

## EL RENO DE LA TOLERANCIA POLÍTICA EN BOLIVIA

Mitchell A. Seligson

*"la democracia institucional de la Bolivia de hoy, no está construida sobre los fundamentos sólidos de una cultura política que apoye tal democracia."*

### La Importancia de la tolerancia política para la democracia

Los sistemas pueden permanecer políticamente estables por largos periodos de tiempo, sostenidos por altos niveles de apoyo al sistema. Pero dichos sistemas no son necesariamente democráticos. Para que un sistema político sea estable y democrático, sus ciudadanos no sólo deben creer en la legitimidad del régimen sino también ser tolerantes con los derechos políticos de otros, especialmente de aquellos con quienes se está en desacuerdo. Sin duda, cuando la mayoría de los ciudadanos son intolerantes con los derechos de otros, las perspectivas para los derechos de las minorías no son alentadoras. Como Przeworski ha argumentado, en las democracias, los ciudadanos tienen que ponerse de acuerdo en "someter sus valores e interés a la interacción de las instituciones democráticas y apegarse a los resultados (no conocidos aún) del proceso democrático".<sup>1</sup> Por esta razón es importante medir la tolerancia de los ciudadanos bolivianos y examinar los niveles encontrados dentro de los varios sub-grupos demográficos, geográficos y políticos de la población. También será de mucha ayuda

el ubicar el caso boliviano en una perspectiva comparativa, colocandolo dentro de un base de datos más grande y del cual este proyecto forma parte. En los dos aspectos vamos a ver unos hallazgos muy preocupantes para el futuro de la democracia boliviana

La literatura en las ciencias políticas sobre tolerancia política es extensa, y aunque estuvo inicialmente concentrada en los Estados Unidos los estudios se han extendido a incluir muchos países en proceso de democratización alrededor del mundo. Se han usado dos maneras básicas para medir la tolerancia política en estos estudios. Uno de estos es llamado el método del "grupo menor gustado".<sup>2</sup> En este método, se les da a los entrevistados una lista de grupos, normalmente se incluyen grupos extremistas de izquierda y derecha así como otros grupos potencialmente impopulares, como por ejemplo los homosexuales. El entrevistado selecciona el grupo que a él/ella le gusta menos, y después se le hace una serie de preguntas sobre su disposición para conceder una gama de derechos políticos y libertades civiles a los miembros de ese grupo.<sup>3</sup> Sin embargo, la principal limitación

\* El Ph.D. Mitchell A. Seligson es Profesor de Ciencias Políticas en la Universidad de Pittsburgh.

<sup>1</sup> Adam Przeworski, *Democracy and the Market* (New York: Cambridge University Press, 1991), p. 51.

<sup>2</sup> John L. Sullivan, James E. Pierson, and George E. Marcus, *Political Tolerance in American Democracy* (Chicago: University of Chicago Press 1982).

<sup>3</sup> Para una aplicación de esta metodología a las minorías en Israel y Costa Rica vease: Mitchell A. Seligson, y Dan Caspi, "Arabs in Israel: Political Tolerance and Ethnic Conflict," *J*

de este método es que, en muchos países, partes significativas de los entrevistados se rehúsa a seleccionar cualquier grupo. Esto sucede por muchas razones, pero el resultado final es que para estos entrevistados no se obtiene información sobre tolerancia. Por ejemplo, en un estudio reciente en Sud África, solamente el 59% de los entrevistados estuvieron dispuestos a nombrar un grupo.<sup>4</sup> Existe otra desventaja importante de este método y es el hecho de que debido a que cada entrevistado puede seleccionar un grupo diferente, es difícil comparar los niveles de intolerancia entre estos. Por ejemplo, en un país como Alemania, donde los partidos fascistas han sido declarados ilegales, ya que Alemania fue re-democratizada después de la Segunda Guerra Mundial, sería muy difícil comparar las respuestas sobre la intolerancia de aquellos que seleccionaron al Partido Nazi, por ejemplo, con aquellos que seleccionaron una organización feminista. O sea que, nosotros tenderíamos a aceptar un alto nivel de intolerancia por las libertades civiles de un grupo político prohibido, que por un grupo reformista, una organización social completamente legal. Una mayor complicación con esta metodología es que se hace difícil comparar niveles de intolerancia a través de países, ya

