

# CULTURA POLÍTICA DE LA DEMOCRACIA EN BOLIVIA 20 AÑOS

Datos del Barómetro de las Américas  
(LAPOP) 1998 - 2018



# Cultura política de la democracia en Bolivia. 20 años.

## Datos del Barómetro de las Américas (LAPOP) 1998 - 2018

CIUDADANÍA, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública

Cochabamba, Bolivia

Junio de 2019



---

Los análisis y opiniones expresados en este informe no necesariamente reflejan la opinión de las instituciones auspiciantes

## **Cultura política de la democracia en Bolivia. 20 años.**

Primera edición, junio de 2019

© Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública

Depósito legal: 2-1-1778-19

ISBN: 978-99954-758-2-6

Editores: Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública

Cuidado de edición: Natalia Vargas Linares

Imagen de portada: Federico Hurtado ([www.flickr.com](http://www.flickr.com))

Impreso en Talleres Gráficos “Kipus” Telfs.: 4731074 - 4582716, Cochabamba  
Printed in Bolivia

## **Coordinadora del informe**

Vivian Schwarz Blum, PhD

## **Investigadores**

Marcelo Arequipa Azurduy

Marlene Choque Aldana

Eduardo Córdova Eguívar

Ilze Monasterio Zabala

Daniel Moreno Morales

Daniela Osorio Michel

Vivian Schwarz Blum

Daniela Soto Aramburo

Gonzalo Vargas Villazón

Amaru Villanueva Rance

Moira Zuazo Oblitas

## **Asistente de Investigación de Ciudadanía**

Natalia Vargas Linares



# CONTENIDO

<b>Resumen Ejecutivo.....</b>	<b>1</b>
<b>Prólogo .....</b>	<b>5</b>
<b>Presentación.....</b>	<b>7</b>
<b>Investigadores.....</b>	<b>9</b>
<b>Agradecimientos.....</b>	<b>11</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>13</b>
<b>A. La democracia en los últimos 20 años .....</b>	<b>13</b>
La dinámica de democratización.....	13
Mediciones de la democracia boliviana .....	17
Puntajes unificados de democracia.....	18
Indicadores de gobernanza .....	18
Variedades de democracia .....	20
El Estado y la ciudadanía .....	27
El poder infraestructural .....	27
Las condiciones de la ciudadanía .....	30
Convergencias y divergencias .....	31
A modo de cierre .....	34
<b>Capítulo 1.....</b>	<b>37</b>
1. Apoyo al sistema y tolerancia política .....	37
1.1. Apoyo al sistema .....	42
1.2. Tolerancia política .....	50
1.3. Escenarios de democracia .....	56
1.4. Reflexiones finales .....	61
<b>Capítulo 2.....</b>	<b>65</b>
2. Confianza en las instituciones.....	65
2.1. El origen de las instituciones.....	65
2.2. ¿Cultura personalista o crisis de la democracia?.....	67

2.3. Confianza en el Congreso .....	67
2.3.1. Perfil de la confianza en el congreso en Bolivia .....	69
2.4. Confianza en los partidos políticos .....	72
2.4.1. Perfil de la confianza en los partidos políticos .....	73
2.5. Confianza en el Tribunal Supremo Electoral .....	74
2.5.1. Perfil de confianza en el Tribunal Supremo Electoral .....	76
2.6. Confianza en las elecciones .....	77
2.6.1. Perfil de confianza en las elecciones .....	78
<b>Capítulo 3.....</b>	<b>81</b>
3. Desempeño institucional de la democracia boliviana .....	81
3.1. Desempeño del gobierno central .....	83
3.2. Desempeño de los gobiernos municipales .....	86
3.3. Desempeño del sistema judicial y de protección ciudadana .....	90
3.4. Corrupción entre los funcionarios públicos y generalización de la corrupción .....	93
3.5. Conclusiones .....	95
<b>Capítulo 4.....</b>	<b>101</b>
4. La confianza interpersonal en Bolivia. Una revisión de tendencias en las últimas dos décadas .....	101
4.1. Confianza Social .....	102
4.2. Confianza interpersonal en Bolivia: el punto de partida .....	104
4.3. Asistencia a una reunión municipal .....	106
4.4. Participación en reuniones de padres de familia .....	108
4.5. Participación en organizaciones religiosas .....	110
4.6. Barrio seguro .....	111
4.7. Victimización por delincuencia .....	113
4.8. Democracia es mejor .....	115
4.9. Confianza interpersonal en comparación .....	116
4.10. Conclusiones .....	119
<b>Capítulo 5.....</b>	<b>121</b>
5. Seguridad ciudadana, experiencias de violencia y delincuencia .....	121
5.1. La inseguridad ciudadana, uno de los principales problemas que afecta al país .....	121
5.1.1. La victimización por crimen aumenta .....	123

5.1.2. Una mirada comparativa: la inseguridad ciudadana en la región latinoamericana .....	124
5.1.3. Variables que influyen en la percepción de inseguridad y victimización por crimen .....	126
5.1.4. El temor a la inseguridad es más fuerte en las mujeres .....	127
5.1.5. La seguridad ciudadana y su reflejo en el apoyo al sistema democrático .....	126
5.2. Seguridad ciudadana, confianza y percepción sobre las instituciones .....	155
5.2.1. Relación entre las instituciones y la ciudadanía: confianza en la policía .....	126
5.2.2. La confianza en la policía y su reflejo en el sistema democrático .....	157
5.2.3. Confianza en el sistema de justicia .....	158
5.3. Conclusiones .....	161
<b>Capítulo 6.....</b>	<b>141</b>
6. La justicia en los últimos 20 años .....	141
6.1. La justicia en Bolivia .....	141
6.1.1. Los impulsos de las reformas en la justicia .....	144
6.2. La confianza en las instituciones judiciales .....	146
6.2.1. Confianza en el sistema de justicia en general .....	147
6.2.2. Confianza en el Tribunal Supremo de Justicia .....	148
6.2.3. Expectativas sobre un juicio justo .....	149
6.3. Problemas en los tribunales .....	151
6.3.1. Los sobornos .....	151
6.3.2. La discriminación .....	152
6.3.3. La dependencia del órgano judicial .....	153
6.4. Los rasgos punitivos del sistema de justicia .....	154
6.4.1. El castigo a los culpables .....	154
6.5. Conclusiones .....	160
<b>Capítulo 7.....</b>	<b>161</b>
7. Evolución y desarrollo de la democracia boliviana .....	161
7.1. Apego a la democracia .....	162
7.2. Fortaleza de la democracia .....	168
7.3. Aceptación de actitudes autoritarias .....	170
7.4. Democracia intercultural .....	173
7.5. Participación social en la democracia boliviana .....	175
7.6. Conclusiones .....	178



<b>Capítulo 8.....</b>	<b>179</b>
8. Transformaciones en la sociedad boliviana .....	179
8.1. Transformaciones en la sociedad boliviana, 1998-2018: demografía, modalidades de pertenencia étnica y estratificación .....	179
8.1.1. Demografía .....	179
8.1.2. Distribución geográfica .....	180
8.1.3. Categorías e identidades étnicas y raciales.....	183
8.1.4. Estratificación por ingresos y clase social.....	193
8.1.5. Estructura ocupacional .....	198
8.1.6. Pertenencia e identidad nacional, departamental, étnica y regional.....	202
8.2. Conclusiones .....	207
<b>Capítulo 9.....</b>	<b>209</b>
9. Las mujeres en democracia.....	209
9.1. Los derechos políticos en dos décadas.....	210
9.2. Los principales problemas y la política.....	214
9.3. La democracia .....	219
9.4. Democracia versus autoritarismo .....	222
9.5. La vida personal y la satisfacción con la democracia .....	225
9.6. Participación política extrainstitucional.....	228
9.7. Conclusiones .....	229
<b>Capítulo 10.....</b>	<b>231</b>
10. Polarización en democracia .....	231
10.1. La polarización política en el país. Evidencias de las dos Bolivias .....	232
10.2. Para abordar la polarización a nivel de la ciudadanía .....	233
10.2.1. Variables relevantes para el estudio de la polarización .....	234
10.3. Polarización a nivel de grupos .....	236
10.3.1. La polarización por área de residencia .....	236
10.3.2. La polarización por sexo .....	238
10.3.3. La polarización generacional.....	240
10.3.4. La polarización por niveles de riqueza.....	242
10.3.5. La polarización por identificación étnica .....	244
10.3.6. La polarización por apoyo partidario .....	246

10.4. La polarización a nivel de posiciones extremas .....	248
10.4.1. Tolerancia .....	248
10.4.2. Satisfacción con la democracia .....	250
10.4.3. Apoyo a la democracia .....	252
10.4.4. Apoyo al sistema.....	254
10.4.5. Aprobación del trabajo del presidente .....	255
10.4.6. Rol del Estado.....	256
10.5. Conclusiones .....	258
<b>Referencias Bibliográficas.....</b>	<b>261</b>

## Índice de tablas

Tabla A.1. Periodos de desarrollo de la democracia en Bolivia.....	14
Tabla 1.1 Índice de apoyo al sistema en Bolivia, 1998 – 2017.....	45
Tabla 1.2. Índice de tolerancia política en Bolivia, 1998 – 2017.....	52
Tabla 1.3. Relación entre apoyo al sistema y tolerancia política .....	56
Tabla 1.4. Porcentaje de población con características conducentes a la democracia estable.....	57
Tabla 4.1. Comparación de la confianza interpersonal entre Bolivia y América Latina, promedios (1998 – 2017) .....	118
Tabla 5.1. El problema más grave del país, 1998 – 2017 .....	122
Tabla 8.1. Distribución poblacional disgregada en segmentos geográficos, 2012 .....	182
Tabla 8.2. Población indígena en Bolivia de acuerdo a distintas mediciones censales .....	185
Tabla 8.3. Auto-identificación étnica/racial en porcentajes, perspectiva temporal.....	187
Tabla 8.4. Porcentaje de grupos étnicos en la población en la encuesta LAPOP y CNPV, 2001 – 2012 .....	188
Tabla 8.5. Vestimenta registrada por encuestadores, 1998 – 2006 .....	190
Tabla 8.6. Encuestados registrados con vestimenta indígena/nativa por sexo, porcentajes 1998-2006 .....	191
Tabla 8.7. Hetero-adscripción fenotípica, 2010 – 2017 .....	192
Tabla 8.8. Auto-adscripción étnica consolidada, 2010 – 2017.....	192
Tabla 8.9. “Usted se describiría como perteneciente a la clases social...” .....	195
Tabla 8.10. “Usted se describiría de...” .....	196

Tabla 8.11. Sentimiento de pertenencia/orgullo nacional y departamental. Perspectiva temporal .....	204
Tabla 8.12. Expresiones de pertenencia identitaria gradada (parcial a absoluta), y pertenencia identitaria binaria (ninguna), para identidades étnicas y regionales .....	206
Tabla 9.1. Avances normativos hacia la paridad y alternancia en Bolivia .....	212

## Índice de gráficos

Gráfico A.1. Puntajes Unificados de Democracia (UDS) en Sudamérica, perspectiva temporal.....	18
Gráfico A.2. Indicadores de Gobernanza en Bolivia, perspectiva temporal.....	19
Gráfico A.3. Índices de democracia (V-Dem) en Bolivia, perspectiva temporal.....	20
Gráfico A.4. Índice de democracia electoral en Sudamérica, perspectiva temporal.....	21
Gráfico A.5. Participación electoral en Bolivia, perspectiva temporal.....	22
Gráfico A.6. Índice de democracia liberal en Sudamérica, perspectiva temporal .....	23
Gráfico A.7. Índice de democracia participativa en Sudamérica, perspectiva temporal .....	23
Gráfico A.8. Participación comunitaria en América Latina, perspectiva comparativa 2017.....	24
Gráfico A.9. Participación en protestas en Bolivia, promedios (2004 – 2017) .....	25
Gráfico A.10. Índice de democracia deliberativa en Sudamérica, perspectiva temporal .....	26
Gráfico A.11. Índice de democracia igualitaria en Sudamérica, perspectiva temporal .....	27
Gráfico A.12. Índice de densidad estatal, perspectiva comparativa a nivel nacional/departamental, 2001 – 2012 .....	29
Gráfico A.13. Los derechos de los ciudadanos están protegidos, promedios en perspectiva temporal.....	31
Gráfico A.14. El gobierno promueve los principios democráticos, promedios y desviación estándar (2000 – 2012).....	32
Gráfico A.15. Satisfacción con la democracia, promedios y desviación estándar (2002 – 2017).....	32
Gráfico A.16. Apoyo a la democracia, promedios y desviación estándar (2004 – 2017).....	33
Gráfico A.17. Confianza interpersonal, promedios y desviación estándar (1998 – 2017) .....	33
Gráfico 1.1. Preferencia por la democracia como forma de gobierno en Bolivia, perspectiva temporal .....	39
Gráfico 1.2. Satisfacción con la democracia en Bolivia, perspectiva temporal.....	41
Gráfico 1.3. Apoyo al sistema en Bolivia, perspectiva temporal.....	44
Gráfico 1.4. Apoyo al sistema por área de residencia, perspectiva temporal .....	46
Gráfico 1.5. Apoyo al sistema en América Latina, perspectiva comparativa 2017 .....	47

