

CULTURA POLÍTICA EN TIEMPOS DE CAMBIO. INSTITUCIONALIDAD, CONFLICTO Y REGIÓN EN BOLIVIA

Observatorio de la cultura política en Bolivia (compiladores)



CULTURA POLÍTICA EN TIEMPOS DE CAMBIO. INSTITUCIONALIDAD, CONFLICTO Y REGIÓN EN BOLIVIA

Compilado por el **Observatorio de la cultura política en Bolivia.**

Un proyecto del área de investigación de *Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública*, con el apoyo del *Proyecto de Opinión Pública de América Latina de la Universidad de Vanderbilt*, (LAPOP).

Autores:

Daniel E. Moreno Morales

H.C.F. Mansilla

Vivian Schwarz Blum

Eduardo Córdova Eguívar

Gonzalo Vargas Villazón



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

Este libro se publicó gracias al patrocinio otorgado por el Programa de Democracia y Gobernabilidad de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Las opiniones expresadas en este volumen corresponden a sus autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

CULTURA POLÍTICA EN TIEMPOS DE CAMBIO. INSTITUCIONALIDAD, CONFLICTO Y REGIÓN EN BOLIVIA. Primera edición.

© Ciudadanía, Comunidad de estudios sociales y acción pública

Patrocinado por el Proyecto de Opinión Pública de América Latina de la Universidad de Vanderbilt (LAPOP) con financiamiento de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID Bolivia).

Depósito legal: 2-1-2105-09

ISBN: 978-99954-758-0-2

Editores: Ciudadanía, comunidad de estudios sociales y acción pública

Cuidado de la edición: Carla Urquidí

Impreso en:

ETREUS Impresores

Pasaje Avelino Nogales No. 272

Cochabamba - Bolivia



CONTENIDO

LISTA DE GRÁFICOS.....	5
LISTA DE TABLAS.....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
Una visión crítica en torno a la cultura política en Bolivia.....	13
<i>H. C. F. Mansilla</i>	
Preliminares.....	13
La formación de la cultura política en términos sustantivos y las carencias de la investigación en perspectiva histórica.....	15
Los precursores de los estudios sobre mentalidades en Bolivia.....	20
Los estudios recientes sobre la temática.....	24
El aporte de Mitchell A. Seligson y su escuela.....	31
Aspectos poco estudiados de la cultura política: anomia, populismo y desinstitucionalización.....	36
Nuevos problemas de la cultura política en cuanto renacimiento de viejas prácticas.....	38
Bibliografía.....	41
Democracia y legitimidad institucional en Bolivia.....	47
<i>Vivian Schwarz Blum y Eduardo Córdova Eguívar</i>	
Introducción.....	47
La legitimidad y la confianza en las instituciones políticas.....	48
Los cambios en la estructura institucional boliviana.....	51
¿A qué se debe la legitimidad?.....	54
La influencia de la confianza interpersonal.....	62
Conclusiones.....	67
Bibliografía.....	69
La marcha nuestra de cada día: Normalización de la protesta en Bolivia.....	71
<i>Daniel E. Moreno Morales</i>	
Bolivia: La política en las calles.....	71
Protestas y participación política no convencional.....	74
Protestas, manifestaciones y democracia participativa en Bolivia.....	75
Hipótesis y diseño de la investigación.....	76
Resultados.....	80
Discusión.....	84
Conclusiones.....	87
Bibliografía.....	89
¿Dos (medias) Bolivia? La dimensión regional en clave económica y política.....	91
<i>Gonzalo Vargas Villazón</i>	
La economía boliviana desde las regiones.....	93
La posible correspondencia regional entre desarrollo económico y apoyo a la democracia.....	102
La evolución de la identidad étnico cultural.....	106
El apoyo a la democracia y la identidad étnica en Bolivia.....	113
El comportamiento electoral en los referendos desde el 2006.....	115
Conclusiones.....	116
Bibliografía.....	118
Sobre los Autores.....	119

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico II. 1: Bolivia. Indicadores de gobernanza (1996-2007).....	53
Gráfico II. 2: Legitimidad institucional: gráfico comparativo. Barómetro de las Américas, 2008....	55
Gráfico II. 3: Confianza en las instituciones centrales del Estado. Barómetro de las Américas, 1998-2008.....	57
Gráfico II. 4: Legitimidad política de las instituciones. Bolivia 2004 – 2008. Barómetro de las Américas.....	58
Gráfico II. 5: Regresión multivariada: legitimidad de las instituciones políticas: Bolivia, 2004-2008. Barómetro de las Américas.....	59
Gráfico II. 6: Legitimidad de las instituciones políticas por departamento, 2004–2008.....	61
Gráfico II. 7: Confianza interpersonal en Bolivia, por departamento, 2008.....	65
Gráfico II. 8: Confianza interpersonal: gráfico comparativo, Barómetro de las Américas 2008.....	66
Gráfico III. 1: Participación en protestas públicas, Bolivia en perspectiva comparada.....	72
Gráfico III. 2: Forma de adhesión a los conflictos en Bolivia, 1970-2007.....	73
Gráfico III. 3: Efecto del interés en política sobre la participación en protestas.....	81
Gráfico III. 4: Participación en protestas a favor del gobierno por autoidentificación étnica.....	84
Gráfico III. 5: Conflictos nuevos por departamento.....	86
Gráfico IV. 1: Promedio departamental del PIB per cápita (1997-2006), Bolivia (Bolivia = 100)....	97
Gráfico IV. 2: Clasificación de los Departamentos según su desempeño económico y su relevancia poblacional (1997 - 2006), Bolivia.....	99
Gráfico IV. 3: Clasificación de los Departamentos según su desempeño económico y su relevancia en desarrollo humano (1992 - 2005), Bolivia.....	100
Gráfico IV. 4: Evolución de los saldos netos departamentales del IDH (1992-2001-2005), Bolivia.....	101
Gráfico IV. 5: Tendencia temporal de la autoidentificación étnico cultural como blanco (2004 – 2008), Bolivia.....	107
Gráfico IV. 6: Variación temporal de la autoidentificación étnico cultural como mestizo (2004 – 2008), Bolivia.....	109
Gráfico IV. 7: Variación temporal de la autoidentificación étnico cultural como indígena (2004 – 2008), Bolivia.....	110
Gráfico IV. 8: Comparación de la variación temporal de la autoidentificación étnica según departamentos (2004 - 2008), Bolivia.....	112

LISTA DE TABLAS

Tabla III. 1: Resultados del modelo de regresión logística para participación en protestas y manifestaciones.....	80
Tabla III. 2: Eventos conflictivos nuevos por grupo líder, 2006-2008.....	82
Tabla III. 3: Resultados del modelo de regresión logística para participación en protestas y manifestaciones a favor del gobierno nacional.....	83
Tabla III. 4: Resumen de evidencia para verificación de hipótesis.....	85
Tabla IV. 1: Bolivia: Participación departamental en el PIB nacional (1997- 2006).....	94
Tabla IV. 2: Bolivia: Peso relativo departamental en el crecimiento de la población total (1997-2006).....	95
Tabla IV. 3: Bolivia: Evolución del PIB/Hab. departamental respecto al crecimiento y promedio nacional (1997 – 2006).....	96
Tabla IV. 4: Relevancia estadística de la evolución temporal de atributos sociales, políticos y culturales según desempeño económico de los departamentos (2004 – 2008), Bolivia.....	103
Tabla IV. 5: Relevancia estadística de la evolución temporal de apoyo al sistema democrático por Departamento (2004 - 2008), Bolivia.....	104
Tabla IV. 6: Resultados de relevancia estadística de la evolución temporal de atributos sociopolíticos según evolución del PIB/Hab. departamental (2004 - 2008), Bolivia.....	105
Tabla IV. 7: Significancia estadística de la variable año por departamentos el Oriente de Bolivia según variables relevantes (2004 - 2006 – 2008), Bolivia.....	113
Tabla IV. 8: Significancia estadística de la variable año por departamentos del Occidente de Bolivia según variables relevantes (2004 - 2006 – 2008), Bolivia.....	114
Tabla IV. 9: Comparación de los Resultados de los Referendos 2006 y 2009 por Departamento, Bolivia.....	115

INTRODUCCIÓN

Daniel E. Moreno Morales

Director del Observatorio de la cultura política en Bolivia

En tanto los ciudadanos son el actor central de una democracia, sus valores, percepciones, actitudes son decisivas para el funcionamiento de un sistema político democrático. En esta forma de gobierno, los ciudadanos no son solamente los destinatarios finales de las acciones estatales, sino los responsables de que las instituciones funcionen adecuadamente y tengan sentido. Esta característica elemental de la democracia subraya la necesidad de entender cómo piensan y actúan las personas en relación al sistema político en el que viven.

La predisposición de los ciudadanos a hacer uso y darle sentido a las instituciones democráticas es particularmente importante en momentos de cambio como el que vive Bolivia en esta primera década del siglo XXI. La calidad de las instituciones que resulten del proceso de refundación estatal boliviano depende, en gran medida, de lo que los ciudadanos estén dispuestos a aceptar como reglas de juego hacia el futuro, así como de su disposición a ponerlas en práctica a través de sus comportamientos cotidianos.

Este volumen recoge cuatro artículos que buscan ayudar a comprender mejor las relaciones entre los ciudadanos y entre ellos y el Estado boliviano en un período histórico marcado por la transformación. Tres de los capítulos se basan en análisis de datos sobre cultura política a partir de las bases de datos del proyecto de opinión pública de América Latina (LAPOP) de la Universidad de Vanderbilt, mientras que el otro traza un mapa general del estudio de la cultura política en el país, identificando los autores y referentes históricos más relevantes. En conjunto, las cuatro piezas pretenden contribuir al conocimiento de la forma en la que los ciudadanos entienden el sistema político y la sociedad boliviana y, a partir de ello, participan en la construcción permanente de la realidad social y política.

En el primer artículo del libro, H.C.F. Mansilla presenta un estado del arte del estudio de la cultura política en Bolivia; además de discutir las obras y autores más visibles del área temática, en este artículo se “rescata” a muchos pensadores bolivianos que trataron sobre la forma de pensar y actuar de los bolivianos pero que no son tomados en cuenta de manera habitual. Adicionalmente, más allá de una erudita revisión bibliográfica sobre el tema, Mansilla nos ofrece su visión crítica sobre la génesis de la cultura política contemporánea, remontándola hasta el pasado colonial y hasta la ocupación musulmana de España. Además de sugerir áreas en las cuales la investigación es incipiente, este capítulo invita al debate metodológico en las ciencias sociales sobre la mejor forma de abordar temáticas como el autoritarismo.

El segundo capítulo se centra en el cambio institucional como parte del proceso de transformación que vive el Estado boliviano. Para ello, Vivian Schwarz Blum y Eduardo Córdova, investigadores de *Ciudadanía*, muestran que la legitimidad que los ciudadanos le confieren a distintas instituciones claves del sistema político se ha incrementado durante los últimos años, paradójicamente en momentos en los que el coro de las voces que pide su transformación es masivo. En el capítulo se discute el rol de la confianza interpersonal como elemento central para la legitimidad de las instituciones, así como

el papel que juega en el caso específico de Bolivia.

En la conjunción problemática entre confianza en las instituciones y prácticas políticas no institucionales está el tema del conflicto social, que es abordado en el tercer ensayo de este volumen. En este capítulo se busca dar explicaciones a los altos niveles de participación de los bolivianos en protestas y manifestaciones públicas - la participación más elevada en todo América Latina -. Los hallazgos muestran que los bolivianos son parte de este tipo de eventos independientemente de su condición social o de su identificación étnica, lo que hace que las protestas y manifestaciones sean mecanismos de participación política “normales” para los bolivianos.

Luego de la realización de referendos sobre las autonomías, y en un escenario político nacional que muestra clivajes regionales cada vez más claros, el tema de las regiones está en el corazón del debate reciente sobre cambio social en Bolivia. En un capítulo que combina información socioeconómica con los datos de las encuestas de LAPOP, Gonzalo Vargas nos muestra la configuración regional del país y aborda la existencia de clivajes de tipo socioeconómico y cultural entre los distintos departamentos que configuran las grandes regiones del país. El sugerente título de *¿Dos (medias) Bolivias?... ilustra la discusión que sirve de vena para todo el artículo que concluye mostrando el efecto altamente negativo para la popularidad del gobierno del uso de técnicas de corte policial o militar para la resolución de conflictos de orden regional.*

La aproximación de estos ensayos de investigación al tratamiento de la información es esencialmente cuantitativa, y se basa en análisis estadísticos multivariados que permiten identificar los efectos independientes de distintas variables sobre las áreas de interés para cada caso. El énfasis en las metodologías cuantitativas busca llenar parte de la ausencia producida por una tradición de investigación marcadamente cualitativa que ha dominado históricamente la escena de las ciencias sociales en el país; el uso amplio de métodos de corte etnográfico en las ciencias sociales en Bolivia ha aportado mucho al conocimiento “fino” de las relaciones entre conceptos de interés, pero ha descuidado en cierta manera el debate sobre la capacidad de generalizar hallazgos a partir de estrategias de investigación replicables. Los artículos de este libro se basan en datos de disponibilidad libre para cualquier investigador y emplean metodologías estándares para el análisis estadístico, que es el tipo de análisis que precisamente aborda el nivel y las condiciones de generalización de las relaciones entre conceptos.

Los tres artículos que analizan información cuantitativa en este libro comparten el uso de las bases de datos sobre cultura política y opinión pública de LAPOP en Bolivia, particularmente la correspondiente al año 2008. Pero cada uno de los ensayos emplea otras fuentes de información, combinando los datos de encuestas con información política y socioeconómica; el resultado es una metodología que permite abordar a profundidad las relaciones entre las variables de opinión pública sin perder de vista el contexto mayor en el que son generadas.

Los trabajos en este libro son, en parte, resultado de las sugerencias vertidas por un grupo de expertos en temas de política boliviana reunidos en Cochabamba en octubre de 2008 por el *Observatorio de la cultura política*. En esta reunión – de gran valor para el equipo de trabajo del Observatorio – académicos de distintas ciudades de Bolivia discutieron e identificaron temáticas y abordajes adecuados para aprovechar el capital de información acumulado por el trabajo de LAPOP en el país durante la última década.

LAPOP realiza estudios sobre cultura política en Bolivia desde el año 1998. Hasta ahora se han realizado 6 estudios nacionales bianuales (1998, 2000, 2002, 2004, 2006 y 2008) y estudios específicos sobre las élites parlamentarias y judiciales (2003) y sobre los trabajadores de los medios de comunicación en el país (2005). Los estudios nacionales se realizan en el marco del Barómetro de las Américas, que representa el esfuerzo de LAPOP por producir información comparable y útil de casi todos los países del hemisferio. Esta información está disponible de manera gratuita para los investigadores nacionales y puede ser accedida mediante la página Web de *Ciudadanía* o la de LAPOP.

Los primeros estudios de la serie de LAPOP en Bolivia estuvieron a cargo del director y fundador del proyecto, Dr. Mitchell Seligson, inicialmente desde la Universidad de Pittsburgh y luego desde Vanderbilt University. A partir de 2004, y con la inclusión de dos profesionales locales como estudiantes de Seligson en Vanderbilt, *Ciudadanía* asume una responsabilidad creciente en la realización de las encuestas y en la elaboración de los estudios nacionales.

Fruto de ese esfuerzo conjunto, el *Observatorio de la cultura política en Bolivia* es un proyecto de *Ciudadanía* con LAPOP – Vanderbilt. El *Observatorio* es parte del área de investigación de *Ciudadanía*, y tiene el objetivo de generar y difundir conocimiento útil sobre la cultura política en Bolivia, buscando que se aproveche en el debate nacional y en la elaboración de políticas públicas orientadas a mejorar las condiciones de la democracia y del ejercicio de ciudadanía en el país.

Las encuestas de LAPOP en Bolivia emplean un cuestionario que es desarrollado por un equipo conformado por investigadores de los países en los cuales se realiza el estudio; a partir de esta base, el cuestionario es enriquecido con preguntas relevantes para la coyuntura nacional. Las encuestas se aplican sobre una muestra representativa de la población nacional de alrededor de 3.000 ciudadanos; esta muestra tiene representatividad en áreas urbanas y rurales de los nueve departamentos del país. Los datos son recogidos por la empresa Encuestas y Estudios.

Los estudios de LAPOP en Bolivia, así como en muchos otros países del continente, son patrocinados por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID. El convenio entre USAID y LAPOP permite realizar un trabajo académico con sólidas bases científicas orientado a mejorar las condiciones de la democracia en el continente. Al mismo tiempo, esta relación permite que los datos sean analizados en estudios que presentan la información de manera sistematizada y que han demostrado ser insumos útiles para el debate y la toma de decisiones en torno a distintas temáticas relevantes en el país. En realidades como la boliviana, donde las condiciones institucionales existentes para hacer investigación social son muy escasas, este tipo de financiamiento resulta de mucha utilidad para mirarnos como sociedad y para tomar decisiones informadas que resulten en un mejor país para todos.

UNA VISIÓN CRÍTICA EN TORNO A LA CULTURA POLÍTICA EN BOLIVIA.

Resultados y carencias de las investigaciones sobre un tema de larga data

H. C. F. Mansilla

Preliminares

Por *cultura política* se entiende generalmente (I) una rama especializada de las ciencias políticas y la sociología que analiza el comportamiento colectivo de una sociedad, considerando con particular cuidado los valores de orientación, los puntos de vista y las actitudes recurrentes de actores políticos como los votantes, los miembros y adherentes de los partidos y las élites dirigentes de los mismos¹. Al mismo tiempo (II) cultura política significa el conjunto de elementos y rasgos políticamente relevantes que caracterizan a una sociedad determinada, prestando especial atención a los mencionados factores como valores de orientación, puntos de vista y actitudes reiterativas. Pese a los esfuerzos de diferenciación, es a menudo imposible separar claramente ambas significaciones. En este texto la expresión “cultura política” corresponde casi enteramente a la segunda acepción (II).

La categoría usual de cultura política que utiliza el texto presente abarca, por lo tanto, *los rasgos subjetivos y la esfera simbólica* de los actores políticos, pero, al tratarse de dilatados grupos sociales, estos elementos subjetivos y simbólicos se transforman en factores objetivos de primera magnitud, pues influyen, a veces de forma determinante, sobre las decisiones políticas de extensos sectores poblacionales. En el fondo, los estudios de cultura política tratan de establecer — con una sólida base empírica — cuál es la mentalidad prevaleciente en la sociedad o en el grupo social que se investiga, y cuáles son las pautas recurrentes de pensamiento y acción que pueden ser atribuidas a la sociedad y a los grupos en cuestión.

Milton Rokeach, uno de los fundadores de la disciplina, estableció una jerarquía de estos elementos subjetivos a lo largo de un plano axial: opiniones, actitudes y valores². En un extremo se hallarían las opiniones (llamadas a menudo creencias), que serían las predisposiciones más superficiales, precarias y cambiantes, mientras que en el otro extremo se encontrarían los valores, que serían perdurables, intensos y determinantes. Las opiniones serían numerosas y los valores escasos. Las actitudes estarían en el medio de ambas categorías. En los estudios contemporáneos de cultura política no se ha mantenido

¹ (Fernández 2000: 291-98).

² (Rokeach 1968).

esta jerarquía diferenciadora, pues los límites entre las tres categorías son muy fluidos; estas resultan a menudo intercambiables entre sí. Milton Rokeach elaboró también escalas y sistemas para medir algunas variables de la cultura política, como la tendencia al dogmatismo³, pero también en este campo se ha evidenciado la dificultad de medir cuantitativamente procesos culturales y mentales de naturaleza cualitativa.

Al estar en medio de la psicología social, la ciencia política y la sociología experimental, los estudios sobre la cultura política se basan a menudo en el levantamiento y análisis de datos empíricos en torno a la realidad que se quiere estudiar, datos obtenidos generalmente por medio de encuestas de opinión pública, que, a su vez, deben gozar de una representatividad confiable. En las encuestas de opinión pública tienden a diluirse las diferencias entre creencias, actitudes y valores, pues lo que se intenta esclarecer — la mentalidad y las pautas de comportamiento de una sociedad o de un grupo — contiene elementos de las tres categorías en una amalgama que no admite fácilmente una separación de las mismas. Si bien es cierto que las opiniones son muchas y cambiantes y los valores pocos y duraderos, los estudios de casi todas las ramas de las ciencias sociales dan cuenta de que simples opiniones, consolidadas por los agentes rutinarios de socialización (la familia, la escuela, las cohortes de edades similares, los sindicatos, las agrupaciones profesionales y, sobre todo, los medios masivos de comunicación), pueden ser transformadas en valores más o menos perdurables. Y, al contrario, valores de vieja data pueden ser diluidos y finalmente convertidos en creencias precarias.

Las investigaciones en torno a la cultura política de una sociedad tratan de establecer y analizar los fundamentos *socio-culturales* del orden político y de su funcionamiento cotidiano. El gran precursor, que impulsó asimismo la comparación sistemática entre modelos civilizatorios, fue *Max Weber*, quien estudió la influencia determinante de factores culturales en sentido amplio (por ejemplo: religiosos) sobre los ámbitos político y económico. En la misma línea deben mencionarse los numerosos aportes de *Talcott Parsons*. Desde entonces muchas investigaciones sobre esta temática adoptan una perspectiva de comparación supranacional. El punto de vista comparativo ha sido combinado con estudios históricos en la importante obra de *Howard J. Wiarda*, quien, con una escuela cada vez más extensa de discípulos, ha establecido el concepto de una tradición latinoamericana de cultura política «distinta» de la occidental (liberal-democrática e individualista), tradición que aun hoy estaría constituida por el catolicismo integrista de la España colonial, el centralismo administrativo, el monismo ideológico y el colectivismo en cuanto valor de orientación supremo⁴. Los estudio de Wiarda, aunque controvertidos, se acercan al intento muy ambicioso de describir y analizar una mentalidad colectiva válida para toda América Latina o, como dice el autor, un “alma” de la región⁵.

Uno de los primeros estudios sobre esta temática, y seguramente el más influyente durante algunas décadas, fue la investigación de *Gabriel A. Almond* y *Sidney Verba* sobre los valores de orientación en regímenes formalmente democráticos. Esta obra, basada en la Teoría de Sistemas, indagó sobre los valores políticos de largo plazo en varios países: Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, Italia y México⁶. Se ha reprochado a estos autores el haber atribuido un carácter normativo positivo a la cultura

³ (Rokeach 1960).

⁴ (Wiarda 1982). Cf. también el ensayo clásico de Glen C. Dealy, *The Tradition of Monistic Democracy in Latin America*, en: (ibid.: 77-80); (Wiarda 1995).

⁵ (Wiarda 2001).

⁶ (Almond y Verba 1963); (Almond y Verba 1980).

política actual de Europa Occidental y Norteamérica (*la cultura cívica* democrática por excelencia), a la cual se opondría sólo una alternativa de peso, la cultura política del autoritarismo. Almond, un gran conocedor del Tercer Mundo — fue uno de los exponentes más importantes de la teoría clásica de la modernización — introdujo la llamada “behavioural revolution” en las ciencias políticas: conocimientos, perspectivas y métodos de la antropología, la psicología y la sociología debían ser usados para comprender mejor la esfera política, precisamente la más influida por valores colectivos de orientación. Los últimos estudios de Almond se refieren al rol eminentemente político que juegan las convenciones y las rutinas, consolidadas y ennoblecidas por las tradiciones (por ejemplo: por la religiosidad popular) en numerosos ámbitos geográficos, sobre todo en la función de fijar valores normativos con enorme peso en la vida política de muchos países⁷. Almond y otros analistas han insistido en la relevancia de la cultura política para comprender adecuadamente algunos problemas que han incrementado su peso en las últimas décadas, como ser la identidad étnico-cultural, las diversas variantes del populismo y el surgimiento del fundamentalismo, que puede convertirse de un fenómeno religioso en un movimiento cultural y político de masas⁸.

En España este tipo de estudios fue introducido y cultivado por Juan J. Linz, quien ha analizado sobre todo identidades étnicas, autonomías regionales, multilingüismo en procesos de modernización y nacionalismos insurgentes, basado en la compilación de datos empíricos, con especial fundamento en encuestas de alta representatividad⁹. Estos procesos, pese a su complejidad, denotan un cierto paralelismo con la evolución reciente de algunos países latinoamericanos como Bolivia. Con referencia a la cultura política Linz introdujo la importante diferencia entre autoritarismo y totalitarismo¹⁰, que contribuye, por ejemplo, a apreciar mejor las perspectivas futuras de modelos específicos de cultura política. La transición de regímenes autoritarios a modelos democráticos en América Latina ha estado en el centro de su atención¹¹, pero también la evolución inversa, que ha adquirido una gran trascendencia en los últimos años y que no es totalmente ajena a la realidad boliviana. Es fácilmente comprensible que alrededor de estos puntos se concentra la relevancia teórica y práctica de las investigaciones en torno a la cultura política boliviana.

La formación de la cultura política en términos sustantivos y las carencias de la investigación en perspectiva histórica

La temática de la cultura política ha concitado relativamente poco interés intelectual y académico en Bolivia¹². La situación es similar en gran parte del Tercer Mundo por el motivo siguiente. Las pautas normativas de comportamiento y los valores político-culturales de orientación colectiva están tan extendidas que permean casi todos los estratos y grupos sociales del país, incluyendo la mayor parte del estamento intelectual y universitario. Como los exponentes de este grupo están también influenciados

⁷ (Almond, Appleby y Sivan 2002).

⁸ En un texto fundamental para comprender la cultura política boliviana, Jorge Lazarte evalúa positivamente las obras de Gabriel A. Almond, Sidney Verba y otros autores para analizar la cultura política y los valores de la democracia. Cf. Jorge Lazarte, *Entre dos mundos: la cultura política y democrática en Bolivia*, en: (Toranzo Roca 2001) especialmente pp. 39-46.

⁹ (Linz 2008: 387-423).

¹⁰ (Linz 1978:11-26).

¹¹ (Diamond, Linz y Lipset 1989).

¹² En una obra proveniente de la ciencia económica, que analiza explícitamente aspectos de “la cultura política”, los “hábitos colectivos” y los “hábitos ideológicos”, se establece la carencia de “estudios específicos” acerca de estos temas y la abundancia concomitante de investigaciones sobre comportamiento electoral, discurso público y temas de identidad indígena. Cf. Roberto Laserna / José M. Gordillo / Jorge Komadina, *La trampa del rentismo*, (2006: 13-32).

por esas mismas pautas y valores, no las perciben como algo que deba ser analizado críticamente. Más aun: la indagación acerca de esta temática aparece como un ataque al corazón de la identidad nacional o grupal, ataque que es considerado a menudo como proveniente de fuentes externas. Una actitud crítica en este campo es vista como una de censura. En el Tercer Mundo no es una casualidad que muchos estudios en torno a la cultura política han sido realizados por extranjeros en relación al país respectivo, lo que vale ante todo para el ámbito islámico. La mayoría de los estudios relevantes acerca de la cultura política boliviana proviene de *Mitchell A. Seligson* y su equipo de colaboradores¹³. Otros investigadores extranjeros como *Marta Irurozqui*¹⁴, *Herbert S. Klein*¹⁵ y *Jean-Pierre Lavaud*¹⁶ han realizado aportes al estudio la cultura política boliviana, pero de manera indirecta y hasta tangencial, sobre todo al tratar temas históricos. No es tampoco mera casualidad que la obra colectiva más amplia publicada en Bolivia acerca de los últimos cien años no incluya ningún acápite referido a la mentalidad prevaleciente, a la tradición política del autoritarismo o simplemente a la historia de las ideas en el país¹⁷. Hasta los estudios relativamente más ecuanímenes sobre el pensamiento político boliviano dejan esta temática totalmente de lado¹⁸. En este contexto no es superfluo mencionar que un ensayo político-literario sobre esta temática, que además representa uno de los poquísimos esfuerzos bolivianos de comparatística cultural supranacional, pasó totalmente desapercibido¹⁹.

Salvador Romero Pittari ha señalado que el surgimiento de los intelectuales como grupo particular y con una aguda consciencia de su propia función y sus posibilidades, tuvo que ver a comienzos del siglo XX con una nueva visión crítica en torno a los hábito socio-culturales, sobre todo en el plano de las prácticas políticas cotidianas, prácticas que pertenecían y pertenecen a los códigos informales válidos desde la época colonial y no regulados por ningún código explícito²⁰. Recién hoy la comunidad científica internacional empieza a otorgar al análisis de los códigos informales la importancia que estos merecen²¹. *James M. Malloy* nos ha dejado breves, pero interesantes datos sobre la cultura política anterior a la revolución Nacional de 1952, cuando esas prácticas eran aun más intensas y usuales que en la actualidad²².

En el caso boliviano los elementos centrales de la cultura política y la mentalidad colectiva se arrastran desde la época colonial. Han sufrido obviamente muchas alteraciones; la más importante ha sido la inducida por el proceso de modernización en la segunda mitad del siglo XX, por más modesto e insatisfactorio que este haya resultado. Hay que señalar que la esfera cultural es mucho más reacia al cambio que el campo de lo técnico-económico: en las ciencias sociales se conoce ampliamente este fenómeno de la *inercia* histórica de las prácticas culturales. Por ello en el terreno de lo político — sobre todo en las prácticas cotidianas y algo menos en el área institucional — es donde esa mentalidad sobresale más agudamente, y donde sus efectos son más perniciosos. Por ejemplo: la cultura política

¹³ Debido a la extensión e importancia de la obra de Mitchell A. Seligson sobre la cultura política boliviana, se mencionarán sus libros *in extenso* en el acápite 5.

¹⁴ Dentro de la ya monumental obra de la autora cf. *Marta Irurozqui, La ciudadanía clandestina: democracia y educación indígena en Bolivia, 1826-1952* (1999); *Irurozqui, A bala, piedra y palo. La construcción de la ciudadanía política en Bolivia, 1826-1952* (2000); y sobre todo su libro: *Marta Irurozqui, La armonía de las desigualdades. Elites y conflictos de poder en Bolivia 1880-1920* (1994).

¹⁵ (Klein 1987); (Klein 1969).

¹⁶ (Lavaud 1998).

¹⁷ (Campero Prudencio 2000).

¹⁸ Por ejemplo: *Alipio Valencia Vega, El pensamiento político en Bolivia* (1973).

¹⁹ (Baptista Gumucio 1987).

²⁰ (Romero Pittari 2009: *passim*).

²¹ Cf. *Peter Waldmann, El Estado anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina* (2006: 11-20); explícitamente sobre la situación boliviana cf. pp. 197-216.

²² (Malloy 1970: 33-42).

del autoritarismo, el paternalismo y el centralismo representa hasta hoy uno de los pilares más sólidos e inalterables de la mentalidad colectiva, y esta “cultura” no ha cambiado gran cosa desde el último periodo de la era colonial. A esto hay que agregar que estos factores estaban representados también en las culturas indígenas prehispánicas, sobre todo en el Imperio Incaico. En cuanto fenómeno histórico-cultural de larga duración, la colonia española aprovechó y consolidó elementos importantes de la cultura política incaica. Por motivos comprensibles, que tienen que ver con la identidad nacional en sentido enfático, esta temática todavía no ha sido estudiada y analizada como se merece por las ciencias sociales bolivianas, lo que representa una de las carencias más notables en la investigación histórico-cultural.

Como ejemplo ilustrativo es útil mencionar algunos rasgos característicos de la administración pública boliviana, que se originaron en la era colonial. Estas características se mantienen en el presente y, lo más llamativo, no han sido objeto de crítica de parte de intelectuales izquierdistas, movimientos indigenistas ni partidos socialistas. Entre ellas se encuentran: el funcionamiento lento, ineficiente y enrevesado del aparato burocrático, en especial de las instancias con intenso tráfico público; el mal diseño de los trámites y de las instancias involucradas en ellos; la inclinación a sobreregular toda actividad humana por medio de estatutos legales; el bajo prestigio atribuido a los funcionarios del Poder Judicial; la escasa independencia de los tribunales y las fiscalías con respecto al Poder Ejecutivo; y el mediocre desempeño de jueces y fiscales en todo sentido²³. La sobreproducción de leyes y disposiciones, propensión que en Bolivia sigue vigente al comienzo del siglo XXI, y simultáneamente la desidia y lentitud administrativas ocasionan la imposibilidad de aplicar racionalmente las leyes en la praxis, lo que conduce directamente al corolario: “Se acata, pero no se cumple”, como se dice desde la era virreinal²⁴.

Ha resultado inevitable que surgieran sistemas extralegales para diluir el centralismo y la sobreregularación, sistemas válidos hasta hoy y que a su vez producen burocratismo: laxitud en la aplicación de las leyes, sobreposición de normas, duplicación premeditada de funciones, impunidad de los funcionarios, desorganización e inflexibilidad de las organizaciones, rutinas innecesarias y superfluas e, inevitablemente, la predisposición a ejecutar trámites al margen de las regulaciones existentes. El ciudadano busca la aprobación de su trámite o la resolución del tribunal fuera de la legalidad en sentido estricto. La praxis anómica es casi siempre el correlato de la sobreproducción de reglas. Esto ha fomentado una mentalidad de astucia, disimulo, ventajas y picardía individuales, pero no una cultura cívica razonable y duradera, basada en el Estado de Derecho, en el respeto al ciudadano y en la pluralidad de opiniones.

Es interesante señalar uno de los subtemas menos investigados de la cultura política, que tiene que ver con la génesis de la misma. Aquí surge la pregunta por una porción del legado español, que es la influencia, así sea indirecta, de la herencia islámica sobre la formación de la cultura política en la época colonial²⁵. La referencia al mundo musulmán no es superflua: durante la colonia española los contingentes poblacionales provenientes de Andalucía y Extremadura fueron los más importantes en número de migrantes. La Audiencia de Charcas recibió, así sea en forma diluida y oblicua, una importante

²³ Cf. los libros que han pasado totalmente desapercibidos, lo que no es un hecho fortuito en la escena intelectual del país: Mariano Baptista Gumucio (comp.), *El país tranca. La burocratización de Bolivia* (1976: passim); René Sangüesa Figueroa, *Virus en la administración pública boliviana* (1983: 99-102).

²⁴ Cf. el instructivo trabajo de Horst Pietschmann, *Estado colonial y mentalidad colonial: el ejercicio del poder frente a distintos sistemas de valores en el siglo XVIII*, (1985: 434 sqq); y la magnífica obra de Claudio Véliz, *The Centralist Tradition of Latin America* (1980).- Sobre el mismo fenómeno en la actualidad cf. Carlos Malamud, *Lugares comunes latinoamericanos: esa infinita sed de poder...* (2009:6).

²⁵ Sobre la profunda influencia de la civilización islámica en España y el Nuevo Mundo, cf. Américo Castro, *España en su historia. Cristianos, moros y judíos* (1948: 622 sqq); Claudio Sánchez-Albornoz, *España y el Islam* (1943: 15-37); José Luis Gómez-Martínez, *Américo Castro y el origen de los españoles: historia de una polémica* (1975: 44-47).

herencia de pautas de comportamiento y valores de orientación, sobre todo en el seno de la cultura público-política. Las regiones mencionadas de la España meridional habían estado más tiempo que el resto de la península sometidos al dominio árabe-islámico y su población estuvo expuesta a los factores autoritarios y colectivistas de la cultura popular árabe-andaluza. Estos grupos de migrantes no conocieron la mentalidad más liberal y menos centralista de Cataluña y del norte de España. Esta herencia intensificó los elementos monistas, jerárquicos, autoritarios y dogmáticos de las tradiciones prehispánica e ibero-católica. Las investigaciones más serias sobre la cultura política del ámbito islámico han llegado a la siguiente conclusión²⁶. Es altamente probable que la propensión a los trucos y las artimañas legales, es decir a eludir leyes y estatutos de una manera considerada como legítima y habitualmente aceptada por la comunidad, sea, por lo menos parcialmente, de origen islámico; el resultado es una insinceridad básica en torno a las propias motivaciones, una brecha permanente entre el campo de la praxis y la esfera normativa, lo que ha engendrado una mentalidad poco favorable al Estado de Derecho. Era gente que detestaba ocupaciones manuales, pero también todo esfuerzo intelectual. La tradición colonial española devaluaba el trabajo manual y el creador, y hasta los migrantes españoles más modestos preferían un cargo mal pagado en un escritorio público o privado a un trabajo productivo en la agricultura o la manufactura. Con el rápido ascenso social, estos grupos experimentaron una forma usual de orgullo elitista sólido, pero algo primitivo, y no pudieron desarrollar ninguna visión coherente en torno a la propia posición y posibilidades, pero sí un desprecio ilimitado por los sectores indígenas y por los marginales en general.

En las ciencias histórico-culturales faltan estudios que indaguen por aquellos residuos autoritarios y, al mismo tiempo, particularistas de la mentalidad colonial, que paradójicamente pueden hallarse hoy en las zonas y los grupos humanos que han sido menos tocados por la modernización occidental, como ser la cultura política del mundo rural y provincial. Esta mentalidad, aunque tenga un barniz *técnico* de modernización, ha sido y es proclive al autoritarismo en general, al consenso compulsivo y al verticalismo en las relaciones cotidianas y, al mismo tiempo, poco favorable al espíritu indagatorio, a las innovaciones fuera del campo técnico y al respeto de las minorías y los disidentes dentro de sus propias comunidades.

Se percibe también una notable carencia en lo referente a estudios sobre otra faceta de la cultura política boliviana, que es el renacimiento de la herencia cultural indígena y endógena en la esfera del comportamiento cotidiano, paradójicamente en terrenos que pertenecen a prácticas político-institucionales occidental-modernas, como son los procesos electorales con voto universal, secreto e igual. Esto conlleva una revalorización del legado indígena en el campo político-institucional, pero en medio de una sociedad ya marcada por los medios actuales de comunicación y por los valores de orientación irradiados por el mundo globalizado moderno. Se da entonces el florecimiento concomitante de orientaciones *propias*, generalmente de corte particularista, aunque el rechazo de lo *ajeno* universalista resulte ser altamente selectivo, instrumentalista y, en ocasiones, arbitrario. Esta importante temática no ha recibido toda la atención que se merece, precisamente en el campo de la investigación empírica. El renacimiento de las tradiciones indigenistas y premodernas²⁷ en general — que en Bolivia poseen una clara índole particularista

²⁶ Cf. Bassam Tibi, *Im Schatten Allahs. Der Islam und die Menschenrechte* (Bajo la sombra de Alá. El Islam y los derechos humanos) (1996: 203 sq); Ernest Gellner, *Muslim Society* (1981).

²⁷ El testimonio más conocido e importante de ese fundamentalismo indianista atenuado es la obra colectiva [sin compilador], *Por una Bolivia diferente. Aportes para un proyecto histórico popular* (1991: 20-63 et passim). Otros textos de esta tendencia: Xavier Albó, *La cara campesina e india de nuestra historia* (1990); Xavier Albó (comp.), *Raíces de América. El mundo aymara* (1987); Félix Cárdenas, *Utopía andina. El proyecto comunero andino* (1990); Silvia Rivera Cusicanqui, *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y quechua de Bolivia 1900-1980* (1984); Silvia Rivera Cusicanqui, *La raíz: colonizadores y colonizados* (1993); Diego Cuadros (comp.), *La revuelta de las nacionalidades* (1991); Javier Hurtado, *El katarismo* (1986). - Cf. también la crítica con respecto a esta corriente: Javier Medina, *¿Por una Bolivia diferente?* (1993: 303-08).

— es llevado a cabo por fuerzas políticas y sociales que demuestran una enorme popularidad, sobre todo entre las etnias aborígenes del país, los sectores urbanos de estratos medios y bajos y la población de las provincias y regiones alejadas o, mejor dicho, olvidadas de la acción modernizadora del gobierno central.

Finalmente hay que mencionar una carencia adicional de investigaciones sobre el tema de la percepción colectiva de la ley, donde se perciben claramente las limitaciones y los problemas de una mentalidad particularista y adversa al universalismo ético-jurídico. Lo que esta tradición cultural también ha provocado es que para los estratos no modernizados la ley represente una realidad extraña, arbitraria y sin fuerza moral. La popular sentencia: “Para los amigos todo, para los enemigos la ley”, es un buen ejemplo de esa situación, pues engloba por un lado la discrecionalidad y arbitrariedad de las autoridades cuando existe una voluntad política, y por otro la concepción, tan arraigada en toda la sociedad boliviana, de que la ley es básicamente un castigo y una maldición²⁸. (Contra esta opinión puede aducirse que todos los regímenes políticos del mundo denotan una distancia entre teoría y praxis y que esta diferencia puede ser fructífera y hasta indispensable para la reflexión filosófica y para la creación literaria y artística. Pero en el caso de la colonia española y la era republicana en Bolivia se puede aseverar que entre teoría y praxis tiende a formarse un abismo infranqueable; la separación entre los estatutos legales y las normativas de la actuación cotidiana se convierte en una fuente de estancamiento, resignación y desengaños perennes, lo que impide aquel impulso creativo y crítico de carácter colectivo que dimana de una discrepancia eventualmente conciliable entre los ideales y la realidad.)

La mención a la tradición islámica, mezclada con la herencia popular del catolicismo barroco español, no significa un alarde de erudición historiográfica, sino señala una posible carencia en estudios culturales, cuya superación contribuiría a entender mejor la cultura política del presente. Este legado monista, absolutista y antipluralista — que se halla vigente en los estratos sociales de origen rural y provinciano — coadyuva hoy a cimentar en Bolivia una identidad devenida precaria, amenazadas por la modernidad occidental.

²⁸ Juan Ignacio García Hamilton, *El autoritarismo hispanoamericano y la improductividad* (1998: 193).- Se advierte la falta de una obra de este tipo para el ámbito boliviano.

Los precursores de los estudios sobre mentalidades en Bolivia

En Bolivia ha existido desde el siglo XIX una rica tradición consagrada a la vieja pregunta por el destino y la vocación de esta nación, tradición encarnada por nuestros grandes ensayistas e historiadores que se han dedicado a cuestiones devenidas clásicas, como (a) la identidad colectiva de nuestra sociedad, (b) los modelos adecuados de ordenamiento social, (c) los vínculos complejos con los países altamente desarrollados y (d) el futuro de la región. Estos puntos están estrechamente ligados con la indagación, por más incompleta que sea, sobre la mentalidad colectiva y la incipiente cultura política del país. Estas primeras investigaciones sobre la cultura política boliviana no estaban fundadas en investigaciones empíricas confiables y comprobables, sino en observaciones individuales de carácter más bien aleatorio, aunque el conjunto de las mismas exhibía una cierta coherencia. No empleaban los géneros actuales del informe analítico-estadístico, el documento técnico o el trabajo de consultoría para presentar sus intuiciones y resultados, sino el ensayo clásico, lindante con la creación literaria. El ensayo, género difícil de ser clasificado, pero abierto y exploratorio, permite un enfoque multidisciplinario de las temáticas tratadas, evitando los extremos de la erudición y del diletantismo. Y, sin embargo, no pueden ser acusados de arbitrariedad y falta de respaldo documental, porque se basaron en formas elementales de lo que hoy llamaríamos la observación participativa. Reunieron además una considerable cantidad de datos de la más variada especie y recopilaron toda la información impresa disponible en su tiempo, aunque sean datos dispersos y diversos, como lo hizo Arguedas para fundamentar su tesis sobre el consumo exagerado de alcohol en términos absolutos y comparativos. La prueba de la solidez de estos estudios es que siguen interesando y motivando al lector de hoy, un siglo después de su elaboración.

Los primeros historiadores del país que trabajaron con fuentes primarias, como Gabriel René Moreno, hicieron una serie importante de observaciones sobre la mentalidad colectiva, es decir sobre el fundamento de la cultura política de su época²⁹. A fines del siglo XIX y comienzos del XX se mencionaron factores convencionales y rutinarios como:

- (a) La actividad política considerada como el procedimiento más expedito de enriquecimiento individual;
- (b) El cambio de filiación ideológica y partidaria (transfugio) como un hecho habitual e inofensivo de la praxis cotidiana, y
- (c) La creencia de que Bolivia es un país potencialmente riquísimo, cuya pobreza actual se debe principalmente a agentes externos y a la incuria de las clases altas³⁰. Esta creencia constituye hasta hoy uno de los elementos centrales de la mentalidad colectiva, especialmente en el seno de los estratos sociales con menor grado de instrucción y menores posibilidades de acceso a fuentes independientes de información. Como en otras sociedades, estas leyendas colectivas fuertemente arraigadas representan factores recurrentes de la mentalidad colectiva que pueden ser fácilmente manipulados por motivos político-partidarios. Las izquierdas bolivianas y las corrientes indigenistas e indianistas han preservado porciones de esa concepción cómoda y simple, que sirve para que la “nación” — o, más exactamente, los que hablan por ella — se atribuya un

²⁹ Cf. Gabriel René Moreno, *Estudios de literatura boliviana* (1955: 216); Moreno, *Últimos días coloniales en el Alto Perú* [1896] (1970: 299).- Sobre Moreno cf. la monografía de Josep M. Barnadas, *Gabriel René Moreno (1836-1908). Drama y gloria de un boliviano* (1988: 143 sqq., 243 sqq.), estudio que hace hincapié en los hallazgos de Moreno para describir y analizar la cultura política de su época.

³⁰ Tesis ampliamente tratada en: Guillermo Francovich, *Los mitos profundos de Bolivia* (1980: passim).

notable potencial en recursos y posibilidades y simultáneamente para imputar a agentes externos todos los males presentes del país.