---

*Journal of Applied Behavioral Science* 19 (February 1983), 55-66; Mitchell A. Seligson, y Dan Caspi, "Toward and Empirical Theory of Tolerance: Radical Groups in Israel and Costa Rica", *Comparative Political Studies* 15 (1983b), 385-404; and Mitchell A. Seligson, and Dan Caspi, "Threat, Ethnicity and Education: Tolerance Toward the Civil Liberties of the Arab Minority in Israel (in Hebrew)," *Megamot* 15 (May 1982), 37-53.

<sup>4</sup> James L. Gibson, y Amanda Gouws, "Social Identity Theory and Political Intolerance in South Africa." Draft. Department of Political Science, University of Houston (1998).

que los grupos que sobresalen en un país bien podrían ser diferentes en otro. Por ejemplo, el preguntar sobre la tolerancia de miembros del Partido Sandinista tendría mucho sentido en Nicaragua, pero no lo tendría en Bolivia.

El otro método principal para medir tolerancia es el formular una serie de preguntas que se refieren al mismo grupo o grupos. Este método fue iniciado muchos años atrás en los Estados Unidos, donde el enfoque fue sobre tolerancia hacia el comunismo.<sup>5</sup> Este método trabajó bien mientras los comunistas fueron percibidos como un amenaza en los Estados Unidos, pero una vez que la amenaza del comunismo disminuyó fue imposible asumir que bajos niveles de intolerancia hacia los comunistas era una señal de una disminución general de intolerancia. Era evidente que un método más general era necesario, de manera que se pudiesen hacer comparaciones a través del tiempo y países. Este es el método escogido por el Proyecto de Opinión Pública para Latino América de la Universidad de Pittsburgh.<sup>6</sup> La serie de cuatro ítems que desarrollamos es la siguiente:

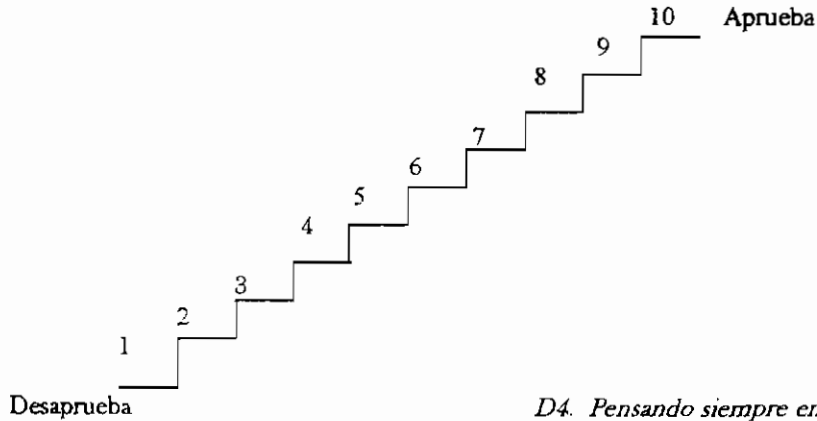
*Esta tarjeta tiene una escalera de 1 a 10 gradas con 1 indicando que usted desaprue-*

---

<sup>5</sup> Samuel C. Stouffer, *Communism, Conformity and Civil Liberties* (New York: Doubleday, 1955).

<sup>6</sup> Aunque diferentes medidas han sido utilizadas en este estudio de tolerancia, se ha encontrado que todas ellas parecen capturar la misma dimensión fundamental. Para evidencia de esto vea James L. Gibson, "Alternative Measures of Political Tolerance: Must Tolerance Be 'Least-Liked?'" *American Journal of Political Science* 36 May (1992): 560-77.

ba mucho y 10 indicando que usted aprueba bastante



Las preguntas que siguen son para saber su opinión sobre las distintas ideas que tienen las personas que viven en Bolivia.