Gráfico 1.6. Los derechos básicos de los ciudadanos están protegidos en Bolivia, perspectiva temporal.....	48
Gráfico 1.7. Los derechos básicos de los ciudadanos están protegidos por área de residencia, perspectiva temporal.....	49
Gráfico 1.8. Tolerancia política en América Latina, perspectiva comparativa 2017 .....	51
Gráfico 1.9. Tolerancia política en Bolivia, perspectiva temporal.....	53
Gráfico 1.10. Tolerancia política por área de residencia, perspectiva temporal .....	54
Gráfico 1.11. Tolerancia política por grupos de edad, perspectiva temporal.....	54
Gráfico 1.12. Índice de tolerancia política (componentes individuales), perspectiva temporal .....	55
Gráfico 1.13. Escenarios de la democracia, porcentajes en perspectiva temporal .....	58
Gráfico 1.14. Población con características conducentes a la democracia estable, perspectiva comparativa 2017 .....	59
Gráfico 1.15. Tolerancia política y Apoyo al sistema en América Latina, 2004 – 2017 .....	60
Gráfico 2.1. Confianza en el congreso (Asamblea Legislativa Plurinacional) en Bolivia, perspectiva temporal.....	68
Gráfico 2.2. Confianza en el congreso en América Latina, perspectiva comparativa 2017 .....	69
Gráfico 2.3. Confianza en el congreso (Asamblea Legislativa Plurinacional) por área de residencia rural, perspectiva temporal .....	70
Gráfico 2.4. Confianza en el congreso (Asamblea Legislativa Plurinacional) por departamentos eje/otros, perspectiva temporal .....	70
Gráfico 2.5. Confianza en el congreso (Asamblea Legislativa Plurinacional) por grupos de edad, perspectiva temporal .....	71
Gráfico 2.6. Confianza en los partidos políticos en Bolivia, perspectiva temporal.....	72
Gráfico 2.7. Confianza en los partidos políticos por área de residencia, perspectiva temporal .....	73
Gráfico 2.8. Confianza en los partidos políticos por grupos de edad, perspectiva temporal.....	74
Gráfico 2.9. Confianza en el Tribunal Supremo Electoral de Bolivia, perspectiva temporal.....	75
Gráfico 2.10. Confianza en el Tribunal Supremo Electoral por área de residencia, perspectiva temporal.....	76
Gráfico 2.11. Confianza en el Tribunal Supremo Electoral por departamentos eje/otros, perspectiva temporal.....	76
Gráfico 2.12. Confianza en las elecciones en Bolivia, perspectiva temporal.....	77
Gráfico 2.13. Confianza en las elecciones por área de residencia, perspectiva temporal.....	78
Gráfico 2.14. Confianza en las elecciones por departamentos eje/otros, perspectiva temporal .....	79
Gráfico 3.1. El gobierno combate la corrupción en Bolivia, perspectiva temporal.....	84
Gráfico 3.2. El gobierno combate la corrupción por área de residencia, perspectiva temporal .....	84

Gráfico 3.3. El gobierno mejora la seguridad ciudadana en Bolivia, perspectiva temporal.....	85
Gráfico 3.4. El gobierno mejora la seguridad ciudadana por área de residencia, perspectiva temporal.....	86
Gráfico 3.5. Percepción de la calidad de los servicios de la municipalidad en Bolivia, perspectiva temporal.....	87
Gráfico 3.6. Percepción de la calidad de los servicios de la municipalidad según sexo, perspectiva temporal.....	87
Gráfico 3.7. Percepción de la calidad de los servicios de la municipalidad por área de residencia, perspectiva temporal.....	88
Gráfico 3.8. Percepción de la calidad de los servicios de la municipalidad por departamentos eje/resto, perspectiva temporal.....	89
Gráfico 3.9. Percepción de la calidad de los servicios de la municipalidad por grupos de edad, perspectiva temporal.....	89
Gráfico 3.10. Pago de soborno en los juzgados en Bolivia, perspectiva temporal.....	90
Gráfico 3.11. Petición de soborno por parte de un agente de policía en Bolivia, perspectiva temporal.....	91
Gráfico 3.12. Petición de soborno por parte de un agente de policía en América Latina, perspectiva comparativa 2017.....	92
Gráfico 3.13. Petición de soborno por parte de un funcionario público. Bolivia perspectiva temporal.....	93
Gráfico 3.14. Pago de soborno en la municipalidad. Bolivia perspectiva temporal.....	94
Gráfico 3.15. Como van las cosas se justifica pagar soborno. Bolivia perspectiva temporal.....	95
Gráfico 3.16. Como van las cosas se justifica pagar soborno según sexo, perspectiva temporal.....	96
Gráfico 3.17. Como van las cosas se justifica pagar soborno por grupos de edad, perspectiva temporal.....	96
Gráfico 3.18. Como van las cosas se justifica pagar soborno en América Latina, perspectiva comparativa 2017.....	97
Gráfico 4.1. Confianza interpersonal en Bolivia, perspectiva temporal.....	104
Gráfico 4.2. Confianza interpersonal por área de residencia, perspectiva temporal.....	105
Gráfico 4.3. Confianza interpersonal según sexo, perspectiva temporal.....	106
Gráfico 4.4. Asistencia a una reunión municipal en Bolivia, perspectiva temporal.....	107
Gráfico 4.5. Asistencia a una reunión municipal por área de residencia, perspectiva temporal.....	107
Gráfico 4.6. Participación en reuniones de padres de familia en Bolivia, perspectiva temporal.....	108
Gráfico 4.7. Participación en reuniones de padres de familia por área de residencia, perspectiva temporal.....	109

Gráfico 4.8. Participación en reuniones de organizaciones religiosas en Bolivia, perspectiva temporal.....	110
Gráfico 4.9. Participación en reuniones de organizaciones religiosas en América Latina, 004 – 2017.....	111
Gráfico 4.10. Percepción de seguridad en el barrio en el que vive en Bolivia, perspectiva temporal.....	112
Gráfico 4.11. Percepción de seguridad en el barrio en el que vive según sexo, perspectiva temporal.....	113
Gráfico 4.12. Victimización por delincuencia en Bolivia, perspectiva temporal.....	114
Gráfico 4.13. Victimización por delincuencia en América Latina, perspectiva temporal.....	114
Gráfico 4.14. Apoyo a la democracia en Bolivia, perspectiva temporal.....	115
Gráfico 4.15. Apoyo a la democracia en América Latina, perspectiva temporal.....	116
Gráfico 4.16. Confianza interpersonal en América Latina, perspectiva comparativa 2017.....	117
Gráfico 4.17. Confianza interpersonal comparación Bolivia – América Latina, 2004 – 2018.....	118
Gráfico 5.1. Victimización por crimen en Bolivia, perspectiva temporal.....	123
Gráfico 5.2. Percepción de seguridad en Bolivia, perspectiva temporal.....	124
Gráfico 5.3. Percepción de seguridad en América Latina, perspectiva comparativa 2017.....	125
Gráfico 5.4. Victimización por crimen por área de residencia, perspectiva temporal.....	127
Gráfico 5.5. Percepción de seguridad por área de residencia, perspectiva temporal.....	127
Gráfico 5.6. Victimización por crimen según sexo, perspectiva temporal.....	128
Gráfico 5.7. Percepción de seguridad según sexo, perspectiva temporal.....	129
Gráfico 5.8. Promedios de apoyo a la democracia y victimización por crimen en Bolivia, perspectiva temporal.....	130
Gráfico 5.9. Promedios de satisfacción con la democracia y victimización por crimen, perspectiva temporal.....	130
Gráfico 5.10. Confianza en la policía según sexo, perspectiva temporal.....	132
Gráfico 5.11. Confianza en la policía y el apoyo al estado de derecho, perspectiva temporal.....	133
Gráfico 5.12. Confianza que el sistema de justicia castigue al culpable, perspectiva temporal.....	134
Gráfico 5.13. Confianza en que el sistema de justicia castigue al culpable en América Latina, perspectiva comparativa 2017.....	135
Gráfico 5.14. Confianza en que el sistema de justicia castigue al culpable por área de residencia, perspectiva temporal.....	136
Gráfico 5.15. Percepción de seguridad y garantía de juicio justo, perspectiva temporal.....	136
Gráfico 6.1. Causas tratadas y resueltas en capitales y provincias (2007 – 2016).....	142

Gráfico 6.2. Tasas de litigiosidad en Sudamérica (causas por cada 10.000 habitantes), perspectiva temporal .....	143
Gráfico 6.3. Índice del imperio de la ley y tres de sus ocho componentes en América Latina .....	144
Gráfico 6.4. Confianza en las instituciones judiciales en Bolivia, perspectiva temporal .....	146
Gráfico 6.5. Confianza en el sistema de justicia por localidad y departamento, perspectiva temporal .....	147
Gráfico 6.6. Confianza en el Tribunal Supremo de Justicia según diferencias de edad, educación, área y departamento de residencia; perspectiva temporal .....	149
Gráfico 6.7. Los Tribunales de Justicia garantizan un juicio justo, promedios (1998 – 2017).....	150
Gráfico 6.8. Los Tribunales de Justicia garantizan un juicio justo por área de residencia, perspectiva temporal .....	150
Gráfico 6.9. Las cortes de justicia garantizan un juicio justo en América Latina, perspectiva comparativa 2017 .....	151
Gráfico 6.10. Pago de soborno en los juzgados, promedios (1998 – 2017) .....	152
Gráfico 6.11. Los tribunales de justicia tratan mejor igual o peor a los indígenas, 1998 .....	152
Gráfico 6.12. En los tribunales se trata peor a los indígenas por área de residencia, 1998 .....	153
Gráfico 6.13. El Órgano judicial boliviano es independiente del Poder Ejecutivo y Legislativo .....	154
Gráfico 6.14. El castigo a los culpables, perspectiva comparada (2014 – 2017) .....	155
Gráfico 6.15. Confianza en que el Sistema de Justicia castigue al culpable, promedios (2004 – 2014).....	155
Gráfico 6.16. Confianza en que el Sistema de Justicia castigue al culpable según diferencias de sexo, educación, departamento y área de residencia; perspectiva temporal .....	156
Gráfico 6.17. Opinión sobre la justicia por mano propia, perspectiva comparada (2014 – 2017) .....	157
Gráfico 6.18. Aprobación de la justicia por mano propia, promedios (2004 – 2017) .....	158
Gráfico 6.19. Aprobación de la justicia por mano propia en América Latina, perspectiva comparativa 2017.....	159
Gráfico 7.1. Significado de la democracia en Bolivia, 2008 .....	163
Gráfico 7.2. Apoyo y satisfacción con la democracia, perspectiva temporal .....	164
Gráfico 7.3. Satisfacción con la democracia en América Latina, perspectiva temporal.....	164
Gráfico 7.4. Satisfacción con la democracia en América Latina, perspectiva comparativa 2017 .....	165
Gráfico 7.5. Satisfacción con la democracia y aprobación del trabajo del presidente en Bolivia, perspectiva temporal.....	166
Gráfico 7.6. Apoyo a la democracia y aprobación del trabajo del presidente, perspectiva temporal .....	167
Gráfico 7.7. Confianza en las elecciones y en las instituciones electorales en América Latina, perspectiva temporal.....	168

Gráfico 7.8. Confianza en el Tribunal Supremo Electoral y en las elecciones en Bolivia, perspectiva temporal.....	169
Gráfico 7.9. Modelo de regresión multivariada para la confianza en las elecciones en Bolivia, 2017.....	169
Gráfico 7.10. Confianza en las elecciones por niveles de aprobación del trabajo del presidente, 2017.....	170
Gráfico 7.11. Aprobación de un golpe de Estado frente a mucha corrupción y delincuencia, perspectiva temporal.....	171
Gráfico 7.12. Aprobación del cierre de la Asamblea Legislativa en momentos difíciles para el país, porcentajes (2010 – 2017).....	172
Gráfico 7.13. Aprobación de la justicia por mano propia, perspectiva temporal.....	173
Gráfico 7.14. Tipos de democracia en Bolivia, 2014.....	174
Gráfico 7.15. Participación en las últimas elecciones en América Latina, perspectiva comparativa 2017.....	175
Gráfico 7.16. El voto debería ser voluntario, perspectiva comparativa 2014 – 2017.....	176
Gráfico 7.17. Participación en protestas durante el último año en América Latina, perspectiva comparativa 2017.....	177
Gráfico 8.1. Estructura de la población por estratos etarios, perspectiva comparativa (1998-2017).....	180
Gráfico 8.2. Población rural en Bolivia (porcentual y absoluta), perspectiva temporal.....	181
Gráfico 8.3. Distribución de la población por tamaño de municipio en porcentajes, perspectiva temporal.....	183
Gráfico 8.4. Auto-identificación étnica, perspectiva temporal.....	190
Gráfico 8.5. Auto-adscripción étnica y hetero-adscripción fenotípica.....	192
Gráfico 8.6. Población según estrato de ingresos, porcentajes (1999-2002/2005-2018).....	194
Gráfico 8.7. Situación económica actual versus situación económica hace un año, perspectiva temporal.....	197
Gráfico 8.8. Quintiles de distribución de riqueza (porcentajes), perspectiva temporal.....	198
Gráfico 8.9. Grupo ocupacional / categoría del empleo en Bolivia (porcentajes). Datos intercensales.....	199
Gráfico 8.10. Selección de actividades económicas, 1992 – 2012.....	200
Gráfico 8.11. Distribución porcentual de la población ocupada en la ocupación principal, según sector económico y área en Bolivia, 1999 – 2014.....	201
Gráfico 8.12. Tasa de desocupación en Bolivia (porcentajes), perspectiva temporal.....	202
Gráfico 8.13. Orgullo de ser boliviano, 2004 – 2017.....	203



