Luis Verdesoto y Moira Zuazo

Instituciones en boca de la gente

Percepciones de la ciudadanía boliviana sobre política y territorio

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
ILDIS

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 incertidumbres 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 pertenenciade 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 enrraizamiento 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 prefectura 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 retrabajada 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, autoidentificación 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.

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

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

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 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.

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.

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.

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.

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.

[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.

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.

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.

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 autosostenido 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).

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).

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.

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).

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

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 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 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 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

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.

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 al 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.

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".

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.

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 (gobierna), y viceversa–.

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.

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).

Han aparecido nuevos factores en la política:

- El desmantelamiento del Estado de bienestar[8] 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.

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.

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".

[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.

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.

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.

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.

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.

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 cocaleros 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).

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

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]

[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.

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.

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.

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 sobres 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.

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.

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.

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.

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.

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" (ídem: 169).

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").

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.

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.

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).

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:

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.

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 elites son mayores. Las variables importantes son género y edad ("el promedio de tolerancia de las mujeres

[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%).

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.

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.

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.

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

   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"? (ídem: 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.

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 comparecencias "cualitativamente" distintas en el soporte de la democracia.

5) Para la evaluación de instituciones[12] 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.

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

[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 reconformamos 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.

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.

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

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.

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.

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.

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".

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.

Este análisis no pretende, ni es ésa 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 reconformación.[16]

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.

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

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]

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 cuadro[23] 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%; camba: 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.

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.

[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	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	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.

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.

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".

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.

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.

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.

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.

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.

---

[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 incuba en el mundo agrario[32] 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.

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.

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, trasunten 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

[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 anormalidad 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	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	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 anormalidad 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.

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.

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.

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	Autoidenficación racial de grupo intolerante					
	Blanco(a)	Cholo(a) mestizo(a)	Indígena/ originario(a)	Negro(a)	NS/ NR	Total
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.

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]

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.

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 sobrerepresentanda 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	Autoidenficación étnica de grupo intolerante					
	Aimara	Quechua	Otro nativo	Ninguno	NS/NR	Total
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 sobrerepresentado 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	Autoidenficación racial de grupo intolerante					
	Blanco(a)	Cholo(a) mestizo(a)	Indígena/ originario(a)	Negro(a)	NS/ NR	Total
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, sobrerepresentado 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	Autoidenficación étnica de grupo intolerante					
	Aimara	Quechua	Otro nativo	Ninguno	NS/NR	Total
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.

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	Autoidenficación racial de grupo intolerante					
	Blanco(a)	Cholo(a) mestizo(a)	Indígena/ originario(a)	Negro(a)	NS/ NR	Total nacional
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 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.

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.

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

Departamento	Autoidenficación étnica de grupo intolerante					
	Aimara	Quechua	Otro nativo	Ninguno	NS/NR	Total
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
Tarija	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.

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.

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	100,00	100,00	100,00	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.

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.

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.

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.

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
Tarija	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

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.

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.

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.

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%).