*D1. Hay personas que sólo hablan mal de los gobiernos bolivianos, no sólo del sistema actual, sino del sistema de gobierno boliviano. ¿Con qué firmeza ( en una escala de 0-10), aprueba o desaprueba usted el derecho de votar de esas personas? Por favor leáme el número.*

*D2. Pensando siempre en aquellas personas que solamente hablan mal del sistema de gobierno boliviano. ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba el que estas personas puedan llevar a cabo manifestaciones pacíficas con el propósito de expresar sus puntos de vista?*

*D3. ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba que las personas que sólo hablan mal del sistema de gobierno boliviano les permitan postularse para cargos público?*

*D4. Pensando siempre en aquellas personas que solamente hablan mal del sistema de gobierno boliviano, ¿con qué firmeza aprueba o desaprueba que salgan en la televisión para hacer un discurso?*

Estos ítems serán analizados en la discusión que sigue a continuación. Ya que la pregunta evitó el filtro del grupo-menos-gustado, se les preguntó a todos los entrevistados cada ítem, y la mayoría dieron una respuesta.

#### Niveles Generales y Comparativos de Tolerancia

Para medir la tolerancia en Bolivia, entrevistamos en 1998 una muestra aleatoria de 3,000 personas, cubriendo todos los nueve departamentos del país. El trabajo de campo fue llevado a cabo por la empresa Encuestas y Estudios de La Paz, bajo la supervisión del autor de este artículo, Director del Programa de Opinión Pública Latinoamericana de la Universidad de Pittsburgh, EE. UU., con fondos de la USAID.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Un informe completo del estudio se puede consultar en: Mitchell A. Seligson, *La Cultura Política de la Democracia Boliviana*. Así piensan los bolivianos, # 60. (La Paz, Bolivia: Encuestas y Estudios, 1999).

El primer paso en este análisis es examinar cada una de las preguntas por separado y después crear un índice general de tolerancia política siguiendo los mismos procedimientos utilizados anteriormente en este estudio. La escala de 1-10 usada en la pregunta original fue convertida a una escala de 0-100 para facilitar la comparación con las otras escalas aquí usadas.<sup>8</sup> La Gráfica 1 muestra que los niveles promedios de tolerancia de los cuatro ítems se encuentran en el extremo negativo del espectro de 0-100. Una mayor tolerancia es mostrada para aquellos que llevan a cabo manifestaciones públicas pacíficas, y un ligeramente más bajo nivel de tolerancia se muestra para el derecho de votar. La mayor intolerancia expresada es por el derecho de hacer un discurso (salir en la TV dando un discurso) y el derecho de postularse para cargos públicos.

¿Qué tan altos o bajos son estos puntajes? Podemos obtener una idea al compararlos con la base de datos del Proyecto de Opinión Pública Latinoamericana de la Universidad de Pittsburgh usada previamente en este estudio. La Gráfica 2 muestra que los bolivianos, en promedio, son notablemente menos tolerantes que otros latinoamericanos. En cada uno de los otros países, cuando la escala general de tolerancia fue calculada, el nivel estuvo en el punto medio de 50 o más alto, en cambio en Bolivia, el nivel general es de 41.<sup>9</sup> Estos resul-

---

<sup>8</sup> Una vez más, esto se logró al abstraer un punto de cada ítem, dividiéndolo por nueve puntos, y multiplicándolo después por 100.

<sup>9</sup> Esta escala fue calculada sumando los cuatro ítems y dividiéndolos por cuatro. Cuando el entrevistado dio una respuesta a dos o tres ítems pero no respondió a un ítem, se le asignó un puntaje basado en el promedio de las preguntas que fueron respondidas.