Gráfico 8.14. Sentimiento de pertenecía a la cultura camba, 2004 – 2010.....	205
Gráfico 8.15. Sentimiento de pertenecía a la cultura aymara, 2004 – 2012 .....	205
Gráfico 8.16. Sentimiento de pertenecía a la cultura quechua, 2004 – 2012.....	206
Gráfico 9.1. Mujeres en la Cámara Baja (países con más de 35% y países sudamericanos) .....	210
Gráfico 9.2. Porcentaje de mujeres en la Asamblea o Congreso en Bolivia, perspectiva temporal.....	213
Gráfico 9.3. El principal problema en Bolivia, según las mujeres. Perspectiva temporal.....	214
Gráfico 9.4 El problema más común de las mujeres, perspectiva comparativa 1998 y 2017 .....	215
Gráfico 9.5. Porcentaje de mujeres que votó en las últimas elecciones e interés político de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal.....	216
Gráfico 9.6. Interés de las mujeres bolivianas por la política, perspectiva temporal .....	216
Gráfico 9.7. Orgullo de vivir bajo el sistema político de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal.....	217
Gráfico 9.8. Ideología política de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal .....	218
Gráfico 9.9. Ideología política de las mujeres bolivianas por quintiles de riqueza, perspectiva temporal.....	218
Gráfico 9.10. Ideología política de las mujeres bolivianas por grupos de edades, perspectiva temporal.....	219
Gráfico 9.11. Apoyo a la democracia de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal.....	220
Gráfico 9.12. Apoyo a la democracia de las mujeres bolivianas por grupos de edad, perspectiva temporal .....	220
Gráfico 9.13. Satisfacción con la democracia de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal.....	221
Gráfico 9.14. Satisfacción con la democracia de las mujeres bolivianas por quintiles de riqueza, perspectiva temporal.....	221
Gráfico 9.15. Satisfacción con la democracia de las mujeres bolivianas por grupos de edad, perspectiva temporal.....	222
Gráfico 9.16. Se justifica un golpe de Estado frente a mucha delincuencia, perspectiva temporal.....	223
Gráfico 9.17. Se justifica un golpe de Estado frente a mucha delincuencia por grupos de edad, perspectiva temporal.....	223
Gráfico 9.18. Se justifica un golpe de Estado frente a mucha corrupción por grupos de edad, perspectiva temporal.....	224
Gráfico 9.19. Respeto a las instituciones políticas (promedios), perspectiva temporal .....	224
Gráfico 9.20. Confianza interpersonal de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal .....	225
Gráfico 9.21. Satisfacción con la vida de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal .....	226

Gráfico 9.22. Satisfacción con la vida de las mujeres bolivianas por niveles de educación, perspectiva temporal.....	226
Gráfico 9.23. Satisfacción con la vida de las mujeres bolivianas por grupos de edad, perspectiva temporal.....	227
Gráfico 9.24. Satisfacción con la vida de las mujeres bolivianas por quintiles de riqueza, perspectiva temporal.....	227
Gráfico 9.25. Participación en protestas de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal .....	228
Gráfico 9.26. Participación en protestas de las mujeres bolivianas por grupos de edad, perspectiva temporal.....	229
Gráfico 10.1. Variables que hacen a la polarización política según área de residencia .....	236
Gráfico 10.2. Variables que hacen a la polarización política según sexo .....	238
Gráfico 10.3. Variables que hacen a la polarización política por diferencias de edad.....	240
Gráfico 10.4. Variables que hacen a la polarización política según niveles de riqueza.....	242
Gráfico 10.5. Variables que hacen a la polarización política según identificación étnica .....	244
Gráfico 10.6. Variables que hacen a la polarización política según apoyo político.....	246
Gráfico 10.7. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes de la tolerancia política.....	248
Gráfico 10.8. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes de la satisfacción con la democracia .....	250
Gráfico 10.9. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes del apoyo a la democracia .....	252
Gráfico 10.10. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes del apoyo al sistema.....	254
Gráfico 10.11. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes de la aprobación del trabajo del presidente.....	255
Gráfico 10.12. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes del apoyo al Estado como dueño de las principales empresas .....	256



# Resumen Ejecutivo

Independientemente de las preferencias individuales y del nivel individual de involucramiento en la vida pública, la política es central en la vida de todas y todos los ciudadanos porque es el campo en el que se toman las decisiones colectivas que afectan la vida cotidiana en todos los niveles. En Bolivia, las decisiones colectivas se toman en un marco de democracia en el que la voz de la ciudadanía juega un papel fundamental. Los estudios sobre cultura política de la democracia son una herramienta importante para conocer las percepciones y experiencias de la población con el sistema político democrático que tiene el objetivo de aportar al conocimiento de las dinámicas de la cultura política en el país con información relevante y confiable para alimentar el debate público fundamental para la construcción de una democracia inclusiva, estable y representativa de todas las voces en la sociedad. La posibilidad de realizar estudios comparativos sobre la cultura política en la construcción democrática es fundamental para entender las complejidades de la realidad. Poder comparar entre departamentos, entre regiones, entre generaciones, entre grupos sociales, entre individuos y con el país hace 5, hace 10 o hace 20 años es enormemente enriquecedor para aprender lecciones, para identificar desafíos, para planificar políticas y prever soluciones.

Los estudios del Barómetro de las Américas y sus informes se realizan en base a encuestas de opinión implementadas sobre muestras representativas de la población nacional en todo el territorio. Están diseñados de manera que se pueden realizar comparaciones estadísticamente significantes entre individuos, entre regiones (a nivel subnacional y supranacional), entre países y, de manera especialmente relevante para este informe, comparaciones en el tiempo. Esto es posible gracias al diseño de un cuestionario con baterías de preguntas que se repiten en todas las mediciones y en todos los países que forman parte del proyecto, así como de su aplicación con métodos estandarizados en todos los momentos y lugares de levantamiento de información.

Este informe en particular se basa en los resultados de todas las encuestas de opinión implementadas por LAPOP en Bolivia desde 1998 hasta 2017, con un total de 28.887 personas mayores de 18 años encuestadas en todo el territorio nacional a lo largo de 20 años, en áreas rurales y urbanas, mujeres y hombres, de todos los estratos socioeconómicos, en municipios pequeños y grandes, con diversidad de identidades, niveles educativos, profesiones y problemáticas.

Los hallazgos y reflexiones en este informe están basados en los resultados de encuestas de opinión pública realizadas en Bolivia bianualmente desde 1998 hasta 2017. Las encuestas recogen los valores, creencias, preferencias, percepciones y actitudes de ciudadanas y ciudadanos comunes sobre el ejercicio de su ciudadanía en sus relaciones con el Estado y con sus conciudadanos. El análisis de los resultados y el sentido de las reflexiones prioriza la mirada retrospectiva y la progresión temporal de los promedios de índices, indicadores y variables en el nivel nacional con el objetivo de aportar a una reflexión crítica global de la ciudadanía, de la democracia y de país. Adicionalmente, el análisis de

los resultados también busca patrones de variación por área de residencia, por sexo, por edad y entre los denominados departamentos del eje y el resto del país en los casos en que estas variaciones son relevantes y estadísticamente significantes.

En la sección inicial Eduardo Córdova nos introduce a un panorama general de los acontecimientos y cambios de la democracia boliviana en el periodo de 20 años cubiertos por los datos del Barómetro de las Américas que son la base de este trabajo, con especial énfasis en el proceso de cambio desde inicio del siglo XXI. Para ello, presenta indicadores sobre el funcionamiento de la democracia en el país comparándolos con los demás países sudamericanos. Concluye este capítulo con una reflexión sobre el proceso de alejamiento de la democracia boliviana de los cánones de la democracia liberal y el reconocimiento de los desafíos en el futuro a corto y mediano plazo de encontrar compromisos y equilibrios para conciliar las demandas sociales con las necesidades institucionales para alcanzar estabilidad.

En el capítulo 1, Vivian Schwarz Blum analiza la dinámica de las relaciones entre los ciudadanos y el Estado y de las relaciones entre ciudadanos a través del análisis de los índices de apoyo al sistema y de tolerancia política, con énfasis en cómo la confluencia de estas dos dinámicas puede conducir a diferentes escenarios posibles de estabilidad o de debilitamiento democrático en el país. El foco específico de este capítulo busca identificar patrones y tendencias de comportamiento de estos índices en los últimos 20 años y a identificar las lecciones que se pueden aprender de estas dinámicas. Los hallazgos identifican dos momentos de reversión de tendencias para los indicadores de apoyo al sistema y de preferencia por la democracia, al mismo tiempo que identifican un cambio importante en el índice de tolerancia política que sugieren un alejamiento de los ciudadanos y el Estado y un fortalecimiento de las relaciones entre ciudadanos al final del ciclo de análisis.

El capítulo 2 se concentra en la confianza en las instituciones de representación y las instituciones que garantizan el proceso electoral y el proceso de cambio de autoridades en el poder. Moira Zuazo reflexiona sobre el origen y el papel de las instituciones, especialmente para la sociedad. Enfatiza que a diferencia de lo social, las instituciones aspiran a la permanencia y tienen el objetivo de generar estabilidad. Propone además que al medir la confianza en las instituciones estamos, en última instancia, midiendo también la fortaleza del orden social. Nos invita a reflexionar sobre el debilitamiento institucional y su alternativa, la personalización de los procesos políticos, que tiene importantes consecuencias para la estabilidad del Estado y de la democracia.

En el capítulo 3, Marcelo Arequipa se ocupa con el análisis de una dimensión más empírica de la democracia, la evaluación del desempeño de las instituciones públicas y los problemas de la consecuencia más usual de un mal desempeño, la corrupción. Se concentra específicamente en las evaluaciones del desempeño del gobierno central en la lucha contra la corrupción y contra la inseguridad ciudadana y, a nivel local, en el desempeño de los gobiernos municipales en la provisión de servicios que les corresponden. En este capítulo también analiza los niveles de satisfacción de la ciudadanía con el desempeño de las instituciones del orden y del poder judicial, especialmente en lo referido al nivel de generalización de prácticas de corrupción en estas instancias, principalmente relacionadas con el pago de sobornos.

En la segunda sección de este informe, Gonzalo Vargas reflexiona en el capítulo 4 sobre otra característica de la confianza, la que se da y la que se necesita entre ciudadanos para la solidez del tejido social. Propone que para garantizar la estabilidad de la democracia, confiar en otros ciudadanos importa tanto como confiar en las instituciones y apoyar el sistema. Analiza la confianza interpersonal y cómo se ve influida por elementos externos como la delincuencia y el crimen, la inseguridad, la participación en organizaciones sociales, con un especial énfasis en la comparación con los países vecinos y la región latinoamericana. Finalmente, reflexiona sobre las consecuencias que los bajos niveles de confianza pueden tener para la democracia y para la sociedad.

Ilze Monasterio y Daniela Soto analizan en el capítulo 5 las percepciones sobre la inseguridad ciudadana, la delincuencia y la violencia y cómo afectan la convivencia y las relaciones entre los ciudadanos. Proponen que la protección o desprotección que sienten los ciudadanos es a la vez una evaluación y un indicador de la eficacia del funcionamiento del Estado que además de afectar las relaciones entre ciudadanos también afecta su relacionamiento con las instituciones. Analizan la problemática desde las causas y desde las evaluaciones que las y los ciudadanos tienen de las instituciones encargadas de la protección de los ciudadanos y del mantenimiento del orden.

La problemática de la justicia en Bolivia la analiza en profundidad Eduardo Córdova en el capítulo 6. El capítulo observa dos décadas de las percepciones de la población boliviana sobre la justicia y el funcionamiento de sus principales instituciones, analizando los niveles de confianza en el sistema judicial, los problemas que la población identifica en las instituciones judiciales y el hecho de que las evaluaciones negativas del sistema de justicia no necesariamente están basadas en una evaluación objetiva del cumplimiento de labores por parte de los tribunales, la independencia judicial y las consecuencias de las debilidades institucionales como la concepción punitiva que la población tiene de la justicia y los altos niveles de aprobación de la justicia por mano propia, entendidos como rasgos claros de populismo penal, a diferencia de la concepción liberal de justicia.

Daniel Moreno propone en el capítulo 7 una mirada amplia de la evolución de indicadores que expresan la valoración que los ciudadanos hacen de la democracia, de su relacionamiento con sus instituciones en el periodo previo y posterior a la transición al Estado Plurinacional y de la posibilidad de recurrir a medidas autoritarias para enfrentar potenciales escenarios de inestabilidad democrática. El análisis de las variaciones de estos indicadores se hace a luz del posicionamiento político individual, tomando en cuenta la influencia de la figura del presidente Morales que en algunos casos resulta polarizadora de las valoraciones sobre el desempeño de la democracia en el país y rescatando el potencial participativo de la sociedad civil.

En el capítulo 8, Amaru Villanueva analiza el contexto social boliviano y sus transformaciones en los últimos 20 años, contexto en el cual transcurren las transformaciones y se asientan las tendencias analizadas en todos los capítulos previos. El capítulo presenta una retrospectiva y analiza los principales factores a partir de los cuales se ha transformado la sociedad boliviana, incluyendo cambios en las configuraciones identitarias de la población en sus diferentes dimensiones, las configuraciones socio-demográficas, las configuraciones de estratificación social y ocupacional, las cuales sin excepción influyen de manera determinante en las valoraciones, percepciones y comportamientos de los ciudadanos en el sistema democrático en el país.

