con el Presidente están los periodistas en sus tendencias y en sus valores, en la segunda posición de la escala de la confianza, luego de la Iglesia católica.

Algunos de los departamentos más activos en la demanda por un régimen territorial de autonomías departamentales, los ubicados en las tierras bajas, son los que mayor soporte de aceptación presentan con relación a las instituciones nacionales.

A nivel departamental se presenta una paradoja en la actual situación política de Bolivia. Algunos de los departamentos más activos en la demanda por un régimen territorial de autonomías departamentales, los ubicados en las tierras bajas, son los que mayor soporte de aceptación presentan con relación a las instituciones nacionales. Por el contrario, los departamentos que históricamente han servido de asiento territorial a las instituciones nacionales son los que muestran los peores niveles de confianza en esas instituciones, acusadas de ser soporte del “centralismo”.

Aquello permite plantear que la cuestión central en Bolivia es una generalizada, aunque ligeramente diferenciada, desestructuración de la confianza en las instituciones, que se expresa también en una quiebra del pacto territorial. La demanda por autonomías también puede entenderse como una forma, adecuada o no, de reconformación institucional desde las regiones.

3. Dureza institucional demandada

Bajo este título hemos resumido la tendencia investigada por tres preguntas del cuestionario.⁶⁵ Las preguntas indagan acerca de la demanda por una forma de gestión social y política “dura”, que rebase la normatividad de las instituciones. La referencia es la autoridad constituida como base del sistema y la contraponen a las manifestaciones públicas, a la crítica al sistema y a la propaganda política. En suma, se indaga sobre la aceptación de una forma de oposición radical.

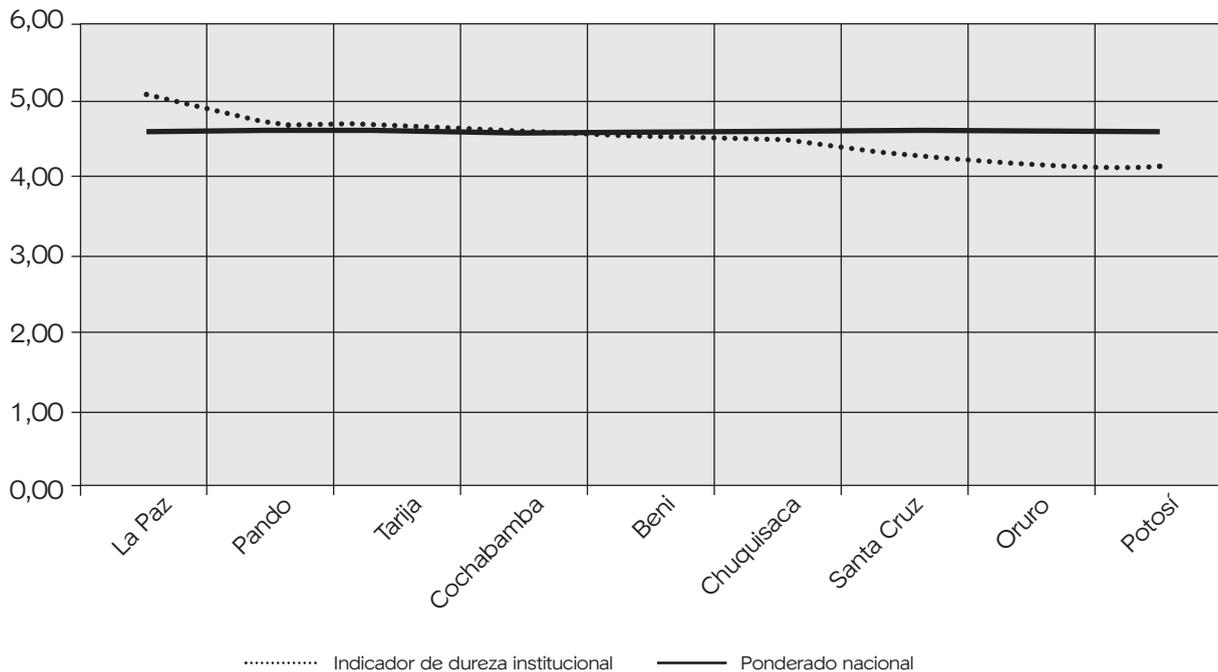
La cuestión central en Bolivia es una generalizada, aunque ligeramente diferenciada, desestructuración de la confianza en las instituciones, que se expresa también en una quiebra del pacto territorial.

El indicador ponderado de dureza institucional demandada es 4,5705. La variación entre el indicador de mayor dureza (La Paz: 5,0292) y el de menor dureza (Potosí: 4,0963) es pequeña, lo que indica que existe una posición relativamente uniforme en los departamentos del país. Además, el indicador, al ubicarse en la mitad de la escala, podría señalar que los departamentos del país se ubican, de modo no resuelto, entre el límite jurídico actual, que no debería ser modificado para desaprobación a las manifestaciones públicas, y la dureza en la respuesta ante ellas, que llegaría en su límite máximo a la desaprobación.

El siguiente gráfico fundamenta esta lectura.

Gráfico 7

Bolivia 2004: indicador ponderado de apoyo a ley que prohíba manifestaciones



⁶⁵ “Ahora vamos a hablar de algunas acciones que el Estado puede tomar (escala 1-10).
(1) ¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaba una ley que prohibiera las manifestaciones públicas?
(2) ¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaba que se prohibiera reuniones de cualquier grupo que critique al sistema político boliviano?
(3) ¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaba que el Gobierno censure la propaganda de sus enemigos políticos?”

La irresolución en diversos grados se ilustra numéricamente como sigue:

Cuadro 30
Bolivia 2004: escala de aprobación a ley que prohíba manifestaciones
(porcentajes)

	Nacional	Departamento								
		La Paz	Santa Cruz	Cochabamba	Oruro	Chuquisaca	Potosí	Pando	Tarija	Beni
Desaprueba (escala 1)	15,25	14,38	10,97	17,41	20,20	25,55	15,95	12,79	15,74	14,05
Escala 2-9	75,70	72,81	84,29	74,13	69,54	64,17	76,08	77,78	71,80	79,60
Aprueba (escala 10)	6,75	10,34	2,49	7,46	6,29	9,35	3,99	8,08	7,54	5,35
NS/NR	2,30	2,47	2,24	1,00	3,97	0,93	3,99	1,35	4,92	1,00
Total	100,00									

La población que desaprueba totalmente que se modifique la forma jurídica que reglamenta las manifestaciones públicas es 15,25% a nivel nacional, en tanto que la población que aprueba una forma jurídica que prohíba a las manifestaciones llega a 6,25%. En la pregunta no se trata de rebasar la legislación para prohibir las manifestaciones públicas, sino de establecer una forma institucional endurecida. Metafóricamente, podríamos establecer un límite entre dos campos de la demanda: el primero (2-5 de la escala), que demanda restricciones apegadas a la actual legislación y el segundo (5-9 de la escala), que demanda cambios jurídicos apoyados en un criterio de prohibición. Una cuarta parte de la opinión del público boliviano se concentra en los grados 3 y 4, que expresan modificaciones sin abandonar la filosofía de la legislación actual. A su modo, también lo expresa el indicador ponderado nacional.

Según las cifras por departamento, el tema no desata una polarización en ninguno (aprobación *versus* desaprobación); el departamento de La Paz es el que más arriba se ubica en la aprobación y en criterios cercanos a este extremo medidos por el indicador ponderado. Probablemente se deba a la activa movilización que se vivía en el periodo de realización de la encuesta y a la notable alteración del orden en el departamento. Esta visión no se relaciona con las regiones que hemos destacado para el estudio. La proximidad en las cifras no está relacionada con la pertenencia a una de las regiones.

Cabe destacar que el departamento de Santa Cruz es el que menos apoya a la actual legislación sobre manifestaciones públicas; también es el que menos aprobaría una legislación que prohíba a las manifestaciones. Pero, en resumen, el indicador ponderado nos muestra que Santa Cruz, junto con Oruro y Potosí, son los departamentos con menos demandas de una modificación legal de endurecimiento institucional en este tema. La población de Santa Cruz, contrariamente a lo que suele presentarse, presenta una posición más bien centrista, lo que no contradice que segmentos de la población sean activos difusores de un discurso contrario a esta mayoría.

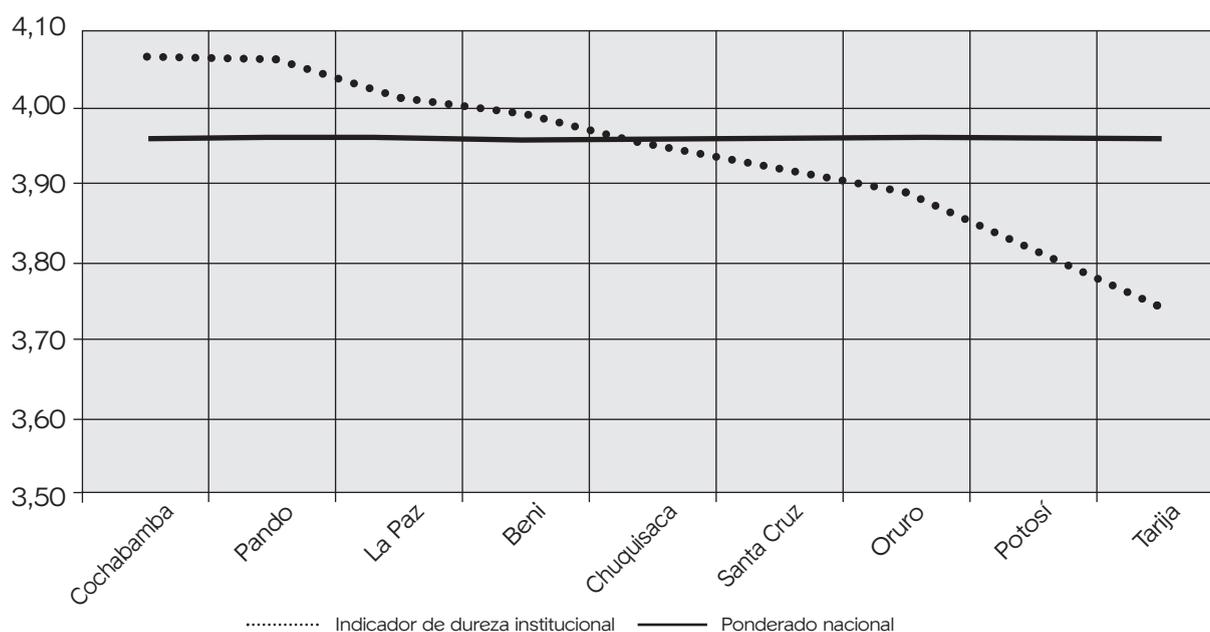
En la pregunta no se trata de rebasar la para prohibir las manifestaciones públicas, sino de establecer una forma institucional endurecida.

Santa Cruz, junto con Oruro y Potosí, son los departamentos con menos demandas de una modificación legal de endurecimiento institucional en este tema (legislación que prohíba manifestaciones públicas).

En los siguientes párrafos analizamos las dos restantes preguntas agrupadas en esta sección, que si bien se orientan en perspectivas similares, contienen variaciones en los resultados en relación con la anterior (prohibición a manifestaciones). Las preguntas se refieren a la aprobación de reuniones que critiquen al sistema político y a que el Gobierno pueda censurar la propaganda de sus enemigos políticos, que seguramente tocan otras sensibilidades de la población.

Gráfico 8

Bolivia 2004: indicador ponderado de aprobación a la prohibición de reuniones de crítica al sistema



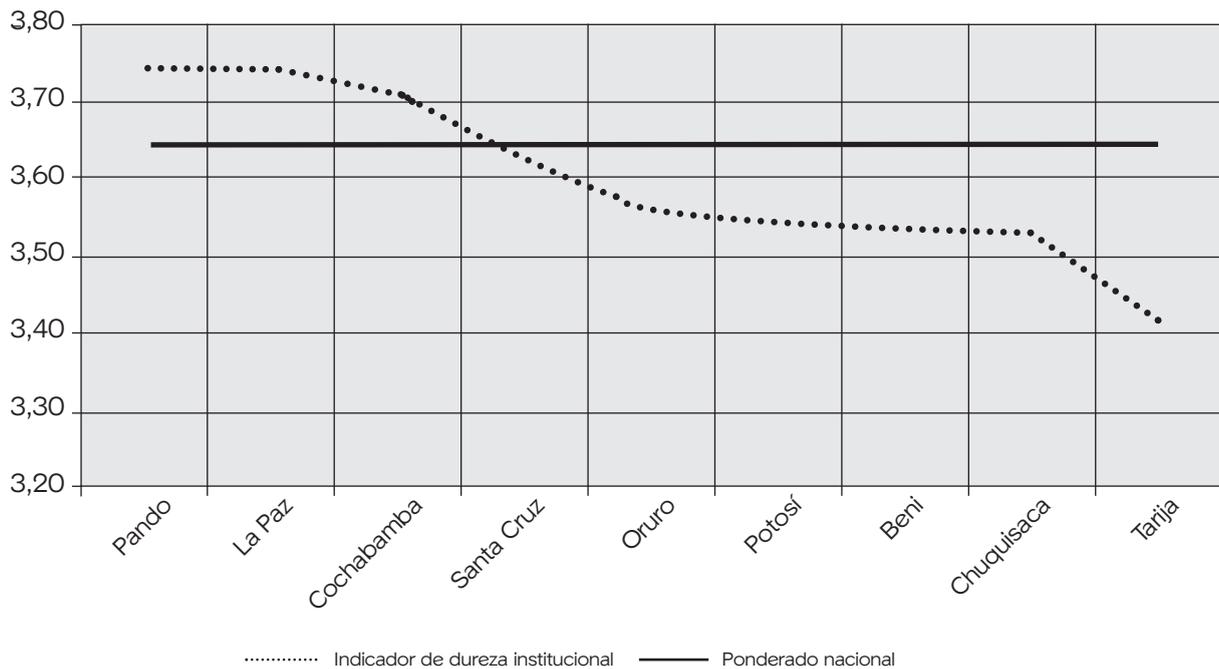
El indicador ponderado correspondiente a esta pregunta es de 3,9550, y entre el departamento más proclive a la prohibición (Cochabamba) y el menos favorable (Tarija) la variación va de 4,0672 a 3,7377, respectivamente. No existe polarización (desaprobación nacional: 17,13% versus aprobación nacional: 2,63%) y la expresión del país se decide más claramente por apoyar ese derecho civil y político.

La expresión del país se decide más claramente por apoyar el derecho civil y político de las manifestaciones.

El siguiente gráfico presenta la aprobación de la censura a la propaganda política de la oposición.

Gráfico 9

Bolivia 2004: indicador ponderado de aprobación a la censura a la propaganda de la oposición



El indicador ponderado nacional es de 3,6516, bastante más bajo y apegado a la desaprobación que las preguntas anteriores. La propaganda política es un derecho que resulta bastante más sensible para la gente que las manifestaciones públicas y que la crítica al sistema. El apego a la garantía a este derecho pareciera tener relación con la historia de lucha contra las dictaduras. Las cifras se incrementan en la total desaprobación (21,09%) y decrecen en la total aprobación (2,51%). El departamento que presenta el índice ponderado más alto es Pando, con 3,7508 y el que presenta el más bajo es Tarija, con 3,4197. Esta sensibilidad nacional muestra un mayor consenso para esta garantía.

4. Debilidades y soportes de la democracia

Ante la percepción de los consultados, la democracia no se justifica en abstracto. La ciudadanía boliviana justifica con distinta intensidad y de diversas maneras la “necesidad” de un golpe militar (golpe de Estado) para enfrentar cuestiones precisas. Las medias nacionales figuran en el cuadro siguiente:

La ciudadanía boliviana justifica con distinta intensidad y de diversas maneras la “necesidad” de un golpe militar (golpe de Estado) para enfrentar cuestiones precisas.

Cuadro 31

Bolivia 2004: media nacional de justificaciones de golpe militar frente a problemas

Media nacional	Porcentaje
Frente a desempleo alto	26,86
Frente a delincuencia alta	40,35
Frente a corrupción alta	43,76
Frente a desorden social alto	46,32

La democracia boliviana está cercada por un virtual empate entre quienes no justifican un golpe militar por ninguna de las causas económicas o sociales presentadas por el entrevistador y quienes lo justifican. Este empate pareciera estancar al desarrollo de la cultura cívica.

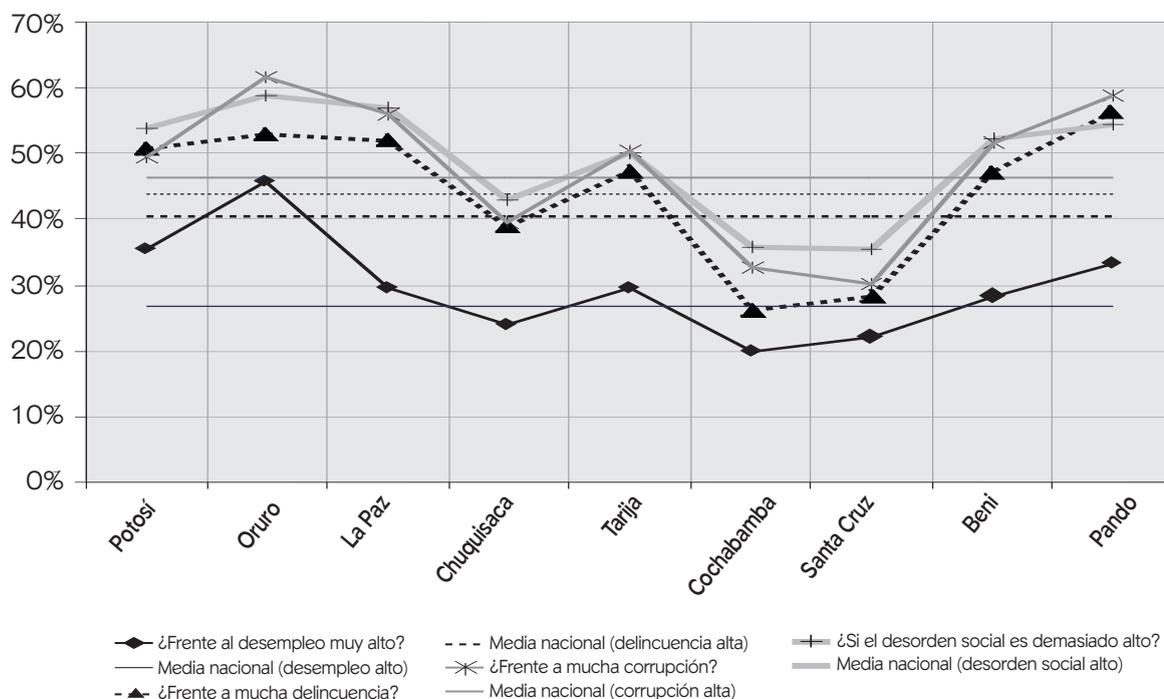
Sin embargo, las cifras presentadas antes pueden interpretarse en clave positiva. Esto es, que la democracia se justifica en tanto institucionalidad que permite el orden social. A la inversa, la incapacidad de mantener el orden social en niveles tolerables justificaría un golpe militar para algo menos de la mitad de ciudadanos (46,32%). Es importante confrontar esta justificación con la que se refiere al alto desempleo (26,86%, 20% menos de bolivianos que justifican un golpe militar en base al desorden social). En primera instancia, esto nos remite hacia una asociación frecuentemente asumida sin mayor referencia a la realidad: la incapacidad de la democracia para resolver los problemas socioeconómicos, como el empleo, sería su principal debilidad. La cifra comentada muestra una mayor tolerancia ciudadana para con la relación democracia-desarrollo. No ocurre lo mismo en referencia con la ausencia de orden social. La asociación que aparece fuerte es entre orden social y democracia. La democracia no se justificaría si no brindara orden social.⁶⁶

Las mayores amenazas al orden social, según las cifras que comentamos, pueden ser corrupción (43,76%) y delincuencia (40,35%), en ese orden, y aparecen como referencias concretas de anomia e inseguridad. En el caso boliviano, la corrupción parece ser de primera importancia –percepción de ruptura sistemática de la normatividad antes que la delincuencia misma–, aunque objetivamente se ubica en rangos menores a otros países de la región. En todo caso, la desinstitucionalización y la seguridad aparecen como justificaciones de la vía dura de restitución del orden social antes que los temas del desarrollo.⁶⁷ De este modo, la democracia boliviana, pese a estar asentada en una estructura de extrema desigualdad económica y social, parece acercarse a los temas de la seguridad y el orden.

La asociación que aparece fuerte es entre orden social y democracia. La democracia no se justificaría si no brindara orden social.

Gráfico 10

Bolivia 2004: justificación de un golpe militar



⁶⁶ Obviamente existen situaciones coyunturales que impactan en la retina de la ciudadanía.

⁶⁷ Cabe recordar que el empleo es, generalmente, la síntesis de la agenda socioeconómica ante la percepción ciudadana.

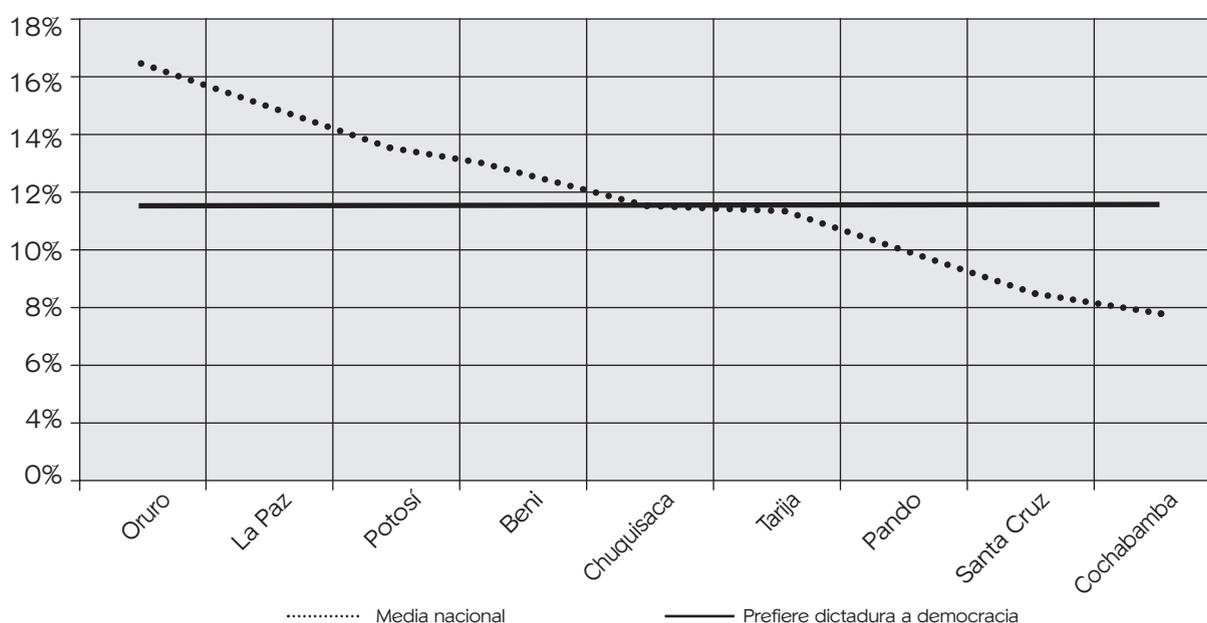
Cada una de las justificaciones que adujeron los entrevistados siguen la misma dirección, con escasos y poco significativos entrecruzamientos y con un perfil sorprendentemente similar en su rango. Esto configura un patrón nacional de características similares al anotado, con desigual manifestación departamental.

Las justificaciones más intensas se registran en los departamentos de altiplano. En este aspecto de la cultura cívica, Chuquisaca se aproxima a los restantes departamentos del eje –Santa Cruz y Cochabamba–, que muestran un menor asidero a la justificación de un golpe militar. Santa Cruz y Cochabamba muestran un menor asidero a la justificación de un golpe militar, mientras que Tarija se aproxima en este tema a un comportamiento más típico del altiplano.

El siguiente cuadro asienta tendencias de formación nacional y regional de la cultura cívica.

Gráfico 11

Bolivia 2004: preferencia por la dictadura según departamento



La explícita preferencia por la dictadura, que podría reunir a los bolivianos que se muestran proclives al autoritarismo y que manifiestamente no prefieren la democracia, presenta un promedio de 10,71% de ciudadanos. El rango va desde 16,23% en Oruro hasta 6,47% en Cochabamba. Se reiteran los comportamientos de los agrupamientos por región: Oruro, La Paz (14,61%) y Potosí (12,96%); Chuquisaca (11,59%) y Tarija (10,49%); y, Santa Cruz (7,23%) y, finalmente, Cochabamba.

Investigamos el perfil social y territorial de quienes manifestaron su preferencia por la dictadura.

A nivel nacional, es ligeramente menor el porcentaje de mujeres que manifiestan esa preferencia (47,22%), lo que se desvía, sin consecuencias, del perfil demográfico. Llamamos la atención dos extremos de preferencias de mujeres que pertenecen a la misma región: Cochabamba (53,85%) versus Tarija (37,50%).

Santa Cruz y Cochabamba muestran un menor asidero a la justificación de un golpe militar.

Igualmente, entre los grupos de edad, los jóvenes de Tarija muestran una tendencia proclive al autoritarismo.

Cuadro 32

Preferencia por la dictadura según grupos de edad, a nivel nacional y en Tarija (porcentajes)

Prefiere dictadura	Nacional	Tarija
18 a 25 años	26,54	43,75
26 a 35 años	25,02	34,38
36 a 45 años	19,06	6,25
46 a 55 años	15,89	3,13
56 a 65 años	9,58	9,37
65 años y más	3,90	3,13
Total	100,00	100,00

Cuadro 33

Preferencia por la dictadura según nivel de educación, a nivel nacional y en departamentos escogidos (porcentajes)

Prefiere dictadura	Nacional	Santa Cruz	Tarija	Potosí
Ninguno	2,60	3,45	6,25	0,00
Primaria	23,82	31,03	12,50	38,46
Secundaria	35,77	44,83	40,63	28,21
Técnico	13,43	6,90	18,75	10,26
Superior	24,39	13,79	21,88	23,08
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Entre los grupos de edad, los jóvenes de Tarija muestran una tendencia proclive al autoritarismo.

Prosiguiendo con la elaboración del perfil de los segmentos de la población que manifiestan una preferencia explícita por el autoritarismo, los tres departamentos escogidos en el anterior cuadro muestran, por un lado, la profundización de una tendencia "clásica", en la que el autoritarismo se asocia y se asienta en la población de menor nivel educativo en el departamento de Potosí; y, por otro lado, una expresión de modernización (reflejada en niveles educativos) asociada con la preferencia por el autoritarismo en el departamento de Santa Cruz, y en menor grado, en el departamento de Tarija.

Las amas de casa en Santa Cruz, los propietarios de pequeños negocios (probablemente informales, aunque no exclusivamente) de Cochabamba, los asalariados estables (personal de planta) y los estudiantes de Chuquisaca y Potosí tienden al autoritarismo, más que otros grupos definidos por actividad. De ello se colige que la preferencia por la dictadura no está necesariamente vinculada con la clasificación entre formalidad e informalidad laboral, según esta entrada de información.

Cuadro 34

Preferencia por la dictadura según actividad, a nivel nacional y en departamentos escogidos (porcentajes)

Prefiere dictadura	Nacional	Santa Cruz	Cochabamba	Chuquisaca	Potosí
Propietario de negocio chico	20,47	13,79	30,77	8,82	7,69
Personal de planta	18,26	13,79	11,54	29,41	28,21
Ama de casa	15,32	24,14	11,54	8,82	15,38
Estudiante	12,90	13,79	11,54	23,53	20,51
Comerciantes y artesanos	7,01	3,45	3,85	0,00	5,13
Otros	26,04	31,03	30,77	29,41	23,08
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Cuadro 35

Preferencia por la dictadura según ingresos, a nivel nacional y en departamentos escogidos (porcentajes)

Prefiere dictadura	Nacional	Santa Cruz	Oruro
Menos de 1.000 Bs	54,80	44,83	65,31
1.001 a 10.000 Bs	34,71	48,28	28,57
Más de 10.001 Bs	2,22	0,00	0,00
NS / NR	8,28	6,90	6,12
Total	100,00	100,00	100,00

Pese a que en la representatividad de los sectores con ingresos admitidos superiores a 10.000 Bs es pequeña en la desagregación departamental (o inexistente en los departamentos escogidos), es posible afirmar que entre sólo dos tramos de ingresos, en los departamentos de Santa Cruz y Oruro –los más altos y más bajos ingresos, respectivamente–, tienen proximidad con el autoritarismo.

Las amas de casa en Santa Cruz, los propietarios de pequeños negocios de Cochabamba, los asalariados estables (personal de planta) y los estudiantes de Chuquisaca y Potosí tienden al autoritarismo, más que otros grupos definidos por la actividad. La preferencia por la dictadura no está necesariamente vinculada con la clasificación entre formalidad e informalidad laboral.

Capítulo VI

Los departamentos: institucionalidad e identidad

En este capítulo volcamos la mirada a los departamentos desde dos perspectivas ordenadoras: por una parte, la institucionalidad y por otra, la matriz identidades y cultura.

En el campo de la institucionalidad planteamos la pregunta acerca de la presencia y fortaleza en el imaginario social de instituciones territoriales, la prefectura, la percepción de los diputados uninominales, cómo se los evalúa y si están o no presentes los actores regionales bajo el trasfondo de la conformación o no de un ámbito público regional/departamental.

En el campo de identidad y cultura departamental nos planteamos las interrogantes sobre la presencia y fortaleza de una identidad departamental, qué relación guarda ésta con una identidad nacional, si estas identidades son complementarias o si son percibidas como contradictorias. Y la presencia o el carácter artificial del debate sobre el concepto de “media luna” como ordenador de una identidad supradepartamental. En esta parte también indagamos sobre algunos rasgos de cultura regional, la presencia o no de una cultura rentista o de una ética del trabajo –temas importantes de la responsabilidad sobre el desarrollo económico, que es la de mayor importancia para los nuevos gobiernos departamentales–.

Nos planteamos las interrogantes sobre la presencia y fortaleza de una identidad departamental, qué relación guarda ésta con una identidad nacional, si estas identidades son complementarias o si son percibidas como contradictorias.

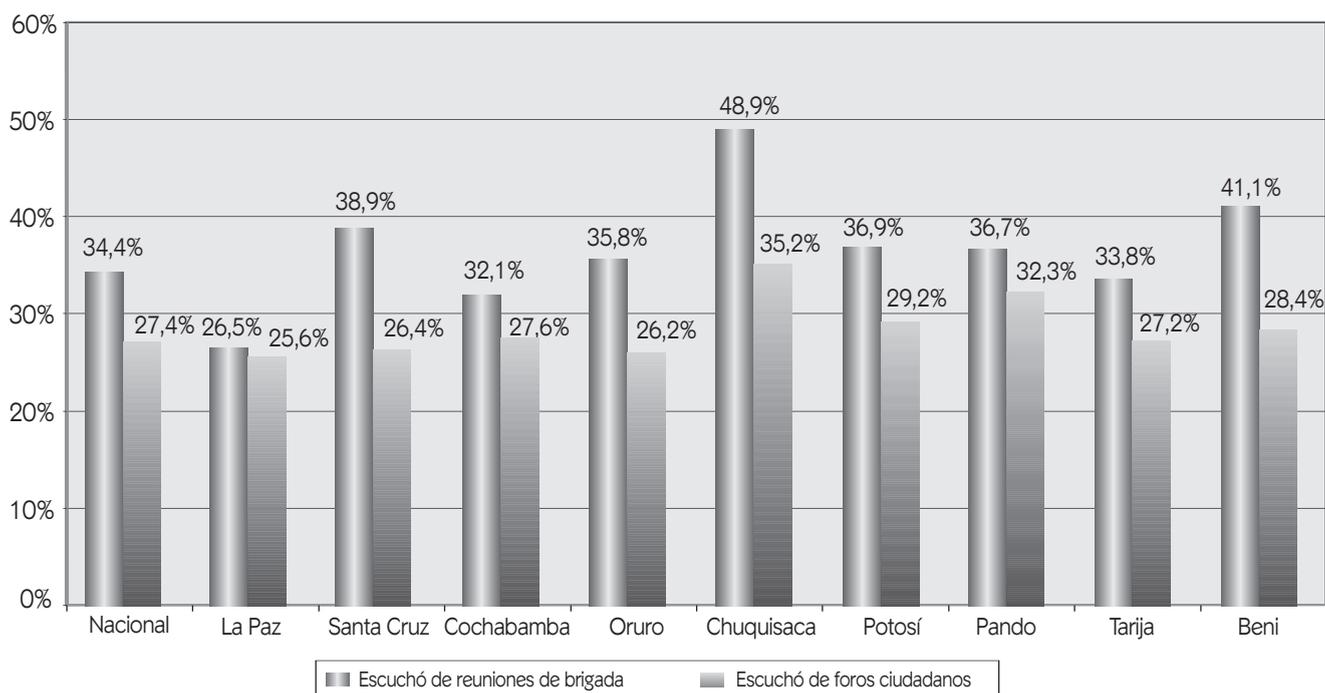
1. Representación departamental

En el ámbito nacional vemos que una gran mayoría (70%) no ha escuchado hablar de ningún instrumento de comunicación entre el diputado uninominal y la población, frente a solamente un tercio (30%) que sí ha escuchado hablar de alguno de los instrumentos consultados.⁶⁸

⁶⁸ La pregunta fue planteada de la siguiente manera: “Para que los diputados uninominales conozcan las demandas de la población hay diversos medios. Yo le voy a leer uno a uno y usted me va a decir si ha escuchado o no hablar de ese medio...Audiencias públicas con el diputado. Reuniones de la brigada departamental. Foros ciudadanos con diputados”.