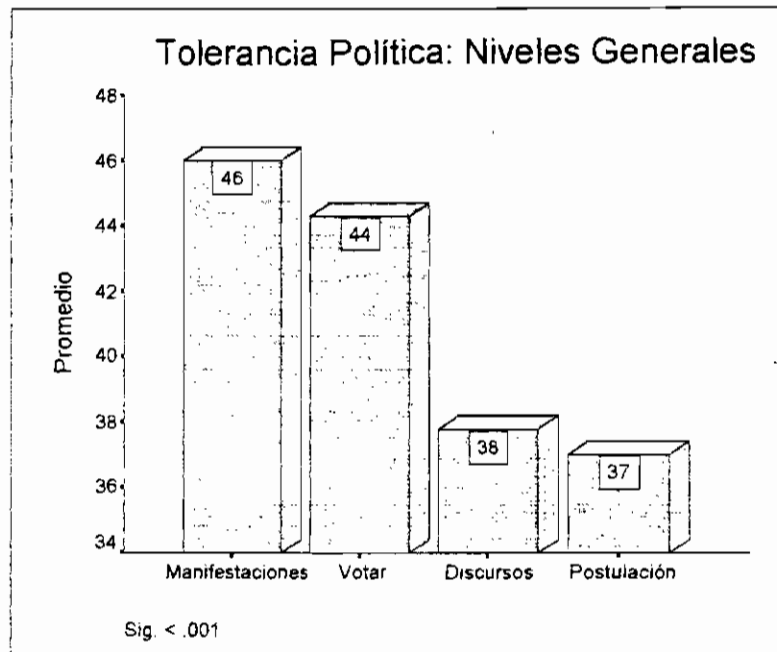
tados son ciertamente preocupantes dada la importancia que juega una cultura política tolerante en ayudar a evitar la violación de los derechos de las minorías.

### Correlaciones a la Tolerancia

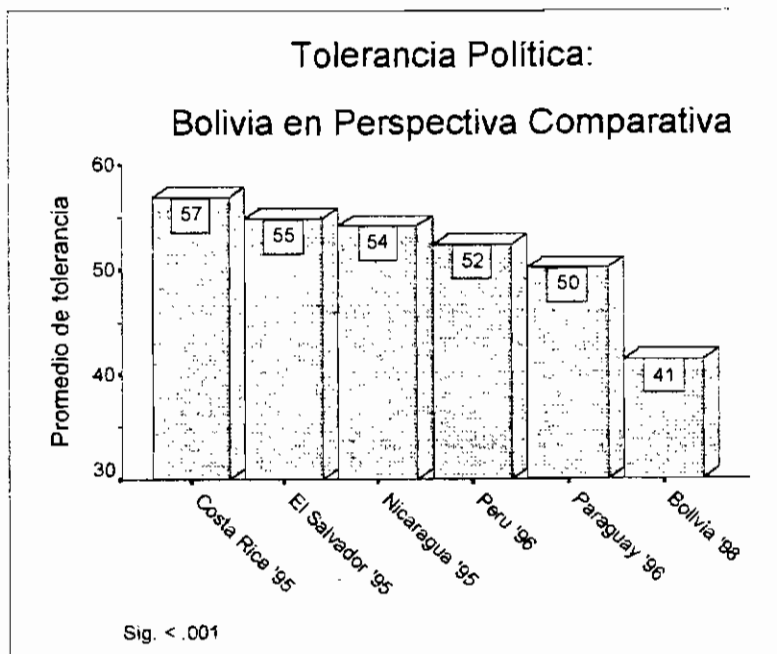
En la mayoría de los estudios sobre tolerancia política llevados a cabo en los Estados Unidos y en el extranjero, la educación juega un papel de mucha importancia.<sup>10</sup> Cuando los ciudadanos se educan, ellos aprenden a apreciar y respetar las diferencias en opiniones. La educación es un proceso por el cual la empatía por otros es frecuentemente inculcado en la medida que la visión de uno se expande. Este proceso es comúnmente encontrado entre aquellos que han sido expuestos a la educación universitaria, pero algunas veces se encuentra tan temprano como en la escuela secundaria. En cada uno de los otros países de la base de datos del Proyecto de Opinión Pública Latinoamericana de la Universidad de Pittsburgh, que están siendo analizados en este estudio, altos niveles de educación están asociados con altos niveles de tolerancia. En Bolivia, sin embargo, no solamente es la tolerancia menor que en otros países sino que tampoco incrementa con la educación superior como se muestra en la Gráfica 3. Por ejemplo, en Costa Rica, los entrevistados con educación básica promedian 50 en la escala de tolerancia de 0-100, mientras que aquellos que tienen educación universitaria promedian 71. En los otros países, con excepción de Bolivia, las diferencias no son tan marcadas pero el patrón es el mismo. Aquellos con educación universitaria en