Esta alusión a Gabriel René Moreno tiene además una cierta actualidad porque este autor hizo algunas observaciones importantes sobre el persistente rechazo a la tradición liberal-democrática y acerca de la renovación, siempre intentada una y otra vez, de una herencia nacionalista-particularista³¹. Aunque generalizaciones son peligrosas e inexactas, se puede aseverar que estos procesos de renacimiento cultural incluyen un vigoroso florecimiento de tradiciones, costumbres y valores endógenos, que en el siglo XXI nuevamente han comenzado a ejercer una notable influencia sobre la esfera política boliviana. Este rechazo de normas liberal-democráticas y el florecimiento concomitante de prácticas convencionales tiene, empero, consecuencias más graves, que fueron vislumbradas por nuestros primeros historiadores. La indiferencia ante los derechos humanos, el menosprecio de la democracia pluralista (en cuanto producto aparentemente foráneo) y el desdén por la proporcionalidad de los medios, que son palpables asimismo en el movimiento sindical y en el indianismo e indigenismo radicales, pueden, en ciertos contextos, ser proclives al surgimiento de la violencia política³². (Aparte del ámbito de la política propiamente dicha, estos aspectos tradicional-particularistas han dejado notables huellas en otras esferas como la vida familiar e íntima, la actividad sindical y la administración municipal. No hay duda de que actualmente se registra un cierto renacimiento de la cultura popular, vinculado a una renovación de la identidad nacional y a una clara auto-afirmación frente a los modelos civilizatorios foráneos, especialmente al irradiado por los Estados Unidos.)

En varios puntos las premoniciones de la llamada "*Generación de la Amargura*" (Gabriel René Moreno, Manuel Rigoberto Paredes, Alcides Arguedas, Carlos Romero y varios otros) han resultado verídicas y parcialmente comprobables en la actualidad:

- (1) En la descripción de algunos fundamentos recurrentes de la cultura política,
- (2) En el análisis de los orígenes (las fuentes) de dicha cultura, y
- (3) La descripción de la clase política boliviana.

El representante más distinguido y controvertido de esta generación fue *Alcides Arguedas*. Pese a errores de observación e interpretación, influidos posiblemente por motivos raciales³³, Arguedas logró confeccionar un espejo crítico para retratar a la sociedad boliviana y, muy especialmente, a su mentalidad colectiva, a su clase política y a sus grupos con vehementes ansias de ascenso social. La veracidad de su descripción a este respecto y su tesis de que los males nacionales no provienen de factores externos o agentes foráneos, siguen perturbando hoy como en el primer día a los lectores de su obra³⁴. Como señaló Salvador Romero Pittari, "Arguedas supo representar en la forma más acabada y vigorosa" las ideas prevalecientes en la primera mitad del siglo XX. La actualidad de temas y preocupaciones arguedianas queda patente "cuando el derrumbe moral corroe las bases mismas de la convivencia, cuando la frustración del ciudadano le lleva a preguntarse sobre la viabilidad del proyecto Bolivia"³⁵.

³¹ La "tendencia al particularismo", como la denomina Roberto Laserna, tiene considerables implicaciones para el debilitamiento del Estado de derecho y, en general, para una mentalidad colectiva que no ha aprendido a respetar y tomar en serio los derechos de terceros. Cf. Roberto Laserna et al. (2006: 32).

³² (Calla Ortega 1993).

³³ Sobre este punto tan controvertido cf. el ensayo de Salvador Romero Pittari, *Alcides Arguedas: entre el pesimismo y la esperanza* (1979), donde Romero traza un equilibrado retrato intelectual de Arguedas, llegando a la conclusión de que su concepción central era más psicológica que biológica, más moralizante que científica.

³⁴ Cf. Guillermo Francovich, *El pensamiento boliviano en el siglo XX* (1956: 43-50).

³⁵ (Romero Pittari 1982).

Arguedas y los intelectuales de su generación percibían los males de la patria en la contextura sociocultural y en los comportamientos anti-éticos de los gobernantes y los partidos, y no tanto en las condiciones socio-económicas que se arrastraban de larga data. Esto, que puede parecer equivocado y anacrónico, adquiere hoy una cierta eficacia explicativa ante el fracaso de una masa gigantesca de teorías economicistas, institucionalistas y afines que han demostrado su incapacidad para comprender (y hasta para describir) la cultura política y las pautas recurrentes de comportamiento de la población.

Arguedas y su generación llamaron la atención en torno a la falta de memoria histórica de los bolivianos, que a menudo cometen el mismo error o eligen a políticos desacreditados por experiencias anteriores. El país ha cambiado mucho desde entonces, pero algunos aspectos de esta Bolivia profunda han permanecido relativamente incólumes: el desprecio por la cultura genuina, la literatura y los libros, el desdén por los esfuerzos científicos y teóricos, la indiferencia hacia los derechos de terceros, la admiración por la fortuna rápida, la envidia por la prosperidad ajena, la productividad laboral substancialmente baja, la celebración de la negligencia y la indisciplina y, como lo expresaba Arguedas, hasta la “innata tendencia a mentir y a engañar, porque [...] éstas son condiciones indispensables para alcanzar éxito en todo negocio”³⁶.

Esta parece ser una descripción del político normal y corriente de comienzos del siglo XXI. Es por un lado, manifiestamente, una visión recurrente referida al político de origen mestizo, que exhibe elementos de un prejuicio racial inaceptable hoy en día. Pero, por otro, constituye un sobrio inventario de cualidades realmente existentes y florecientes en grupos y personas de variado origen étnico-cultural, y que sería necio negar por tratar de reivindicar a capas socio-étnicas desfavorecidas a lo largo de la historia colonial y republicana. Lo preocupante para el presente es que esta actitud sigue siendo la que conduce al éxito público. Los estratos medios, considerados no como un segmento definido y delimitado *étnicamente*, sino como un amplio grupo portador de normativas *culturales* específicas, constituyen la fuente más importante para el reclutamiento de políticos, parlamentarios, jueces y otros altos funcionarios de la administración pública, y justamente en el ambiente político es donde las cualidades mencionadas y criticadas por Arguedas experimentaron a partir de 1952 y posteriormente a comienzos del siglo XXI una clara consolidación y exacerbación.

Ampliando las observaciones de Arguedas y otros sobre el estamento político a otros sectores de la población boliviana, se puede afirmar que esta última puede ser caracterizada como conservadora y convencional porque preserva pautas y normativas anticuadas de comportamiento a pesar de los incipientes procesos de modernización técnico-económica³⁷. Estos valores de orientación siguen configurado una porción de lo que puede llamarse la identidad colectiva actual. Por ejemplo: el análisis que hizo Arguedas del consumo de alcohol, de las curiosas prácticas de sociabilidad asociadas a esta costumbre y sus consecuencias nocivas es válido hasta hoy³⁸. Arguedas caracterizó la cultura política cotidiana y las pautas concomitantes de actuación parlamentaria y administrativa de modo certero y hasta divertido; describió a la clase política — su insuperable mediocridad, su impunidad legal, su falta de ética y talento y su carencia de responsabilidad y previsión — como si estuviera pintando a la actual. Y estos atributos de la clase política prosperaron (y prosperan) porque ciertos rasgos de toda la sociedad han actuado como suelo abonado para su florecimiento: el bajo nivel educativo, el desinterés por los asuntos

³⁶ (Arguedas 1959: 483).

³⁷ Cf. la descripción de la atmósfera intelectual boliviana a comienzos del siglo XX: Salvador Romero Pittari, *La recepción académica de la sociología en Bolivia* (1997: 12); sobre el clima cultural general a principios del siglo XX y la influencia de ideas modernizantes europeas, bajo cuya influencia estuvo Arguedas, cf. el estudio de Salvador Romero Pittari, *Las claudinas. Libros y sensibilidades a principios de siglo en Bolivia* (1998).

³⁸ (Arguedas 1959: 430 sqq., 524-36).

de Estado, la informalidad en cuanto norma, la inconstancia y la desidia permanentes y una especie de estulticia generalizada, todos ellos fomentados por los muy modernos medios masivos de comunicación. En torno a la llamada cultura popular Arguedas ha expresado lo que los científicos sociales bolivianos callan discretamente (por razones bien comprensibles): sólo preocupa y seduce “lo aparente, lo externo, lo frívolo”³⁹. Arguedas llamó la atención en torno a la falta de memoria histórica de los bolivianos, que a menudo cometen el mismo error o eligen a políticos desacreditados por experiencias anteriores. El país ha cambiado mucho desde entonces, pero algunos aspectos de esta Bolivia profunda han permanecido relativamente incólumes: el desprecio por la cultura genuina, la literatura y los libros, el desdén por las esfuerzos científicos y teóricos, la indiferencia hacia los derechos de terceros, la admiración por la fortuna rápida, la envidia por la prosperidad ajena, la productividad laboral sustancialmente baja, la celebración de la negligencia y la indisciplina y hasta la “innata tendencia a mentir y a engañar, porque [...] éstas son condiciones indispensables para alcanzar éxito en todo negocio”⁴⁰.

Arguedas no estaba solo al expresar estas ideas. *Manuel Rigoberto Paredes* publicó en 1907 un análisis de las costumbres de los políticos y los partidos muy similar al de Arguedas, lo que redondea nuestros conocimientos sobre la cultura política de comienzos del siglo XX y la mentalidad social concomitante. El núcleo de su argumentación reza: “Los partidos bolivianos, en último término, se reducen a multitudes más o menos crecidas, acaudilladas por mangoneadores sin principios ni convicciones políticas arraigadas, que lo mismo sostienen una teoría, como la contraria, careciendo de rumbos fijos en su desenvolvimiento”⁴¹. Según Paredes la ineptitud intelectual constituye en política una gran cualidad. De acuerdo a esta visión los políticos y los parlamentarios son a menudo ignorantes en la ciencia y la cultura, pero hábiles en la maniobra, las mañas cotidianas y la intriga. Y hasta hoy esto parece bastar y hasta sobrar para dirigir los asuntos públicos.

Uno de los fragmentos más valiosos en estos estudios primigenios de la cultura política es el análisis de sus orígenes histórico-sociales, es decir de su proveniencia, no la más remota, pero sí la de más peso y significación. Aquí brilla con luz propia Carlos Romero, autor hoy totalmente olvidado, que se consagró a analizar críticamente el legado político-cultural de la era colonial española. Es común en estos autores una impugnación severa de las presuntas bondades de la conquista y de los conquistadores españoles. De acuerdo a Carlos Romero el “establecimiento de los peninsulares en América” tuvo los caracteres de “crueldad, rapacidad y parasitismo”; los conquistadores, “despreciadores del trabajo material”, ejercieron una “enorme presión sobre los pueblos sojuzgados, esquilmandolos en todas las formas imaginables”⁴². Hasta los censores más acerbos de la herencia autoritaria ibero-católica, como Carlos Romero, han reconocido la naturaleza histórica — es decir: transitoria y pasajera en última instancia — de los males que analizaban, proponiendo como principal remedio una auténtica y profunda reforma de los sistemas educacionales (desde la escuela primaria hasta la universidad), la que estaría destinada a todas las clases sociales y a todos los grupos étnicos⁴³.

En este contexto Carlos Romero calificó al indio como el “único elemento verdaderamente productor”⁴⁴, “que ha sufrido y sigue sufriendo todas las opresiones imaginables”, y cuyo destino es “enriquecer

³⁹ Ibid.: 456-58).

⁴⁰ (Ibid.: 483).

⁴¹ (Paredes 1992: 41).

⁴² (Romero 1919: 106).- Romero fue Ministro de Fomento bajo la presidencia de Hernando Siles y director del periódico *EL DIARIO* (La Paz).

⁴³ (Ibid.: 235-39-43).

⁴⁴ Ibid.: 233).

canallas⁴⁵; también Romero propugnaba una gran tarea educativa para terminar con el estado secular de explotación al cual estaban sometidos los indígenas. Por ello es inadmisibles calificar sin más a estos pensadores como racistas.

Las críticas más conocidas a las tesis provenientes de la “Generación de la Amargura” dejan vislumbrar un sesgo nacionalista⁴⁶ o marxista⁴⁷ que impide precisamente reconocer la originalidad de casi todo análisis en torno a la cultura política. La alusión a los largos años de la “explotación secular” bajo la era colonial española o a las condiciones “capitalistas” o “neoliberales” de la base económica parece eximir a estas posiciones de toda discusión científica en torno a los valores de orientación y a las pautas recurrentes de la mentalidad colectiva. Hasta los llamados “estudios postcoloniales” o “subalternos”, que se han consagrado a esta temática, no pasan de ser una ingeniosa combinación de marxismo diluido con teoremas postmodernistas a la moda del día, que no aportan ningún avance ni a la crítica de la “Generación de la Amargura” ni al mejor conocimiento de la cultura política boliviana⁴⁸.

Los estudios recientes sobre la temática

Uno de los aportes del presente más importantes y mejor documentados en torno a la cultura política boliviana es el de *Jorge Lazarte R.*, quien ha alcanzado además un encomiable nivel de penetración analítica. Sus estudios nos ayudan a entender la cultura política y las concepciones prevalecientes de democracia en la población en general y en los sectores campesinos y sindicales en particular, concepción signada hasta hoy por rasgos arcaicos de corte autoritario.

Tempranamente Lazarte incursionó en esta temática, preocupado especialmente por el potencial democrático de la población boliviana y los obstáculos concomitantes. Refiriéndose a la *Central Obrera Boliviana (COB)*, Jorge Lazarte aseveró que la democracia propugnada por esta que no estuvo orientada por el “derecho al disenso”, sino por la “obligación al consenso”⁴⁹. Esta noción de democracia y su praxis no han estado, empero, limitadas a los tiempos gloriosos de la COB (1952-1985) ni exclusivamente al ámbito sindical, puesto que configuran modos de organización política existentes hasta hoy en algunos sectores campesinos del Occidente boliviano. Proviene de una tradición precolombina y no se les puede negar una cierta originalidad. La izquierda boliviana ha celebrado largamente esta concepción de democracia y sus prácticas y las ha estimado como una alternativa válida frente a la democracia representativa y pluralista de procedencia europea. Este modelo organizativo exhibe, sin embargo, unos vestigios muy serios de la tradición autoritaria: convenciones y rutinas que pertenecen indudablemente al acervo más prístino de la nación, pero que han demostrado ser obstáculos para la convivencia razonable en una sociedad pluralista y altamente diferenciada. La tan alabada democracia directa del movimiento sindical y de las comunidades campesinas tuvo y tiene una forma asambleística, donde existe plena

⁴⁵ (Ibid.: 246).

⁴⁶ *Fernando Diez de Medina* realizó una crítica convencional de Gabriel René Moreno y Alcides Arguedas y por ello muy difundida entre los intelectuales del país, llamándolos los creadores de “la escuela pesimista” y los “negadores de la nacionalidad”. Cf. Fernando Diez de Medina, *Thunupa* [1947] (1975: 29); Augusto Céspedes, *Doctrina de la anticultura*, en: Mariano Baptista Gumucio (comp.), *Alcides Arguedas. Juicios bolivianos sobre el autor de “Pueblo enfermo”* (1979: 193-99). (Este libro de Mariano Baptista Gumucio es la compilación más importante de juicios y análisis sobre Arguedas.)

⁴⁷ Izquierdistas y revolucionarios prosiguieron sintomáticamente con el mismo tenor conservador-convencional al analizar a Arguedas: Tristán Marof, *Alcides Arguedas y su tiempo* [1961] (1979: 149-73); Carlos Medinaceli, *La inactualidad de Alcides Arguedas* (1979:41-81). Cf. también: René Zavaleta Mercado, *Bolivia: crecimiento de la idea nacional* (1967: 26).

⁴⁸ (Irurozqui 1998: 190-216), especialmente p. 191 sq.; (Irurozqui 2001); (Larson 2001: 27-37).

⁴⁹ Cf. el interesante e instructivo artículo de Jorge Lazarte, *Los mitos del sindicalismo boliviano* (2000b: 244).

libertad de palabra, pero que finalmente resulta ser, como afirma Lazarte, “un ejercicio deliberativo entre y para ‘iguales’”. En la asamblea sólo participaban los que se parecen y formaban parte de una misma colectividad. Es la democracia para los que son homogéneos socialmente. Pero, además, fue el escenario para los iguales ‘ideológicamente’, es decir para los que pensaban igual o, mejor, tenían una idéntica representación de las cosas, y, por tanto, manejaban los mismos códigos. La asamblea ‘expulsaba’ de sí todo lo que le era extraño, declarándolo ‘enemigo’.”⁵⁰ Lazarte señaló que este asambleísmo solía convertirse en un torneo verbal en torno a quién era más radical e intolerante; en este modelo los activistas (aunque representasen grupos muy reducidos) podían obtener fácilmente el control sobre las asambleas e instaurar la dictadura de los más alborotadores⁵¹. Es sintomático que este tipo de democracia, reputado en ambientes izquierdistas e indianistas como alternativa genuinamente popular y participativa, termina habitualmente en manos de una élite muy pequeña y privilegiada, negando todo derecho a las minorías y a los disidentes y favoreciendo las formas más groseras del consenso compulsivo.

Por encargo del Poder Legislativo se hizo una primera investigación tanto sobre las inclinaciones democráticas como sobre las antidemocráticas de la población mediante una primera encuesta, no representativa en términos científicos actuales, muy elemental en su metodología, pero que, sin embargo, dio la pista sobre los *límites* del potencial democrático del país, que en aquellos años de euforia (1990-2000) se lo suponía inmenso⁵². En este contexto y en vista del surgimiento de la llamada “antipolítica” (*outsiders* en cuanto líderes políticos exitosos y partidos populistas antisistema de gran arrastre, por ejemplo en Perú y Venezuela), Lazarte acuñó con notable anticipación el concepto de la *informalización* de la política⁵³: los partidos políticos tradicionales estarían perdiendo terreno frente a líderes y organizaciones que, en el fondo, no serían favorables a la moderna democracia representativa⁵⁴. Y esta popularidad de los líderes y partidos “informales” tuvo que ver, como se sabe hoy, con una primera y profunda desilusión de las masas con respecto a la democracia representativa pluralista y con un retorno a los aspectos autoritarios de la cultura política tradicional⁵⁵.

Por razones testimoniales vale la pena mencionar las primeras encuestas de relativa representatividad, que no cubrían todo el país y que no se referían explícitamente a la cultura política, pero que brindaron algunas pautas que han permanecido — con reservas — ilustrativas hasta hoy. Por ejemplo una encuesta de 1996. Pese a la pesada tradición de la cultura política del autoritarismo y a las decepciones sufridas desde la reinstauración del régimen democrático en 1982 / 1985, un 64 % de la población boliviana en 1996 prefería vivir en democracia; sólo el 17 % quisiera vivir bajo un gobierno autoritario; al 15 % de la población esta alternativa le era indiferente. Estos datos son interesantes si se considera que al mismo tiempo el 58 % de los encuestados afirma no estar muy satisfecho con los resultados efectivos del régimen democrático, 17 % no estar nada satisfecho y sólo el 8 % asevera estar muy satisfecho con ellos. Pero

⁵⁰ (Ibid.: 245).

⁵¹ (Ibid.: 245 sq.).- Como señala Lazarte, las asambleas universitarias constituyen probablemente “los ejemplos más extremos de una lógica que en nombre de una democracia termina en acciones francamente antidemocráticas” (Ibid.: 246). Cf. también: Jorge Lazarte, *El desafío de la democracia. Introducción al tema* (1991: 65-72).

⁵² (Lazarte 1990).

⁵³ (Lazarte 1993: 381-408).

⁵⁴ Una de las primeras críticas bolivianas — y la más lograda hasta la fecha — es el libro de René Antonio Mayorga, *Antipolítica y neopopulismo* (1995), continuado por su opúsculo: *Desmontaje de la democracia* (2001). Fiel a la tendencia institucionalista, el autor atribuye poca importancia a la cultura política y a sus aspectos histórico-culturales.

⁵⁵ Sobre la relevancia y los efectos prácticos de la llamada “atmósfera antipartidos”, cuyo crecimiento tuvo que ver directamente con las acciones y actitudes de los medios masivos de comunicación, cf. César Rojas Ríos, *Las colinas mediáticas. Ciudadanía, medios masivos y política* (2001: 241-78), (que es al mismo tiempo un comentario de la encuesta sobre cultura política realizada por la Corte Nacional Electoral en 1999).

curiosamente el 85 % manifiesta una clara disposición a defender la democracia si ésta sería amenazada⁵⁶.

Aunque era algo exagerado y prematuro hablar de una “evidente cultura democrática boliviana”⁵⁷ — como lo hicieron distinguidos politólogos al comentar en tono triunfalista una encuesta sobre los primeros efectos de la llamada Participación Popular —, parecía evidente que en 1996 la tradicional cultura política del autoritarismo y sus dilatadas pautas de comportamiento se hallaban en un cierto retroceso, por lo menos en el nivel verbal (que es el captado generalmente por las encuestas) y ciertamente algo menos en el nivel de la prosaica vida cotidiana. Aquí Jorge Lazarte tuvo ya entonces una posición más realista y más diferenciada.

En base a estas dos encuestas otro distinguido politólogo, *René Antonio Mayorga*, hizo un comentario ponderado refiriéndose a la disminución del autoritarismo y simultáneamente a la preservación de elementos autoritarios. Según Mayorga, todas las encuestas mostrarían “la coexistencia o simultaneidad de un proceso de maduración democrática y persistencia de valores antidemocráticos o patrones disfuncionales con el sistema democrático”⁵⁸. Entre los factores que contribuyen sustancialmente a edificar y consolidar el régimen democrático pluralista, Mayorga mencionó el “gradualismo como mecanismo de cambio político y social”, “el viraje hacia posiciones centristas”, la tendencia hacia la concertación entre el Estado y las fuerzas sociales y la decadencia del indigenismo radical. Y entre los obstáculos a este objetivo, Mayorga señala la pervivencia de una cultura estatista, el desconocimiento de las instituciones y su funcionamiento de parte de extensos sectores sociales, la confusión entre democracia y economía de mercado, el equivocado criterio de juzgar la democracia por medio del rendimiento económico, “la débil disposición a cumplir las leyes” y la supervivencia de las formas autóctonas de democracia directa⁵⁹. En la apreciación de los factores negativos, Mayorga anduvo en lo cierto, pero sucumbió al espíritu optimista de aquel tiempo al aseverar la “decadencia del indigenismo radical” y al saludar “el viraje hacia posiciones centristas”⁶⁰.

Otro dato central de la cultura política boliviana, que contribuye a la persistencia de normas antidemocráticas, afloró ya en las primeras encuestas mencionadas: el continuado *síndrome de la desconfianza*, de vieja raigambre precolombina e hispánica: 81 % de los encuestados manifestó que no se puede confiar en la mayoría de las personas⁶¹. Esto limita las potencialidades de la democracia, pues es arduo pactar y hallar compromisos con grupos y personas que, en el fondo, no merecen ninguna confianza. El Otro y los otros siguen siendo considerados como el receptáculo de lo incierto y peligroso. Y como corolario hay

⁵⁶ Encuesta realizada por la organización internacional LATINOBARÓMETRO del 13 al 30 de junio de 1996 en centros urbanos bolivianos. Posee una representatividad del 75 % para la población urbana total del país. No fue publicada regularmente. Mencionada extensamente en: Carlos F. Toranzo Roca, *Tres encuestas, una mirada. Democracia y cultura política en Bolivia*, en: Foro de gobernabilidad y desarrollo humano, *Democracia y cultura política en Bolivia* (Toranzo Roca 1997). Cf. también Fernando Calderón / Carlos F. Toranzo Roca, *La seguridad humana en Bolivia. Percepciones políticas, sociales y económicas de los bolivianos de hoy* (1996), publicación que divulga los resultados de una encuesta de relativa representatividad, durante la cual se hicieron 140 preguntas a 4250 personas repartidas en todo el país.

⁵⁷ Gonzalo Rojas Ortuste / Luis Verdesoto Custode, *La Participación Popular como reforma de la política. Evidencias de una cultura democrática boliviana* (1997:7sq.,17sq.) - Esta encuesta, también de relativa confiabilidad, se basaba en 71 preguntas dirigidas a 2451 personas repartidas por todo el país. Los resultados de esta encuesta concuerda en lo esencial con las conclusiones de una amplia observación participativa sobre temas similares, que en la misma época llevó a cabo un equipo de cientistas sociales suecos: David Booth / Suzanne Clisby / Charlotta Widmark, *Popular Participation and Rural Democratization in Bolivia*, Phase 1 + 2 Report (1997).

⁵⁸ Cf. René Antonio Mayorga, *Cultura política democrática en construcción*, en: Foro de gobernabilidad... (Mayorga 1997).

⁵⁹ (Ibid.).

⁶⁰ Cf. René Antonio Mayorga, *Demokratie und politische Führung in Bolivien* (Democracia y dirigencia política en Bolivia) (2002: 219-69).

⁶¹ (Toranzo Roca 1997: 6 sq.).

que mencionar que de acuerdo a la encuesta titulada *La seguridad humana en Bolivia*, en cuestiones de seguridad y confianza los bolivianos recurren, en la mejor tradición premoderna, a la familia y el hogar: estos configuran prácticamente los únicos lugares donde el ciudadano se siente realmente seguro (82,44 % de los encuestados), pues ninguno de los otros ámbitos (vecindario, amistades, lugar de trabajo, sitio de estudio, espacios públicos, asociaciones, etc.) alcanza al 5 % del favor ciudadano⁶².

Pasando a otro importante subtema — que está relacionado con el carácter premoderno de la sociedad boliviana y con su índice muy bajo de instrucción básica —, las encuestas mencionadas demuestran un amplio desconocimiento de la mayoría de la población con respecto a las instituciones públicas, al funcionamiento de las instancias gubernamentales, a los objetivos del aparato estatal y al carácter de las leyes (como afirmó Jorge Lazarte, nadie tiene mucha idea de cómo se origina y se promulga una ley, y tampoco de que es concretamente una ley⁶³). Este dualismo de (A) posturas democráticas y (B) resabios autoritarios se manifiesta claramente en las posiciones tomadas frente al Estado: se desconfía de él, de sus instituciones y normas, y, sin embargo, se acude a él en caso de emergencia o simplemente para mejorar la propia existencia. Al mismo tiempo la imagen del Estado continúa siendo la de un ente “protector, paternal y pastoral”⁶⁴. Como aseveró Lazarte, se conoce mal el entramado institucional del Estado y no se confía en él, pero la sociedad civil boliviana, “con poca capacidad de acción, de creación, de inventiva, de respuesta, y no sólo de reacción”, tiene una “actitud pasiva”⁶⁵ frente al Estado y, en el fondo, espera de él la solución de sus problemas y anhelos.

Según la encuesta titulada *La seguridad humana en Bolivia*, nos encontramos frente a la siguiente paradoja comprobada empíricamente en 1996: pese al hecho ya aludido de que un 64 % de la población boliviana prefiere vivir en democracia, la mayoría de la población no percibía una mejora de índole global (es decir: económica y social) concomitante con la reinstauración del régimen democrático. El 43,9 % de la misma creía que la situación general estaba francamente peor que en 1985 (año de la introducción de la democracia liberal); 36,2 % suponía que estábamos igual que en 1985; 16,2 % creía que la situación era algo mejor y sólo 3,4 % estimaba que la situación era decididamente mejor que en 1985⁶⁶. Es probable que buena parte de la población boliviana tuviera y tenga una percepción sesgada de la realidad, influida por una tradición cultural proclive consuetudinariamente al *fatalismo* en el campo socio-político, que, como ya se mencionó, no afecta a la esfera de la familia y el hogar. En lo referente a correlaciones entre el índice de fatalismo, por un lado, y la pertenencia a ciertos estratos educacionales y a grupos étnicos, por otro, la encuesta sobre seguridad humana en Bolivia llamó a la cautela, ya que en este “laberinto”⁶⁷ de nexos entrecruzados no se puede determinar con exactitud una correlación positiva entre normativas de comportamiento y segmentos educacionales, ocupacionales o étnicos. Es interesante consignar, empero, que existía “una proporción constante de personas de estrato medio en los tres índices de fatalismo”⁶⁸. A nivel de la población total, 35 % de los encuestados manifestaron estar de pleno acuerdo (y 22 % algo de acuerdo) con la sentencia: “No conviene hacer planes para el futuro porque casi nunca se cumplen”; el 30 % de los encuestados manifestó su pleno acuerdo (y 18 % su aquiescencia parcial) con el dicho: “El secreto para ser feliz es contentarse con lo que la vida nos da”⁶⁹. No hay duda de que la sociedad boliviana arrastra un lastre cultural de fatalismo y conservadurismo, pero es problemático el relacionarlo

⁶² (Calderón y Toranzo 1996: 165).

⁶³ Lazarte 1997:11).

⁶⁴ (Ibid.:11).

⁶⁵ (Ibid.).

⁶⁶ (Calderón y Toranzo 1996: 42-155).

⁶⁷ (Ibid.: 75).

⁶⁸ (Ibid.:75).

⁶⁹ (Ibid.: 73).- Para un comentario a esta temática cf. Roger Cortez Hurtado, *Números para la incertidumbre* (1997:12).

con los binomios más usados en estudios sociológicos contemporáneos: [A] lo propio / lo ajeno, y [B] lo tradicional / lo moderno.

En abril y mayo de 1999 se llevó a cabo la encuesta sobre "*Democracia y valores democráticos*", encomendada por la Corte Nacional Electoral (CNE) a la empresa *Encuestas y Estudios*, concebida como base para la Campaña de Educación Cívica y Ciudadana, que la CNE emprendió en los años siguientes. Fruto de esa campaña han sido varias publicaciones, programas televisivos y radiales y una larga serie de acciones regionales y municipales para difundir y afianzar los "valores democráticos". La encuesta fue financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo en el marco del Programa Nacional de Gobernabilidad (PRONAGOB). El universo de la encuesta cubrió a 3024 hombres y mujeres, mayores de catorce años, en los nueve departamentos del país y en el 62 % de las 112 provincias. El cuestionario abarcó cien preguntas. El error muestral fue estimado en un 1,7 %⁷⁰. El inspirador de esta encuesta fue el vocal de la Corte Nacional Electoral, Jorge Lazarte, a cargo de la división de Educación Ciudadana, quien realizó la interpretación más sistemática y profunda de la misma.

Concentrándonos en el núcleo intelectual y en sus resultados teóricos, se puede aseverar lo siguiente acerca de esta encuesta de opinión pública. Mediante el análisis de la misma, Jorge Lazarte brinda pistas decisivas para comprender porqué comportamientos modernos y democráticos no se han consolidado en Bolivia pese a todas las reformas modernizantes a partir de 1985. Por un lado se puede constatar empíricamente que una mayoría notable de la población boliviana (71 %) prefiere la democracia a cualquier otra forma de gobierno y estaría dispuesta a defenderla si estuviera amenazada (85 %), y esto pese a que sólo el 48 % de los encuestados está satisfecho con los resultados tangibles de la misma⁷¹. Como asevera Lazarte, se ha desarrollado en las últimas décadas una nueva sensibilidad, bastante moderna, que es "la aversión al riesgo" (que conllevan por ejemplo las propuestas y programáticas de tinte radical); de ahí se derivan la predisposición al diálogo y el rechazo a la violencia política (ésta última es favorecida sólo por el 5 % de la población⁷²). Pero por otro lado existen y persisten valores de orientación y comportamientos colectivos de vieja data que obstaculizan la praxis efectiva de la democracia moderna, como la poca importancia atribuida por la población al cumplimiento de las leyes vigentes (los cuerpos legales siguen siendo percibidos como mera formalidad), acompañada por la opinión generalizada de que la justicia es algo reservado para pocos privilegiados⁷³. Más preocupante aun es el hecho de que algunos derechos humanos fundamentales aparezcan cuestionados en su ejercicio, sobre todo el derecho a la libre expresión, que una buena parte de la población no está dispuesta a conceder a los otros, a los disidentes; la tolerancia en cuanto normativa tiene una apreciación muy baja por el grueso de la población (5 % de la muestra). En conexión con este punto se halla la visión positiva del bloqueo de carreteras (vulneración de derechos de terceros) y la inclinación a no acatar una decisión de autoridad competente si ésta resultara contraria a los intereses de los encuestados. Como dice Lazarte, una buena porción de la sociedad confunde autoridad con poder y éste último con arbitrariedad, lo que tiene ciertamente una razón de ser histórica, pero lo grave es que esto no ha sido modificado por la modernización. Los bolivianos están cada vez más conscientes de sus derechos, pero no así de sus deberes, lo que conduce a trivializar fácilmente la vulneración de derechos de terceros⁷⁴. Como asevera Lazarte, la evidencia empírica muestra

⁷⁰ (Lazarte 2001:47sq.).

⁷¹ (Lazarte 2000a: 32 sq., 46 sq.). (Se cita aquí a partir de este texto, que es casi idéntico con el aludido en la nota 8, pero mejor redactado.) Estas cifras del apoyo general a la democracia coinciden casi exactamente con las de la encuesta de Mitchell A. Seligson, *La cultura política de la democracia en Bolivia: 2000* (2001b: 55).

⁷² (Lazarte, *ibid.*: 48-64).

⁷³ (*Ibid.*: 50-52).

⁷⁴ (Lazarte, *ibid.*: 67-71 sq.) - La tendencia es coincidente con la encuesta de Seligson, sobre todo en lo que se refiere al bajo nivel de tolerancia que denotan los bolivianos. Cf. Mitchell A. Seligson (2001b: 19); cf. también Mitchell A. Seligson, *El reto de la*

la coexistencia de nuevas orientaciones democráticas junto con viejas normativas autoritarias: las mismas personas que apoyan la democracia persisten en practicar valores autoritarios, y viven así "*entre dos mundos*"⁷⁵. Se trata de un fenómeno muy generalizado en todo el planeta, pero en Bolivia la brecha entre ambos sistemas de valores puede consolidarse de tal modo que la implantación de la democracia moderna quede básicamente en el papel. Las normativas autoritarias provenientes de la Bolivia profunda son las que entorpecen el surgimiento de una sociedad más abierta, tolerante y pluralista. Queda el consuelo de que también estos fenómenos son históricos y pasajeros⁷⁶.

Esta encuesta dio lugar a interesantes comentarios sobre los vínculos entre democracia, participación y género⁷⁷, por una parte, y sobre los nexos entre las formas de representación y legitimidad de la democracia, por otra⁷⁸. *Gonzalo Rojas Ortuste* produjo interesantes reflexiones acerca de la esencia, el funcionamiento y los niveles de la representación política, enfatizando el dato recogido por la encuesta relativo al bajísimo índice de conocimiento de las autoridades nacionales, prefecturales y municipales de parte del elector "normal" (11 %), índice que correspondía igualmente a la escasa confianza que la población depositaba en sus gobernantes (elegidos o designados)⁷⁹.

En octubre y noviembre de 2004 la Corte Nacional Electoral (CNE) encargó la realización de un *Segundo estudio nacional sobre democracia y valores democráticos en Bolivia*, que fue financiado por la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), estudio basado igualmente en una encuesta de opinión pública y de alta representatividad. La encuesta fue llevada a cabo técnicamente por la empresa *Encuestas y Estudios*. El error muestral fue estimado en un 1,8 % y el grado de confiabilidad en un 95 %. El cuestionario abarcaba cien preguntas y fue aplicado a 3000 personas (mayores de 18 años) elegidas aleatoriamente en todo el país. Para elaborar y afinar el cuestionario fueron entrevistadas previamente 17 personalidades (llamadas "entrevistas de profundidad" en el informe), que pertenecían a importantes instituciones públicas y privadas, y se llevaron a cabo 25 "grupos focales" en capitales departamentales para "cumplir una segmentación por nivel socio-económico"⁸⁰. En líneas generales se puede afirmar que esta encuesta de 2004 fue técnicamente más refinada que la de 1999, pero concitó menos la atención de los intelectuales y los especialistas. Aquí faltó un buen estudio interpretativo, como el libro de Jorge Lazarte referido a la encuesta de 1999, cuyo título ya es altamente expresivo y muy bien elegido.

Este segundo estudio no contiene ninguna sorpresa ni novedad notable con respecto al primer estudio de la CNE. Tal vez se deba mencionar que el texto resultó mejor estructurado, que el material gráfico está muy bien expuesto y que hay numerosas indicaciones técnicas sobre la concepción y el desarrollo de la encuesta.

tolerancia política en Bolivia, (2001a:5-15).

⁷⁵ (Lazarte, *ibid.*: 110-15).- El nivel de tolerancia es no sólo muy bajo en términos absolutos, sino también en relativos, es decir dentro del contexto latinoamericano. Cf. Mitchell A. Seligson, *La cultura...* (2001b: 18-76-81).

⁷⁶ De este modo la comprobación empírica ha confirmado las intuiciones de historiadores, ensayistas y escritores acerca de un sustrato intolerante, autoritario, colectivista y centralista que obviamente no pertenece a la *esencia* de la identidad nacional — es dudoso que tal cosa metafísica realmente exista —, pero que como fenómeno histórico de larga duración influye desde hace mucho tiempo sobre el quehacer político de la nación.

⁷⁷ (Deheza 2001: 205-40).

⁷⁸ (Rojas Ortuste 2001: 155-204).

⁷⁹ (*Ibid.*: 161).

⁸⁰ *Cultura política y democracia en Bolivia. Segundo estudio nacional* (S.A. 2004: 16).- La obra no contiene ningún dato sobre autores ni compiladores.

Entre los datos interesantes que salieron a luz se deben mencionar los siguientes. La crisis de representación política y, simultáneamente, el desprestigio del Poder Legislativo se manifestaron en el hecho de que 57,3 % de los encuestados no se sentían representados por los parlamentarios de entonces⁸¹. El estudio estableció que los bolivianos perciben mayoritariamente sólo tres derechos como fundamentales e importantes: los derechos a la vida, al trabajo y a la educación (en este orden descendente). Otros derechos clásicos, como los llamados políticos y el de la propiedad privada, concitan un interés mucho menor⁸². Muy preocupante es la constatación del poco respeto a los derechos de terceros y a los deberes; los propios encuestados estimaban en un 88,2 % que el “respeto a los derechos ciudadanos” era muy bajo⁸³.

Las “percepciones y actitudes con respecto a la democracia”, capítulo al que la encuesta atribuye una cierta importancia, dejan entrever una actitud básica ambivalente: 66,4 % de los encuestados afirmaba que la “democracia es preferible a toda otra forma de gobierno”, pero el 32,1 % no sabía definirla y el 51,1 % no estaba satisfecho con ella⁸⁴. La valoración positiva de la democracia frente a la dictadura dio un valor alto entre el 27,3 % de los encuestados y un valor medio entre el 41,6 %, mientras que el 31,2 % exhibía una apreciación baja de la misma⁸⁵. De todas maneras — lo que es en sí muy positivo — 93,0 % de los encuestados tienen una estimación muy baja en torno a métodos violentos en cuestiones políticas⁸⁶.

En otro orden de cosas la Iglesia Católica resultaba con la mejor imagen positiva, es decir como la institución mejor vista (65,8 % de los encuestados), mientras que de acuerdo a la imagen negativa por institución, los partidos políticos constituían la institución peor vista (55,2 % de los encuestados)⁸⁷.

Como dice el propio estudio, “Bolivia es un país de escasa tolerancia”: 50,6 % de los encuestados no está dispuesto a convivir con personas de otras razas, credos, ideologías o con enfermos (SIDA)⁸⁸. Es sintomático que la mayoría de los encuestados manifestaron tener una baja participación social (86,2 %) y también una baja participación en asuntos políticos (80,4 %), lo que concuerda con una concepción fundamentalmente negativa sobre la política en general: 47,8 % de los encuestados aseveraron que asocian corrupción con política; 19,4 % identifican política con lucha por el poder, y sólo 1,5 % de los mismos definen la política como una “actividad honrosa”⁸⁹. A esto no hay mucho que agregar.

En 2005 la Corte Nacional Electoral publicó un volumen que reunía cinco análisis politológicos que aparentemente comentaban el llamado *Segundo Estudio*⁹⁰. Digo “aparentemente” porque en su mayoría son textos de considerable valor teórico-intelectual, pero no se refieren al tema central de la cultura política boliviana y los valores democráticos (o no) que la sustentan, sino que constituyen importantes ensayos, de contenido muy matizado, sobre las dificultades de la participación política y electoral de la población⁹¹, en torno a las dificultades de los principales actores (partidos, personalidades, instituciones) en un periodo de transición⁹², acerca de los medios masivos de comunicación⁹³ y sobre problemas metodológicos de la

⁸¹ (Ibid.: 46).

⁸² (Ibid.: 47-48).

⁸³ (Ibid.: 49-51).

⁸⁴ (Ibid.: 55-60).

⁸⁵ (Ibid.: 62).- Según otra pregunta, el 70,3 % de los encuestados tenía una valoración baja de la democracia (ibid.: 67).

⁸⁶ (Ibid.: 119).

⁸⁷ (Ibid.: 77-79).

⁸⁸ (Ibid.: 102-03).

⁸⁹ (Ibid.: 99-105-07).

⁹⁰ (García Linera 2005b).

⁹¹ (España Cuéllar 2005:71-97).

⁹² (Tórrez Villa Gómez 2005:99-156).

⁹³ (Torrico Villanueva 2005:157-91).

información política⁹⁴. El texto de Álvaro García Linera representa un alegato sobre las limitaciones de la moderna democracia representativa pluralista⁹⁵. Estos estudios utilizan profusamente los gráficos y las cifras del *Segundo estudio* de la CNE, pero no se refieren sino tangencialmente a la temática de la cultura política.

El aporte de Mitchell A. Seligson y su escuela

Los estudios en torno a la cultura política boliviana más amplios y mejor fundamentados son los producidos por *Mitchell A. Seligson* y su escuela⁹⁶. Dentro de la conocida tradición empirista del mundo anglosajón, los estudios de Seligson se basan estrictamente en encuestas de opinión pública de alta representatividad y confiabilidad, encuestas que son repetidas con periodicidad de dos años para poder realizar un seguimiento de alta calidad documental al problema tratado. Sus observaciones y conclusiones están fundamentadas en el material empírico obtenido expresamente para los citados estudios. Uno de los problemas principales de las investigaciones de este grupo radica en la poca difusión de las mismas en el seno de la opinión pública boliviana y hasta dentro de la pequeña comunidad intelectual del país. Esta difusión restringida de la obra de la escuela de Seligson puede, sin embargo, ser solucionada mediante una acertada política de divulgación, sin declinar en la calidad intelectual.

Mitchell A. Seligson es un distinguido cientista político norteamericano, actualmente catedrático de esta disciplina en la universidad Vanderbilt de Nashville (Tennessee). Anteriormente enseñó en Pittsburgh. Seligson ha consagrado su vida académica a elucidar problemas de desarrollo del área latinoamericana. Es autor de numerosos libros y artículos sobre elecciones y sistemas electorales y aspectos controvertidos de la evolución latinoamericana como inequidad social, corrupción estatal-administrativa, legitimidad política y tradiciones culturales. De estas temáticas llegó rápidamente al dilatado fenómeno de la *cultura política*, que, según la tradición empirista norteamericana, se deja investigar mediante encuestas y representar por medio de gráficas. Es el fundador y director de dos instituciones dedicadas a medir el comportamiento político-cultural de los latinoamericanos: *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP: Proyecto de Opinión Pública de América Latina) y *Americas Barometer* (Barómetro de las Américas), que realizan estas encuestas en veintidós países del Nuevo Mundo.

Todos los estudios de la escuela de Seligson referentes a Bolivia han sido financiados por USAID. Las primeras ediciones indican un patrocinio de la universidad de Pittsburgh, que a partir de 2004 es reemplazado por la universidad de Vanderbilt. Las publicaciones de 2001 a 2005 exhiben un patrocinio adicional de la Universidad Católica Boliviana (Maestrías para el Desarrollo), que luego desaparece. Desde la edición de 2004/2005 es sustituido por dos instituciones que adquieren un notable protagonismo en estos estudios: el ya mencionado LAPOP y la institución de Cochabamba llamada *Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública*. El primer estudio fue realizado en 1998; como no ha sido publicado regularmente, no pudo ser consultado para este breve análisis⁹⁷. En las primeras ediciones Mitchell A. Seligson aparece como único autor; en las siguientes sus colaboradores bolivianos van tomando un protagonismo cada vez mayor. En la edición de 2004/2005 figuran tres autores, Seligson en primer término⁹⁸. En el estudio referente a 2006, el primero publicado en Cochabamba, figuran seis

⁹⁴ (Prado Meza 2005:193-228).

⁹⁵ (García Linera 2005a:11-69).

⁹⁶ Puede hablarse de una *escuela* porque Mitchell A. Seligson ha logrado estructurar en Bolivia un grupo estable e institucionalizado de discípulos a lo largo de los años, que sigue sus lineamientos en los aspectos fundamentales.

⁹⁷ (Seligson 1999).

⁹⁸ (Seligson, Moreno y Schwarz 2005)

autores⁹⁹, mientras que el estudio de 2008 cuenta con un compilador boliviano¹⁰⁰. Algunos informes llevan el título *Auditoría de la democracia*, mientras que la edición de 2008 vuelve al título (acrecentado) de 2000: *Cultura política de la democracia en Bolivia 2008. El impacto de la gobernabilidad*.