Gráfico 12

Comunicación entre diputados uninominales y sus representados



Vemos que en general el instrumento más conocido son las reuniones de brigada departamental: a nivel nacional, 34% de los entrevistados ha escuchado hablar ellas, frente a 65% que no ha escuchado. A pesar de este dato nacional, vemos que la comparación entre departamentos muestra diferencias importantes.

Los departamentos con un mayor número de personas que escucharon de estas reuniones son Chuquisaca, con 49%, 15 puntos por encima de la media; Santa Cruz, Pando y el Beni, con cifras que se alejan menos de la media nacional.

Los departamentos que muestran cifras bastante parecidas a la media nacional son Cochabamba, Oruro Potosí y Tarija.

El único departamento que muestra una cifra por debajo de la media nacional es La Paz. Esto nos lleva a plantear que la presencia de la sede de gobierno en la ciudad de La Paz determina que la problemática regional pierda visibilidad y sentido, lo cual influye para el no desarrollo de una identidad regional o departamental.

Estableciendo diferencias entre regiones, vemos que el altiplano es la región que presenta una menor información respecto a una dinámica política departamental y regional. Los valles se ubican muy cerca de la media, con excepción de Chuquisaca.

Los datos anteriores nos llevan a pensar en características similares y, por tanto, en la presencia de región como homogeneidad cultural en el altiplano y los llanos pero no en los valles, ya que en algunos casos Tarija presenta fuertes diferencias o, en este caso, Chuquisaca se diferencia de los otros dos departamentos de la región.

La presencia de la sede de gobierno la ciudad de La Paz determina que la problemática regional pierda visibilidad y sentido, lo cual influye para el no desarrollo de una identidad regional o departamental.

La percepción del aporte departamental al conjunto⁶⁹ apunta a indagar si la percepción de un aporte desigual puede ser la base de una demanda de mayor autonomía o de una demanda de separación.

El primer dato importante es que en torno a esta pregunta existe bastante homogeneidad en los nueve departamentos, ya que una mayoría absoluta percibe que todos aportan por igual al sostenimiento del país y sólo una minoría considera que el ahorro de unos pocos departamentos lo sostiene. En promedio nacional, 83% de los encuestados considera que todos los departamentos sostienen a Bolivia, frente a 16% que considera que lo sostiene el ahorro de unos cuantos departamentos.

A pesar de la afirmación sobre una percepción de unidad de aporte económico, es importante revisar las diferencias entre departamentos y entre regiones.

En la comparación entre departamentos, vemos que entre aquellos con mayor porcentaje de personas que percibirían que el aporte económico de los departamentos es desigual están Santa Cruz y el Beni con 22%, es decir, seis puntos por encima de la media. Sin embargo esto no pone en cuestión a la gran mayoría (76%) de Santa Cruz, que considera que todos los departamentos aportan por igual.

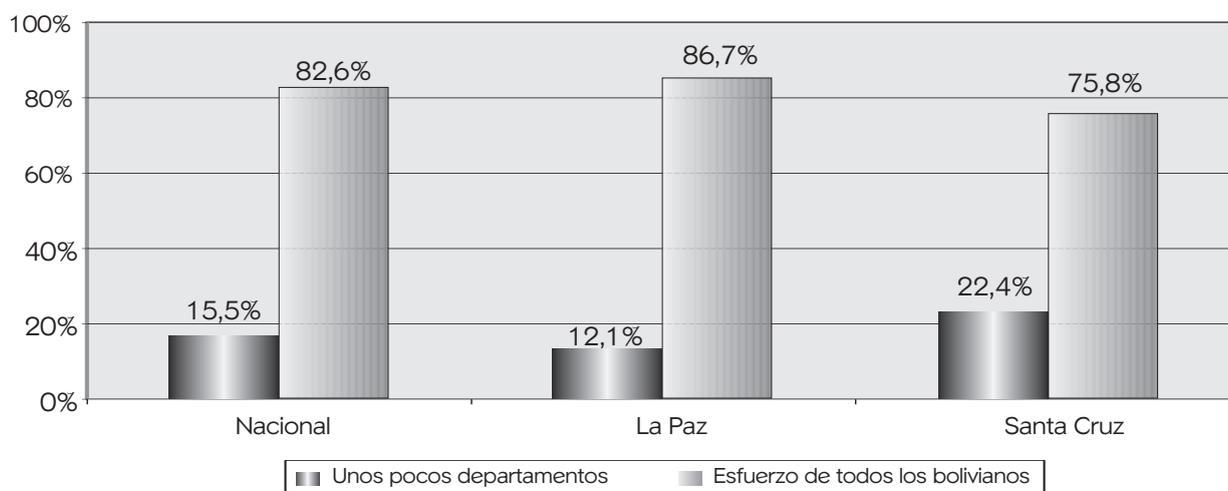
La comparación entre regiones va a seguir los mismos patrones departamentales y nos mostrará que en la región de los llanos existe un porcentaje relativamente menor de personas que consideran que todos los departamentos aportan por igual (76%); en los valles son 84% y en el altiplano, 87%.

La distinción que resulta reveladora es la comparación entre las percepciones de Santa Cruz y La Paz, pues ambos departamentos suman 53% de la población de Bolivia. Mientras que en La Paz, 87% considera que todos los departamentos aportan por igual, en Santa Cruz sólo 76% tiene esta percepción (11 puntos de diferencia con La Paz).

En promedio nacional, 83% de los encuestados considera que todos los departamentos sostienen a Bolivia, frente a 16% que considera que lo sostiene el ahorro de unos cuantos departamentos.

Gráfico 13

Aporte departamental igual o desigual al desarrollo del país



⁶⁹ La formulación de la pregunta fue la siguiente: "En Bolivia 1) el ahorro de unos pocos departamentos sostiene el desarrollo del país, o 2) el desarrollo del país es producto del esfuerzo de todos los bolivianos".

Estas cifras nos muestran la falta de correlación entre el desplazamiento hacia Santa Cruz del motor del desarrollo económico y la insuficiente gravitación de este departamento en la definición política del modelo de desarrollo nacional.

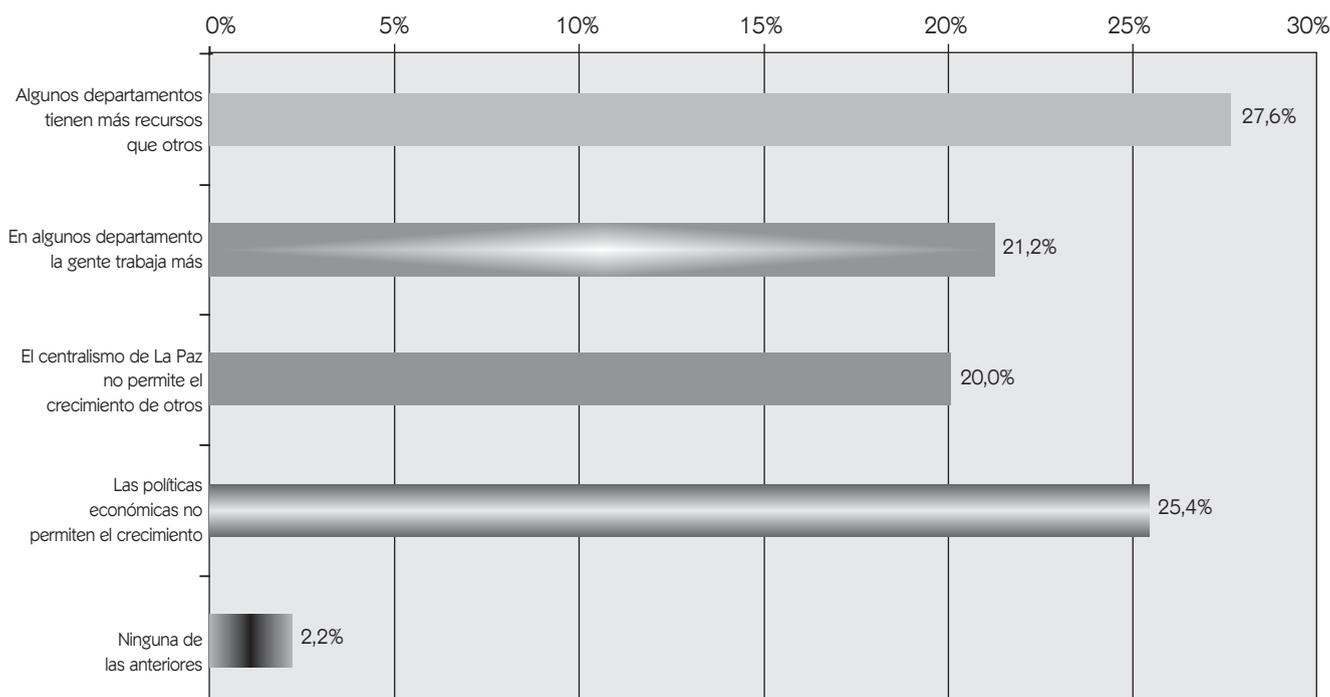
Estas cifras nos muestran la falta de correlación entre el desplazamiento hacia Santa Cruz del motor del desarrollo económico y la insuficiente gravitación de este departamento en la definición política del modelo de desarrollo nacional, lo cual se hace evidente en la actual coyuntura de debate sobre el cambio de modelo económico y el diseño de uno nuevo.

Otro aspecto que llama la atención es que en la diferenciación urbano-rural, es en el área rural donde existe un menor porcentaje relativo de personas que perciben que todos los departamentos aportan por igual.

A través de otra pregunta se indagó sobre tres elementos de cultura social y política: acerca de la percepción del centralismo desde los departamentos periféricos; acerca de la presencia de una cultura rentista, entendida como aquella que concibe que la fuente de riqueza principal son los recursos naturales y no así el trabajo; acerca de la presencia de una ética del trabajo, es decir, aquella que valora el trabajo como la principal fuente de riqueza y que ubica, por tanto, la responsabilidad por la pobreza en el ser humano y en la sociedad.

Gráfico 14

Cultura rentista, ética del trabajo y percepción del centralismo⁷⁰



⁷⁰ La formulación de la pregunta fue la siguiente: "Dentro de Bolivia hay algunas regiones o departamentos que son más ricos que otros. Le voy a leer una serie de posibles causas de esta desigualdad. Me gustaría que me diga cuál de estos factores es la principal causa de las diferencias de riqueza entre las regiones:

- (1) Algunos departamentos tienen más recursos naturales que otros.
- (2) En algunos departamentos la gente es más trabajadora que en otros.
- (3) El centralismo de La Paz no permite el crecimiento de todos los departamentos
- (4) Las políticas económicas no permiten el crecimiento de todos los departamentos
- (5) No lea: Ninguno de estos
- (8) NS/NR".

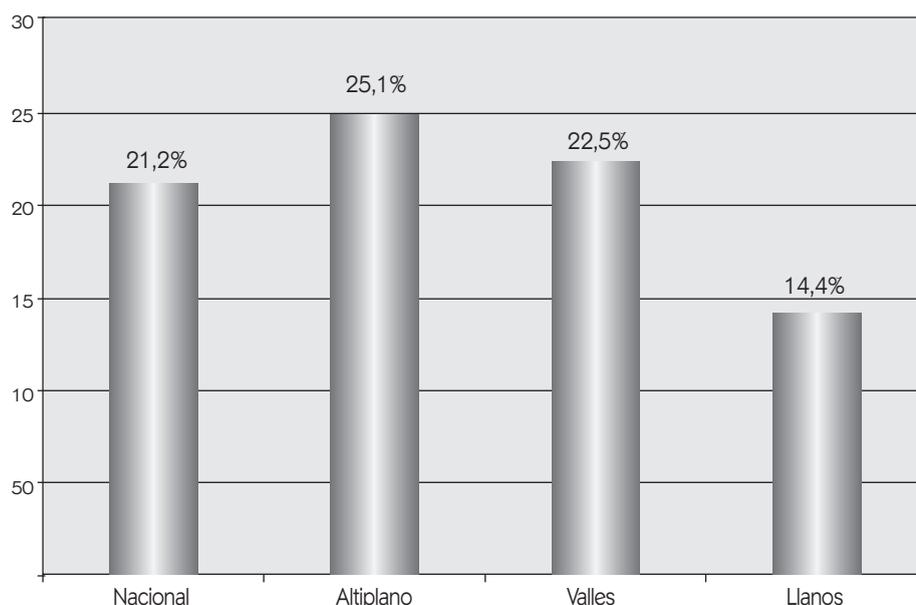
El primer hallazgo es que, en promedio y sin grandes variaciones, en la mayoría de los departamentos tres de cada 10 bolivianos comparten una cultura rentista. Si le sumamos aquellas personas que ubicaron las causas de la pobreza/riqueza en factores ajenos a la responsabilidad humana (como el centralismo o las políticas económicas), tenemos que 75% de los encuestados deslinda la responsabilidad del trabajo humano por los problemas de pobreza.

Sin embargo, y en el otro polo, tenemos un promedio nacional de 21% de personas que muestran una fuerte valoración del trabajo, que consideran que la causa de la mayor riqueza de algunos departamentos es el mayor trabajo.

La presencia de una cultura rentista se muestra en un tercio de la población del país. Si comparamos las respuestas por departamento, veremos que el único departamento con una mayor presencia de ésta respecto a la media es Cochabamba: 34% (dato importante por el peso demográfico de este departamento). La mayoría de los departamentos -La Paz, Santa Cruz, Oruro, Chuquisaca, Pando y Tarija- están muy cerca de la media nacional y los departamentos que presentan una cifra por debajo son Potosí y el Beni.

En la mayoría de los departamentos, tres de cada 10 bolivianos comparten una cultura rentista.

Gráfico 15
Cultura de trabajo



Las tierras poco fértiles del altiplano determinan condiciones difíciles para la reproducción de la subsistencia, dando lugar a una cultura que tiende a valorar el trabajo.

Por encima del promedio de 21% de fuerte ética de trabajo están La Paz, Oruro y Chuquisaca. Muy cerca del promedio están Cochabamba, Potosí y Pando, y por debajo del promedio están Santa Cruz, Tarija y el Beni.

Comparando estos índices por región, vemos que en el altiplano hay una mayor valoración del trabajo como fuente de riqueza (25%); que la región de los valles está muy cerca de la media nacional (23%); lejos de esas cifras, se ubica la región de los llanos tropicales (14%).

En la comparación entre área urbana y área rural vemos que en el ámbito rural 29% identifica el trabajo como la fuente principal de riqueza, frente a sólo 21% en el área urbana.

Estos datos nos estarían mostrando que las tierras poco fértiles del altiplano determinan condiciones difíciles para la reproducción de la subsistencia, dando lugar a una cultura que tiende a valorar el trabajo. Esta cultura se muestra con especial intensidad en el área rural.

En el otro polo, las regiones de Santa Cruz y Tarija, de donde proviene los recursos petroleros y gasíferos, muestran una menor valoración del trabajo.

En promedio nacional, 20% de los entrevistados identifica al centralismo como un obstáculo para el crecimiento de otros departamentos. Sin embargo, veremos que en la percepción del centralismo por departamentos hay diferencias importantes.

Mientras que Santa Cruz, el Beni y Tarija muestran la mayor recurrencia en percibir el centralismo como obstáculo para el desarrollo, Potosí está muy cerca de la media; por debajo de la media nacional se ubican junto a La Paz los departamentos de Cochabamba, Oruro, Pando y Chuquisaca.

En la comparación interregional veremos que en los llanos se percibe con intensidad (33%) al centralismo como principal obstáculo para el desarrollo, mientras que en los valles y en el altiplano sólo 14% lo considera así.

Es importante anotar que Tarija se desmarca de esta lógica de los valles, primero porque está más cerca de los llanos que de los valles en su percepción del centralismo, pero también por su cultura rentista. Estos dos elementos pueden estar mostrando los efectos en las creencias sociales de la renta petrolera que recibe el departamento.

Finalmente, un porcentaje importante de los entrevistados a nivel nacional (25%) ubicó a las políticas económicas como las responsables de la falta de crecimiento económico. Este porcentaje se repite con bastante simetría en todos los departamentos, diferenciándose solamente La Paz, con 28% –sólo tres puntos por encima de la media– y Tarija y Santa Cruz por debajo de la media, pero también sólo con cuatro y tres puntos respectivamente.

1.1 Comités cívicos y representantes regionales

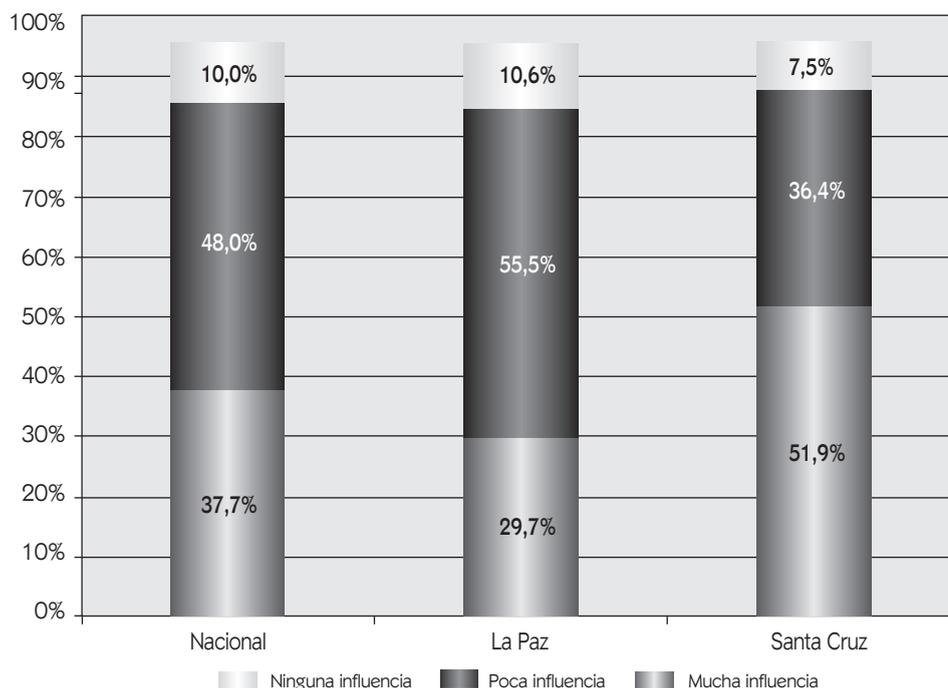
A nivel nacional vemos que un mayor porcentaje de los encuestados (48%) manifestó que los comités cívicos deberían tener poca influencia para un curso positivo en la marcha del país. Sin embargo, 38% manifestó que aquellos deberían tener mucha influencia, lo cual señala tres elementos: el importante grado de legitimidad entre la sociedad boliviana de esta instancia corporativa no elegida; la presencia en algunos departamentos de un liderazgo regional conformado; la percepción de la necesidad del fortalecimiento de un ámbito público intermedio.

Haciendo una comparación entre los departamentos, veremos que con relación a la legitimidad del comité cívico, dos muestran opiniones diametralmente opuestas.

Un mayor porcentaje de los encuestados (48%) manifestó que los comités cívicos deberían tener poca influencia para un curso positivo en la marcha del país. Sin embargo, un 38% manifestó que aquellos deberían tener mucha influencia.

Gráfico 16

Cuánta influencia debería tener el comité cívico para que el país mejore⁷¹



Las cifras nos muestran la presencia de un liderazgo regional conformado en Santa Cruz y la ausencia de una elite con capacidad de convocatoria social en La Paz.

Por una parte, La Paz muestra el menor número de encuestados que considera que el comité cívico debe tener mucha influencia (30%) y el mayor número que considera que debe tener poca influencia (56%); en el polo opuesto, 52% de los encuestados en Santa Cruz considera que el comité cívico debe tener mucha influencia y sólo 36% considera que debe tener poca influencia.

Las cifras nos muestran la presencia de un liderazgo regional conformado en Santa Cruz y la ausencia de una elite con capacidad de convocatoria social en La Paz.

Siguiendo la tendencia que marca Santa Cruz, y por encima de la media nacional, se ubican Oruro y el Beni. Repitiendo los porcentajes nacionales, los departamentos de Pando y Tarija.

En el otro polo, siguiendo la tendencia de La Paz, están los departamentos de Cochabamba, Chuquisaca y Potosí.

En la comparación regional veremos que el altiplano y los valles están por debajo de la media nacional en el número de encuestados que considera que el comité cívico debería tener mucha influencia (alrededor de 30%). En la región de los llanos, y con 20 puntos de diferencia, 51% de los encuestados considera que el comité cívico debería tener mucha influencia.

⁷¹ La pregunta fue planteada como sigue: “Como usted debe saber, los distintos sectores y grupos sociales del país tienen alguna influencia en las decisiones que toma el gobierno y en el rumbo del país; unos tienen más influencia y otros tienen menos. Para que la situación del país mejore, ¿cuánta influencia debería tener cada uno de los siguientes sectores o grupos? (...) 3. Comités cívicos y representantes regionales?”

Aquí resulta interesante resaltar el caso de Tarija, que en este caso sigue la lógica del valle y no muestra que el comité cívico tenga allí mayor legitimidad que en La Paz, donde, de hecho, la legitimidad es la más baja. Ello nos indica la presencia de un liderazgo regional débil, aunque con la presencia de conformación de región, que es lo que nos muestra la alta legitimidad de la prefectura en Tarija.

Resulta interesante resaltar el caso de Tarija, que en este caso sigue la lógica del valle y no muestra que el comité cívico tenga allí mayor legitimidad que en La Paz, donde, de hecho, la legitimidad es la más baja.

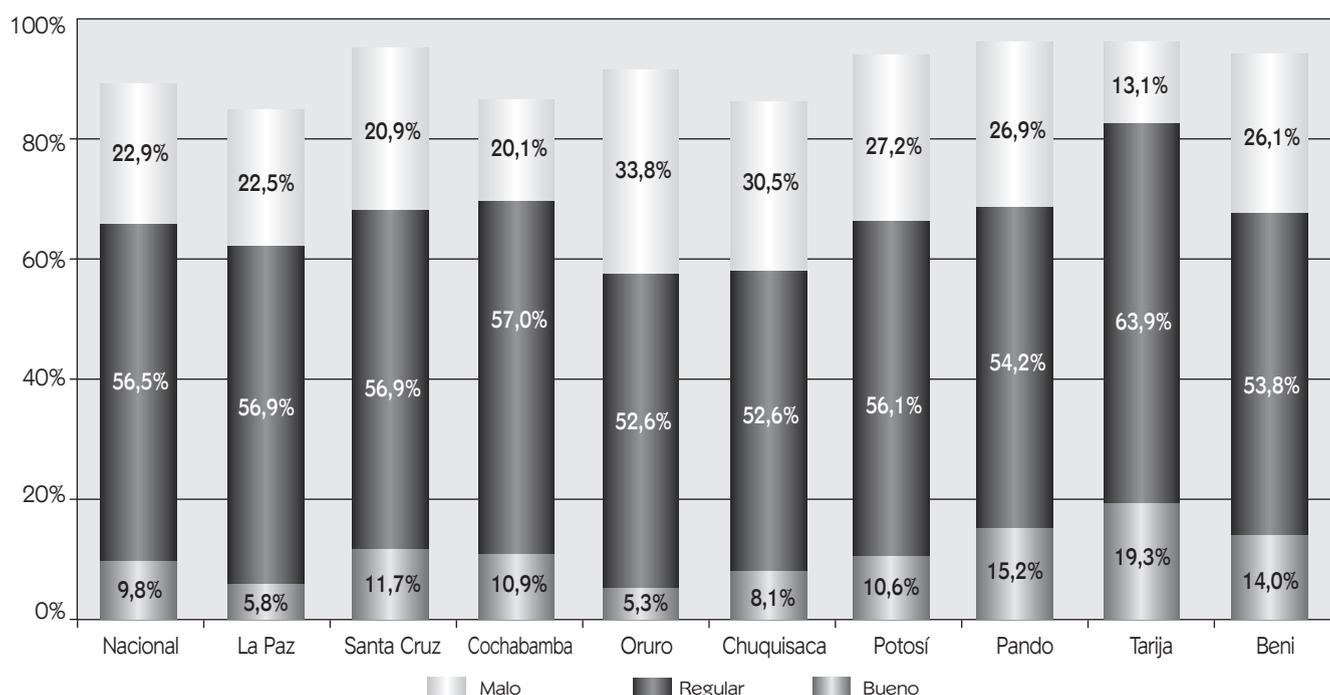
En la comparación entre área urbana y área rural, vemos que también existe una brecha: mientras que en el área rural una mayoría absoluta (54%) considera que el comité cívico debería tener mucha influencia, en el área urbana solamente 38% tiene la misma opinión.

La evaluación de la prefectura en el ámbito nacional se concentra en las valoraciones medias –bueno, regular y malo–, en tanto que las valoraciones extremas de excelente y pésimo fueron las que menor apoyo recibieron.

La mayoría absoluta de los encuestados (57%) considera que las prefecturas cumplen sus tareas de forma regular; 10% considera el desempeño prefectural como bueno y 23%, como malo o pésimo.

Gráfico 17

Evaluación del trabajo de la prefectura⁷²



En la comparación entre departamentos, veremos que en Tarija la prefectura tiene una mejor valoración, lo cual está ligado a la importancia del monto de recursos provenientes de las regalías del gas.

La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y Potosí están muy cerca de la media en la valoración regular de la prefectura; Oruro, Chuquisaca, Pando y el Beni están por

⁷² La pregunta tuvo la siguiente formulación: "Diría usted que las tareas que realiza la prefectura son excelentes, buenas, regulares, malas o pésimas".

debajo de la media; Tarija es el único que, bastante por encima de la media, presenta 64% de encuestados que valoran como regular este trabajo.

Siguiendo la lógica precedente, Tarija es el departamento en que un mayor número de encuestados valora como bueno el trabajo de la prefectura; todos los demás departamentos están muy cerca de la media. Los que están por debajo son solamente La Paz y Oruro.

En el Beni las opiniones están polarizadas: mientras 20% de encuestados considera malo el trabajo de la prefectura, 14% lo considera bueno.

En la comparación entre regiones, veremos que en el altiplano es donde tiene menor frecuencia la valoración 'bueno' para el trabajo de la prefectura; en las valoraciones 'regular' y 'malo' no hay diferencia entre las tres regiones.

La prefectura está más presente en el área rural que en el área urbana, pues tanto en la valoración 'regular' como en la valoración 'bueno' hay claramente un mejor puntaje para la prefectura en el área rural.

Ante el panorama de crisis de legitimidad de las instituciones del gobierno central, y tomando en cuenta que la prefectura que se evalúa es parte de éstas,⁷³ su evaluación, principalmente en el caso de Tarija, es un indicador de la conformación de región.

2. Legitimidad de la prefectura

La percepción de legitimidad de la prefectura nos muestra una valoración relativamente baja (por debajo de las alcaldías y por debajo de 'ninguno', pero por encima de la valoración del Gobierno central y del Congreso).

El que 21% de encuestados no confíe en ninguna institución expresa la crisis de los últimos cinco años traducida en un debilitamiento general de la estructura institucional del Estado, cosa que se explicita en el apoyo popular a la idea de refundación que conlleva la demanda de Asamblea Constituyente.

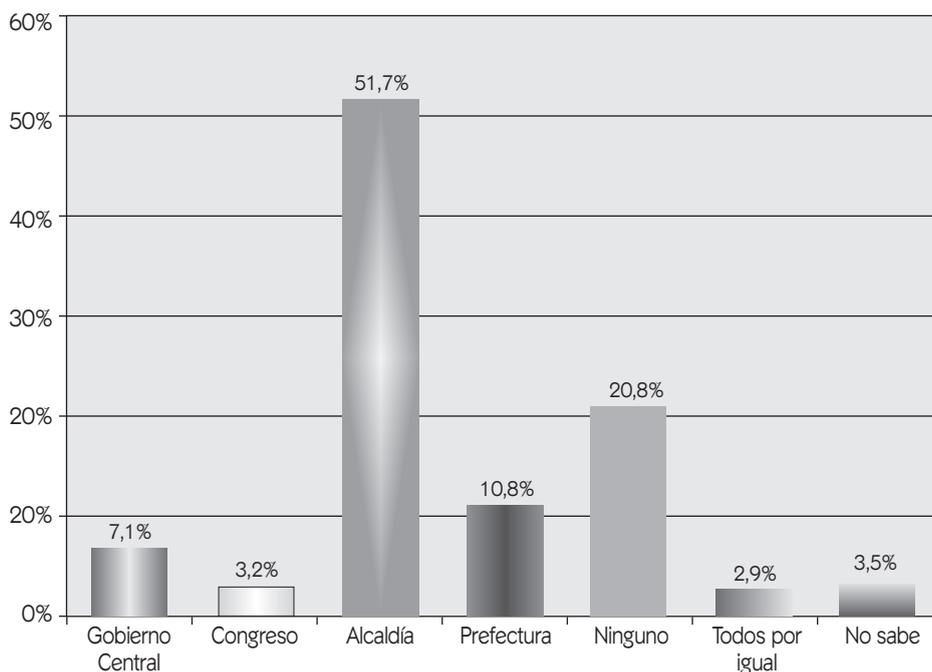
Este cuadro queda más claro al observar el bajo 7% de individuos que confían en el Gobierno central y el aún más bajo 3% de encuestados que confían en el Congreso. Aunque es un lugar común la constatación de la crisis de legitimidad y de representatividad de los partidos y de los políticos que trasladan esta imagen negativa al Congreso, no deja de ser preocupante esta ausencia de legitimidad de la institución núcleo de la democracia.

La evaluación que muestra la prefectura, especialmente en el caso de Tarija, es un indicador de la conformación de región.

⁷³ En el momento de levantamiento de la encuesta, los prefectos aún no eran elegidos, sino que los designaba el Presidente.

Gráfico 18

Legitimidad de la prefectura⁷⁴



En la comparación entre el área urbana y el área rural, veremos que en la segunda tiende a valorarse mucho más el trabajo de la prefectura (21%) que en la primera (11%).

En el ámbito nacional, 11% de los encuestados manifestó que la prefectura es la institución con mejor respuesta a la comunidad. Todos los departamentos estuvieron muy cerca de la media, con excepción de Pando, donde 21% de los encuestados la consideró como la institución con mejor respuesta.

El otro dato interesante es que en la comparación entre el área urbana y el área rural, veremos que en la segunda tiende a valorarse mucho más el trabajo de la prefectura (21%) que en la primera (11%).