---

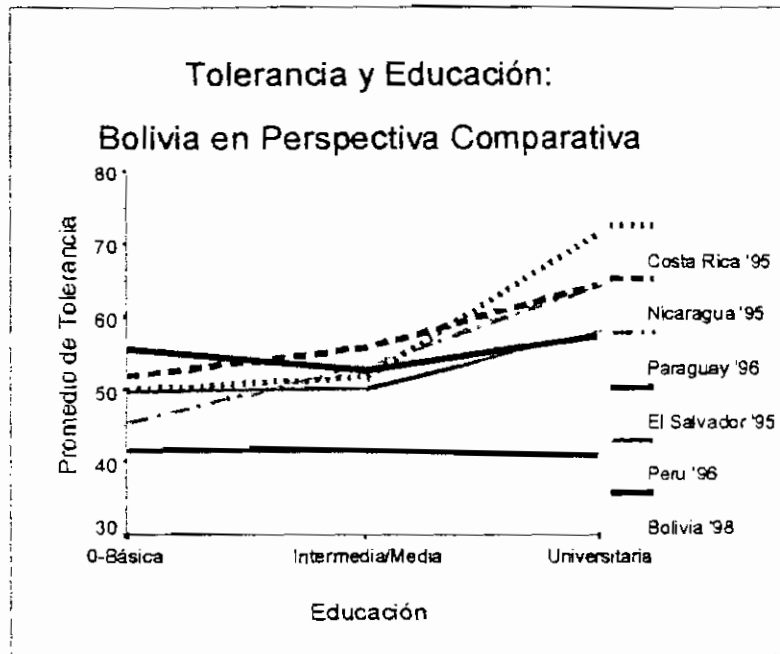
<sup>10</sup> Para una evidencia reciente de Rusia ver Donna Bahry and Stacy Burnett Gordon Cynthia Boaz. "Tolerance, Transition, and Support for Civil Liberties in Russia," *Comparative Political Studies* 30, N°. 4 August (1997): 484-510.



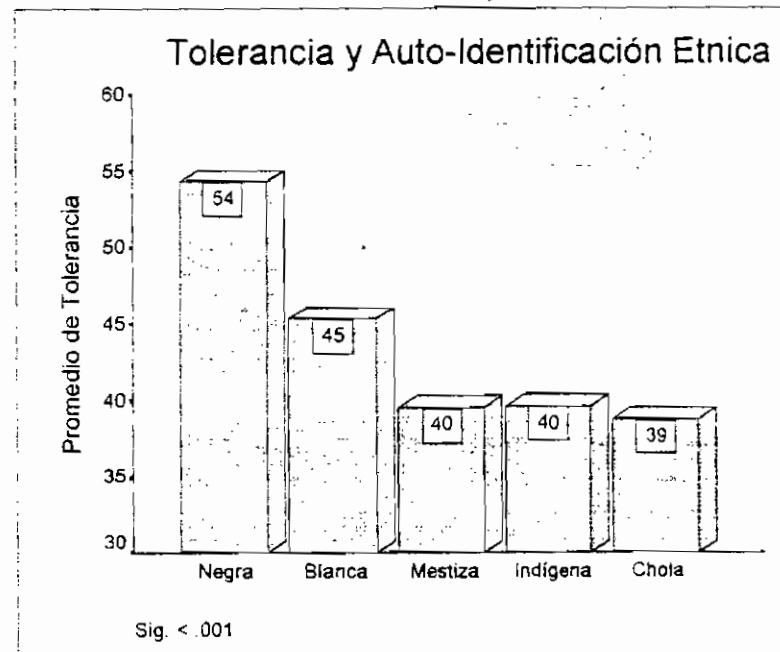
**Gráfica 1**



**Gráfica 2**



**Gráfica 3**



**Gráfica 4**

Bolivia, sin embargo, tienen casi los mismos niveles de tolerancia que aquellos con educación básica.