El número de encuestados para todos los estudios se halla alrededor de 3000 personas repartidas por todo el país, lo que asegura una alta representatividad. De año en año crece el número de provincias y municipios donde se aplica la encuesta. En todos los estudios el margen de error muestral es alrededor del 1,7 %. La empresa Encuestas & Estudios (afiliada a Gallup International) ha sido la encargada de la parte operativa en todas las ediciones. Los cuestionarios han sido elaborados en castellano, quechua y aymara. El contenido del cuestionario va cambiando de año en año, correspondiendo a nuevos planteamientos y a la situación política del país.

Pese al creciente refinamiento de la encuesta y al carácter cada vez más complejo del cuestionario, los primeros estudios parecen ser los más originales, sobre todo el referido al año 2000. Se percibe, por ejemplo, un alto nivel de preferencia por la democracia (71,6 %), uno de los más elevados de América Latina¹⁰¹. Concordante con otras encuestas de aquellos años, la auto-identificación étnica con la variable *metiza* es muy alta: 57,4 %, aunque esta auto-identificación exhibe un carácter cambiante si se la combina con otras variables¹⁰². El hallazgo más notorio de este estudio consiste en haber descubierto un alto índice de intolerancia política expresado por la población, tanto internamente como en comparación con todos los otros países de América Latina¹⁰³. Se enfatiza el estrecho nexo existente entre tolerancia y estabilidad democrática, por lo que ya entonces las perspectivas para una democracia estable aparecen como precarias y la probabilidad de autoritarismo como muy extendida.

Este breve recuento que sigue sobre los informes ulteriores hace hincapié en las diferencias e innovaciones con respecto a los anteriores. El estudio-informe correspondiente a 2004, titulado *Auditoría de la democracia* como el inmediato anterior, resultó más amplio que los precedentes. Una serie de preguntas del cuestionario utilizado toca el tema de las instituciones políticas nacionales, indagando acerca del apoyo o rechazo que estas concitaban en la ciudadanía. Otro grupo de preguntas se refiere específicamente al conflicto y protesta sociales, que en aquel tiempo eran particularmente agudos. No hay duda de que aquellos años se hace patente la crisis de confianza de los bolivianos en las instituciones estatales de la democracia, y todo ello contribuye a minar la necesaria estabilidad político-institucional en el país. Este informe hace hincapié en el problema de la tolerancia política de los bolivianos — o mejor dicho: la falta de ella —, que en los estudios anteriores se reveló como uno de los mayores obstáculos a la edificación de una democracia sólida en el país.

En aquel periodo de aguda crisis la encuesta hizo énfasis en el tema de la identidad nacional, preguntando, por ejemplo, si el encuestado estaba orgulloso de ser ciudadano boliviano. Previsiblemente una enorme mayoría (87 %) contestó de manera afirmativa, aunque sólo el 46 % se mostró orgulloso del sistema político. El apoyo al sistema político-institucional fue del orden del 44,1 %¹⁰⁴. Hay que consignar que en perspectiva comparada supranacional la población boliviana tiene un índice relativamente bajo en

⁹⁹ (Seligson, et al. 2006).

¹⁰⁰ (Moreno Morales 2008).- En la página de portada figuran como autores Eduardo Córdova Eguívar, Vivian Schwarz Blum, Mitchell A. Seligson, Gonzalo Vargas Villazón y Miguel Villarroel Nikitenko (que no es exactamente el orden de los autores en la tapa del libro).

¹⁰¹ (Seligson 2001b: 55). Cf. también pp. 65-69 (apoyo a un régimen democrático).

¹⁰² (Ibid.: 58-120).

¹⁰³ (Ibid.: 18-71-82), especialmente p. 76, 81.

¹⁰⁴ (Seligson, et al. 2005).

el rubro “orgulloso de ser boliviano”, aunque este indicador no sea muy *elocuente* sobre la realidad del país, pese a la opinión de los autores¹⁰⁵. El nivel colectivo de confianza en las instituciones estatales ha sido también relativamente bajo en perspectiva internacional; la Iglesia Católica continuaba liderando el índice de confianza (68,0 %) y los partidos políticos, la Policía Nacional y el Parlamento ocupaban los últimos lugares del nivel de confianza¹⁰⁶. Es también interesante consignar que este estudio deja establecido claramente que el índice de la percepción generalizada de corrupción entre funcionarios públicos va incrementándose de año en año; 40 % de los encuestados creen que el gobierno central concentra las actividades corruptas, mientras que 31 % de los mismos que todas las instituciones del Estado son por igual proclives al fenómeno de la corrupción¹⁰⁷.

A partir de este informe de 2004/2005 se percibe que paulatinamente aumenta el índice de personas que se auto-identifican como indígenas (74 %), aunque sigue muy elevado la proporción de bolivianos que se califican a sí mismos como mestizos (61 %)¹⁰⁸. En esta cuestión, irresuelta hasta hoy, hay que admitir que “la definición de etnicidad es compleja”¹⁰⁹ y que varias respuestas son posibles, aunque sean aparentemente incongruentes entre sí.

Como en los informes anteriores, la parte más relevante es la relativa al fenómeno de la tolerancia política. Aunque las preguntas del cuestionario sobre esta temática son debatibles¹¹⁰, se puede constatar de forma más o menos clara que el índice boliviano de tolerancia política es muy bajo en perspectiva comparada de toda América Latina¹¹¹. Estos resultados de la encuesta son — o deberían ser — muy preocupantes para la élite gobernante y las instituciones políticas y educativas del país. El resultado deplorable de esta medición tiene que ver con los deficientes niveles educativos de la población boliviana. “El factor más importante”, dicen los autores, “parece ser la falta de un programa de contenidos curriculares básicos orientado a elevar los valores democráticos de las personas en el sistema educativo boliviano [...]”¹¹². Es muy razonable que el estudio-informe lo establezca con toda evidencia: la carencia de tolerancia política es la falta de una cualidad social indispensable para la vida en una sociedad moderna (o en una que quiere modernizarse rápidamente). Se trata de una intolerancia que se manifiesta como opuesta a la diversidad de opiniones y valores; es un rechazo colectivo a valores divergentes de los propios (por ejemplo en el terreno de las preferencias sexuales), aunque los autores subrayan principalmente el contexto político-institucional¹¹³.

Finalmente: en América Latina y Bolivia podemos observar un fenómeno recurrente, el *populismo autoritario* (concepto que no aparece en este texto mencionado) que representa en realidad un fundamento básico de tradiciones culturales muy arraigadas y resistentes frente a cambios de mentalidad y valores culturales. Un ejemplo se encuentra en el área andina, donde las sociedades parecen repetir cíclicamente periodos breves de democracia efectiva y épocas largas de autoritarismo caudillista. En el informe-estudio de 2004/2005 los autores llegan a la conclusión de que la sociedad boliviana es una de las más intolerantes en América Latina, sobre todo en referencia a “los grupos que permanentemente manifiestan

¹⁰⁵ (Ibid.:38 sq.) Cf. también p. 51, donde se muestra que el orgullo de ser boliviano tiene una correlación negativa respecto de la satisfacción con la vida propia, lo que sucede presumiblemente en todas las sociedades del mundo.

¹⁰⁶ (Ibid.:104 sq.).

¹⁰⁷ (Ibid.:150-51).

¹⁰⁸ (Ibid.:42-46).

¹⁰⁹ (Ibid.:45).

¹¹⁰ (Ibid.:154).

¹¹¹ (Ibid.:158-59).

¹¹² (Ibid.:160).

¹¹³ (Ibid.:153-60-70).

su desacuerdo con el sistema político del país¹¹⁴. Esta es una de las conclusiones principales y de más relevancia práctico-política de todos los estudios de este grupo.

Con una situación política muy diferentes (después de la toma del gobierno por el Movimiento al Socialismo en enero de 2006), el estudio-informe de aquel año hace énfasis en aspectos de auto-identificación étnica y lingüística, tolerancia / intolerancia política y temas nuevos como el capital social y la percepción colectiva de la Asamblea Constituyente. En contra de opiniones muy difundidas, el estudio-informe establece que Bolivia es una sociedad mayoritariamente urbana (56,6 %, con un adicional 12,7 % de habitantes en centros urbanos relativamente pequeños), cuyo idioma es el castellano (72,6 % lo tienen como lengua materna)¹¹⁵. Persiste, sin embargo, el problema detectado en los estudios anteriores: la auto-identificación con etnias indígenas va paulatinamente en aumento, pero, al mismo tiempo, se mantiene muy elevada la autodenominación como mestizo / cholo (64,82 % de los encuestados). Como dicen los autores, la identificación étnica es “flexible y fluida”¹¹⁶. Es interesante anotar que el índice boliviano de confianza interpersonal es uno de los más bajos de América Latina; los encuestados consideran que la gente de su propia comunidad (barrio) es poco confiable¹¹⁷.

Como en años anteriores, la tolerancia, entendida como respeto por aquellas personas que expresan puntos de vista e intereses diferentes, permanece bastante alta, con variaciones significativas. La falta de tolerancia predispone a actitudes autoritarias (la “aversión a la diversidad”), las que se hacen más evidentes en niveles educativos inferiores¹¹⁸. En el análisis del capital social se percibe a través de la encuesta que el nivel de confianza interpersonal es bastante bajo (47,0 %), aunque los bolivianos participan activamente en asociaciones (religiosas, profesionales, comunales, partidos políticos, juntas vecinales, de padres de familia, etc.), y asisten a las reuniones pertinentes en una proporción relativamente en relación con otros países latinoamericanos¹¹⁹. Aquí se reconoce que son necesarios estudios suplementarios para aclarar esta paradoja. Como también no deja de asombrar que en 2006 83,0 % de los encuestados responden que es necesario cambiar la constitución¹²⁰ (por consiguiente: fuerte apoyo a la realización de una Asamblea Constituyente), aunque muy pocos ciudadanos saben qué es una constitución y cuál es su contenido. El 45,8 % de los encuestados opina que los principales problemas del país continuarán después de realizada la Asamblea Constituyente y aprobado el nuevo texto constitucional, pero, de todas maneras, un 44,5 % cree que la nueva constitución resolverá los problemas del país (y un 40,3 % supone que la Asamblea Constituyente debería solucionar “todos los problemas del país”¹²¹).

En el capítulo sobre la relación de los bolivianos con el sistema democrático no hay variaciones importantes. Aquí se ha colocado el tratamiento de la percepción de fenómenos vinculados a la corrupción. El resultado más interesante es el siguiente. Pese a los altos índices de corrupción registrados en el país y percibidos por los encuestados, estos últimos no hacen derivar el grado de su confianza en las instituciones del Estado del nivel de corrupción (con excepción de las prefecturas)¹²². Si se pregunta a los encuestados directamente si es importante o no el respeto a las leyes, estos contestan en un 86,8 % lo previsible: “es importante obedecer las leyes”. Si se les pregunta por la actitud de los bolivianos, como si se tratase

¹¹⁴ (Ibid.:171).

¹¹⁵ (Seligson, et al. 2006: 3-10).

¹¹⁶ (Ibid.: 13-19-38).

¹¹⁷ (Ibid.: 32).

¹¹⁸ (Ibid.: 52-55).

¹¹⁹ (Ibid.: 66-67, 70-79).

¹²⁰ (Ibid.: 104).

¹²¹ (Ibid.: 117-19).

¹²² (Ibid.: 154).

de terceras personas, entonces los encuestados dan respuestas más diferenciadas y probablemente más cercanas a la verdad: 11,5 % afirma que los bolivianos “no quieren cumplir la ley, pero creen que los demás sí deberían cumplirlas”; 17,2 % asevera que los bolivianos cumplen la ley solamente cuando están de acuerdo con lo que esta prescribe; 38,4 % admite que los bolivianos “obedecen las reglas sólo cuando [estas] los benefician y las desobedecen cuando los perjudican”; y únicamente el 26,1 % dice que los bolivianos “tratan de cumplir las leyes la mayor parte del tiempo”¹²³. Estas cifras son realmente preocupantes, pues del respeto permanente a las reglas pactadas dependen la existencia y el buen funcionamiento del régimen democrático y del Estado de derecho.

El estudio-informe más amplio hasta ahora es el correspondiente a 2008, que retorna al tema de la gobernabilidad. Los indicadores y su tratamiento son más complejos y refinados, las referencias bibliográficas más amplias y las representaciones gráficas más abundantes. Pero no contiene sorpresas o datos genuinamente innovadores sobre la cultura política de los bolivianos. Puesto que se han utilizado diversos enfoques teóricos y varias manos han intervenido en la elaboración del texto, este presenta una cierta difusidad conceptual y varios mensajes simultáneos, que se prestan difícilmente a ser resumidos en pocas líneas. Esta difusidad conceptual parece acompañar la conclusión central: “Esto es, deseamos comprobar la tesis de que la percepción ciudadana sobre una gobernabilidad de buena calidad incrementa el apoyo ciudadano a la democracia estable, lo cual conducirá, en última instancia, a democracias consolidadas”¹²⁴.

En términos comparativos internacionales, Bolivia ocupa en el hemisferio occidental uno de los últimos lugares en cuanto a conductas ciudadanas conducentes a una democracia estable; dada la baja tolerancia política, el apoyo (legitimidad) a una democracia estable puede ser considerado como precario. Con esta tolerancia baja, la “estabilidad autoritaria” tendría un apoyo de 38,5 % de los encuestados y la “democracia en riesgo” un 32,1 %. La conclusión de los autores es inequívoca: “En total 68 % de los entrevistados en 2008 revelan poca disposición a tolerar a aquellas personas que expresan opiniones políticas diferentes de las propias”¹²⁵. Estos datos son — o deberían ser — preocupantes para el futuro de la democracia pluralista en Bolivia. (Varios de los capítulos de este informe-estudio de 2008 se refieren a aspectos importantes, como el apoyo ciudadano a las reformas o las autonomías departamentales, el desempeño de los gobiernos locales o la aprobación / reprobación de políticas gubernamentales, pero que no tienen una incidencia directa sobre el tema central de este ensayo.)

Es ineludible redondear este acápite con una apreciación crítica. No hay duda del gran mérito del enfoque de Seligson y su escuela: establecer una base sólida, empíricamente asegurada, para todo análisis ulterior en torno a la cultura política boliviana. Después de publicados estos estudios no se pueden negar los rasgos centrales de esta cultura, y tampoco sus graduaciones y peculiaridades según criterios geográficos y sociales. Con rigor científico y métodos modernos — es decir: usando instrumentos y procedimientos universalmente válidos — Seligson y su escuela nos han brindado una visión veraz y confiable de ese ámbito tan importante conformado por valores de orientación y pautas recurrentes de comportamiento referidas a la cultura política. Con respecto al plano operativo se puede aseverar que políticas públicas, campañas educativas, programas para ganar adherentes partidarios y hasta proyectos de investigación científica pueden ser elaborados más adecuadamente si se consideran los resultados de estos estudios.

¹²³ (Ibid.: 158).

¹²⁴ (Moreno Morales 2008: 12) (pasaje original en cursiva).

¹²⁵ (Ibid.: 94-96).

Por otra parte es indispensable recordar las limitaciones de la tradición empirista. No todo se puede medir, y menos aun en el azaroso campo de los comportamientos humanos. Problemas y aspectos *cualitativos*, como son la mayoría de los culturales, se dejan aprehender dificultosamente mediante procedimientos *cuantitativos*. Fenómenos que podemos llamar clásicos de la cultura política boliviana (el paternalismo, el patrimonialismo, la aversión al pensamiento crítico, la renuencia a ponerse en cuestionamiento, el desdén por toda perspectiva supranacional y comparativa, la desinstitucionalización como fenómeno recurrente en la historia boliviana, etc.) son difícilmente operacionales y medibles. Por ello las múltiples facetas del autoritarismo, como signo visible de nuestra cultura política, no pueden ser abordados directamente por el método de las encuestas, y sólo mediante preguntas indirectas, que por ello no adquieren la categoría de una confiabilidad plena. Además existe un factor de inseguridad por lo menos en ciertos terrenos donde las encuestas pueden brindarnos sólo una visión aproximada de la realidad: la gente no dice necesariamente lo que realmente piensa, o lo aminorar para no llamar la atención del encuestador. Las encuestas, cada vez más refinadas técnicamente, no aportan grandes novedades con respecto a conocimientos previos. Muchas veces — por suerte no siempre — las encuestas confirman intuiciones o conocimientos previos, ganados mediante una observación cuidadosa.

Aspectos poco estudiados de la cultura política: anomia, populismo y desinstitucionalización

En numerosos países, entre ellos Bolivia, la cultura política está determinada hasta cierto grado por la existencia de los llamados *códigos paralelos*. En toda el área andina se puede observar la existencia simultánea de dos sistemas “legales” de orientación: los códigos informales, de naturaleza oral, por un lado, y los códigos formales, transmitidos como estatutos escritos, por otro. A simple vista los primeros tienen un carácter gelatinoso, cambiante e irracional, mientras que los últimos poseen una estructura lógica y pueden ser enseñados e interpretados de manera homogénea, sistemática y permanente. Los códigos informales no se aprenden mediante libros, cursos y universidades, sino en la práctica de cada día. *Esta es su gran ventaja: tienen una vigencia prerracional, obvia y sobreentendida*. No requieren de teorías y explicaciones para ser aceptados, y su validez está por encima o más allá de los ejercicios de la lógica discursiva. Los códigos informales viven en el silencio y la sombra, pero son seguidos por una gran parte de la población con un acatamiento sumiso y hasta con obediencia afectuosa. Los códigos formales son respetados sólo de cara al gran público, es decir cuando hay que suponer una extensa audiencia mixta, dentro de la cual pueden hallarse personalidades y autoridades ya modernizadas, que no tolerarían una apología de los códigos premodernos. Por ello los códigos formales escritos son celebrados con cierta solemnidad (y sin ironía) en toda ocasión pública o académica y están presentes en infinidad de leyes escritas, pero su vigencia es limitada y circunstancial.

Los efectos resultantes de los códigos paralelos para la cultura política son los siguientes. Esta estructura dual no coadyuva a edificar una confianza pública en la igualdad ante la ley ni en la objetividad de cualquier actuación de la administración pública. El caudillo político que puede distribuir cargos estatales es visto, por ejemplo, como el propietario legítimo del aparato gubernamental. El funcionamiento diario del Estado deja de ser algo impersonal y se convierte en un embrollo de “relaciones” que puede ser influido exitosamente por intereses particulares, personas con buenos “contactos” y amigos del gobernante de turno. El Estado de derecho — que puede muy bien existir en el papel — no se difunde hacia abajo, no penetra en la mentalidad de las capas populares. La población no tiene confianza en las actuaciones estatales.

La dualidad legal antes mencionada se complica hoy en día en Bolivia debido a un proceso acelerado de urbanización y modernización, que conlleva más problemas que soluciones, ya que genera más demandas, esperanzas e ilusiones de las que puede satisfacer. La cultura política prevaleciente engloba ahora el fenómeno de la *anomia*. La complejidad de las nuevas estructuras sociales y la variedad inesperada de normativas de orientación han producido prolongados fenómenos de desestructuración general, desilusión masiva e inseguridad ciudadana. *Peter Waldmann*, a quien debemos notables estudios sobre los fenómenos de anomia en América Latina, señaló que la falta de reglas claras, generalmente aceptadas y practicables o, a menudo, la evaporación de las mismas con extraordinaria facilidad, ocurren paralelamente a la expansión y modernización de un aparato estatal deficiente y corrupto, que no puede asegurar para sí el monopolio de la coacción física legítima ni garantizar la prestación de servicios sociales indispensables¹²⁶.

La carencia de investigaciones sobre la anomia social en Bolivia nos deja en la oscuridad con respecto a la posibilidad de que la dualidad legal haya consolidado diversos aspectos del autoritarismo, cuya aceptación tácita por los partidos izquierdistas, el movimiento sindical, los maestros de escuela y los intelectuales progresistas representa una muestra evidente de rutinas y convenciones de enorme fuerza normativa y orientadora, ante todo en el terreno de la praxis cotidiana.

La cultura de la legalidad y el Estado de derecho no han adquirido una carta segura de ciudadanía y siguen sometidos en gran escala a consideraciones de oportunidad y a los vaivenes del poder político. En el caso específico de la cultura de la legalidad se puede adelantar la hipótesis de que las prácticas cotidianas de una buena parte de la población boliviana y de las instancias gubernamentales prosiguen pautas culturales de carácter premoderno y a menudo irracional, que dificultan una convivencia razonable de los bolivianos en la época actual. Se trata, por otra parte, de padrones de comportamiento colectivo que están muy difundidos en casi todos los sectores sociales del país, y que son apreciados positivamente por los mismos, lo que impide un cambio sustancial en el corto plazo.

En Bolivia se puede observar un fenómeno recurrente: los avances en la educación democrática y la ampliación de la vigencia de los derechos humanos suceden a veces paralelamente a un vigoroso renacimiento (1) de la aun vigorosa tradición cultural del autoritarismo, (2) de corrientes indigenistas y (3) de movimientos populistas¹²⁷ teñidos de nacionalismo y socialismo. Estos movimientos poseen rasgos exteriores de una gran visibilidad simbólica. Sus características “públicas” están concebidas para el consumo popular masivo, y no siempre tienen una significación profunda y duradera. La constelación actual en Bolivia es confusa a primera vista porque el movimiento populista y los sectores políticos afines tienen la reputación de encarnar la progresividad histórica y una auténtica modernización según las verdaderas necesidades del país. Esta opinión está muy difundida en la sociedad boliviana y, lamentablemente, también en círculos de la cooperación internacional. Simultáneamente esta misma corriente fomenta de manera muy efectiva actitudes, valores y normas que denotan un marcado carácter premoderno, una propensión a lo antidemocrático, iliberal y antipluralista y un talante anticosmopolita, provinciano y nacionalista. La tentación de formular promesas irrealistas, el vituperio radical de los adversarios, la práctica de la improvisación a todo nivel y la demagogia permanente representan las prácticas más usuales de los liderazgos populistas.

¹²⁶ (Waldmann 2006: 11-20).

¹²⁷ Sobre los diferentes populismos (el clásico, el neopopulismo, etc.) cf. Nikolaus Werz, *Alte und neue Populisten in Lateinamerika* (Viejos y nuevos populistas en América Latina) (2003: 45-64) (con referencias sobre el caso boliviano).

En el fondo, es una tendencia a la *desinstitucionalización* de todas las actividades estatales y administrativas. Esta desinstitucionalización afianza paradójicamente el poder y el uso discrecional del aparato estatal por parte de la jefatura populista¹²⁸. Este acrecentamiento del poder de los arriba (con su correlato inexorable: la irresponsabilidad) sólo ha sido históricamente posible a causa de la ignorancia, la credulidad y la ingenuidad de los de abajo. Hay varias causas para explicar el retorno de un populismo autoritario en América Latina y con él la consolidación de la antigua cultura política contraria a la institucionalidad y al respeto irrestricto de normas y leyes. Una de las causas reside en la baja institucionalización de los partidos políticos¹²⁹ y en la pervivencia de una cultura premoderna de la legalidad.

Los estudios favorables al populismo, que a comienzos del siglo XXI son una verdadera legión, (A) atribuyen una relevancia excesiva a los (modestos) intentos de los regímenes populistas de englobar a los explotados y discriminados, a las etnias indígenas y a los llamados movimientos sociales, y (B) descuidan simultánea y deliberadamente los aspectos concomitantes del autoritarismo, puesto que, pese a su euforia revolucionaria, son corrientes profundamente conservadoras (en sentido de preservar rutinas y convenciones no escritas, pero de vieja data). Estos enfoques auspician inclinaciones colectivistas, descuidan el potencial de autoritarismo inmerso en los sectores subalternos de la sociedad y en sus prácticas políticas consuetudinarias, dejan de lado las consecuencias globales de la problemática ecológico-demográfica y no dejan vislumbrar una posición genuinamente crítica frente a los fenómenos de regresión que también entrañan todos los procesos de modernización¹³⁰. Estos estudios favorables al autoritarismo están generalmente disfrazados de ideas progresistas, altruistas y a la moda del día¹³¹.

El rechazo de normas liberal-democráticas y el florecimiento concomitante de prácticas convencionales tienen, por lo tanto, consecuencias graves. La indiferencia ante los derechos humanos, el menosprecio de la democracia pluralista (en cuanto producto foráneo) y el desdén por la proporcionalidad de los medios, que son palpables asimismo en el movimiento sindical y en el indigenismo radical, pueden, en ciertos contextos, ser proclives al surgimiento de la violencia política permanente.

Nuevos problemas de la cultura política en cuanto renacimiento de viejas prácticas

En Bolivia la victoria del populismo nacionalista-socialista a partir de diciembre de 2005 se asemeja en algunos rasgos (y únicamente en algunos) a la *involución democrático-institucional* que tuvo lugar a partir de la Revolución Nacional de 1952. Por ello no es superfluo un brevísimo vistazo histórico. Después de la Guerra del Chaco (1932-1935) y el descalabro de los partidos y las élites tradicionales, surgieron nuevos partidos de corte nacionalista y socialista que jugaron un rol decisivo en las décadas siguientes. Ellos eran la manifestación de sectores anteriormente excluidos del ejercicio del poder, sobre todo los grupos y asociaciones del ámbito provinciano e indígena, que hasta entonces habían tenido una participación exigua en el manejo de la cosa pública. Los estratos altos tradicionales y sus partidos ejercieron el gobierno por última vez en los periodos 1940-1943 y 1946-1952 e intentaron a su modo modernizar las actuaciones políticas, dando más peso al Poder Legislativo, iniciando tímidos pasos para

¹²⁸ Cf. sobre los efectos prácticos de la desinstitucionalización: Enrique Krauze, *Decálogo del populismo iberoamericano* (2005:6).

¹²⁹ Cf. Detlef Nolte, *Zur Institutionalisierung politischer Parteien in Lateinamerika: Kontinuität und Wandel* (Sobre la institucionalización de partidos políticos en América Latina: continuidad y cambio) (2006:93-122) (y las encuestas ahí citadas).

¹³⁰ La apología del populismo más erudita y conocida de la actualidad es la ambiciosa obra de Ernesto Laclau, *La razón populista* (2008), libro de difícil digestión, que combina un marxismo diluido por el psicoanálisis de Jacques Lacan con enfoques postmodernistas y temas de la lingüística estructuralista. Cf. también: F. Panizza (comp.), *Populism and the Shadow of Democracy* (2004).- Como contrapeso cf. la obra clásica, que no perdió vigencia: Gino Germani, *Autoritarismo, fascismo y populismo nacional* (2003).

¹³¹ Cf. Rafael Bautista S., *Octubre: el lado oscuro de la luna. Elementos para diagnosticar una situación histórico-existencial: una nación al borde de otro alumbramiento* (2006); Enrique Dussel, *Veinte proposiciones de política de la liberación* (2006).

afianzar el Estado de derecho y estableciendo una cultura política liberal-democrática. Estos esfuerzos no tuvieron éxito porque precisamente una genuina cultura liberal-democrática nunca había echado raíces duraderas en la sociedad boliviana y era considerada como extraña por la mayoría de la población. Por otra parte esta cultura liberal-democrática fue combatida ferozmente por las «nuevas» fuerzas nacionalistas y revolucionarias. La lucha contra la “oligarquía minero-feudal” encubrió eficazmente el hecho de que estas corrientes radicalizadas detestaban la democracia moderna institucionalizada en casi todas sus formas y, en el fondo, representaban la tradición autoritaria y colectivista de la Bolivia profunda, tradición muy arraigada en las clases medias y bajas, en la esfera rural y en todos los grupos sociales que habían permanecido secularmente aislados del mundo exterior¹³². El nacionalismo era y es, en el fondo, una renovación del clásico espíritu autoritario que está vigente desde la era colonial. En el plano cultural y político estas corrientes populistas promovieron un renacimiento de prácticas autoritarias y el fortalecimiento de un Estado omnipresente y centralizado. A partir de la Revolución Nacional se reavivaron las formas dictatoriales de manejar los “recursos humanos” y las viejas prácticas del prebendalismo y el clientelismo en sus formas más crudas. Todo esto fue percibido por una parte considerable de la opinión pública como un sano retorno a la propia herencia nacional y a los saberes populares de cómo hacer política y también como un necesario rechazo a los sistemas “foráneos” y “cosmopolitas” del imperialismo capitalista.

Varios estudios interpretativos, sin base empírica, difieren de esta opinión. Partidos como el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) evolucionaron mucho en las últimas décadas y dejaron atrás las consignas francamente antidemocráticas y los resabios antiburgueses de sus comienzos. Otros partidos, como *Conciencia de Patria* (CONDEPA), representaban hasta hace poco el llamado voto de protesta antisistema: los adherentes y simpatizantes de CONDEPA, por ejemplo, provenían mayoritariamente de sectores urbanos pobres o extremadamente pobres, recientemente urbanizados, o de zonas rurales amenazadas de perder su identidad por la creciente civilización urbana. Entre los adherentes se hallaban hasta 1998-2000 grupos dilatados pertenecientes a los llamados pueblos originarios, lo que es evidente en el caso de los votantes de la etnia aymara en el departamento de La Paz. Su adhesión a CONDEPA sufrió un detrimento significativo recién en las elecciones municipales de diciembre de 1999. Hasta entonces su popularidad se preservó pese al desempeño decepcionante de CONDEPA en cuanto administrador de fondos públicos en varios municipios importantes, desempeño teñido de corrupción e ineficiencia en el grado más elevado posible. El anti-imperialismo de estos partidos populistas es, parcialmente, un rechazo de la democracia representativa y pluralista, del racionalismo e individualismo modernos, de la cultura cívica liberal y del Estado de Derecho, y, por consiguiente, una *regresión* hacia modelos de pensamiento y acción de corte nacionalista y hasta irracional y hacia costumbres y procedimientos políticos signados por el caudillismo, la atracción carismática, el colectivismo¹³³ y las jerarquías autoritarias¹³⁴.

¹³² Cf. Fernando Molina, *Bolivia: la geografía de un conflicto* (2008: 4-13).

¹³³ Un elemento premoderno surge aquí en nombre de la democracia. Bautista Saavedra lo censuró tempranamente: “La igualdad, la uniformidad, la unanimidad” son la negación de la autonomía, de la libertad, de la democracia misma, y añadió que la “hermosa armonía de desigualdades” [la naturaleza] sólo florece en un ambiente de disparidades y diferencias. B. Saavedra, *La democracia en nuestra historia* (1921: 358).

¹³⁴ Es necesario consignar que varios estudios de las últimas décadas difieren de esta opinión, atribuyendo un notable potencial democrático a la cultura política tradicional. Cf. entre otros: Fernando Calderón / Jorge Dandler (comps.), *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado* (1984); Javier Medina, *La Participación Popular como fruto de las luchas sociales en Bolivia* (1995); Esteban Ticona / Gonzalo Rojas / Xavier Albó, *Votos y wiphalas. Campesinos y pueblos originarios en democracia* (1995).

Fernando Henrique Cardoso afirmó que América Latina adoptó la maquinaria, pero no el alma de la democracia. Para aseverar esto se basó en la descripción de fenómenos de la cultura política cotidiana, que hoy en Bolivia aun son determinantes. El valor de la ley no es algo muy extendido. Las elecciones parecen legitimar regímenes autoritarios, al extremo de permitir la dilución del sistema democrático que permitió a ese partido populista llegar al poder¹³⁵. Un buen análisis de la cultura política no es, obviamente, un antídoto poderoso, pero sí un aporte serio para evitar esta posibilidad y contribuir a consolidar un sistema democrático devenido precario.

¹³⁵ (Natanson 2008).

Bibliografía

- Albó, Xavier. *La cara campesina e india de nuestra historia*. La Paz: CIPCA, 1990.
- , ed. *Raíces de América. El mundo aymara*. Madrid: Alianza / UNESCO, 1987.
- Almond, Gabriel A., R. Scott Appleby, y Emmanuel Sivan. *Strong Religion. The Rise of Fundamentalisms around the World*. Chicago: Chicago University Press, 2002.
- Almond, Gabriel A., y Sidney Verba. *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- , eds. *The Civic Culture Revisited*. Boston / Toronto: Little Brown, 1980.
- Arguedas, Alcides. “Pueblo enfermo. Contribución a la psicología de los pueblos hispanoamericanos.” En *Alcides Arguedas, Obras completas*, compilado por Luis Alberto Sánchez. México: Aguilar, 1959.
- Baptista Gumucio, Mariano. *Latinoamericanos y norteamericanos. Cinco siglos de dos culturas*. La Paz: Artística, 1987.
- , ed. *El país tranca. La burocratización de Bolivia*. La Paz: Amigos del Libro, 1976.
- Barnadas, Josep M. *Gabriel René Moreno (1836-1908). Drama y gloria de un boliviano*. La Paz: Altiplano, 1988.
- Bautista S., Rafael. *Octubre: el lado oscuro de la luna. Elementos para diagnosticar una situación histórico-existencial: una nación al borde de otro alumbramiento*. La Paz: Tercera Piel, 2006.
- Booth, David, Suzanne Clisby, y Charlotta Widmark. *Popular Participation and Rural Democratization in Bolivia*. Stockholm University: Development Studies Unit / Department of Social Anthropology, 1997.
- Calderón, Fernando, y Jorge Dandler, eds. *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado*. La Paz: CERES / UNRISD, 1984.
- Calderón, Fernando, y Carlos F. Toranzo Roca. *La seguridad humana en Bolivia. Percepciones políticas, sociales y económicas de los bolivianos de hoy*. La Paz: PRONAGOB / PNUD / ILDIS, 1996.
- Calderón, Fernando, y Carlos F. Toranzo. *La seguridad humana en Bolivia. Percepciones políticas, sociales y económicas de los bolivianos de hoy*. La Paz: PRONAGOB / PNUD / ILDIS, 1996.
- Calla Ortega, Ricardo. “Identificación étnica y procesos políticos en Bolivia.” En *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*, compilado por Alberto Adrianzén et al. Lima: IFEA / Instituto de Estudios Peruanos, 1993.
- Campero Prudencio, Fernando, ed. *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz: Harvard Club de Bolivia, 2000.
- Cárdenas, Félix. *Utopía andina. El proyecto comunero andino*. Oruro: Serie 500, 1990.
- Castro, Américo. *España en su historia. Cristianos, moros y judíos*. Buenos Aires: Losada, 1948.
- Céspedes, Augusto. “Doctrina de la anticultura.” En *Alcides Arguedas. Juicios bolivianos sobre el autor de “Pueblo enfermo”*, compilado por Mariano Baptista Gumucio, pp. 193-99. La Paz: Amigos del Libro, 1979.
- Cortez Hurtado, Roger. “Números para la incertidumbre.” en: *Foro de gobernabilidad y desarrollo humano, Democracia y cultura política en Bolivia, separata del periódico PRESENCIA (La Paz)*, febrero 1997.
- Cuadros, Diego, ed. *La revuelta de las nacionalidades*. La Paz: UNITAS, 1991.
- Dealy, Glen C. “The Tradition of Monistic Democracy in Latin America.” En *Politics and Social Change in Latin America. The Distinct Tradition*, compilado por Howard J. Wiarda, pp. 77-80. Amherst: Massachusetts University Press, 1982.
- Deheza, Grace Ivana. “Democracia, ciudadanía y género en Bolivia.” En *Democracia y cultura política en Bolivia*, compilado por Carlos Toranzo Roca et al., pp. 205-40. La Paz: Corte Nacional Electoral

- / Banco Interamericano de Desarrollo / PNUD, 2001.
- Diamond, Larry, Juan J. Linz, y Seymour Martin Lipset, eds. *Democracy in Developing Countries. Latin America*. Boulder: Lynne Rienner, 1989.
- Diez de Medina, Fernando. "Thunupa [1947]." En *Selección de ensayos sobre temas nacionales*, compilado por Fernando Diez de Medina. La Paz: Biblioteca del Sesquicentenario de la República, 1975.
- Dussel, Enrique. *Veinte proposiciones de política de la liberación*. La Paz: Tercera Piel, 2006.
- España Cuéllar, Raúl. "La participación política y electoral en Bolivia." En *Democracia en Bolivia. Cinco análisis temáticos del Segundo Estudio Nacional sobre democracia y valores democráticos*, 71-97. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2005.
- Fernández, Oscar. *Cultura política*. Vol. I, *Diccionario electoral*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), 2000.
- Francovich, Guillermo. *El pensamiento boliviano en el siglo XX*. México: FCE, 1956.
- . *Los mitos profundos de Bolivia*. La Paz: Amigos del Libro, 1980.
- García Hamilton, Juan Ignacio. *El autoritarismo hispanoamericano y la improductividad*. Buenos Aires: Sudamericana, 1998.
- García Linera, Álvaro. "Los retos de la democracia en Bolivia." En *Democracia en Bolivia. Cinco análisis temáticos del Segundo Estudio Nacional sobre democracia y valores democráticos*, 11-69. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2005a.
- García Linera, Álvaro et al. *Democracia en Bolivia. Cinco análisis temáticos del Segundo Estudio Nacional sobre democracia y valores democráticos*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2005b.
- Gellner, Ernest. *Muslim Society*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- Germani, Gino. *Autoritarismo, fascismo y populismo nacional*. Buenos Aires: Temas, 2003.
- Gómez-Martínez, José Luis. *Américo Castro y el origen de los españoles: historia de una polémica*. Madrid: Gredos, 1975.
- Hurtado, Javier. *El katarismo*. La Paz: HISBOL, 1986.
- Irurozqui, Marta. *La armonía de las desigualdades. Elites y conflictos de poder en Bolivia 1880-1920*. Cusco: Consejo Superior de Investigaciones Científicas / Centro Bartolomé de Las Casas, 1994.
- . "Sobre caudillos, demagogos y otros 'males étnicos'. La narrativa anti-chola en la literatura boliviana, 1880-1940." En *JAHRBUCH FÜR GESCHICHTE LATEINAMERIKAS*, pp. 190-216. Colonia / Alemania vol. 35, 1998.
- . "La ciudadanía clandestina: democracia y educación indígena en Bolivia, 1826-1952." *ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (Tel Aviv)* 10, no. 1 (1999): 61-87.
- . *A bala, piedra y palo. La construcción de la ciudadanía política en Bolivia, 1826-1952*. Sevilla: Diputación de Sevilla / Serie Nuestra América, 2000.
- . "La democracia imposible: 1900-1930." En *Visiones de fin de siglo. Bolivia y América Latina en el siglo XX*, compilado por Dora Cajías / Magdalena Cajías / Carmen Johnson / Iris Villegas. La Paz: IFEA / Coordinadora de Historia / Embajada de España en Bolivia, 2001.
- Klein, Herbert S. *Parties and Political Change in Bolivia, 1880-1952*. Cambridge: Cambridge University Press, 1969.
- . *Orígenes de la Revolución Nacional boliviana. La crisis de la generación del Chaco*. La Paz: Juventud, 1987.
- Krauze, Enrique. "Decálogo del populismo iberoamericano." *PULSO (La Paz)*, 22 de diciembre 2005, 6.
- Laclau, Ernesto. *La razón populista*. Buenos Aires: FCE, 2008.
- Larson, Brooke. "Indios redimidos, cholos barbarizados: imaginando la modernidad neocolonial boliviana (1900-1910)." En *Visiones de fin de siglo. Bolivia y América Latina en el siglo XX*, compilado por Dora Cajías / Magdalena Cajías / Carmen Johnson / Iris Villegas, pp. 27-37. La Paz: IFEA / Coordinadora de Historia / Embajada de España en Bolivia, 2001.

- Laserna, Roberto, José M. Gordillo, y Jorge Komadina. *La trampa del rentismo*. La Paz: Milenio, 2006.
- Lavaud, Jean-Pierre. *El embrollo boliviano. Turbulencias sociales y desplazamientos políticos, 1952-1982*. La Paz: IFEA / CESU / HISBOL, 1998.
- Lazarte, Jorge. "Informe sobre la democracia en Bolivia." *separata de PRESENCIA (La Paz)*, 26 de marzo 1990.
- . "El desafío de la democracia. Introducción al tema." En *Desafíos para la izquierda*, compilado por Carlos F. Toranzo Roca, 65-72. La Paz: ILDIS, 1991.
- . "Problemas de la democracia e informalización de la política." En *Bolivia en la hora de su modernización*, compilado por Mario Miranda Pacheco, pp. 381-408. México: UNAM, 1993.
- . "Diez apuntes para entender la cultura política. Problemas de y con la democracia." en: *Foro de gobernabilidad y desarrollo humano, Democracia y cultura política en Bolivia, separata del periódico PRESENCIA (La Paz)*, febrero 1997.
- . *Entre dos mundos. La cultura política y democrática en Bolivia*. La Paz: Plural, 2000a.
- . "Los mitos del sindicalismo boliviano." *HISTORIAS (La Paz)* 2000, no. 4 (2000b).
- . "Entre dos mundos: la cultura política y democrática en Bolivia." En *Democracia y cultura política en Bolivia*, compilado por Carlos Toranzo Roca et al., pp. 27-153. La Paz: Corte Nacional Electoral / Banco Interamericano de Desarrollo / PNUD, 2001.
- Linz, Juan J. "Una interpretación de los regímenes autoritarios." *PAPERS. REVISTA DE SOCIOLOGIA (Barcelona)* 8 (1978): 11-26.
- . *Del primordialismo al nacionalismo*. Compilador: José Ramón Montero / Thomas Jeffrey Miley. Vol. 2, *Obras escogidas. Nación, Estado y lengua*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.
- Malamud, Carlos. "Lugares comunes latinoamericanos: esa infinita sed de poder..." *PULSO (La Paz)* 9, no. 488 (2009): 6.
- Malloy, James M. *Bolivia: The Uncompleted Revolution*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press, 1970.
- Marof, Tristán. "Alcides Arguedas y su tiempo." En *Alcides Arguedas. Juicios bolivianos sobre el autor de "Pueblo enfermo"*, compilado por Mariano Baptista Gumucio, pp. 149-73. La Paz: Amigos del Libro, 1979.
- Mayorga, René Antonio. *Antipolítica y neopopulismo*. La Paz: CEBEM, 1995.
- . "Cultura política democrática en construcción." en: *Foro de gobernabilidad y desarrollo humano, Democracia y cultura política en Bolivia, separata del periódico PRESENCIA (La Paz)*, febrero 1997.
- . *Desmontaje de la democracia*. La Paz: CEBEM, 2001.
- . "Demokratie und politische Führung in Bolivien (Democracia y dirigencia política en Bolivia)." En *Politische Führung in Lateinamerika (Dirigencia política en América Latina)*, compilado por Wilhelm Hofmeister, pp. 219-69. Frankfurt: Vervuert, 2002.
- Medina, Javier. "¿Por una Bolivia diferente?" En *Bolivia en la hora de su modernización*, compilado por Mario Miranda Pacheco, pp. 303-08. México: UNAM, 1993.
- . *La Participación Popular como fruto de las luchas sociales en Bolivia*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano / Secretaría Nacional de Participación Popular, 1995.
- Medinaceli, Carlos. "La inactitud de Alcides Arguedas." En *Alcides Arguedas. Juicios bolivianos sobre el autor de "Pueblo enfermo"*, compilado por Mariano Baptista Gumucio, pp. 41-81. La Paz: Amigos del Libro, 1979.
- Molina, Fernando. "Bolivia: la geografía de un conflicto." *NUEVA SOCIEDAD (Buenos Aires)*, noviembre-diciembre 2008, 4-13.
- Moreno, Gabriel René. *Estudios de literatura boliviana*. Vol. 2. Potosí: Editorial Potosí, 1955.
- . *Últimos días coloniales en el Alto Perú [1896]*. La Paz: Juventud, 1970.
- Moreno Morales, Daniel E., ed. *Cultura política de la democracia en Bolivia 2008. El impacto de la*

- gobernabilidad*. Cochabamba: Ciudadanía / LAPOP / Vanderbilt University, 2008.
- Natanson, José. "Las líneas de separación entre izquierda y derecha son otras, pero existen. Entrevista a Fernando Henrique Cardoso." *NUEVA SOCIEDAD (Buenos Aires)*, septiembre-octubre 2008, 185-94.
- Nolte, Detlef. "Zur Institutionalisierung politischer Parteien in Lateinamerika: Kontinuität und Wandel (Sobre la institucionalización de partidos políticos en América Latina: continuidad y cambio)." *KAS-AUSLANDSINFORMATIONEN (Berlin)*, noviembre 2006, 93-122.
- Panizza, F., ed. *Populism and the Shadow of Democracy*. Londres: Verso, 2004.
- Paredes, Manuel Rigoberto. *Política parlamentaria de Bolivia. Estudio de psicología colectiva [1907]*. La Paz: CERID, 1992.
- Pietschmann, Horst. *Estado colonial y mentalidad colonial: el ejercicio del poder frente a distintos sistemas de valores en el siglo XVIII*. Compilador: Antonio Annino et al. Vol. II, *América Latina: dallo stato coloniale allo stato nazionale*. Turin: Angeli, 1985.
- Prado Meza, Amalia. "El efecto de la información política sobre medidas alternativas de apoyo a la democracia." En *Democracia en Bolivia. Cinco análisis temáticos del Segundo Estudio Nacional sobre democracia y valores democráticos*, 193-228. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2005.
- Rivera Cusicanqui, Silvia. *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y quechua de Bolivia 1900-1980*. La Paz: HISBOL, 1984.
- . "La raíz: colonizadores y colonizados." En *Violencias encubiertas en Bolivia*, compilado por Xavier Albó / Raúl Barrios Morón. La Paz: CIPCA/ARUWIYIRI, 1993.
- Rojas Ortuste, Gonzalo. "Las varias caras de la representación y la legitimidad democrática." En *Democracia y cultura política en Bolivia*, compilado por Carlos Toranzo Roca et al., pp. 155-204. La Paz: Corte Nacional Electoral / Banco Interamericano de Desarrollo / PNUD, 2001.
- Rojas Ortuste, Gonzalo, y Luis Verdesoto Custode. *La Participación Popular como reforma de la política. Evidencias de una cultura democrática boliviana*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano / Secretaría Nacional de Participación Popular, 1997.
- Rojas Ríos, César. "Las colinas mediáticas. Ciudadanía, medios masivos y política." En *Democracia y cultura política en Bolivia*, compilado por Carlos Toranzo Roca et al., pp. 241-78. La Paz: Corte Nacional Electoral / Banco Interamericano de Desarrollo / PNUD, 2001.
- Rokeach, Milton. *The Open and the Closed Mind*. New York: Basic Books, 1960.
- . *Beliefs, Attitudes, and Values*. San Francisco: Jossey-Bass, 1968.
- Romero, Carlos. *Las taras de nuestra democracia*. La Paz: Arnó, 1919.
- Romero Pittari, Salvador. "Alcides Arguedas: entre el pesimismo y la esperanza." *PRESENCIA LITERARIA (La Paz)*, 14 de octubre 1979.
- . "Tocqueville y Arguedas." *PRESENCIA LITERARIA (La Paz)*, 4 de julio 1982.
- . *La recepción académica de la sociología en Bolivia*. La Paz: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Mayor de San Andrés, 1997.
- . *Las claudinas. Libros y sensibilidades a principios de siglo en Bolivia*. La Paz: Caraspas, 1998.
- . *El nacimiento del intelectual en Bolivia*. La Paz: Caraspas, 2009.
- S.A. *Cultura política y democracia en Bolivia. Segundo estudio nacional*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2004.
- S.C. "Por una Bolivia diferente. Aportes para un proyecto histórico popular." La Paz: CIPCA, 1991.
- Saavedra, Bautista. *La democracia en nuestra historia*. La Paz: González y Medina, 1921.
- Sánchez-Albornoz, Claudio. *España y el Islam*. Buenos Aires: Sudamericana, 1943.
- Sangüesa Figueroa, René. *Virus en la administración pública boliviana*. Potosí: El Siglo, 1983.
- Seligson, Mitchell A. *La cultura política de la democracia boliviana. Así piensan los bolivianos*. La Paz: Encuestas y Estudios, 1999.
- . "El reto de la tolerancia política en Bolivia." *RETO. REVISTA ESPECIALIZADA DE ANALISIS*

- POLITICO (La Paz)*, mayo 2001a, 5-15.
- . *La cultura política de la democracia en Bolivia: 2000*. La Paz: Universidad Católica Boliviana / USAID / Encuestas y Estudios, 2001b.
- Seligson, Mitchell A., et al. *Auditoría de la democracia. Informe Bolivia 2006*. Cochabamba: Ciudadanía / LAPOP / Vanderbilt University, 2006.
- Seligson, Mitchell, Daniel Moreno, y Vivian Schwarz. *Auditoría de la democracia. Bolivia 2004*. La Paz: Universidad Católica Boliviana - USAID - Ciudadanía, 2005.
- Tibi, Bassam. *Im Schatten Allahs. Der Islam und die Menschenrechte (Bajo la sombra de Alá. El Islam y los derechos humanos)*. Munich: Piper, 1996.
- Ticona, Esteban, Gonzalo Rojas, y Xavier Albó. *Votos y wiphalas. Campesinos y pueblos originarios en democracia*. La Paz: Milenio / CIPCA, 1995.
- Toranzo Roca, Carlos, et al. *Democracia y cultura política en Bolivia*. La Paz: Corte Nacional Electoral / Banco Interamericano de Desarrollo / PNUD, 2001.
- Toranzo Roca, Carlos F. “Tres encuestas, una mirada. Democracia y cultura política en Bolivia.” en: *Foro de gobernabilidad y desarrollo humano, Democracia y cultura política en Bolivia, separata del periódico PRESENCIA (La Paz)*, febrero 1997.
- Tórrez Villa Gómez, Andrés. “Los actores políticos y sociales en Bolivia.” En *Democracia en Bolivia. Cinco análisis temáticos del Segundo Estudio Nacional sobre democracia y valores democráticos*, 99-156. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2005.
- Torrico Villanueva, Erick. “Comunicación y democracia. Hacia una democracia comunicada.” En *Democracia en Bolivia. Cinco análisis temáticos del Segundo Estudio Nacional sobre democracia y valores democráticos*, 157-91. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2005.
- Valencia Vega, Alipio. *El pensamiento político en Bolivia*. La Paz: Juventud, 1973.
- Véliz, Claudio. *The Centralist Tradition of Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 1980.
- Waldmann, Peter. *El Estado anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*. Madrid / Frankfurt: Iberoamericana / Vervuert, 2006.
- Werz, Nikolaus. “Alte und neue Populisten in Lateinamerika (Viejos y nuevos populistas en América Latina).” En *Populismus. Populisten in Übersee und Europa (Populismo. Populistas en ultramar y Europa)*, compilado por Nikolaus Werz, pp. 45-64. Opladen: Leske-Budrich, 2003.
- Wiarda, Howard J. *Democracy and Its Discontents*. Washington: Rowman Littlefield, 1995.
- . *The Soul of Latin America. The Political Theory and Political Tradition of Latin America*. New Haven: Yale University Press, 2001.
- , ed. *Politics and Social Change in Latin America. The Distinct Tradition*. Amherst: Massachusetts University Press, 1982.
- Zavaleta Mercado, René. *Bolivia: crecimiento de la idea nacional*. La Habana: Casa de las Américas, 1967.