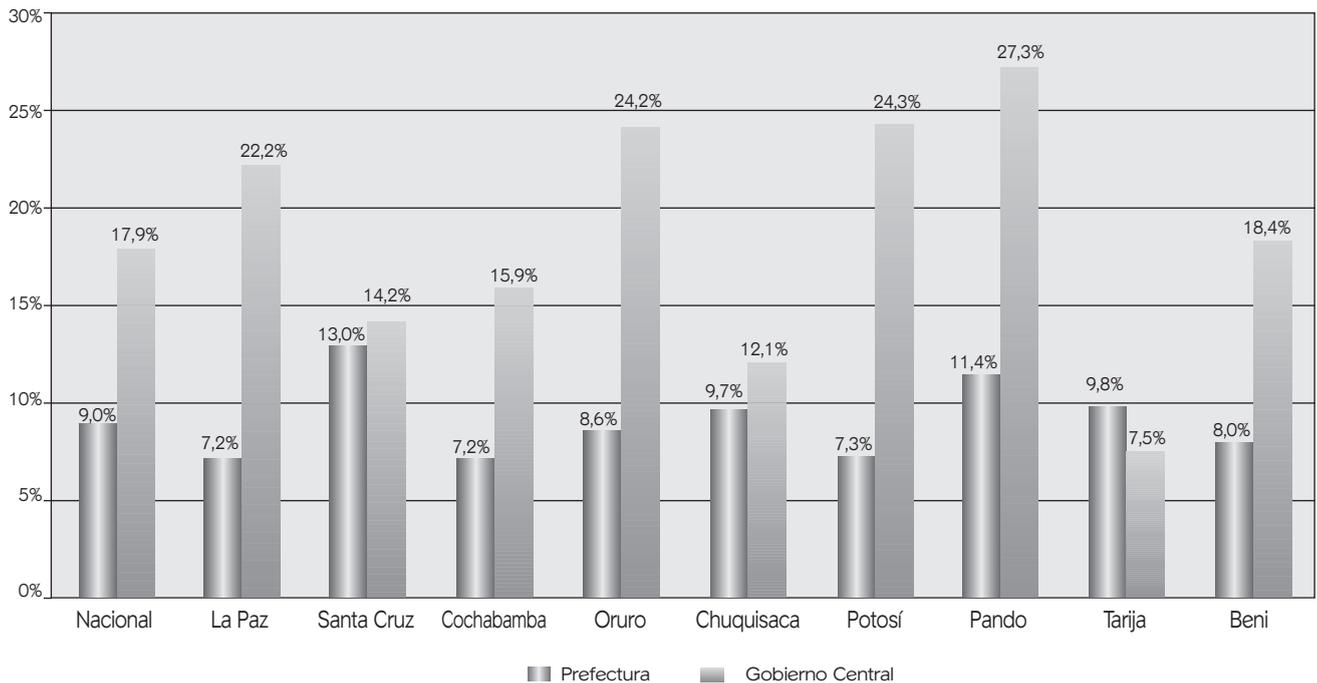
Confirmando esta lógica, cuando los encuestados son consultados acerca de qué institución debería recibir los recursos por impuestos y ser responsable por el desarrollo económico, la prefectura es la última opción entre alcaldía, prefectura y gobierno central. A pesar de esta baja confianza en la prefectura en todos los departamentos, existen diferencias entre ellos.

Los departamentos más centralistas son los altiplánicos: La Paz, Oruro y Potosí, junto a Pando.

⁷⁴ La pregunta fue formulada de la siguiente manera: "De las instituciones que le mencionaré a continuación, ¿cuál ha respondido mejor para resolver los problemas de esta comunidad? ¿El Gobierno central, el Congreso, la alcaldía o la prefectura?"

Gráfico 19

Opción por las prefecturas o por el gobierno central⁷⁵



El departamento con relativa mayor confianza en la prefectura es Santa Cruz, con 13%, cuatro puntos por encima de la media, aunque este departamento tampoco escapa a la lógica señalada al principio.

Tarija es el único caso en que se invierte la relación, pues la confianza en la prefectura supera a la confianza en el gobierno central; sin embargo, la confianza en la prefectura está muy cerca de la media.

Finalmente, cuando vemos los resultados de la pregunta acerca de la confianza en la prefectura, se confirma el cuadro que se venía esbozando con las diferentes preguntas.

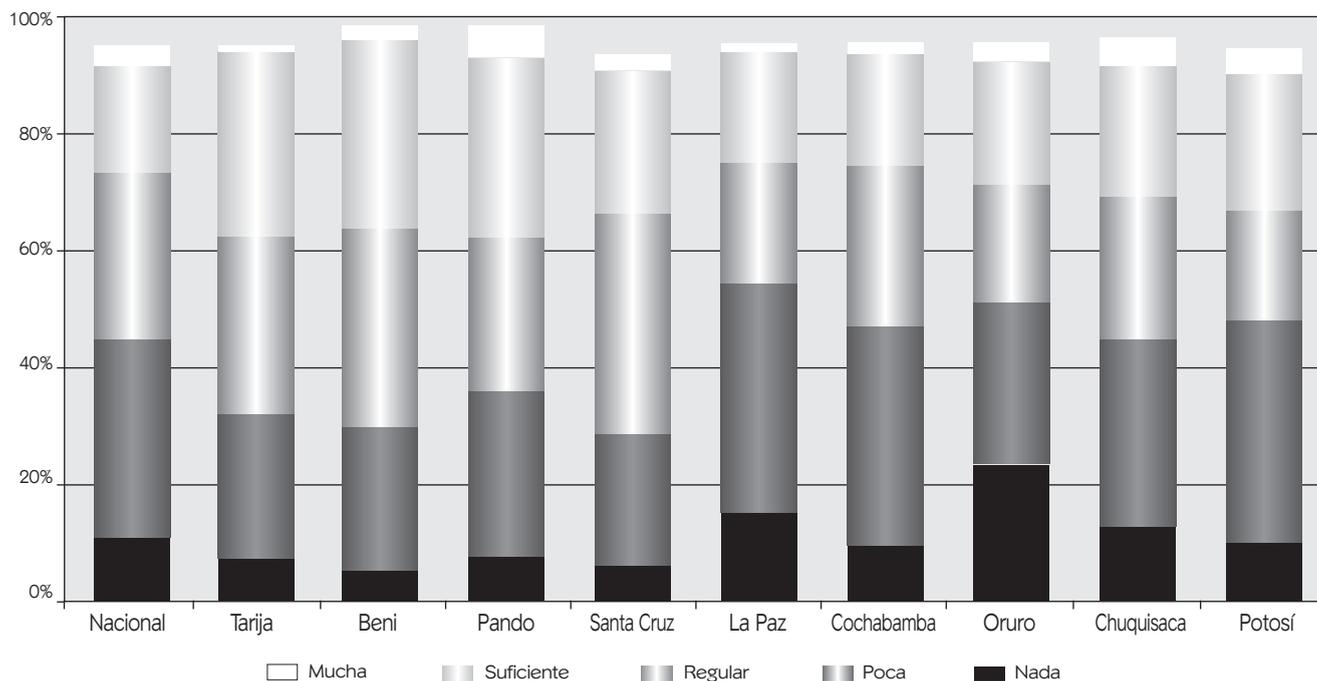
A nivel nacional, por sobre la confianza, predomina la desconfianza en la prefectura. Eliminando los dos extremos (ninguna o mucha confianza), los encuestados que manifiestan poca confianza suman 33%, mientras que quienes manifiestan suficiente confianza son 22%.

Tarija es el único caso en que se invierte la relación, pues la confianza en la prefectura supera a la confianza en el gobierno central; sin embargo, la confianza en la prefectura está muy cerca de la media.

⁷⁵ La pregunta se formuló del siguiente modo: "Para que el país desarrolle más, dónde diría que es mejor pagar impuestos ¿a la alcaldía, a la prefectura o al gobierno central?"

Gráfico 20

Confianza en la prefectura⁷⁶



Cuando comparamos los resultados por departamento, vemos que la relación se invierte en el caso de los departamentos que conforman la “media luna”, donde la suficiente confianza sería mayor a la poca confianza (Tarija, el Beni, Pando y Santa Cruz).

Ahora bien, si comparamos ambos extremos (ninguna confianza y mucha confianza), en todos los departamentos el extremo negativo de ninguna confianza es siempre mayor al extremo positivo de mucha confianza, lo cual muestra una valoración negativa de la prefectura y reafirma la tesis de la poca confianza en esta institución en el país, especialmente si comparamos estas cifras con las cifras de confianza en la alcaldía.

En diferentes grados, la gran mayoría de la población se identifica con su departamento y sólo 3% no se identifica nada.

3. Identidad departamental

En promedio nacional, el boliviano tiende a identificarse mayoritariamente con su departamento: 50% se identifica mucho y 36% se identifica bastante, quedando sólo 14% que se distribuye entre media, poca y ninguna identificación. Es decir que, en diferentes grados, la gran mayoría de la población se identifica con su departamento y sólo 3% no se identifica nada.

Sin embargo, en la comparación entre departamentos y entre regiones, hay diferencias en la intensidad de identificación. El Beni, Pando, Tarija Chuquisaca y Cochabamba (vale decir, valles y llanos, con excepción de Santa Cruz) son los departamentos en que la gente se identifica mucho con su departamento.

⁷⁶ La pregunta se formuló del siguiente modo: “¿Hasta qué punto tiene confianza en la prefectura?”

La Paz y Potosí son departamentos cercanos al promedio de identificación alta con el departamento. Finalmente, Santa Cruz es donde existe un menor número de personas que se identifican mucho con el departamento.

Cruzando los datos de la población que nació en otro departamento y la intensidad de identificación con el departamento en los casos de Santa Cruz y Tarija,⁷⁷ vemos que, en términos generales, Tarija tiene mayor capacidad de integración simbólica de la población migrante que Santa Cruz, dato que llama la atención si pensamos en el tamaño demográfico mucho mayor de Santa Cruz y su mayor y más larga tradición respecto a la recepción de población migrante.

Cuadro 36

Santa Cruz y Tarija integración simbólica de la población migrante al departamento (porcentajes)

Se siente de su departamento	Vive en Santa Cruz	Vive en Tarija
Nada	9,4	8,5
Poco	13,7	11,3
Regular	15,4	11,3
Suficiente	35,9	28,2
Mucho	23,9	40,8
NS/NR	1,7	0,0
No conoce	0,0	0,0
Total	100,0	100,0

La imagen mediática que se difundió a partir de Octubre del 2003 desarrolló un proceso autoritario de construcción de identidad regional que opone la visión de una Santa Cruz pujante, progresista y futurista a la imagen de una Bolivia “vieja” como encarnación del pasado, construida sobre cimientos andinos.

Una hipótesis para explicar el fenómeno es que después de Octubre del 2003 en Santa Cruz se produjo, por lo menos en forma coyuntural, un proceso de disociación y debilitamiento de la identidad con el departamento.

La imagen mediática que se difundió a partir de Octubre del 2003 desarrolló un proceso autoritario de construcción de identidad regional que opone la visión de una Santa Cruz pujante, progresista y futurista a la imagen de una Bolivia “vieja” como encarnación del pasado, construida sobre cimientos andinos.

En un análisis de la imagen mediática hegemónica a partir de Octubre, en Santa Cruz se establece que “No hubo un consenso en la construcción de este referente de identidad. Fueron propuestas o representaciones de identidades en conflicto, que entraron en colisión, entonces se impuso una identidad de manera violenta, bajo la presión de la fuerza, con palo y diciendo ‘el que no salta es un colla’” (*El Deber*, 16 de octubre de 2005).

Otro dato que llama la atención –especialmente para pensar la “media luna” como concepto de identidad supraregional– es que, diferenciando entre los ocho departamentos, cuatro de cada 10 tarijeños que viven en Santa Cruz manifestaron no

⁷⁷ Nota: Tomamos los casos de Santa Cruz y Tarija por ser los mas relevantes en la discusión acerca de la formación de una región oriental-Sur “media luna”.

sentir ninguna identificación con el departamento, número que está por encima de quienes provienen de todos los otros departamentos.

Cuadro 37

Santa Cruz: Relación entre identidad boliviana e identidad con el departamento (porcentajes)

Se siente de su departamento	Se siente ciudadano boliviano								
	Nada	2	3	4	5	6	Mucho	NS/NR	Total
Nada	0,0	0,0	0,0	4,5	5,1	3,1	3,7	0,0	3,7
2	0,0	33,3	50,0	0,0	5,1	2,0	0,0	0,0	1,7
3	0,0	0,0	0,0	13,6	5,1	6,1	4,7	0,0	5,5
4	0,0	33,3	0,0	22,7	8,5	8,2	6,0	0,0	8,0
5	0,0	0,0	50,0	40,9	47,5	30,6	7,0	0,0	20,7
6	0,0	0,0	0,0	9,1	13,6	27,6	12,1	100,0	16,2
Mucho	0,0	33,3	0,0	9,1	15,3	21,4	64,2	0,0	42,6
NS/NR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	2,3	0,0	1,5
Total	0,0	100,0							

Cuando indagamos sobre la identidad departamental, una de las preguntas subyacentes es si la identidad departamental excluye la identidad nacional.

En Santa Cruz, la gran mayoría se siente tan identificada con la ciudadanía boliviana como con el departamento y la intensidad de la identificación con la ciudadanía boliviana tiende a traducirse en identidad con el departamento.

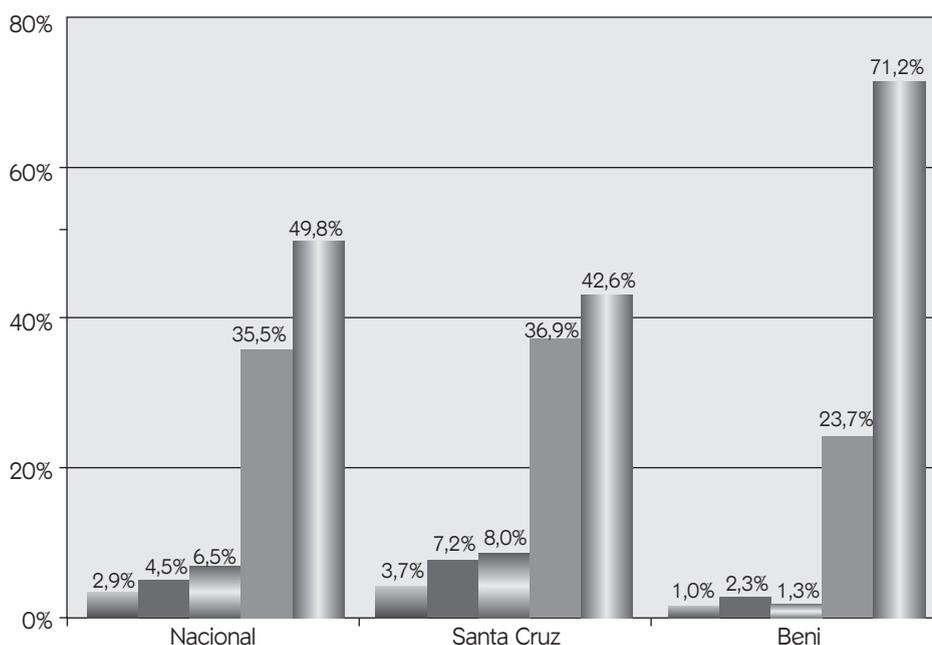
Sin embargo, vemos también un proceso de polarización interna, pues de 100% de los que tienen una fuerte identidad con la ciudadanía boliviana, los que no se identifican nada con el departamento constituyen 4%; mientras que en el otro polo, que si bien es un grupo muy pequeño (solamente 1% del total de entrevistados en el departamento), la coincidencia entre baja identidad con la ciudadanía boliviana y alta identidad con el departamento es de 33%.

Esta lectura se reconfirma con el resultado en Santa Cruz de las elecciones de diciembre del 2005: si bien en el departamento gana la agrupación Podemos, encabezada por un líder de centro-derecha con un discurso modernizante, el segundo lugar, con alrededor de 30%, será ocupado por el MAS, que representa la imagen de la Bolivia andina, que en la construcción autoritaria de identidad de la "nación cambia" es identificada como "lo otro".

En Santa Cruz, la gran mayoría se siente tan identificada con la ciudadanía boliviana como con el departamento, y la intensidad de la identificación con la ciudadanía boliviana tiende a traducirse en identidad con el departamento.

Gráfico 21

Intensidad de la identidad con el departamento



Los habitantes del área rural tienden a identificarse con el departamento menos intensamente que los pobladores del área urbana.

Al respecto, resulta interesante comparar entre los departamentos de Beni y Santa Cruz, que pertenecen a la región de los llanos, la intensidad de identificación con el departamento. Mientras que en el Beni, 71% de la población se identifica mucho con el departamento, en Santa Cruz sólo lo hace 43%, aunque en Santa Cruz la escala de matices de esta identificación está más ocupada.

En la diferenciación entre urbano y rural, vemos que los habitantes del área rural tienden a identificarse con el departamento menos intensamente que los pobladores del área urbana, lo cual también hace referencia al hecho de que la división política departamental es una división republicana que no guarda relación con las culturas indígenas precolombinas, que sí serían referentes y ordenadores culturales importantes en el área rural.

El concepto de “media luna”⁷⁸ ha sido construido como un referente de identidad regional oriental que abarcaría los departamentos de Pando, el Beni, Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija, en oposición a una identidad regional “andina”. Este concepto fue introducido a través del discurso político a partir de Octubre del 2003 por un grupo cívico cruceño. Posteriormente, fue posicionado por los medios masivos de comunicación como un elemento central del debate público en la discusión de la división regional y departamental y en aquella en torno a la descentralización.

⁷⁸ En la encuesta, la pregunta que indaga al respecto fue formulada de la siguiente manera: “Algunos periodistas se refieren a los departamentos de Santa Cruz, el Beni, Pando, Chuquisaca y Tarija como la “región de la media luna”. ¿Ha oído usted hablar de esta idea? ¿En qué medida se siente usted parte de la media luna?”

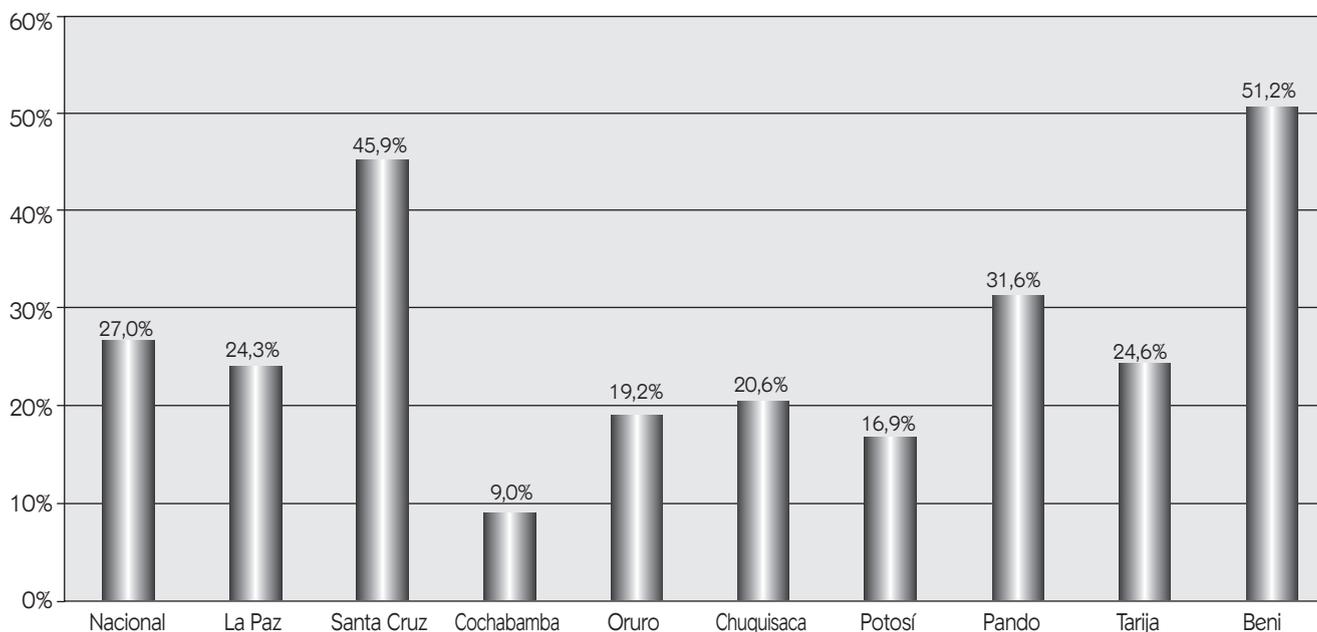
Si agrupamos los distintos niveles de intensidad de identificación con la “media luna” a nivel nacional tenemos 27%, que es una cifra considerable.

A nivel nacional, la mayoría de la población (51%), desconoce el concepto como parte del debate político, lo cual nos llama la atención acerca del carácter bastante artificial del debate promovido por los medios, así como de los límites del alcance de éstos en el país.

El grado de acceso a la información también nos da luces acerca de la intensidad de la presencia de la política o de la presencia estatal como ámbito público en los diferentes espacios territoriales. El eje La Paz, Cochabamba, Santa Cruz muestra el más bajo índice de desconocimiento de la idea de la “media luna”, 14 puntos por debajo de la media. Por su parte, las personas que no conocen del tema en áreas urbanas alcanzan a 51%, es decir, 14 puntos por debajo de aquellas que no conocen del tema en espacios rurales (65%).

Gráfico 22

Identificación con la “media luna”



En el ámbito nacional son claramente más los que no se sienten parte de la “media luna” (19%) que los que sienten una identidad intensa con ella (4%).

Sin embargo, si agrupamos los distintos niveles de intensidad de identificación con la “media luna” a nivel nacional, tenemos 27%, que es una cifra considerable. Por supuesto que esta cifra tiene que ser vista en su distribución departamental.

El Beni, Santa Cruz y Pando son los departamentos en que un mayor número de personas se identifican, así sea en un nivel mínimo, con la “media luna”, pero en ninguno de los tres casos la cifra sobrepasa significativamente la mitad de los encuestados y en Pando sólo llega a un tercio.

Muy cerca de la media nacional de 27% están los departamentos de La Paz y Tarija y por debajo de esta media están Cochabamba, Potosí Oruro y Chuquisaca.

En Santa Cruz, el porcentaje de individuos que se identifican con la “media luna” en alguna medida es de 48%, frente a 52% que o no conoce el término o no se identifica nada. Resulta interesante complementar este dato con los resultados de la encuesta de la CNE de fines del 2004, que muestra que en Santa Cruz los que prefieren algún tipo de modelo unitario suman 54,3% de los encuestados, frente a 38% que prefieren un Estado con autonomías.⁷⁹ Es decir que en este departamento estaríamos ante un escenario de equilibrio de fuerzas entre el conjunto de ciudadanos que preferiría un Estado con autonomías departamentales y aquellos que optarían por un Estado más descentralizado al nivel intermedio.

En el caso de Tarija, vemos que el porcentaje más importante (66%) lo constituyen aquellas personas que no poseen la información y, por tanto, no toman parte de este debate. Sumados a los que no se identifican nada con la “media luna”, y que son 9%, hacen 75%, de modo que sólo 25% de personas se identifican con la “media luna” en algún grado.

La observación respecto a estos dos departamentos (Santa Cruz y Tarija) nos muestra un espacio de discusión pública fragmentado y asimétrico, lo cual plantea la necesidad de ampliar el ámbito de alcance de lo público en Bolivia, para democratizar el debate.

Ampliar el ámbito público significa ampliar el acceso a la información y promover el desarrollo de controles democráticos, para evitar que la información que se difunde sea manipulada con intereses políticos.

En la diferenciación entre altiplano, valles y llanos, queda por resaltar la menor participación de los valles en el debate, a partir de su desconocimiento de la idea de la “media luna”.

La observación respecto a estos dos departamentos (Santa Cruz y Tarija) nos muestra un espacio de discusión pública fragmentado y asimétrico, lo cual plantea la necesidad de ampliar el ámbito de alcance de lo público en Bolivia, para democratizar el debate.

⁷⁹ García Linera y otros, 2005: 57.

Capítulo VII

El municipio

1. Legitimidad del municipio

Las sucesivas crisis de gobernabilidad que ha vivido el país durante los últimos cinco años han instalado la incertidumbre como un elemento importante de la imagen que proyecta la esfera pública; esto ha generado una pérdida general de credibilidad de las instituciones. Como parte de este contexto, pero al mismo tiempo, en contraposición, el municipio emerge como institución depositaria de la credibilidad ciudadana, es decir que se esboza como el dique de contención de la credibilidad en la democracia.

El carácter participativo de la municipalización ha generado un proceso de empoderamiento de la comunidad, más allá de prestarle servicios, iniciando un proceso de gobernanza ciudadana (*urban governance*) que con el tiempo puede tender a influir en la relación de gobernanza más amplia (*governance relationship*) (Osborne and Gaebler, 1992).

El mayor crédito de las alcaldías en el área rural respecto al área urbana, pero también respecto a la media nacional expresa el carácter democratizador que ha tenido la municipalización.

La municipalización constituye un mecanismo de descentralización que abre el acceso al Estado como institución, por una parte, a sectores periféricos respecto a la centralidad del poder en La Paz y en las capitales de departamento, y por la otra, a sectores débilmente integrados económica y socioculturalmente, pues pobreza y exclusión han tendido históricamente a concentrarse en sectores rurales.

En el ámbito nacional vemos que una mayoría absoluta de los encuestados (52%) evalúa a la alcaldía como la institución con mejor respuesta para resolver los problemas de la comunidad.⁸⁰ En segundo lugar, con 20%, están los encuestados que responden que ninguna instancia ha respondido adecuadamente a los problemas de la comunidad. En tercer lugar está la prefectura, con 11%, y en último lugar está el Congreso, con 3%.

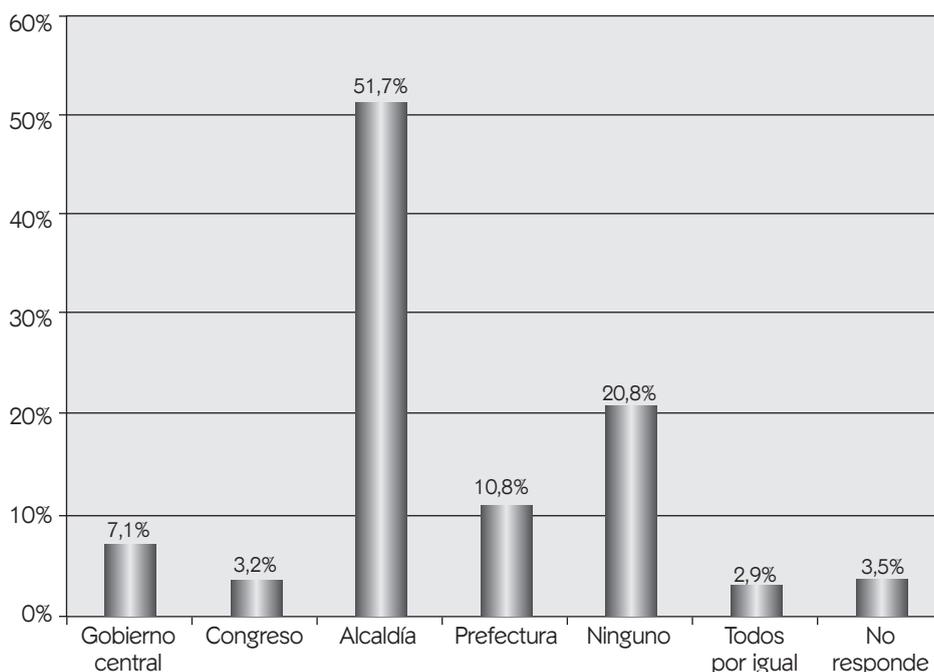
En resumen, el municipio aparece como una instancia de reconstitución de la legitimidad.

El municipio emerge como institución depositaria de la credibilidad ciudadana, es decir que se esboza como el dique de contención del crédito de la democracia, como una instancia de reconstitución de la legitimidad.

⁸⁰ La pregunta fue formulada de la siguiente manera: "De las instituciones que le mencionaré a continuación ¿Cuál ha respondido mejor para resolver los problemas de esta comunidad? ¿Gobierno central, Congreso, alcaldía o prefectura?"

Gráfico 23

Legitimidad de las instituciones y del municipio



En el área altiplánica, con una vieja tradición de organización proveniente del área rural, la municipalización significa particularmente un proceso de democratización del acceso al poder.

Lo que nos muestran estas cifras es una alta valoración positiva del gobierno municipal y del proceso de municipalización que ha vivido el país.

El que dos de cada 10 encuestados opine que ninguna institución ha tenido capacidad de respuesta es un reflejo de las sucesivas crisis de gobernabilidad por las que ha atravesado el país durante los últimos cinco años, y que instalan la incertidumbre y el descrédito de las instituciones y, por tanto, el alejamiento entre Estado y sociedad como dato central del ámbito político-institucional.

Las sucesivas crisis de gobernabilidad explican también la baja valoración del Poder Ejecutivo, incluso por debajo de las prefecturas.

Uno de cada diez encuestados dio una valoración positiva a las prefecturas –cuatro puntos por encima de la evaluación al gobierno central– lo que expresa identidades departamentales emergentes.

La baja valoración del Congreso (3%) expresa, por un lado, la crisis de representatividad de los partidos, pero por el otro, la percepción social de los partidos tradicionales y de los políticos como responsables de la crisis y del descrédito general.

Cuando comparamos las tres regiones, vemos que en la región de los llanos habría una relativa menor credibilidad de la alcaldía (50%) frente al altiplano, donde la credibilidad de las alcaldías estaría en 53%. Aunque tres puntos de diferencia son significativos, el margen no es amplio.

Ello muestra que, en el área altiplánica, con una vieja tradición de organización proveniente del área rural, la municipalización significa particularmente un proceso de democratización del acceso al poder. Aunque habrá que tener el cuidado de distinguir dos matrices: un núcleo de migrantes de origen aimara abiertos al cambio y otro núcleo de no migrantes más conservador, que ve al municipio con desconfianza. Volveremos sobre esto más adelante.

Sin embargo, debe tomarse en cuenta que esta respuesta también expresa una evaluación de la gestión municipal, porque el peso cuantitativo de las grandes ciudades es decisivo y nos puede llevar a confundir evaluación de gestión municipal en ejercicio con evaluación de la institución en el ámbito local.

Comparando los departamentos entre sí, vemos que se da una mayor valoración de los municipios en Tarja, con 60% (ocho puntos por encima de la media nacional) y en Potosí, con 57% (cinco puntos por encima de la media nacional). En ambos casos es notorio que se trata de sociedades con largas tradiciones organizativas; en el caso de Potosí, en toda el área rural, sociedades fuertemente impregnadas por la cultura quechua, con una vieja tradición organizativa en que el municipio habría significado tanto apertura como acceso efectivo a la esfera de toma de decisiones.

En un segundo grupo tenemos los departamentos que se ubican cerca de la media nacional: La Paz, Chuquisaca Pando y el Beni.

Santa Cruz y Cochabamba están ligeramente por debajo de la media; Cochabamba, con 48%, está cuatro puntos por debajo de la media y Santa Cruz, con 49%, está tres puntos por debajo de la media.

Oruro, con 39%, está 13 puntos por debajo de la media; esta diferencia significativa expresa la crisis de los últimos años de los gobiernos municipales de la ciudad capital de departamento.

La diferenciación urbano-rural en este caso es significativa. En el ámbito rural hay una mayor valoración del gobierno municipal, seis puntos por encima de la media nacional y también del porcentaje de los encuestados urbanos. Acá veríamos una correlación positiva entre dos indicadores de presencia de capital social: la actividad asociativa y la confianza en el gobierno local (Petro, 2001).

Esto nos plantea que en el ámbito rural hay una mayor valoración del municipio, ligada a varios elementos. Expresa una valoración general del cambio, del municipio como espacio de empoderamiento, del gobierno municipal como espacio de presencia estatal y como ámbito de representación política cercano al ciudadano.

El municipio en áreas no urbanas, como ámbito político nuevo, configura un subsistema con un importante grado de legitimidad que emerge dentro del sistema político general en crisis.

Profundizando el análisis de la confianza en el municipio en el área rural, vemos que sólo 2,1% de todos los que se autoidentificaron como aimaras señaló a la alcaldía como la institución con mejor respuesta a la comunidad. Ello expresa una tensión entre el gobierno municipal como institución democrática moderna y una esfera de valores y cultura comunitarios tradicionales mucho más arraigados entre los aimaras de área rural. En área urbana, 52% de los que se autoidentifican aimaras señaló a la alcaldía como la institución con mejor respuesta a la comunidad (el mismo porcentaje que la media nacional).

Esta ruptura entre tradición, capacidad asociativa y confianza en el gobierno municipal que viven aimaras y guaraníes rurales, expresa la presencia de capital social entre homogéneos que no se traduce en y no transita a crear capital social que tienda puentes⁸¹ que se exprese en la confianza en el municipio.

El municipio en áreas no urbanas, como ámbito político nuevo, configura un subsistema con un importante grado de legitimidad que emerge dentro del sistema político general en crisis.

⁸¹ Para revisar los tipos de capital social, ver Putnam, 2001.

Cuadro 38

Área rural: identidad étnica y valoración del municipio (porcentajes)

Pueblo originario al que pertenece	Institución con mejor respuesta a la comunidad						Total
	Gobierno Central	Congreso	Alcaldía	Prefectura	Ninguno	No responde	
Aimara	30,6	15,3	2,1	34,7	17,4		100,0
Quechua			82,8	14,5		2,7	100,0
Guaraní				88,1	11,9		100,0
Otro nativo		8,7	32,0	11,1	30,8	17,4	100,0
Ninguno	11,0		39,7	38,3	8,8	2,2	100,0
NS/NR			16,1	75,8		8,1	100,0
Total	4,2	3,1	58,2	21,1	8,3	5,1	100,0

Por el contrario, en el caso de los que se autoidentificaron quechuas en el área rural, 82% de los entrevistados identificó a la alcaldía como la institución con mejor respuesta a la comunidad y en el área urbana sólo 52% lo hizo, nuevamente muy cerca de la media nacional.