Marlene Choque presenta en el capítulo 9 un capítulo dedicado a las mujeres. Sus opiniones, valores, percepciones y actitudes y las transformaciones en los patrones de opinión de las mujeres en los últimos 20 años de democracia son el sujeto de análisis en este capítulo. A diferencia del resto de los capítulos en este informe, el análisis se realiza comparando las percepciones, valores y comportamientos de mujeres con otras mujeres, mujeres en áreas urbanas y rurales, las diferencias generacionales en las percepciones de las mujeres. Esta propuesta se hace en virtud de la amplia visibilidad de la problemática de la mujer en este periodo, la ampliación de la presencia de mujeres en el espacio público y en la política, las políticas de género y la mayor participación política de las mujeres en los asuntos nacionales, así como en virtud del ejercicio de sus derechos políticos y de los problemas que las aquejan específicamente por el hecho de ser mujeres.

Finalmente, en el capítulo 10 Daniela Osorio analiza los problemas de la polarización en democracia. A diferencia de otros capítulos, antes que buscar patrones o tendencias en el tiempo, en éste se busca identificar patrones de polarización, de diferenciación en los indicadores de estabilidad y de valoración de la democracia tradicionales en los estudios del Barómetro de las Américas a través de la identificación de grupos sociales (pobres/ricos, mujeres/hombres, indígenas/no indígenas, jóvenes/adultos, etc.) y desde el análisis de los extremos en las opiniones y actitudes de los ciudadanos identificando dos tipos de posibles clivajes polarizadores de opinión: el político-partidario y uno de origen sociocultural. Daniela trabaja sobre el supuesto de que los factores estructurales como los indicadores democráticos estudiados son predictores confiables de un posible escenario de estabilidad democrática en el futuro.

Los investigadores autores de este informe ponen a disposición del lector esta amplia oferta de miradas y reflexiones sobre las diferentes dimensiones y características de nuestra democracia como un aporte y con la esperanza de enriquecer y reavivar la práctica del diálogo y del debate público para la reflexión colectiva y la construcción del futuro de la democracia boliviana.

# Prólogo

## LAPOP en Bolivia: una prospectiva de 20 años

Por

**Mitchell A. Seligson, Ph. D., Professor Emérito Centennial, Universidad de Vanderbilt**

En mis décadas como Director del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) uno de mis desafíos más grandes, y eventualmente uno de los éxitos más grandes y satisfactorios, fue la incorporación de Bolivia en la red LAPOP y en la serie del Barómetro de las Américas. Los desafíos que confronté cuando inicié fueron principalmente tres. Primero, Bolivia no tenía una larga tradición de hacer encuestas cara a cara y por consiguiente tenía poco en términos de capital humano con el cual construir el proyecto. Segundo, Bolivia era (y es) un país grande (generalmente en la posición 28 en extensión de territorio a nivel mundial) con una población relativamente pequeña, lo que le da una densidad población muy baja, alrededor de 10 a 11 personas por kilómetro cuadrado situándola entre los 20 países con menor densidad poblacional en el mundo. Baja densidad poblacional combinada con un territorio grande significa tener que hacer viajes extensos para los encuestadores. Tercero, su población habla una variedad de idiomas, lo cual significa construir múltiples versiones de cualquier cuestionario.

Empecé a trabajar en la incorporación de Bolivia a la familia LAPOP en 1987, cuando viajé de la Universidad de Pittsburgh, el primer hogar de LAPOP, a Bolivia, a petición de USAID. En ese tiempo, la Dra. Margarete Sarles trabajaba para USAID en Washington y era una de las principales proponentes de la recolección de datos comparables a través de la aplicación de encuestas sistemáticas para ayudar a USAID a incrementar su efectividad en varios países en el mundo. A través de las encuestas, USAID podría tener una mejor comprensión de los pensamientos, deseos y necesidades de la población boliviana en conjunto, así como de grupos significantes (por ejemplo, hombres, mujeres, los jóvenes, los indígenas) dentro de la población. USAID ya se había beneficiado de las encuestas de LAPOP implementadas en Centroamérica. Resultó que, antes de llegar a Bolivia, la Directora de Misión para Bolivia, la Sra. Hilda (“Bambi”) Arellano tuvo una posición senior en USAID Guatemala y vio allá el valor de las encuestas de LAPOP. Como asistente tenía a una miembro del personal altamente competente, la Sra. Maggy Morales, quien hábilmente ayudó a guiar el proceso.

Pasé más de un mes en Bolivia en ese tiempo, conversando con todos los académicos relevantes y las empresas encuestadoras. Juntos, diseñamos e implementamos la primera encuesta de LAPOP en Bolivia en 1998. El principio guía del diseño de muestra era que debía ser verdaderamente representativa de la población. Diseñamos una muestra de alrededor de 3.000 encuestas que representaría los nueve departamentos de Bolivia, con una muestra suficientemente grande en cada uno como para ser capaces de compararlos entre ellos (ninguno fue de menos de 300). Añadimos además encuestas extras para los tres departamentos más grandes (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz) y luego, para la fase de



análisis nacional, aplicamos un factor de ponderación post hoc de manera que cada departamento fuera representado proporcionalmente según su población (el así llamado muestro MPP). Esto significaba que, con el peso aplicado, los departamentos menos poblados, como Pando, terminaban con una muestra muy pequeña (N alrededor de 27). Si queríamos comparar departamentos, simplemente desactivábamos la ponderación.

Cuando tocó diseñar el cuestionario, teníamos dos principios en mente. Primero, queríamos poder comparar Bolivia con otros países, así que incluimos las mismas baterías de preguntas usadas en otros cuestionarios LAPOP. Así, incluimos las baterías sobre apoyo político, tolerancia política, victimización por corrupción, etc. El segundo principio era que queríamos incluir ítems directamente relevantes para las características únicas de Bolivia, la etnicidad, sus problemas específicos. Así, se añadieron las series de ítems que llevaban nomenclatura BOL, como específicamente para Bolivia. Así fue como, por ejemplo, se incluyó la serie de representación uninominal y plurinominal, única de Bolivia.

Al final de todo, queríamos crear un sistema que eventualmente fuera propiedad de bolivianos y, como este volumen lo demuestra, eso fue exactamente lo que sucedió. Para lograr este objetivo, necesitábamos resolver el problema de capital humano que mencioné anteriormente. Necesitábamos bolivianos que fueran competentes en teoría empírica democrática y métodos modernos de investigación por encuestas. Individuos como estos no crecen en los árboles, así que USAID apoyó a estudiantes de postgrado para este tipo de entrenamiento. Así es como el Dr. Daniel Moreno Morales y la Dra. Vivian Schwarz Blum vinieron a obtener sus doctorados.

Eventualmente, LAPOP/Bolivia se puso enteramente a cargo de bolivianos, con el auspicio de su propia ONG, la internacionalmente reconocida y prestigiosa Ciudadanía, con base en Cochabamba. Hoy en día, con su ayuda, tenemos el recurso único de 20 años de datos confiables sobre cultura política para este país. Estoy muy orgulloso de la manera hábil y profesional en que Daniel y Vivian, ambos mis estudiantes de postgrado, han organizado y manejan el Barómetro de las Américas en Bolivia.

# Presentación

**Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública** celebra este año 15 años de existencia, de producción de conocimiento, de trabajo arduo de promoción del ejercicio pleno de ciudadanía y de compromiso firme con la democracia. Como parte de esta celebración y en honor a nuestro compromiso presentamos el informe **Cultura política de la democracia en Bolivia: 20 años** que también celebra 20 años de estudio sistemático e ininterrumpido de la cultura política en el país del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) en Bolivia que ha dado como resultado una larga serie de estudios e informes bianuales sobre la cultura política nacional y una base de datos continua y única en su clase para que cubre el periodo 1998 – 2017.

Este es un informe especial en la serie de estudios del Barómetro de las Américas de LAPOP que Ciudadanía implementa en Bolivia desde 2004 porque tiene la particularidad de estar enfocado en una mirada temporal de largo plazo a los procesos y dinámicas de construcción de la cultura política de la democracia de manera integral, que permite identificar tendencias en las actitudes, evaluaciones, desilusiones y percepciones de las y los ciudadanos sobre elementos centrales del régimen democrático así como momentos clave e hitos de transformación en el ejercicio de ciudadanía en estos años de democracia. El informe se ha realizado gracias al generoso apoyo de la Embajada de Suecia en Bolivia y la confianza que deposita en Ciudadanía.

Los temas que se tratan en el informe constituyen los elementos centrales del ejercicio de ciudadanía en un marco democrático y del funcionamiento de la democracia, siempre desde la mirada de los ciudadanos y desde dos enfoques que ya son tradicionales de estos informes: la relación de los ciudadanos con el Estado y la relación con los otros ciudadanos. Adicionalmente, una sección se enfoca en algunos temas relevantes en los últimos años como la situación de la justicia, la evolución y desarrollo de la democracia, las mujeres en la democracia boliviana, los cambios en las características de la sociedad y los problemas de la polarización en democracia. Todos estos temas hacen seguimiento a los indicadores tradicionales de los estudios de cultura política de la serie Barómetro de las Américas: la satisfacción con el desempeño de la democracia, la preferencia por una forma de gobierno democrático, el apoyo al sistema y la tolerancia política, la confianza en las instituciones y la confianza interpersonal, el desempeño de las instituciones, los problemas de la inseguridad y la corrupción.

Los resultados del análisis de la información son, como es de esperar, preocupantes y esperanzadores. La pérdida de confianza por parte de las instituciones del sistema judicial es ya una tendencia establecida y altamente preocupante dado que estas instituciones son garantes de la protección de los derechos ciudadanos y del respeto al estado de derecho; la confianza en instituciones públicas de otras áreas como el legislativo y el ejecutivo se mantienen en niveles comparativamente mejores que las instituciones de mantenimiento del orden o las instituciones electorales. La corrupción en las instituciones públicas en sus diferentes jurisdicciones continúa siendo una preocupación real de la ciudadanía y una constante

fuelle de desencanto con el funcionamiento de la institucionalidad democrática, así como la inseguridad genera alimenta el círculo vicioso de la desconfianza. La sociedad boliviana sigue siendo una sociedad más bien intolerante con el disenso y la diferencia y con niveles bajos de confianza interpersonal que debilitan el tejido social. Al mismo tiempo, Bolivia tiene una sociedad altamente participativa que valora los recursos y políticas de inclusión y representación ampliada; en este tiempo se ha fortalecido la valoración de los derechos ciudadanos y se ha incrementado algo la tolerancia política, con resultado positivo en el cambio de actitudes favorables a la construcción de un escenario estable de democracia, las mujeres han ganado espacios de representación y participación política, aunque la violencia sigue siendo un problema crítico.

La democracia se construye y se aprende. Estamos convencidos de que en ese proceso la producción de conocimiento y la difusión de información tienen un rol fundamental. Estamos convencidos también de que en el mismo proceso todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas tenemos una voz y una responsabilidad. Este informe es a la vez aporte y desafío a asumir individualmente y en conjunto esa responsabilidad. El enfoque de este informe obedece a la urgencia de una mirada crítica y amplia del proceso de construcción democrática en el país, fundamental para el enriquecimiento del diálogo y el debate ciudadano así como para la proyección futura de la democracia que esperamos y que queremos para las generaciones futuras.

La producción de este informe ha sido un esfuerzo colectivo de Ciudadanía y de los autores que han participado en esta reflexión desde su experiencia en los ámbitos académico y profesional, con el compromiso común con las y los ciudadanos, con la democracia y sobretodo con la convicción de que el ejercicio pleno de ciudadanía es tanto un derecho como una responsabilidad y es crítico para la construcción de una democracia fuerte y estable. Con este compromiso ponemos a consideración de los lectores este llamado a dialogar y debatir la construcción de los próximos 20 años de cultura política de la democracia boliviana. Además de este informe, los lectores pueden acceder directamente a los datos que son la base de este trabajo y hacer su propia lectura y análisis de los mismos. La información está disponible en el sitio web de la institución sin costo alguno.

Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública

Cochabamba, junio de 2019

## Investigadores

### **Vivian Schwarz Blum, PhD.** Coordinadora del estudio

Licenciada en Sociología (UMSS, Cochabamba). Diplomado en Estudios Latinoamericanos (Center for Latin American Studies, Vanderbilt University). Doctora en Ciencia Política (Vanderbilt University, Tennessee). Áreas temáticas de trabajo: ciudadanía, cultura política, democracia, instituciones, política comparada; muestreo, diseño y operación de bases de datos; métodos cuantitativos y cualitativos.

### **Marcelo Arequipa Azurduy**

Político boliviano, con un doctorado en la Universidad Autónoma de Madrid, bajo la dirección de Fernando Vallespín Oña. Docente en pregrado en la Universidad Católica Boliviana y la Universidad Mayor de San Andrés en La Paz. Docente de postgrado en CIDES-UMSA. Sus líneas de investigación son: élites políticas, partidos políticos, democracia. Actualmente es columnista en los periódicos Página Siete, Los Tiempos, El Deber y la Agencias de noticias Fides.

### **Marlene Choque Aldana, PhD(c).**

Investigadora y docente en temas de género, derechos y participación política de las mujeres, comunicación política, TICs e interculturalidad. Socióloga (Universidad Mayor de San Andrés), comunicadora social (Universidad Católica Boliviana). Maestría en Ciencias Sociales (FLACSO, México), candidata a Doctorada en Sociología (El Colegio de México, México).