DEMOCRACIA Y LEGITIMIDAD INSTITUCIONAL EN BOLIVIA*

Apoyo ciudadano a la institucionalidad democrática en tiempos de cambio (2000-2008)

Vivian Schwarz Blum

Eduardo Córdova Eguívar

Introducción

El devenir del proceso político ubicó la institucionalidad en el centro del debate sobre la democracia en Bolivia. Desde el pronunciamiento difundido por algunas entidades empresariales del departamento de Santa Cruz en octubre 2003, en el vórtice temporal de la guerra del gas,¹ pasando por múltiples arengas públicas de líderes políticos y sindicales y declaraciones gubernamentales después de los tumultuosos saqueos de las instituciones nacionales en los departamentos del oriente, en septiembre de 2008, prácticamente las *élites* de todos los sectores adoptan posturas aparentemente firmes y genuinas de “defensa de la institucionalidad”. Convertida en objeto de disputa política (manifiesta en el sordo antagonismo que se escenificó durante varios meses entre el proyecto de Constitución Política del Estado y los Estatutos Autonómicos de algunos departamentos), la institucionalidad es parte del núcleo del “proceso de cambio” que atraviesa el país.

En este texto se examinarán las opiniones de la población boliviana en general sobre las instituciones con base en las encuestas desarrolladas desde 1998 en el marco del Proyecto de Opinión Pública en América Latina, LAPOP. La información permite adoptar un punto de vista centrado más en los “ciudadanos de a pie” que en las *élites* que ocupan habitualmente el espacio público. En el nivel elitario se acepta comúnmente que la política boliviana es atravesada por un proceso de “desinstitucionalización”, que envolvería a los dirigentes políticos, a los “grupos de poder” y a la ciudadanía estableciendo

* Este trabajo de investigación fue posible gracias al financiamiento de una beca de investigación del Observatorio de la Cultura Política en Bolivia apoyado por LAPOP/Ciudadanía. Los autores agradecen los comentarios de Fernando Mayorga, Yuri Torrez y del equipo de investigadores de Ciudadanía.

¹ El documento exigía la aplicación de “todo el peso de la ley” sobre las protestas que concluirían con la renuncia del presidente Sánchez de Lozada (Cf. Peña y Jordán 2006).

la primacía de las soluciones de hecho y el recurso de la influencia furtiva o la presión palmaria por encima de los canales formales más establecidos de gestión de demandas, conflictos y políticas públicas.

Al margen de que la “*desinstitucionalización*” implica la existencia previa de una institucionalidad relativamente estable, la relación de la ciudadanía boliviana con las instituciones, tal como sucede en otros países, es notablemente ambigua. La ambigüedad impide que las instituciones sean interpretadas unívocamente por todos los actores sociopolíticos (2005). En Bolivia, la sociedad que derribó gobiernos con sus movilizaciones, esa misma sociedad que marcha y bloquea reclamó la “sucesión constitucional” y acudió masivamente a las urnas en elecciones y referendos. La institucionalidad boliviana goza —o padece— de una salud que oscila entre los extremos del rechazo y el apego popular. Más que la envoltura de la violencia legítima, constituye el centro de las decisiones vinculantes y funciona, ciertamente, como el mar al que buscan afluir los caudales de la participación y las demandas sociales.

Los análisis que examinen asuntos relacionados con las instituciones deberán considerar que se está dando un “proceso de cambio” cuyo rumbo no está definido plenamente pero que alcanzó hitos irreversibles en el reconocimiento de los pueblos indígenas y el establecimiento de autonomías departamentales. Las opiniones que la ciudadanía tiene sobre las instituciones son opiniones sobre instituciones que están cambiando; en alguna medida difícil de ponderar, los cambios en las opiniones expresan los cambios institucionales. Se está desarrollando un proceso de transformación de la estructura del Estado, de la estructura social y de la economía, de las relaciones entre los centros y las periferias y también de las relaciones internacionales.

La legitimidad y la confianza en las instituciones políticas

Se acepta comúnmente que la importancia de las instituciones radica en su efecto de política pública, en la posibilidad de contribuir establemente y con continuidad a la calidad de vida de la gente. Ya que la continuidad de las instituciones depende del contexto en que se adoptan, siempre es difícil discernir la importancia de las instituciones en sí mismas de la importancia de los factores contextuales que hacen que las instituciones se arraiguen y sean estables. Entre los factores más determinantes están las relaciones de poder; en el fondo, la estabilidad de las instituciones depende de la estabilidad de las relaciones de poder en la sociedad (Przeworski 2004:530).² El cambio institucional puede reflejar, consiguientemente, cambios en las relaciones de poder o el protagonismo de grupos e intereses antes excluidos.

La estabilidad económica de los países es otro factor que, junto con las relaciones de poder, enmarca la estabilidad institucional. Tal como observa Adam Przeworski, la estabilidad de las instituciones democráticas *depende* de la estabilidad económica y los países con menor PIB per cápita han sufrido históricamente más dictaduras que los países más ricos (Przeworski 2004). Debe reconocerse que en Bolivia el retorno y la consolidación de la democracia, durante las dos últimas décadas, es fruto del esfuerzo de los sujetos sociopolíticos y sucedió en un contexto económico adverso: el PIB per cápita fue menor que durante los gobiernos dictatoriales; el shock neoliberal que debeló la hiperinflación no

² “Las instituciones se establecen en una sociedad que tiene determinadas relaciones de poder y deben reflejar la distribución de este poder. De otra manera, no perdurarán” (Przeworski 2004: 529; parafraseando a J.J. Rousseau).

significó la reactivación de la economía nacional.

El desempeño, la eficacia de las “reglas del juego”, influye también en la vigencia y estabilidad de las instituciones. Extendiendo un argumento de Margaret Canovan sobre la democracia, la separación entre un ideal democrático más o menos difuso y la encarnación institucional efectiva de la democracia puede ser el espacio de surgimiento de la política populista y de movimientos sociales (Canovan 1999). En efecto, el populismo y los movimientos sociales son respuestas diferentes a problemas que no se canalizan adecuadamente por las vías institucionales vigentes, sea por los límites de estas vías o sea por el exceso de la dinámica sociopolítica. Estas respuestas alternativas surgen también como producto de la presencia o falta de confianza en la capacidad y disposición de dichas instituciones para proveer respuestas y soluciones a los problemas e intereses de la ciudadanía.

Los estudiosos de la cultura política y de la legitimidad democrática están ampliamente de acuerdo en que la confianza tiene un papel central para la estabilidad democrática en tanto que es crucial para el relacionamiento del Estado y sus instituciones con los ciudadanos: mientras mayor sea la confianza en el gobierno, el régimen y las instituciones políticas, la democracia será más estable y fuerte (Citrin 1974; Easton 1975; Hetherington 2005; Lenard 2005; Lipset 1961; Schwarz-Blum 2006). La evidencia empírica demuestra que el nivel de confianza en las instituciones políticas es un predictor seguro y robusto de la tendencia a apoyar el sistema democrático y, por esa vía, de la fortaleza democrática de un Estado. Esta evidencia es amplia para el caso latinoamericano y para el caso boliviano, tal como se demuestra en la serie de estudios que el Barómetro de las Américas ha estado conduciendo en Bolivia desde 1998 (Moreno, et al. 2008; Seligson, Moreno y Schwarz 2005; Seligson 1998; Seligson 1999; Seligson, et al. 2004b; Seligson, Moreno y Schwarz-Blum 2006).

Sin embargo, el acuerdo no se mantiene en el momento de explicar de qué manera la confianza desempeña su papel y por qué es un elemento tan positivo en el juego político (Hetherington 2005). En otras palabras, sabemos con seguridad que la confianza en las instituciones políticas de un Estado es una parte importante para la estabilidad democrática y la legitimidad del Estado porque hemos comprobado y medido los efectos de la presencia o ausencia de confianza, pero no sabemos bien cómo funciona exactamente la confianza dentro del proceso político: qué la determina, qué significa para los ciudadanos. ¿Significa lo mismo para todos los ciudadanos?

La confianza política³ es por naturaleza más una actitud que un comportamiento. Su función más importante en el juego político es ayudar al individuo a lidiar con la incertidumbre de lo que trae el futuro (Dunn 1988). David Easton aseveraba que la confianza política es resultado de una evaluación individual —pasiva— del desempeño de objetos políticos en relación con las expectativas individuales de los ciudadanos en relación con dicho desempeño.⁴ Esta evaluación no necesariamente tendrá como consecuencia una acción (Easton 1965; Easton 1975). La confianza juega un papel importante en la *percepción de legitimidad* de un régimen político; mientras más responda el desempeño político de instituciones, funcionarios y el régimen a las expectativas individuales, más legítimas parecerán estas acciones y mayor será la tendencia de los individuos a apoyar a ese sistema político. Es este apoyo —y no la confianza— el que con mayor probabilidad se traducirá en una acción, pero es la confianza la que brindará la base de la evaluación para iniciar la acción política. Así, una evaluación positiva del desempeño de las instituciones, los funcionarios y el régimen político se traduce en confianza; ésta, en

³ La confianza en instituciones políticas, en el régimen y el sistema político de un país.

⁴ En 2005, Hetherington confirma que la confianza política es la percepción de que el desempeño político del gobierno satisface las expectativas individuales de los ciudadanos.

satisfacción de las expectativas políticas de los individuos y, por tanto, en legitimidad de las acciones y procesos políticos; la legitimidad se traduce en apoyo al sistema; el apoyo, en estabilidad democrática.

Aparentemente simple, este conjunto de elementos abstractos y subjetivos puede determinar la estabilidad o el colapso de un sistema democrático. La relevancia de la confianza política deriva por tanto de su rol en la creación de una percepción de legitimidad del desempeño y las acciones de las instituciones políticas y de su peso en la consolidación y estabilidad democrática. Es por este motivo que medimos la percepción de legitimidad que proyectan las instituciones mediante el grado de confianza que los ciudadanos expresan hacia ellas.

La confianza política es importante para un régimen democrático. Al percibirse como legítimas las acciones de un gobierno en cuyas instituciones se confía, es “creadora de poder colectivo, posibilitando al gobierno la toma de decisiones y el compromiso de recursos sin tener que recurrir a la coerción y sin necesidad de la aprobación específica de los ciudadanos para cada una de sus decisiones”. De la misma manera, la confianza es un elemento central de la relación entre el electorado y los representantes electos (Mishler y Rose 1997). Si el electorado no confía en sus representantes electos, las decisiones de éstos últimos carecerían de legitimidad y por ende, de autoridad, dañando la fortaleza del proceso político y debilitando el Estado de derecho.

En tanto medida de la legitimidad política de un régimen, la evaluación de cuán confiables son las instituciones es una combinación de una serie de evaluaciones de la dimensión normativa del sistema político y de la satisfacción con el desempeño de las autoridades y funcionarios políticos de turno (Easton 1975; Easton 1976). David Easton argumenta que “algunos tipos de evaluaciones están relacionadas con *lo que hacen* las autoridades políticas y con *cómo lo hacen*. Otras son de carácter más fundamental porque están dirigidas a los aspectos básicos del sistema (*a las instituciones*). Éstas representan un lazo más perdurable y posibilitan que los individuos se opongan a las autoridades y funcionarios de turno y sin embargo respeten las instituciones por sí mismas, por la manera en que están ordenadas y por la comunidad de la que forman parte” (Easton 1975).

Nos interesa en este caso estudiar los elementos que determinan o influyen sobre la legitimidad de las instituciones porque éstas son el elemento perdurable de un sistema político. Paradójicamente, en el caso boliviano, el elemento perdurable es un elemento en constante proceso de transformación, lo cual plantea una serie de interrogantes en relación con la estabilidad de la democracia, la posibilidad de crear una institucionalidad perdurable, el grado de personalización de la política en Bolivia —*ya que el quién parece ser más importante que el cómo*— y los determinantes de la valoración de *legitimidad* de los procesos e instituciones políticas.

El estudio de la legitimidad de los procesos políticos es más importante aún tratándose de un país con régimen democrático que se ha mantenido por un largo periodo de tiempo con niveles bajos de apoyo al sistema político y en constante situación de crisis y conflicto entre un sector grande de población y una serie de gobiernos que no responden a sus intereses (Schwarz-Blum 2006).

Aun cuando en los últimos años se han dado varios cambios en las reglas del juego de la democracia y de que actualmente impera un contexto altamente politizado, en el que la “coyuntura política” ocupa la atención de políticos, ciudadanos, laicos y académicos por igual, es importante prestar atención a los elementos perdurables del proceso político pues, en teoría, las instituciones políticas tienen “una

lógica de propiedad” (en términos de lo que es *apropiado*) que se transmite a los ciudadanos y que éstos a su vez usan para estructurar su comportamiento político (Peters 1998). En otras palabras, las instituciones dan ejemplo de lo que es un comportamiento político apropiado y de ello —entre otras cosas— deriva la importancia de su perdurabilidad. Si “las instituciones quedan” cuando los hombres pasan, igualmente quedan la ausencia o las deficiencias de las instituciones.

Los cambios en las reglas del juego político en Bolivia desde los años noventa apuntaron a incrementar constantemente la legitimidad de las instituciones, para reducir la inestabilidad y las posibles tendencias de acciones extra-institucionales por parte de los actores estratégicos (entendidos como los sujetos capaces de bloquear la ejecución de políticas). Las reformas acercaron las instituciones a la población pero ese acercamiento no se tradujo necesariamente en un incremento de la estabilidad o en un respaldo pasivo de los ciudadanos. A continuación examinaremos esas reformas.

Los cambios en la estructura institucional boliviana

En el proceso electoral de 1989 en Bolivia, un acuerdo congresal permitió la llegada de Jaime Paz a la presidencia de la república; Paz había obtenido el tercer lugar en la preferencia popular, con apenas 21,5% de los votos válidos; la Corte Nacional Electoral, conformada por representantes de los partidos políticos, había anulado la votación de varias urnas en todo el país. En diciembre de 2005 Evo Morales ganó las elecciones con 53,7% de la votación; la Corte Electoral, conformada por ciudadanos sin afiliación partidaria, lo proclamó presidente sin la mediación de las negociaciones parlamentarias. En 1989, los ciudadanos emitieron un solo voto que debía servir para elegir al presidente, al vicepresidente y a los parlamentarios; en 2005, más de la mitad de los diputados fueron elegidos en circunscripciones uninominales. La Constitución Política del Estado aprobada por referéndum en enero de 2009 instituye la segunda vuelta electoral, excluyendo la posibilidad de que los parlamentarios elijan al presidente.

En el lapso entre la elección de Paz Zamora y el final del primer periodo de reformas se observaron cambios notables tanto en la política institucional como en el comportamiento de la población. Se dieron dos reformas constitucionales y decenas de leyes específicas, tres elecciones generales y seis sucesiones presidenciales; las organizaciones de defensa de los derechos humanos registraron más de doscientas muertes en protestas y enfrentamientos con la policía y el ejército. Se puede señalar un rumbo general de las reformas en los intentos de dar mayor legitimidad a las instituciones y de incrementar su eficacia. En esta orientación, se pueden distinguir tres momentos en función de la iniciativa de reforma. Durante el primer periodo de reformas (1991-2000) predominó la *clase política*; se reestructuró la Corte Nacional Electoral; se modificó la constitución, adoptando un sistema electoral mixto e introduciendo la justicia constitucional; se aprobó la Ley de Participación Popular. El segundo periodo (2000-2005) dio lugar a las respuestas de la clase política frente a las demandas de la población movilizadas o de grupos dirigentes emergentes; incluye la instauración del referéndum, la asamblea constituyente y la “desmonopolización” de la representación política. El tercer periodo, el del actual gobierno, a partir de 2006, es de iniciativa de estos grupos emergentes y de reacción de la “clase política tradicional”. Los datos que se analizan en este trabajo corresponden a estos dos últimos periodos.

Desde la llegada de Evo Morales a la presidencia de la república, se observan los intentos de crear una “nueva institucionalidad” (la nueva Constitución Política del Estado, que aspiró a encarnar

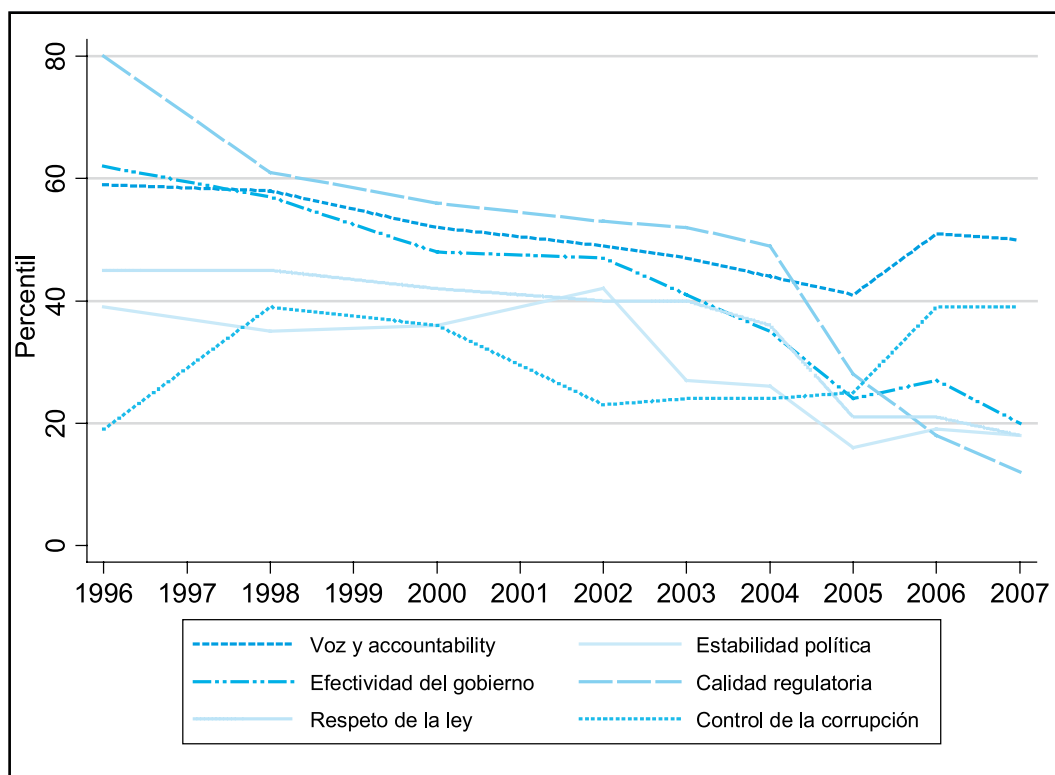
la “refundación” de Bolivia; los estatutos autonómicos departamentales, que intentan cambiar la estructura estatal desde las regiones). Se observa también la combinación de protesta social con política institucional: los “cercos” al parlamento por parte de los movimientos sociales que apoyan al gobierno; los “cabildos” de los movimientos cívicos. El sistema político, o la política —en tanto que conjunto de ámbitos institucionales y patrones de acción regulados—, sufrió en los últimos años el desborde incontenible de la acción política no enmarcada necesariamente en canales formalizados o en maneras establecidas. Surgieron actores nuevos —aparte de los movimientos de campesinos e indígenas, las coaliciones CONALCAM (Coordinadora Nacional por el Cambio, oficialista) y CONALDE (Consejo Nacional Democrático, de oposición) son la expresión más clara de este surgimiento— y se incorporaron escenarios nuevos a la negociación y disputa política.

Las reformas involucrarían una “democratización de la democracia” que puede ser observada desde dos puntos de vista. Por un lado, se trata de un proceso de constante búsqueda de confianza popular por parte de la *clase política*. Por el otro lado, es un proceso de revalorización de la soberanía popular impulsado sobre todo por los movimientos sociales. La secuencia de reformas incrementales inicial fue seguida, posteriormente, sobre todo en el período que interesa a este trabajo, por una ruptura clara, manifiesta en la desarticulación del sistema de partidos y en el proceso constituyente.

Pero el impulso de la reforma institucional no se expresó necesariamente en éxitos en el desempeño de las instituciones creadas o modificadas o en mejoras en las instituciones existentes. La suma de votos nulos y blancos en las circunscripciones uninominales es siempre más elevada que en las circunscripciones plurinominales (según datos oficiales de la Corte Electoral, la cantidad de votos invalidados en 2005 fue de 124.046 en las circunscripciones plurinominales y de 779.152 en las uninominales).⁵ Los prefectos elegidos popularmente en 2005 carecen de control social o institucional. Las denuncias sobre “cuoteos” o “repartijas” de cargos en los tribunales fueron constantes. El Tribunal Constitucional dejó de funcionar a fines de 2007. La Asamblea Constituyente no logró cumplir el objetivo de formalizar un “pacto social” incluyente y evacuó un proyecto que fue modificado por un acuerdo político. El Congreso fue cercado por movilizaciones sociales en varias oportunidades. Entre mayo y junio de 2008 las Cortes Electorales de cuatro departamentos realizaron referendos en contradicción y franca rebeldía con la Corte Nacional.

El cambio institucional tiene su corolario en la mayor presencia de los pueblos indígenas en la política (que podría influir en una mayor cercanía e identificación con el Estado) y en los pasos irreversibles hacia la autonomía departamental; pero tiene su reverso en los conflictos entre los poderes, en las dificultades de gestión y en la parálisis de algunos tribunales.

⁵ Las rondas de 1998, 2000, 2002 y 2004 de LAPOP incluyeron una pregunta sobre el nombre de los diputados uninominales. Más de 80% de los entrevistados desconocían cómo se llamaba el diputado de su circunscripción (85,9 % en 2002).

Gráfico II. 1: Bolivia. Indicadores de gobernanza (1996-2007)

Fuente: Elaboración propia con base en <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wgidataset.xls>

Los indicadores de gobernanza del Banco Mundial (V. Gráfico 1; Cf. Kaufmann, Kraay y Mastruzzi 2008) permiten una aproximación a la vida institucional de la última década. Muestran una caída constante en los valores correspondientes al país desde 1996. Solamente *Voz y accountability* y *Control de la corrupción* mostraron un alza en 2006. Los hechos posteriores a la recolección de esa información podrían revertir esta posible tendencia de alza, al menos en el caso del control de la corrupción. La disminución más notable se observa en relación con la calidad regulatoria, que es el indicador más asociado con el neoliberalismo. También es visible una caída en la efectividad del gobierno. Tal como se observará más adelante, la confianza en las instituciones acusa un incremento en el mismo período.⁶

Las reformas institucionales se dieron sobre el telón de fondo de una reafirmación de la importancia del Estado como regulador de las interacciones y también como actor económico. Los dirigentes políticos asumieron, claramente desde la campaña electoral de 2005, una postura de “retorno del Estado”, sobre todo en relación con la inversión extranjera y en la explotación de hidrocarburos.

⁶ En 1996 se usaron 28 fuentes de datos; en 2007, 83. El incremento de fuentes apunta a una cada vez mayor precisión pero agrega dificultades a la comparación entre años.

Este proceso de cambios y de visión sobre cómo debería jugarse el juego político coincide con uno de personalización de la representación y a la vez con un proceso de “plebiscitarismo”. Ello se expresa suficientemente en el hecho de que en el referéndum de revocatoria de mandato popular de autoridades, realizado en agosto de 2008, la pregunta no se refería a la continuidad de las autoridades sino a las políticas que ejecutaban, como si las políticas se identificaran necesariamente con las autoridades. Desde la inclusión del referéndum en la reforma constitucional de 2004, se realizaron tres consultas nacionales: una sobre la legislación de los hidrocarburos; otra sobre las autonomías departamentales y una tercera, de revocatoria de mandato de las autoridades nacionales y departamentales elegidas en 2005.

También se realizaron cuatro referendos departamentales en los departamentos en que el Sí resultó mayoritario en el referéndum sobre autonomías. Es posible que la insistencia en los referendos genere una dinámica de participación e involucramiento en la política y en la gestión pública; por el otro lado, es también posible que genere inestabilidad institucional y cansancio en la población, en función de los temas que sean objeto de la decisión popular, los sujetos que convoquen y la programación de las consultas.

Las múltiples reformas que se inician se harán sobre el terreno de una cultura política cuyo ritmo de cambio es presumiblemente más lento que la implantación de las innovaciones institucionales. Por otro lado, el cortoplacismo que afectó a la Asamblea Constituyente —que debía proyectar sus resultados sobre el largo plazo— y los intereses personales y de grupo siguen influyendo en la política, no necesariamente de modo activo sino en modalidades de veto y reacción.

El “otro nivel de la política” boliviana (Crabtree 2005; Cf. Whitehead 2001) (en el que tiene preeminencia la participación directa, parece constituir una opción endémica, tanto por la movilización permanente como por la incapacidad de la política institucional de dar canales a la demanda social. En general, los *clivajes* de la sociedad no se traducen eficazmente en el sistema de partidos (habitualmente denostado y carente de la confianza de la población, tal como indican los bajos niveles de confianza en los partidos); también existe una suerte de “sistema de movilización”. Los intereses populares o de *élite* utilizan por igual la política institucional y la protesta callejera, dependiendo del ámbito en que se encuentren, de manera que la correlación de fuerzas establecida en un escenario —la relación del gobierno central con los prefectos o entre los poderes ejecutivo y legislativo, por ejemplo— no determina el comportamiento de los demás escenarios.

¿A qué se debe la legitimidad?

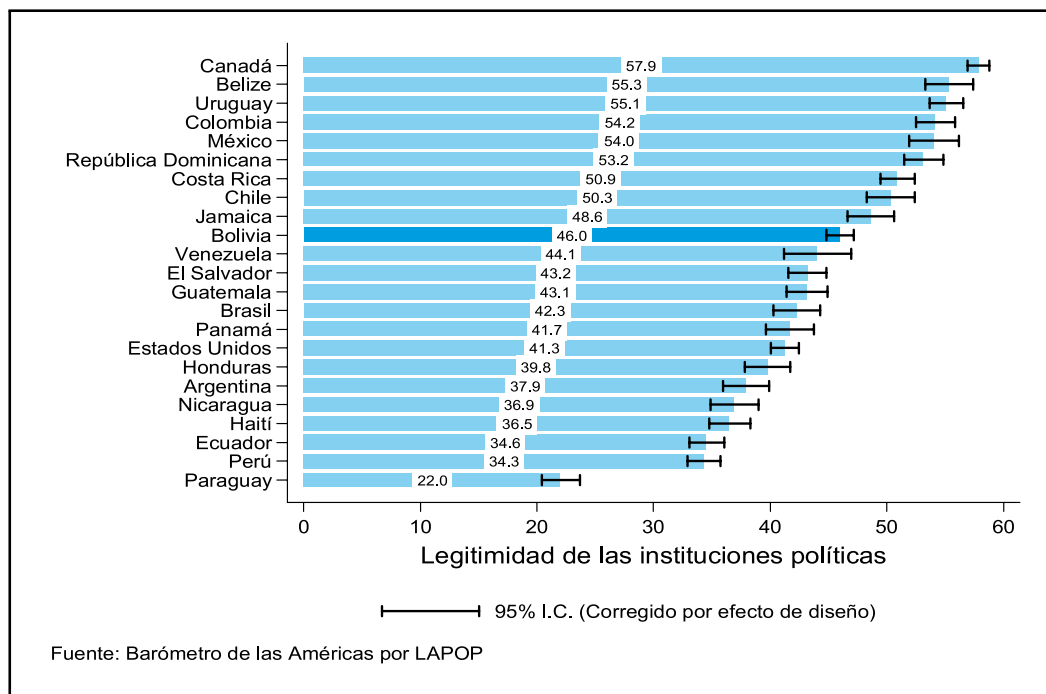
Exploramos los criterios que los ciudadanos individuales toman en cuenta en el momento de juzgar las instituciones políticas como confiables o poco confiables, cuando comparan sus observaciones con sus expectativas de las instituciones. Es poco probable que estos criterios sean universales y que sean los mismos en diferentes contextos políticos. Por el contrario, suelen variar en relación con el ámbito y las características socio-económicas de los individuos entrevistados.

La legitimidad de las instituciones políticas está medida en este trabajo por un índice de legitimidad que fue desarrollado por el equipo de LAPOP en la Universidad de Vanderbilt y está conformado por la medición del nivel de confianza que los ciudadanos reportan para cinco instituciones que pertenecen

a los tres poderes del Estado —*órganos de poder*, según la nueva Constitución boliviana— y son vitales para el proceso democrático:⁷ el Gobierno Nacional (como parte del actual Órgano Ejecutivo), los partidos políticos y el Congreso Nacional (partes del Órgano Legislativo), y una evaluación del sistema de justicia y la Corte Suprema de Justicia (como partes del Órgano Judicial).

La medición del ítem de legitimidad política de las instituciones está basada en la apreciación individual de los ciudadanos en relación con el nivel de confiabilidad de cada una de las instituciones individuales. El nivel de confianza que los ciudadanos tienen en dichas instituciones está medido en una escala de 0 a 100 puntos, en la que una evaluación cercana a 0 (cero) refleja un nivel bajo de confianza y una evaluación más cercana a 100 puntos refleja un nivel alto.

Gráfico II. 2: Legitimidad institucional: gráfico comparativo. Barómetro de las Américas, 2008



El gráfico anterior es una ilustración de que los criterios que los individuos toman en cuenta en el momento de evaluar la legitimidad de sus instituciones nacionales son variados y difieren entre países. Si los criterios fueran universales, países como Estados Unidos y Costa Rica deberían tener niveles de legitimidad institucional más altos que México, un país con notable inseguridad ciudadana y corrupción, que Colombia, un país en guerra desde hace más de treinta años, o la República Dominicana, un país comparativamente pobre e inestable. Vemos, sin embargo, que Guatemala y El Salvador exhiben

⁷ El índice se diseñó entre 2007 y 2008, antes de la aprobación de la Nueva Constitución Política del Estado Boliviano y antes de la reforma que convierte a los Poderes en Órganos del Estado. Este índice no incluye al ahora cuarto Órgano del Estado, el Órgano Electoral.

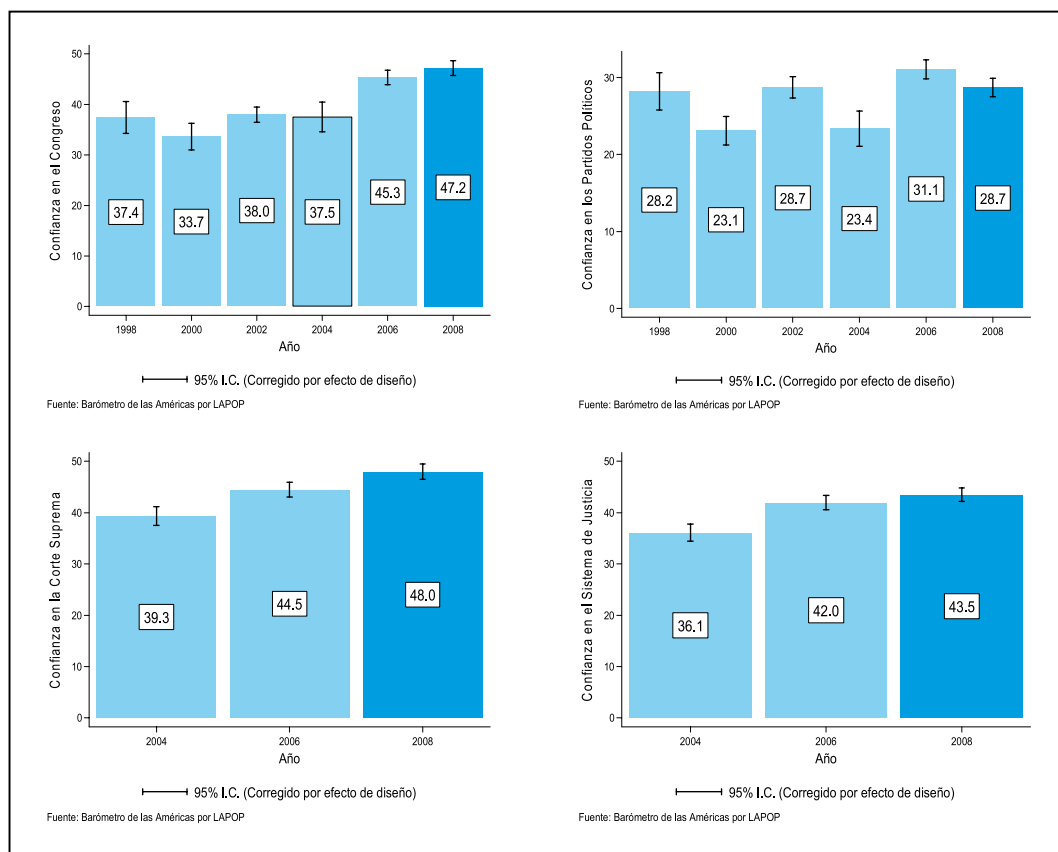
niveles de legitimidad institucional más altos que Estados Unidos, un país con una larga tradición democrática y con instituciones robustas y firmemente establecidas. En este panorama observamos que el nivel de legitimidad de las instituciones políticas registrado en 2008 para Bolivia está en un nivel medio aceptable si se hacen comparaciones con los demás países del continente.

Los niveles de la percepción de legitimidad de las instituciones varían también dentro de la misma unidad política; es decir que varían también dentro de un mismo país de acuerdo con las características demográficas de la población y dependiendo de la institución de que se trate. La confianza de las personas está distribuida de manera irregular entre las diversas instituciones políticas del país, pero también presenta diferencias entre los jóvenes y las personas mayores, los hombres y las mujeres, las personas con educación formal y los analfabetos, los pobres y los ricos, los habitantes de áreas rurales y de áreas urbanas, los que tienen distintas religiones y pertenecen a distintos grupos étnicos (Abramson y Finifter 1981; Citrin 1974; Citrin 2002; Hetherington 2005; Miller 1974; Moore 2002; Seligson, et al. 2005; Seligson 1980; Seligson 1998; Seligson 1999; Seligson, et al. 2004a)

Además de todos estos elementos de variación en la percepción de legitimidad de las instituciones, cuando se trabaja con datos de opinión pública que reflejan actitudes se pueden encontrar patrones de comportamiento que pueden ser analizados estadísticamente de manera confiable. Pero no podemos suponer que estos patrones serán estables en el largo plazo ni que se mantendrán iguales para todos los grupos demográficos, pues las actitudes son altamente sensibles al contexto. Sin embargo, la evidencia empírica respalda la exactitud y fortaleza de este tipo de análisis consistentemente en diversas regiones del mundo.

El gráfico a continuación muestra las tendencias de confianza a través del tiempo en cuatro de las cinco instituciones que conforman el índice de legitimidad individualmente, ilustrando que la dinámica de confianza tiende a ser diferente para cada institución o por lo menos para instituciones de órganos diferentes.

**Gráfico II. 3: Confianza en las instituciones centrales del Estado.
Barómetro de las Américas, 1998-2008.**



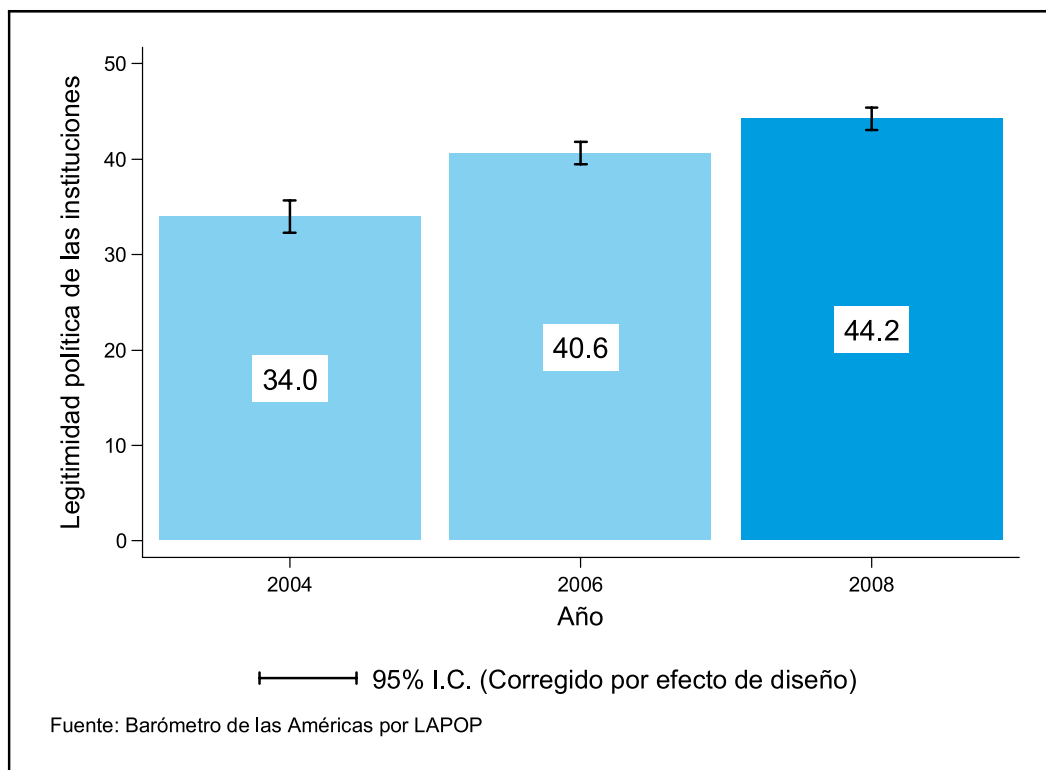
La tendencia general de confianza tiende a incrementarse desde 2004 hasta 2008 para todas las instituciones, con excepción de los partidos políticos para los cuales no existe una tendencia estable a través del tiempo, lo cual sugiere que la coyuntura política nacional podría tener una influencia fuerte sobre los niveles de confianza en estas instituciones⁸.

Cuando se combinan los niveles de confianza de estas instituciones en un índice de legitimidad de las instituciones políticas encontramos que, promediando las tendencias a través de las instituciones de diferentes Órganos del Estado, la tendencia general muestra un incremento sostenido en el nivel de legitimidad política de las instituciones entre 2004 y 2008. La tendencia no parece relacionarse solamente con las percepciones sobre el desempeño institucional. La confianza en el sistema de justicia, en general, y en la Corte Suprema de Justicia, en particular, sube en el momento en que el

⁸ El gráfico no incluye los datos sobre la confianza en el Gobierno Nacional, puesto que este dato existe solamente para el año 2008. El promedio de confianza en el Gobierno Nacional en este año es de 53,73 puntos en una escala de 100. Para años anteriores se cuenta con datos de confianza en el presidente, pero esta variable no se incluye en el índice de legitimidad puesto que mide la confianza en una persona que varía a través del tiempo y no en una institución por sí misma.

Tribunal Constitucional actúa menos (se paraliza efectivamente a finales de 2007) y en que aumentan las denuncias y procesos contra los magistrados de la Corte Suprema. El alza podría deberse a una disponibilidad social ante el cambio en las instituciones más que a mejoras en su desempeño.