La combinación de la baja tolerancia y la ausencia del impacto de la educación en la tolerancia son resultados preocupantes. Sin duda, es muy importante cuestionar con seriedad los mensajes políticos que están siendo comunicados en las instituciones educativas bolivianas. La extensa investigación de Frederick D. Weil en los Estados Unidos y Alemania lo ha llevado a concluir que en países donde las normas de las élites dominantes no enfatizan la tolerancia, el incremento en educación tiene poco efecto o ninguno.<sup>11</sup> Pareciera, de acuerdo a estos datos, que algo anda muy mal en Bolivia. Por supuesto los datos de la encuesta no pueden decirnos cual es el problema, ya que eso requeriría de una examinación del sistema escolar, pero los datos de la encuesta nos sugieren fuertemente que los mensajes de democratización, que normalmente están asociados con la educación en la mayoría de los países, no están siendo transmitidos o no están siendo absorbidos por los estudiantes bolivianos. En Nicaragua, para entender mejor el proceso de educación y su relación con los valores democráticos, la Universidad de Pittsburgh administró una encuesta sobre valores democráticos a un grupo de maestros públicos y privados. Se encontró que los maestros, especialmente los de las escuelas privadas, tuvieron niveles de tolerancia (y apoyo al sistema) más altos que el de las masas populares. Uno se pregunta que patrón surgiría si en Bolivia se llevara a cabo un estudio similar. Si se encontrara que, de

hecho, los maestros bolivianos son relativamente intolerantes, entonces los diseñadores de políticas podrían considerar el introducir una serie de programas de capacitación para ayudar a alterar esta visión. Por otro lado, si los maestros son tolerantes pero los estudiantes no lo son, uno debería explorar más a fondo que es lo que sucede en las aulas de clases.

Un examen de otras variables que podrían tener una asociación con tolerancia encuentra que solamente dos, auto identificación étnica y el departamento de residencia de entrevistado, tienen una relación significativa y consistente con la tolerancia.<sup>12</sup> Variables como por ejemplo género, residencia urbana/rural, edad, ingreso, ideología, religiosidad, y etnicidad, que son frecuentemente ligadas a tolerancia en otros países, no muestran el mismo patrón en Bolivia.

Dándole una mirada a la auto identificación étnica, la Gráfica 4 muestra que un grupo los Negros, sobresale como el grupo más tolerante. Sin embargo, el tamaño de la muestra de la población Negra es muy chico (como lo es la relativa proporción de Negros en Bolivia), de manera que este resultado es de interés limitado para el estudio general de los valores democráticos en Bolivia. Aquellos bolivianos que se auto identificaron como Blancos expresan niveles de tolerancia significativamente altos que el de otros bolivianos. Este resultado es especialmente interesante en vista de que resultados opuestos han surgido en estudios conducidos en Guatemala, el único país en Latinoamérica con una gran parte de su población auto-identificándose como

<sup>11</sup> Véase Frederick D. Weil, "Tolerance of Free Speech in the United States and West Germany, 1970-1979: An analysis of Public Opinion Survey Data," *American Sociological Review* 50 (1985): 458-74.

<sup>12</sup> En algunos casos, hay una correlación significativa, pero después de ser examinada más profundamente, la relación resulta ser no-lineal e inconsistente.

indígena." En este país, las poblaciones indígenas fueron, en general, más tolerantes que la población ladina (ej. mestizos y blancos).