### **Eduardo Córdova Eguívar**

Sociólogo (UMSS, Cochabamba). Maestro en estudios políticos y sociales y doctor en Estudios latinoamericanos (UNAM). Asociado fundador de Ciudadanía. Investigador del Centro de Planificación y Gestión de la UMSS, CEPLAG. Publicaciones sobre cultura política, sociedad civil e instituciones en Bolivia e internacionalmente.

### **Daniel Moreno Morales**

Director de Ciudadanía. Licenciado en Sociología (UMSS, Cochabamba, 2000). Master en Ciencia Política (Universidad de Pittsburgh, Pennsylvania, 2005). Ph.D. en Ciencia Política; (Universidad de Vanderbilt, Tennessee, 2008). Áreas temáticas de trabajo: Ciudadanía, cultura política, democracia, identidades, opinión pública, diseño y operación de bases de datos, métodos cuantitativos y cualitativos.

### **Ilze Monasterio Zabala**

Licenciada en Sociología (UMSS, Cochabamba). Asistente de Investigación en Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública. Realizó el Diplomado Género y diversidad con enfoque de derechos (Repem, Colombia) y el Curso Redes Sociales y Política en Centro de Estudios Superiores Universitarios – CESU, Universidad Mayor de San Simón. Publicó “Actitudes frente a la delincuencia e inseguridad” (2017) y “En la comunidad y en las urnas: participación política en Cochabamba” (2016). Ciudadanía, Ceres y Los Tiempos.

### **Daniela Osorio Michel**

Actualmente se encuentra realizando un doctorado en Ciencias Políticas en la Universidad de Vanderbilt. Licenciada en Sociología (Universidad Mayor de San Simón, UMSS, Cochabamba). Miembro afiliada de Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública. Realiza investigación en el área de género, identidad y participación política

### **Daniela Soto Aramburo**

Licenciada a en Socióloga (UMSS, Cochabamba). Asistente del área de Investigación Social en Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública. Áreas temáticas de trabajo: Cultura política, identidades, género, operación de bases de datos.

### **Amaru Villanueva Rance**

Licenciado en Política, Filosofía y Economía (Primera Clase) (Universidad de Oxford, 2009). Magister en Ciencias del Internet (Universidad de Oxford, 2010). Doctorante en Sociología por la Universidad de Essex. Director del CIS (2013-2017). Coordinador de proyectos en el área de democracia, Fundación Friedrich Ebert, La Paz. Fundador del proyecto Bolivian Express. Docente de la Universidad Católica Boliviana en La Paz.

### **Gonzalo Vargas Villazón**

Licenciado en Economía (Universidad Mayor de San Simón, UMSS, Cochabamba). Magister en Ciencias Agrícolas, mención en Economía y Sociología del Desarrollo (Universidad Georg August de Göttingen, Alemania). Doctor (c) en Antropología Económica (Universidad Libre de Berlín, Alemania). Actualmente, es Coordinador del Área de Diálogo y Acción Pública de Ciudadanía.

### **Moira Zuazo Oblitas**

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Constanza de Alemania, Magister en Ciencias Políticas y Politóloga por la Universidad Mayor de San Andrés de Bolivia. Ha dictado cursos y conferencias en la Universidad libre de Berlín, en la Universidad de Colonia, en el Instituto de estudios globales de Hamburgo GIGA, en la Universidad Católica del Perú PUCP y en diferentes congresos y conferencias mundiales. Actualmente realiza un estudio post doctoral en la Universidad libre de Berlín. Entre sus publicaciones más conocidas figuran: La reconfiguración del Estado en Bolivia publicado por la FES el año 2016, Descentralización y Democratización en Bolivia. La historia del Estado débil, la sociedad rebelde y el anhelo de democracia publicado por la FES el año 2012 y el libro ¿Cómo nació el MAS?. La ruralización de la política en Bolivia, publicado por la FES el año 2008.

## Agradecimientos

Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública y la coordinación de este informe agradecemos profundamente a todas las personas que han participado en estos 20 años en las distintas etapas de generación y análisis de la información, en el diseño, producción y difusión de los estudios y e informes y a todos los usuarios de este instrumento.

Agradecemos sinceramente el apoyo de la Embajada de Suecia en Bolivia que ha hecho posible la continuidad de este estudio durante muchos años y sin el cual no hubiéramos alcanzado los 20 años. Valoramos los 15 años de sociedad institucional con LAPOP desde la Universidad de Vanderbilt, pero sobretudo la confianza que han depositado en Ciudadanía y que ha sido fundamental para nuestro trabajo.

Apreciamos y agradecemos especialmente el esfuerzo y la calidad profesional del personal de Ciudadanía, los antiguos y los nuevos, que a lo largo de todos estos años se ha comprometido ante todo con garantizar la calidad de la información y de la investigación. Una mención especial a nuestros acompañantes permanentes Daniel Moreno, Williams Salazar, Gonzalo Vargas; el excelente trabajo y eficiencia de Natalia Vargas.

Nada podría haberse hecho sin las y los innumerables encuestadoras y encuestadores que a lo largo de estos 20 años han recorrido todos los rincones del país en todos los climas y situaciones para satisfacer la demanda de los procedimientos de encuesta y de la muestra que garantizan la calidad de la información en este y todos los estudios de esta serie.

A los miembros del equipo de investigación y redacción de este informe les agradecemos su compromiso e interés, su tiempo y sus aportes enriquecedores en la conversación colectiva que ha dado como resultado este informe.

A las 28.887 bolivianas y bolivianos que en estos 20 años han participado en uno u otro momento en las encuestas les agradecemos la confianza depositada en los encuestadores y en la institución, brindando desinteresadamente su tiempo, su honestidad y la valiosa información que han proporcionado. Su contribución es prueba de que la ciudadanía tiene voz y tiene compromiso con la construcción de la democracia.

Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública

Cochabamba, junio de 2019



# Introducción

## La democracia en los últimos 20 años\*

Pasaron casi cuatro décadas desde que Bolivia recuperó la democracia. Desde 1982, se disfruta del más prolongado período de gobiernos civiles de toda la historia nacional. No se trata de un período únicamente de ejercicio democrático sino de un período de democratización, de continuos desafíos y cambios, ya que la democracia no se encarna en estructuras fijadas de una vez y para siempre. Los cambios que se observaron en este lapso revelan las dificultades de hallar un equilibrio que articule inclusión de la sociedad diversa y la estabilidad, la política institucional y las movilizaciones. La consolidación de la democracia es un desafío complejo cuando la sociedad es heterogénea y el país está fragmentado en términos geográficos y socioculturales.

Durante veinte de estos años, desde 1998, las encuestas de LAPOP acompañaron los vaivenes de la dinámica política, dedicándose a aspectos de cultura política que no suelen ser considerados en el llamado “análisis político” ni en la formulación de políticas públicas. Son elementos que pueden contribuir al entendimiento de la política, del curso de la democracia y de las avenidas y encrucijadas que se pueden presentar en ese trayecto. Las encuestas empezaron a acumular información en el momento en que se incubaba un proceso de transformación de la política que excedía los canales y los objetivos previstos por las élites partidarias, preocupadas por alcanzar mayor legitimidad pero en el marco de la exclusión tácita de grupos como los pueblos indígenas, las mujeres o las organizaciones sindicales.

Este capítulo se ocupa del acontecer continuo de la democracia en Bolivia y sobre todo del “proceso de cambio” que se abrió al empezar este siglo, a partir de algunos hallazgos de las encuestas y de información comparativa de otras fuentes. Se inicia con un recuento no exhaustivo de los cambios en la política durante estos años; posteriormente se dedica a algunos indicadores de la democracia boliviana, en comparación con los demás países sudamericanos; concluye con la presentación de las persistencias y cambios en las opiniones acerca de algunos aspectos importantes de la democracia y con una reflexión sobre las divergencias que fueron ampliándose en los últimos años en las opiniones de los bolivianos.

### La dinámica de democratización

La democracia que se recuperó en 1982 sufrió cambios notables desde que el primer presidente civil asumió el mando de la nación. Así, pueden señalarse algunos períodos en el desarrollo de la democracia boliviana en las dos décadas que llevan las encuestas de LAPOP.

---

\* Capítulo escrito por Eduardo Córdova Eguívar.



**Tabla A.1. Periodos de desarrollo de la democracia en Bolivia**

Período	Característica
1998-2000	<i>Crisis de la democracia de los pactos</i> En las elecciones de 1997 se pusieron en práctica varias medidas destinadas a incrementar la legitimidad del sistema político (circunscripciones uninominales, cuotas femeninas, mayoría de edad a los 18 años), pero se mantuvo la separación entre la sociedad civil y los políticos. La coalición de gobierno estaba conformada por siete partidos.
2000-2005	<i>Olas de protesta</i> A partir de 2000, se dieron varias protestas, en las que se expresaba cada vez mayor <i>sacrificio</i> (huelgas de hambre, costura de labios), <i>disrupción</i> (bloqueos, quema de instituciones) y <i>cantidad de gente</i> . Las “guerras” del agua, de la coca y del gas y la conformación de coordinadoras connotan el período.
2006-2008	<i>Proceso constituyente</i> La Asamblea Constituyente se empantanó por la definición de la capitalidad nacional. El proyecto de “refundación” se enfrentó con las propuestas de autonomía de los departamentos de tierras bajas y Tarija.
2009-2011	<i>Superación del impasse</i> Un acuerdo en el parlamento resolvió la crisis de la Asamblea. La Constitución fue aprobada por mayoría absoluta en febrero de 2009 y en 2010 se pusieron en funcionamiento los nuevos órganos de poder. Hubo novedades relevantes como el primer gabinete ministerial con paridad de sexos.
2011-2014	<i>Conflicto por el TIPNIS</i> En 2011 se anunció la construcción de una carretera atravesando el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro-Sécure, TIPNIS, en la Amazonia. Una parte de la sociedad civil (pueblos indígenas, activistas) pasaron a oponerse al gobierno, sobre todo después de la represión de una marcha indígena que demandaba el cese de la obra y una consulta previa para su diseño.
2014-2018	<i>Búsqueda de continuidad</i> El gobierno busca dar continuidad al proceso a partir de la continuidad de la presidencia de Evo Morales.

Fuente: Elaboración propia.

Entre 1998 y el presente se dieron varias transformaciones fundamentales en la política. En cuanto a los sujetos, si durante los años noventa la exclusión tácita de los pueblos indígenas, de las mujeres y los jóvenes era aceptada como expresión de la normalidad de la política, hoy no se puede ya pensar en las instituciones ni en la acción política sin considerar a estos grupos y en general la diversidad social.

A lo largo de los años, cambió también la composición de la ciudadanía. Si se siguen las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística, 75,6% de los habitantes de Bolivia nacieron después de la recuperación de la democracia. Quienes con su participación definieron los resultados de las últimas elecciones

generales, subnacionales y referéndums atravesaron procesos de socialización política en los que no existió la referencia del contraste entre la dictadura militar y los gobiernos constitucionales. De hecho, gran parte de los actuales ciudadanos se socializaron en la política *después* de la apertura del “proceso de cambio” encabezado por el presidente Evo Morales. En relación con los partidos, de las coaliciones y pactos de partidos en un sistema excluyente en el que dominaban las “fuerzas centrípetas”, se pasó a la dominancia de un partido y la distancia ideológica adquirió mayor relevancia.

Con la Constitución de 2009, la estructura del Estado transcurrió del centralismo al establecimiento de cuatro niveles autonómicos. Hubo cambios en la relación entre ciudadanía y representantes, como la creación de circunscripciones uninominales (1997) e indígenas (2009) para la cámara de diputados. Se introdujeron leyes referidas a las organizaciones políticas, como la “desmonopolización” de la política (2004), que involucra que además de los partidos las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas pueden presentar candidaturas a cargos de elección popular; la Asamblea Constituyente (2006-2007), o el establecimiento de mecanismos de democracia directa (2004). También se incrementó la equidad en el ejercicio de los derechos políticos, a partir de la Ley de Cuotas (1997), hasta la consagración de la paridad y alternancia de género en los cargos electivos (2010). La legislación actual caracteriza la democracia boliviana como una *democracia intercultural*, que aspira a armonizar formas representativas, directas, participativas y comunitarias.

Los cambios en la política en tanto que acción también son notables. En la democracia recuperada tuvieron primacía los elementos liberales y, más allá, sobre todo entre 1985 y 2002, la política misma se subordinó a las políticas económicas neoliberales. La díada “democracia pactada” y neoliberalismo dio pie a un período de estabilidad política y económica que por sus rasgos excluyentes a la larga resultó insostenible. Más allá del incremento de las desigualdades, la afirmación: “El pueblo vota pero no elige” tenía asideros prácticos. Después de las elecciones de 1989, por ejemplo, un acuerdo interpartidario designó presidente de la república al candidato que había resultado tercero en las urnas.

Las coaliciones de gobierno habían dado estabilidad a los gobiernos a partir del hecho de que, si ninguno de los candidatos a presidente lograba la mayoría absoluta de los votos en una elección general, el parlamento elegía al presidente entre los más votados. El acuerdo parlamentario necesario para elegir al presidente se extendía a una coalición de gobierno que contaba con una mayoría parlamentaria que le daba estabilidad. Entre 1985 y 1997, las coaliciones de partidos sumaban pocos miembros; la mayoría parlamentaria podía asegurarse con dos de las tres fuerzas políticas que habían obtenido los primeros lugares en la preferencia electoral. En 1997, se conformó la “megacoalición”, una agrupación de siete partidos. En 2002, en la que obtuvo el segundo lugar obtenido en elecciones generales por Evo Morales, del Movimiento Al Socialismo-Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos, la coalición de dos partidos era insuficiente para garantizar la mayoría calificada y la estabilidad del gobierno desde el parlamento.