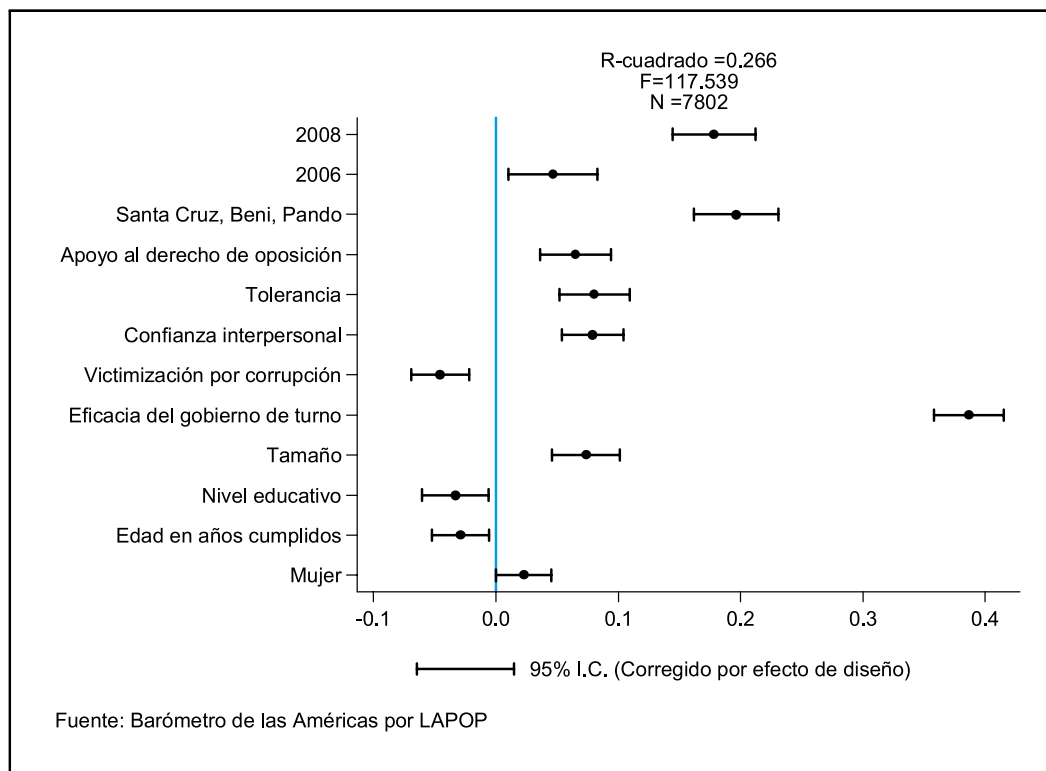
Gráfico II. 4: Legitimidad política de las instituciones. Bolivia 2004 – 2008.
Barómetro de las Américas.



Para identificar los elementos que influyen en la percepción de legitimidad de las instituciones en el caso boliviano realizamos un análisis estadístico de regresión multivariada que permite identificar las variables que determinan las variaciones entre grupos de población en su percepción de legitimidad de las instituciones entre los años 2004 y 2008. El análisis incluye una evaluación de la variación en los niveles de percepción de legitimidad de las instituciones a través del tiempo en el periodo especificado.

El gráfico que se muestra a continuación permite visualizar los resultados de la regresión. El cuadro completo de resultados se incluye en los anexos, al final de este capítulo.

Gráfico II. 5: Regresión multivariada: legitimidad de las instituciones políticas: Bolivia, 2004-2008. Barómetro de las Américas.



El análisis estadístico indica que el promedio nacional de la percepción de legitimidad de las instituciones se incrementó efectivamente entre 2004 y 2008, lo cual sugiere que en 2008 los bolivianos en general simplemente tienen mayor confianza en las instituciones centrales del Estado que en 2004 sin que en este incremento medie la influencia de ninguna otra variable. No incluimos en este análisis una variable que dé cuenta directamente de la confianza que los individuos tienen en el Presidente Morales, ya que intentamos medir la legitimidad de las instituciones por sí mismas y no por efecto de la popularidad personal del presidente. A pesar de que el Tribunal Constitucional quedó sin quórum y está paralizado desde diciembre de 2007, de que la Corte Suprema de Justicia no está funcionando con todos sus miembros, de que los partidos políticos no superan la crisis que los afecta desde hace varios años, de que la aprobación de algunas leyes importantes se hizo bajo la presión de cercos al Congreso, y a pesar de que existe un enfrentamiento abierto entre las instancias judiciales y el poder ejecutivo y entre éste y el Senado Nacional, las instituciones políticas son más legítimas en 2008 que en 2004.

Hay varios factores que entran en juego para explicar este incremento en la percepción de legitimidad de las instituciones en un contexto político en el que lo “lógico” sería esperar que, si la legitimidad no ha disminuido, tampoco se haya incrementado. Las evaluaciones de los ciudadanos pueden depender del desempeño “ideal” de las instituciones (“todos somos efectivamente iguales ante la ley”), del favor

que uno obtenga del uso instrumental que hace de los canales institucionales o de lo que representan las instituciones en sí mismas. Los resultados parecen revelar la importancia de este último factor. Por ejemplo, la proporción de indígenas y campesinos en el Congreso es mayor que en las anteriores legislaturas. Desde 2004, los políticos se liberaron parcialmente de los estigmas de la “partidocracia” al crearse las agrupaciones ciudadanas, que no son en la letra partidos políticos aunque funcionen como tales. Esto podría haber contribuido al alza en la legitimidad institucional.

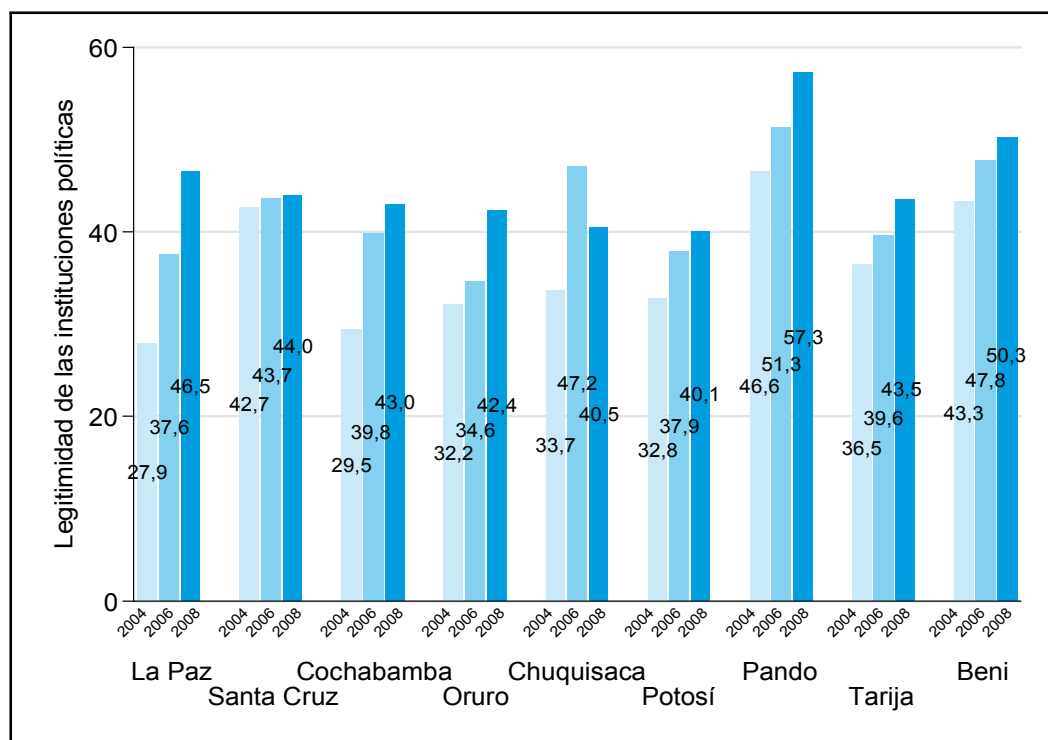
La tolerancia política y el apoyo al derecho de oposición son factores que influyen positivamente en la percepción de legitimidad de las instituciones: a medida que se incrementa el respeto de los derechos políticos (votar en las elecciones, dar discursos, postularse a un puesto político y participar en manifestaciones pacíficas) de aquellos que tienen opiniones y posiciones políticas diferentes de las propias también se incrementa la percepción de legitimidad de las instituciones. Esta relación es lógica en un contexto democrático, pues la democracia está afirmada en la garantía de los derechos ciudadanos de todos —aun de quienes tienen opiniones políticas contrarias a las propias—. El apoyo al derecho de oposición funciona de manera similar: en tanto se incrementa el respeto de los derechos de los individuos a participar en actividades políticas, aun cuando sea para oponerse a las decisiones del gobierno de turno, la percepción de legitimidad de las instituciones entendidas en un contexto democrático tiende a incrementarse.

Si bien estos resultados parecen alentadores en vista de que la percepción de legitimidad de las instituciones en Bolivia se ha incrementado efectivamente en 2008, debemos tomar en cuenta que Bolivia era también en 2008 el país con el nivel de tolerancia política más baja⁹ entre todos los países de América y el segundo país con nivel de apoyo a la oposición más bajo en el continente (Moreno, et al. 2008).

Por otro lado, el desempeño del gobierno de turno tiene una gran influencia sobre la percepción de legitimidad de las instituciones. En tanto que el desempeño del gobierno de turno sea eficaz y a medida que la satisfacción con dicho desempeño se incremente, es lógico que la percepción de legitimidad de las instituciones centrales del Estado también se incremente. Tal como mencionamos, existen diferencias en los niveles de percepción de legitimidad entre diferentes grupos poblacionales en función de las características demográficas de los mismos. Los resultados de la regresión multivariada revelan una clara diferencia en la percepción de legitimidad definida por el departamento en que los encuestados habitan.

La percepción de legitimidad de las instituciones políticas de los habitantes de la región de los llanos o el oriente boliviano (los departamentos de Pando, Beni y Santa Cruz) es efectiva y consistentemente más alta que la de los habitantes de otras zonas del país.

⁹ La tolerancia política ha sido tradicionalmente baja en Bolivia desde el inicio de los estudios del Barómetro de las Américas en 1998. Los niveles de tolerancia entre 1998 y 2008 apenas han variado, manteniéndose bajos a través del tiempo; un estudio específico sobre el tema apunta al sistema educativo boliviano como uno de los elementos que explican los bajos niveles de tolerancia en el país (Moreno y Seligson 2006).

Gráfico II. 6: Legitimidad de las instituciones políticas por departamento, 2004–2008.

Se observa que la legitimidad institucional disminuyó en 2008 solamente en el departamento de Chuquisaca. Ello se explica porque la ciudad de Sucre fue escenario de la Asamblea Constituyente y de los conflictos que rodearon su realización. En general, los pobladores de Oruro y Potosí son los que menos legítimos consideran las instituciones políticas del país, mientras que los de Pando son los que más confían en la legitimidad de las mismas.¹⁰

En virtud de la situación política del país, las demandas de autonomía, los resultados del referéndum autonómico en Santa Cruz y la supuesta existencia de una “Media Luna” separatista, estos resultados son inesperados. ¿Qué determina que, aun cuando se supone que el oriente concentra a la oposición más acérrima al gobierno del presidente Morales y sus políticas de gobierno, la percepción de legitimidad de las instituciones sea la más alta en el país?

Si observamos las tendencias de la dinámica de la legitimidad de las instituciones en el periodo 2004–2008 por región en Bolivia, encontramos que el nivel de legitimidad de las instituciones no ha variado en la región de los llanos o el oriente boliviano en estos cuatro años. La legitimidad de las instituciones, tradicionalmente la más alta en el país, se mantuvo en niveles comparativamente altos, aun cuando habría podido esperarse una reducción.

¹⁰ La encuesta se llevó a cabo entre febrero y marzo de 2008. Los acontecimientos políticos y las muertes en Pando en septiembre de 2008 pueden haber cambiado esta percepción.

Lejos de ser predecibles, estos resultados sugieren que hay dos dinámicas diferentes funcionando en el oriente y el occidente del país. Mientras en el occidente la tendencia de la legitimidad de las instituciones sigue el comportamiento esperado, en el oriente la dinámica no obedece la misma lógica, si tomamos en cuenta la dinámica política actual en el país, en la que Beni, Pando y Santa Cruz son núcleos de la oposición política al gobierno del presidente Morales. Los resultados de la regresión multivariada sugieren una posible explicación que tiene que ver más con las características culturales de las poblaciones de las diferentes regiones que con elementos políticos o provenientes del ámbito político. Los resultados indican que la confianza interpersonal es un factor cultural influyente en la percepción de legitimidad de las instituciones políticas: mientras mayor sea el nivel de confianza interpersonal, mayor será también el nivel de percepción de la legitimidad de las instituciones. Más adelante se examinará el papel de la confianza interpersonal.

Las diferencias regionales en la valoración de las instituciones se observan tanto en el público en general como en las élites. De hecho, la inclusión de la configuración institucional del país en los debates políticos se dio en parte como una reacción de “la institucionalidad cruceña” frente a la amenaza percibida en las organizaciones populares del occidente del país. El manifiesto: “En defensa de la institucionalidad”, que fue publicado en 2003 y no fue asumido por la entidad matriz de los empresarios de Santa Cruz, es radical en la defensa de una versión liberal de la democracia (Cf. Peña y Jordán 2006). Desde otro punto de vista, se ve a las élites orientales como sujetos racionales que emplean instrumentalmente la identidad y las instituciones en busca de su propia reproducción (Soruco 2008). Algunas diferencias *culturales* entre el Oriente y el Occidente se afinan en interpretaciones de la tradición que fueron realizadas contemporáneamente (es el caso de las últimas décadas y el fomento de “la cruceñidad” por las organizaciones cívicas es un ejemplo de esta tendencia; (Cf. Peña, et al. 2003). En relación con la institucionalidad, algunos estudios hicieron énfasis en la carencia de autocrítica de las élites y en su pulsión por intentar refundar las instituciones estatales, lo que habría contribuido a la inestabilidad y a la debilidad estatal (Rojas 2009:218).

La influencia de la confianza interpersonal

La referencia del significado y el rol de la confianza interpersonal proviene de la nueva teoría del capital social, desarrollada por Robert Putnam sobre la relación del capital social y el desempeño institucional en Italia, retomando conceptos ampliamente conocidos en las ciencias sociales. Esta corriente académica considera el capital social como un recurso que genera beneficios tanto para el individuo como para la sociedad, promoviendo instituciones con buen desempeño y un elemento clave que “aceita los engranajes” de la política democrática y de la prosperidad económica (Coleman 1990; LaPorta, et al. 1997; Putnam 2002; Rothstein y Stolle 2002; Woolcock 2001).

A partir del trabajo de Putnam el capital social se define como una combinación de redes, normas de reciprocidad y confianza generalizada, siendo este último el elemento central y probablemente irremplazable del capital social. La confianza es un elemento central en las sociedades pues éstas enfrentan problemas colectivos que requieren soluciones colectivas¹¹, las cuales difícilmente existirían o contarían con apoyo colectivo si no se pudiera confiar en que los otros miembros de la sociedad también apoyarán las mismas soluciones (Ostrom 1998; Rothstein y Stolle 2002). Así, la confianza

¹¹ Es decir, soluciones que cuenten con la participación y el acuerdo de la mayoría de individuos de una sociedad.

es: “una apuesta que se hace sobre las acciones futuras de carácter contingente de las demás personas” (Sztompka 2000:25), o: “dejar efectos valiosos a merced de las maldades de los otros” (Tilly 2004b:4).

La confianza interpersonal es una medida de confianza “horizontal”; se refiere a cuánto confiamos los individuos en los otros individuos: nuestros vecinos, la gente del barrio o de la comunidad. La evidencia sugiere que “es más probable que la democracia persista en países que tienen altos niveles de capital social, definidos en términos de confianza interpersonal” (Moreno, et al. 2008). Esta medida obedece también a una lógica democrática, en la que consideramos a todos conciudadanos.

La confianza en las instituciones por otra parte es una medida de confianza “impersonal” o de confianza generalizada, pues es necesario confiar en quien y en aquello que no se conoce. La teoría establece que existe una relación y un mecanismo causal entre la confianza interpersonal, la acción colectiva, la sociedad civil y la confianza generalizada en las instituciones. Sin embargo, las encuestas de opinión no reflejan necesariamente un vínculo claro entre la confianza interpersonal, la confianza en las instituciones y la legitimidad de las mismas o la estabilidad democrática.

Uno de los vínculos más notables entre confianza interpersonal y estabilidad democrática fue destacado por Charles Tilly. La democracia depende en alguna medida del funcionamiento de redes sociales de confianza en la política. En la vena explotada por Tilly, podría examinarse el papel de la confianza en el sustento de las instituciones a partir de la propuesta de consenso contingente de Margaret Levi en relación con la conscripción militar. Levi combina tres elementos cognitivos: la percepción de que el gobierno es confiable, el incremento en el apego de otros ciudadanos y la difusión de información que confirma la confianza (Levi 1997:7-8; Tilly 2004a; Tilly 2004b). Levi contradice tres explicaciones bastante difundidas: la obediencia habitual (se obedece porque se obedeció antes), el consenso ideológico (se obedece porque existe una identificación ideológica con la institución) y la obediencia oportunista (se obedece porque conviene).

Tilly integra esta propuesta en un modelo de las relaciones entre las redes sociales de confianza y el Estado, que van desde la proscripción de las redes de confianza a su integración contingente en la política. Para Tilly, la forma democrática de conexión entre las redes y la política no incluiría la segregación ni las integraciones clientelar o totalitaria; sería la “integración parcial (nunca total) de las redes de confianza en la política, enfatizando el compromiso pero sin excluir el uso del capital y la coerción” (Tilly 2004a: 14). Tilly observa cuatro vías de integración de las redes de confianza en la política: la desintegración de redes previas (como en terremotos u otros desastres), los compromisos entre las instituciones estatales y los ciudadanos (como las rentas) y los compromisos entre dirigentes sus bases o clientelas (Tilly 2004a: 23; Cf. Tilly 2004b: 135).

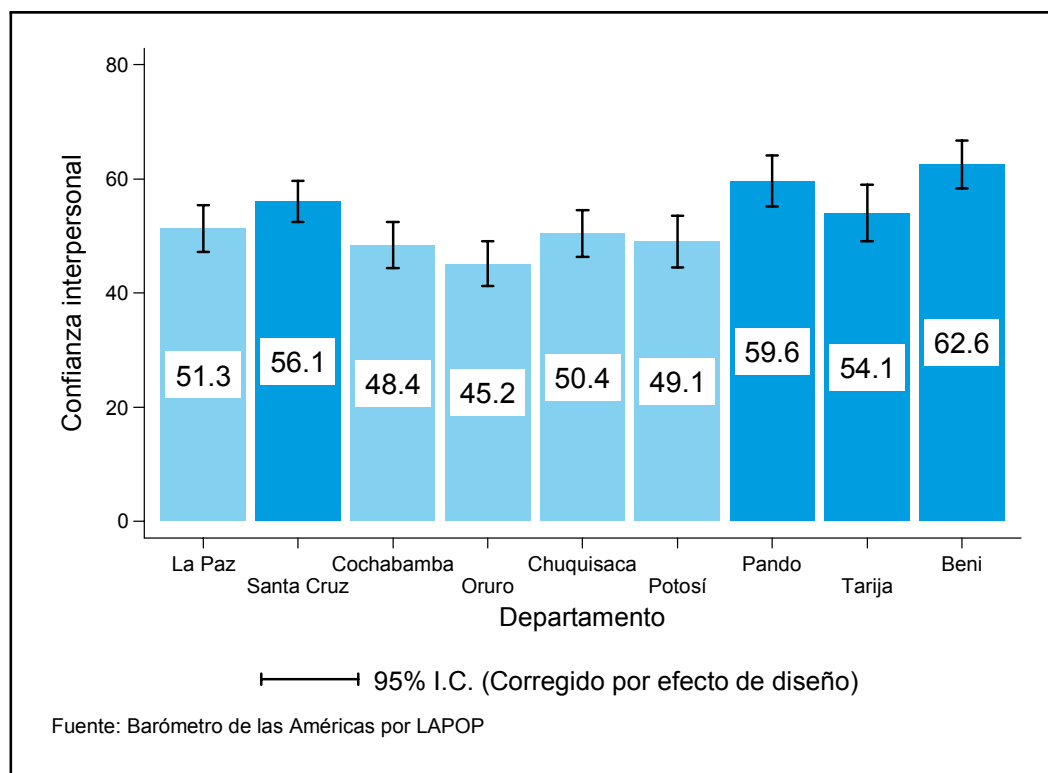
Análogamente, se podría pensar en algunos criterios *circunstanciales* (no relacionados con valores arraigados o creencias inveteradas) relacionados con la confianza institucional, considerando que el momento de integración de las redes es coyuntural y la confianza alude a una más larga duración: 1) la disponibilidad frente al drástico cambio político, 2) la existencia de políticas “populistas”, 3) el clientelismo y el corporativismo y 4) la información sobre el desempeño de las instituciones. En el período estudiado la información sobre desempeño de las instituciones no ofrece una explicación consistente (de hecho, la confianza popular sube cuando hay muestras ostensibles de mal desempeño institucional); las políticas “populistas” (los bonos Juancito Pinto y Juana Azurduy, la renta Dignidad, por ejemplo) y las posibles relaciones clientelares afectarían la confianza en el poder ejecutivo y no

necesariamente en los otros poderes. Así, la disponibilidad al cambio podría influir en el mantenimiento y el incremento de la confianza en las instituciones.

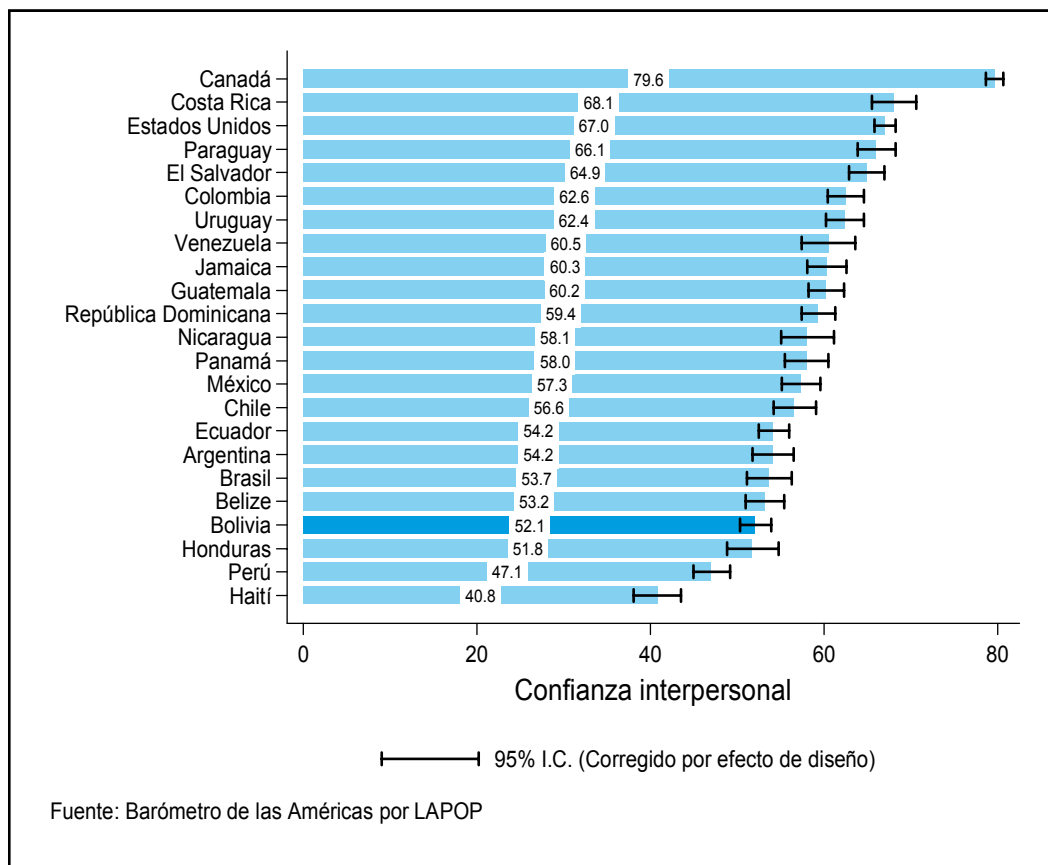
Al margen de una serie de publicaciones referidas a la desconfianza de las organizaciones populares en relación con el Estado, existen también estudios sobre la “cultura de la desconfianza y la inconfiabilidad” (Mansilla 2002) como parte de una mentalidad tradicional y conservadora. En el período actual se investigó la desconfianza como parte de “una crisis del sentido colectivo o del *nosotros*”, con metodología cualitativa y en relación con una tendencia a la evitación de los riesgos (PNUD-Bolivia 2004). De hecho, la desconfianza interpersonal y ciertas prácticas campesinas, tales como evitar el monocultivo y dar prioridad a la subsistencia mediante el autoconsumo antes que las ventas en el mercado, podrían estar emparentadas en la aversión al riesgo y la búsqueda de seguridad.

En función de los resultados de los estudios mencionados anteriormente se infiere que la relación entre confianza generalizada y confianza interpersonal estaría dada básicamente por una extensión de la confianza en aquellos que conocemos hacia aquellos a quienes no conocemos, en gran parte como producto del tipo de redes sociales existentes en la sociedad. Dejando otros factores contextuales de lado, se asume que aquellos que tienen confianza en sus conciudadanos cercanos y a los que conocen deberían tener mayores niveles de confianza en aquellos a quienes no conocen y manejan las instituciones públicas. Siendo este supuesto cierto, deberíamos encontrar diferencias en los niveles de confianza en función del contexto en el que los individuos viven, resultado que se confirma en los hallazgos de los datos de las encuestas de opinión pública del Barómetro de las Américas en el caso boliviano.

Los resultados del análisis confirman este supuesto en el caso boliviano puesto que allí donde existen mayores niveles de confianza interpersonal (en los departamentos orientales) también se registran niveles más altos de legitimidad política de las instituciones medida a través de la confianza en ellas. Se observa que, a mayor confianza interpersonal, mayor la percepción de legitimidad de las instituciones. El gráfico ilustra los niveles promedio de confianza interpersonal registrados para Bolivia por departamento en el año 2008.

Gráfico II. 7: Confianza interpersonal en Bolivia, por departamento, 2008.

Los niveles de confianza interpersonal en los departamentos del oriente, a pesar de ser los más altos del país, no alcanzan los niveles de otros países. En perspectiva comparada con el resto de países de América, Bolivia se encuentra en promedio (en 2008) entre los países con niveles de confianza interpersonal más bajos, seguido solamente por Honduras, Perú y Haití.

Gráfico II. 8: Confianza interpersonal: gráfico comparativo, Barómetro de las Américas 2008.

Pese a que los entrevistados bolivianos revelan un nivel bajo de confianza en sus semejantes a comparación de los ciudadanos de otros países del continente, en los hechos gran parte de la economía boliviana está atada a redes basadas en la confianza. El extraordinario éxito del microcrédito productivo con garantía solidaria en Bolivia —reconocido internacionalmente como uno de los arquetipos de las microfinanzas— puede entenderse como la traslación y recreación de redes de confianza a las actividades productivas y como la actualización de instituciones económicas informales como el *pasanaku* o *jaywanaku*, fondos de ahorro colectivos que funcionan sobre acuerdos verbales, sin la firma de contratos o documentos de garantía (sobre las microfinanzas, *Cf.* la compilación de Hulme y Arum (2009); Ledgerwood (1999); Holman (2006), específicamente en relación con el vínculo de la cultura andina y las microfinanzas). La prevalencia del *pasanaku* no está cuantificada, aunque se considera en las encuestas de hogares del Instituto Nacional de Estadística, INE. *El Anuario Estadístico 2007*, del INE (2008), consigna en la cartera de microfinanzas un monto de más de mil millones de bolivianos en entidades financieras rurales y casi mil millones de dólares en entidades urbanas, montos cuya suma es superior al 5% del PIB nacional.

Tratándose de una sociedad segmentada, la confianza interpersonal está matizada por la autoadscripción a algún grupo y las relaciones entre grupos. A pesar de que la confianza interpersonal es baja en Bolivia a comparación de otros países de la región, no es homogéneamente baja al interior del país, sino que existen variaciones territoriales y por tipo de adscripción identitaria, que reflejan la complejidad de la formación y relaciones de redes sociales al interior de la sociedad.

Conclusiones

En un momento de la historia en que se habla insistentemente de la crisis institucional, de la debilidad de las instituciones políticas, la desinstitucionalización y la crisis general de legitimidad del Estado boliviano, los datos muestran que la legitimidad institucional creció. ¿A qué se debe exactamente esta legitimidad que se pone en duda?

Según las opiniones de bolivianos entrevistados en todo el país entre 1998 y 2008, la legitimidad de las instituciones políticas bolivianas se debe lógicamente a elementos centrales en la vida y la práctica política de los ciudadanos: la evaluación que hacen del desempeño del gobierno, su experiencia con actos de corrupción, su apoyo a los derechos democráticos de otros y sus niveles de tolerancia con los que piensan diferente de uno mismo. Sin embargo, la legitimidad de las instituciones políticas también está determinada en parte —y de manera importante— por dos elementos que no pertenecen a la práctica política, sino más bien al contexto en el que ésta se desarrolla: un determinante territorial y un determinante cultural.

Los resultados de la investigación indican que existen variaciones regionales en los niveles de percepción de legitimidad de las instituciones políticas centrales del país por departamento. El hecho de vivir en Oruro o en Beni influiría en una percepción diferenciada de la legitimidad política en el país. Estos resultados confirman la visión generalizada de que en la política nacional existen diferencias ideológicas identificables en función de unidades territoriales.

Por otro lado, existe también un componente cultural que determina la percepción de legitimidad política en el país, y está dado por el grado de confianza interpersonal, es decir, por cuánto confía el ciudadano común en los otros ciudadanos comunes que lo rodean. Este resultado es importante por una serie de factores. Por un lado, las variaciones en el grado de confianza interpersonal en Bolivia coinciden mayoritariamente con las variaciones territoriales de percepción de legitimidad institucional. Los patrones de distribución de ambos elementos se superponen casi exactamente. En aquellos lugares donde la confianza interpersonal es mayor, la percepción de legitimidad institucional también es mayor y viceversa.

Las implicaciones de estos resultados son importantes porque en los datos de las encuestas no se observan conexiones directas entre la confianza interpersonal, la confianza en las instituciones y la estabilidad de la democracia, aunque las pruebas estadísticas revelan que esas conexiones existen.

Como se trata de elementos que no forman parte directa de la vida y la dinámica política, al pensar en procesos de cambio institucional y crisis institucional es necesario tomar en cuenta que la institucionalidad política del país está dada parcialmente por elementos que tienen un ritmo de cambio muy lento y de largo plazo y que, por tanto, no se pueden entender únicamente por la configuración actual del juego político. Las percepciones determinadas por factores culturales de grupos poblacionales que se superponen a configuraciones regionales de redes y relaciones sociales

no responden necesariamente al ritmo ni a los contenidos de las dinámicas políticas regionales ni a la calidad del desempeño de los gobiernos de turno. Más bien, introducen en el juego de la legitimidad elementos fuertes pero ajenos al juego político.

Es probable que sea necesario discernir lo que representan idealmente las instituciones de la manera en que funcionan concretamente en la actualidad y encarnan los preceptos y valores democráticos. El apego a las instituciones puede deberse a que servirían de contención a las acciones de los demás (de los cuales se desconfía); contrariamente, la confianza en las instituciones podría expresar una actitud más general que incluiría también la confianza en los demás. Más allá, la desconfianza en las instituciones podría fundamentar procesos de vigilancia social y participación capaces de fortalecer la democracia.

En fin, los resultados sugieren también que la legitimidad de las instituciones no depende solamente de una evaluación objetiva del desempeño de las mismas, sino más bien requiere de algún tipo de cercanía e identificación de las instituciones con valores, ideas y expectativas dadas más allá de la coyuntura política del momento de la medición y obliga a pensar desde una perspectiva diferente la “crisis institucional” y el proceso de cambio institucional del Estado boliviano.

Anexos

1. Cuadro de resultados de la regresión multivariada para la legitimidad de las instituciones políticas en Bolivia

Variables	Coeficientes
Mujer	.023
Edad	-.029*
Nivel educativo	-.033*
Tamaño	.074*
Eficacia gobierno de turno	.387*
Victimización por corrupción	-.046*
Confianza interpersonal	.079*
Tolerancia	.080*
Apoyo al derecho de oposición	.065*
Santa Cruz, Beni, Pando	.196*
2006	.047*
2008	.178*
R-cuadrado	.266

Bibliografía

- Abramson, Paul R., y Ada W. Finifter. "On the Meaning of Political Trust: New Evidence from Items Introduced in 1978." *American Journal of Political Science* 25, no. 2 (1981): 297-307.
- Canovan, Margaret. "Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy." *Political Studies* XLVII (1999): 2-16.
- Citrin, J. "Democracy and trust." *Political Psychology* 23, no. 2 (2002): 402-04.
- Citrin, Jack. "Comment: The Political Relevance of Trust in Government." *The American Political Science Review* 68, no. 3 (1974): 973-88.
- Coleman, James. *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Harvard University Press, 1990.
- Crabtree, John. *Perfiles de la protesta. Política y movimientos sociales en Bolivia*. La Paz: PIEB/UNIR, 2005.
- Dunn, John. "Trust and Political Agency." En *Trust. Making and Breaking Cooperative Relations*, compilado por Diego Gambetta, 73-92. New York: Basil Blackwell, 1988.
- Easton, David. *A Systems Analysis of Political Life*. New York: Wiley, 1965.
- . "A Re-Assessment of the Concept of Political Support." *British Journal of Political Science* 5 (1975): 435-57.
- . "Theoretical Approaches to Political Support." *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique* 9, no. 3 (1976): 431 - 48.
- Hetherington, Marc J. *Why Trust Matters. Declining Political Trust and the Demise of American Liberalism*. Princeton: Princeton University Press 2005.
- Holman, David. "What are the Impacts of Bolivian Microfinance on Aymara and Quechua Culture? Carleton College (manuscrito)." 2006.
- Hulme, David, y Thankom Arun (comps.). *Microfinance. A Reader*. Nueva York: Routledge, 2009.
- Instituto Nacional de Estadística, INE. *Anuario Estadístico 2007*. La Paz: INE, 2008.
- Jackson, Gregory. "Contested Boundaries: Ambiguity and Creativity in the Evolution of German Codetermination." En *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, compilado por K. Thelen y W. Streeck, 229-54. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay, y Massimo Mastruzzi. "Governance Matters VII. Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2007." *World Bank Policy Research Working Paper*, no. 4654 (2008).
- LaPorta, Rafael, et al. "Trust in Large Organizations." *American Economic Review*, no. 87 (1997): 333 -38.
- Ledgerwood, Joanna. *Microfinance Handbook*. Washington: Banco Mundial, 1999.
- Lenard, Patti Tamara. "The Decline of Trust, The Decline of Democracy?" *Critical Review of International Social and Political Philosophy* 8, no. 3 (2005): 363-78.
- Levi, Margaret. *Consent, Dissent, and Patriotism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- Lipset, Seymour Martin. *Political Man: The Social Basis of Politics*. Baltimore, MD.: Johns Hopkins University Press, 1961.
- Mansilla, H.C.F. "La mentalidad tradicional como obstáculo a la democratización en el caso boliviano, Factores históricos y culturales en los procesos de modernización." *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, no. 118 (2002).
- Miller, Arthur H. "Political Issues and Trust in Government: 1964-1970." *The American Political Science Review* 68, no. 3 (1974): 951-72.
- Mishler, William, y Richard Rose. "Trust, Distrust and Skepticism: Popular Evaluations of civil and Political Institutions in Post-Communist Societies." *The Journal of Politics* 59, no. 2

- (1997): 418-51.
- Moore, David W. "Just One Question: The Myth and Mythology of Trust in Government." *Public Perspective* (2002).
- Moreno, Daniel, y Mitchell Seligson. "Educación y tolerancia política en Bolivia." En *La cultura política de los bolivianos. Aproximaciones cuantitativas*, compilado por Mitchell Seligson y Daniel Moreno. Cochabamba: Ciudadanía - LAPOP - USAID, 2006.
- Moreno, Daniel, et al. *Cultura política de la democracia en Bolivia, 2008. El impacto de la gobernabilidad*. Cochabamba: LAPOP - Ciudadanía- Vanderbilt University - USAID, 2008.
- Ostrom, Elinor. "A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action." *American Political Science Review* 92, no. 1 (1998): 1-23.
- Peña, Claudia, y Nelson Jordán. *Ser cruceño en octubre*. La Paz: PIEB y Gente Común, 2006.
- Peña, Paula, et al. *La permanente construcción de lo cruceño. Un estudio sobre la identidad en Santa Cruz de la Sierra*. La Paz y Santa Cruz: PIEB y CEDURE, 2003.
- Peters, B. Guy. *Comparative Politics: Theory and Methods*. Hampshire: McMillan Press, 1998.
- PNUD-Bolivia. *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2004. Interculturalismo y globalización*. La Paz: PNUD, 2004.
- Przeworski, Adam. "Institutions Matter?" *Government and Opposition* 39, no. 4 (2004): 527-40.
- Putnam, Robert. *Democracy in Flux: Social Capital in contemporary Societies*. Compilador: Robert Putnam. New York: Oxford University Press, 2002.
- Rojas, Gonzalo. *Cultura política de las élites en Bolivia, 1982-1985*. La Paz: CIPCA y FES, 2009.
- Rothstein, Bo, y Dietlind Stolle. "How Political Institutions Create and Destroy Social Capital: an Institutional Theory of Generalized Trust." Paper presented at the Presented at the American Political Science Association Meeting, Boston 2002.
- Schwarz-Blum, Vivian. "Confianza en las instituciones: por que es necesaria? ." compilado por Daniel Moreno. Cochabamba: USAID Bolivia, 2006.
- Seligson, Mitchell A. "Trust, Efficacy and Modes of Political Participation: A Study of Costa Rican Peasants." *British Journal of Political Science* 10 (1980): 75-98.
- . "The Political Culture of Democracy in Bolivia, 1998." La Paz, Bolivia, 1998.
- . *La cultura política de la democracia boliviana*. La Paz: Encuestas & Estudios, 1999.
- Seligson, Mitchell A., et al. *Elites, Instituciones y el público: una nueva mirada a la democracia boliviana*. La Paz: Pittsburgh University / USAID / Encuestas & Estudios / Universidad Católica Boliviana / Maestrías para el Desarrollo, 2004a.
- . *Auditoria de la Democracia Ecuador 2004*. Quito: LAPOP / USAID / Vanderbilt University / CLAIS / CEDATOS Ecuador, 2004b.
- Seligson, Mitchell A., Daniel Moreno, y Vivian Schwarz-Blum. *Auditoría de la democracia: Informe Bolivia 2006*. Cochabamba: LAPOP - CIUDADANIA - USAID, 2006.
- Seligson, Mitchell, Daniel Moreno, y Vivian Schwarz. *Auditoria de la Democracia. Bolivia 2004*. La Paz: Universidad Católica Boliviana - USAID - Ciudadanía, 2005.
- Soruco, Ximena. "De la goma a la soya. El proyecto histórico de la élite cruceña." En *Los barones del Oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy*, compilado por X. Soruco et al. La Paz: Fundación Tierra, 2008.
- Sztompka, Piotr. *Trust. A sociological Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- Tilly, Charles. *Social Movements, 1768-2004*. Boulder: Paradigm, 2004a.
- . "Trust and Rule." *Theory and Society* 33, no. 1 (2004b): 1-30.
- Whitehead, Laurence. "Bolivia and the viability of Democracy." *Journal of Democracy* 12, no. 2 (2001): 6-16.
- Woolcock, Michael. "The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes." *Canadian Journal of Policy Research* 2, no. 1 (2001).

LA MARCHA NUESTRA DE CADA DÍA: NORMALIZACIÓN DE LA PROTESTA EN BOLIVIA*

Daniel E. Moreno Morales

Bolivia: La política en las calles

Quizás uno de los rasgos más distintivos de la sociedad boliviana es la gran participación de la gente en distintos espacios colectivos de expresión social, cultural y política. El espacio público es altamente concurrido por los ciudadanos bolivianos, quienes lo emplean recurrentemente y para fines diversos. Fiestas, celebraciones, reuniones barriales o comunales, marchas y protestas son algunas de las manifestaciones que adopta esta centralidad de la calle, de lo público, en la vida de los bolivianos.

En lo que se refiere a las actitudes y tendencias de la gente en relación a la política, la información sobre cultura política disponible muestra que los bolivianos participan de reuniones comunales en un promedio más alto que el de la mayoría de los países latinoamericanos¹; esta información sugiere una fortaleza del capital social en Bolivia. Paralelamente, las tasas de participación electoral registradas en las elecciones bolivianas más recientes son también muy altas, lo que muestra un elevado nivel de interés por la política.

Esta combinación de capital social en su forma de participación en organizaciones colectivas y de interés en la política resulta en una participación muy activa de los bolivianos en lo que se ha venido a llamar la *política en las calles* (Calderón y Szmukler 1999): la gran cantidad de manifestaciones colectivas públicas que tiene un efecto central sobre el sistema político boliviano. Además de ser ésta una característica ya consolidada de la cultura política de los bolivianos, el gobierno del presidente Evo Morales está respaldado en gran medida por estos “movimientos sociales” (Zuazo 2008), cuyas movilizaciones son alentadas desde el gobierno, por lo que las formas de participación política callejera tienen un papel aún más central en la política boliviana en los tiempos del MAS.

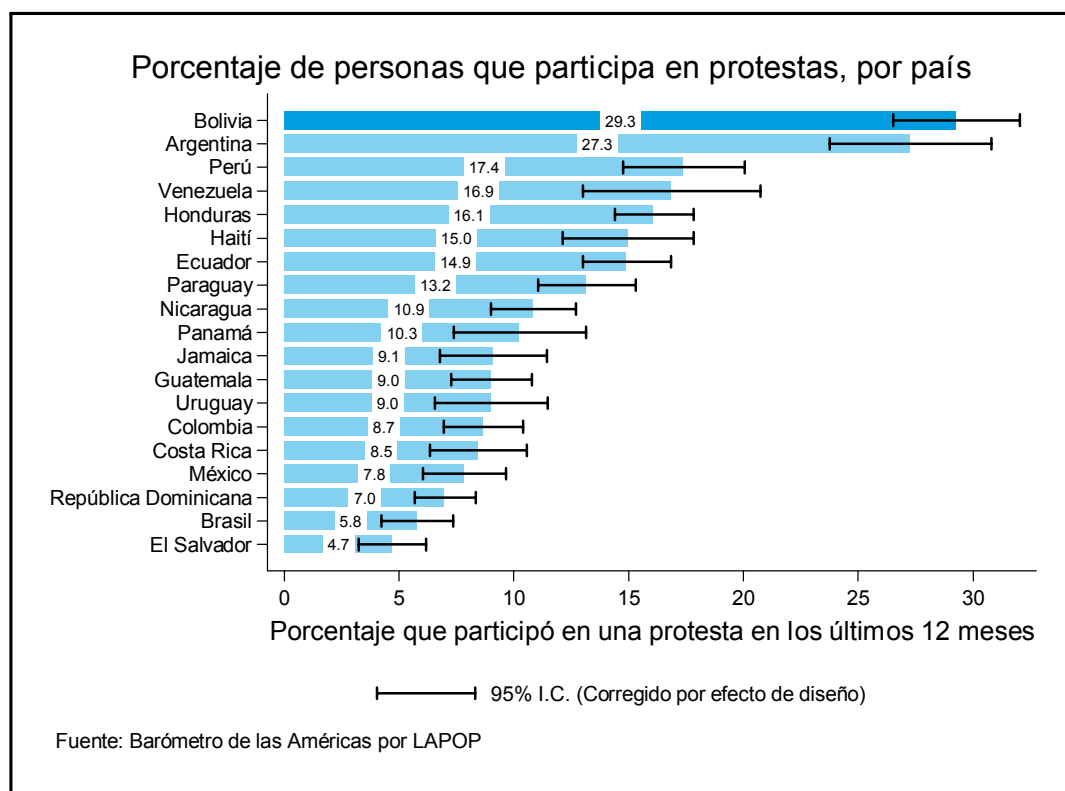
* Este ensayo de investigación fue realizado gracias al financiamiento del Observatorio de la cultura política en Bolivia, un proyecto conjunto entre Ciudadanía, comunidad de estudios sociales y acción pública y LAPOP, el proyecto de opinión pública de América Latina de la Universidad de Vanderbilt. El autor agradece los comentarios de Roberto Laserna, Alejandra Ramirez, Yuri Tórrez y de colegas en Ciudadanía. Los errores y omisiones son responsabilidad única del autor.

¹ La participación comparativamente alta de los bolivianos en protestas y manifestaciones ya fue registrada en publicaciones anteriores (Moreno 2009a; Córdova 2008; Seligson, Moreno y Schwarz 2005).

En suma, los bolivianos estamos habituados a las protestas y manifestaciones políticas callejeras: marchas, crucifixiones, tomas de viviendas e instituciones, paros movilizados, bloqueos de calles y caminos... el repertorio de los conflictos sociales bolivianos es amplio y variado. La frecuencia de estos eventos muestra algunas variaciones en el lapso de los últimos 40 años, pero nunca llega a desaparecer por completo (Laserna y Villarroel 2008).

Cuando comparamos la frecuencia de participación en protestas y manifestaciones callejeras, Bolivia destaca como el país de América Latina con el porcentaje más alto de ciudadanos que participa de estas manifestaciones. Casi 30 por ciento de los bolivianos afirma haber participado de una de estas manifestaciones en el último año, porcentaje mucho más alto que el de cualquiera de los otros países latinoamericanos con excepción de la Argentina, país con el cual las diferencias no son estadísticamente significativas. Esa información se muestra en el gráfico III.1 a continuación.

Gráfico III. 1: Participación en protestas públicas, Bolivia en perspectiva comparada.