El cuadro que corresponde al área urbana es el siguiente:

Cuadro 39

Área urbana: identidad étnica y valoración del municipio (porcentajes)

Pueblo originario al que pertenece	Alcaldía como institución con mejor respuesta a comunidad (porcentaje)
Aimara	52,3%
Quechua	52%
Guaraní	57,1%
Otro nativo	48,5%

Los quechuas de área rural muestran una correlación positiva clara entre capital social entre homogéneos que se traduce en capital social que tiende puentes.

En el caso de los guaraníes del área rural, 0% identificó a la alcaldía como la institución con mejor respuesta a la comunidad, en contraposición con los guaraníes del área urbana: 57% identificaron a la alcaldía como la institución con mejor respuesta a la comunidad, cinco puntos por encima de la media nacional.

En el clasificador 'otro nativo', que agrupo a varias identidades étnicas más pequeñas, vemos que el patrón se repite: en el área rural, sólo 32% identificó a la alcaldía como la institución con mejor respuesta a la comunidad; en cambio, en el área urbana, 49% de los otros nativos, ligeramente por debajo de la media, identificaron a la alcaldía como la institución con mejor respuesta a la comunidad.

De los que no se identificaron con ningún pueblo originario, vemos que 51%, tanto en el área rural como en el área urbana, identificaron a la alcaldía como la institución con mejor respuesta a la comunidad.

Esta ruptura entre tradición, capacidad asociativa y confianza en el gobierno municipal de aimaras y guaraníes rurales expresa la presencia de capital social entre homogéneos que no se traduce y no transita a crear capital social que tienda puentes que se exprese en la confianza en el municipio.

Un primer apunte para una conclusión respecto al análisis de estos datos es que la vida en la ciudad tiende a cambiar profundamente el horizonte de visibilidad y cultura política de los migrantes, lo cual no es una novedad en términos del debate académico internacional.

Un segundo apunte es que aunque el municipio es altamente valorado, especialmente en el área rural –lo que señala el carácter democratizador de la municipalización–, esto no ocurre de forma homogénea, sino que genera ambigüedad especialmente entre los sectores que se autoidentifican como guaraníes y aimaras, y no entre los quechuas.

La pregunta sobre la institución pública que debería recibir más recursos y obligaciones nos sirve de variable de control respecto a la pregunta sobre evaluación de legitimidad de las instituciones.

Al igual que en la anterior pregunta, la institución que recibe el mayor apoyo para ampliar responsabilidades y recursos a nivel nacional es la alcaldía, con 57% a nivel nacional.

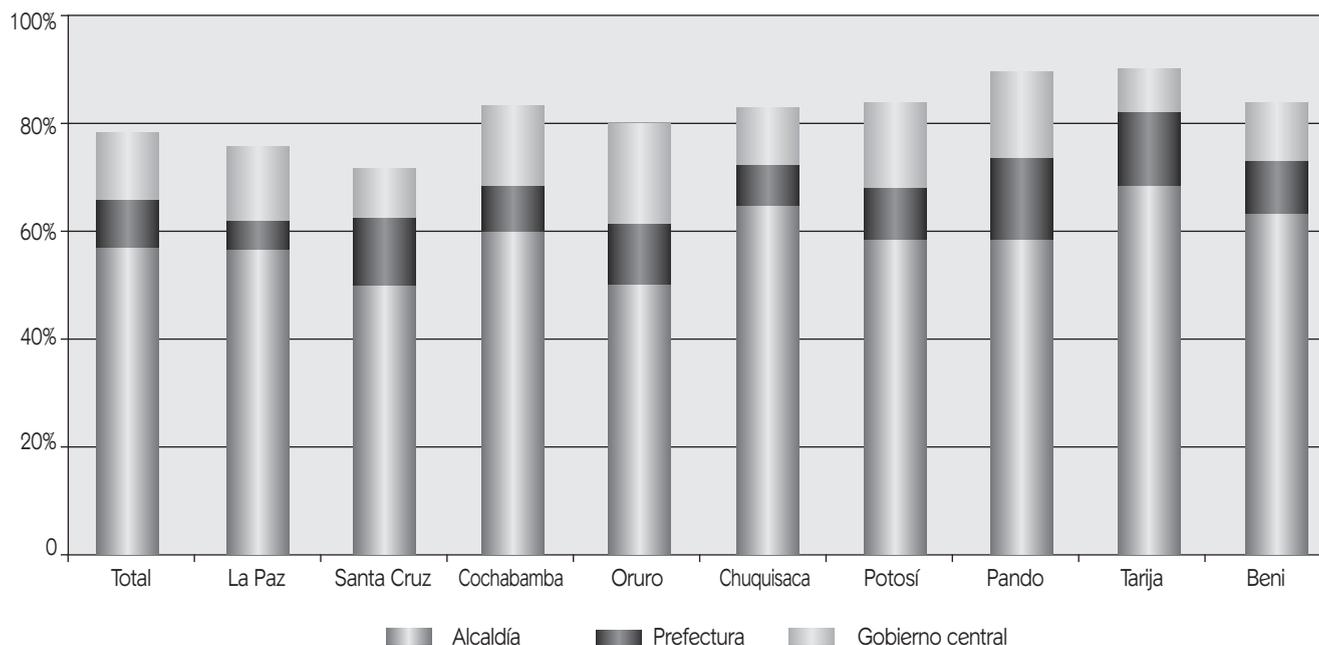
En segundo lugar ya no está la categoría ‘ninguno’, lo que nos muestra que, pensando en presente, hay un marcado pesimismo que tiende a matizarse si el entrevistado es situado en una situación de futuro.

El segundo lugar lo ocupa el gobierno central después el ‘ninguno’ y, finalmente, la prefectura.

El orden descrito para el promedio nacional no se cumple en tres casos: Santa Cruz Tarija y Pando.

La vida en la ciudad tiende a cambiar profundamente el horizonte de visibilidad y cultura política de los migrantes, lo cual no es una novedad en términos del debate académico internacional.

Gráfico 24
Institución que debería recibir más dinero y obligaciones



En Santa Cruz la valoración del municipio está siete puntos por debajo de la media nacional, lo que confirma su baja valoración en el departamento.

En Santa Cruz la valoración del municipio está siete puntos por debajo de la media nacional, lo que confirma su baja valoración en el departamento. En segundo lugar está la prefectura, con 13%, cuatro puntos por encima de la media nacional.

Tarija repite una mayor valoración de la prefectura cinco puntos por encima de la media nacional, pero a diferencia de Santa Cruz, presenta la mayor valoración del municipio de los nueve departamentos, con 69%, 12 puntos por encima de la media nacional.

En la misma lógica tenemos a Pando, con una valoración del municipio muy cercana a la media, pero con una alta valoración de la prefectura. 16% opina que la prefectura debería tener más obligaciones, con lo cual Pando se ubica siete puntos por encima de la media.

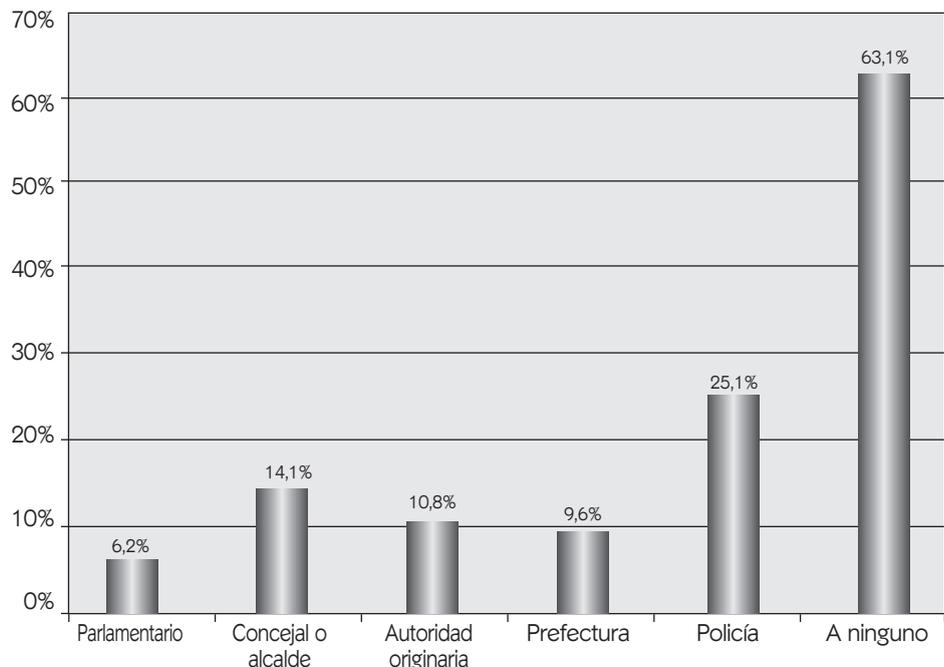
Respecto a la ampliación de funciones de alguna instancia, no existe diferencia significativa entre los ámbitos urbano y rural. En ambos ámbitos, alrededor de 56% considera que el municipio debería ampliar sus funciones. Las cifras corren parejas para las demás instancias excepto con relación al Poder Ejecutivo: en el área rural, 17% considera que el Gobierno central debería ampliar sus funciones, frente a 12% en áreas urbanas.

2. Evaluación de desempeño del municipio

Especialmente en áreas rurales, el municipio empieza a ser parte del imaginario institucional de las personas, incluso como instancia a la cual acudir para la resolución de problemas. En este espacio, el municipio empieza a ubicarse por encima de autoridades originarias, lo cual da cuenta de la transformación cultural que significa la municipalización en el área rural.

Gráfico 25

Institución a la que se acude por ayuda para resolver problemas⁸²



⁸² La pregunta se planteó de la siguiente forma: "A veces la gente y las comunidades tienen problemas que no pueden resolver solos. Algunos tratan de resolver tales problemas pidiendo ayuda a algún funcionario u oficina del gobierno. ¿Alguna vez ha pedido ayuda o cooperación a: diputado o senador, alcalde o concejal, autoridad originaria o autoridad de la comunidad indígena, prefectura o policía?"

El primer dato es que una gran mayoría de la población (63% a nivel nacional) no acudió por ayuda a ninguna instancia. Muy lejos de esta cifra, con 25%, están las personas que acudieron a la policía; en tercer lugar, con 14%, están las personas que acudieron al alcalde o a algún concejal y aquellas que acudieron a la autoridad originaria, con 11%. Las diferencias con relación a las otras instituciones no son significativas.

El 63% de encuestados que no acudió a ninguna instancia expresa varias cosas al mismo tiempo: por una parte, el descrédito que sufren las instituciones, pero también que la persona no se ha visto envuelta en problemas que le hayan obligado a pedir ayuda. En general, la cifra no resulta clara.

La cifra de las personas que acudieron a la policía (25%) está fuertemente influenciada por las áreas urbanas, pues en este terreno es clara la diferencia entre área urbana y área rural. En áreas urbanas, la policía es considerada como la institución que brinda servicios para la resolución de conflictos, mientras que en el área rural son las autoridades originarias las llamadas a cumplir esta función.

Bastante lejos de la cifra de la policía, con 14%, figura la cifra de encuestados que acudió al alcalde o concejal para la resolución de problemas. Esta cifra nos muestra que el gobierno local empieza a ser parte de la realidad institucional cercana a la población.

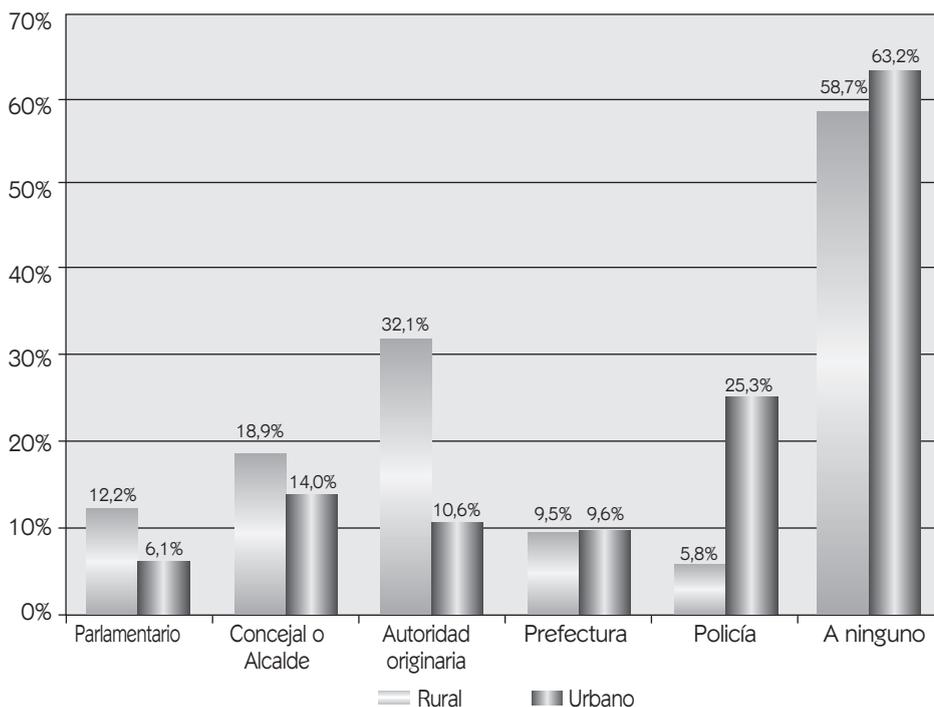
Comparando entre regiones (altiplano valles y llanos), veremos que las cifras están muy cerca de la media nacional y no presentan variaciones significativas entre sí.

En el ámbito rural, la autoridad originaria es la instancia que 32% de los encuestados cita como aquella a que acude en caso de problemas.

En áreas urbanas, la policía es considerada como la institución que brinda servicios para la resolución de conflictos, mientras que en el área rural son las autoridades originarias las llamadas a cumplir esta función.

Gráfico 26

Emergencia de confianza en el municipio en áreas rurales



Es importante apuntar que el área rural, con 59%, está por debajo del 63% nacional de personas encuestadas que no pidieron ayuda a ninguna institución o instancia; esta cifra nos muestra una mezcla entre ausencia estatal de larga data y descrédito institucional, presente de forma mayoritaria en las áreas rurales. La pregunta que queda abierta es si la cifra implica también el descrédito de autoridades originarias en las áreas rurales.

Estas cifras nos muestran que en áreas rurales la municipalización significó ampliación del alcance estatal, lo cual pone en entredicho la tesis de la presencia de centralismo. En la relación entre lo urbano y lo rural, se reafirma la tesis de la debilidad crónica del Estado para tener presencia estatal en todo su territorio.

En áreas rurales la municipalización significó ampliación del alcance estatal, lo cual pone en entredicho la tesis de la presencia de centralismo.

3. Participación en el municipio y en organizaciones locales

Después de la experiencia de Porto Alegre, Brasil, la planificación participativa del modelo de municipalización boliviano ha sido objeto frecuente de debate y análisis. La presente encuesta nos permite dar algunas luces al respecto, pero fundamentalmente nos permite hacer algunas precisiones.

En el ámbito nacional, una abrumadora mayoría (84%) no participó en ninguna reunión convocada por el gobierno municipal en los últimos 12 meses, frente a una minoría (16%) que manifestó que sí participó. Esto nos habla de una mayoritaria ciudadanía pasiva, aunque se debe tomar en cuenta que la forma en que fue planteada la pregunta “sesión municipal u otra reunión”⁸³ puede haber llevado a confusión al entrevistado, que puede no identificar la reunión para la elaboración del plan de desarrollo municipal (PDM) con “sesión municipal u otra reunión convocada por la alcaldía”.

En el análisis de las tres macroregiones que presenta el país —altiplano, valles y llanos— no existen diferencias importantes y que las cifras de las tres se acercan al promedio nacional.

Vemos que seis de los nueve departamentos están muy cerca del promedio nacional; entre ellos figuran los tres departamentos del eje, que son los más importantes cuantitativamente.

En tres departamentos encontramos una cifra significativamente por encima de la media en la participación en reuniones del gobierno municipal. Pando, con 28%, 12 puntos por encima de la media seguido por Potosí y Chuquisaca. Como los tres departamentos pertenecen a regiones diferentes, se confirma esta ausencia de diferencias regionales en cuanto a la participación en el nivel municipal.

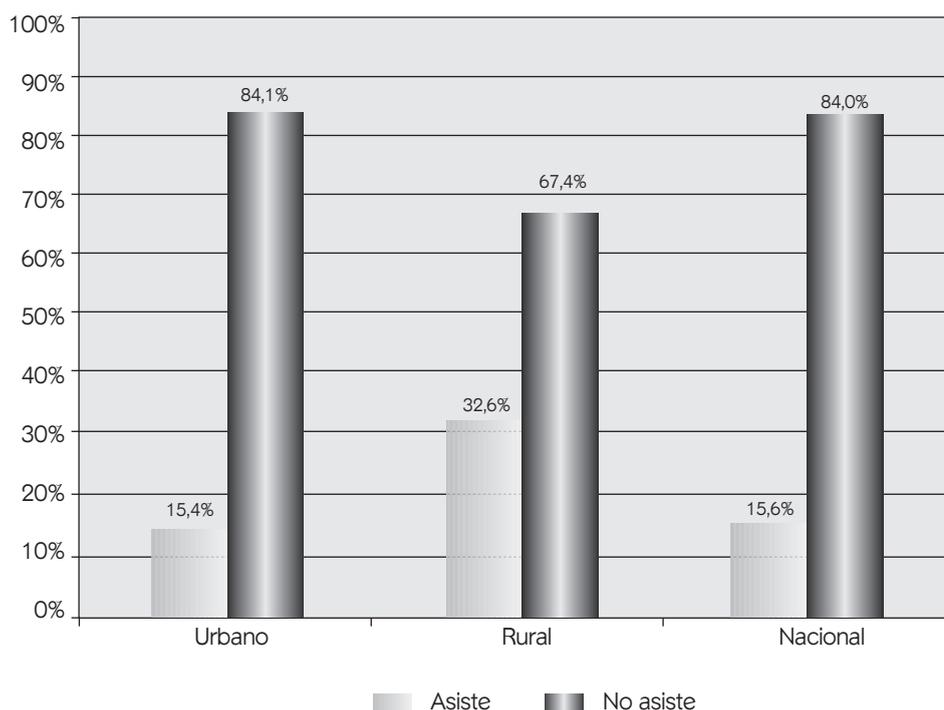
Si comparamos el área urbana con el área rural, vemos que hay diferencias y que las cifras se alejan considerablemente del promedio. Mientras que en el área rural 33% manifestó haber participado recientemente en reuniones convocadas por el municipio, el porcentaje alcanzaba sólo 15% en áreas urbanas. Asimismo, 67% de no participación en el nivel municipal en el área rural está 17 puntos por debajo de la no participación a nivel nacional.

Mientras que en el área rural 33% manifestó haber participado recientemente en reuniones convocadas por el municipio, el porcentaje alcanzaba sólo a 15% en áreas urbanas.

⁸³ La pregunta fue planteada así: “Pregunta 26 Ahora vamos a hablar de la alcaldía de este municipio. ¿Ha tenido usted la oportunidad de asistir a una sesión municipal u otra reunión convocada por la Alcaldía o Concejo Municipal durante los últimos 12 meses?”

Gráfico 27

Mayor participación en áreas rurales



A partir de la convocatoria que implica la Ley de Participación Popular, el municipio se convierte en el espacio institucional de discusión política en el área rural.

La primera constatación es que el componente participativo del modelo boliviano generó un proceso de movilización y participación importante en el área rural,⁸⁴ pero no tanto, o por lo menos no con la misma intensidad que en el área urbana.

Otra constatación es que la municipalización generó una movilización social ciudadana a través de la participación de la población en tanto individuos, cuestionando la lógica comunitaria predominante en áreas rurales.

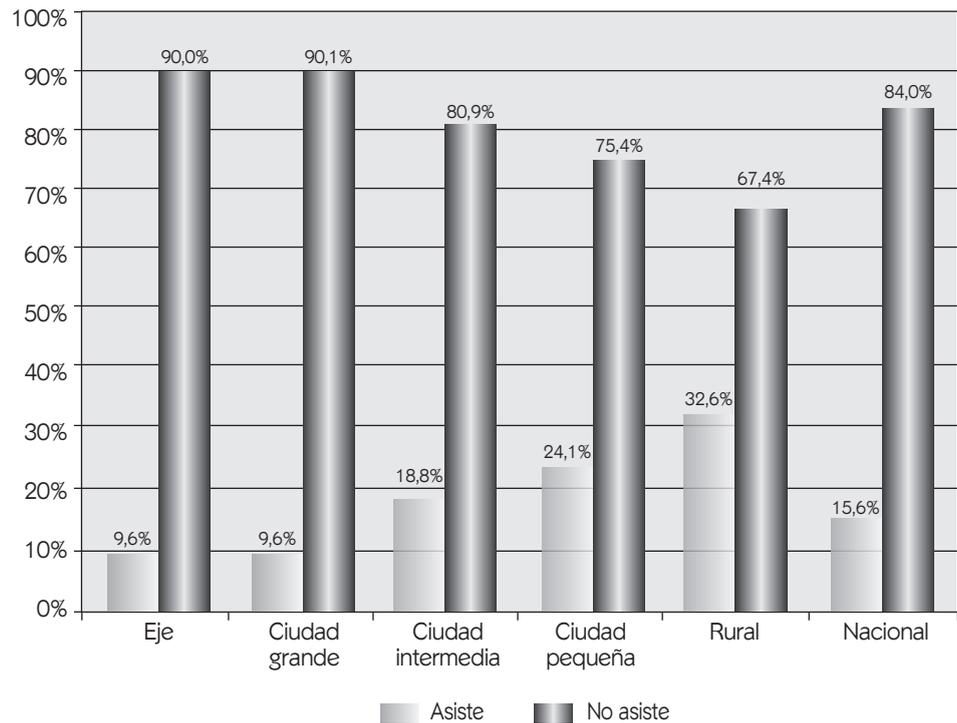
A partir de la convocatoria que implica la Ley de Participación Popular, el municipio se convierte en el espacio institucional de discusión política en el área rural.

Cuando analizamos la relación entre ciudades grandes, intermedias y pequeñas y el área rural, vemos que cuanto más pequeña es la comunidad (área rural), mayor el porcentaje de personas que participan, y cuanto más grande es la ciudad, menor el porcentaje de ciudadanos activos que participan en estas actividades.

⁸⁴ En Bolivia es común dividir la población en cuatro grupos: 1) ciudades con más de 20,000 habitantes; 2) ciudades y pueblos entre 2.000 y 20.000 habitantes 3) zonas "rurales compactas" entre 500 y 1.999 habitantes y finalmente 4) zonas "rurales dispersas" con menos de 500 habitantes. La muestra USAID- LAPOP fue estratificada de esta manera. Ver: Seligson, 2005: 26.

Gráfico 28

A mayor ruralidad, mayor participación



El municipio, como parte de la estructura institucional del Estado, se ha constituido en el canal de integración política de los espacios periféricos.

Estas últimas cifras nos muestran que el impacto en términos de fomento y promoción de la movilización social que tuvo la Ley de Participación Popular está en directa correlación con el tamaño del municipio. Ello nos permite afirmar que la municipalización boliviana habría desatado un proceso democratizador especialmente en los espacios periféricos, a partir del fomento a la participación. El municipio, como parte de la estructura institucional del Estado, se ha constituido en el canal de integración política de los espacios periféricos.

La encuesta indagó también acerca de la evaluación del ciudadano sobre su primer acercamiento a la realidad institucional municipal. La pregunta era: "Si solicitó algún tipo de ayuda, ¿quedó contento con la respuesta que le dieron?" Se debe considerar que la pregunta sólo indaga entre el grupo de personas participativas o ciudadanos activos.

El promedio nacional nos muestra una evaluación general negativa del desempeño municipal: 51% quedó insatisfecho y 34% quedó satisfecho.

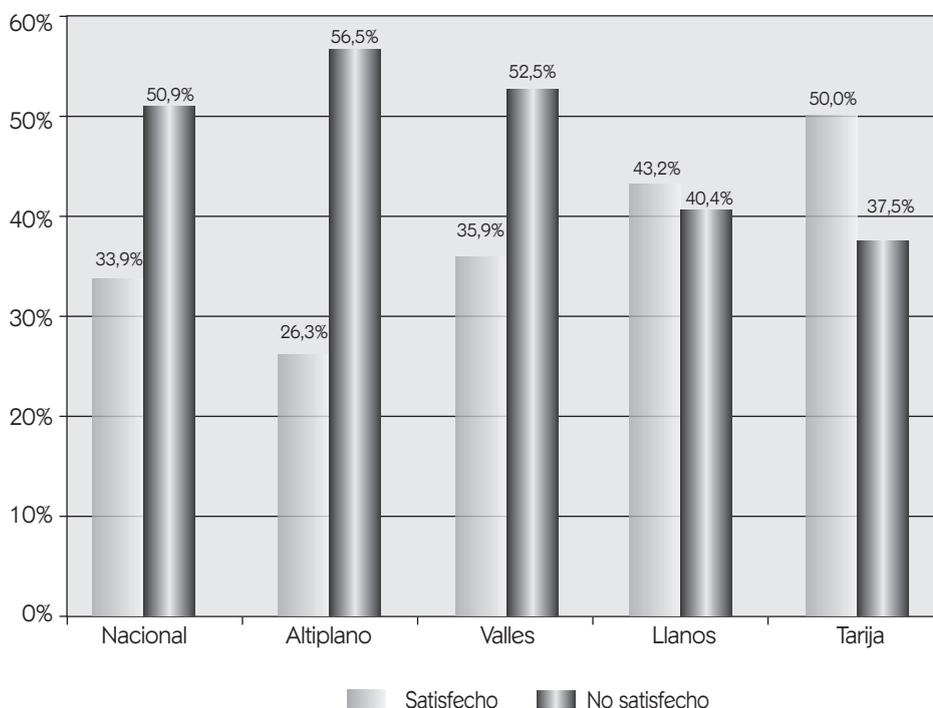
Sin embargo, cuando hacemos una comparación entre regiones y entre departamentos, vemos que hay importantes diferencias. La Paz, Cochabamba y Santa Cruz se muestran como ejes de ordenamiento regional, y presentan tres panoramas distintos.

La Paz muestra el mayor grado de insatisfacción con la respuesta recibida (58%), al igual que la región altiplánica (57%). En Santa Cruz la relación se invierte, y vemos que los satisfechos son más que los insatisfechos, aunque la diferencia es limitada y nos muestra una relación de equilibrio (satisfechos, 43% e insatisfechos, 41%), al igual que en la región de los llanos. Finalmente, Cochabamba presenta una situa-

ción intermedia cercana a la media nacional, de 56% de insatisfechos, que también se reproduce en la región de los valles.

Gráfico 29

Las regiones y Tarija



La participación en la planificación participativa ha sido la vía por la que ha cristalizado la participación ciudadana en Bolivia.

En la comparación por departamentos, vemos que Tarija es el departamento que no reproduce el parámetro regional: los satisfechos son mayoría (50%) con relación a los insatisfechos.

Finalmente, en la comparación entre área urbana y área rural, los satisfechos en el área rural son 75%, frente a solamente 23% de insatisfechos, lo cual nos muestra una valoración positiva claramente mayoritaria en el área rural.

La participación en la planificación participativa ha sido la vía por la que ha cristalizado la participación ciudadana en Bolivia.

Una gran mayoría de la población (85%) manifestó no haber participado en ninguna reunión del POA, lo cual habla de la presencia de una mayoría ciudadana no activa.⁸⁵ En el otro extremo, tenemos un promedio nacional de 11% que manifestó haber participado en el POA.

Las cifras que nos interesan son las referentes a las minorías activas, pues nos permitirán conocer y analizar la veta participativa del modelo boliviano de municipalización.

Analizando estos datos por departamento, vemos que Santa Cruz y La Paz presentan los índices más bajos de participación en el POA, aunque sólo tres y cuatro puntos por debajo de la media, lo cual le resta importancia.

⁸⁵ Se debe tomar en cuenta que, de acuerdo con el marco normativo de la Ley de Participación Popular, el espacio de participación ciudadana no es el POA sino el PDM, lo cual puede haber llevado a confusión en la respuesta en algunos entrevistados.

Cochabamba, con 12%, está muy cerca de la media nacional, junto con Tarija y el Beni. Moderadamente por encima de la media están Chuquisaca con 13%, Pando con 14% y Oruro con 16%, porcentajes que difieren relativamente poco de la media.

Potosí es el departamento que presenta un mayor porcentaje de personas que participaron en el POA: 20%, que está 10 puntos por encima de la media nacional. Este dato refleja el alto grado de ruralidad del departamento, que determina que el peso de esta área se refleje en los datos departamentales.⁸⁶

La comparación de datos entre departamentos nos muestra que no habría una diferencia regional en participación-no participación en la planificación participativa.

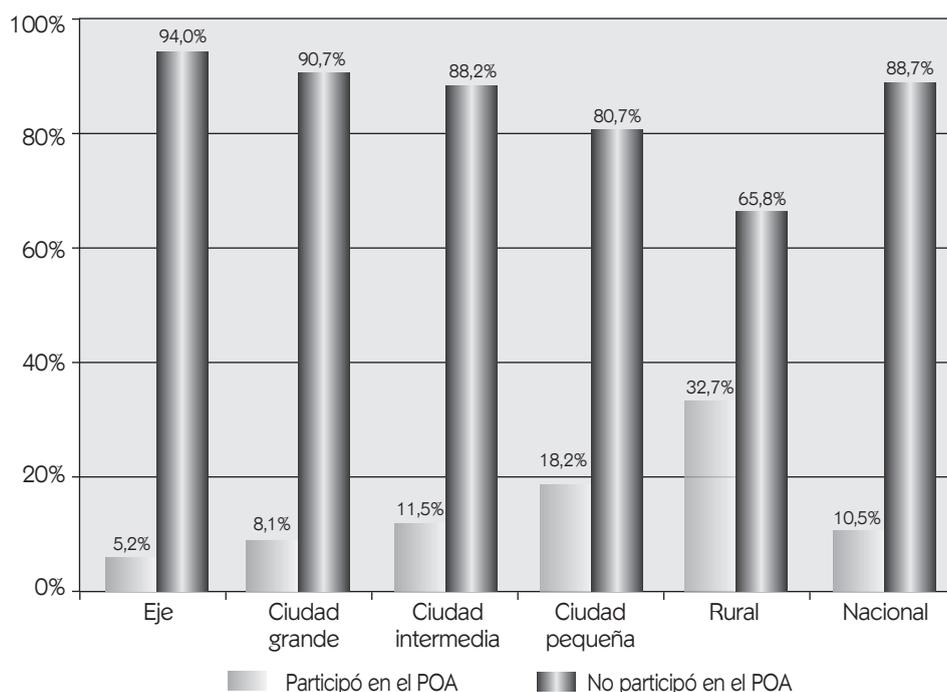
Las tres macroregiones del país presentan porcentajes cercanos a la media nacional: el altiplano, 11%; los valles, 12% y los llanos, 8%.

La única diferencia relevante, y que confirma la tesis de la municipalización como promotora de participación en el área rural, es que la diferencia entre área urbana y área rural en este indicador es significativa: mientras que en el área rural 33% manifestó haber participado en el POA, este porcentaje baja a 10% en el ámbito urbano.

Gráfico 30

El carácter rural del modelo boliviano de municipalización participativa

Mientras que en el área rural 33% manifestó haber participado en el POA, este porcentaje baja a 10% en el ámbito urbano.



⁸⁶ De acuerdo con el CNPV 2001, Potosí tiene 33,72% de población urbana frente a 66,28% de población rural. Esta relación se invierte en el promedio nacional y en seis de los nueve departamentos de Bolivia. El porcentaje nacional de población urbana es 62,43% frente a 37,57% de población rural (INE, 2001).

Por otro lado, se confirma la tesis de que a mayor grado de ruralidad, mayor participación. Así, vemos que la participación en las ciudades grandes es de 8%, en las ciudades intermedias, de 12%, en las ciudades pequeñas, de 18% y en el área rural, de 33%.