Desde la aplicación de las medidas neoliberales y hasta finales de los años noventa, los gobiernos tomaron la iniciativa en la formulación de las políticas públicas. Durante la restauración de la democracia, la anteriormente poderosa Central Obrera Boliviana había dado prioridad a las “libertades democráticas” más que al “poder del pueblo” (Córdova, 2016)); había retaceado su apoyo al primer gobierno civil y posteriormente había cedido el protagonismo a los partidos políticos. Así, sin propuestas emanadas de los sujetos populares, se habían privatizado las empresas estatales; se habían aprobado leyes sobre los

recursos forestales y sobre la tierra; se había reformado la educación, y, con la municipalización, se había trazado una nueva configuración territorial del Estado. Las organizaciones sociales resistían y protestaban frente a decisiones ya asumidas en los espacios institucionales. Pero a partir de 1997, con la movilización de las mujeres políticas y el logro de las primeras cuotas femeninas en las candidaturas para el parlamento, y posteriormente, en 1999, con el debate sobre el agua y su derivación en la guerra del agua de Cochabamba, en 2000, la iniciativa ya no estaría en la élite de los partidos políticos.

La protesta y la movilización signaron los primeros años de este siglo. Después de la guerra del agua (cuando la población movilizaba en Cochabamba logró la reversión del contrato de concesión del agua de la región a un consorcio privado y la modificación de una ley sobre servicios básicos), y después de la guerra de la coca (por el cierre de un mercado secundario en Cochabamba, en 2002), sobrevinieron las protestas contra el proyecto de un impuesto al salario —que derivó en un combate entre militares y policías en la plaza donde se asientan los palacios legislativo y ejecutivo, en La Paz— y la guerra del gas, en octubre de 2003. En la guerra del gas, la resistencia movilizaba de los grupos indígenas aymaras, los vecinos de la ciudad de El Alto y campesinos y sectores urbanos de todo el país ocasionó —después de las masacres militares que tuvieron el saldo siniestro de alrededor de setenta muertos— la renuncia del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. Se modificó la política energética (la venta del gas natural); el nuevo gobierno se comprometió a legalizar el referéndum y la asamblea constituyente, instrumentos que fueron incluidos en la reforma constitucional de 2004.

La crisis cuyo epítome se dio en octubre de 2003 tuvo solución de continuidad en las elecciones de diciembre de 2005, cuando Evo Morales alcanzó la presidencia con el respaldo de la mayoría absoluta de los votos. En enero de 2006, con la asunción de mando por parte de Morales, el “proceso de cambio” se inició formalmente. Algunos dirigentes sociales pasaron a formar parte del gabinete ministerial, apuntando a un “gobierno de los movimientos sociales”, que se expresaría en una coalición de organizaciones sociales matrices que apoya las políticas gubernamentales.

Entre 2006 y 2008 se planteó un impasse en relación con los rumbos de los cambios sociopolíticos. La propuesta de “refundación” de Bolivia en una Asamblea Constituyente se enfrentó a la demanda de autonomía política, enarbolada por las élites de los departamentos más ricos. Tras un lapso de indefinición que incluyó conflictos violentos y la realización de un referéndum revocatorio de los mandatos del presidente y las autoridades departamentales, el atasco se resolvió con la aprobación de una nueva Constitución que incorpora cuatro niveles autonómicos, entre ellos la autonomía indígena originaria campesina.

Con la aprobación de la Constitución, se conformaron los órganos de poder (legislativo, ejecutivo, judicial y electoral). La innovación más importante en el órgano judicial es la elección popular de los jueces de los principales tribunales. Las elecciones judiciales de 2011 y 2017 contaron con poca asistencia de la población. Hasta ahora, la implementación del régimen autonómico y las reformas políticas fue desigual. Por ejemplo, todavía hay pocas experiencias de autonomía indígena.

Se pueden señalar dos hitos conflictivos en la relación entre la sociedad civil y el gobierno en este período: un decreto de incremento de los precios de los combustibles, a fines de 2010, que tuvo que revertirse debido a protestas en regiones que habían apoyado con firmeza al partido de gobierno, y la oposición a la construcción de una carretera atravesando el TIPNIS, en 2011. Algunas organizaciones indígenas

y activistas ambientalistas dejaron de apoyar al gobierno debido al proyecto carretero. El descontento coincidió con las elecciones judiciales, en las que fue escasa la participación de los electores.

Los años posteriores se caracterizan por el desarrollo de las políticas públicas, la propuesta de una Agenda Patriótica del Bicentenario —con políticas basadas en la universalización de la cobertura de servicios y la soberanía en campos diversos como la alimentación y la producción de tecnología—, los acuerdos y conflictos con organizaciones sociales y los intentos de garantizar la continuidad del proceso mediante la reelección del presidente Morales.

Desde 2006 y a partir de una incrementada renta del gas derivada de los cambios legales, se mantuvo la estabilidad y hubo crecimiento económico (el país fue uno de los dos que más crecieron cuando estalló la crisis de 2008). Se ampliaron o crearon bonos para los adultos mayores, estudiantes del sector fiscal de educación y otros grupos. El Estado se involucró más en la economía, con una veintena de empresas públicas que tuvieron éxito desigual; se implementaron políticas de infraestructura y políticas sectoriales diversas, enunciadas en el marco de la propuesta de “vivir bien”, alternativa a los enfoques convencionales de desarrollo, en tanto que apuntaría al equilibrio con la naturaleza y a la interculturalidad.

Algunos avances realizados durante el período fueron destacados estudios comparados. Se enfatizó, por ejemplo, la visión de Bolivia de convertirse en un “poder medio” entre los más poderosos Argentina y Brasil (Spero, 2019), y también la importancia de apostar por una reforma de la educación en la formación de una sociedad civil fuerte (Oxhorn, 2006)

## Mediciones de la democracia boliviana

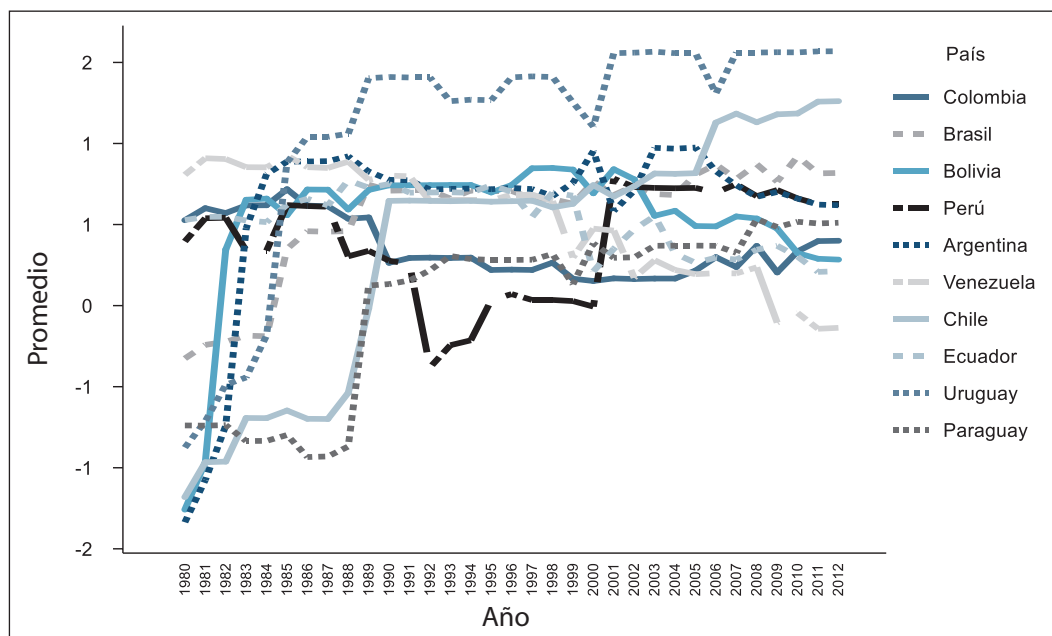
En las dos décadas transcurridas desde el inicio de las encuestas de LAPOP en Bolivia, el estudio de las democracias pasó de las transiciones desde los gobiernos autoritarios a la consolidación de los regímenes y posteriormente a la calidad de las democracias y a la evolución y el cambio *dentro de las democracias*. Una de las propuestas más sólidas de análisis de la calidad de la democracia refiere tres elementos fundamentales: los procedimientos, los contenidos y los resultados. La definición mínima de democracia sería: “una estructura institucional estable que produce la libertad e igualdad de los ciudadanos a través del funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos” (Morlino, 2009, c. 4).

En el caso de América Latina, en los estudios persistió la idea de que las transiciones habían sido incompletas y que las democracias existentes carecían de ciertos elementos fundamentales de las democracias liberales, elementos asentados desde hace varias décadas en otros países (Calleros, 2009). De hecho, las democracias cambian de manera permanente; exigen la adhesión y la participación activa de los ciudadanos y también de los gobernantes.

En este apartado se presentan tres propuestas de medición de la democracia y los puntajes que corresponden a la democracia boliviana durante las dos décadas que cubre este informe. No se trata tanto de una evaluación de la calidad de la democracia sino de una revisión de la evolución de ciertos indicadores importantes. Se acudirá a los Puntajes Unificados de Democracia (*Unified Democracy Scores*, UDS) y al proyecto Variedades de Democracia (*Varieties of Democracy*, V-Dem). También se incluirán los indicadores de gobernanza del Banco Mundial.

### Puntajes unificados de democracia

Los UDS fueron propuestos por un grupo de estudiosos (James Melton, Stephen Meserve y Daniel Pemstein) a partir de un varias fuentes (el proyecto Polity IV, Freedom House, el grupo conocido como PACL —Przerworski, Álvarez, Cheibub y Limongi— la base de datos de Poliarquía iniciada por el ya fallecido politólogo finlandés Tatu Vanhanen). Conforman una escala compuesta que incluye variables económicas (PIB, apertura, inflación), sociales (educación) y políticas (*fraccionalización* partidaria, pesos parlamentario y presidencial).



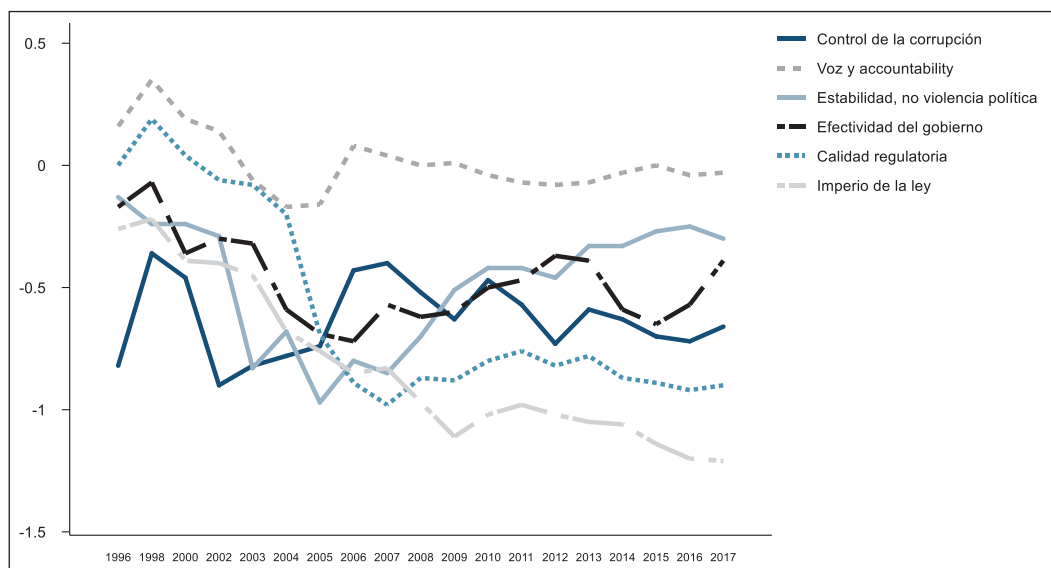
**Gráfico A.1. Puntajes Unificados de Democracia (UDS) en Sudamérica, perspectiva temporal**

Según estas medidas, al notable incremento de los puntajes en Bolivia con la recuperación de la democracia, sucedió un descenso paulatino iniciado con las crisis de 2000 (la guerra del agua, octubre negro) y 2003 (el “impuestazo”, la guerra del gas) y posteriormente no tuvo recuperación. Los puntajes de Bolivia se encuentran en el promedio de los países sudamericanos. No presentan subidas ni descensos abruptos (tal como sí se ven en Perú o Venezuela, con los períodos de crisis que dieron paso a los gobiernos de Alberto Fujimori y Hugo Chávez).

### Indicadores de gobernanza

Los indicadores de gobernanza del Banco Mundial muestran un deterioro en algunas áreas a lo largo de estas dos décadas. Desde el punto de vista del Banco y de acuerdo con las fuentes que sustentan estos indicadores, los valores de gobernanza disminuyeron especialmente desde el inicio del primer gobierno del presidente Morales. Aunque es cuestionable la asunción de que la democracia hubiera sido más vigorosa cuando era más excluyente y que se observara un mayor respeto por la ley en un momento en que las leyes se modificaron para favorecer a la inversión privada, las medidas permiten una

comparación con otros países. Así, en Sudamérica no existieron tendencias que arrastraran de manera general a toda la región.