El departamento de residencia, como ya se apuntó, tiene también un fuerte vínculo con la tolerancia. Para mostrar estas diferencias, los puntajes de tolerancia son dados para cada departamento, y luego son colocados en el mapa de Bolivia de manera que los patrones regionales puedan ser observados. El Cuadro 1 muestra los promedios; puede verse fácilmente que hay gran variación, desde un alto puntaje de 53 en Tarija, en la escala de 0-100, a un bajo puntaje de 35 en Beni.

El mapa de Bolivia nos muestra un panorama más claro. La Gráfica 5 muestra los resultados. La región Oriental de Bolivia tiene los niveles de tolerancia más altos que el resto del país. Este patrón es verdaderamente curioso y necesita una explicación. ¿Qué factores están ayudando a promover mayor tolerancia en Santa Cruz y Tarija?

Una respuesta a esta pregunta sugiere pensar de nuevo en el impacto de la auto-identificación étnica y tolerancia. Se encontró que aquellos que se identificaron como

---

<sup>13</sup> Ver, por ejemplo, Mitchell A. Seligson, Joel Jutkowitz, Dinora Azpuru and Max Lucas, *La Cultura Democrática de los Guatemaltecos: Resumen* (Guatemala City: ASEIS, 1995); Malcolm B. Young, Mitchell A. Seligson and Joel Jutkowitz, *Guatemalan Values and the Prospects for Democratic Development: Second Report* (Arlington, VA: Development Associates, Inc, 1996), y Silvia Lucrecia del Cid Avalos *Ethnicity, Political Culture, and the Future of Guatemalan Democracy*, Ph.D. dissertation, University of Pittsburgh, 1997 (Mitchell A. Seligson, chair).

"blancos" fueron más tolerantes que aquellos que se identificaron como "indígenas" o "mestizos". Si la distribución de la población blanca fuese tal que estuviese altamente concentrada en los dos departamentos que tuvieron altos niveles de tolerancia, entonces esto podría explicar el alto nivel de tolerancia encontrado. Para contestar esa pregunta, el Cuadro 2 muestra el nivel de tolerancia de los principales grupos étnicos (Blanco, Mestiza, e Indígena) dentro de cada departamento. En Santa Cruz, donde la tolerancia es alta, esta fue alta entre la población blanca pero también entre las poblaciones mestiza e indígena. En la Paz, donde la tolerancia es baja, esta fue (particularmente) baja entre la población blanca. El patrón general muestra, por lo consiguiente, que la etnicidad no es especialmente responsable por la variación departamental en niveles de tolerancia. De modo que, etnicidad y residencia departamental son dos factores que juegan un papel separado en determinar la tolerancia.

### Conclusiones

La tolerancia política, un componente clave de la cultura política, es especialmente bajo en Bolivia cuando se le compara con otros países de Latinoamérica. Quizás, esto no sea sorprendente dados los relativamente bajos niveles de educación y de desarrollo económicos en el país, pero lo que ha sido sorprendente y preocupante es que la tolerancia no aumenta con la educación en Bolivia. En otros países, una mayor educación está vinculada más cercanamente a una mayor tolerancia.