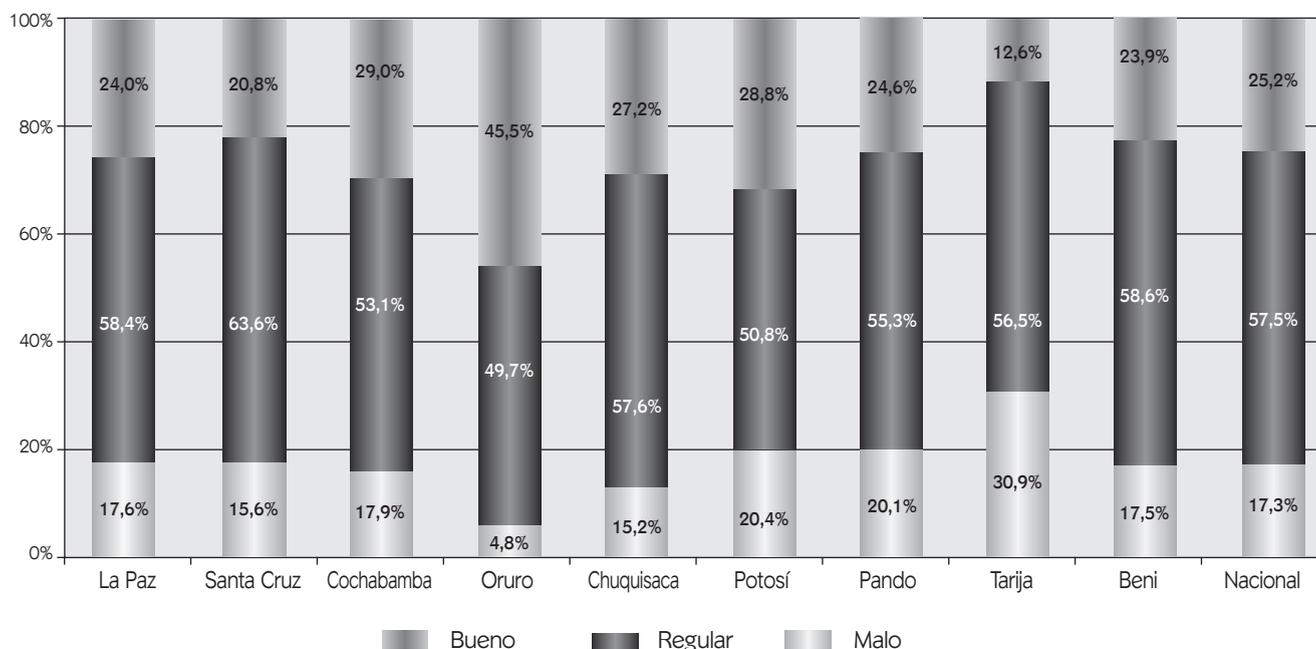
La evaluación de servicios de la alcaldía se diferencia de las preguntas que indagaban sobre participación en el ámbito municipal.

Si bien las tres preguntas indagan acerca de la valoración del ámbito municipal, debemos tomar en cuenta que valoración de servicios es evaluación de gestión y, por tanto, expresa una evaluación coyuntural, mientras que participación en el ámbito municipal expresa una evaluación en el mediano y largo plazo, expresando presencia de confianza en el municipio como estructura institucional. A pesar del argumento, es importante tomar en cuenta que ambas esferas están imbricadas, pues la confianza que se teje en el tiempo largo encuentra sus referentes en la sucesión de realidades presentes.

La confianza que se teje en el tiempo largo encuentra sus referentes en la sucesión de realidades presentes.

Gráfico 31

Evaluación de los servicios de la alcaldía



El promedio nacional nos muestra que la mayoría de las respuestas se concentran en la valoración regular de desempeño de la alcaldía: 58%. Todos los departamentos tienen 50% o más de encuestados que comparten esta opinión. Por otra parte, cuando observamos los extremos, vemos que la valoración 'malo', con 25%, es significativamente mayor que la valoración 'bueno', con 18%. Estas cifras nos señalan que, a pesar de que por lo general la mayoría de las respuestas tienden a una valoración altamente positiva de la instancia municipal, ésta no encuentra sus raíces en una clara evaluación positiva del desempeño municipal en el presente.

A pesar de que por lo general la mayoría de las respuestas tienden a una valoración altamente positiva de la instancia municipal, ésta no encuentra sus raíces en una clara evaluación positiva del desempeño municipal en el presente.

En la comparación entre departamentos, vemos que aquellos que tienen una valoración negativa por encima de la media departamental son Oruro, con un preocupante porcentaje de 45%, Cochabamba y Potosí. Muy cerca de la media se ubican La

Paz, Chuquisaca, Pando y el Beni, y por debajo de la media están Santa Cruz y Tarija, con el porcentaje más bajo.

Valorando positivamente el desempeño de la alcaldía por encima de la media nacional solamente se ubica Tarija. Muy cerca de la media, Santa Cruz, Cochabamba, Potosí, La Paz Pando y el Beni, y por debajo de la media, Oruro y Chuquisaca.

Los casos de Tarija y Oruro, que se ubican en los polos opuestos, merecen un comentario aparte sobre el que volveremos más adelante.

Comparando las regiones entre sí, vemos que no existen diferencias significativas, a excepción de la región de los llanos, fuertemente influenciada por el peso cuantitativo de Santa Cruz. Esto nos muestra una mejor evaluación del trabajo del municipio respecto del resto del país, lo cual, sumado a la evaluación altamente positiva de Tarija, expresaría una municipalización exitosa, que considera la gestión municipal como fuente de legitimidad, lo que constituye uno de los rasgos de la llamada “media luna”.

Tarija presenta 31% de personas que opinan que los servicios de la alcaldía son buenos –13 puntos por encima de la media nacional–, en tanto que solamente 13% opina que son malos –12 puntos por debajo de la media nacional–. Este balance positivo, bastante alejado de los promedios nacionales, está expresando varias cosas: la positiva conjunción entre la ausencia de pobreza extrema y una tradición organizativa social, es decir, una situación económica relativamente estable sumada a capital social.

Esta dupla positiva ha permitido, por un lado, la efectiva conversión del municipio rural en espacio de apertura de la democracia, que brinda a la población acceso a la estructura estatal. Por otra parte, ha posibilitado la estructuración del gobierno municipal como espacio relativamente abierto a la transparencia (*accountability*).

A partir del ingreso del campesino tarijeño, la municipalización ha significado una apertura en sentido de inclusividad que, en conjunto, brinda el panorama de una sociedad más integrada.

En el otro extremo, Oruro presenta 45% de personas que valoran como mala la calidad de los servicios de la alcaldía –20 puntos por encima de la media nacional–. Esta alta concentración en el extremo negativo expresa la crisis de la alcaldía de la ciudad capital del departamento en los últimos años.

La variable ‘asistencia a reuniones de juntas vecinales’⁸⁷ nos da una idea de la composición de la población en tres grupos: “mayoría silenciosa”, minorías activas y ciudadanos activos de opinión.

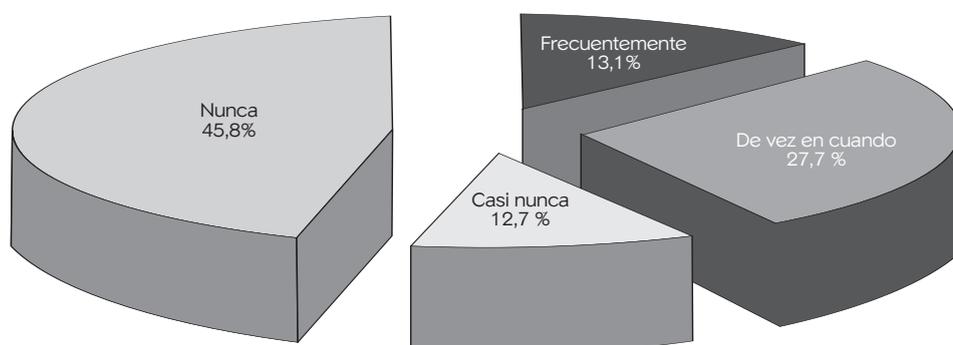
A nivel nacional, veremos que la mayoría de los encuestados (46%) responde no asistir nunca a reuniones de juntas vecinales; sin embargo, esta cifra es algo menor que la mitad de los encuestados.

Tarija mostraría una municipalización exitosa, que considera la gestión como fuente de legitimidad, lo que constituye uno de los rasgos de la llamada “media luna”.

⁸⁷ La pregunta se planteó de la siguiente forma: “Ahora le voy a leer una lista de grupos y organizaciones. Por favor, dígame si asiste usted a sus reuniones frecuentemente, asiste de vez en cuando, asiste casi nunca o nunca asiste. ¿Junta vecinal?”

Gráfico 32

Participación en reuniones de junta vecinal



En el otro extremo tenemos a las minorías activas (13%) que manifiestan asistir frecuentemente a reuniones de juntas vecinales. En medio de estos dos polos se ubica lo que hemos denominado la ciudadanía activa de opinión, dividida en dos grupos: aquellos más inclinados a participar, que respondieron ‘de vez en cuando’ (28%) y los menos inclinados a participar pero que en determinadas ocasiones lo hacen, que son los que respondieron ‘casi nunca’ (13%).

De acuerdo con este cuadro, vemos por un lado que el porcentaje de población que pertenece a esta mayoría silenciosa es notablemente mayor que las minorías activas. Por otro lado, vemos que la ciudadanía activa de opinión es un sector muy importante, que en diferentes momentos define la presencia de una sociedad fuertemente participativa que trasciende las instituciones y se posesiona de las calles.

Un dato contradictorio es que la “media luna oriental”, que es el sector donde habríamos detectado una mayor apertura a la confianza, posee la mayoría silenciosa más numerosa. Este dato posiblemente está en relación con el relativo mayor bienestar económico de la región. Por otro lado, también se debe tomar en cuenta que la pregunta se refiere a la participación en una organización específica (junta vecinal) y, por tanto, no contempla la posibilidad de que la persona sí participe en otro tipo de organizaciones.

En el análisis por departamentos, vemos que aquellos que presentan un mayor porcentaje de personas que nunca participan de las reuniones de juntas vecinales son Tarija, Santa Cruz y el Beni.

Los que están muy cerca del promedio son Cochabamba, Oruro, Potosí y Pando, y los que presentan un porcentaje menor al promedio son La Paz y Chuquisaca.

En el extremo de las minorías activas, Chuquisaca, Oruro y Pando –un departamento por cada una de las regiones– están por encima del promedio.

La ciudadanía activa de opinión es un sector muy importante, que en diferentes momentos define la presencia de una sociedad fuertemente participativa que trasciende las instituciones y se posesiona de las calles.

Bastante cerca del promedio nacional están La Paz, Cochabamba, Potosí, Tarija y el Beni. Finalmente, por debajo del promedio y con el menor porcentaje de minoría activa, está Santa Cruz, con 9%.

Cuando comparamos las tres regiones, los patrones regionales se rompen, lo que tiene relación con que el comportamiento de Tarija es más cercano a Santa Cruz en cuanto a mayoría silenciosa, y también por la ausencia de un patrón oriental para Pando.

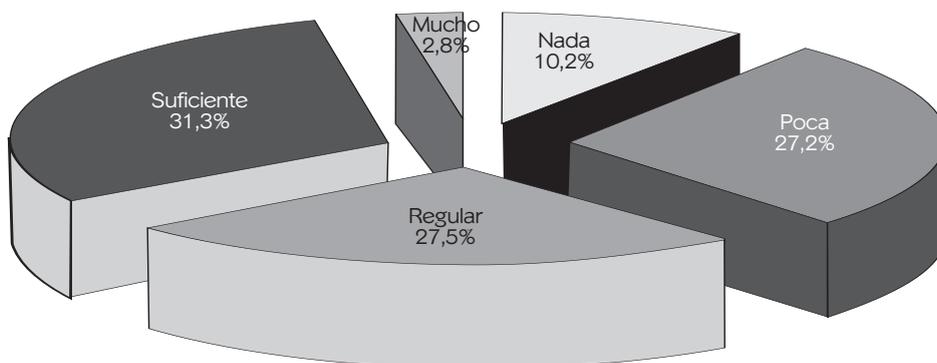
Finalmente, en la comparación entre área urbana y área rural, las cifras del área rural se acercan al promedio nacional y a aquellas del área urbana. La única diferencia significativa es que, dentro de la ciudadanía activa de opinión, aquella porción más proclive a participar es mayor en el área rural que en el área urbana: 33% y 28%, respectivamente, lo cual se explica por el hecho de que el municipio rural, por su tamaño, está mucho más cerca del ciudadano desde la municipalización. Dentro de la ciudadanía activa de opinión, aquella porción más proclive a participar es mayor en el área rural que en el área urbana: 33% y 28%, respectivamente.

Otro elemento importante es que en el área rural el sector perteneciente a la mayoría silenciosa es tan grande como en el área urbana –48% y 45%, respectivamente– o incluso ligeramente mayor.

Dentro de la ciudadanía activa de opinión, aquella porción más proclive a participar es mayor en el área rural que en el área urbana: 33% y 28%, respectivamente.

4. Capital social, árbol de la legitimidad y municipio

Gráfico 33
Confianza en el municipio (ámbito nacional)⁸⁸



⁸⁸ La pregunta fue planteada de la siguiente manera: “¿Hasta que punto tiene confianza en el gobierno municipal?”

A nivel nacional, la desconfianza es mayor que la confianza, pues entre 'nada de confianza' y 'poca' se ubica 37% de los entrevistados, y entre 'suficiente' y 'mucho', 34%, quedando en medio 28%. A pesar de estas cifras, si excluimos los extremos 'nada' y 'mucho' y comparamos 'poca confianza' con 'suficiente confianza', existe una mayor tendencia a la confianza suficiente (31%) que a la poca confianza (27%).

Esta franja media puede ser leída como confianza mediana, y es donde se ubica la mayoría de los entrevistados: 28%.

En el extremo de la valoración 'nada' se ubica 10% de los entrevistados del ámbito nacional, lo cual nos habla de un importante porcentaje de ciudadanos en los que está instalado el descrédito en el sistema político, incluido el municipio, que es la institución reservorio de crédito en Bolivia. Por el contrario, en la casilla antípoda, 'mucho', sólo tenemos a 3% de los entrevistados.

Haciendo una comparación entre las regiones, veremos que el altiplano y los valles presentan cifras relativamente similares y que se diferencian de la media nacional, mostrándose como regiones que presentan una menor confianza en la alcaldía. En el caso del altiplano, la calificación 'poca confianza en la alcaldía' es de 32%, ocho puntos por encima de la media, y en el caso de los valles, seis puntos por encima de la media.

Por el contrario, la 'confianza suficiente' está en 27% en el altiplano, cuatro puntos por debajo de la media, y en el caso de los valles, tres puntos por debajo de la media. En los valles, la excepción es Tarija, que presenta cifras mucho más cercanas al caso de los llanos, lo cual nos permitiría pensar en una característica de la "media luna". Más adelante trataremos este caso en detalle.

En la zona de los llanos hay una 'mayor confianza' en la alcaldía. La 'poca confianza' en la alcaldía presenta 20%, cuatro puntos por debajo de la media nacional, y la suficiente confianza en la alcaldía tiene 42%, 11 puntos por encima de la media, lo que significaría que en esta región habría una mayor confianza depositada en la institucionalidad municipal.

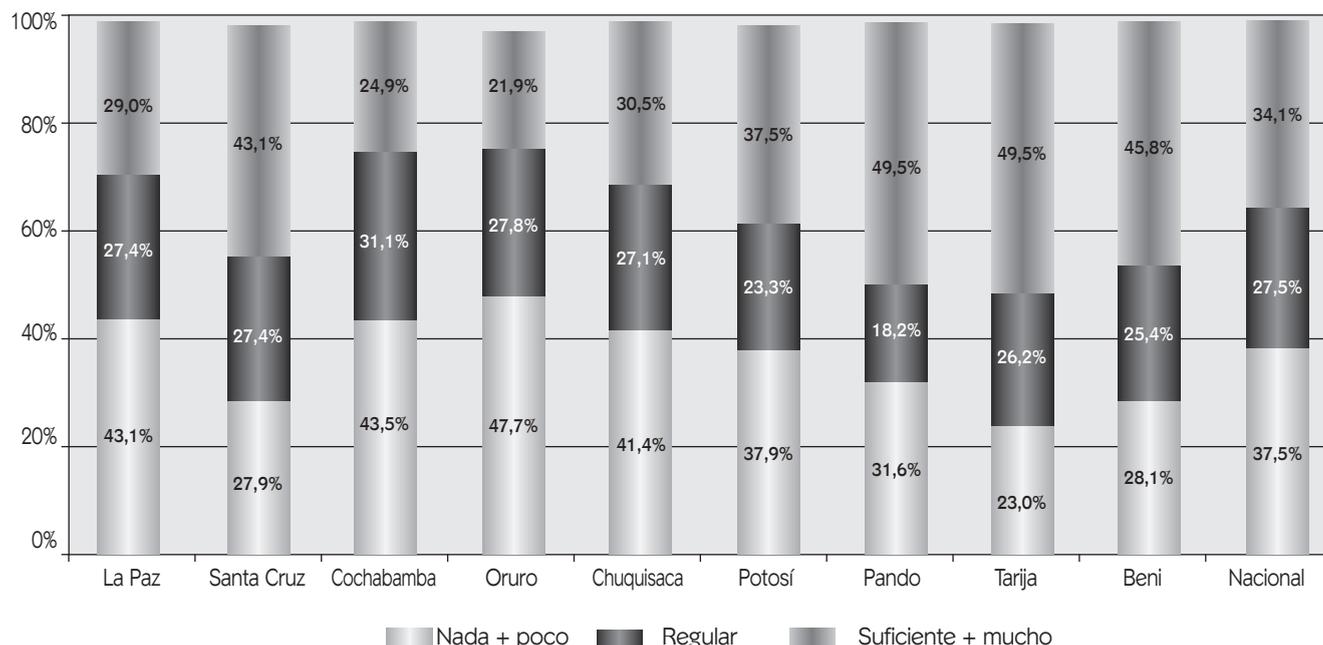
Esto se debe a que la región presenta las condiciones de un espacio relativamente más abierto al cambio. Como sociedad destino de emigrantes, es una sociedad más abierta a la aceptación de nuevos valores y nueva cultura.

En la comparación entre departamentos, vemos que, siguiendo la lógica de las regiones, hay profundas diferencias entre ellos.

La zona de los llanos presenta condiciones de un espacio relativamente más abierto al cambio. Como sociedad destino de emigrantes, es una sociedad más abierta a la aceptación de nuevos valores y nueva cultura.

Gráfico 34

Confianza en el municipio por departamento



A través de la presencia de los partidos y de la importancia que adquiere el voto, la institución del municipio implica el fortalecimiento de la lógica individual liberal. Cuando esto ocurre en zonas con tradiciones y cultura comunitarias ancestrales arraigadas, como es el caso del altiplano y de los valles –con excepción de Tarija–, genera cambios y apertura al mismo tiempo que resistencia; es decir que genera sentimientos y valoraciones ambivalentes.

En los llanos y en Tarija el municipio es la oportunidad para la confianza ciudadana. Tarija, Pando, Santa Cruz y el Beni presentan el mayor porcentaje de confianza en él, con más de nueve puntos por encima de la media nacional en todos los casos. Ello nos estaría hablando de la instauración de la instancia municipal, que no cuestiona lógicas tradicionales preexistentes fuertes y va a ser vivida como una oportunidad; en esa perspectiva, se le deposita confianza.

Oruro, Cochabamba, La Paz, Chuquisaca y, en menor medida, Potosí, son los departamentos que presentan una mayor desconfianza: en la columna que agrupa ‘poca y nada de confianza’, están por encima de la media. En la evaluación de los servicios de la alcaldía, veíamos que en el ámbito nacional, la mayoría –58% de los encuestados– evalúa ‘regular’, frente a un minoritario 17% que evalúa ‘mala’. En esta pregunta, La Paz y Chuquisaca estuvieron muy cerca de la media.

A pesar de que en muchos casos el gobierno municipal presenta esta evaluación positiva por su desempeño, las cifras de los departamentos del altiplano y los valles, excepto Tarija, reflejan la emergencia o fortalecimiento del municipio en un medio en que éste es visto con desconfianza.

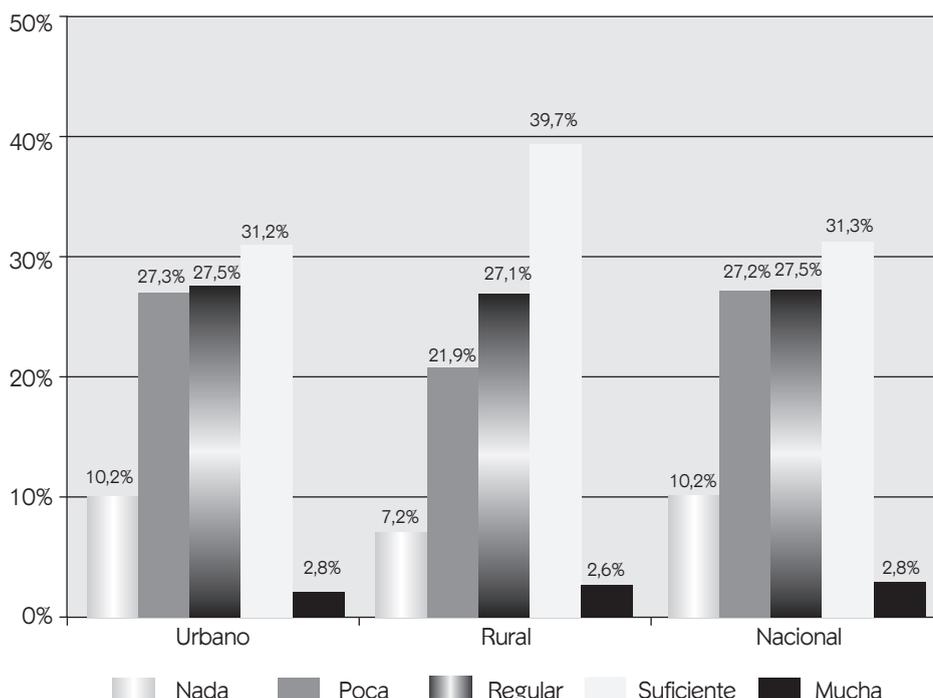
A través de la presencia de los partidos y de la importancia que adquiere el voto, la institución del municipio implica el fortalecimiento de la lógica individual liberal. Cuando esto ocurre en zonas con tradiciones y cultura comunitarias ancestrales arraigadas, como es el caso del altiplano y de los valles –con excepción de Tarija–, genera cambios y apertura al mismo tiempo que resistencia; es decir que genera sentimientos y valoraciones ambivalentes.

Estos departamentos (excepto Potosí) presentan, por tanto, una cifra menor que la media nacional en la casilla de 'suficiente confianza en la alcaldía'.

El caso de Oruro merece unas líneas aparte, pues es el único departamento que en la casilla 'nada de confianza' presenta un preocupante 21%. Si se lo considera junto con la negativa evaluación de los servicios que brinda la alcaldía, tenemos un panorama en que la evaluación de gestión está influenciando fuertemente la evaluación institucional de mediano y largo plazo.

Gráfico 35

Confianza en el municipio nacional, urbano y rural



Del panorama de conjunto que nos brinda el área rural, concluimos que éste es un ámbito heterogéneo en el que están en disputa tradiciones, valores y cultura en proceso de cambio y, por tanto, es un espacio no exento de contradicciones.

En el ámbito rural, un importante porcentaje de los encuestados (40%) manifiesta 'suficiente confianza en la alcaldía; nueve puntos por encima de la media y del ámbito urbano. Esto se explica por la diferencia de impacto que tuvo esta política en ambos ámbitos.

En el ámbito rural, la municipalización significa apertura de espacio político institucional, reconocimiento de institucionalidad tradicional y una mayor cercanía del municipio a la población que la que se produce en las grandes ciudades; ello es leído como oportunidad y asumido en este plano.

Otro de los elementos importantes del ámbito rural es que presenta 22% de personas que confían poco en el municipio y 7% que no confían nada; ambas cifras nos hablan de la presencia de sectores rurales más conservadores, que perciben los cambios como una amenaza a las tradiciones ancestrales.

Del panorama de conjunto que nos brinda el área rural, concluimos que éste es un ámbito heterogéneo en el que están en disputa tradiciones, valores y cultura en proceso de cambio y, por tanto, es un espacio no exento de contradicciones.

Veamos quiénes desconfían del gobierno municipal:

Cuadro 40
Confianza en el gobierno municipal y pueblo originario al que pertenece (porcentaje)

Pueblo originario al que pertenece	Confianza en el gobierno municipal						Total
	Nada	2 y 3: poca	Regular	5 y 6: suficiente	Mucho	No responde	
Aimara	11,5	31,9	28,9	25,0	1,9	0,9	100,0
Quechua	10,5	29,8	27,6	28,3	3,3	0,5	100,0
Guaraní	10,6	23,1	28,6	33,7	0,5	3,5	100,0
Otro nativo	8,1	18,5	28,4	41,2	1,9	1,9	100,0
Ninguno	9,5	24,2	25,5	36,4	3,6	0,8	100,0
NS/NR	1,0	10,9	34,5	50,7	1,9	1,0	100,0
Total	10,2	27,2	27,5	31,3	2,8	1,0	100,0

Los que tienden a tener menor confianza en el gobierno municipal son los mayores de 55 años, las personas que no tienen ninguna educación y, en un porcentaje mayor que los quechuas y guaraníes –aunque éstos también tienen baja confianza en el municipio–, los que se autoidentifican como aimaras.

Corroborando este dato, vemos que los que se autoidentificaron como indígenas u originarios presentaron una mayor tendencia a tener poca o ninguna confianza en el gobierno municipal.

Al cruzar la variable con la actividad del encuestado, distinguimos dos grupos: los que tienden a tener poca a ninguna confianza son los ganaderos propietarios –probablemente por el carácter democratizador que brinda la municipalización con relación a las posibilidades de acceso al poder de la municipalización–, seguidos por los directivos superiores, los propietarios de negocios grandes, los propietarios de negocios chicos, los profesionales independientes.

En el extremo de los que tienden a tener confianza suficiente en el gobierno municipal están los directivos medios, los obreros, el personal de planta, los comerciantes y artesanos, los estudiantes y las amas de casa.

Cuando cruzamos las variables ‘nivel de ingreso’ y ‘confianza en el gobierno municipal’, veremos que los grupos con ingresos ubicados en ambos extremos de la escala son los que tienden a tener poca o ninguna confianza en el gobierno municipal: los que tienen ingresos familiares de más de 20.000 bolivianos y los que tienen ingresos familiares menores a 250 bolivianos. Los dos grupos con ingresos ubicados en ambos extremos de la escala son los que tienden a tener poca o ninguna confianza en el gobierno municipal.

En el extremo inferior de la escala de ingresos, es comprensible que la inseguridad económica genere desconfianza y que esto se traduzca como desconfianza en el gobierno municipal. En el nivel superior de ingresos, veremos que es el potencial y el despliegue democratizador –especialmente en el área rural– que desencadenó la municipalización lo que generó desconfianza hacia el gobierno municipal. Este dato corrobora el dato previo respecto a que los ganaderos propietarios son el grupo que tiende a tener poca o ninguna confianza en el gobierno municipal.

Los dos grupos con ingresos ubicados en ambos extremos de la escala son los que tienden a tener poca o ninguna confianza en el gobierno municipal.

La confianza /desconfianza en el municipio no es inversamente proporcional a la confianza /desconfianza en autoridades originarias. Por el contrario, hay espacios más abiertos a la confianza que otros, pero, al mismo tiempo, hay espacios más modernos abiertos a la confianza en el municipio y espacios más tradicionales donde prevalecen las lealtades tradicionales.

La importante presencia del municipio en el imaginario social nos muestra lo que esta institución nueva ha logrado en siete años, por lo que sirve de parámetro comparativo para medir hasta qué punto la institución 'autoridad originaria tradicional' tiene alcance urbano y cuál es su presencia en ámbitos rurales predominantemente indígenas.

No es extraño que en ámbitos urbanos su alcance sea mucho menor, por la misma transformación que significa el fenómeno de la urbanización en términos culturales y de creencias compartidas. Sin embargo, la comparación con el municipio es un buen indicador para medir el alcance institucional de esta institución tradicional no formal.

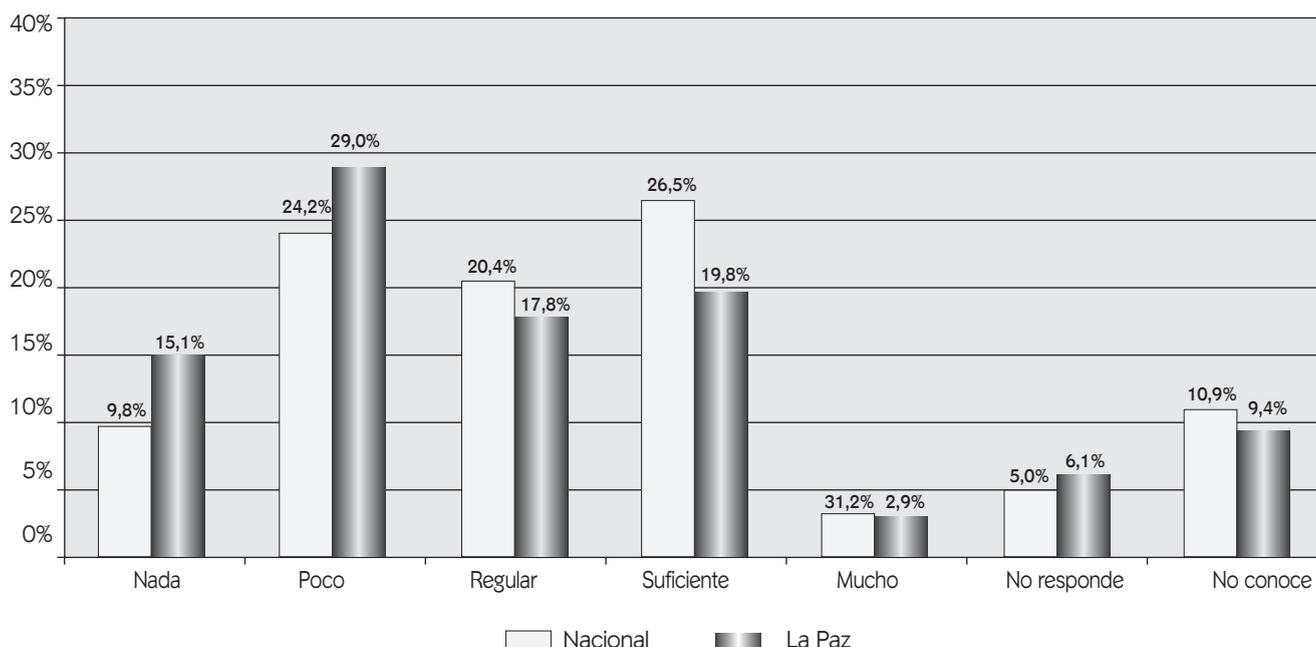
A diferencia de lo que ocurre con la confianza en el municipio, vemos que a nivel nacional la confianza en las autoridades originarias es débil y presenta un equilibrio con la desconfianza: 20% de encuestados respondió tener confianza regular en las autoridades originarias; 25% los que manifestaron tener poca confianza y 27% los que manifestaron tener suficiente confianza.

Al estudiar los distintos departamentos, encontramos una marcada heterogeneidad. La Paz y Cochabamba son los departamentos que presentan una mayor desconfianza hacia las autoridades originarias, por debajo de la media nacional.

La confianza /desconfianza en el municipio no es inversamente proporcional a la confianza/desconfianza en autoridades originarias. Por el contrario, hay espacios más abiertos a la confianza que otros, pero, al mismo tiempo, hay espacios más modernos abiertos a la confianza en el municipio y espacios más tradicionales donde prevalecen las lealtades tradicionales.

Gráfico 36

Confianza en autoridad originaria: nacional y La Paz



La Paz tiene un origen en los sectores indígenas aimaras, y por el otro, la realidad migratoria y la convivencia en la ciudad determinan importantes cambios culturales y el abandono de tradiciones, especialmente tradiciones políticas.

La Paz se diferencia del resto del altiplano en que presenta una marcada desconfianza respecto de las autoridades originarias, en contraposición a Oruro y Potosí, que presentan los mayores porcentajes de personas que tienen suficiente confianza en autoridades originarias. En La Paz, 15% de los encuestados manifestó no tener nada de confianza –cinco puntos por encima de la media–; 29% manifestó tener poca confianza y sólo 20% manifestó tener suficiente confianza –siete puntos por debajo de la media–.

Estos resultados nos presentan a La Paz como un espacio en transición marcado por la migración. Por un lado, tiene un origen en los sectores indígenas aimaras, y por el otro, la realidad migratoria y la convivencia en la ciudad determinan importantes cambios culturales y el abandono de tradiciones, especialmente tradiciones políticas.

En el otro extremo, el departamento con una mayor confianza en las autoridades originarias es Potosí, donde 38% manifestaron tener suficiente confianza –11 puntos por encima de la media– frente a sólo 20% que manifestó tener poca confianza.

Mostrando un mayor porcentaje de encuestados que manifiestan una suficiente confianza en las autoridades originarias están Potosí, Oruro, Pando y Tarija. Esta agrupación de departamentos nos muestra que no existe una diferenciación regional respecto a la confianza en las autoridades originarias.