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial. La escala es de -2,5 a 2,5.

### Gráfico A.2. Indicadores de Gobernanza en Bolivia, perspectiva temporal

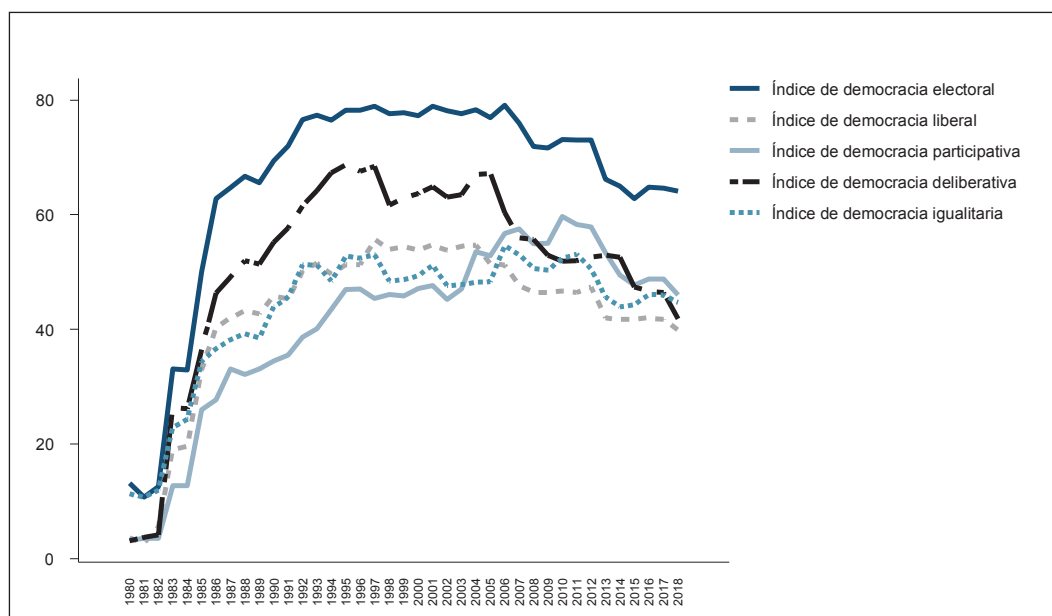
Las dos medidas que acusan mayor descenso en el caso boliviano son el imperio de la ley y la calidad regulatoria. El *imperio de la ley* es un indicador orientado a las garantías de seguridad jurídica para los agentes privados más que a las de protección de los derechos civiles de las personas. Tiene que ver “en particular (con) la calidad de cumplimiento de los contratos, los derechos de propiedad, la policía y los tribunales, así como también la probabilidad de delitos y violencia” (Worldbank, 2018).

La *calidad regulatoria* se refiere a la facilitación de la iniciativa privada y la libertad de mercado desde el Estado. Según las fuentes usadas para esta medida (algunas de las cuales no generan datos sobre Bolivia), se dio una caída desde el período de las privatizaciones, más pronunciada desde la crisis del gas y el inicio del primer gobierno del presidente Morales. El valor más bajo (-0,98) se dio en 2007, más alto únicamente que el de Venezuela (-1,44; el -1,14 del Ecuador no difiere de manera significativa del valor asignado a Bolivia).

En general, los indicadores muestran descensos para los países alineados en el “giro a la izquierda” de la primera década del siglo, especialmente Venezuela, Ecuador y Bolivia. Brasil es menos sensible a las variaciones del período; Argentina tiene un comportamiento particular y Uruguay comparte con Chile las puntuaciones más elevadas en todos los indicadores. Para 2017, Venezuela mostraba los valores más bajos de toda la región en todos los indicadores. Salvo en voz y *accountability* y estabilidad política, Bolivia presenta los segundos o terceros valores más bajos. Esto no expresa necesariamente un deterioro de la democracia como tal sino una orientación distinta en relación con el principio liberal que había tenido primacía en los años anteriores.

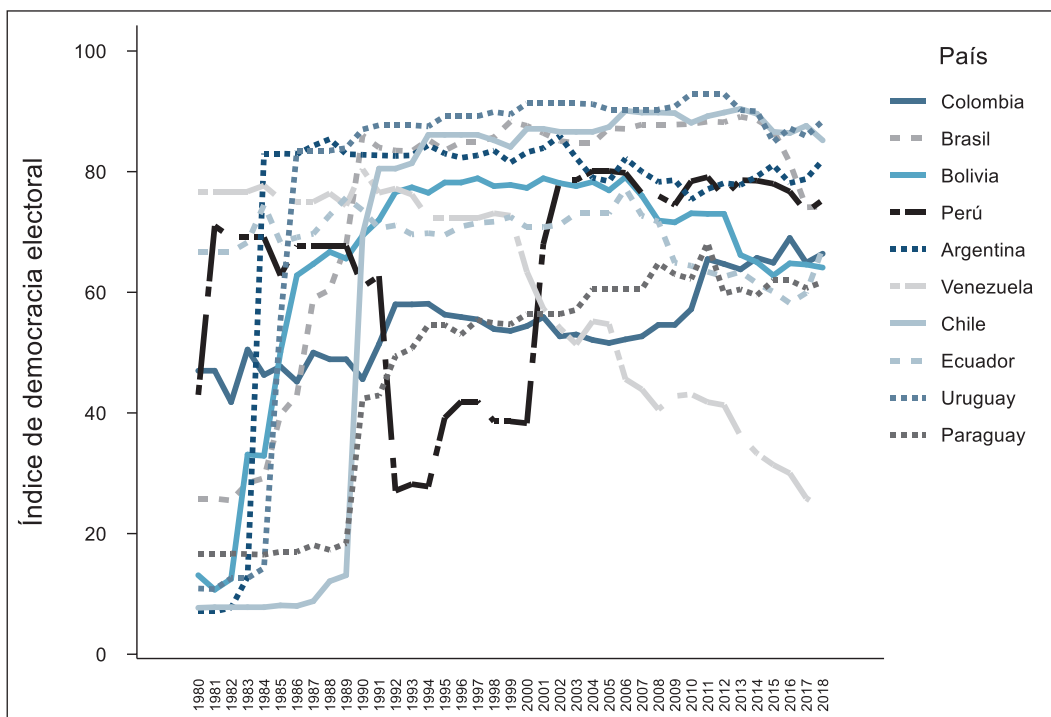
### Variedades de democracia

V-Dem es el proyecto más ambicioso de construcción de una base de datos global sobre la democracia. Aportan a su desarrollo más de dos mil quinientos expertos de todo el mundo, con información que cubre desde 1900 (en algunos casos, desde 1789) hasta el presente, para más de 170 países y territorios. Los índices desarrollados por V-Dem incluyen las dimensiones electoral, liberal, participativa, deliberativa e igualitaria de la democracia. En el Gráfico se presentan los promedios de valoraciones de Bolivia para el período iniciado con la recuperación de la democracia, a principios de los años ochenta.



**Gráfico A.3. Índices de democracia (V-Dem) en Bolivia, perspectiva temporal**

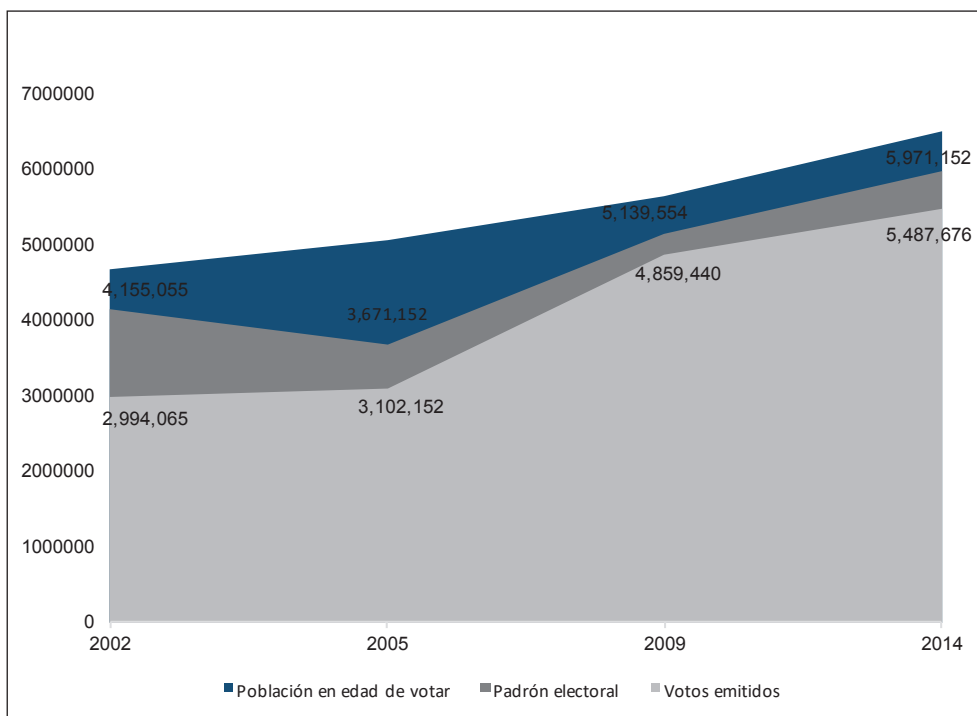
El índice de democracia electoral (o de poliarquía) se refiere a los efectos de la competencia electoral en la respuesta de los gobernantes frente a las demandas de la ciudadanía, a la libertad de asociación, limpieza de las elecciones, a su efecto práctico y a la libertad de expresión. En perspectiva comparada con otros países de Sudamérica, Bolivia presenta un descenso a partir de 2007, mientras en el resto de la región (a excepción de Venezuela) subían o se mantenían los puntajes. Debe notarse que parte del período en el que más elevado era el puntaje de Bolivia corresponde al momento en que “el pueblo votaba pero no elegía”, cuando las alianzas, coaliciones y pactos podían definir qué candidato iba a ser el presidente de la república aun en contra de la preferencia de los electores. Las puntuaciones de los últimos años están afectadas por las elecciones judiciales (2011, 2017) y por la omisión del resultado del referéndum de modificación de la Constitución en 2016.



**Gráfico A.4. Índice de democracia electoral en Sudamérica, perspectiva temporal**

Varios estudios de la democracia electoral destacan la alta participación de la ciudadanía boliviana en elecciones. Los bolivianos acuden a las urnas en mayor proporción que los habitantes de los demás países de Sudamérica (Solijonov, 2016). Sin embargo, no siempre se toma en cuenta que el padrón electoral podría no cubrir a toda la población en edad de votar. En relación con esto, durante este período se dio uno de los incrementos más notables en el número de votantes registrados en el país. De acuerdo con estimaciones basadas en los datos censales para el tamaño de la población de 18 años y más (excluyendo a los nacidos en el exterior) en los años de las elecciones generales, se tiene que el padrón de votantes inscritos superó el 90% de la población en edad de votar solamente en 2009 y en 2014 (90,9% y 91,7%, sobre un total de 5.656.519 y 6.511.975 personas en edad de votar, respectivamente).



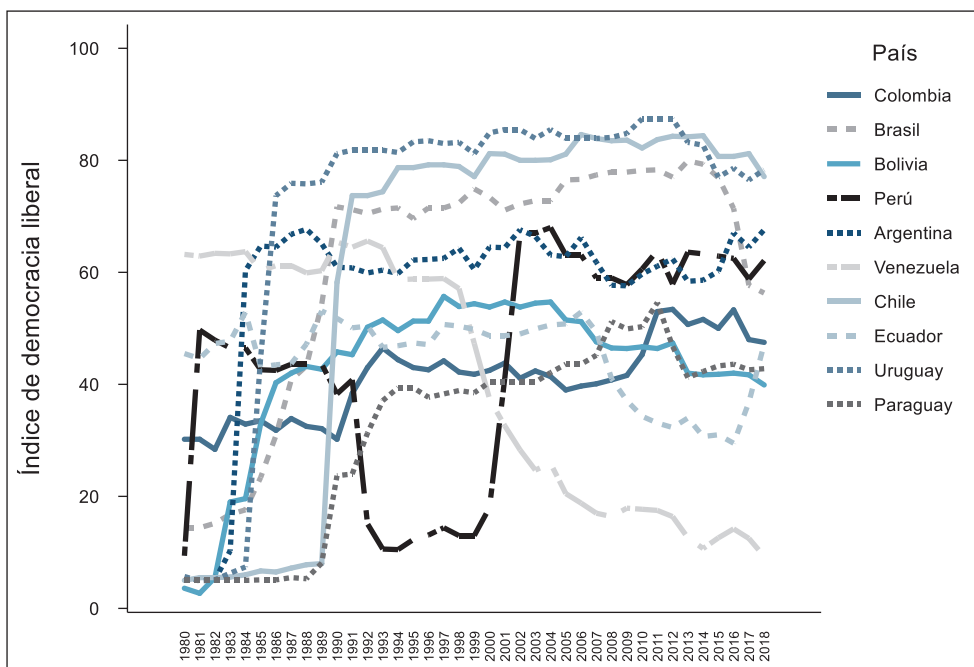


Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Supremo Electoral y el Instituto Nacional de Estadística.