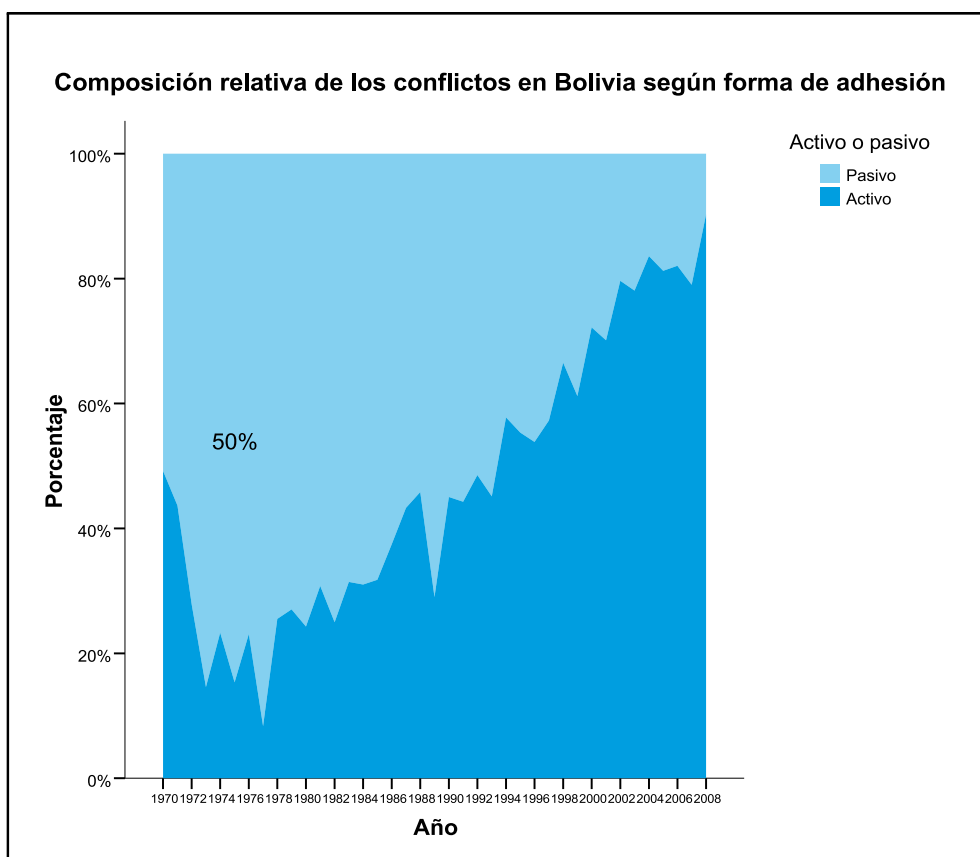


Una posible explicación parcial para esta elevada participación en protestas y manifestaciones está en la efectividad de la protesta pública para influir en políticas públicas. Si bien es cierto que la capacidad de presión y la efectividad varía grandemente de acuerdo al grupo social movilizado y a los objetivos perseguidos (por ejemplo, una movilización de los transportistas tiene más posibilidades de lograr sus objetivos que una de trabajadores jubilados), la evidencia sugiere que las movilizaciones y protestas sociales son vistas por la gente como un mecanismo efectivo para el logro de los objetivos

(Seligson, et al. 2005). Dichas las cosas de otra manera, es posible pensar que en Bolivia mucha gente participa de protestas y manifestaciones simplemente porque sirven, porque por medio de ellas pueden conseguirse los objetivos del grupo u organización social.

Las marchas y manifestaciones callejeras son una de las formas principales en las que el conflicto social se manifiesta en Bolivia. La base de datos sobre conflictos nos muestra que existe una tendencia clara en el tiempo a que los conflictos en Bolivia se vuelvan cada vez más activos, y potencialmente más violentos. El gráfico III.2 muestra la relación entre formas pasivas de conflictos (huelgas, paros, declaratoria de estado de emergencia) y formas activas (bloqueos, marchas y manifestaciones, tomas y motines y huelgas de hambre). Las formas activas de adhesión al conflicto implican actividades que de alguna manera interfieren con las actividades de otros ciudadanos, e incluyen a las marchas y manifestaciones como su principal componente.²

Gráfico III. 2: Forma de adhesión a los conflictos en Bolivia, 1970-2007.



Fuente: Moreno 2009 con datos de la base de datos sobre conflictos de CERES

² Esta distinción solamente busca mostrar de manera ilustrativa las formas que adquiere el conflicto en Bolivia, resaltando las acciones relacionadas a las protestas y manifestaciones, que son el núcleo de este análisis; para una definición más amplia de tipos de conflictos en Bolivia ver (Moreno 2009b).

La sección que sigue a continuación presenta algunas de las explicaciones más importantes que la bibliografía especializada le da al fenómeno de participación en protestas y manifestaciones.

Protestas y participación política no convencional

La búsqueda de explicaciones a la participación de los ciudadanos en el espacio público ha merecido una atención importante de parte de las ciencias sociales durante las últimas décadas. Desde las explicaciones que hacen énfasis en factores psicológicos (Almond y Verba 1963; Gurr 1970; Verba y Nie 1972); hasta las que prestan especial atención al diseño institucional y el sistema de partidos (Norris 2004; Powell 1982), pasando por el énfasis en el capital social (Putnam 2002), las explicaciones para la participación ciudadana han sido amplias y diversas.

Pese a esta abundancia relativa de trabajos que tratan de explicar la participación política en general, la participación en protestas y manifestaciones ha recibido una atención mucho menor, quizás también por la dificultad de medirlas y codificarlas (Nam 2006). Haciendo referencia específica a las manifestaciones públicas, Norris, Walgrave y Van Aelst (2005) señalan tres aproximaciones teóricas desde la ciencia política que buscan explicar la participación de los ciudadanos: la teoría de la marginalidad y desafectación, la de los recursos estratégicos y el contexto social como el elemento central para explicar la participación en protestas y manifestaciones.

Marginalidad y desafectación

La teoría de la marginalidad y desafectación es uno de los abordajes clásicos de la ciencia política a la temática de las protestas y manifestaciones. Fuertemente influenciada por los eventos de mayo de 1968, esta teoría sostiene que los individuos participan en protestas y manifestaciones porque se sienten alejados – o desafectados – del sistema político porque éste no satisface sus expectativas (Gurr 1970). Esta teoría puede ser entendida como una aproximación desde la legitimidad del sistema político; a mayor legitimidad que el ciudadano le confiera al sistema político, cuanto más cerca esté del Estado y sus instituciones, más escasas serán las probabilidades de que la persona participe de protestas o manifestaciones.

Desde esta línea teórica, la participación en protestas y manifestaciones es una muestra de descontento con el sistema político y suplanta la participación a través de mecanismos formales o institucionales como el voto o la membresía en partidos políticos. La idea de la participación en protestas como “participación política no convencional” o “participación política agresiva” (Muller 1979) muestra precisamente esa tendencia. Implícita en esta concepción teórica está la idea de que la participación en manifestaciones implica un riesgo para el sistema político, en tanto la generalización de la acción colectiva pasa de largo los canales institucionales de participación y puede desafiar la legitimidad del sistema democrático en sí mismo (Crozier, Huntington y Watanuki 1975). Así, la revuelta social e incluso la revolución son la conclusión lógica de la generalización de las manifestaciones bajo esta óptica teórica.

A nivel macro, la búsqueda de la explicación a la existencia de protestas y revueltas sociales pasa por las condiciones económicas (Eckstein 2001) o las condiciones de inequidad y desigualdades sociales (Karl 2003; Muller y Seligson 1987). Se ha visto también que el grado de democratización de un país

tiene relación con la cantidad de protestas y manifestaciones, aunque esta relación no es lineal, sino que inicialmente la transición hacia la democracia parece incrementar al inicio el número de protestas callejeras, mientras que luego la consolidación democrática reduce la incidencia de las protestas (Schatzman 2005; Tarrow 1991). Consistentemente, los niveles de represión de un régimen muestran relación con las protestas y la rebelión social (Carey 2006; Tilly 1978).

La protesta como recurso estratégico

La segunda línea teórica concibe el involucramiento en protestas y manifestaciones como parte de un repertorio de recursos disponibles para lograr objetivos en relación a temáticas específicas. La protesta es parte de una forma de participación pragmática orientada hacia las causas y no necesariamente relacionada con los mecanismos formales de participación³.

El principal sustento empírico de esta comprensión de la participación en protestas y manifestaciones viene del hecho de la “normalización” de las manifestaciones registrado en sociedades modernas post industriales (Dalton 1993; Dalton 2000; Dalton 1996; Norris 2002; Van Aelst y Walgrave 2001). Por esta normalización se entiende que las manifestaciones han dejado de ser una forma de participación política marginal para convertirse en un mecanismo de participación empleado por todos los actores sociales, no solamente quienes ocupan una posición marginal; la participación en manifestaciones y protestas se ha hecho “normal”. Más que quién participa, la pregunta que parece guiar esta aproximación parece ser *para qué* se participa en manifestaciones y protestas (Platt 2008).

El contexto social de la protesta

La tercera aproximación teórica rechaza la idea de que la participación en protestas y manifestaciones pueda ser entendida mediante patrones y tendencias generales y hace hincapié en el carácter contextual de las protestas y manifestaciones. Las manifestaciones difieren profundamente entre sí, y estas diferencias están marcadas principalmente por los objetivos que persiguen. Cada tipo de manifestación o protesta es distinto a los demás, y las motivaciones de los ciudadanos para participar de los mismos varían según la especificidad del evento.

Esta aproximación teórica es complementaria a la idea de las manifestaciones como recurso estratégico y pone la lupa en los objetivos que persiguen las protestas o manifestaciones. Así, las características de los participantes de distintas manifestaciones, de la misma manera que sus motivaciones para participar, varían sustancialmente en la medida en que las manifestaciones difieren entre sí.

Protestas, manifestaciones y democracia participativa en Bolivia

La discusión sobre las manifestaciones y movilizaciones populares en Bolivia está fuertemente marcada por una conceptualización de este fenómeno como un recurso de reivindicación de sectores sociales marginados y excluidos. Vistas las cosas de una manera general, el concepto es esencialmente el mismo que se discute en la teoría de la marginalidad o desafección. Pero en el marco del proceso

³ Norris hace la distinción entre participación orientada hacia la ciudadanía (citizen-oriented) y participación orientada hacia objetivos (cause-oriented), la cual reflejaría la realidad contemporánea de la participación política mejor que la oposición entre formas de participación “convencionales” y “no convencionales” (Norris 2007).

de transformación de las relaciones entre Estado y sociedad promovido por el gobierno del Presidente Morales, las movilizaciones callejeras se convierten en un mecanismo central de participación democrática, o más bien, en el centro de la democracia participativa que el nuevo Estado boliviano asume en su Constitución Política. Los movimientos sociales, o las comunidades movilizadas como los define el actual Vicepresidente (García Linera 2001)⁴, son los actores centrales de un proceso de participación política que tiene como escenario fundamental a la calle.

Uno de los cambios sociopolíticos más evidentes propuestos por el gobierno del MAS tiene que ver con el tránsito de una democracia liberal, basada en los ciudadanos considerados individualmente, hacia una forma de democracia que tiene a las comunidades como núcleo. En ese sentido, las manifestaciones callejeras son alentadas desde el gobierno no solamente con fines utilitarios, para medir fuerzas con la oposición, sino porque los sujetos colectivos (las comunidades, los sindicatos, los movimientos sociales) representan un actor fundamental en la definición de democracia que el gobierno propone. Bajo las condiciones actuales de transformación institucional que vive el país, la centralidad de las movilizaciones sociales para la política gubernamental resulta en una suerte de institucionalización de las manifestaciones y movilizaciones callejeras en el sistema político boliviano.

Hipótesis y diseño de la investigación

Siendo un estudio focalizado en un solo país, esta investigación se concentra en las explicaciones para la participación en protestas y manifestaciones a nivel individual, dejando para investigaciones futuras las condiciones societales macro (como el nivel de democratización, la inequidad o la represión) que pueden causar niveles de protestas distintos entre países. La unidad de análisis principal empleada para probar las hipótesis planteadas es el ciudadano en Bolivia, y lo que se trata de explicar son las condiciones que determinan su participación en protestas y manifestaciones. Complementariamente, el artículo se enfoca en los conflictos por sí mismos para validar las conclusiones establecidas en la prueba de hipótesis.

Este estudio emplea una estrategia similar a la que Norris y colegas (Norris, et al. 2005) emplean para el estudio de Bélgica; esta estrategia tiene el objetivo explícito de indagar si las distintas teorías desarrolladas para una sociedad industrial avanzada pueden resultar útiles en la explicación de la conflictividad de un caso como el boliviano.

Hipótesis

A partir de las líneas teóricas discutidas más arriba pueden elaborarse un conjunto de hipótesis verificables empíricamente sobre las condiciones que causan la participación en protestas y manifestaciones. Se plantean aquí tres grupos de hipótesis, uno para cada una de las aproximaciones teóricas al tema.

⁴ Para comprender mejor el papel de los movimientos sociales en el gobierno del MAS ver, entre otros (Monasterios, Stefanoni y Alto 2007; Zegada, Tórrez y Cámara 2008; Zuazo 2008); para una visión del rol del movimiento indígena en el proceso ver (Albro 2006).

Hipótesis para la teoría de la desafectación y marginalidad

H1.1. Apoyo al sistema político

Como medida de la legitimidad, el apoyo al sistema político es una variable que debería estar relacionada con una mayor o menor tendencia hacia la participación política no convencional (Muller, Jukam y Seligson 1982); de tal manera que debería esperarse que un mayor apoyo al sistema político resulte en una menor tendencia hacia la participación en protestas y manifestaciones.

H1.2. Condiciones socioeconómicas

Las personas con mejores condiciones económicas de vida y con más altos niveles de educación deberían participar menos en protestas y manifestaciones que quienes tienen niveles de educación más bajos y condiciones económicas inferiores.

H1.3. Participación política convencional

De ser correcta la teoría de la marginalidad, las personas que participan del sistema político mediante los mecanismos convencionales deberían mostrar menor tendencia a participar de mecanismos no convencionales como las protestas y manifestaciones.

H1.4. Región y polarización política

En el caso boliviano, de ser correcta la teoría de la marginalidad, es de esperarse que los ciudadanos que valoran negativamente el gobierno del presidente Morales participen más en protestas y manifestaciones. También podría esperarse que por un efecto contextual adicional, las protestas sean más comunes entre ciudadanos de las áreas geográficas donde el Presidente tiene menos popularidad.

Hipótesis para la protesta como recurso estratégico

H2.1. Interés en la política

Si la protesta es un recurso disponible dentro del marco de la normalidad, las personas más interesadas en política serán también las que lo empleen más. Por tanto, debería esperarse una mayor tendencia a la participación en manifestaciones y protestas de parte de quienes tienen mayor interés en la política en general.

H2.2. Condiciones socioeconómicas

Al contrario de lo que supone la teoría de la marginalidad, de ser cierta la teoría de la protesta como recurso estratégico deberíamos esperar que las personas con mejores condiciones socioeconómicas y con niveles educativos más altos, que son los mismos que tienden a participar por medio de mecanismo formales, sean quienes participan más en manifestaciones y protestas.

H2.3. Región y polarización política

En caso de ser un método normal de participación política, no deberían registrarse grandes diferencias en la participación en protestas entre ciudadanos de distintas regiones del país, una vez que se controla el efecto de otros factores estadísticos.

Hipótesis para el contexto social de la protesta

H3.1. Condiciones socioeconómicas

La teoría que hace énfasis en el contexto social sugiere que el sentido de la manifestación (*para qué* se participa) tendría diferencias importantes entre los participantes de las mismas. En el caso boliviano, es de esperarse que condiciones socioeconómicas desfavorables estén asociadas con una mayor tendencia a participar en manifestaciones y protestas a favor del gobierno del presidente Morales. Al mismo tiempo, es de esperarse que las personas que se identifican como indígenas participen más en manifestaciones a favor del Presidente que quienes tienen una autoidentificación étnica distinta.

H3.2. Región y polarización política

La región del país en la que la persona vive debería marcar fuertemente el sentido de la participación en manifestaciones y protestas. Si la teoría sobre el contexto social de la protesta es válida, los habitantes de los departamentos del occidente del país, donde Evo Morales goza de mayor popularidad, deberían tener promedios de participación más altos en manifestaciones a favor del gobierno.

Datos y metodología

Los datos empleados en este trabajo provienen de dos fuentes: En primer lugar, la ronda de encuestas de 2008 del Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina de la Universidad de Vanderbilt. En Bolivia la encuesta se realizó durante los meses de febrero y marzo de 2008 sobre una muestra representativa de la población boliviana de más de 3.000 personas⁵. La segunda fuente de información empleada es la base de datos sobre conflictos en Bolivia, mantenida por los investigadores Roberto Laserna y Miguel Villarroel de CERES y Ciudadanía, respectivamente⁶.

Los análisis estadísticos empleados son pruebas multivariadas que buscan establecer el efecto independiente de cada variable explicativa sobre la variable de atención. Estos análisis contemplan la información del diseño complejo de la muestra en el cálculo de los errores estándares y los intervalos de confianza (efecto de diseño). Los análisis fueron realizados empleando el programa estadístico Stata 10.0.

⁵ Los resultados de la encuesta en Bolivia fueron publicados recientemente en el país (Moreno, et al. 2008). Para más información sobre los estudios de LAPOP en Bolivia ver la página web del Observatorio (www.ciudadaniabolivia.org/observatorio) y las del proyecto LAPOP (www.lapopsurveys.org).

⁶ Para mayor información sobre esta base de datos ver (Laserna y Villarroel 2008).

Operacionalización de variables

Variables dependientes

Se emplean dos variables dependientes centrales en el estudio, la participación en protestas y manifestaciones y el sentido de la participación. Se desarrollan modelos estadísticos de ecuaciones logísticas binomiales para ambas variables dependientes.

La participación en protestas y manifestaciones está definida por la siguiente pregunta empleada en el cuestionario de LAPOP de 2008: (PROT2). *En los últimos 12 meses, ¿ha participado en una manifestación o protesta pública? ¿lo ha hecho algunas veces, casi nunca, o nunca?* Las respuestas fueron recodificadas en una variable binaria que adquiere un valor de 1 cuando el entrevistado responde cualquiera de las dos primeras opciones (algunas veces o casi nunca) y de 0 cuando el entrevistado responde que nunca lo hizo.

El sentido de la participación está definido por la siguiente pregunta restringida a quienes respondieron positivamente a la pregunta sobre participación en protestas: (BOLPROT3) *¿Y las manifestaciones o protestas en las que participó fueron a favor o en contra del Gobierno Nacional?* Las respuestas fueron recodificadas en una variable binaria con valor de 1 si el entrevistado participó en protestas a favor del gobierno y 0 si lo hizo en eventos en contra del gobierno nacional o de ninguna de las dos opciones.

Variables independientes

El apoyo al sistema político está medido por un índice que combina 5 ítems del cuestionario de LAPOP: la confianza en que los tribunales de justicia garantizan un juicio justo, el respeto por las instituciones políticas, la creencia en que los derechos básicos de los individuos están garantizados y la pregunta sobre el apoyo al sistema político⁷.

La participación política convencional está medida por la participación en campañas para algún partido político durante las elecciones últimas (PP2 en el cuestionario) y alternativamente por la participación en las últimas elecciones de 2005.

Región, definida como Oriente, con los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando; Sur, con Chuquisaca, Potosí y Tarija; y Occidente, con La Paz, Oruro y Cochabamba⁸.

Polarización política. En el caso boliviano, la posición de los ciudadanos en relación al trabajo del presidente Morales establece importantes diferencias en actitudes políticas; por ello empleo aquí la valoración del trabajo del Presidente como medida de polarización política (corresponde a la pregunta M1).

⁷ Estos ítems corresponden a las preguntas B1, B2, B3, B4 y B6 del cuestionario y forman un índice ampliamente empleado para medir la legitimidad del sistema político.

⁸ Esta clasificación responde solamente a fines prácticos relacionados a agrupar los departamentos para el procesamiento estadístico de datos en esta investigación. Para una discusión más amplia de las regiones en el país ver el artículo de Gonzalo Vargas en este volumen y en Vargas y Moreno (2009 (en prensa)).

Interés en la política, medido por una pregunta específica sobre el tema (POL1).

Sindicato, variable binaria que adquiere un valor positivo si la persona afirma haber asistido a una reunión de un sindicato al menos una vez durante el último año (corresponde a la pregunta CP10 del cuestionario).

Las *condiciones socioeconómicas* captan, por un lado las condiciones objetivas, como la cantidad de bienes de capital (teléfono, computadora, revestimiento de los pisos, y otros similares) disponibles en el hogar, pero también mediante condiciones subjetivas, como la percepción de la situación económica personal (pregunta IDIO1). Se incluyen también como controles estadísticos la autoidentificación étnica de la persona, el sexo y la edad.

Resultados

La Tabla III.1 que se presenta a continuación muestra los resultados para el modelo correspondiente a la participación en protestas y manifestaciones. Los coeficientes que se presentan corresponden a la razón de incremento de la probabilidad (*odds ratios*) de que la persona haya participado en una manifestación por cada punto adicional de la variable independiente. Un valor mayor a uno representa un efecto positivo, mientras que uno inferior a la unidad representa un efecto negativo; sólo los coeficientes con alguna significancia son considerados como distintos a 0.

Tabla III. 1: Resultados del modelo de regresión logística para participación en protestas y manifestaciones.

Variable	Coeficiente (<i>odds ratios</i>)	Significancia estadística
Apoyo al sistema	1,002	
Part. Convencional: Trabaja partido político	1,601	**
Part. Convencional: Votó 2005	1,459	**
Región: Oriente	1,389	*
Región: Sur	1,319	
Aprobación gestión presidente	1,002	
Participa en sindicato	2,427	***
Interés en política	1,011	***
Riqueza	0,982	
Valoración situación económica personal	0,994	
Autoidentificación como indígena	1,069	
Autoidentificación como blanco	0,846	
Mujer	0,916	
Edad	1,012	
Nivel educativo	1,358	***

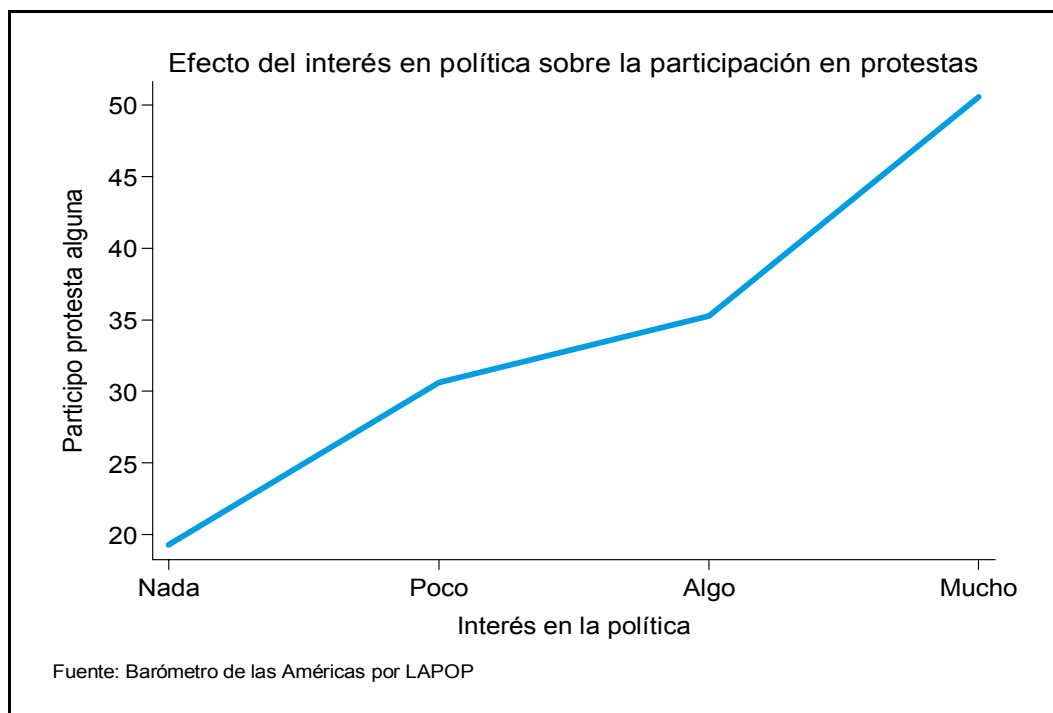
N=2.691; *sig. p<.05, ** sig. p<.01, *** sig. p<.001

Las variables que muestran un efecto sobre la participación en protestas son el trabajo por un partido político durante las elecciones, el voto en las elecciones de 2005, vivir en la región sur del país, el interés en la política, la participación en reuniones de un sindicato, el sexo de la persona y el nivel educativo. Las variables correspondientes a la participación política mediante mecanismos convencionales, incluidas las reuniones de sindicatos, tienen un efecto positivo estadísticamente significativo sobre la participación en protestas; el trabajo por un partido político durante las últimas elecciones incrementa la probabilidad de que una persona haya participado en una manifestación en 60%, mientras que haber votado en las mismas elecciones incrementa esta probabilidad en 46%. La probabilidad de participar en protestas o manifestaciones para alguien que asiste a reuniones de un sindicato es 147% más alta que para alguien que nunca asiste a estas reuniones.

Vivir en los departamentos de Beni, Pando o Santa Cruz incrementa en un tercio la probabilidad de que una persona haya participado en protestas durante el último año en comparación con quienes viven en los departamentos del occidente del país; sin embargo, este efecto es sólo marginalmente significativo en términos estadísticos. Por su parte, el nivel educativo alcanzado por una persona tiene un efecto fuerte y positivo sobre la participación en protestas (las personas más educadas participan más de estos eventos que las personas con menor educación).

Finalmente, el interés en la política tiene también un efecto fuerte sobre la participación en protestas; el gráfico III.3 que se presenta más abajo muestra la relación entre estas dos variables.

Gráfico III. 3: Efecto del interés en política sobre la participación en protestas.



Los datos anteriores son consistentes con la información disponible en la base de datos sobre conflictos de CERES; recordemos que esta base de datos sistematiza mensualmente los conflictos registrados por los principales periódicos de la prensa nacional desde el año 1970. La Tabla III.2 muestra la cantidad de conflictos nuevos entre los años 2006 y 2008 de acuerdo al grupo social que lidera cada evento conflictivo.

Tabla III. 2: Eventos conflictivos nuevos por grupo líder, 2006-2008.

Grupo líder	Número de conflictos	Porcentaje
Obreros	55	4,5
Campesinos tradicionales	130	10,6
Campesinos cocaleros	13	1,1
Sectores populares urbanos	229	18,6
Sectores medios	469	38,2
Militantes políticos	48	3,9
Ciudadanía en general	126	10,3
Excluidos	23	1,9
Otros	118	9,6
Indígenas originarios	17	1,4
TOTAL	1.228	100

Fuente: Base de datos sobre conflictos de CERES

La categoría correspondiente a sectores medios incluye a los estudiantes, los transportistas, los empleados públicos y de las universidades, al magisterio urbano, a los comerciantes y a empresarios. Esta categoría es responsable de casi cuatro de cada diez eventos conflictivos en Bolivia durante los últimos tres años. Los conflictos liderados por estos sectores medios son más que la suma de los conflictos liderados por sectores que podrían categorizarse como más pobres (campesinos tradicionales, obreros, sectores populares urbanos, excluidos e indígenas y originarios).

Protestas con sentido

Hasta ahora se ha visto la protesta como un hecho general, analizando a estos eventos como una categoría única. En esta sección se busca distinguir entre distintos tipos de protestas, al menos en lo que a su relación con el gobierno nacional se refiere. La Tabla III.3 muestra los resultados del modelo de participación en protestas a favor del gobierno; el formato de presentación es el mismo que en la Tabla III.1. Esta pregunta sólo se aplica a quienes respondieron positivamente a la pregunta sobre participación en alguna protesta o manifestación en general.

Tabla III. 3: Resultados del modelo de regresión logística para participación en protestas y manifestaciones a favor del gobierno nacional.

Variable	Coficiente (odds ratios)	Significancia estadística
Apoyo al sistema	1,019	*
Part. Convencional: Trabaja partido político	1,235	
Part. Convencional: Votó 2005	1,102	
Región: Oriente	0,194	***
Región: Sur	0,222	***
Aprobación gestión presidente	1,033	***
Interés en política	1,007	
Participación en sindicato	0,896	
Riqueza	0,880	
Valoración situación económica personal	1,006	
Autoidentificación como indígena	2,181	**
Autoidentificación como blanco	0,289	
Mujer	1,098	
Edad	0,823	*
Nivel educativo	0,679	*

N=763; *sig. $p < .05$, ** sig. $p < .01$, *** sig. $p < .001$

El panorama de los resultados para la participación en protestas a favor del gobierno nacional es sustancialmente distinto al que se observa para las protestas en general; las variables de participación e interés en política no tienen efecto alguno, mientras que algunas variables socioeconómicas y las regionales tienen un efecto claro sobre este tipo de protestas.

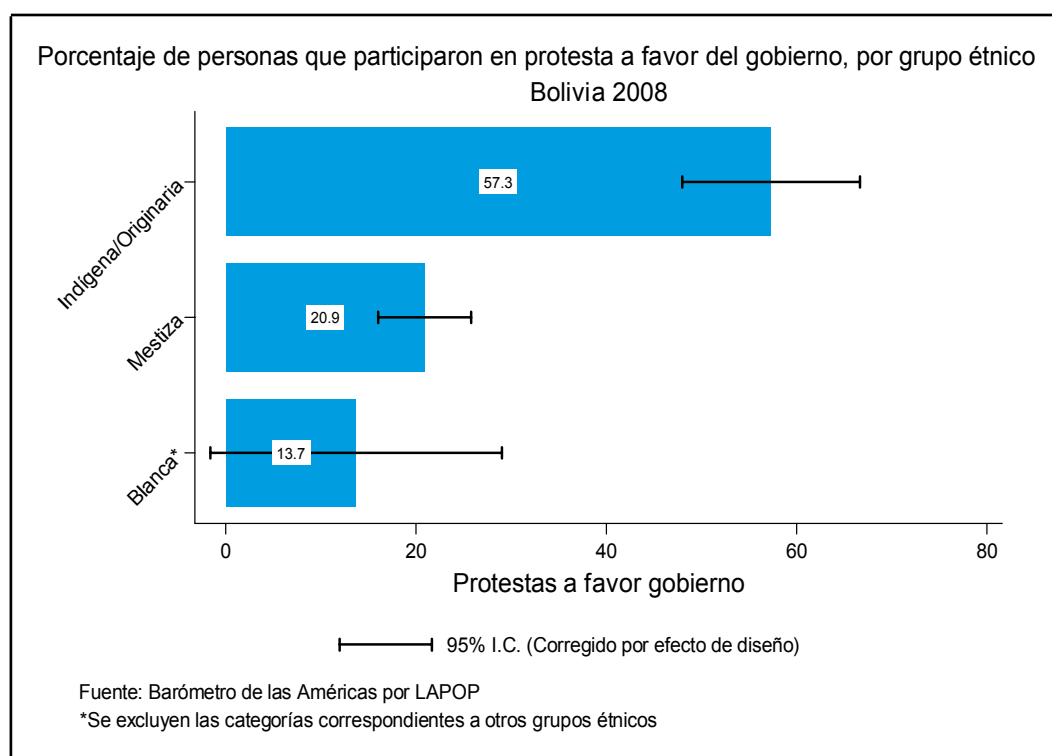
Incluso después de controlar por los otros factores incluidos en el modelo, la probabilidad de participar en una protesta a favor del gobierno de Morales en las regiones Oriente y Sur del país es apenas una quinta parte de la que se registra en el Occidente de Bolivia. Una mayor edad reduce la probabilidad de participar de este tipo de manifestaciones (los jóvenes participan más en manifestaciones a favor del gobierno), y esto es lo mismo que sucede con un nivel educativo más alto (las personas con más educación participan menos de manifestaciones a favor del gobierno).

Una valoración positiva del trabajo del Presidente repercute positivamente en la probabilidad de participar en manifestaciones a favor del gobierno. Por su parte, el apoyo al sistema tiene un efecto positivo sobre la participación en protestas a favor del gobierno, aunque éste es sólo marginalmente significativo.

Es relevante notar que la asistencia a reuniones de un sindicato, que tenía un efecto tan fuerte sobre la participación en protestas en general, no afecta en nada la participación en protestas a favor del Presidente Morales; quienes asisten a reuniones de un sindicato participan más en manifestaciones en general, pero no lo hacen más en eventos a favor del gobierno del MAS.

Finalmente, la autoidentificación étnica de las personas muestra también un efecto relevante sobre la participación en protestas a favor del gobierno. Mientras que no existen diferencias estadísticamente relevantes entre quienes se identifican como “blancos” y quienes se identifican como “mestizos” (grupo de control), la probabilidad para quienes se identifican como “indígenas u originarios” se incrementa sustancialmente. El gráfico III.4 a continuación muestra los promedios de participación en protestas a favor del gobierno para cada una de estas categorías identitarias.

Gráfico III. 4: Participación en protestas a favor del gobierno por autoidentificación étnica.



Discusión

Las consecuencias de los resultados obtenidos para las teorías sobre participación en protestas y manifestaciones se resumen en la Tabla III.4 que se presenta a continuación. Las hipótesis correspondientes a la teoría de la marginalidad y la desafectación con el sistema político no encuentran

soporte empírico en el caso boliviano. Las hipótesis resultantes de la teoría que sostiene que la participación en protestas es un recurso estratégico “normal” y las que resaltan su carácter contextual encuentran fuerte respaldo en la evidencia presentada.

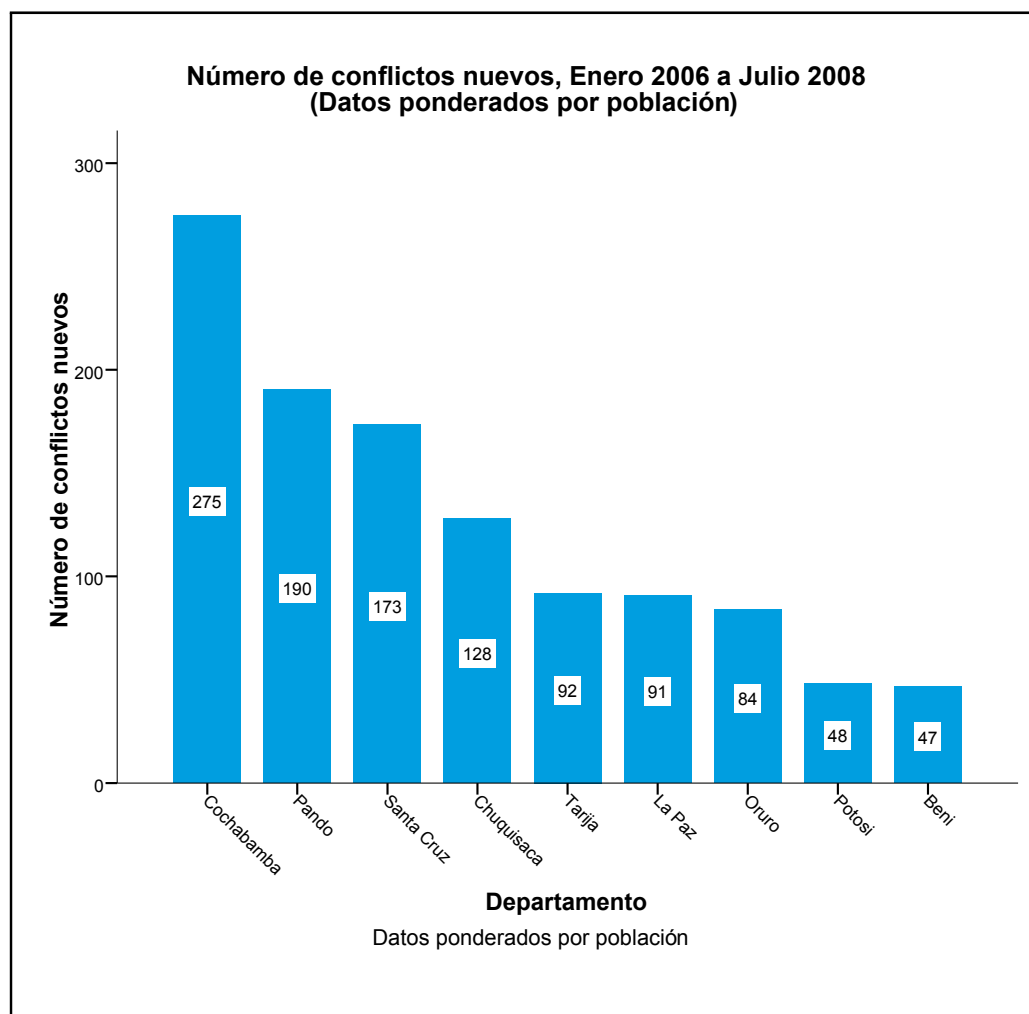
Tabla III. 4: Resumen de evidencia para verificación de hipótesis.

Hipótesis	Verificación de efecto esperado
Marginalidad y desafectación	
H1.1. Apoyo al sistema político	NO
H1.2. Condiciones socioeconómicas	NO
H1.3. Participación política convencional	NO
H1.4. Región y polarización	PARCIAL
Recurso estratégico	
H2.1. Interés en política	SI
H2.2. Condiciones socioeconómicas	PARCIAL
H2.3. Región y polarización política	SI
Contexto social	
H3.1. Condiciones socioeconómicas	SI
H3.2. Región y polarización	SI

En contra de lo que se podría esperar de acuerdo a la teoría de la marginalidad y desafectación, no existe una relación negativa entre apoyo al sistema político y participación en protestas y manifestaciones; de la misma manera, condiciones económicas más desfavorables no están asociadas con una mayor participación en protestas y manifestaciones. La participación política convencional muestra el efecto contrario al esperado según esta teoría. Sólo una de las dos variables regionales, la que corresponde a la región Oriente del país, adquiere el comportamiento esperado, aunque el efecto es sólo marginalmente significativo.

La información reunida en la base de datos sobre conflictos de CERES sustenta este hallazgo. El gráfico III.5, a continuación, muestra la cantidad de conflictos nuevos por año en el período 2006 – 2008 para cada uno de los departamentos, corrigiendo por su peso poblacional⁹.

⁹ Los datos fueron ponderados de acuerdo al peso poblacional de cada departamento; para ello, se dividió el dato para cada departamento por la proporción de cada uno en el total de la población nacional.

Gráfico III. 5: Conflictos nuevos por departamento

Fuente: Base de datos sobre conflictos de CERES

Una vez que controlamos por las diferencias de población, el departamento que muestra más conflictos por número de habitantes es Cochabamba, seguido de lejos por Pando y Santa Cruz; el departamento con menos conflictos por número de habitantes es Beni. Si bien la conflictividad es baja en algunos departamentos en los que el MAS es muy fuerte (La Paz y Oruro), si tomamos en cuenta que los resultados electorales de Cochabamba favorecen al MAS, mientras que el Beni es claramente un departamento opositor al gobierno, la lógica no parece indicar que exista una correlación entre oposición al gobierno y conflictos sociales.

La participación en protestas como un recurso estratégico tiene un sustento empírico fuerte en los datos analizados. El interés en política tiene un efecto positivo sólido y fuerte sobre la participación en

manifestaciones y protestas, mientras que mejores condiciones socioeconómicas, particularmente un nivel educativo más alto, repercute en una más alta participación en estos eventos. No existen grandes diferencias entre las regiones y ninguna entre los grupos definidos por la autoidentificación étnica de los individuos. En este sentido, puede afirmarse que la participación en protestas y manifestaciones es un recurso empleado por el ciudadano boliviano medio, lo que coincide con el fenómeno de normalización de la política mencionado anteriormente.

La teoría que resalta la importancia del contexto social para la participación en manifestaciones y protestas encuentra pleno soporte en los datos. Las condiciones socioeconómicas, particularmente la identificación étnica, tienen un efecto claro cuando se observa un tipo en particular de manifestaciones, las que se dan lugar a favor del gobierno nacional. De la misma manera, las variables regionales y de polarización política adquieren relevancia estadística en el modelo correspondiente a las protestas a favor del gobierno, pero no en el modelo de protestas en general.

Ahora bien, el hecho de que la asistencia a reuniones de un sindicato tenga un efecto tan fuerte sobre la participación en manifestaciones en general, pero ningún efecto sobre la participación en protestas a favor del gobierno, parece confirmar la hipótesis que resalta el carácter de la protesta como recurso disponible para los grupos sociales organizados¹⁰, y que al final sustenta la idea de la normalización de la protesta. Los sindicatos son grupos organizados en torno a la defensa de intereses corporativos específicos; y es la misma organización, entendida como capital social, la que les permite manifestarse colectivamente para el logro de sus objetivos específicos.

Conclusiones

Las manifestaciones y protestas públicas están profundamente enraizadas en la cultura política de los bolivianos, y son un elemento central de nuestro ejercicio mismo de la política. Los bolivianos ejercemos el conflicto por medio de protestas y manifestaciones callejeras sin distinción de identidad étnica, nivel socioeconómico, región, área de residencia o nivel de apoyo al gobierno nacional. Los datos muestran que las protestas públicas son protagonizadas sin diferencias por pobres y ricos, indígenas, blancos y mestizos, orientales o andinos, jóvenes o mayores. Si bien las personas con más años de educación participan un poco más en estas movilizaciones, no es aventurado concluir que el recurso a la protesta pública es un común denominador para los bolivianos sin distinciones socioeconómicas. Las diferencias parecen marcarse, más bien, por actitudes políticas (como el interés mismo en la política, o la asistencia a reuniones sindicales) independientes de las características socioeconómicas de los ciudadanos.

La explicación a la tan elevada participación de los bolivianos en protestas y manifestaciones cuando se hace la comparación con otros países de la región parece estar ligada a una dinámica participativa más general de la sociedad civil. Siendo las protestas y manifestaciones un recurso normal de participación, los bolivianos participarían activamente de estos eventos porque su interés en la política es alto y porque la sociedad civil tiene una dinámica participativa muy fuerte. Y esta participación es indistinta del nivel socioeconómico o de la identificación étnica cultural de las personas.

¹⁰ Si bien podría suponerse que el peso de la vinculación con sindicatos está relacionado con la política del gobierno del MAS de privilegiar la participación ciudadana a través de sujetos colectivos, análisis similares muestran que ya en 2004 podía identificarse una relación estadística fuerte y positiva entre vinculación con sindicatos y participación en protestas y manifestaciones.

Las condiciones socioeconómicas, incluidas la autoidentificación étnica y la región del país donde se vive, sí tienen un marcado impacto en la dirección o el sentido del conflicto; las protestas y manifestaciones a favor del gobierno son mucho más comunes entre ciudadanos que se autoidentifican como indígenas, entre ciudadanos que viven en los departamentos del occidente y entre la gente más joven. En un escenario de polarización política como el que vive el país, la protesta pública es un instrumento empleado por todos, pero es en el sentido del conflicto, en lo que se busca con él, donde están las diferencias.

¿Qué nos dicen estos datos sobre la democracia boliviana? Por supuesto que la sociedad civil boliviana es fuerte, y que los ciudadanos tienen una vena participativa muy marcada. Pero más allá de eso, es posible extraer al menos dos conclusiones referidas a las consecuencias de esta centralidad de la protesta y la manifestación en la cultura política de los bolivianos. En primer lugar, que el sistema político es permisivo y que alienta este tipo de mecanismos de participación en desmedro de canales institucionales formales; las instituciones existentes aparecen como insuficientes para canalizar la energía participativa de los bolivianos, quienes ven en los canales informales mecanismos útiles para lograr objetivos grupales.

Pero la centralidad de lo informal en la participación política no garantiza que los resultados logrados sean necesariamente justos o legítimos, sino que simplemente se preserven los intereses de los grupos sociales con mayor capacidad de movilización. Y ésta es la segunda conclusión que puede obtenerse. Las condiciones a través de las cuales se canaliza la participación social hacen que la política boliviana gire en torno a las reivindicaciones de grupos sociales con gran capacidad de movilización pública. Sin políticas públicas claras orientadas a superar la inequidad y romper los privilegios de ciertos grupos, la centralidad de la movilización social en la política podría resultar, paradójicamente, en la perpetuación de las condiciones de desigualdad social tan marcadas en Bolivia. Esta hipótesis debería ser considerada en futuros estudios que den luces sobre la relación entre movilizaciones sociales y la superación o perpetuación de condiciones de desventaja e inequidad en Bolivia.