Muy cerca de la media nacional están Santa Cruz y Chuquisaca. En el caso de Santa Cruz, que aglutina a 25% de la población nacional, un dato importante es que 19% manifestó no conocer de autoridades originarias –nueve puntos por encima de la media–, lo cual habla del mayor porcentaje de población que ha perdido lazos con las estructuras tradicionales. Al ser Santa Cruz una suerte de segunda plataforma de migración, la cultura y los valores tradicionales están más lejanos y, por tanto, como sociedad es un espacio más abierto a asumir cambios.

En la comparación entre ámbito urbano y rural la diferencia es grande: 52% de los encuestados rurales manifestaron ‘suficiente confianza en autoridades originarias’, frente a 27% del ámbito urbano.

Asimismo, en el ámbito rural 10% manifestó desconfianza en autoridades originarias –15 puntos por debajo de la media y del ámbito urbano–. Sin embargo, en el ámbito rural tenemos 8% de encuestados que manifestaron no tener nada de confianza en autoridades originarias, lo cual está muy cerca de la media nacional. Este último dato nos habla de procesos de desarraigo respecto de estructuras tradicionales también en áreas rurales.

La diversidad en la valoración de instituciones políticas en áreas rurales puede ser vista desde dos perspectivas: como presencia de elementos de homogeneidad en el conjunto del territorio, incluidas las áreas rurales, o, desde lo micro local, como presencia de diversidad que genera disonancias. En todo caso, cuestiona la idea bastante extendida de una homogeneidad en áreas rurales tradicionales.

La confianza en el comité de vigilancia refleja las contradicciones y ambigüedades a las que se enfrenta la población ante el proceso de cambio que significó y significa la municipalización.

El comité de vigilancia es, por un lado, la forma de recuperar la institucionalidad tradicional indígena en la institucionalidad estatal municipal; por el otro, significa el acercamiento de los partidos políticos a una institución que antes era exclusiva de la sociedad.

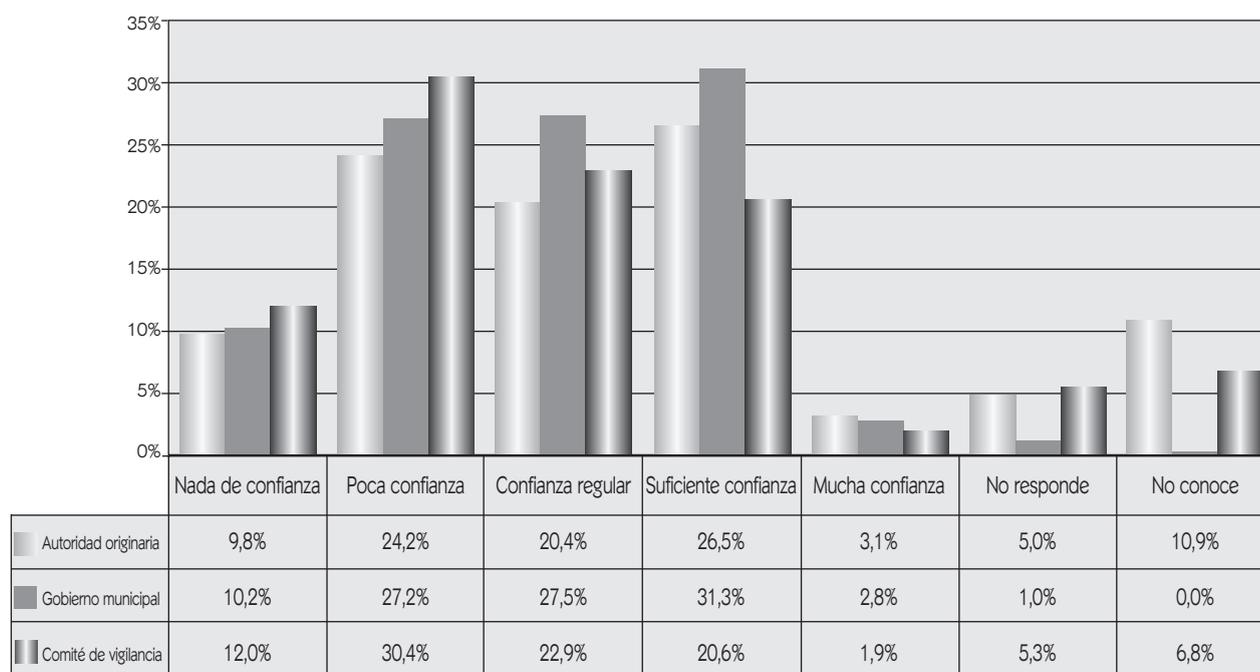
Ambas caras de la medalla se presentan en las áreas rurales en diferente porcentaje y de diferente forma que en las áreas urbanas. En las áreas rurales se trata más de acercamiento o incluso identidad entre institucionalidad indígena y estatal,⁸⁹ y menos de mecanismo de acercamiento de los partidos. Sin embargo, las dos dimensiones están presentes, lo cual se refleja en la evaluación de los encuestados.

En el ámbito nacional, los que manifiestan poca confianza en el comité de vigilancia (31%) son más que los que manifiestan suficiente confianza en él (22%). Por otra parte, 12% de encuestados manifiesta que no tiene nada de confianza en el comité de vigilancia.

El comité de vigilancia es, por un lado, la forma de recuperar la institucionalidad tradicional indígena en la institucionalidad estatal municipal; por el otro, significa el acercamiento de los partidos políticos a una institución que antes era exclusiva de la sociedad.

Gráfico 37

Confianza en gobierno municipal, autoridad originaria y comités de vigilancia.



De hecho, en la comparación entre confianza en el gobierno municipal, en las autoridades originarias y en el comité de vigilancia, este último es el que genera menor confianza.

La confianza en la institución gobierno municipal y la relativa poca confianza en el comité de vigilancia como instancia de participación ciudadana de la municipalización nos muestran un panorama de cambios en que confluye una situación de construcción de confianza institucional, una situación de desestructuración institucional y otra de transición institucional (de los que tienen confianza).

Esta fuerte desconfianza del departamento de La Paz está expresando los sentimientos ambiguos con que se vive la municipalización en un departamento expuesto a una dinámica acelerada de cambios culturales e identitarios.

⁸⁹ En muchos casos, el comité de vigilancia está compuesto por las autoridades originarias y es elegido de acuerdo a usos y costumbres tradicionales.

Más de la mitad de los bolivianos tiene entre poca y ninguna confianza en su entorno social cercano.

A pesar de este panorama nacional, que se concentra en el polo negativo para el comité de vigilancia, hay importantes diferencias por departamentos.

El departamento de La Paz es el que más desconfiado se muestra ante el comité de vigilancia. Por una parte, presenta 17% de encuestados que no confían nada –cinco puntos por encima de la media nacional– y 37% que confían poco –seis puntos por encima de la media nacional–. Solamente 14% de personas tienen suficiente confianza en el comité de vigilancia, lo cual está siete puntos por debajo de la media.

Esta fuerte desconfianza expresa los sentimientos ambiguos con que se vive la municipalización en un departamento expuesto a una dinámica acelerada de cambios culturales e identitarios de los grupos sociales, debido al fenómeno de la migración campo-ciudad y la dinámica de cambios en cortos periodos de tiempo que impone.

Los departamentos que se muestran bastante cercanos a la media nacional en desconfianza son Cochabamba, Chuquisaca y Potosí.

Los departamentos que están por debajo de la media en cuanto a desconfianza son Tarija, Santa Cruz, Pando, el Beni y Oruro. En los cuatro primeros, vemos que por lo general se muestran como espacios más abiertos a la confianza, pues en todas las preguntas de confianza mostraron estar o igual o por debajo de la media en cuanto a ‘poca confianza’, lo cual nos permite afirmar que una de las características de la “media luna” es la presencia de capital social bajo la forma de apertura a la confianza.

En cuanto a ‘confianza’, los departamentos que están por encima de la media son Pando Potosí y el Beni. Los departamentos que están bastante cercanos a la media son Santa Cruz, Cochabamba, Oruro y Tarija. El único departamento que está por debajo de la media es La Paz.

Con relación a la confianza en el comité de vigilancia, no es posible reconocer una clara diferenciación regional, pues si bien el altiplano presenta un mayor porcentaje en torno a la desconfianza, esta cifra está fuertemente influenciada por el peso cuantitativo de La Paz.

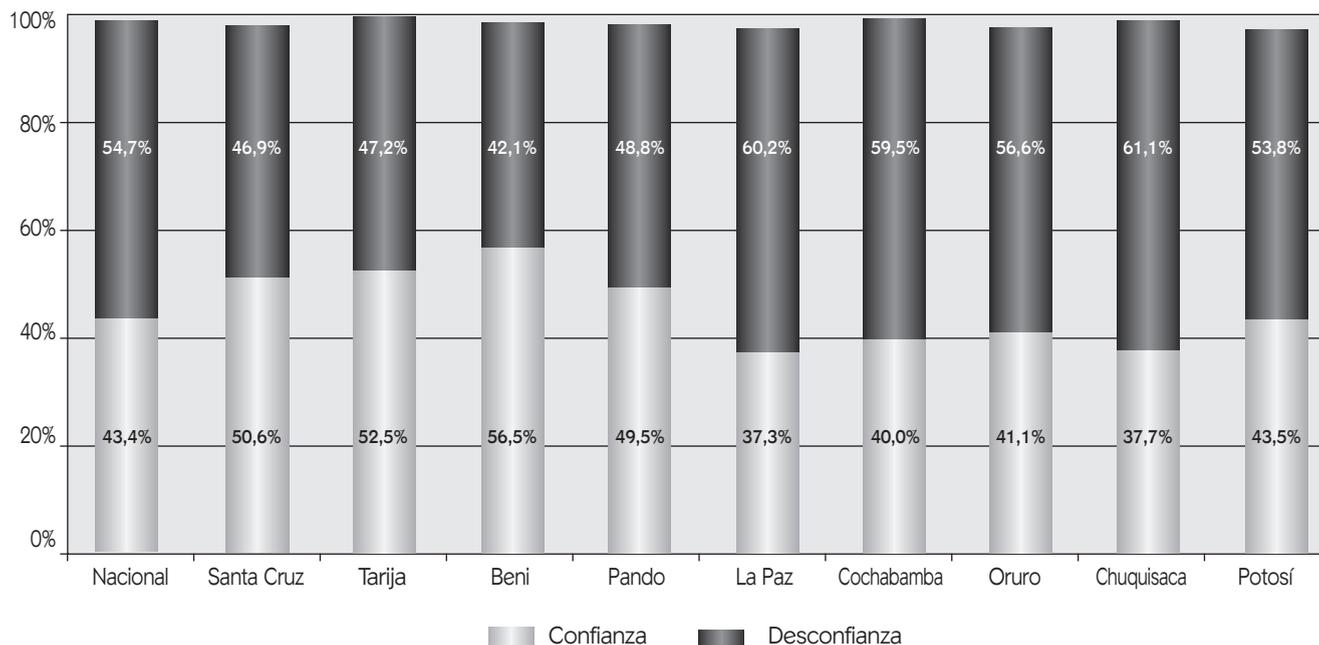
También resalta la diferencia entre el área urbana y el área rural. Mientras que las áreas urbanas reproducen exactamente la media nacional, las áreas rurales inclinan la balanza, aunque por un margen estrecho, hacia la confianza. En áreas rurales, mientras la poca confianza obtuvo 24% –muy cerca de la media–, la confianza suficiente alcanzó 28% –siete puntos por encima de la media–. Este resultado nos habla de la identidad, en muchas regiones rurales, entre comité de vigilancia y autoridades tradicionales, que pueden ser autoridades originarias o sindicatos campesinos. Por otra parte, 24% de poca confianza de las áreas rurales nos habla de la ambigüedad antes señalada.

A nivel nacional, vemos un panorama en que se instala la desconfianza de forma mayoritaria: mientras 41% manifestó tener poca confianza en la gente de su comunidad,⁹⁰ 14% manifestó no tener nada de confianza. Es decir, más de la mitad de los bolivianos tiene entre poca y ninguna confianza en su entorno social cercano. Frente a ello, 32% manifestaron tener algo de confianza y 12% mucha confianza, es decir, menos de 50% tendría entre algo y mucha confianza en su entorno social cercano.

⁹⁰ La pregunta fue formulada de la siguiente forma: “Ahora hablando de la gente de aquí, ¿diría que la gente de su comunidad es.....(1) muy confiable, (2) algo confiable, (3) poco confiable, (4) nada confiable.”

Gráfico 38

Confianza y desconfianza en el entorno social cercano



El análisis comparado entre departamentos nos muestra la presencia de dos bloques relativamente homogéneos: por una parte, la “media luna oriental” (el Beni, Tarija, Santa Cruz y Pando), donde habría entre algo de confianza y mucha confianza –una cifra superior a la media–. El otro bloque (conformado por el resto de los departamentos), donde las cifras reproducen la media de confianza en el país o están por debajo de la media nacional; es decir que menos de la mitad de los encuestados tienen algo o mucha confianza en la gente de su comunidad. La Paz, Cochabamba y Chuquisaca muestran los porcentajes más preocupantes, seguidos por Oruro y Potosí.

Las cifras sobre la poca confianza o nada de confianza confirman el panorama descrito. En la comparación entre área urbana y área rural, vemos que el área rural tiene algo más de confianza que el área urbana, y está cuatro puntos por encima de la media. En las cifras de desconfianza, el área rural reproduce la media nacional.

La presencia de dos regiones del país con relación a presencia de confianza, y la diferenciación entre área urbana y área rural sobre este tema nos muestran un problema más o menos intenso de pérdida de confianza y, por tanto, de pérdida de capital social en aquellas regiones donde hay raíces étnico-originarias cuantitativamente importantes.

La mayor confianza dentro del área rural nos estaría hablando de espacios sociales relativamente más uniformes, con capital social entre homogéneos que tiene dificultades para traducirse en capital social que tiende puentes. La encuesta muestra que la desconfianza se instala también por la vía positiva. En el ámbito rural, el mecanismo opera a la inversa, pues aquí no es el entorno social que comparte una cultura política excluyente el que genera desconfianza, sino por la vía positiva: la presencia del municipio como una institución abierta a todos y, en este sentido, integradora. En el ámbito rural, no es un entorno social que comparte una cultura política

El análisis comparado entre departamentos nos muestra la presencia de dos bloques relativamente homogéneos: por una parte, la “media luna oriental” con una cifra superior a la media. Y otro bloque (conformado por el resto de los departamentos) donde las cifras reproducen la media de confianza en el país o están por debajo de la media nacional.

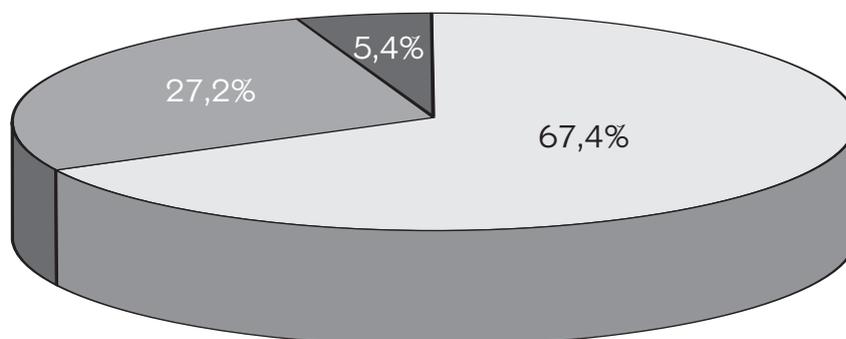
excluyente, el que genera desconfianza sino por la vía positiva, la presencia del municipio como nueva institución abierta a todos y, en este sentido, espacio que tiende puentes y que constituye una ventana de acceso al poder, el que genera cuestionamiento respecto a los viejos referentes políticos.

La presencia de los partidos instala un diálogo polarizado entre valores individualistas –representados por los partidos en el ámbito local– y los viejos valores comunitarios respecto a la gestión y administración de lo público que no se cuestionaban.

La pregunta sobre la percepción del individuo respecto a la confiabilidad que otorga a sus conciudadanos⁹¹ sirve de variable de control a la pregunta sobre la confianza en la gente de la propia comunidad, porque permite al encuestado establecer claramente su opinión de confianza o desconfianza respecto a los otros.

Gráfico 39

Confianza en el entorno social cercano (ámbito nacional)



En el ámbito rural, no es un entorno social que comparte una cultura política excluyente el que genera desconfianza, sino, por la vía positiva, la presencia del municipio como nueva institución abierta a todos, y en este sentido, espacio que tiende puentes y que constituye una ventana de acceso al poder, el que genera cuestionamiento respecto a los viejos referentes políticos.

A nivel nacional, la gran mayoría de los encuestados (67%) siente desconfianza en los demás, mientras que sólo 27% siente confianza.

Este panorama es compartido por la mayoría de los departamentos: Oruro, Potosí, Chuquisaca, Tarija, el Beni y Pando. La excepción la constituyen los tres departamentos del eje.

Por un lado, Cochabamba se muestra como el departamento con menor confianza y menor capital social. En Cochabamba, 77% de los encuestados –10 puntos por encima de la media– piensa que si el otro pudiera, se aprovecharía de uno; sólo 21% expresa confianza. En la misma línea, La Paz presenta 73% de desconfianza –seis puntos por encima de la media– y solamente 21% de confianza –seis puntos por debajo de la media–. Estos comportamientos de La Paz y Cochabamba confirman el análisis de la anterior pregunta.

⁹¹ La pregunta tuvo la siguiente formulación: “¿Cree que la mayoría de la gente, si se les presentara la oportunidad, trataría de aprovecharse de usted, o cree que no se aprovecharía de usted?”

En el otro polo, Santa Cruz presenta una marcada mayor confianza, mientras que la confianza llega a 40% -13 puntos por encima de la media- y la desconfianza alcanza 53% -14 puntos por debajo de la media-. A pesar de que Santa Cruz se muestra claramente como el departamento en que la desconfianza es más débil, las cifras persisten en mostrar una supremacía de la desconfianza sobre la confianza incluso en él.

En la comparación entre regiones, el altiplano y los valles estarían por encima de la media en los índices de desconfianza y por debajo de la media en los índices de confianza, mientras que la región de los llanos presentaría un grado menor de desconfianza que la media nacional y un grado mayor de confianza que la media nacional.

En la comparación entre área urbana y área rural, vemos que en esta última hay menor desconfianza que en el área urbana. Corroborando esta lógica, constatamos que cuanto más grande es la ciudad, mayor la desconfianza. A pesar de esta relación con la media nacional, de todas formas se cumple la mayor desconfianza y la menor desconfianza válida para toda Bolivia, aunque con menos intensidad que la media, pero con más intensidad que en el departamento de Santa Cruz.

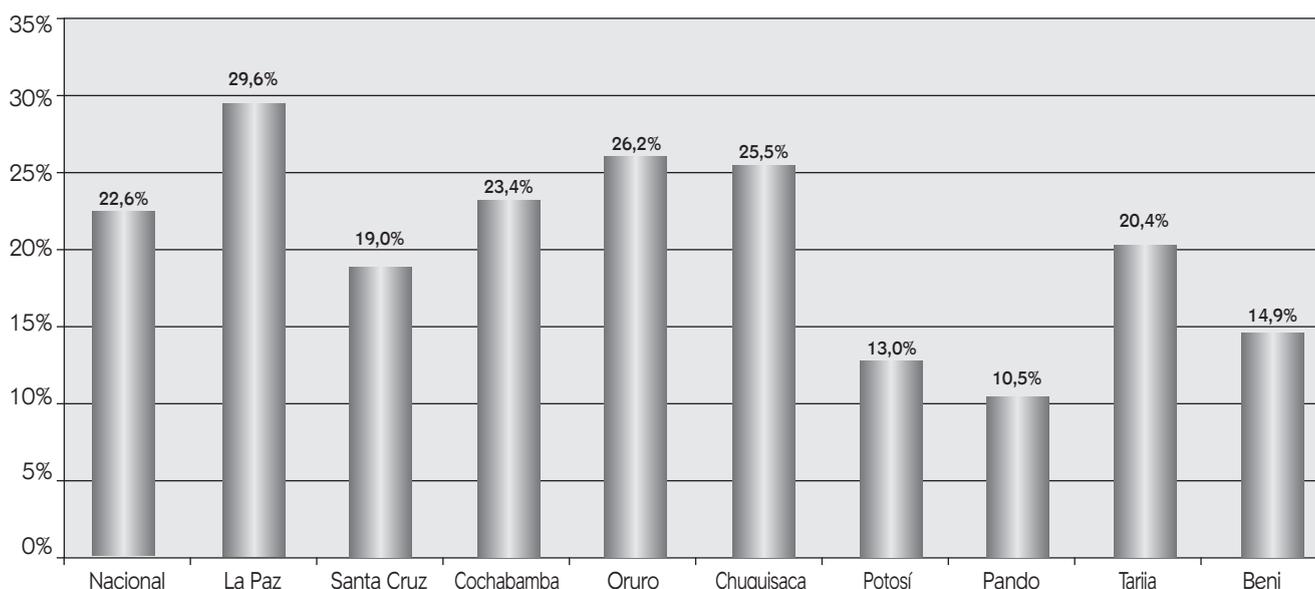
Comparando los resultados de las dos preguntas sobre confianza en el entorno social cercano, vemos que el análisis se confirma, es decir que habría una relativa mayor apertura a la confianza en la “media luna”, pero esta observación se relativiza cuando el encuestado es invitado a definir claramente su confianza o desconfianza. Por lo general, en todo el país prima la desconfianza por sobre la confianza, aunque con menor intensidad en Santa Cruz y con una mayor apertura a la confianza -expresada en ‘algo confiable’ que no llega a ser confianza- en el resto de la “media luna”.

Habría una relativa mayor apertura a la confianza en la “media luna”, pero esta observación se relativiza cuando el encuestado es invitado a definir claramente su confianza o desconfianza.

5. Corrupción en el municipio

Gráfico 40

Corrupción en el municipio. Comparación departamental



A nivel nacional, de todos los que hicieron algún trámite en el municipio, una gran mayoría (77,4%) plantea que no tuvo que pagar ninguna coima frente a 23% que afirma que tuvo que pagar alguna coima.

La percepción de la corrupción en el municipio es relativamente baja a nivel nacional, ya que de todos los que hicieron algún trámite en el municipio, una gran mayoría (77,4%) plantea que no tuvo que pagar ninguna coima, frente a 23% que afirma que tuvo que pagar alguna coima

Esta cifra contrasta con los datos del índice de percepción de la corrupción que elabora Transparencia Internacional, que el 2005 coloca a Bolivia en el puesto 117 de 159 países encuestados,⁹² es decir, como uno de los 70 países con graves problemas de corrupción.

Al comparar ambas informaciones, se debe tomar en cuenta que el índice de Transparencia Internacional, de percepción de corrupción, se construye en base a entrevistas a empresarios y líderes de opinión. En cambio, la encuesta analizada es más precisa: se refiere sólo al municipio y toma como universo referente a las personas que sí hicieron trámites; luego indaga si hubo una relación de corrupción en la relación institución pública municipal y el individuo.

La diferencia y la poca concordancia entre la información proveniente de una y otra fuente señala la necesidad de profundizar las investigaciones en este campo, pero por otro lado también nos está mostrando la probable mayor transparencia de la institución municipal comparada con las demás instituciones estatales.

Haciendo una comparación entre los departamentos, vemos que por encima de la media, con un mayor índice de corrupción en el municipio están La Paz, Oruro y Chuquisaca. Muy cerca de la media se ubican Cochabamba y Tarija y por debajo de la media, Pando, Potosí, el Beni y Santa Cruz.

⁹² Fuente: www.transparency.org Índice de percepción de la corrupción 2005: Bolivia ocupa el puesto 117 junto al Ecuador, Afganistán, Guatemala, Guyana, Libia, Nepal, Filipinas y Uganda. Entre los países americanos, Bolivia ocupa el puesto 22 junto al Ecuador, Guatemala y Guyana. En Sudamérica, Bolivia ocupa el puesto 8 junto al Ecuador.

Conclusiones

Desde una perspectiva de largo plazo de la democracia, constatamos que en Bolivia la política oscila entre dos conformaciones predominantes: una tradición institucional débil, apoyada por elites políticas y económicas, y una tradición participativa que pugna por la profundización de la democracia, sostenida por la movilización de sectores excluidos.

A través de la movilización popular, el país retornó a la democracia. El régimen político conocido generalmente como “presidencialismo parlamentarizado”, paradójicamente, fortalecía y debilitaba la institucionalidad al mismo tiempo. Fortalecía el rol del Congreso en el sistema y debilitaba la imagen del Parlamento ante la sociedad.

En buena medida, el deterioro de la imagen del Parlamento es efecto de los factores patrimonialistas de la cultura política, que impregnan a los partidos y que se convierten cada vez más en la lógica predominante de los pactos políticos.

Ante la población, la imagen de los pactos políticos se devaluó a partir de 1985, llegando a su punto más bajo a fines de los años noventa. La dinámica de pactos políticos fue equiparada con mecanismos de mercado, lo cual llevó al desconocimiento del papel de los pactos como mecanismos de compromiso y búsqueda de puntos de equilibrio y de consenso. Es decir, se invisibilizó a los pactos como el espacio de lo colectivo y de la construcción política.

Pensando desde la balanza de las dos tradiciones —institucional y participativa— Bolivia presenta una sociedad civil históricamente fuerte con alta capacidad organizativa y un Estado con instituciones débiles. La crisis de gobernabilidad de la democracia, que se abrió el 2000 y que tuvo como puntos culminantes febrero y octubre de 2003 y enero de 2005, consistió en una crisis de ampliación de democracia reflejada en una crisis de la estructura territorial del Estado. Por tanto, también en una demanda de rediseño y, ojalá, de construcción institucional.

Esta crisis fue detonada por la confluencia de cuatro factores: el fracaso del modelo neoliberal en la economía, la alta ineficiencia estatal del gobierno Banzer-Quiroga, la falta de representatividad de los partidos y la “década perdida” de América Latina, ocurrida durante los noventa.

La crisis tuvo la particularidad de poner en el tapete, como tema base de la democracia, el desafío de una sociedad no racista y, en este sentido, igualitaria. La agenda contenía la demanda por una sociedad más equitativa que fuera capaz de promover ciudadanía económica y la cuestión de la descentralización planteada como autonomía de los departamentos.

Los primeros 20 años de democracia (1982-2002) significaron un importante avance en la construcción normativa-institucional, con luces y sombras. La municipa-

lización, la Ley INRA y la Reforma Educativa aportaron a la ampliación de la democracia y también al brote, a través de la movilización social, de la demanda por condiciones efectivas para la igualdad de oportunidades, equidad y descentralización.

En la crisis, los movimientos sociales intuyen el proceso como de construcción normativa. Por ello, la demanda popular es por la Asamblea Constituyente como sintetizador de la protesta social. En el debate público, la perspectiva institucional no es ni siquiera un tema. En la demanda de profundización de la democracia no se discute la dimensión institucional del problema, es decir, su efectividad.

La “mirada institucional” entiende que la efectividad de la norma sólo será posible cuando sea reconocida y respetada por la sociedad, y exigida y garantizada en su cumplimiento por el Estado. Reconocimiento y respeto, exigibilidad y garantía deben repetirse hasta que el uso legítimo de la fuerza pública sea necesario sólo puntualmente. Las instituciones democráticas fuertes se logran cuando adicionalmente las normas están presentes en la cultura (usos y costumbres) de la sociedad. Las instituciones se constituyen sólo con el concurso del tiempo, en el sentido de que el tiempo únicamente respeta lo que se construye con su ayuda.

El estudio que concluimos con estos párrafos se hizo durante este tiempo de crisis. Sus resultados nos permiten acercarnos a las percepciones ciudadanas sobre las instituciones políticas, valores y principios que son soporte de las instituciones democráticas, a las percepciones sobre municipalidad y prefectura como institucionalidad territorial y de identificación entre el ciudadano y el Estado local.

Políticamente, los bolivianos se ubican mayoritariamente en el centro, con una tendencia hacia la centro-izquierda en la zona del altiplano y más a la centro-derecha en los llanos orientales y Tarija. Sin embargo, cabe constatar que el altiplano no es el escenario exclusivo de la izquierda, como tampoco la zona oriental es el escenario exclusivo de la derecha.

El hecho de que la mayoría de la población se ubique en posiciones de centro, especialmente centro-izquierda, sin ocupar los polos del espectro político, revela una vocación a la estabilización de la democracia.

Otra constatación es que la identidad étnica está fuertemente influenciada por el proceso de migraciones. La vida en la ciudad implica e impone un proceso de apertura y de asunción de nuevos códigos, que se profundiza con el paso del tiempo y la superposición de generaciones. Esto ha determinado una situación de flujo de identidades en la mayoría de la población.

Entre los mestizos se constata un flujo de identidades que coexisten entre sí. En los grupos indígenas se comprueba una oscilación identitaria que no alcanza a conformar una política mestiza.

Desde una perspectiva geográfica territorial, vemos que la imposibilidad de hegemonías culturales indígena del altiplano y blanco de Santa Cruz y Cochabamba impide la conformación de un centro étnico-cultural mestizo nacional.

La baja tolerancia que muestra la encuesta, junto con la importancia de este indicador para la estabilidad de la democracia, nos llevó a preguntarnos acerca del perfil de la intolerancia.

La discriminación a la homosexualidad es un indicador importante de intolerancia. En este campo, la encuesta nos muestra una radical intolerancia nacional para la aceptación del diferente en la representación pública.

El tema central es comprender la representación como una proyección/extensión de los rasgos identitarios de los ciudadanos o como la forma que éstos aspiran en sus representantes. Esta modalidad, de contornos muy básicos de comprensión de la representación, muestra todavía una débil conformación de la política en Bolivia y una conformación extremadamente cerrada y autocentrada de la sociedad.

La socialización gira solamente en torno a la proyección de sí mismo. Por extensión, el mundo público es la suma de proyecciones individuales, sectoriales o territoriales. Así, existe poca capacidad para pensar el bien público desde cada individuo.

La intolerancia es una de las características más importante de la cultura política boliviana, y se constituye en un impedimento central en la conformación de un “sentido público” y un dique contra la formación de ciudadanía.

Pareciera ser que la autoinclusión en un grupo racial (blanco o indígena) se asocia con la intolerancia. Mientras que la adscripción al mestizaje pareciera vincularse con la tolerancia o, al menos, atenúa la tendencia a la intolerancia. En esta misma línea, los grupos identificados étnicamente y asentados en su región de origen son los principales aportes en la conformación de la intolerancia en cada región.

La distribución nacional de la intolerancia por departamento muestra que la contribución absoluta a ella está entre los departamentos del eje, con Santa Cruz ocupando el primer lugar.

Actualmente en Bolivia se manifiesta que todos y cada uno de los departamentos cuentan con ciudadanos/fuerza laboral originados en todo el país. Esto implica una gran complejidad en la construcción de identidad departamental o nacional. Sin embargo, tomando en cuenta los datos de mestizaje y migración como fuentes de mestizaje cultural, se concluye que la migración es una fuente de apertura a la modernidad política.

En la investigación constatamos que, simultáneamente, se presenta capacidad de movilización social junto con importantes índices de desconfianza ciudadana. Esto pareciera apuntar a que la presencia de capital social en sociedades pluriculturales genera dificultades para construir la idea de “unidad nacional”. Estas sociedades no logran que su capital social trasponga el límite local hacia el campo de la cultura democrática. Concluimos, por consiguiente, en la necesidad de desarrollar más investigaciones con base empírica para entender mejor el problema del capital social en la construcción de la democracia en las sociedades poscoloniales.

La movilización pareciera constituirse en presión eficiente ante la desconfianza en todo género de relaciones, en especial de la delegación. La intervención en manifestaciones es un rasgo de identidad social –quizá ligado a una ubicación ideológico-institucional– del que se excluyen, en general, los sectores medios definidos más bien por su adhesión institucional.

En los momentos de mayor crisis de legitimidad del sistema, vemos que la movilización ancla la conformación ciudadana y detiene el desarrollo de institucionalidad en el plano de la desconfianza y el control. Sin embargo, la cuestión es si hacia delante la movilización jugará el mismo rol o podrá moverse en un marco que no signifique deconstrucción institucional.

En Bolivia, además de una ruptura en la transmisión de confianza desde las instituciones más próximas a la sociedad civil, existe una baja acumulación de confianza en las instituciones de ésta. Las instituciones políticas –como los partidos– no pueden

recibir confianza no producida en las relaciones sociales más básicas (sindicatos, ONG). Esto induce a pensar en las hondas dimensiones de la crisis institucional boliviana.

Llama la atención que, a pesar de la baja acumulación de confianza en las instituciones de la sociedad civil, será precisamente a partir de estas instituciones (los sindicatos) que se reorganizará la representación en su forma actual. Esto nos lleva a preguntarnos por los principios y valores culturales del sindicalismo y su relación con la democracia.