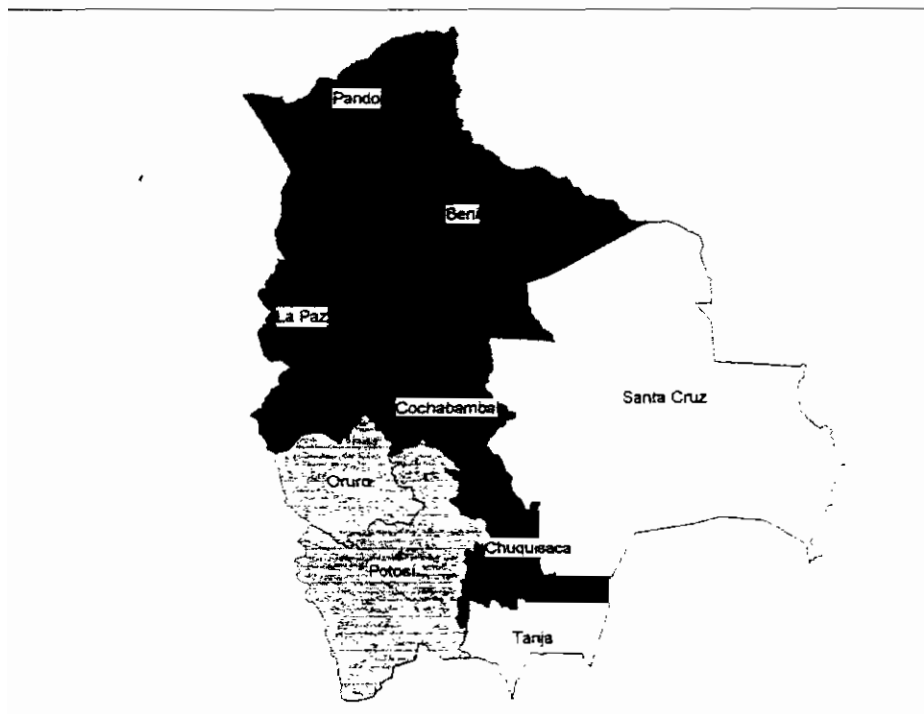
El modelo de una democracia estable propuesto aquí, uno en el cual los ciudadanos deben expresar apoyo por su sistema político y ser tolerantes de los derechos de las minorías políticas, ha producido resultados



Cuadro 1. Tolerancia y Auto-Identificación Etnica

Departamento	Promedio	N	Desviación Estándar
La Paz	36,86	837	18,70
Santa Cruz	51,27	595	20,59
Cochabamba	38,40	517	17,61
Oruro	40,81	142	20,84
Chuquisaca	38,43	204	19,46
Potosí	39,47	281	19,19
Pando	32,84	20	18,25
Tarja	53,19	138	14,51
Beni	35,18	128	18,07
Total	41,38	2.863	19,88

Sig. < .001



Gráfica 5

sombreado más suave = más tolerancia

Cuadro 2. Tolerancia y Auto-Identificación Étnica por Departamento

Auto-Identificación Étnica	Departamento	Promedio	N
Blanca	La Paz	34,6	103
	Santa Cruz	50,1	305
	Cochabamba	43,8	70
	Oruro	37,4	19
	Chuquisaca	40,0	31
	Potosí	33,1	33
	Pando	37,7	4
	Tarja	57,2	68
	Beni	37,5	37
	Total	45,3	670
Mestiza	La Paz	36,1	572
	Santa Cruz	50,9	223
	Cochabamba	37,1	371
	Oruro	41,2	98
	Chuquisaca	39,1	143
	Potosí	40,4	200
	Pando	31,1	13
	Tarja	49,6	63
	Beni	33,5	75
	Total	39,5	1.759
Indígena	La Paz	40,7	127
	Santa Cruz	49,2	11
	Cochabamba	39,7	54
	Oruro	41,7	16
	Chuquisaca	33,5	19
	Potosí	36,6	34
	Pando	34,6	1
	Tarja	44,3	3
	Beni	31,9	9
	Total	39,6	272
Total	La Paz	36,8	821
	Santa Cruz	50,5	558
	Cochabamba	38,2	512
	Oruro	40,6	134
	Chuquisaca	38,7	200
	Potosí	39,3	272
	Pando	33,0	19
	Tarja	53,2	135
	Beni	35,2	127
	Total	41,1	2.778

muy preocupantes. Se encontró que solamente un 11.1% de la población tuvo esta combinación de actitudes, el más bajo de todos los países en la base de datos. Es igualmente preocupante que el porcentaje de la población con valores de apoyo a la democracia es el más bajo en La Paz, el nervio político central de la nación.

En combinación, los resultados de este artículo sugieren que la democracia institucional de la Bolivia de hoy, no está construida sobre los fundamentos sólidos de una cultura política que apoye tal democracia. La encuesta de 1998 fue lo suficientemente grande y representativa como para ser capaz de afirmar lo anterior con un alto grado de certeza. El reto, entonces, es cambiar las actitudes.