Bibliografía

- Albro, Robert. "The Culture of Democracy and Bolivia's Indigenous Movements." *Critique of Anthropology* 26 (2006).
- Almond, Gabriel, y Sidney Verba. *The Civic Culture*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- Calderón, Fernando, y Alicia Szmukler. *La política en las calles : los conflictos*. Cochabamba: CERES, 1999.
- Carey, Sabine. "The Dynamic Relationship between Protest and Repression." *Political Research Quarterly* 59, no. 1 (2006): 1-11.
- Córdova Eguivar, Eduardo. "La democracia y la política según los bolivianos" en *Cultura política de la democracia en Bolivia*. Daniel Moreno et. al. Cochabamba: CIUDADANIA - LAPOP, 2008.
- Crozier, Michael, Samuel P. Huntington, y Joji Watanuki. *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press, 1975.
- Dalton, Russell. "Citizens, Protests, and Democracy." *The Annals of Political and Social Sciences* Special issue (1993).
- . "Citizen Attitudes and Political Behavior." *Comparative Political Studies* 33 (2000): 912-40.
- Dalton, Russell J. *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. Chatam, NJ: Chatam House, 1996.
- Eckstein, Susan Eva. "Power and Popular Protest in Latin America." En *Power and Popular Protest: Latin American Social Movements*, compilado por Susan Eva Eckstein, 1-60. Berkeley: University of California Press, 2001.
- García Linera, Álvaro. "La estructura de los movimientos sociales en Bolivia." *OSAL - CLACSO* (2001).
- Gurr, Ted Robert. *Why Men Rebel*. Princeton: Princeton University Press, 1970.
- Karl, Terry Lynn. "The Vicious Cycle of Inequality in Latin America." En *What Justice? Whose Justice? Fighting for Fairness in Latin America*, compilado por Susan Eva Eckstein y Timothy Wickham-Crowley. Berkeley: University of California Press, 2003.
- Laserna, Roberto, y Miguel Villarroel. *38 años de conflictos sociales en Bolivia. Descripción general y por períodos gubernamentales*. La Paz: CERES - COSUDE - Instituto para la democracia, 2008.
- Monasterios, Karin, Pablo Stefanoni, y Hervé do Alto, eds. *Reinventando la nación en Bolivia: Movimientos sociales, Estado y poscolonialidad*. La Paz: Plural, 2007.
- Moreno, Daniel. "El conflicto como participación política en Bolivia." *Nueva Crónica y Buen Gobierno*, 3 al 16 de abril 2009a.
- . "Tipología de los conflictos sociales en Bolivia." Cochabamba: CERES - PNUD, 2009b.
- Moreno, Daniel, et al. *Cultura Política de la democracia en Bolivia, 2008. El impacto de la gobernabilidad*. Cochabamba: CIUDADANIA - LAPOP, 2008.
- Muller, Edward N. *Aggressive Political Participation*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1979.
- Muller, Edward N., Thomas O. Jukam, y Mitchell A. Seligson. "Diffuse Political Support and Anti-system Political Behavior: A Comparative Analysis." *American Journal of Political Science* 26 (1982): 240-64.
- Muller, Edward N., y Mitchell A. Seligson. "Insurgency and Inequality." *American Political Science Review* 81 (1987): 425-51.
- Nam, Taehyun. "What You Use Matters: Coding Protest Data." *PS Politics and Society* (2006): 281-86.

- Norris, Pippa. *Democratic Phoenix. Reinventing Political Activism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- . *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- . “Political Activism: New Challenges, New Opportunities.” En *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, compilado por Carles Boix y Susan Stokes. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- Norris, Pippa, Stefaan Walgrave, y Peter Van Aelst. “Who Demonstrates? Antistate Rebels, Conventional Participants or Everyone?” *Comparative Politics* 37, no. 2 (2005).
- Platt, Matthew. “Participation for What? A Policy-Motivated Approach to Political Acitivism.” *Political Behavior* 30 (2008): 391-413.
- Powell, G. Bingham, Jr. *Contemporary Democracies*. Cambridge: Harvard University Press, 1982.
- Putnam, Robert. *Democracies in flux : the evolution of social capital in contemporary society*. New York: Oxford University Press, 2002.
- Schatzman, Christina. “Political Challenge in Latin America: Rebellion and Collective Protest in an Era of Democratization.” *Journal of Peace Research* 42, no. 3 (2005).
- Seligson, Mitchell, Daniel Moreno, y Vivian Schwarz. *Auditoría de la democracia. Bolivia 2004*. La Paz: Universidad Catolica Boliviana - USAID - Ciudadania, 2005.
- Tarrow, Sidney. *Struggle, Politics and Reform: Collectiva Action, Social Movements, and Cycles of Protest*. Ithaca: Cornell University Press, 1991.
- Tilly, Charles. *From Mobilization to Revolution*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1978.
- Van Aelst, Peter, y Stefaan Walgrave. “Who is that (wo)man in the Street? From the Normalization of Protest to the Normalization of the Protester.” *European Journal of Political Research* 39 (2001): 461-86.
- Vargas, Gonzalo, y Daniel Moreno. “Territorialidad, política y reforma constitucional en Bolivia.” PIEB, 2009 (en prensa).
- Verba, Sidney, y Norman H. Nie. *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. New York: Harper and Row, 1972.
- Zegada, María Teresa, Yuri Tórrez, y Gloria Cámara. *Movimientos sociales en tiempos de poder*. La Paz: Plural, 2008.
- Zuazo, Moira. *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia*. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung, 2008.

¿DOS (MEDIAS) BOLIVIAS? LA DIMENSIÓN REGIONAL EN CLAVE ECONÓMICA Y POLÍTICA*

Gonzalo Vargas Villazón

Las demandas de autonomías regionales en Bolivia están estrechamente vinculadas a proyectos políticos que reivindican espacios territoriales donde sea posible establecer gobiernos departamentales con capacidad institucional suficiente para reducir los obstáculos a su desarrollo que supone el marcado centralismo de la gestión del Estado nacional. Quienes favorecen las autonomías departamentales y lideran la conformación de gobiernos autónomos están de acuerdo con el supuesto de que esta autonomía territorial les facilitará el camino hacia la consolidación de su desempeño y crecimiento económico, el fortalecimiento de la democracia y el reforzamiento de la identidad y el sentido de pertenencia regionales¹.

La escala departamental en la organización político administrativa del Estado boliviano ha cobrado particular relevancia porque se ha constituido en el espacio geográfico, desde donde diversos actores económicos, sociales y políticos proponen proyectos de desarrollo regional con nuevas formas de gobierno, institucionalidad pública y mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública, que revaloricen y fortalezcan el bagaje de identidad cultural regional compartida por su población. Las dirigencias regionales de varios departamentos, desde los Comités Cívicos, han reclamado hace un par de décadas, el establecimiento de gobiernos autónomos; reivindicación que, proveniente de los departamentos del oriente boliviano, ha cobrado renovada fuerza en los últimos cinco años.

La historia reciente de esta demanda regional, tiene en julio de 2006 un momento fundamental, con el verificativo de un Referendo Nacional Vinculante por las Autonomías Departamentales. Los resultados de esta consulta mostraron el amplio apoyo ciudadano a la modalidad de gobierno autónomo departamental en los departamentos del oriente del país: Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija. Estos resultados, que contrastaban con la posición del gobierno nacional que calificó a las autonomías departamentales como proyectos de las oligarquías regionales y proclives a dividir Bolivia, aceleraron

* Este ensayo de investigación fue realizado gracias al financiamiento del Observatorio de la cultura política en Bolivia, un proyecto conjunto entre Ciudadanía, comunidad de estudios sociales y acción pública y LAPOP, el proyecto de opinión pública de América Latina de la Universidad de Vanderbilt. El autor agradece la complicidad de Miguel Villarroel que ha procesado la información estadística y discutido algunos hallazgos; también agradece los comentarios de Andrés Uzeda, Sarela Paz y colegas en Ciudadanía. Los errores y omisiones son responsabilidad exclusiva del autor.

¹ Para Amin (2005), el nuevo regionalismo, en sus diversas versiones, tiene un núcleo común “basado en el supuesto de que la autonomía territorial llevará: 1) a restaurar el control y la democracia local; 2) a aumentar los rendimientos económicos; y 3) a reforzar el sentimiento de pertenencia.”

el surgimiento de una revuelta autonómica que polarizó y tensionó fuertemente al país. El asunto de las autonomías departamentales se convirtió en uno de los temas políticos más importantes en la Asamblea Constituyente y, sin lugar a dudas, uno de los que tensionó más la relación entre el Gobierno Nacional y los Departamentos con Prefectos electos no afines al gobernante MAS, desde donde se articuló una fuerte oposición regional. El Consejo Nacional Democrático (CONALDE)

fue la expresión política, que pretendió llevar de manera coordinada las variadas iniciativas de los líderes departamentales que actuaban al margen de la disciplina de los partidos políticos; pero que fue incapaz de proyectar la demanda autonómica como objetivo nacional, ni pudo manejar a favor suyo el escenario de confrontación y polarización política que transitaba el país.

La Nueva Constitución Política del Estado (NCPE), votada mayoritariamente en referendo constituyente el año 2009, reconoce la autonomía departamental junto a otras unidades territoriales que también pueden ser autónomas: la municipal ya existente, la indígena y la regional; sin embargo, no establece una dimensión estratégica para la escala departamental en el funcionamiento político administrativo del Estado, ni le asigna un rol político relevante para contribuir a la fortaleza del nuevo estado plurinacional. De acuerdo al Art. 276 de la NCPE, las entidades territoriales autónomas “no estarán subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional”.

Las consecuencias de este, todavía no resuelto, desajuste en la dimensión geográfica, escalar, pero de significado político y administrativo para la organización del Estado, posiblemente serán persistentes. De momento, contribuyen a alimentar posturas políticas que privilegian lo departamental frente a los esfuerzos gubernamentales por adecuar las demandas regionales al marco legal establecido por la NCPE desde el recientemente creado Ministerio de Autonomías. Sin embargo, los líderes políticos de los departamentos que aprobaron, ilegalmente, estatutos autonómicos, siguen ausentes del diálogo autonómico convocado por el gobierno, lo que contribuye a que la controversia política por la autonomía departamental continúe siendo un foco de tensión recurrente en el tiempo.

Una consecuencia de la disputa política en torno a la forma de gobierno del Estado Nacional conduce a la polarización de posiciones de los ciudadanos que optan por favorecer uno u otro proyecto político. En los últimos años, buena parte de la población boliviana se refiere a la existencia de dos Bolivias², que corresponderían a áreas geográficas claramente definidas con características socio económicas, atributos culturales y de visión política bien diferenciados. Tal percepción de la población se funda en experiencias cotidianas referidas a un contexto sociocultural regional diferenciado por características económicas, sociales, étnicas, étnico culturales, políticas o institucionales.

Desde la teoría, se denomina clivaje a la división política de los ciudadanos que, anidada en la estructura de un sistema social determinado, se explica por la persistencia de diferencias en factores económicos, sociales o culturales (Lipset y Rokkan 1967). Hay varias dimensiones de clivajes que se explican por ejemplo, desde la diferenciación en el sector económico productivo (industria versus

² La apelación a las dos Bolivias tiene, como apunta Barragán, un origen más bien político de vindicación de la Bolivia discriminada por indígena, marginada, pobre y excluida en el contexto de la contradicción indígena/q'ara. Esta contradicción fundamental, aunque simplificadora de la realidad boliviana, ha sido incorporado por otro tipo de discursos, particularmente aquellos que se estructuraron desde las reivindicaciones regionales, para identificar las diferencias y tensiones entre el Oriente y el Occidente bolivianos. El papel de los Comités Cívicos en la articulación del discurso de las dos Bolivias en su perspectiva de pugna regional ha sido decisivo. Para una información más detallada de todo este proceso véase: Tinkazos N° 16 (2005).

agricultura) o en el sistema económico (capital versus trabajo). Una de las posibles manifestaciones de clivajes políticos se expresa a través de la división entre centro y periferia, que implica la dimensión territorial de posturas que favorecen la primacía de una autoridad central frente a las que reivindican diverso grado de autonomía. Esta dimensión es relevante en el periodo reciente de transición política en Bolivia y será abordada en este artículo desde el estudio de los aspectos relativos al desempeño socioeconómico, a la identidad étnicocultural y a la cultura política expresada en apoyo al sistema democrático.

Hasta qué punto, desde un análisis regional, departamental³, de variables económicas, sociales y políticas, es posible identificar la existencia de ciertos clivajes regionales que remitirían a apoyar la tesis de la existencia de dos maneras de vivir y proyectar el futuro del país, es el asunto central del que se ocupa este artículo. El tratamiento y análisis de los datos está dirigido a responder las siguientes cuestiones: ¿Qué grado de homogeneidad en el tiempo, tienen las características económicas, sociales, culturales y políticas de los departamentos, que favorezca la configuración de áreas territoriales diferenciadas? ¿Cuáles son esas características, que persisten en el tiempo y establecen diferencias entre los espacios geográficos del oriente y occidente del país?

Este enfoque territorial, regional, departamental, aplicado al análisis de los datos es útil para identificar los factores y abordar el grado de consistencia fáctica que tendría la “media luna” en Bolivia, entre su dimensión económica y sociopolítica. En una anterior investigación se concluyó que ella es una “metáfora territorial que expresa la idea de la existencia de dos Bolivias, y sintetiza el proyecto territorial expansivo de las élites regionales, mediante la estrategia de preeminencia de la escala *meso* con modalidad de gobierno autocentrado y la correspondiente reducción de la dependencia y el control central estatal”⁴. Dicho en otros términos es más proyecto político que realidad económica, sociocultural o política; sin embargo, es conveniente extender el análisis estadístico, hacia una serie temporal adecuada, para comparar la relevancia regional que tienen distintas variables sociopolíticas e indagar a partir de cuáles de ellas se pretendería construir un proyecto semejante. El tratamiento dinámico de la información es también adecuado porque coincide con la etapa de transición en la vida política e institucional de Bolivia, desde los gobiernos transitorios que siguieron al segundo de Sánchez de Lozada, el triunfo electoral contundente de Evo Morales y su primer periodo de gobierno.

Para abordar este tema, se analizan la serie de datos del INE relativos al PIB, la población y el PIB/Hab. en la serie temporal 1997 – 2006 para establecer, con herramientas metodológicas que permiten describir la evolución de las economías departamentales respecto al conjunto nacional, cuáles son las regiones exitosas desde la perspectiva de su desempeño económico. Se considera también, el índice de desarrollo humano del PNUD de los años 1992, 2001 y 2005, como fuente de información socioeconómica. Esta información proporciona el contexto necesario de tendencias económicas y sociales de los departamentos, a partir del cual, sobre la base de un modelo con variables étnico culturales y de cultura política correspondientes a la serie de datos 2004 – 2006 – 2008 de LAPOP, se establezca la consistencia estadística y las tendencias de estas variables a escala departamental, en función de su variación temporal.

³ Las dos Bolivias son tratadas como espacios geográficos, constituidos por departamentos, para observar el comportamiento de diversas variables sociopolíticas, a partir del análisis regional de sus características económicas relevantes.

⁴ Para una discusión sobre la dimensión territorial de las propuestas autonómicas, véase Vargas, Moreno: “Territorialidad, política y reforma constitucional en Bolivia”, (2008).

La economía boliviana desde las regiones

Los datos relativos a la generación del producto interno bruto y el producto per cápita contribuyen a clasificar el desempeño económico de los departamentos con relación al logro nacional. ¿Cuáles son las regiones que han tenido mayor y menor desempeño económico en los últimos diez años? Desde la consideración de las variables económicas, ¿es posible distinguir desempeños regionales claramente diferenciados? Los datos que registra el comportamiento de la economía boliviana, ¿contribuyen a establecer, de manera descriptiva, una clasificación de zonas geográficas más o menos exitosas en Bolivia? Si ese fuese el caso, ¿corresponden las zonas geográficas a la diferenciación entre oriente y occidente? ¿Es posible, identificar un desempeño económico homogéneo de la denominada “media luna” que además, por su evolución temporal, pueda afirmarse como una tendencia en el corto plazo?

Con el objeto de despejar estas interrogantes es relevante observar la evolución de la economía boliviana entre 1997 y 2006, tomando en cuenta criterios de desempeño económico regional y de situación socioeconómica de la población que habita estos territorios, considerados como escala nodal en la estructura político administrativa de Bolivia. Los datos que se consideran para este efecto corresponden al desempeño global de la economía y a la situación de la población en términos de retribución a sus esfuerzos: el PIB, el PIB por habitante y el IDH⁵. El análisis de las diferencias del comportamiento económico interregional permitirá realizar una caracterización de las tendencias que reportan estas disparidades en los últimos años.

El enfoque metodológico utilizado, aunque descriptivo, se dirige a determinar y caracterizar los logros regionales relacionados con el desempeño económico del conjunto nacional con el propósito de averiguar y establecer las diferencias regionales que apuntan a la configuración de regiones dinámicas y estancadas⁶. Más importante aún, se trata de establecer si existen recurrencias temporales que esbocen tendencias en el corto plazo de estas diferencias regionales.

Tabla IV. 1: Bolivia: Participación departamental en el PIB nacional (1997- 2006).

DEPARTAMENTO	Año		Variación temporal	
	1997	2006(p)	Absoluta	Porcentual
Chuquisaca	5,31	4,87	-0,44	-8,25
La Paz	26,14	23,26	-2,88	-11,00
Cochabamba	18,13	16,77	-1,37	-7,54
Oruro	6,36	4,91	-1,45	-22,75
Potosí	5,09	4,91	-0,18	-3,53
Tarija	5,26	10,64	5,37	102,09
Santa Cruz	29,21	29,98	0,76	2,60
Beni	3,70	3,70	0,01	0,14
Pando	0,78	0,95	0,17	21,51
BOLIVIA	100,00	100,00		

Fuente: Elaboración propia con datos de INE Bolivia

⁵ Estos corresponden a la información básica del desarrollo económico y son más accesibles en el conjunto de la información económica en Bolivia; a su vez, el IDH aglutina variables económicas y sociales. Otras variables posibles para caracterizar el desempeño económico y social de una región son: el empleo, la inversión pública y privada y el cálculo de las necesidades básicas insatisfechas (NBI).

⁶ Como señalan Cuadrado et al. (1999), la evolución de las tasas medias de crecimiento del PIB, de la población y del PIB por habitante son indicadores que, de manera descriptiva, constituyen una primera aproximación para mostrar la evolución de disparidades regionales.

En términos de la participación departamental al PIB nacional, entre el año 1997 – 2006 se constata un crecimiento relativo mayor del PIB departamental en Tarija, Pando, Santa Cruz y Beni. La dimensión geográfica oriental de Bolivia tuvo indudablemente, en esos años, relevancia para la economía nacional. En este periodo, el oriente boliviano fue la región que más contribuyó, en términos relativos, a la generación de la riqueza nacional. Los departamentos ganadores, por su dinámica económica regional, son Tarija y Pando. Tarija debido a la explotación de hidrocarburos, particularmente de gas, que ha producido en los últimos años analizados, un crecimiento exponencial de la participación de este departamento en la generación de la renta nacional. En menor escala, el departamento de Pando ha experimentado un crecimiento significativo en consideración de su aporte a la generación de la riqueza en el país.

Las regiones perdedoras fueron las siguientes: Oruro, La Paz, Cochabamba y Chuquisaca. Estas regiones han contribuido, en términos relativos, bastante menos que lo que alcanzaron otros departamentos a la generación del PIB boliviano y han visto contraída su actividad económica.

Si se fija la atención en la contribución departamental a la generación del PIB nacional, se establece claramente la existencia de tres grupos espaciales. El oriente boliviano, constituido por Santa Cruz, Pando, Tarija y Beni con saldos positivos; el occidente, con Oruro, La Paz y Potosí; y la zona central de transición al oriente con Chuquisaca y Cochabamba que han declinado ostensiblemente su participación en la generación del PIB nacional⁷.

Tabla IV. 2: Bolivia: Peso relativo departamental en el crecimiento de la población total (1997-2006).

DEPARTAMENTO	Año		Diferencia	
	1997	2006(p)	Absoluta	Porcentual
Chuquisaca	7,08	6,35	-0,72	-10,23
La Paz	29,22	27,76	-1,45	-4,98
Cochabamba	17,84	17,76	-0,08	-0,42
Oruro	4,98	4,54	-0,44	-8,79
Potosí	9,64	8,02	-1,61	-16,73
Tarija	4,70	4,90	0,20	4,23
Santa Cruz	21,53	25,63	4,10	19,04
Beni	4,35	4,31	-0,04	-1,00
Pando	0,64	0,72	0,08	12,35
BOLIVIA	100,00	100,00		

Fuente: Elaboración propia con datos de INE Bolivia

⁷ Aun considerando un periodo que excluya los años del boom gasífero en la zona sudoriental de Bolivia y tome el 2004 como año de comparación, los resultados solamente varían para los departamentos de Potosí y Beni.

En términos de crecimiento demográfico, se han registrado también variaciones importantes entre 1997 y 2006. Santa Cruz, Pando y Tarija, son los departamentos que han crecido más, particularmente los dos primeros; en tanto que, Cochabamba y Beni mantienen un grado de relativa estabilidad respecto a su crecimiento demográfico. Los demás departamentos: Potosí, Chuquisaca, Oruro y La Paz, han contribuido a la variación de la distribución territorial entre los departamentos, pues han sido aquellos desde donde se ha generado los movimientos de migración interregional, han registrado saldos migratorios negativos y, por consiguiente han disminuido su participación relativa respecto a la población nacional.

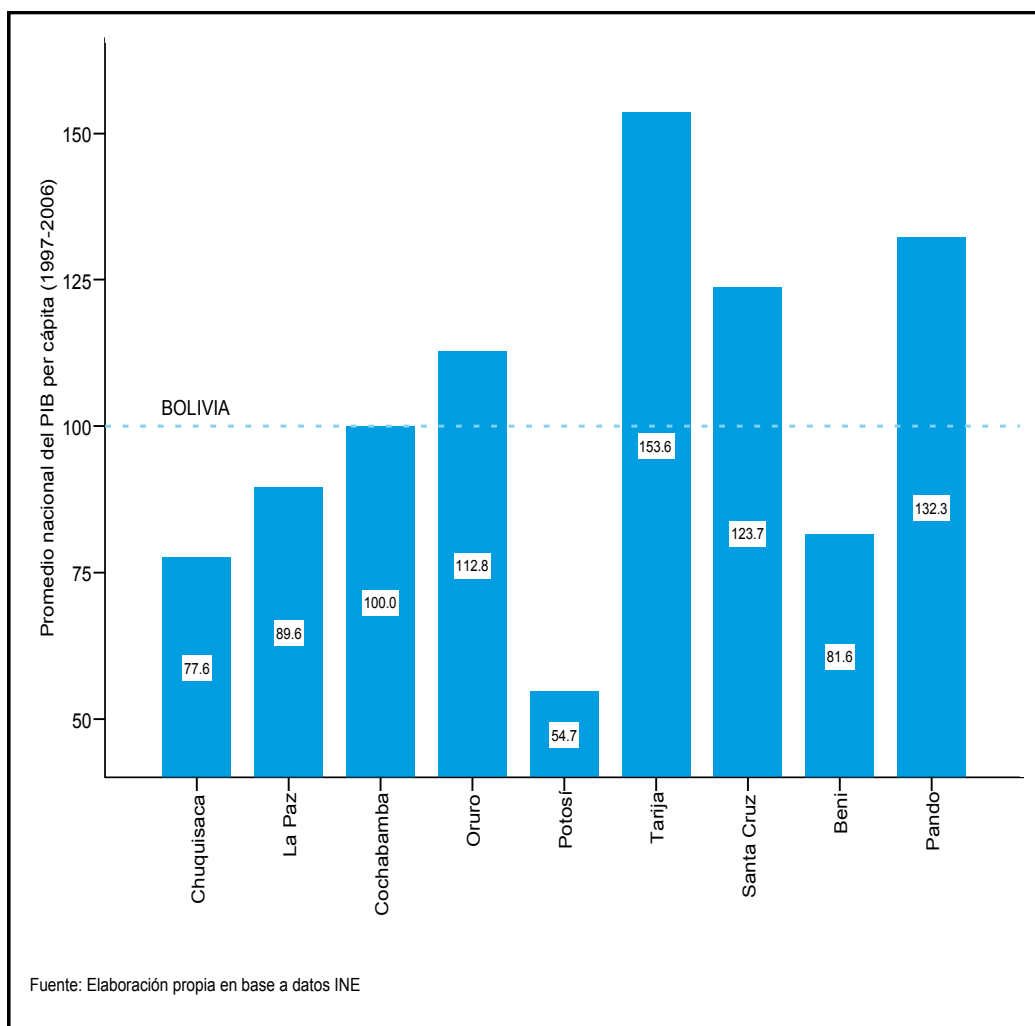
El flujo migratorio positivo de los departamentos del oriente boliviano, excepción hecha del Beni, remite a la percepción del migrante del área occidental respecto a las oportunidades económicas que brindan esas regiones. La dinámica poblacional de Bolivia en este periodo confirma el traslado de personas desde el occidente hacia el oriente y sur del país.

Tabla IV. 3: Bolivia: Evolución del PIB/Hab. departamental respecto al crecimiento y promedio nacional (1997 – 2006).

DEPARTAMENTO	Año		Tasa Crecimiento Anual 97-06	Diferencia a la Tasa Nacional	Promedio Nacional (1997-2006)	Diferencia al Promedio Nacional
	1997	2006(p)				
Chuquisaca	75,41	70,21	0,69	-0,80	77,6	-22,4
La Paz	95,64	86,50	0,36	-1,13	89,6	-10,4
Cochabamba	101,39	90,53	0,22	-1,27	100,0	0,0
Oruro	116,69	105,33	0,34	-1,15	112,8	12,8
Potosí	51,15	61,70	3,63	2,14	54,7	-45,3
Tarija	105,74	263,18	12,31	10,82	153,6	53,6
Santa Cruz	128,71	112,84	0,02	-1,47	123,7	23,7
Beni	87,75	70,66	-0,92	-2,41	81,6	-18,4
Pando	119,95	118,52	1,35	-0,14	132,3	32,2
BOLIVIA	100,00	100,00	1,49		100,0	

Fuente: Elaboración propia con datos de INE Bolivia

De qué manera ha contribuido la dinámica económica al bienestar de la gente en cada uno de los departamentos, es una pregunta particularmente relevante. Los datos del PIB por habitante muestran que, en la última década, solamente los departamentos de Tarija y Potosí han crecido por encima del valor nacional medio registrado. El repunte de los precios del gas y de los minerales explica este crecimiento y muestra la dependencia de la economía nacional respecto a la explotación de sus recursos naturales.

Gráfico IV. 1: Promedio departamental del PIB per cápita (1997-2006), Bolivia (Bolivia = 100).

Una primera aproximación más descriptiva de la evolución de la economía boliviana entre 1997 y 2006 para clasificar las disparidades económicas interregionales, permite esbozar, en términos de la contribución regional al PIB y la generación de mayor PIB/Hab, los siguientes resultados: los departamentos que tienen un saldo negativo de crecimiento poblacional, han tenido la oportunidad de crear mayor riqueza económica per cápita; los departamentos receptores, no alcanzan un mayor nivel de crecimiento per cápita, pero mantienen su pujanza en términos de producción y contribución al PIB nacional. Los datos sugieren la existencia de una convergencia en términos de PIB/Hab. hacia abajo: en general, se reducen las brechas interregionales pero la mayoría de los departamentos ha reducido paralelamente, su peso relativo respecto al resultado nacional. Esta tendencia se explica por el efecto de un crecimiento elevado del departamento de Tarija que influyó directamente en el

promedio nacional, reduciendo al mismo tiempo, el desempeño relativo de otros departamentos.

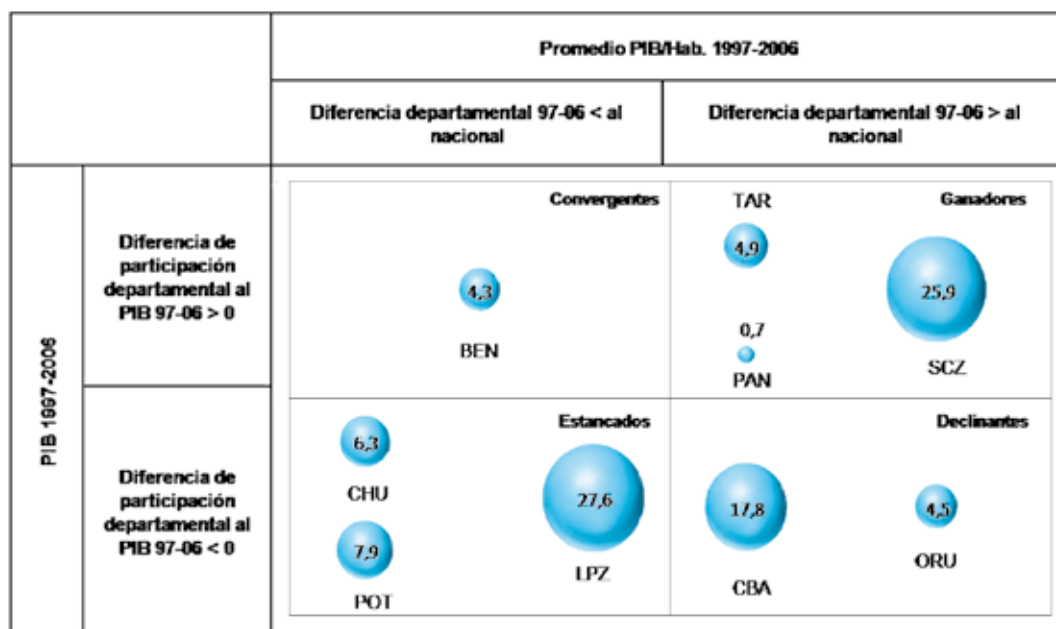
En base a los resultados ya descritos, resulta útil comparar el desempeño de cada departamento en base a una propuesta de clasificación en términos de generación de producto y crecimiento de la población. Ramírez y Silva (2008), investigadores del Instituto Latinoamericano y del Caribe para la Planificación Económica y Social (ILPES) han propuesto una clasificación que la han resumido bajo el nombre de “cuadrantes del desempeño económico”⁸.

En este trabajo, los departamentos como unidad regional de análisis, se han clasificado siguiendo la propuesta mencionada en: ganadores, convergentes, declinantes y estancados, bajo los criterios que son detallados a continuación.

- **Ganadores:** son departamentos que, en el periodo de referencia, han superado al promedio nacional en su contribución a la generación del PIB nacional y que registran el PIB per cápita igualmente superior al valor promedio nacional. Son departamentos a los que les ha ido mejor en términos económicos relativos entre 1997 y 2006, puesto que han podido mantener un ritmo elevado de actividad económica, a la vez que podían alcanzar un grado también elevado de ingreso económico para sus habitantes.
- **Convergentes:** son departamentos que, en el periodo de referencia, han superado al promedio nacional en su contribución a la generación del PIB nacional y que registran el PIB per cápita inferior al valor promedio nacional. Son departamentos que convergen hacia aquellos que han alcanzado el mejor desempeño; han podido mantener un ritmo elevado de actividad económica, sin embargo no pudieron alcanzar un grado también elevado de ingreso económico para sus habitantes, manteniéndose entre 1997 y 2006 por debajo del promedio.
- **Estancados:** son departamentos que, en el periodo de referencia, no han superado al promedio nacional en su contribución a la generación del PIB nacional y que registran el PIB per cápita igualmente inferior al valor promedio nacional. Son departamentos a los que les ha ido peor en términos económicos relativos entre 1997 y 2006, puesto que ni han podido mantener un ritmo elevado de actividad económica, ni han logrado alcanzar un grado también elevado de ingreso económico para sus habitantes.
- **Declinantes:** son departamentos que, en el periodo de referencia, no han superado al promedio nacional en su contribución a la generación del PIB nacional, pero registran el PIB per cápita superior al valor promedio nacional. Son departamentos que arriesgan su situación relativa porque pueden converger hacia aquellos que han tenido el peor desempeño; aunque han alcanzado un grado elevado de ingreso económico para sus habitantes, no han logrado mantener un ritmo elevado de actividad económica, manteniéndose entre 1997 y 2006 por debajo del promedio.

⁸ Un documento de discusión presentado en la XII Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación de América Latina y el Caribe en junio de 2007, luego publicado en la serie de Libros de la CEPAL (2009) plantea como base de análisis de la evolución económica de la región cuatro tipos de territorios, tomando en cuenta dos características relevantes: la evolución de la tasa de crecimiento del PIB regional y el PIB por habitante. Este documento toma en cuenta dos diferencias en el desempeño económico: la de la contribución promedio de los departamentos al PIB nacional y aquella al PIB/Hab.

Gráfico IV. 2: Clasificación de los Departamentos según su desempeño económico y su relevancia poblacional (1997 - 2006), Bolivia.

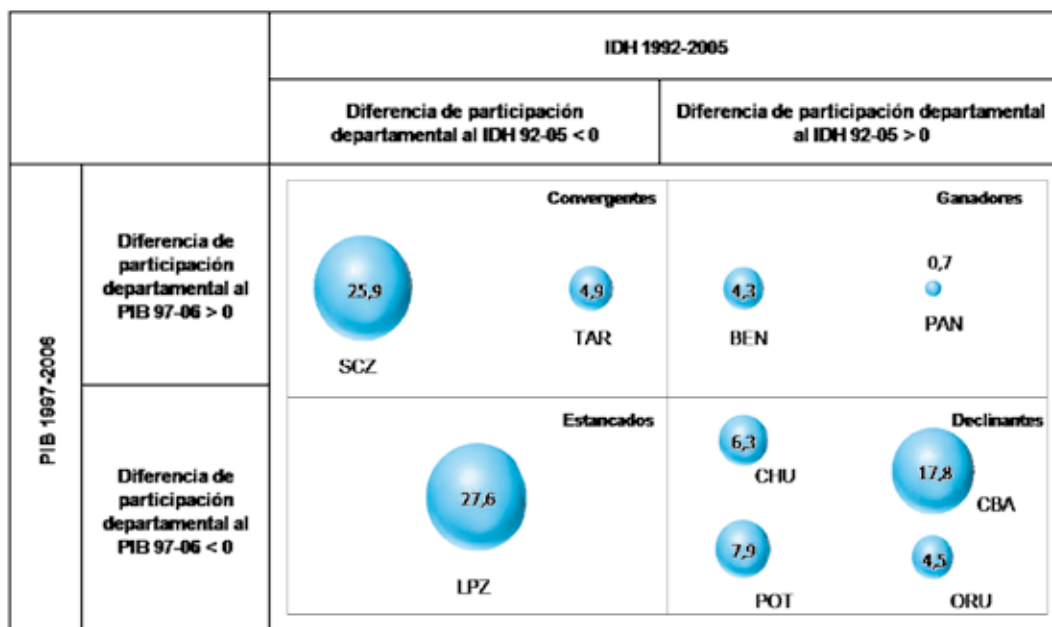


Fuente: Elaboración propia con datos de INE Bolivia

Los departamentos del oriente boliviano, que son identificados como la “media luna” contribuyen proporcionalmente más a la generación del PIB nacional que aquellos departamentos del occidente. En términos de mayor contribución relativa regional a la generación del PIB nacional podría decirse que la “media luna” existe por exitosa. En consideración a las oportunidades de alcanzar mayor bienestar económico que cada departamento pueda ofrecer a sus habitantes, la “media luna” tiene una rémora y dos acompañantes: el departamento del Beni, en el primer caso; y los de Oruro y Cochabamba, en el segundo.

La contribución de cada uno de los departamentos del oriente boliviano al conjunto del producto interno bruto es mayor a la media nacional entre los años 1997 y 2006. Sin embargo, en términos de ingreso por habitante, la situación es diferente y en tres de los departamentos de esta zona, el promedio del ingreso por habitante para el periodo no supera la media nacional. Se registra porcentualmente, dentro de las esferas en el gráfico anterior, el peso poblacional estimado para el año 2006 del conjunto de los departamentos que contribuyen más a la generación del PIB nacional, considerando la diferencia de los resultados regionales entre el año 1997 y el 2006, indicador que alcanza al 36% de la población total de Bolivia. Las regiones que pueden ser clasificadas como regiones estancadas agrupan aproximadamente al 42% de la población boliviana; si se considera como característica principal la menor participación relativa en la generación del PIB nacional, este porcentaje poblacional se eleva al 64%.

Gráfico IV. 3: Clasificación de los Departamentos según su desempeño económico y su relevancia en desarrollo humano (1992 - 2005), Bolivia.



Fuente: Elaboración propia con datos de INE Bolivia y PNUD Bolivia

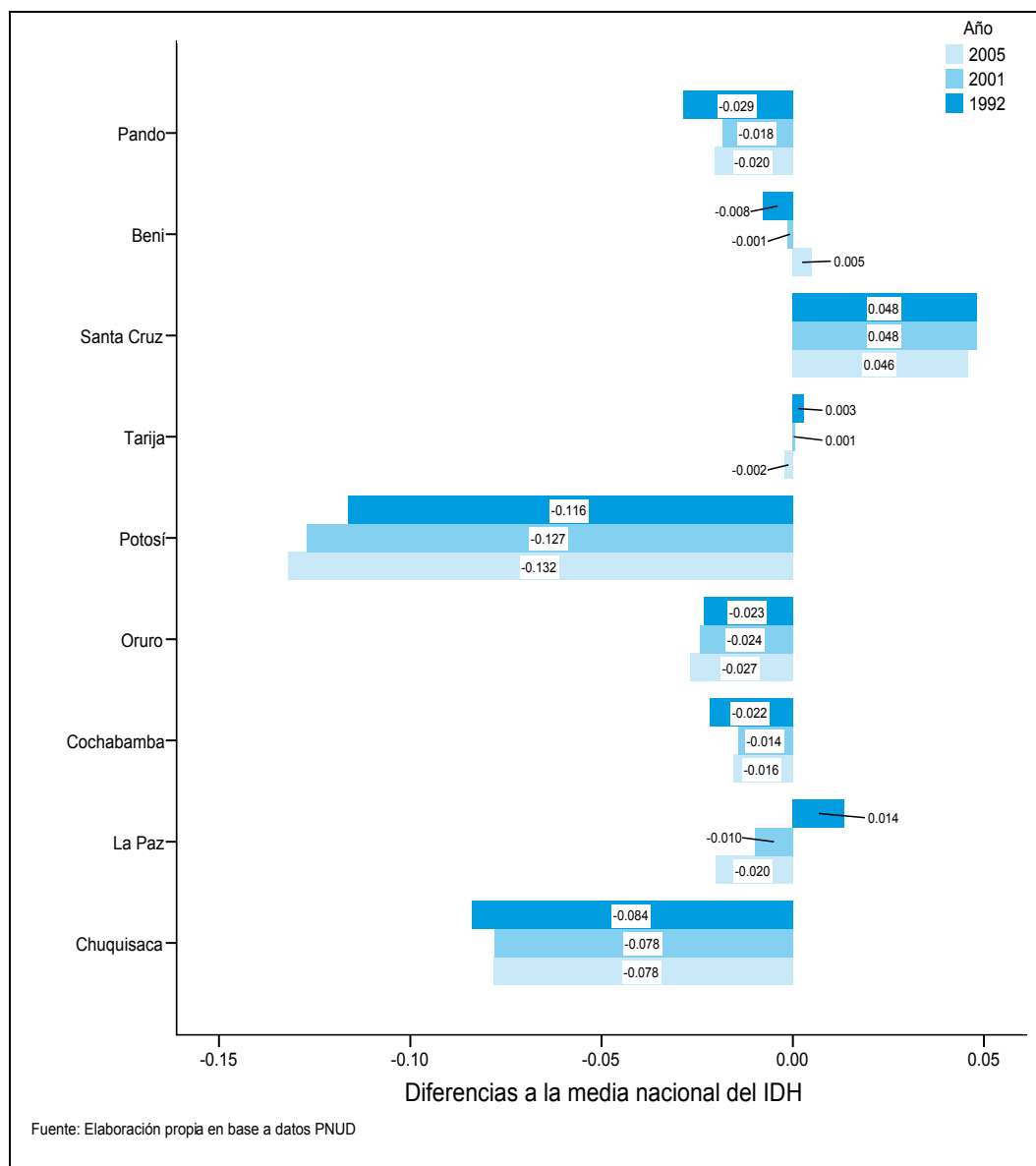
Cuando se observa la relación de la participación departamental en la generación del PIB nacional de cada departamento y la diferencia de oportunidades que cada uno ofrece en términos de desarrollo humano (IDH), la posición de los departamentos varía considerablemente. En efecto, solamente Pando se mantiene como el mejor ubicado en tanto que Beni mejora su posición debido a su logro en desarrollo humano. La “media luna” permanece como el espacio regional que más contribuye a la generación de la riqueza nacional pero no alcanza para la mayoría de su población, asentada en los departamentos de Santa Cruz y Tarija, a mejorar las condiciones socioeconómicas que se traduzcan en mejor desarrollo humano para su población. La situación de la educación y la salud no son equiparables a aquella del ingreso económico lo que en términos de equidad se revela como un déficit de políticas regionales y locales eficaces para combatir la pobreza y la desigualdad.

Los datos sobre desarrollo humano resumidos en el Índice de Desarrollo Humano del PNUD para los años 1992, 2001 y 2005, confirman una mejor posición relativa de los departamentos del oriente boliviano en el conjunto nacional.

Pando y Tarija tienen saldos negativos el año 2005 pero están en mejor situación relativa que los departamentos del occidente; Santa Cruz tiene comparativamente, los mejores saldos aunque con una leve tendencia a la disminución, en tanto que Beni ha registrado una tendencia ligeramente creciente que sitúa su saldo neto de 2005 como positivo. En Cochabamba y Chuquisaca han disminuido ligeramente

sus saldos negativos; en tanto que La Paz, Oruro y Potosí han visto incrementados sus saldos negativos, donde La Paz pasó de un saldo positivo a uno negativo. Las tendencias de la evolución económica coinciden con lo que se observa en los datos de desarrollo humano departamental.

Gráfico IV. 4: Evolución de los saldos netos departamentales del IDH (1992 – 2001 – 2005), Bolivia.



La posible correspondencia regional entre desarrollo económico y apoyo a la democracia

Una vez que los datos económicos han refrendado la pujanza del oriente boliviano, interesa averiguar la dimensión sociopolítica que la caracterizaría. Se trata de comprobar en qué medida el éxito económico de un departamento está relacionado y de qué manera, con pautas de comportamiento político que contribuyan a fortalecer la democracia desde las regiones, entendidas ellas como escala nodal del modo de Estado.

En esta perspectiva son analizados los datos de LAPOP en la serie 2004 – 2006 – 2008, relativos a los temas que fueron tratados en el Informe 2008 acerca de la institucionalidad, la tolerancia, el sistema democrático y otros para establecer su relevancia estadística a escala departamental.

Se observa la significación estadística del conjunto de variables que corresponden al modelo multivariado para analizar aspectos relevantes al apoyo a la democracia respecto a la serie temporal que abarca datos del 2004 al 2008. Puesto que la observación de los datos económicos fue establecida en términos de su evolución para el periodo 1997 – 2006, el análisis es dinámico por cuanto la variable año es tratada como referencial en el modelo.

Las variables consideradas en el modelo son las siguientes:

Autoidentificación étnica como “blanco”, “mestizo” e “indígena”.

Cultura política; apoyo a la democracia: DEMPREF, respuesta positiva de DEM2, la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno; PN4, satisfacción con la democracia (En general, ¿usted diría que está muy satisfecho, satisfecho, insatisfecho o muy insatisfecho con la forma en que la democracia funciona en Bolivia?).

Cultura política; confianza en el sistema democrático: B21A, confianza en el presidente (¿Hasta qué punto tiene confianza usted en el presidente?); B21, confianza en los partidos políticos (¿Hasta qué punto tiene confianza usted en los partidos políticos?); B32, confianza en el Gobierno Municipal (¿Hasta qué punto tiene confianza usted en su Gobierno Municipal?); B33, confianza en la Prefectura; (¿Hasta qué punto tiene confianza usted en la prefectura departamental?).

Apoyo a opciones políticas; M1R, aprobación del trabajo del presidente, recodificación de escala de la pregunta M1, Y hablando en general del actual gobierno, ¿diría usted que el trabajo que está realizando el presidente Evo Morales es...? Muy bueno, bueno, ni bueno ni malo, malo, muy malo.

Tabla IV. 4: Relevancia estadística de la evolución temporal de atributos sociales, políticos y culturales según desempeño económico de los departamentos (2004 – 2008), Bolivia.

Variable dependiente	Coeficiente								
	TAR	PAN	SCZ	BEN	POT	CBA	CHQ	LPZ	ORU
Indígena					-0,849b	-0,843b		1,229b	
Mestizo			1,164b	1,377a	1,357a	1,318 ^a			1,196b
Blanco	-0,861c		-0,642a	-0,674a	-0,588a	-0,708 ^a	-0,712b	-0,799b	
Satisfacción con la Democracia									
Democracia Preferible			1,131c		1,294a			1,188b	1,127c
Apoyo al Presidente		1,947a			0,962b		-0,930c		1,298b
Confianza en el Presidente	-2,670a	-2,231b	-3,285a	-3,683a			-3,178a		
Confianza Partidos Políticos						-1,881 ^a		-1,507a	
Confianza Prefectura		1,943b	2,617a	1,915b		1,331c		1,268b	
Confianza Gobierno Municipal						-2,572 ^a	2,418b	-1,702b	
Apoyo al Sistema		EA		DE			EA	EA	

Azul: iferencia positiva respecto al crecimiento del PIB 1997-2006

Gris: Diferencia negativa respecto al crecimiento del PIB 1997-2006

c: sig. $p < .05$, b: sig. $p < .01$, a: sig. $p < .001$

Fuente: Base de Datos LAPOP 2004, 2006, 2008

Con relación a las características básicas del apoyo a la democracia, los departamentos de la “media luna” no muestran una evolución temporal favorable de esas variables. Con la excepción de Santa Cruz, donde la preferencia por la forma de gobierno democrático ha crecido, en ningún otro departamento se constata relevancia temporal alguna de apoyo a la democracia y menos aún de satisfacción con el funcionamiento de la democracia. Estos departamentos tampoco han mejorado su confianza en los partidos políticos y en los gobiernos locales. Su confianza en la prefectura es claramente creciente y su falta de confianza en la presidencia también lo es, excepción hecha de Pando, donde el apoyo al presidente ha sido relevante y creciente.