La característica de Bolivia, antes que la sobrepolitización, es la sobrecorporativización. La sociedad corporativizada suele rebasar al Estado por la escasa capacidad de generar asideros de confianza política institucional.

Es poco probable que el alto nivel de desconfianza institucional pueda convivir con una forma democrática de organización del sistema político. Y con una coexistencia pacífica de la ciudadanía bajo el mismo gobierno y en el mismo territorio.

En este sentido, el gran reto para la democracia boliviana es la reconstrucción de las instituciones con importantes señales en el corto plazo, pero con sostenibilidad en el mediano y largo plazo. La readquisición de confianza ciudadana en las instituciones está en relación con un adecuado diseño institucional. Pero, fundamentalmente, con la introducción de las instituciones dentro de los acuerdos y las rutinas ciudadanas.

En Bolivia estamos ante una generalizada, aunque ligeramente diferenciada, desestructuración de la confianza en las instituciones, que se expresa también en un quiebre del pacto territorial.

En la región de los llanos hay una relativa mayor confianza en las instituciones nacionales que, a su modo, es mayor que la confianza que tienen las dos restantes regiones, pese a ser el asiento histórico e incluso físico de aquellas.

Estos datos están en relación con el hecho de que en Santa Cruz el desarrollo económico ha creado las bases contextuales de mercado necesarias para un desarrollo institucional.

La importante asociación que aparece en la encuesta es entre orden social y democracia. Es decir, la democracia no se justificaría si no provee un orden social.

En el proceso de transición de un Estado unitario a un Estado con autonomías departamentales se plantean algunas preguntas. Si en los departamentos existe identidad departamental, qué relación tiene ésta con la identidad nacional, qué imagen tienen los ciudadanos de las instituciones departamentales y, a partir de ello, cuál es el grado de conformación de región entre los ejes identidad y fortaleza institucional. Sobre estas preguntas giró la reflexión.

En Bolivia, aunque en diferentes grados, la gran mayoría de la población se identifica con su departamento. El otro dato importante es que la identidad con el departamento convive positiva y proactivamente con la identidad con la ciudadanía boliviana.

A pesar del panorama general, escudriñando matices vemos que la presencia de la sede de gobierno en la ciudad de La Paz determina que la problemática regional en ese departamento pierda visibilidad e influya en el débil desarrollo de una identidad regional o departamental paceña.

En Santa Cruz la gran mayoría se siente al mismo tiempo muy identificada con la ciudadanía boliviana y con el departamento. La intensidad de la identificación con Bolivia tiende a traducirse en identidad con el departamento. Sin embargo, al comparar los nueve departamentos, se comprueba que en Santa Cruz existe un menor número de personas que se identifican mucho con el departamento. Una hipótesis para explicar el fenómeno es que, a partir de octubre de 2003, en Santa Cruz se produjo un proceso de disociación y debilitamiento de la identidad con el departamento, especialmente en sectores migrantes.

La encuesta nos muestra una ausencia de correlación entre Santa Cruz como motor del desarrollo económico y la insuficiente gravitación de este departamento en la definición política del modelo de desarrollo nacional.

Las cifras enseñan la presencia de un liderazgo regional conformado en Santa Cruz y la ausencia de una elite con capacidad de convocatoria social en La Paz. Resulta interesante citar el caso de Tarija, que sigue la lógica del valle y no muestra que su Comité Cívico tenga mayor legitimidad.

En la mayoría de los departamentos, tres de cada 10 bolivianos comparten una cultura rentista. Sin embargo, en la región del altiplano la tendencia se atenúa y un mayor número de personas identifican trabajo con fuente de riqueza.

La crisis institucional tiende a ser menor en los departamentos de la “media luna”: Santa Cruz, el Beni, Tarija y Pando. Esto se expresa también en una mayor confianza en la prefectura.

En general, la prefectura es más visible en el área rural, donde recibió una mejor valoración. Ante el panorama de crisis de legitimidad de las instituciones del gobierno central, y tomando en cuenta que la prefectura que se evalúa es todavía parte del gobierno central, la opinión positiva que aquella recibe, especialmente la tarijeña, es un indicador de la conformación de región.

En el debate de autonomías departamentales, la noción de “media luna” adquirió relevancia pública para pensar una región o identidad oriental incluso más allá de los departamentos. Sin embargo, en el ámbito nacional la cifra de aquellos que no escucharon hablar del término es significativa, lo cual nos llama la atención sobre el alcance del ámbito de discusión pública.

El espacio de discusión pública en Bolivia es fragmentado y asimétrico, lo cual plantea el desafío de ampliarlo y fortalecerlo para democratizar el debate.

En el contexto de debilidad institucional a nivel nacional, la municipalidad emerge como institución depositaria de crédito ciudadano. La credibilidad de la municipalidad la esboza como el dique de contención del crédito de la democracia y como instancia de reconstitución de la legitimidad.

En áreas rurales más que en áreas urbanas, la municipalidad como ámbito político nuevo configuró un subsistema con importante grado de legitimidad que emerge dentro del sistema político nacional en crisis. A partir de 1994, el municipio se convierte lentamente en el espacio institucional de discusión política en el área rural.

Comparando las tres regiones, vemos que en los llanos y en Tarija existe una mayor confianza en la alcaldía, lo cual nos habla de caracteres de la “media luna” oriental. Estas sociedades, como destino de migrantes, son espacios relativamente más abiertos al cambio y a la aceptación o adopción de nuevas instituciones.

Con una vieja tradición de organización proveniente del área rural, para la región altiplánica la municipalización significó una forma de acceso al poder. Sin embargo, en el ámbito de la construcción de confianza en las instituciones, es un proceso que presenta fuertes contradicciones y ambigüedades.

Construyendo el perfil de los que desconfían de la municipalidad, vemos que entre aimaras y guaraníes rurales habría una ruptura entre tradición-capacidad asociativa y confianza en el gobierno municipal. La presencia de capital social entre homogéneos no se traduce ni tiende puentes hacia terceros. El capital social que se transmite es el que se expresaría como confianza en la municipalidad en tanto instancia pública abierta a la diversidad.

El municipio, como parte de la estructura institucional del Estado, se ha constituido en el canal de integración política de los espacios periféricos. La planificación participativa ha sido la vía en la que ha cristalizado la participación ciudadana en Bolivia. Ello ha ocurrido de forma más intensa y extensa en el área rural. En esta área, uno de cada tres ciudadanos participó en el POA. Este porcentaje baja a uno de cada 10 en el ámbito urbano.

En general, a pesar de que en la mayoría de preguntas hay una tendencia a una valoración altamente positiva de la instancia municipal, ésta no encuentra sus raíces en una evaluación positiva clara del desempeño municipal en el presente. Esto nos muestra que el desafío para el municipio en Bolivia es incrementar su capacidad de gestión. La confianza que se teje en el tiempo largo encuentra sus referentes en la sucesión de realidades presentes.

Durante el periodo en que se desata la crisis en Bolivia confluyen tres factores: la crisis económica ligada con el fracaso del modelo neoliberal; la puesta en marcha de un proceso exitoso de municipalización; y la desconfianza en los partidos políticos, que se expresó en una alta disposición a la participación política a través de la movilización.

La ciudadanía activa define la presencia de una sociedad fuertemente participativa que trasciende las instituciones y se posesiona de las calles. La ciudadanía activa presenta un porcentaje más grande en el área rural.

A través de la presencia de los partidos y de la importancia que adquiere el voto, la institución municipio implicó el fortalecimiento de la lógica individual liberal. Cuando esto ocurre en zonas con tradiciones y cultura comunitarias ancestrales arraigadas, como es el caso del altiplano y de los valles (con la excepción de Tarija), genera cambios y apertura, al mismo tiempo que resistencias, es decir, genera resultados ambivalentes.

El área rural está en un proceso de cambio profundo y heterogéneo. Es ámbito de disputa entre tradiciones y valores de matrices culturales diferentes.

El perfil de los que desconfían de la municipalidad presenta elementos interesantes. Por un lado, los dos grupos de ingreso ubicados en ambos extremos son los que tienden a tener poca o ninguna confianza en el gobierno municipal. El dato nos habla del carácter democratizador y, por tanto, amenazante para sectores privilegiados. Pero también de una desconfianza instalada por la incertidumbre económica extrema.

La Paz se muestra como un espacio en transición marcado por la migración. Por un lado, este departamento tiene como origen sectores indígenas aimaras, por otro lado, la realidad migratoria y la convivencia en la ciudad determinan importantes cambios culturales y el abandono de tradiciones, especialmente políticas.

El departamento de La Paz muestra también una fuerte desconfianza en el comité de vigilancia, que expresa los sentimientos ambiguos con que se vive la municipalización en un departamento expuesto a una dinámica acelerada de cambios culturales e identitarios.

Un indicador importante de capital social es la confianza interpersonal. Más de la mitad de los bolivianos tiene entre poca o ninguna confianza en su entorno social cercano. El análisis comparado entre departamentos nos muestra la presencia de dos bloques relativamente homogéneos. Por una parte, la “media luna oriental”, con mayor grado de confianza interpersonal y, por otra parte, un bloque altiplánico y valles (excepto Tarija), en que existiría un menor grado de confianza interpersonal.

En el ámbito rural se construye una “vía positiva” para la emergencia de desconfianza institucional, caracterizada por la presencia del municipio como nueva institución abierta a todos y, en este sentido, un espacio que tiende puentes y que constituye una ventana de acceso al poder, que es el que genera cuestionamiento respecto a las viejas certidumbres.

Cerrando la pregunta sobre el municipio, constatamos que en todo el país esta institución es percibida como un ámbito de relativa transparencia.

Bibliografía

- Alcántara Sáez, Manuel y Flavia Freidenberg (editores)
2001 *Partidos políticos de América Latina, países andinos*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Ardaya, Gloria
1996 *Perfiles urbanos de las familias bolivianas*. La Paz: SEAMOS. Texto inédito.
- 2003 *Diputados uninominales. Otra forma de representación*. La Paz: FES-ILDIS y Plural editores.
- Ardaya, Gloria y Luis Verdesoto
1994 *Racionalidades democráticas en construcción*. La Paz: FES-ILDIS.
- Ayo, Diego
2000 *Los desafíos de la Participación Popular*. Cuadernos CEBEM. La Paz: CEBEM.
- 2004 "Voces críticas de la descentralización. Una década de Participación Popular". Serie *Participación y Descentralización*. N° 7. La Paz: FES-ILDIS y Plural editores.
- Barrios Suvelza, Franz
2003 *El Estado triterritorial*. La Paz: FES-ILDIS y Plural editores.
- 2004 *El dictamen sobre la descentralización*. La Paz: Ministerio de Participación Popular y USAID.
- 2004 *La descentralización en la Constitución boliviana. Diagnóstico crítico*. Estudios 1, 2 y 3. La Paz: UCAC.
- Blanes, José
1992 "Descentralización político-administrativa y gobernabilidad". En Mayorga, René Antonio, *Democracia y gobernabilidad, América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Corte Nacional Electoral
2004 *Cultura política y democracia en Bolivia, Segundo estudio nacional*. La Paz: Unidad de Análisis e Investigación del área de Educación Ciudadana de la CNE.

- Costa, Jimena y otros
2004 *Los partidos políticos en Bolivia*. La Paz: fBDM.
- García Linera, Álvaro y otros
2005 *Democracia en Bolivia Cinco análisis temáticos del segundo estudio nacional sobre democracia y valores democráticos*. La Paz: Corte Nacional Electoral.
- Instituto Nacional de Estadística (INE)
2001 *Bolivia Distribución de la Población. Censo Nacional de Población y Vivienda 2001*. La Paz: INE.
- Laserna, Roberto
2001 *Conflictos sociales y movimientos políticos. El año 2000 en Bolivia*, La Paz: CERES y DFID.
- Lazarte, Jorge
1992 "Partidos políticos e informalización de la política". En Mayorga, René Antonio, *Democracia y gobernabilidad, América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
1993 "Política, sociedad e irrupción de nuevos liderazgos", cap I. En *Bolivia: certezas e incertidumbres de la democracia, La nueva lógica política en Acción*. Cochabamba: Los Amigos del Libro.
1993 "Crisis de la izquierda y nueva gramática política", cap. II. En: *Bolivia: certezas e incertidumbres de la democracia, procesos de ruptura y crisis de la izquierda*. Cochabamba: Los Amigos del Libro.
1998 "Presidencialismo limitado e inviabilidad parlamentarista: el caso de Bolivia". En Nohlen, Dieter y Mario Fernández: *El presidencialismo renovado, instituciones y cambio político en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
2001 "Entre dos mundos: la cultura política y democrática en Bolivia", capítulo 8. En Cheresky, Isidoro e Inés Pousadela (compiladores): *Política e Instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Paidós SAICF.
2005 *Entre los espectros del pasado y las incertidumbres del futuro*. La Paz: FES-ILDIS y Plural editores.
- Mancilla, H. C. F.
1992 "Gobernabilidad, élite del poder y cultura política". En Mayorga, René Antonio, *Democracia y gobernabilidad, América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Mayorga, Fernando
1991 *Max Fernández: la política del silencio*. La Paz: FES-ILDIS y UMSS.
2002 *Neopopulismo y democracia, compadres y padrinos en la política boliviana (1988- 1999)*. La Paz: Plural editores.

- Mayorga, René Antonio
1995 *Antipolítica y neopopulismo*. La Paz: CEBEM.
- 2001 *Desmontaje de la democracia*. La Paz: CEBEM.
- 2004 "La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias. Caso Bolivia". En: *Partidos políticos en la región andina: entre la crisis y el cambio*. Perú: International IDEA.
- Osborne, David y Ted Gaeber
1992 *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley.
- Petro, Nicolai N.
2001 *Creating Social Capital in Russia: The Novgorod Model*. Kingston, EE UU: University of Rhode Island.
- Putnam, Robert
2001 *Gesellschaft und Gemeinsinn: Sozialkapital im Internationalen Vergleich*. Gutersloh, Deutschland: V. Bertelsmann Stiftung.
- Rojas, Gonzalo y Luis Verdesoto
1997 *La Participación Popular como reforma de la política*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano.
- Romero Ballivián, Salvador
2003 *Razón y sentimiento, la socialización política y las trayectorias electorales en la elite boliviana*. La Paz: Fundemos.
- 2004 *Geografía electoral en Bolivia*. La Paz: Fundemos.
- Seligson, Mitchell A. y otros
2005 *Auditoría de la democracia: Informe Bolivia 2004*. Universidad Católica Boliviana, La Paz
- Ticona, Esteban, Gonzalo Rojas y Xavier Albo
1995 *Votos y Wiphalas, campesinos y pueblos originarios en democracia*. La Paz: Fundación Milenio y CIPCA.
- Verdesoto, Luis
1992 *En búsqueda de nuestro orden: los sistemas políticos del Ecuador y Bolivia*, Caracas: Universidad Complutense de Madrid y Universidad Nacional de Venezuela.
- 1996 *El concepto y las experiencias regionales de participación*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano y Fundación Konrad Adenauer.
- Verdesoto, Luis y otros
1996 *Rostros de la familia ecuatoriana*. Quito: UNICEF.
- Verdesoto, Luis y Gloria Ardaya
1997 *Inventando la representación*. La Paz: FES-ILDIS.

Verdesoto, Luis y María Teresa Zegada
2006 *Reformas Políticas*. La Paz: FES-ILDIS. En imprenta.

Varios autores

- 1997 *Gobernabilidad y partidos políticos*. La Paz: CIDES y PNUD.
- 2001 *Democracia y cultura política en Bolivia*. La Paz: CNE y PNUD.
- 2003a *Crisis de la democracia y de la representación Bolivia 2003*. La Paz: fBDM.
- 2003b *La descentralización que se viene. Propuestas para la (re)constitución del nivel estatal intermedio*. La Paz: FES-ILDIS y Plural editores.
- 2003c *Umbrales*, Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo, abril de 2003. La Paz: CIDES-UMSA.
- 2003d *El desarrollo posible, las instituciones necesarias*. La Paz: Instituto Nacional de Gobernabilidad y PNUD.
- 2004 *Municipalización: diagnóstico de una década, 30 investigaciones sobre Participación Popular y Descentralización, Tomo II*. La Paz: FES-ILDIS y Plural editores.

Anexo

Resultados nacionales

Gobernabilidad

1. ¿Acostumbra escuchar algún programa de noticias?

Nacional (porcentaje)	
Sólo radio	7,6
Sólo TV	12,3
Sólo periódico	1,2
Radio + TV	23,4
Radio + periódico	3,4
TV + periódico	11,4
Radio + TV + periódico	40,7
Total	100,0

2. ¿Cuál es el problema más grave que enfrenta el país? ¿Y cuál el segundo problema?

Nacional (porcentaje)		
	Problema más grave	Segundo problema
Desempleo	26,5	18,6
Inflación	6,2	8,0
Pobreza	21,1	18,0
Delincuencia	2,3	7,1
Falta de tierras	1,0	0,5
Corrupción	12,7	15,4
Conflictos sociales	3,4	7,5
Conflictos regionales	0,9	2,0
Injusticia	0,6	2,2
Explotación y venta de gas	10,0	3,3
Inestabilidad política	1,6	2,1
Crisis económica	7,1	2,1
No sabe	0,8	3,0
Otras	5,6	10,2
Total	100,0	100,0

3. ¿Con cuál de las frases está más de acuerdo?

Nacional (porcentaje)	
El narcotráfico es un problema para Bolivia	48,9
El narcotráfico es un problema para EE UU y otros países	46,8
NS/NR	4,4
Total	100,0

4. A veces la gente y las comunidades tienen problemas que no pueden resolver solos. Algunos tratan de resolver tales problemas pidiendo ayuda a algún funcionario u oficina del gobierno. ¿Alguna vez ha pedido ayuda o cooperación?

Nacional (porcentaje)	
Sólo parlamentario	0,9
Sólo alcalde / concejal	3,2
Autoridad originaria	2,8
Prefectura	1,1
Policía	12,9
Parlamentario + alcalde / concejal	0,5
Parlamentario + autoridad originaria	0,2
Parlamentario + prefectura	0,0
Parlamentario + policía	0,5
Alcalde / concejal + autoridad originaria	1,0
Alcalde + prefectura	0,4
Alcalde + policía	1,7
Autoridad originaria + prefectura	0,3
Autoridad originaria + policía	1,2
Prefectura + policía	1,8
Parlamentario + alcalde / concejal + autoridad originaria	0,3
Parlamentario + alcalde + prefectura	0,2
Parlamentario + alcalde + policía	0,5
Alcalde / concejal + autoridad originaria + prefectura	0,6
Alcalde + autoridad originaria + policía	1,1
Autoridad originaria + prefectura + policía	0,5
Parlamentario + alcalde + autoridad originaria + prefectura	0,3
Parlamentario + alcalde + autoridad originaria + policía	0,3
Parlamentario + alcalde + prefectura + policía	0,7
Parlamentario + autoridad originaria + prefectura + policía	0,2
Alcalde + autoridad originaria + prefectura + policía	0,9
Parlamentario + prefectura + policía	0,2
Alcalde + prefectura + policía	1,3
Parlamentario + autoridad originaria + policía	0,2
Parlamentario + autoridad originaria + prefectura	0,1
Parlamentario + alcalde + autoridad originaria + prefectura + policía	1,0
A ninguno	63,1
Total	100,0

5. ¿Cómo calificaría en general la situación económica del país? ¿Diría usted que es muy buena, buena, regular, mala o muy mala?

Nacional (porcentaje)	
Muy buena	0,3
Buena	3,1
Regular	45,6
Mala	36,3
muy mala	14,2
No sabe	0,6
Total	100,0

6. ¿Considera usted que la situación económica actual del país es mejor, igual o peor que hace un año?

Nacional (porcentaje)	
Mejor	15,3
Igual	37,7
Peor	44,6
No sabe	2,4
Total	100,0

7. Y dentro de un año, ¿cree usted que la situación económica actual del país será mejor, igual o peor que ahora?

Nacional (porcentaje)	
Mejor	22,6
Igual	30,5
Peor	26,9
No sabe	20,0
Total	100,0

8. Ahora le voy a leer algunas preguntas sobre esta comunidad y los problemas que tiene.

Problema	Nacional (porcentaje)			
	Sí	No	No sabe	Total
¿Alguna vez ha trabajado o tratado de resolver algún problema de la comunidad o barrio?	35,8	64,2		100
¿Ha contribuido con materiales o dinero para ayudar en algún problema o alguna mejora?	58,1	41,6	0,4	100
¿Ha dado su propio trabajo o mano de obra?	78,3	21,4	0,4	100
¿Ha asistido a reuniones sobre algún problema o sobre alguna mejora?	84,7	14,4	0,9	100
¿Ha tratado de organizar algún grupo nuevo para resolver algún problema local o para lograr alguna mejora?	46,1	53,4	0,5	100

9. Ahora le voy a leer una lista de grupos y organizaciones. Por favor, dígame si asiste usted a sus reuniones frecuentemente, asiste de vez en cuando, asiste casi nunca o nunca asiste.

¿Asiste usted a...	Nacional (porcentaje)					Total
	Frecuencia	De vez en cuando	Casi nunca	Nunca	NS/NR	
algún comité o grupo de la iglesia o templo?	24,2	38,9	12,2	24,3	0,3	100
asociación de padres de familia de la escuela?	22,7	25,7	10,4	40,6	0,6	100
comité o junta de mejoras para la comunidad?	13,8	25,1	14,3	45,5	1,2	100
una asociación de profesionales, comerciantes, campesinos o productores?	10,0	13,8	9,3	65,9	1,1	100
juntas vecinales?	13,1	27,7	12,7	45,8	0,6	100
organización territorial de base (OTB)?	7,9	9,8	8,6	71,9	1,8	100
reuniones de un partido político?	4,4	12,4	10,8	71,4	1,0	100

10. En esta tabla hay una escala que va de izquierda a derecha, donde 1 es de extrema izquierda y 10 de extrema derecha. Cuando se habla de tendencias políticas, se dice que una persona es de izquierda o que es de derecha. Mejor todavía, usted mismo, cuando califica a una persona, dice ése es de izquierda y ése es de derecha ¿En esta escala, políticamente usted dónde se ubicaría?

Posicionamiento político	Nacional (porcentaje)
Izquierda	3,9
2	3,1
3	8,8
4	10,5
5	30,2
6	11,6
7	5,2
8	4,8
9	1,9
Derecha	3,0
NS/NR	17,1
Total	100,0

11. Ahora, algunas opiniones: ¿Hasta qué punto se encuentra satisfecho con su vida? ¿Diría usted que se encuentra 1) muy satisfecho, 2) algo satisfecho, 3) algo insatisfecho o 4) muy insatisfecho?

Satisfacción con su vida	Nacional (porcentaje)
Muy satisfecho	19,3
Algo satisfecho	59,2
Algo insatisfecho	17,2
Muy insatisfecho	3,3
NS/NR	1,0
Total	100,0

12. Ahora, hablando de la gente de aquí, ¿diría que la gente de su comunidad es..? (1) Muy confiable (2) Algo confiable (3) Poco confiable (4) Nada confiable (5) NS

Confianza intra comunidad	Nacional (porcentaje)
Muy confiable	11,6
Algo confiable	31,8
Poco confiable	40,9
Nada confiable	13,8
No sabe	1,9
Total	100,0

13. ¿Cree que la mayoría de las veces la gente se preocupa sólo de sí misma, o cree que la mayoría de las veces la gente trata de ayudar al prójimo? (1) Se preocupa de sí misma (2) Trata de ayudar al prójimo (3) NS

Preocupación por los demás	Nacional (porcentaje)
Se preocupa de sí misma	72,4
Trata de ayudar al prójimo	25,3
NS	2,3
Total	100,0

14. ¿Cree que la mayoría de la gente, si se les presentara la oportunidad, trataría de aprovecharse de usted, o cree que no se aprovecharía de usted? (1) Sí, se aprovecharían (2) No se aprovecharían (8) NS

Aprovecharse	Nacional (porcentaje)
Se aprovecharían	67,4
NO se aprovecharían	27,2
NS	5,4
Total	100,0

15. ¿Votó usted en las elecciones presidenciales de 2002?

¿Votó el 2002?	Nacional (porcentaje)
Sí	76,0
Estaba inscrito pero no votó	6,3
No estaba inscrito	7,5
Menor de edad	9,5
NS/NR	0,7
Total	100,0

16. ¿Por cuál partido o candidato votó para Presidente?

Partido por el que votó	Nacional (porcentaje)
ADN	6,4
MNR	26,5
MIR	13,0
CONDEPA	0,1
UCS	3,2
L y J	1,5
MAS	9,6
MCC	0,2
MIP	1,0
NFR	8,7
PS	0,5
Nulo / blanco	12,2
No recuerda	17,1
Total	100,0

17. ¿En su opinión, quién le representa mejor 1) el diputado plurinominal de la lista de partidos, o 2) el diputado uninominal de su circunscripción?

¿Quién lo representa mejor?	Nacional (porcentaje)
Diputado plurinominal	10,3
Diputado uninominal	43,6
No sabe cuál es cuál	12,7
Ninguno	27,6
NS/NR	5,9
Total	100,0

18. ¿Cuál cree que puede representar sus intereses mejor, un partido político o una asociación ciudadana?

Partido o agrupación que lo representa mejor	Nacional (porcentaje)
Partido político	10,5
Asociación ciudadana	67,6
No sabe cuál es cuál	7,2
Ninguno	11,7
NS/NR	3,1
Total	100,0

19. Para que los diputados uninominales conozcan las demandas de la población hay diversos medios. Yo le voy a leer uno a uno y usted me va a decir si ha escuchado o no hablar de ese medio.

Medios escuchados	Nacional (porcentaje)			
	Ha escuchado	No ha escuchado	NS/NR	Total
Audiencias públicas con el diputado	29,4	69,3	1,4	100
Reuniones de la brigada departamental	34,4	64,5	1,2	100
Foros ciudadanos con diputados	27,4	70,6	2,1	100

20. ¿En el último año, ha escuchado algún programa de radio en el cual las personas llaman por teléfono para hablar con su diputado y éste responde sus preguntas?

Escuchó programas de radio con diputados	Nacional (porcentaje)
Ha escuchado	38,3
No ha escuchado	60,6
NS/NR	1,0
Total	100,0

21. Cambiando de tema. ¿Con cuál de estas dos afirmaciones está usted más de acuerdo? 1) Los temas del gas son muy complejos y deberíamos dejar que los resuelva el gobierno o 2) Podemos entender los temas del gas y debemos participar en las decisiones.

Quién decide temas del gas	Nacional (porcentaje)
Son muy complejos y el Gobierno debe decidir	13,6
Todos debemos participar en decisiones	84,6
NS/NR	1,8
Total	100,0

22. ¿Votó usted en el referéndum del 18 de julio?

¿Votó en el referéndum?	Nacional (porcentaje)
Sí	74,7
Estaba inscrito pero no votó	11,3
NO estaba inscrito	10,2
Menor de edad	3,2
NS/NR	0,6
Total	100,0

23. Quisiera saber cuál fue su posición frente a cada una de las preguntas del referéndum:

	Nacional (porcentaje)				Total
	Votó Sí	Votó No	Blanco o nulo	NR	
¿Cómo votó en la Pregunta N° 1?	77,9	9,7	6,2	6,1	100
En la Pregunta N° 2...?	78,5	9,2	6,3	6,1	100
En la Pregunta N° 3...?	72,3	14,1	7,1	6,5	100
En la Pregunta N° 4...?	45,2	39,6	8,4	6,9	100
En la Pregunta N° 5...?	47,3	37,1	9,0	6,6	100

24. El año que viene se realizará una Asamblea Constituyente. ¿Cree usted que es importante cambiar la Constitución Política del Estado en varios aspectos, o cree que a pesar de sus fallas, debemos dejar la Constitución tal como está?

Importancia del cambio de Constitución	Nacional (porcentaje)
Cambiar la Constitución	80,5
Dejarla como está	13,3
NS/NR	6,2
Total	100,0

25. Hablando en general del actual gobierno, diría que el trabajo que realiza el Presidente Mesa es: muy bueno, bueno, regular, malo o muy malo?

Calificación al Presidente Mesa	Nacional (porcentaje)
Muy bueno	2,1
Bueno	24,1
Regular	61,6
Malo	9,8
Muy malo	1,7
NS/NR	0,7
Total	100,0

26. Ahora vamos a hablar de la alcaldía de este municipio. ¿Ha tenido usted la oportunidad de asistir a una sesión municipal o a otra reunión convocada por la Alcaldía o concejo municipal durante los últimos 12 meses?

Asistencia a reuniones municipales	Nacional (porcentaje)
Sí	15,6
No	84,0
NS/NR	0,4
Total	100,0

27. ¿Ha solicitado ayuda o presentado una solicitud a alguna oficina pública, funcionario o concejal de la alcaldía durante los últimos 12 meses?

Solicitud a oficina pública	Nacional (porcentaje)
Sí	14,9
No	84,5
NS/NR	0,5
Total	100,0

28. ¿Quedó contento con la respuesta que le dieron?

Satisfacción con respuesta	Nacional (porcentaje)
Sí	33,9
No	50,9
NS/NR	4,3
Aún no le respondieron	10,9
Total	100,0

29. ¿Ha participado en alguna reunión para discutir o planificar el presupuesto o planificar el POA (Plan Operativo Anual) de la municipalidad?

Participación en el POA	Nacional (porcentaje)
Sí	10,5
No	88,7
NS/NR	0,8
Total	100,0

30. ¿Ha llevado alguna queja al comité de vigilancia del municipio?

¿Se quejó al comité de vigilancia?	Nacional (porcentaje)
Sí	10,8
No	88,2
NS/NR	1,0
Total	100,0

31. ¿Diría usted que los servicios que la alcaldía está dando a la gente son excelentes, buenos, regulares, malos o pésimos?

Calidad de servicios de la alcaldía	Nacional (porcentaje)
Excelente	0,8
Bueno	16,5
Regular	57,5
Malo	17,2
Pésimo	8,0
Total	100,0

32. ¿Diría usted que las tareas que realiza la prefectura son excelentes, buenas, regulares, malas o pésimas?

Calidad de servicios de la prefectura	Nacional (porcentaje)
Excelente	0,3
Bueno	9,5
Regular	56,5
Malo	16,6
Pésimo	6,3
NS/NR	10,8
Total	100,0

33. De las instituciones que le mencionaré a continuación, ¿cuál ha respondido mejor para resolver los problemas de esta comunidad? ¿El Gobierno central, el Congreso, la alcaldía o la prefectura?

Institución con mejor respuesta a la comunidad	Nacional (porcentaje)
Gobierno central	7,1
Congreso	3,2
Alcaldía	51,7
Prefectura	10,8
Ninguno	20,8
Todos por igual	2,9
NS/NR	3,5
Total	100,0

34. En su opinión, ¿se debe dar más obligaciones y más dinero a la alcaldía, a la prefectura o al gobierno central?

Institución que debe tener más obligaciones	Nacional (porcentaje)
Alcaldía	56,8
Prefectura	9,4
Gobierno central	12,3
Ninguno	10,8
Todos por igual	6,5
NS/NR	4,1
Total	100,0

35. Para que el país desarrolle más, dónde diría que es mejor pagar impuestos: ¿a la alcaldía, la prefectura o el gobierno central?

Institución donde pagar impuestos	Nacional (porcentaje)
Alcaldía	58,3
Prefectura	9,0
Gobierno central	17,9
Ninguno	6,8
Todos por igual	4,5
NS/NR	3,4
Total	100,0

36. Pasando a otro tema, algunas personas dicen que se justificaría, bajo ciertas circunstancias, un golpe de Estado de los militares, es decir cuando los militares toman el poder. En su opinión, un golpe de Estado de los militares ¿se justifica o no se justifica?

¿Justifica un golpe...	Nacional (porcentaje)			
	Se justifica	No se justifica	NS/NR	Total
frente al desempleo muy alto?	26,9	71,5	1,7	100
frente a mucha delincuencia?	40,3	57,8	1,8	100
frente a mucha corrupción?	43,8	54,1	2,2	100
si el desorden social es demasiado alto?	46,3	54,6	2,1	100

37. ¿Cree usted que alguna vez puede haber razón suficiente para un golpe de Estado o cree que nunca hay suficiente razón para eso?

¿Hay razón suficiente para un golpe?	Nacional (porcentaje)
Puede haber razón	57,4
Nunca	38,8
NS/NR	3,8
Total	100,0

38. Algunas personas prefieren vivir bajo una democracia porque protege los derechos humanos e individuales, a pesar de que a veces pueda ser ineficiente y desordenada. Otros prefieren vivir bajo una dictadura por su orden y eficiencia. ¿Qué prefiere más usted: una democracia o una dictadura?

Democracia o dictadura	Nacional (porcentaje)
Democracia	86,8
Dictadura	10,7
NS/NR	2,5
Total	100,0

39. Algunas personas dicen que estaríamos mejor sin partidos políticos. Otros dicen que necesitamos los partidos para representar los intereses de la gente. ¿Con cuál está más de acuerdo?

Necesidad de los partidos	Nacional (porcentaje)
Con partidos	54,1
Sin partidos	41,7
NS/NR	4,2
Total	100,0

40. Voy a leerle tres frases. Por favor dígame cuál de estas tres describe mejor su opinión:

Cambio radical o no	Nacional (porcentaje)
La forma en que nuestra sociedad está organizada debe ser completamente cambiada por métodos revolucionarios	11,9
Nuestra sociedad debe ser gradualmente mejorada por reformas	63,3
Nuestra sociedad debe ser valientemente defendida de movimientos revolucionarios	21,2
NS/NR	3,6
Total	100,0

41. ¿Con cuál de las siguientes afirmaciones está usted más de acuerdo?

Lo que el país necesita es...	Nacional (porcentaje)
Presidente con mano dura	32,0
Presidente que sepa dialogar	66,5
NS/NR	1,5
Total	100,0

42. ¿Qué tipo de Presidente de la República prefiere usted más?

Solución con leyes o soluciones rápidas	Nacional (porcentaje)
Que trate de solucionar a través de leyes aprobadas por el Congreso, aunque esto tarde mucho tiempo	43,6
Que solucione rápido, evitando el Congreso si es necesario	54,3
NS/NR	2,1
Total	100,0

43. A veces hay protestas que provocan dificultades porque se cierran las calles. En esos casos, ¿qué debe hacer el Gobierno?

Negociar con manifestantes o enviar a la policía	Nacional (porcentaje)
Negociar con manifestantes, aunque esto pueda tardar días o semanas, afectando la economía del país	68,7
Mandar a la policía para abrir los caminos	28,8
NS/NR	2,5
Total	100,0

44. Ahora vamos a usar esta tabla... Esta tabla contiene una escalera de 7 gradas, cada una indica un puntaje que va de 1 que significa nada, hasta 7 que significa mucho. Por ejemplo si yo le pregunto: “¿hasta qué punto le gusta ver TV?”, si a usted no le gusta nada elegiría el puntaje de 1; si, por el contrario, le gusta mucho ver TV, me diría el número 7. Si su opinión está entre nada y mucho, usted elegiría un puntaje intermedio. Hagamos la prueba. “¿hasta qué punto le gusta ver TV?” léame el número por favor. Usando esta tabla.....

	Nacional (porcentaje)								
	Nada	2	3	4	5	6	Mucho	NS/NR	Total
¿Hasta qué punto cree usted que los tribunales de justicia de Bolivia garantizan un juicio justo?	14,6	15,0	23,5	27,4	13,6	3,9	2,0		100
¿Hasta qué punto tiene respeto por las instituciones políticas de Bolivia?	9,9	10,7	17,4	25,1	19,5	9,6	5,1	2,8	100
¿Hasta qué punto cree usted que los derechos básicos del ciudadano están bien protegidos por el sistema político boliviano?	11,5	14,4	22,2	28,7	13,1	5,1	1,6	3,5	100
¿Hasta qué punto se siente orgulloso de vivir bajo el sistema político boliviano?	10,3	11,8	18,0	24,6	19,2	9,0	4,6	2,5	100
¿Hasta qué punto piensa que se debe apoyar el sistema político boliviano?	10,2	10,8	16,8	23,0	20,2	9,5	5,9	3,5	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en el sistema de justicia?	16,7	15,4	24,9	22,8	11,5	4,5	1,5	2,7	100
¿Hasta qué punto tiene usted confianza en la Corte Suprema de Justicia?	13,9	14,2	22,3	24,2	14,9	5,5	1,6	3,5	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en los partidos políticos?	38,4	19,1	17,5	14,8	6,0	2,1	1,0	1,3	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en la Corte Nacional Electoral?	10,2	9,4	17,0	24,4	22,5	10,9	3,3	2,4	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en las Fuerzas Armadas?	12,3	10,7	16,1	24,0	19,3	10,3	4,8	2,5	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en el Congreso?	18,1	14,5	18,7	24,8	13,4	5,5	1,6	3,3	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en la policía?	26,7	17,7	18,5	19,1	9,9	5,5	1,9	0,6	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en la Iglesia católica?	7,2	3,9	6,0	12,6	20,7	24,8	24,2	0,5	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en los periodistas?	5,5	5,8	11,9	25,0	28,4	16,0	6,8	0,5	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en el Presidente?	7,4	7,5	14,1	26,6	24,8	13,2	5,7	0,7	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en el gobierno municipal?	10,3	10,1	17,4	27,8	21,3	10,3	2,8		100

	Nacional (porcentaje)								
	Nada	2	3	4	5	6	Mucho	NS/NR	Total
¿Hasta qué punto tiene confianza en la Prefectura?	11,4	13,1	19,7	28,6	15,8	5,9	1,7	3,9	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en la autoridad originaria?	9,8	8,6	15,6	20,4	17,6	9,0	3,1	15,9	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en el comité de vigilancia municipal?	12,0	10,8	19,6	22,9	13,9	6,6	1,9	12,1	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en los sindicatos?	16,3	12,8	19,5	22,3	15,1	6,5	2,7	4,7	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en el Ministerio Público o fiscales?	15,7	13,4	17,4	26,1	15,7	5,7	2,0	3,9	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en el Defensor del Pueblo?	7,3	5,7	10,8	19,6	23,0	19,7	10,2	3,7	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en los tribunales de justicia?	14,1	13,9	20,2	26,8	13,7	4,2	1,9	5,3	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en el Tribunal Constitucional?	9,7	10,9	22,0	25,6	14,3	4,7	1,2	11,7	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en los abogados que trabajan como defensores públicos?	14,0	14,0	18,6	24,5	17,1	6,5	2,7	2,7	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en las organizaciones no gubernamentales, las ONG, que trabajan en la comunidad?	6,4	7,6	14,2	24,6	24,0	13,1	4,1	5,9	100
¿Hasta qué punto tiene confianza en los Centros de Conciliación?	5,7	7,6	13,1	22,7	16,3	6,5	3,0	25,0	100
¿Hasta qué punto tiene usted orgullo de ser boliviano?	1,2	1,7	3,1	5,0	10,9	19,5	55,0	3,6	100
¿Ha oído hablar de la delegación presidencial anticorrupción?, ¿Hasta qué punto tiene confianza en que la delegación presidencial anticorrupción está combatiendo la corrupción?	6,3	5,9	9,6	13,5	9,3	6,0	1,8	47,7	100

45. Ahora, en esta misma escala, hasta qué punto diría que el Gobierno actual, o sea el gobierno del Presidente Carlos Mesa

	Nacional (porcentaje)								
	Nada	2	3	4	5	6	Mucho	NS/NR	Total
Combate la pobreza	7,8	10,0	20,2	29,8	22,1	6,6	2,3	1,3	100
Promueve y protege los principios democráticos	5,1	7,9	17,1	28,5	25,2	10,1	3,3	2,7	100
Combate la corrupción en el Gobierno	13,3	13,1	20,4	23,9	16,0	7,6	2,7	3,0	100

46. Ahora, vamos a usar una tabla similar, pero el punto 1 representa “muy en desacuerdo” y el punto 7 representa “muy de acuerdo.” Yo le voy a leer varias afirmaciones y quisiera que me diga hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esas afirmaciones.

	Nacional (porcentaje)								
	Muy en desacuerdo	2	3	4	5	6	Muy de acuerdo	NS/NR	Total
Puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier forma de Gobierno. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo?	2,6	3,8	10,3	20,9	28,6	19,7	11,6	2,4	100
A pesar de nuestras diferencias, los bolivianos tenemos muchas cosas y valores que nos unen como país. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo?	1,3	3,0	6,9	16,4	25,3	26,2	18,6	2,3	100

47. Cambiemos de tema. Utilizando esta misma escala, en donde 1 significa “nada” y 7 significa “mucho”, me gustaría que me indique en qué medida está usted de acuerdo con las siguientes propuestas:

	Nacional (porcentaje)								
	Nada	2	3	4	5	6	Mucho	NS/NR	Total
¿Hasta qué punto está usted de acuerdo con que las emisoras de radio y televisión incrementen su programación en lenguas originarias?	1,4	2,7	4,7	11,9	24,1	28,3	26,3	0,5	100
¿Hasta qué punto está usted de acuerdo con que en los colegios se enseñe una lengua originaria?	1,7	2,4	4,8	9,6	18,9	26,2	35,9	0,5	100
¿Hasta qué punto está de acuerdo en que todo funcionario oficial que atiende al público deba hablar una lengua originaria?	2,0	1,6	4,8	8,8	19,0	26,0	36,4	1,4	100

48. Bolivia es un país muy diverso y, por lo tanto, cada uno de nosotros puede identificarse con diferentes aspectos de nuestra cultura. Por ejemplo, uno puede identificarse como boliviano y al mismo tiempo también como paceño o como camba. En esta misma escala, en donde 1 significa “nada” y 7 significa “mucho”...

	Nacional (porcentaje)								
	Nada	2	3	4	5	6	Mucho	NS/NR	Total
¿En qué medida se siente usted ciudadano boliviano?	0,5	0,6	1,2	4,8	12,6	24,9	55,0	0,5	100
¿En qué medida se siente usted... [paceño, cruceño, cochabambino, orureño, chuquisaqueño, potosino, pandino, tarijeño, beniano]?	2,9	1,3	3,2	6,5	15,7	19,8	49,8	0,8	100
¿En qué medida se siente usted parte de la cultura aimara?	29,5	9,3	10,8	12,3	12,3	11,5	12,2	2,1	100
¿En qué medida se siente usted parte de la cultura quechua?	25,4	9,1	10,7	11,2	13,1	11,1	17,6	1,7	100
¿En qué medida se siente usted parte de la cultura camba?	42,9	8,9	7,2	8,3	8,1	9,1	13,3	2,4	100
Algunos periodistas se refieren a los departamentos de Santa Cruz, el Beni, Pando, Chuquisaca y Tarija como la región de la “media luna”. ¿Ha oído usted hablar de esta idea?, ¿En qué medida se siente usted parte de la “media luna”?	19,3	4,1	4,6	5,8	5,6	3,3	3,6	53,7	100

49. Ahora vamos a cambiar de tabla. Esta nueva tabla tiene una escalera de 1 a 10 grados, con el 1 indicando que usted desaprueba mucho y el 10 indicando que aprueba mucho. Las preguntas que siguen son para saber su opinión sobre las diferentes ideas que tienen las personas que viven en Bolivia.

	Nacional (porcentaje)											Total
	Desa- prueba	2	3	4	5	6	7	8	9	Aprueba	NS/NR	
Hay personas que solamente hablan mal de los gobiernos bolivianos, no sólo del Gobierno actual, sino del sistema de gobierno boliviano. ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba usted el derecho de votar de esas personas? Por favor respóndame con un número. ¿Hasta qué punto?	8,1	5,6	11,0	13,1	19,6	13,0	8,2	8,4	2,8	7,1	3,2	100
Pensando siempre en aquellas personas que solamente hablan mal del sistema de gobierno boliviano, ¿con qué firmeza aprueba o desaprueba el que estas personas puedan llevar a cabo manifestaciones pacíficas con el propósito de expresar sus puntos de vista?	8,5	7,1	10,9	14,0	18,9	12,9	7,7	7,9	3,3	5,6	3,2	100
¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba que a las personas que sólo hablan mal del sistema de gobierno boliviano les permitan postularse para cargos públicos?	13,9	11,4	13,3	15,0	14,8	10,5	7,5	4,6	1,8	3,6	3,7	100
Pensando siempre en aquellas personas que solamente hablan mal del sistema de gobierno boliviano, ¿con qué firmeza aprueba o desaprueba que salgan en la televisión para dar un discurso?	13,0	11,7	12,1	14,6	14,5	10,2	7,1	6,0	2,7	4,9	3,2	100
Y ahora, cambiando el tema, y pensando en los homosexuales, ¿con qué firmeza aprueba o desaprueba que estas personas puedan postularse para cargos públicos?	31,3	10,8	8,4	10,2	11,9	7,3	5,2	4,3	2,6	4,7	3,4	100

50. Dejemos de lado a las personas que hablan mal del sistema de gobierno boliviano. Hablemos ahora de todas las personas en general. Hasta qué punto usted aprueba o desaprueba:

	Nacional (porcentaje)											
	Desa- prueba	2	3	4	5	6	7	8	9	Aprueba	NS/NR	Total
¿Que las personas participen en manifestaciones permitidas por la ley?	5,5	3,4	7,2	10,9	15,7	14,9	10,9	13,9	5,8	10,2	1,5	100
¿Que las personas participen en una organización o grupo para tratar de resolver problemas de las comunidades?	1,6	1,4	3,9	6,1	11,3	12,6	11,3	18,5	11,0	20,5	1,7	100
¿Que las personas trabajen en campañas electorales para un partido político o candidato?	10,3	7,6	10,7	12,7	15,8	12,4	9,5	8,3	4,2	6,8	1,8	100
¿Que las personas participen en un cierre o bloqueo de las calles?	35,2	16,1	14,9	10,7	9,6	4,4	3,2	2,2	1,2	1,9	0,7	100
¿Que las personas invadan propiedades privadas?	58,7	17,2	9,7	5,6	3,2	1,7	1,6	0,9	0,1	0,4	0,9	100
¿Que las personas se apoderen de fábricas, oficinas u otros edificios?	63,2	15,6	8,3	4,4	3,1	1,6	1,5	0,6	0,4	0,3	1,0	100
¿Que las personas participen en un grupo que quiera derrocar por medios violentos a un gobierno elegido?	56,8	14,5	8,2	6,7	5,3	2,8	1,9	0,9	0,4	0,8	1,7	100
¿Que las personas hagan justicia por su propia mano cuando el Estado no castiga a los criminales?	40,8	9,1	7,5	6,9	10,9	7,4	5,6	3,2	2,4	4,7	1,5	100

51. Ahora vamos a hablar de algunas acciones que el Estado puede tomar. Con qué firmeza aprobaría o desaprobaría:

	Nacional (porcentaje)											
	Desa- prueba	2	3	4	5	6	7	8	9	Aprueba	NS/NR	Total
¿Una ley que prohibiera las manifestaciones públicas?	15,3	9,6	12,1	13,3	13,6	7,7	7,5	8,3	3,7	6,7	2,3	100
¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaría que se prohibiera reuniones de cualquier grupo que critique el sistema político boliviano?	17,1	11,5	13,7	14,9	16,0	8,0	6,1	4,5	2,4	2,6	3,1	100
¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaría que el Gobierno censure la propaganda de sus enemigos políticos?	21,1	12,5	13,0	14,2	14,8	7,6	4,6	4,4	1,3	2,5	4,1	100

52. En general, ¿diría que está satisfecho, muy satisfecho, insatisfecho o muy insatisfecho con la forma en que la democracia funciona en Bolivia?

Satisfacción con la democracia	Nacional (porcentaje)
Muy satisfecho	3,2
Satisfecho	44,1
Insatisfecho	44,7
Muy insatisfecho	5,1
NS/NR	2,9
Total	100,0

53. En su opinión Bolivia es ¿muy democrática, algo democrática, poco democrática o nada democrática?

Cuán democrática es Bolivia	Nacional (porcentaje)
Muy democrática	10,0
Algo democrática	47,9
Poco democrática	33,8
Nada democrática	5,1
NS/NR	3,2
Total	100,0

- 54.

55. Hablemos de algunas políticas que el gobierno podría adoptar en el tema del gas. Utilizando esta escala entre 1 y 10...

	Nacional (porcentaje)											Total
	Desa- prueba	2	3	4	5	6	7	8	9	Aprueba	NS/NR	
¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaría que Bolivia exporte gas a Chile?	41,0	11,3	9,4	8,5	8,9	4,6	4,0	3,8	2,4	4,8	1,3	100
¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaría que Bolivia exporte gas a los Estados Unidos?	24,1	6,8	8,7	9,5	14,5	8,6	7,9	6,4	3,7	7,8	2,1	100
¿Con qué firmeza aprobaría que Bolivia ceda un pedazo de territorio a Chile a cambio de una salida al mar?	57,6	9,8	6,6	5,0	5,3	4,2	2,6	3,0	1,5	3,3	1,2	100
¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaría que Yacimientos Petrolíferos Fiscales vuelva a manejar la actividad petrolera del país?	4,6	2,5	3,8	7,6	13,3	11,6	11,0	13,7	7,6	21,0	3,3	100
¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaría que el gobierno nacionalice las empresas petroleras para que YPF se haga cargo de todas sus actividades?	3,8	2,3	3,7	7,2	12,5	10,5	11,9	14,2	8,8	21,9	3,3	100
¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaría que el gobierno nacionalice el petróleo y el gas, pero contrate a empresas petroleras para su transporte y comercialización?	8,2	4,1	5,8	8,5	15,3	12,0	11,9	11,3	7,1	11,2	4,4	100
¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaría que ya no se pague el Bonosol y esos recursos sean destinados a YPF?	40,3	11,6	8,7	6,9	8,6	4,6	4,7	4,8	2,1	4,9	2,8	100
¿Con qué firmeza aprobaría o desaprobaría que las compañías petroleras paguen más impuestos sobre su producción?	2,6	2,1	3,2	4,7	7,5	8,1	9,7	14,6	12,1	31,7	3,8	100

56. ¿En su opinion, quién debería administrar el negocio del gas?

Administración del gas	Nacional (porcentaje)
Empresas privadas	3,3
Empresas mixtas	34,0
Exclusivamente el Estado	60,5
NS/NR	2,2
Total	100,0

57. ¿En qué cree usted que se debería invertir principalmente el dinero obtenido por exportaciones de gas?

Uso de recursos del gas	Nacional (porcentaje)
Educación	36,4
Salud	20,3
Caminos	8,8
Empleos	27,8
Lucha contra la corrupción	3,3
Otros	1,7
NS/NR	1,8
Total	100,0

58. ¿Con cuál de las siguientes afirmaciones está usted más de acuerdo?

58.1.

Derecho del Estado a prohibir opiniones contrarias	Nacional (porcentaje)
Prohibir opiniones contrarias	33,5
No prohibir opiniones contrarias	63,3
NS/NR	3,2
Total	100,0

58.2.

Derechos de los homosexuales	Nacional (porcentaje)
Tienen derechos	34,2
Deben ser controlados	62,6
NS/NR	3,2
Total	100,0

58.3.

País unido o dividido	Nacional (porcentaje)
El país debe permanecer unido	93,5
Debe dividirse	5,5
NS/NR	1,1
Total	100,0

58.4.

Una única o diversas culturas	Nacional (porcentaje)
Una sola cultura nacional	13,5
Mantener los valores de los indígenas	85,2
NS/NR	1,2
Total	100,0

59. Algunas personas dicen que les preocupa que en las próximas elecciones nacionales un ciudadano indígena sea electo Presidente de la República, mientras que otros dicen que la identidad de las personas no es importante en la política. ¿Con cuál de estas opciones está usted más de acuerdo?

59.1

Preocupa Presidente indígena	Nacional (porcentaje)
Preocupa que un indígena sea Presidente	35,7
La identidad racial no importa	61,9
NS/NR	2,4
Total	100,0

59.2

- 1) Cuando le planteamos una demanda al gobierno, deberíamos tratar de lograr nuestros objetivos siempre "hasta las últimas consecuencias" o...
- 2) Deberíamos aceptar una oferta negociada con el gobierno aunque no satisfaga completamente nuestras expectativas.

Ideas hasta el final o mejor ceder	Nacional (porcentaje)
Mantener ideas hasta el final	22,0
Ceder para lograr acuerdo	76,4
NS/NR	1,6
Total	100,0

59.3

- 1) El territorio de Bolivia les pertenece a los pueblos originarios del país o...
- 2) Todos los bolivianos tienen el mismo derecho a tener tierras.

Bolivia es de los originarios o de todos	Nacional (porcentaje)
Pertenece a los pueblos originarios	8,1
Todos tienen igual derecho	90,9
NS/NR	0,9
Total	100,0

59.4

- 1) En Bolivia, el ahorro de unos pocos departamentos sostiene el desarrollo del país, o
- 2) El desarrollo del país es producto del esfuerzo de todos los bolivianos.

Pocos o todos los departamentos sostienen Bolivia	Nacional (porcentaje)
Unos pocos departamentos	15,5
Esfuerzo de todos los bolivianos	82,6
NS/NR	1,9
Total	100,0

60. Dentro de Bolivia hay algunas regiones o departamentos que son más ricos que otros. Le voy a leer una serie de posibles causas de esta desigualdad. Me gustaría que me diga cuál de estos factores es la principal causa de las diferencias de riqueza entre las regiones:

- [1] Algunos departamentos tienen más recursos naturales que otros.
- [2] En algunos departamentos la gente es más trabajadora que en otros.
- [3] El centralismo de La Paz no permite el crecimiento de todos los departamentos.
- [4] Las políticas económicas no permiten el crecimiento de todos los departamentos.
- [5] Ninguno de éstos
- [8] NS/NR

Causas de la desigualdad regional	Nacional (porcentaje)
Algunos departamentos tienen más recursos que otros	27,6
En algunos departamentos la gente trabaja más	21,2
El centralismo de La Paz no permite el crecimiento de otros	20,0
Las políticas económicas no permiten el crecimiento	25,4
Ninguna de las anteriores	2,2
NS/NR	3,6
Total	100,0

61. Como usted debe saber, los distintos sectores y grupos sociales del país tienen alguna influencia en las decisiones que toma el gobierno y en el rumbo del país; por supuesto, unos tienen más influencia y otros tienen menos. Para que la situación del país mejore, ¿cuánta influencia debería tener cada uno de los siguientes sectores o grupos?

Influencia que deberían tener:	Nacional (porcentaje)				
	Mucha influencia	Poca influencia	Ninguna influencia	NS/NR	Total
Empresarios privados	39,1	43,2	13,1	4,6	100
Campesinos	32,6	49,8	14,8	2,9	100
Comités cívicos y representantes regionales	37,7	48,0	10,0	4,2	100
Organizaciones indígenas	30,7	50,1	15,3	3,8	100
Transportistas	29,7	50,2	16,9	3,2	100
La COB y los sindicatos	32,2	46,6	17,1	4,1	100

62. ¿Ha participado usted en una manifestación o protesta pública? ¿Lo ha hecho algunas veces, casi nunca o nunca?

Participó en manifestaciones	Nacional (porcentaje)
Algunas veces	20,4
Casi nunca	16,4
Nunca	62,9
NS/NR	0,2
Total	100,0

63. ¿Participó en las protestas de octubre del año pasado contra el gobierno de Sánchez de Lozada?

Participó en protestas de octubre	Nacional (porcentaje)
Sí	37,7
No	60,2
NS/NR	2,1
Total	100,0

64. ¿Ha participado en alguna marcha o protesta en contra del gobierno de Carlos Mesa?

Participó en protestas contra Mesa	Nacional (porcentaje)
Sí	13,0
No	85,1
NS/NR	1,9
Total	100,0

65. ¿En el último año, ha participado en alguna marcha o protesta en contra del gobierno municipal?

Participó en protesta contra municipio	Nacional (porcentaje)
Sí	20,4
No	77,4
NS/NR	2,2
Total	100,0

66. ¿Usted cree que valió la pena hacer estas protestas o que no consiguió nada?

Valió la pena hacer la protesta	Nacional (porcentaje)
Valió la pena	49,5
No consiguió nada	33,2
NS/NR	17,3
Total	100,0

67. Cambiando de tema, ¿cree usted que avisar o denunciar un delito a la policía o autoridad es fácil, difícil o muy difícil?

Facilidad para denunciar delitos	Nacional (porcentaje)
Fácil	28,1
Difícil	56,3
Muy difícil	12,0
NS/NR	3,7
Total	100,0

68. ¿Durante el último año ha sido usted víctima de robos o agresiones?

Ha sido víctima de robos o agresiones	Nacional (porcentaje)
Sí	25,6
No	73,6
NS/NR	0,8
Total	100,0

69. ¿Durante el último año algún miembro de su familia ha sido víctima de robos o agresiones?

Su familia ha sido víctima de robos o agresiones	Nacional (porcentaje)
Sí	31,7
No	67,2
NS/NR	1,1
Total	100,0

70. ¿Ha denunciado o dio aviso a la policía o PTJ o a la autoridad de la comunidad sobre este robo o agresión?

¿Ha denunciado este robo o agresión?	Nacional (porcentaje)
Policía	49,5
Autoridad de la comunidad	3,5
No lo denunció	41,2
NS/NR	5,8
Total	100,0

71. De los trámites que usted ha hecho con las siguientes entidades. ¿Se siente muy satisfecho, algo satisfecho, algo insatisfecho, o muy insatisfecho?

Satisfacción con trámites en...	Nacional (porcentaje)						
	Muy satisfecho	Algo satisfecho	Algo insatisfecho	Muy insatisfecho	NS/NR	No hizo trámites	Total
La Policía Nacional	2,8	22,2	18,2	16,7	1,6	38,5	100
Los juzgados o tribunales de justicia	1,2	13,1	12,2	8,0	1,7	63,8	100

72. Un nuevo Código de Procedimiento Penal ha entrado en vigencia el 31 de mayo de 2001. ¿Usted ha escuchado o leído sobre este nuevo código?

Conocimiento sobre el nuevo Código de Procedimiento Penal	Nacional (porcentaje)
Sí	45,7
No	51,2
NS	3,1
Total	100,0

73. El nuevo código tiene varias disposiciones importantes. Una de ellas es el respeto por la presunción de inocencia, que permite dejar en libertad a presuntos delincuentes mientras se determina su culpabilidad o inocencia. En su opinión, considera usted que esta disposición es muy buena, algo buena, algo mala, o muy mala

Opinión sobre presunción de inocencia	Nacional (porcentaje)
Muy buena	3,3
Algo buena	23,6
Algo mala	30,2
Muy mala	33,2
NS/NR	9,7
Total	100,0

74. ¿Qué tan seguro se siente usted de caminar solo por la noche en su vecindario? Usted se siente muy seguro, más o menos seguro, algo inseguro o muy inseguro

Seguridad del vecindario	Nacional (porcentaje)
Muy seguro	17,1
Más o menos seguro	34,0
Algo inseguro	30,2
Muy inseguro	17,7
NS/NR	1,0
Total	100,0

75. Si fuera víctima de un robo o asalto, ¿cuánto confiaría en que el sistema judicial castigaría al culpable?

Cuánto confiaría en el castigo a agresores	Nacional (porcentaje)
Mucho	8,7
Algo	15,1
Poco	38,4
Nada	34,9
NS/NR	3,0
Total	100,0

76. ¿Con cuál de las siguientes tres frases está usted más de acuerdo?

- [1] A la gente como uno le da lo mismo un régimen democrático que un régimen no democrático
- [2] La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno
- [3] En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático

Democracia vs. autoritarismo	Nacional (porcentaje)
Da lo mismo	13,3
Preferible democracia	68,0
Autoritario	17,9
NS/NR	0,9
Total	100,0

77. Ahora queremos hablar de su experiencia personal con cosas que pasan en la vida...

Coimas	Nacional (porcentaje)				
	Si	No	NS	No hizo trámites	Total
¿Durante el último año, algún agente de policía le pidió una coima?	21,3	78,1	0,6		100
¿Un empleado público le ha solicitado una coima en el último año?	14,8	84,0	1,2	0,0	100
¿Ha tramitado algo en la municipalidad en el último año? Para tramitar algo en la municipalidad (como un permiso, por ejemplo) durante el último año, ¿ha tenido que pagar alguna suma además de lo exigido por la ley?	8,0	27,3	0,5	64,1	100
En su trabajo, ¿le han solicitado algún pago no correcto en el último año?	7,5	77,0	11,6	3,9	100
¿En el último año tuvo algún trato con los juzgados? ¿Ha tenido que pagar una coima en los juzgados en el último año?	3,6	20,2	0,6	75,6	100
¿Usó servicios médicos públicos en el último año? Para ser atendido en un hospital o en un puesto de salud durante el último año, ¿ha tenido que pagar alguna coima?	7,2	46,8	0,5	45,5	100
¿Tuvo algún hijo en la escuela o colegio en el último año? En la escuela o colegio de sus hijos durante el último año, ¿tuvo que pagar alguna coima?	6,4	42,1	0,5	51,0	100

78. Teniendo en cuenta su experiencia o lo que ha oído mencionar, ¿la corrupción de los funcionarios públicos está muy generalizada, generalizada, poco generalizada o nada generalizada?

Generalización de la corrupción	Nacional (porcentaje)
Muy generalizada	31,4
Generalizada	42,9
Poco generalizada	21,3
NADA generalizada	2,2
NS/NR	2,2
Total	100,0

79. ¿Y diría que la corrupción de los funcionarios públicos es mayor en el Gobierno central, en la prefectura o en la municipalidad?

Institución con mayor corrupción	Nacional (porcentaje)
Gobierno central	39,3
Prefectura	7,0
Municipalidad	21,1
Todos por igual	29,8
NS/NR	2,8
Total	100,0

80. Si una persona critica permanentemente al gobierno de Bolivia, no sólo a este gobierno sino a la democracia boliviana, hasta qué punto cree usted que esta persona debería tener los siguientes derechos:

	Nacional (porcentaje)											
	Desa- prueba	2	3	4	5	6	7	8	9	Aprueba	NS/NR	Total
¿Hasta qué punto debería tener derecho a votar?	7,5	4,8	8,4	13,6	18,2	10,4	9,7	7,1	4,8	12,6	2,8	100
¿Hasta qué punto debería tener derecho a realizar manifestaciones pacíficas para expresar sus puntos de vista?	7,4	5,7	10,4	13,9	16,3	12,8	9,6	7,7	4,9	8,5	2,8	100
¿Hasta qué punto debería tener el derecho de postularse como candidato a un cargo público?	13,5	8,4	11,8	13,2	13,8	9,9	8,0	6,8	3,3	8,0	3,4	100
¿Hasta qué punto debería tener el derecho a poder salir en televisión dando un discurso?	12,6	8,9	11,0	12,9	14,9	10,0	7,6	6,2	4,1	8,4	3,6	100

81.

Recuerda	Nacional (porcentaje)		
	Correcto	Incorrecto / NS	Total
81.1 ¿Recuerda cómo se llama el Presidente de los Estados Unidos?	62,4	37,6	100
81.2 ¿Recuerda cómo se llama el Presidente del Brasil?	46,0	54,0	100
81.3 ¿Recuerda cómo se llama el Presidente de la Argentina?	27,6	72,4	100
81.4 ¿Recuerda cuántos diputados hay en el Congreso?	13,6	86,4	100
82. ¿Recuerda cómo se llama el diputado uninominal de esta circunscripción?	23,8	76,2	100
83. ¿Sabe usted si se puede ser candidato en las elecciones sin pertenecer a un partido político? ¿Cómo?	43,0	57,0	100

84. ¿Cuál es su religión?
 Católico (participante) [1] Católico (no participante) [2] Evangélica
 [3] Cristiano [4] Ninguna [6] Otro _____ NS/NR [8]

Religión	Nacional (porcentaje)
Católico participante	56,0
Católico no participante	24,3
Evangélica	9,6
Cristiano	5,2
Adventista	0,4
Ninguna	2,9
Mormón	0,3
NS/NR	1,0
Testigos de Jehová	0,3
Bahai	0,0
Judío	0,1
Total	100,0

El presente libro es un diagnóstico, desde la perspectiva del ciudadano, sobre las principales instituciones soporte de la democracia –partidos, Parlamento, municipio y prefectura– así como del sustrato cultural en que se anclan estas percepciones –la tolerancia, la confianza y las identidades–.

El estudio se basa en una encuesta sobre cultura política a poco más de tres mil entrevistados, hecha en octubre del 2004, lo cual le añade el valor de ser una lectura posterior a la mayor crisis estatal en el último medio siglo boliviano.

Esperamos que el texto contribuya a la revalorización de una mirada institucional y democrática como el gran reto de un cambio que pueda perdurar en el tiempo.

Uno de los autores es Luis Verdesoto Custode, sociólogo ecuatoriano con estudios universitarios en Ecuador, Perú y Francia. Profesor de varias universidades de América Latina y Canadá, es también consultor de organismos internacionales. Ha sido diplomático y asesor presidencial. Es autor de varios libros sobre Ciencia Política, Sociología y Relaciones Internacionales.

La otra autora es Moira Zuazo Oblitas, politóloga boliviana con estudios de maestría y doctorado en Bolivia y Alemania. Ha escrito varios libros y artículos publicados en Bolivia, Argentina y Alemania. Es profesora titular de la Universidad Mayor de San Andrés e investigadora de FES-ILDIS.