El núcleo significativo de la evolución temporal de los aspectos sociopolíticos en la “media luna” consiste en la complementación entre el apoyo a la institución prefectural y el rechazo a la presidencial. Temas como el apoyo y la preferencia por la democracia o por algunas organizaciones claves de la

institucionalidad democrática no tienen significación estadística en la serie temporal analizada y por tanto, no constituyen elementos cuyo crecimiento se vincule al desarrollo económico regional.

En los departamentos donde los ciudadanos apoyan el proyecto de cambio del gobierno del presidente Evo Morales, la preferencia por la democracia como forma de gobierno es claramente creciente en los últimos cinco años: La Paz, Oruro y Potosí registran información favorable, en tanto que en la “media luna” solamente en Santa Cruz se verificó similar tendencia.

En los departamentos que articulan la oposición regional, la tendencia a la menor confianza en el presidente se acentúa desde el 2004. Estos datos muestran la coincidencia que aglutina al bloque opositor regional, incluido el departamento de Chuquisaca: se trata de una valoración negativa, a manera de identificación del enemigo político, que constituye la base para su articulación⁹.

También es destacable observar que el grado de satisfacción con la democracia ha tenido evolución positiva desde el 2004, solamente en La Paz; en tanto que en Chuquisaca y Santa Cruz ha ido en declinación. Ningún otro departamento ha experimentado crecimiento alguno, desde el 2004, que muestre una conformidad entre el funcionamiento de la democracia en Bolivia y el mejor desempeño económico regional.

Tabla IV. 5: Relevancia estadística de la evolución temporal de apoyo al sistema democrático por Departamento (2004 - 2008), Bolivia.

	Coeficiente			
	Beni	Chuquisaca	La Paz	Pando
Democracia Estable (DE)	1,515a			
Estabilidad Autoritaria (EA)		1,171c	1,310a	1,105c

c: sig. $p < .05$, b: sig. $p < .01$, a: sig. $p < .001$

Fuente: Base de Datos LAPOP 2004, 2006, 2008

La condición de apoyo al sistema que se expresa en cuatro diferentes escenarios según sea la tendencia estadísticamente significativa de las variables tolerancia y confianza en las instituciones es un atributo de gran relevancia en el análisis¹⁰ de las diferencias regionales. Sin embargo, los datos no contribuyen a establecer tendencias regionales que pudieron ocurrir a partir del año 2004 y aclaren la evolución del apoyo departamental al sistema democrático.

Es notable el creciente apoyo a una solución de estabilidad autoritaria, con elevado nivel de confianza en las instituciones pero reducido nivel de tolerancia, en los departamentos de Chuquisaca, La Paz

⁹ La creación del CONALDE, Consejo Nacional de la Democracia, en Trinidad en noviembre de 2007, es el ejemplo de la manera cómo se articula un bloque regional opositor por coincidencias crecientes de desconfianza en el presidente. El CONALDE funcionó como un espacio político de coordinación de acciones de los líderes políticos y cívicos departamentales que buscaban presionar a la Asamblea Constituyente y al Gobierno Nacional.

¹⁰ Para una apreciación del estado del apoyo al sistema véase el Informe LAPOP 2008 (Moreno, et al. 2008).

y Pando. En dos de estos departamentos, el gobierno nacional mantuvo tensas relaciones políticas con las autoridades regionales y las dirigencias cívicas desde el año 2007; en tanto que el otro, como sede de gobierno, constituye un núcleo fundamental de apoyo político al Gobierno Nacional y al presidente.

Tabla IV. 6: Resultados de relevancia estadística de la evolución temporal de atributos sociopolíticos según evolución del PIB/Hab. departamental (2004 – 2008), Bolivia.

Variable dependiente	Coeficiente								
	TAR	PAN	SCZ	ORU	CBA	LPZ	BEN	CHQ	POT
Indígena					-0,843b	1,229b			-0,849b
Mestizo			1,164b	1,196b	1,318a		1,377a		1,357a
Blanco	-0,861c		-0,642a		-0,708a	-0,799b	-0,674a	-0,712b	-0,588a
Satisfacción con la Democracia									
Democracia Preferible			1,131c	1,127c		1,188b			1,294a
Apoyo al Presidente		1,947a		1,298b				-0,930c	0,962b
Confianza en el Presidente	-2,670a	-2,231b	-3,285a				-3,683a	-3,178a	
Confianza Partidos Políticos					-1,881a	-1,507a			
Confianza Prefectura		1,943b	2,617a		1,331c	1,268b	1,915b		
Confianza Gobierno Municipal					-2,572a	-1,702b		2,418b	
Apoyo al Sistema		EA				EA	DE	EA	

Celdas en azul: Diferencia positiva respecto al promedio del PIB/Hab. 1997-2006

Celdas en blanco: Diferencia negativa respecto al promedio del PIB/Hab. 1997-2006

c: sig. $p < .05$, b: sig. $p < .01$, a: sig. $p < .001$

Fuente: Base de Datos LAPOP 2004, 2006, 2008

El análisis de las características básicas del apoyo a la democracia por departamento relacionadas al desempeño favorable del PIB/Hab. departamental sobre el nacional en promedio para el periodo 1997-2006 muestra mayor variabilidad al momento de agrupar a los departamentos de la “media luna”. Se observan similares tendencias a las ya mencionadas en consideración la Tabla IV.6; aunque es

preciso señalar algunas particularidades. Los departamentos de Santa Cruz, Pando y Tarija registran una tendencia decreciente en la confianza en la presidencia, reforzada en dos de ellos, Santa Cruz y Pando por una creciente confianza en la prefectura. Se diría que el núcleo duro de la oposición regional al liderazgo nacional del MAS y su proyecto se encuentra en los mencionados departamentos.

El análisis de los resultados de las regiones perdedoras en términos de PIB/Hab muestra una gran dispersión. Solamente puede tomarse en cuenta las siguientes coincidencias: Beni y Chuquisaca reportan disminución de la confianza en la presidencia; reforzada en el Beni por una tendencia creciente en la confianza a la prefectura. En el departamento de La Paz también se ha constatado una tendencia creciente en la confianza hacia la prefectura.

La evolución de la identidad étnico cultural

En la medida en que se han identificado diferencias regionales de carácter socioeconómico que sugieren la existencia de un clivaje regional oriente - occidente, desde una perspectiva teórica de la ciencia política así como del enfoque regional del análisis es crucial observar la manera cómo ha evolucionado la dimensión étnico cultural en el ámbito departamental. Las diferencias regionales socioeconómicas cobrarían un tinte etnicista, en caso de que los datos muestren que la autoidentificación étnico cultural que prefiere la gente tiene un desarrollo temporal que refuerza el clivaje regional.

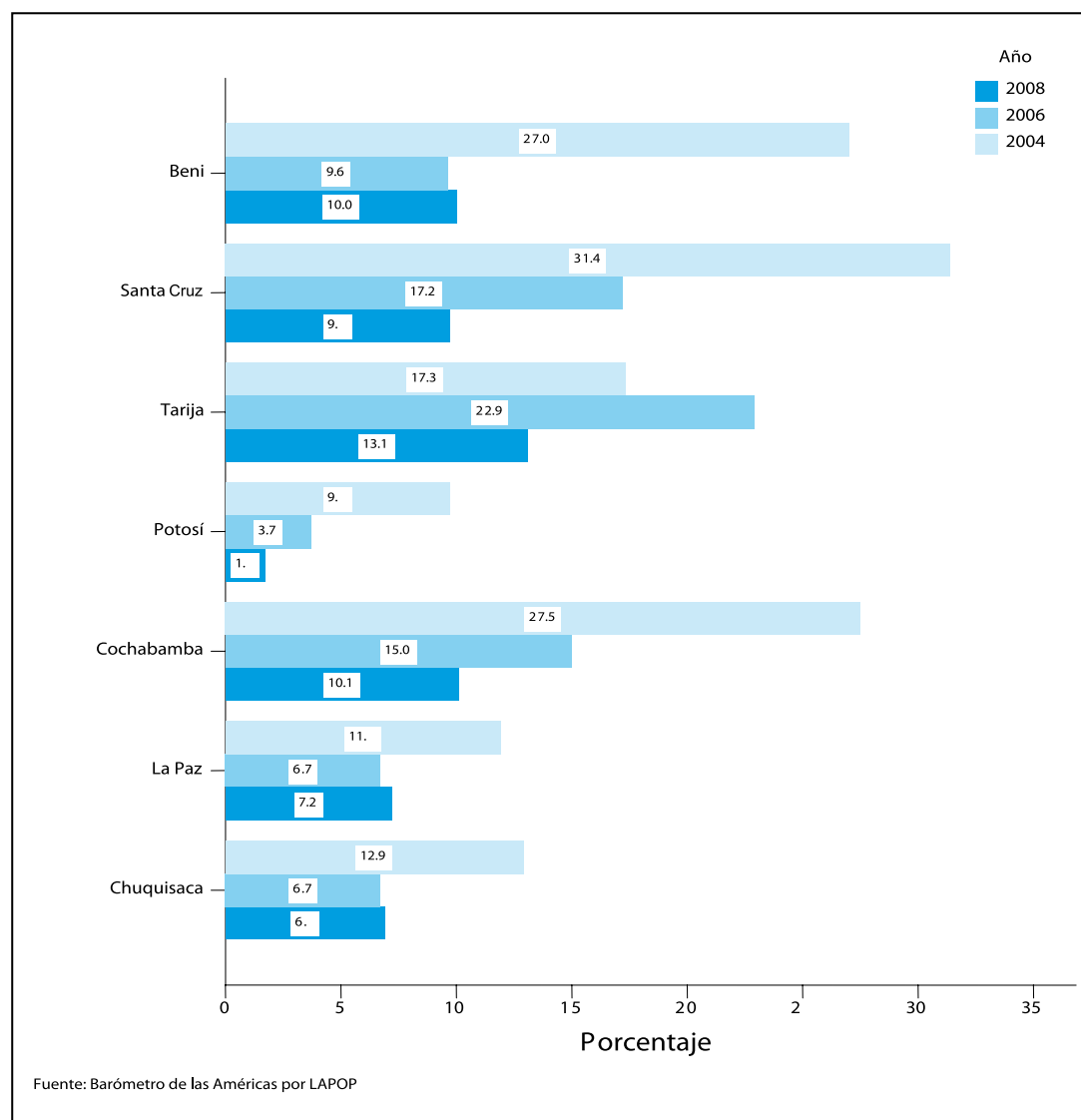
En el Informe Bolivia 2006 de LAPOP quedó establecido que en Bolivia, la autoidentificación étnico cultural como indígena y como blanco ha mostrado tendencias estrictamente contrarias a partir del año 2000: la primera va en ascenso continuo, mientras la segunda decae ostensiblemente (Moreno 2006). Los caminos divergentes que ha asumido la autoidentificación étnico cultural como blancos e indígenas remite a una de las características más relevantes de la identidad como fenómeno social: su flexibilidad y fluidez temporal dependiente de un contexto sociopolítico también cambiante.

Estas tendencias nacionales, ¿acaso se repiten a escala departamental? Y si esto sucede, se podrá comprobar que las diferencias muestran coherencia con aquellas que se identificaron entre departamentos del oriente y occidente bolivianos¹¹.

En términos de la autoidentificación étnica de las personas como blancos, casi todos los departamentos reportan evolución temporal estadísticamente significativa. Con excepción de Pando y Oruro, en todos ellos es decreciente la autoidentificación como blanco; tendencia que confirma una propensión mayor a favorecer otro tipo de autoidentificación étnica.

¹¹ Correspondería comprobar cierta consistencia en los departamentos: la coincidencia entre la evolución exitosa en el desempeño económico y la autoidentificación como blanco; o, al contrario, la coincidencia entre el descenso del desempeño económico y de la autoidentificación como blanco.

Gráfico IV. 5: Tendencia temporal de la autoidentificación étnico cultural como blanco (2004 – 2008), Bolivia.

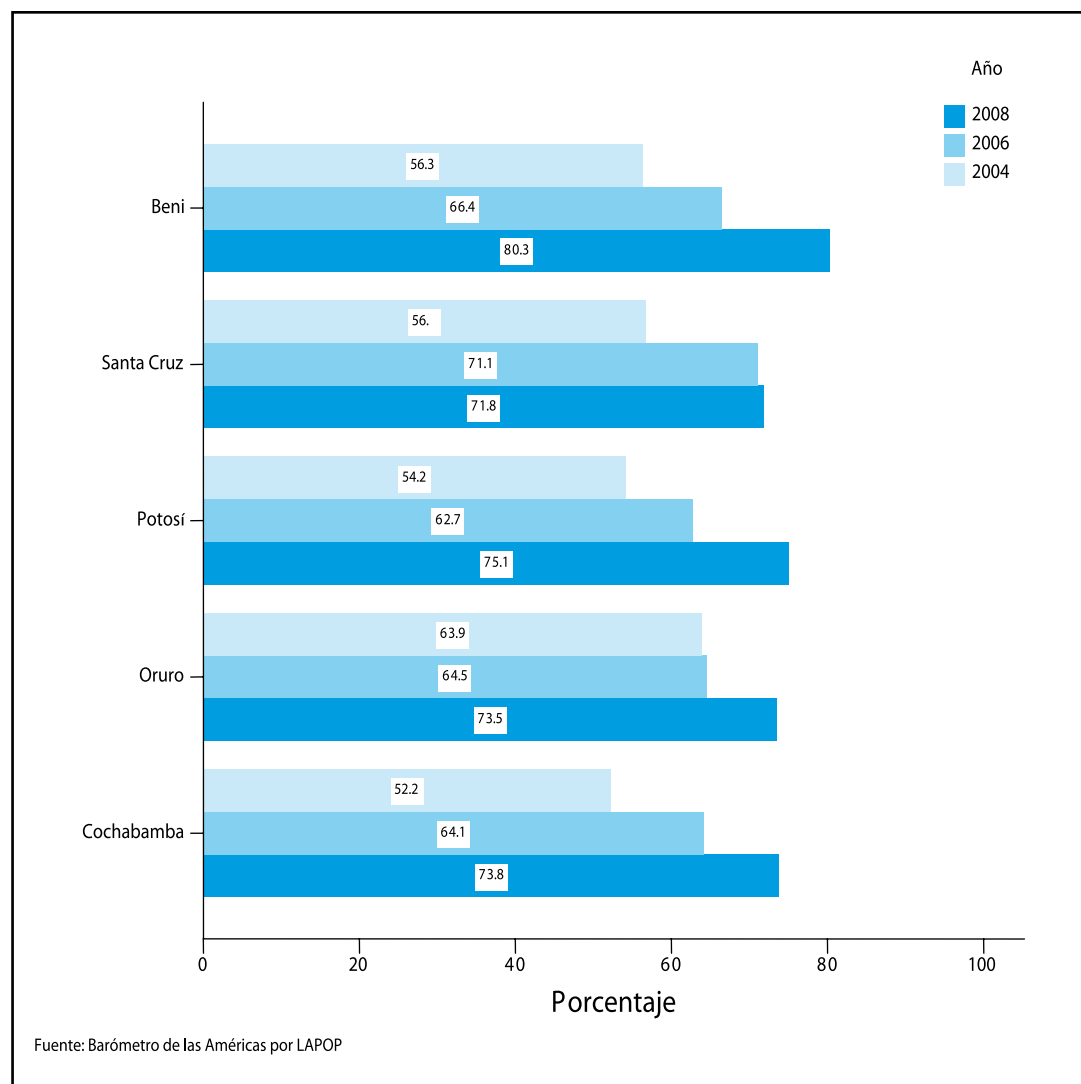


Los departamentos de la “media luna” reportan una tendencia marcadamente decreciente, entre el año 2004 y el 2008, de su autoidentificación étnica como blanco: Santa Cruz, Beni registran las variaciones más significativas; en tanto que en Tarija se registra la disminución menos relevante. Esta propensión ratifica la pérdida de importancia de la categoría “blanco” como sustento identitario regional. Cochabamba, Potosí y La Paz, reportan también una clara tendencia a la disminución de la autoidentificación étnica como blanco. En Chuquisaca, la inclinación también ha sido decreciente.

El siguiente gráfico muestra las tendencias de la autoidentificación como mestizo en los departamentos. Es notable que, en todos los casos que reportan significación estadística respecto a la variable año, la proporción de quienes declaran que se autoidentifican como mestizos ha registrado una tendencia creciente que alcanza, en el año 2008, casi los 2/3 de la autoidentificación étnico cultural.

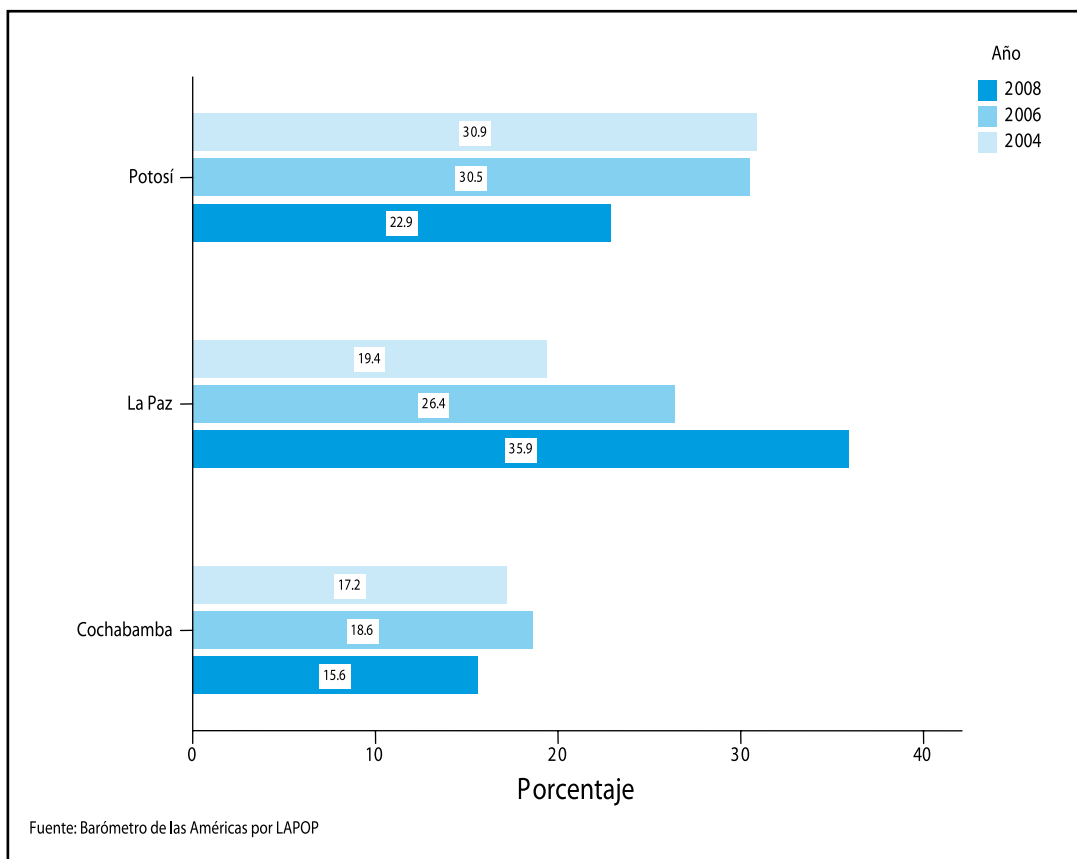
En los departamentos de la “media luna”, su gente se ha reclasificado de manera variada. Solamente Beni y Santa Cruz reportan una tendencia creciente a la autoidentificación mestiza desde el año 2004. En tanto que en los departamentos que favorecen mayoritariamente el proyecto gubernamental, Cochabamba, Potosí y Oruro, en menor grado, muestran una clara tendencia a favorecer crecientemente la autoidentificación étnica como mestizo.

Gráfico IV. 6: Variación temporal de la autoidentificación étnico cultural como mestizo (2004 – 2008), Bolivia.



Con relación a la autoidentificación como indígena, solamente en tres departamentos ha podido establecerse un adecuado grado de significación estadística de su evolución temporal. La tendencia de dos de estos, es decreciente; en tanto que en uno, La Paz, es claramente creciente. El departamento de Potosí es aquel que reduce de manera significativa su autoidentificación indígena desde el año 2004; mientras que en Cochabamba, la tendencia a la disminución es relativamente menor.

Gráfico IV. 7: Variación temporal de la autoidentificación étnico cultural como indígena (2004 – 2008), Bolivia.



Es particularmente relevante, indagar cuáles son las variables con significación estadística en cada uno de los departamentos y en qué medida coinciden entre aquellos que reportan notables diferencias respecto a su desempeño económico en términos de su contribución a la generación de riqueza en Bolivia.

Para toda Bolivia la relevancia de la autoidentificación como blanco decrece, particularmente en los departamentos clasificados como “ganadores” o “convergentes”, aunque en Tarija, Santa Cruz y Beni se registran variaciones regionales que están por encima de la media nacional. Cuando se considera la categoría mestizo, queda establecido que en Santa Cruz y Beni se registran variaciones regionales mayores que el promedio nacional.

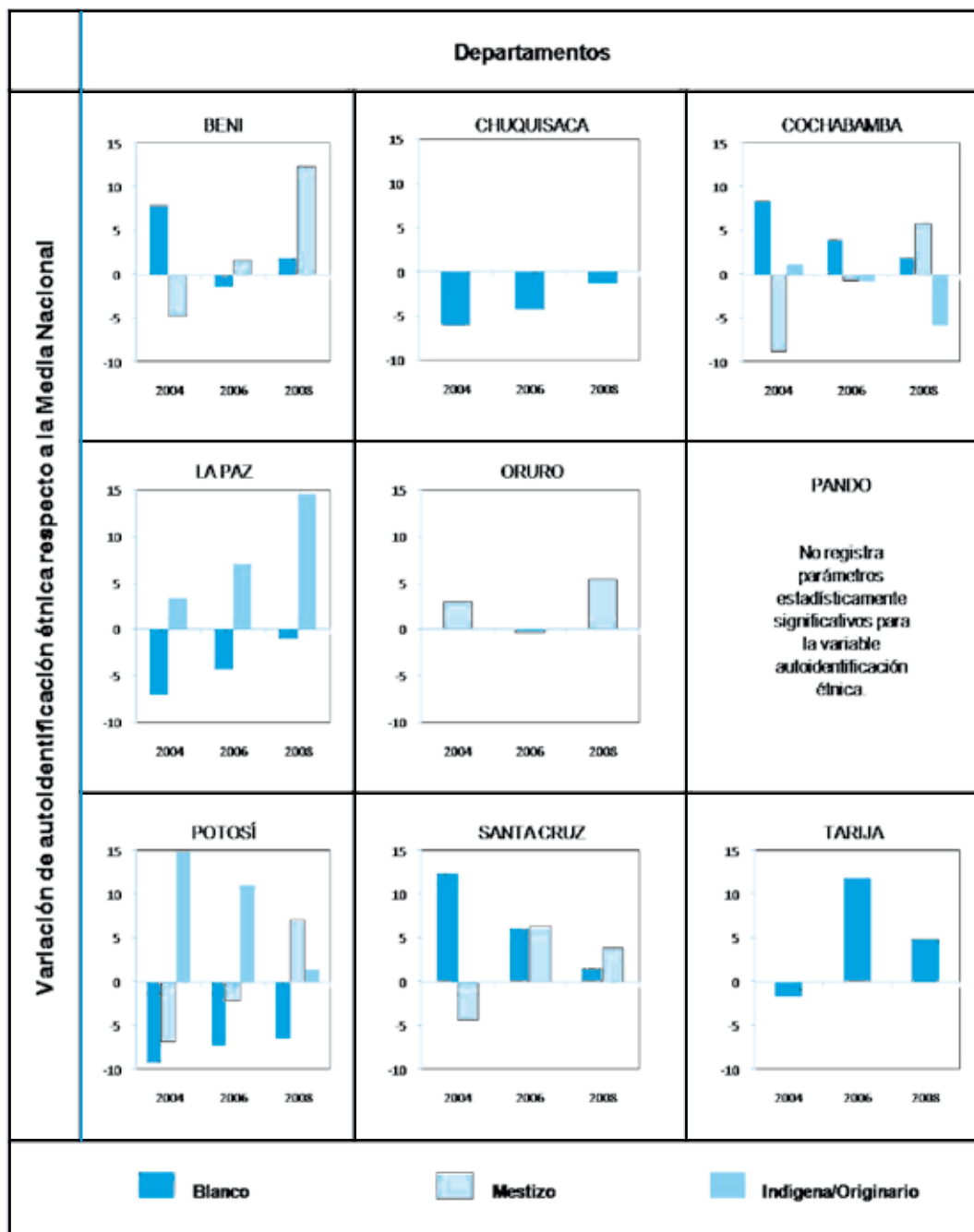
Entre los departamentos clasificados como “declinantes” o “perdedores”, la autoidentificación como blanco registra en La Paz, Potosí y Chuquisaca porcentajes por debajo del promedio nacional; en tanto

que en Cochabamba, aunque con tendencia igualmente decreciente, el último resultado del año 2008 se ubica encima del promedio nacional. En el caso de la autoidentificación en la categoría indígena es relevante en los departamentos de Cochabamba, La Paz y Potosí; sin embargo, solamente prevalece en La Paz con valores significativamente mayores a la media nacional. En el departamento de Potosí la tendencia es ampliamente decreciente y tiene valor negativo respecto a la media nacional; mientras que Cochabamba reporta una tendencia menos pronunciada pero con un valor negativo en el año 2008 respecto a la media nacional.

La categoría mestizo es creciente en cinco de los nueve departamentos y con resultados unívocos con relación a la media nacional. En todos los casos, Cochabamba, Potosí, Oruro, Beni y Santa Cruz, el valor departamental es superior al promedio nacional.

En términos de autoidentificación étnica puede concluirse que la situación de los departamentos es muy variada, aun cuando la tendencia es a la reducción de la autoidentificación étnica correspondiente a la categoría blanco.

Gráfico IV. 8: Comparación de la variación temporal de la autoidentificación étnica según departamentos (2004 - 2008), Bolivia.



Fuente: Base de Datos LAPOP 2004, 2006, 2008

El apoyo a la democracia y la identidad étnica en Bolivia

¿Cuáles son las tendencias regionales de las variables de cultura política e identidad étnica cuando se consideran a los departamentos clasificados según la tendencia en los últimos años de su desempeño económico y considerándolos como unidades político administrativas del funcionamiento del estado boliviano? Indagar en estas tendencias contribuye a ampliar el panorama de la pugna política afincada en la dimensión territorial y regional, para esbozar un posible escenario nacional de proyecto político que privilegie, en la visión del mediano plazo, el espacio territorial departamental.

En la mayoría de los departamentos de Bolivia se evidencia la influencia de algunas variables que habían sido ya identificadas como factores que alimentan la pugna política y territorial: aprobación del trabajo del presidente, confianza en el presidente, confianza en las prefecturas, confianza en el gobierno municipal y preferencia por la democracia¹².

Es creciente en cuatro departamentos, la opinión de que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno; también es creciente la confianza en la prefectura en cinco de los departamentos. Al contrario, es decreciente en cinco de los departamentos la confianza en el presidente de Bolivia. Se comprueba un resultado contradictorio sobre la aprobación al trabajo del presidente: mientras en tres departamentos, se constata una tendencia creciente, en uno es decreciente. Menos importante resulta la confianza en los partidos políticos y en los gobiernos locales municipales.

En consecuencia, desde las regiones es creciente la confianza en las prefecturas y decreciente la confianza en el presidente; se apoya significativamente a la democracia como forma de gobierno. La aprobación del trabajo del presidente muestra resultados contradictorios, aun cuando la tercera parte de los departamentos muestran una tendencia positiva respecto al tema. Menos relevante es la confianza en los partidos políticos y en los gobiernos municipales. No es significativa la evolución de la satisfacción con la democracia. Para estos tres asuntos que atañen a la institucionalidad democrática, la tendencia es a la disminución entre los años 2004 y 2008.

Tabla IV. 7: Significancia estadística de la variable año por departamentos el Oriente de Bolivia según variables relevantes (2004 - 2006 – 2008), Bolivia.

	Variables dependientes									
	Blanco	Indígena	Mestizo	Satisfacción con la democracia	Democracia preferible	Aprobación del trabajo del Presidente	Confianza en el Presidente	Confianza en los partidos políticos	Confianza en la Prefectura	Confianza en el Gobierno Municipal
Beni	-0,674		1,377				-3,683		1,915	
Pando						1,947	-2,231		1,943	
Santa Cruz	-0,642		1,164		1,131		-3,285		2,617	
Tarija	-0,861						-2,670			

NOTA: El cuadro sólo muestra el coeficiente $P > t$ de la variable año

Azul = Significativo con coeficiente “t” positivo

Gris = Significativo con coeficiente “t” negativo

Fuente: Base de Datos LAPOP 2004, 2006, 2008

¹² Estas variables influyentes en la predicción del comportamiento político han servido de base para el análisis de la polarización política entre oriente y occidente de Bolivia. Véase el artículo de Vargas, en Moreno (2008).

Con relación a los departamentos del oriente, los datos corroboran la tensión principal entre la confianza creciente en las prefecturas y la confianza decreciente en el presidente, en un contexto de autoidentificación étnico cultural como blanco decreciente. Los datos relacionados al apoyo a la democracia como forma de gobierno no tienen resultados representativos; la aprobación al trabajo del presidente es mínima; la confianza en los partidos políticos no es significativa como tampoco la confianza en los gobiernos municipales.

Con relación a la autoidentificación étnica, la coherencia queda establecida mediante la tendencia creciente, aunque no generalizada, de apoyo a la identidad mestiza y la decreciente, generalizada, de reducción de la identidad blanca.

Tabla IV. 8: Significancia estadística de la variable año por departamentos del Occidente de Bolivia según variables relevantes (2004 - 2006 – 2008), Bolivia.

	Variables dependientes									
	Blanco	Indígena	Mestizo	Satisfacción con el funcionamiento de la democracia	Democracia preferible	Aprobación del trabajo del Presidente	Confianza en el Presidente	Confianza en los partidos políticos	Confianza en la Prefectura	Confianza en el Gobierno Municipal
Cochabamba	-0,708	-0,843	1,318					-1,881	1,331	-2,572
Chuquisaca	-0,712					-0,930	-3,178			2,418
La Paz	-0,799	1,229			1,188			-1,507	1,268	-1,702
Oruro			1,196		1,127	1,298				
Potosí	-0,588	-0,849	1,357		1,294	0,962				

NOTA: El cuadro sólo muestra el coeficiente $P > t$ de la variable año

Azul = Significativo con coeficiente “t” positivo

Gris = Significativo con coeficiente “t” negativo

Fuente: Base de Datos LAPOP 2004, 2006, 2008

Los departamentos del occidente muestran una preferencia creciente de su población en la democracia: en tres de cinco, la gente considera a la democracia como la mejor forma de gobierno. Con relación a la institucionalidad del Estado los resultados no son unívocos; sin embargo tendencialmente, desconfían de los partidos políticos, de los gobiernos municipales y confían en las prefecturas, a la vez que aprueban el trabajo del presidente. La creciente confianza en la prefectura, registrada en los departamentos de La Paz y Cochabamba, parece contradictoria con los resultados del referendo revocatorio de agosto de 2008, en el que los prefectos de estos departamentos se sometieron a alcanzar una votación superior al porcentaje que había votado en contra suyo.

La autoidentificación étnica muestra una tendencia a la disminución en la categoría blanco, creciente en la mestiza y contradictoria, aunque mayoritariamente decreciente, en la indígena.

El comportamiento electoral en los referendos desde el 2006

Identificar tendencias hacia clivajes regionales, facilita el análisis de los procesos electorales. En Bolivia, estos procesos han sido dominantes en la reconfiguración del escenario político desde que el presidente Morales alcanzó una mayoría abrumadora en las elecciones presidenciales del año 2005. Tres han sido las consultas nacionales que, en la versión de referendos, han enfrentado electoralmente desde entonces, a las fuerzas políticas. De particular interés, puesto que en estos procesos se ponía en consideración de la ciudadanía cuestiones relevantes vinculadas al futuro desarrollo del país¹³ son: el primero, convocado para aprobar la autonomía departamental y el último referendo, para aprobar la nueva Constitución Política del Estado.

Los resultados de estas consultas ciudadanas han de analizarse tomando en cuenta la dimensión del clivaje económico regional y el contexto de la controversia política que ha marcado la disputa por los proyectos políticos en los tres últimos años (Vargas 2008). Este análisis comparado, permitirá esbozar tendencias y estrategias de la lucha política que fueron utilizadas para obtener el respaldo del voto popular y, paralelamente reducir las oportunidades del adversario.

Tabla IV. 9: Comparación de los Resultados de los Referendos 2006 y 2009 por Departamento, Bolivia.

Departamento	Ref. 2006 SI	Ref. 2006 NO	Ref. 2009 SI	Ref. 2009 NO	Favor Gob (Var Absol.)	Favor Gob (Var %)
La Paz	26,6	73,4	78,1	21,9	4,7	6,4
Oruro	24,5	75,5	73,7	26,3	-1,8	-2,4
Potosí	26,9	73,1	80,1	19,9	7,0	9,6
Chuquisaca	37,8	62,2	51,5	48,5	-10,7	-17,2
Cochabamba	37,0	63,0	64,9	35,1	1,9	3,0
Pando	57,7	42,3	41,0	59,0	-1,3	-3,1
Beni	73,8	26,2	32,7	67,3	6,5	24,8
Tarija	60,8	39,2	43,3	56,7	4,1	10,5
Santa Cruz	71,1	28,9	34,8	65,2	5,9	20,4
Nacional	42,4	57,6	61,4	38,6	3,8	6,6

2006: Referendo Nacional Vinculante de aprobación de las autonomías departamentales del 2 de julio.
2009: Referendo aprobatorio de la Nueva Constitución Política del Estado del 25 de enero.

Fuente: Resultados Oficiales de la Corte Nacional Electoral

¹³ El referendo convocado en octubre de 2008 para ratificar el mandato del Presidente de la República y los Prefectos de los Departamentos estuvo centrado en la figura de los líderes políticos regionales y de Evo Morales y menos en propuestas o proyectos políticos que se estuviesen consultando a la ciudadanía.

Los resultados de dos de las últimas citas electorales nacionales de relevancia para el ordenamiento territorial, político administrativo boliviano, reportan un crecimiento sustancial de resultados positivos para el oficialismo en los departamentos de la “media luna”, opositores a la propuesta de cambio y la gestión gubernamentales. El referendo del 2009, de aprobación de la Nueva Constitución Política del Estado, tenía un carácter cualitativo sustancialmente más amplio que aquel de 2006, que solamente consultaba acerca de la opción por un modelo de estado con autonomías departamentales de incorporación en la NCPE con carácter vinculante; sin embargo es relevante la comparación de los resultados por dos consideraciones: i) la manera cómo la pugna política¹⁴ se ha venido expresando a través de proyectos políticos con capacidad de aglutinar a la sociedad boliviana; y, ii) la evolución del voto departamental en consideración de la polarización alentada por las distintas fuerzas políticas que derivaron en enfrentamientos violentos que causaron muerte de civiles.

Los resultados comparados muestran una tendencia creciente del voto favorable al proyecto político del MAS en los departamentos del oriente. Beni, Santa Cruz y Tarija son las regiones donde el voto favorable al partido de gobierno creció en términos relativos, de manera considerable.

Aquellos departamentos en los que se registró enfrentamiento entre civiles y donde hubo intervención policial y militar por parte del gobierno, como fue el caso de los departamentos de Chuquisaca, durante los enfrentamientos en la capital de la república cuando se reunía la Asamblea Constituyente para aprobar la propuesta de Constitución Política del Estado en noviembre de 2007 y Pando, en los enfrentamientos del Porvenir, en septiembre de 2008, reportan saldos claramente negativos entre uno y otro referendo. En términos relativos, los resultados logrados por el MAS en Santa Cruz, Beni y Pando reflejan una estrategia política dirigida a reducir la influencia de las dirigencias regionales por la vía institucional. Para lograrlo, el partido de gobierno ha expuesto propuestas amplias que permitan avanzar en la movilización de sectores sociales que apoyan al gobierno desde los departamentos donde la oposición regional es todavía relativamente fuerte.

Conclusiones

Los datos económicos de la evolución del PIB de los últimos años, confirman la presencia de una región comparativamente exitosa, en términos de desempeño económico, respecto al conjunto que integra Bolivia, asentada en la zona oriental que se extiende territorialmente de norte a sur a través de cuatro departamentos: Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija. La evolución de los saldos netos de IDH es coincidente con la contribución del PIB departamental en Bolivia y confirma la mejor situación socioeconómica de los departamentos del oriente comparada al resto del país. Estos departamentos, que corresponden a la escala intermedia de la organización político administrativa del Estado Boliviano, votaron a favor de la autonomía departamental en el referendo del año 2006 y desde entonces, sus liderazgos regionales se entendieron y proyectaron como la alternativa política de oposición al proyecto liderado por el presidente Morales. Esta vasta franja territorial supera el 50% de la superficie del estado boliviano y acoge alrededor del 35% de su población total.

Desde una perspectiva espacial, la evolución del desempeño económico y de desarrollo humano en Bolivia, muestra la configuración de un clivaje regional territorial, que tiene una evidente dimensión

¹⁴ Para una revisión de las características más relevantes de la pugna y la polarización de las fuerzas políticas el año 2008 en Bolivia, cf. Vargas (2008).

socioeconómica, entre la zona oriental y el occidente.

Según las categorías propuestas en este artículo para clasificar el desarrollo territorial de las regiones, los departamentos del oriente boliviano por la evaluación de su desempeño económico entre los años 1997-2006, corresponden a las categorías de “ganadoras” y “convergentes”. Hay plena coincidencia territorial entre el desempeño económico exitoso de estos departamentos con el espacio macroregional conocido como “media luna”.

El desempeño económico exitoso de la “media luna” en los últimos años, medido en términos de contribución a la generación del PIB nacional, no halla correspondencia con la calidad de la evolución de algunos temas claves relacionados a la cultura política. No se constata un apoyo creciente y sostenido a la institucionalidad democrática, y tampoco a la democracia como forma de gobierno, que se exprese de manera uniforme y consistente en estos departamentos, a manera de correlato desde la cultura política respecto a los resultados exitosos de su desempeño económico.

La dimensión socioeconómica del clivaje regional entre oriente y occidente, coincide con una tendencia creciente a confiar y favorecer a los gobiernos departamentales y a desconfiar del gobierno central (del presidente) desde el oriente, y a preferir la democracia como forma de gobierno, desde el occidente.

La autoidentificación étnica no es un factor que refuerza las tendencias regionales de diferenciación económica. La tendencia generalizada, que no se relaciona con el desempeño socioeconómico de los departamentos, se manifiesta en una disminución ostensible de los ciudadanos a autoidentificarse como blanco, a la vez que una propensión creciente a autoidentificarse como mestizo.

No existe un clivaje de carácter social o cultural de dimensión regional, territorial que diferencie oriente de occidente. Cuando las tendencias regionales de los rasgos sociales, políticos y étnicoculturales son tan comunes, por poco diferenciados, en el ámbito nacional, el espacio macroregional denominado como “media luna” se circunscribiría a una “media Bolivia” definida en términos de desempeño económico diferenciado.

Los resultados de las últimas elecciones confirman la influencia que ejercen los clivajes en el comportamiento electoral; en el caso analizado, la opción electoral que tienen los ciudadanos está claramente influenciada por el clivaje regional de carácter socioeconómico que existe entre oriente y occidente en Bolivia.

Las intervenciones gubernamentales que apelaron al uso de fuerzas policiales y militares tuvieron el efecto de movilizar y reforzar a la oposición al gobierno, aspecto que se traduce claramente, en los resultados de los procesos electorales analizados. En el caso de Pando y Chuquisaca, departamentos en los que no se registran características similares de desempeño económico, autoidentificación étnicocultural o cultura política, los resultados adversos que ha alcanzado el MAS en estos referendos, ejemplifican con claridad esta tendencia. Esta particularidad de los resultados electorales en esos departamentos destaca todavía más, cuando se observa el éxito relativo que alcanzó el MAS en departamentos considerados de marcada oposición al MAS, como Beni, Santa Cruz o Tarija.

Bibliografía

- Amin, Ash. "Regiones sin fronteras: hacia una nueva política del lugar." *Ekonomiaz*, no. 58 (2005): 76-95.
- Assies, Willem. "La 'Media Luna' sobre Bolivia. Nación, región, etnia y clase social." *América Latina Hoy*, no. 43 (2006): 87-105.
- CEBEC-CAINCO. "El aporte de Santa Cruz a Bolivia. Aspectos Socioeconómicos." *Estudios Económicos. DOC 04/2008* (2008).
- CEPAL. *Economía y territorio en Latino América y el Caribe. Desigualdades y políticas*. Santiago de Chile: Libros de la CEPAL 99, 2009.
- Cuadrado, Juan, Rubén Garrido, y Tomás Mancha. "Disparidades regionales y convergencia en España. 1080-1995." *Revista de Estudios Regionales*, no. 55 (1999): 109-37.
- ICOB-ABCP. *Las dos Bolivias ¿cuál identidad?* La Paz, 2008.
- Lipset, S.M., y S. Rokkan. "Clevage structures, party systems and voter alignments: An introduction." En *Party Systems and Voter Alignments*, compilado por M. Lipset y S. Rokkan S. Nueva York: Free Press, 1967.
- Moreno, Daniel. "La identidad de los bolivianos en la política." En *Auditoría de la democracia. Informe Bolivia 2006*, compilado por Mitchell Seligson, et al., 13-38, 2006.
- Moreno, Daniel, et al. *Cultura Política de la democracia en Bolivia, 2008. El impacto de la gobernabilidad*. CIUDADANIA - LAPOP, 2008.
- PNUD-IDEA. *Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia*. La Paz, 2008.
- Ramírez, Juan Carlos, y Iván Silva Lira. "Globalización y Desarrollo Regional: evolución económica de las regiones chilenas, 1990-2002." *Revista de la CEPAL*, no. 95 (2008): 103-24.
- Tinkazos. *Autonomías en la tercera época de Tinkazos*. La Paz, 2005.
- Vargas V., Gonzalo. "Controversias políticas en torno al modelo de Estado." En *Cultura política de la democracia en Bolivia, 2008. El impacto de la gobernabilidad*, compilado por Daniel Moreno, 185-203, 2008.
- Vargas V., Gonzalo, y Daniel Moreno. *Territorialidad, política y reforma constitucional en Bolivia*. Mimeo, 2008.

Sobre los autores

Daniel Eduardo Moreno Morales es Ph.D. en Ciencia Política por Vanderbilt University; coordinador del área de investigación social en Ciudadanía y director del Observatorio de la cultura política.

H.C.F. Mansilla es Doctor en filosofía y Magister en Ciencia Política por la Universidad Libre de Berlín; ha producido una vasta obra sobre temas relacionados a la política, la cultura y la sociedad boliviana contemporáneas.

Vivian Schwarz Blum es socióloga doctorante en Ciencia Política por la Universidad de Vanderbilt, investigadora de Ciudadanía y especialista en temas de institucionalidad y legitimidad política.

Eduardo Córdova Eguívar es sociólogo, responsable de Estudios Políticos y Jurídicos del Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad Mayor de San Simón. Investigador de Ciudadanía.

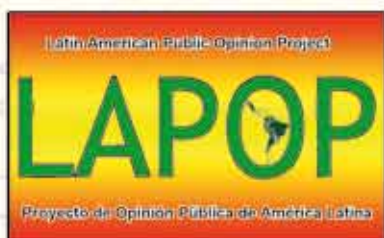
Gonzalo Vargas Villazón es Doctor (c) en Antropología Económica por la Universidad Libre de Berlín y Director General de Ciudadanía, comunidad de estudios sociales y acción pública.

SE TERMINO DE IMPRIMIR EN

ETREUS
IMPRESORES



Edificio **ETREUS**
Pje. Avelino Nogales N° 272 entre
Nestor Galindo y Felix del Granado
(Curva norte del Estadium)
Telfs.: 4409656 - 4409657 Fax: 4241217
E-mail: etreussuerte@gmail.com



El proyecto de Opinión Pública de América Latina – LAPOP – de Vanderbilt University estudia las opiniones y actitudes de los ciudadanos de la región en relación a las instituciones de la democracia en los países que regularmente trabaja. El proyecto tiene una aproximación cuantitativa por medio de la realización y análisis de encuestas de opinión realizadas de acuerdo a estándares científicos de calidad en la obtención y análisis de los datos. Los alcances del proyecto, así como los estudios y los mismos datos, pueden ser consultados en la página de LAPOP en Internet.

www.lapopsurveys.org



Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública, es una asociación civil privada y sin fines de lucro dedicada a las tareas de producción de conocimientos socialmente relevantes y al diálogo y la acción pública para facilitar, promover e incidir en procesos sociales orientados a mejorar, a través del ejercicio de la ciudadanía, la calidad de vida de los sectores de bolivianas y bolivianos tradicionalmente excluidos. CIUDADANÍA desarrolla sus actividades a nivel nacional y opera desde sus oficinas instaladas en la ciudad de Cochabamba, Bolivia. Para mayor información visite el sitio web de la institución:

www.ciudadaniabolivia.org