**Gráfico A.5. Participación electoral en Bolivia, perspectiva temporal**

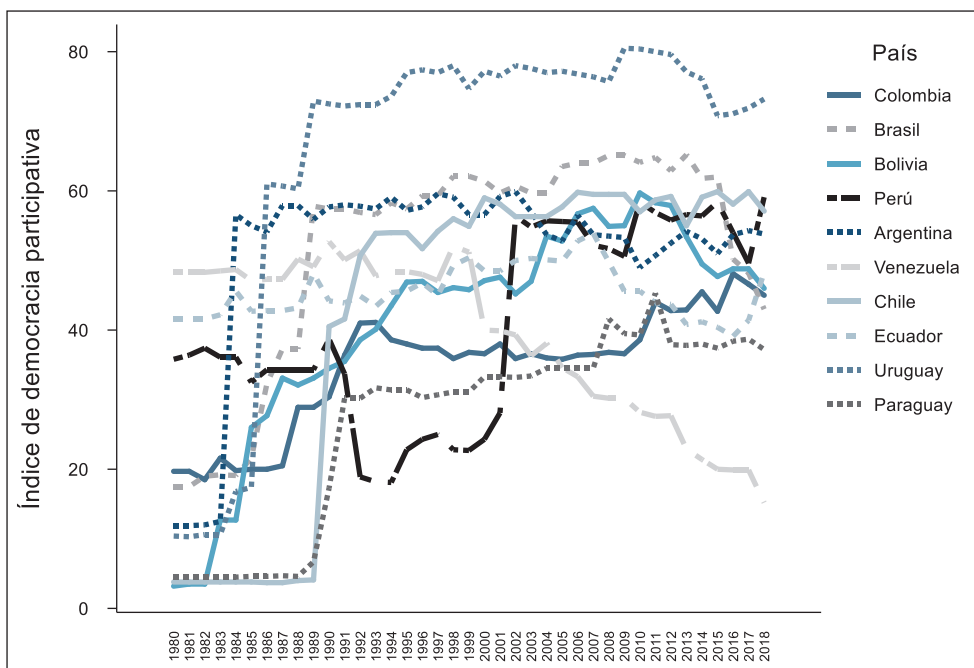
En 2005, tras una depuración del padrón antes de las elecciones, los habilitados para sufragar fueron 3.671.152, de un estimado de 5.064.917 personas en edad de votar (72,5%). En esa elección votaron el 84,5% de los inscritos, que representaban el 61,2% de la población estimada en edad de votar. Para la siguiente elección se implementó el padrón biométrico y la brecha entre los ciudadanos inscritos en el padrón y la población en edad de votar se hizo más estrecha.

El índice de democracia liberal tiene que ver con la vigencia de los derechos de los individuos y de las minorías frente a la imposición de la mayoría. Da énfasis a los límites que se ponen al gobierno mediante la protección de los derechos civiles y el funcionamiento de controles institucionales. También en este apartado Bolivia muestra descensos durante los últimos lustros. La crítica de la democracia liberal es una de las claves del “proceso de cambio”. En sus inicios, se aludió a la soberanía popular, el respeto de la decisión de la mayoría y de los derechos colectivos. De hecho, en 2002 se realizó una marcha indígena desde el oriente del hacia la ciudad de La Paz llamada “Marcha por la soberanía popular”, que tenía el objetivo de pedir la realización de una asamblea constituyente. En los períodos posteriores, la relación con la democracia liberal fue más ambigua, en tanto que, después del referéndum para modificar la constitución, que resultó en un *No* a las posibilidades de reelección indefinida de autoridades electas, quienes promovieron el referéndum apelaron al respeto de la minoría que apoyó el cambio constitucional y a los derechos individuales de las autoridades, contra la decisión de la mayoría y la primacía de los derechos colectivos.



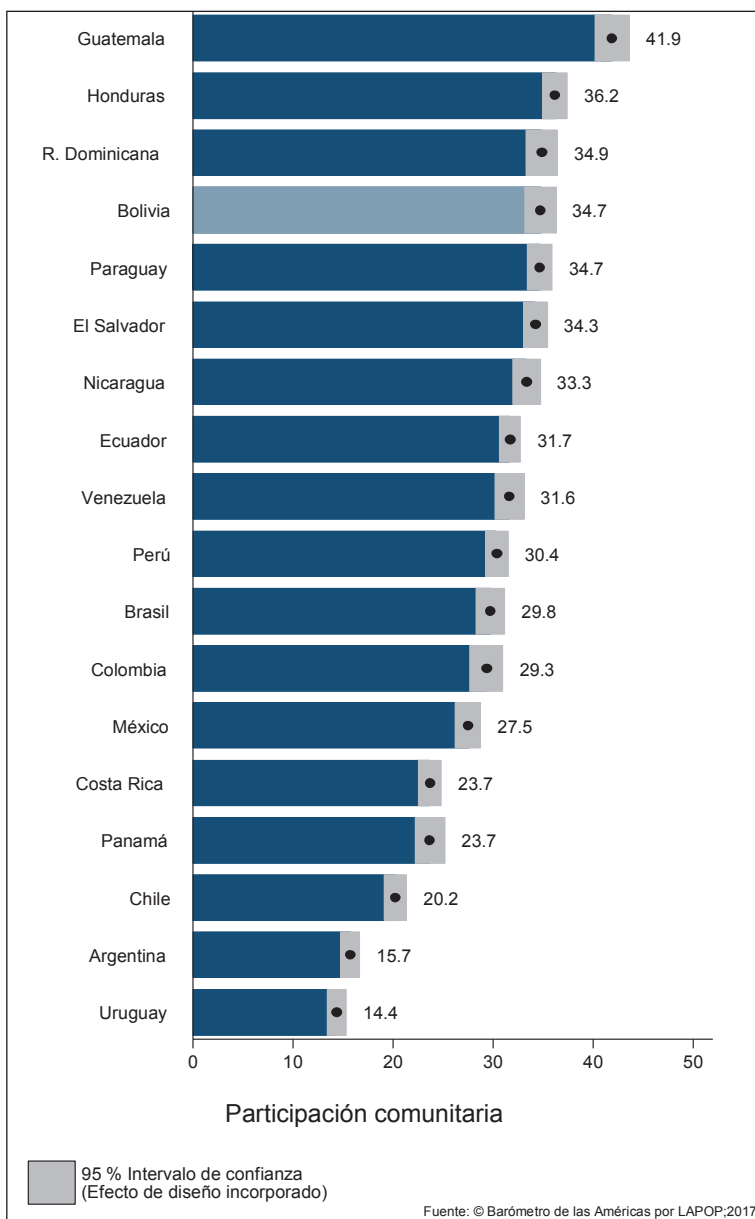
**Gráfico A.6. Índice de democracia liberal en Sudamérica, perspectiva temporal**

El índice de democracia participativa alude a la acción política de la ciudadanía en procesos electorales y más allá de los procesos electorales. Incluye la afiliación a organizaciones, la participación en protestas y también la democracia directa (referéndums, plebiscitos). En el caso de Bolivia, en comparación con los demás países sudamericanos, se observa un ascenso hasta el inicio de la vigencia de la actual Constitución Política del Estado y luego un descenso a niveles similares a los de la crisis del gas, en 2002 y 2003.



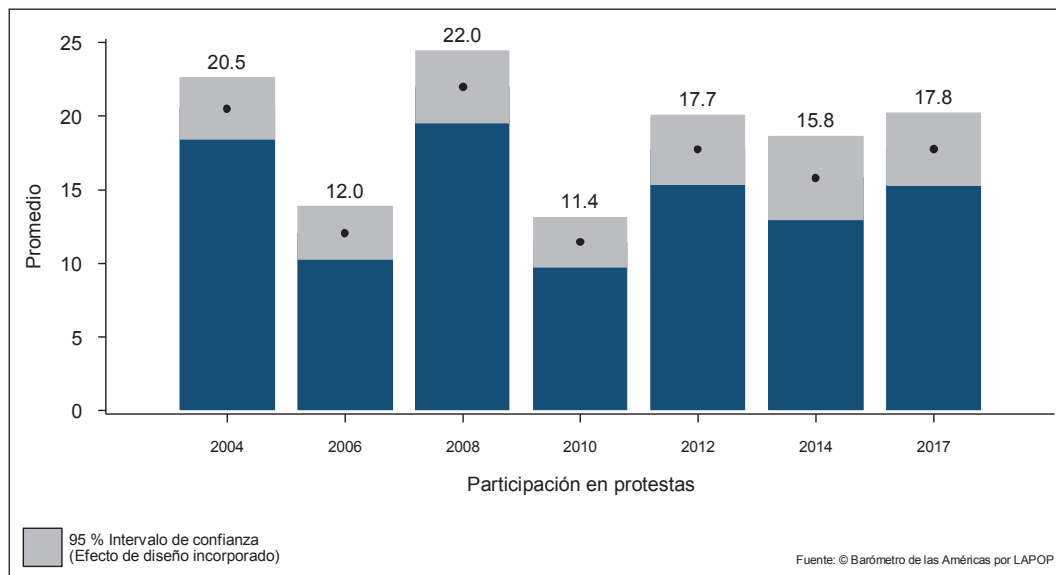
**Gráfico A.7. Índice de democracia participativa en Sudamérica, perspectiva temporal**

Los datos recogidos en las encuestas de LAPOP muestran de manera consistente la alta participación de los bolivianos en organizaciones sociales. Tal como se observa en el Gráfico A.8, Bolivia es uno de los países con mayor participación comunitaria. En 2017, solamente Guatemala tiene un puntaje significativamente superior en cuanto a esta forma de participación (las diferencias con Paraguay y República Dominicana no son relevantes).



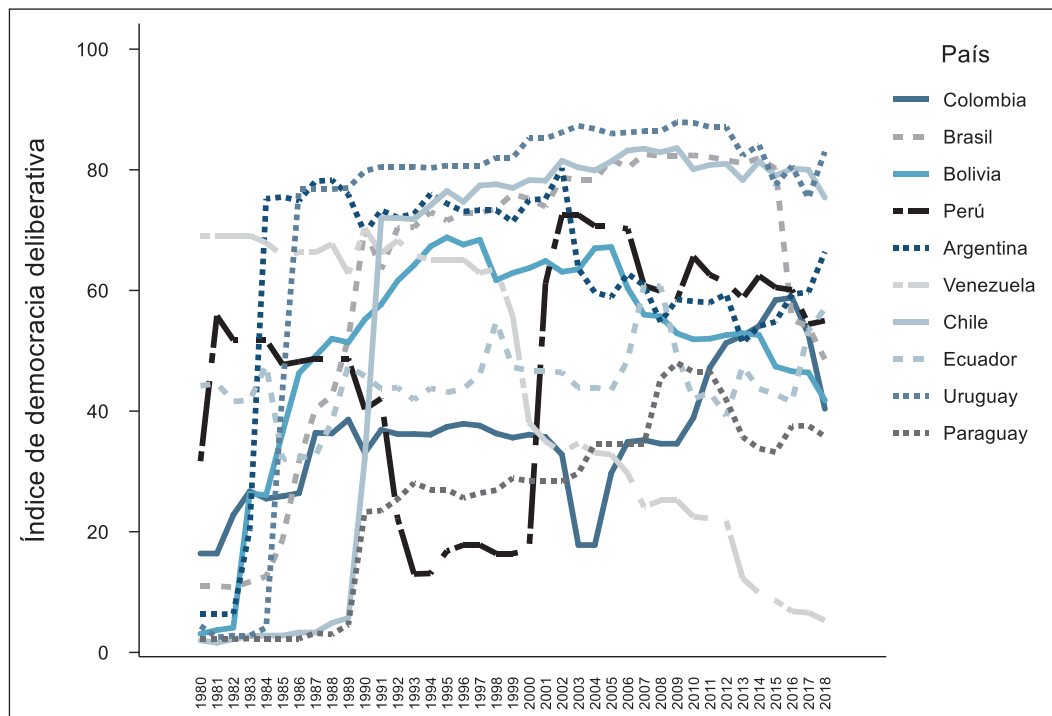
**Gráfico A.8. Participación comunitaria en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

En cuanto a la participación extra institucional, las protestas disminuyeron en los años de mayor expectativa sobre la política, cuando se iniciaba el gobierno del presidente Morales y cuando se puso en vigencia la nueva Constitución Política del Estado (Gráfico A.9).



**Gráfico A.9. Participación en protestas en Bolivia, promedios (2004 - 2017)**

La *democracia deliberativa* tiene que ver con los procesos de decisión y en qué medida dependen de la discusión informada entre participantes competentes. También en este caso se observan descensos, debidos sobre todo a que, algunas decisiones de políticas no se realizan en función del diálogo entre partidos políticos sino en procesos de acuerdo con un grupo de organizaciones sociales que apoyan al gobierno. A lo largo de todo el período se tuvieron varias experiencias de deliberación sobre las políticas: el Diálogo Nacional realizado alrededor del Jubileo 2000 y la posibilidad de reducir la deuda externa en el marco de la iniciativa de los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC) y en el proceso de formulación de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza; o, por ejemplo, las cumbres sectoriales de justicia o salud en el último período.



**Gráfico A.10. Índice de democracia deliberativa en Sudamérica, perspectiva temporal**

El *principio igualitario* de la democracia alude a que los derechos de todos están igualmente protegidos, que no existen restricciones en el acceso al poder y que los recursos se distribuyen de manera equitativa a todos los grupos sociales. Es notorio que en el período de recuperación de la democracia los puntajes de Bolivia no subieron en la misma medida que los de otros países de la región. Esto parece tener una similitud con experiencias de transición en las que la sociedad civil tuvo participación masiva y posteriormente se retiró de los escenarios de decisión política (Della Porta, 2016).

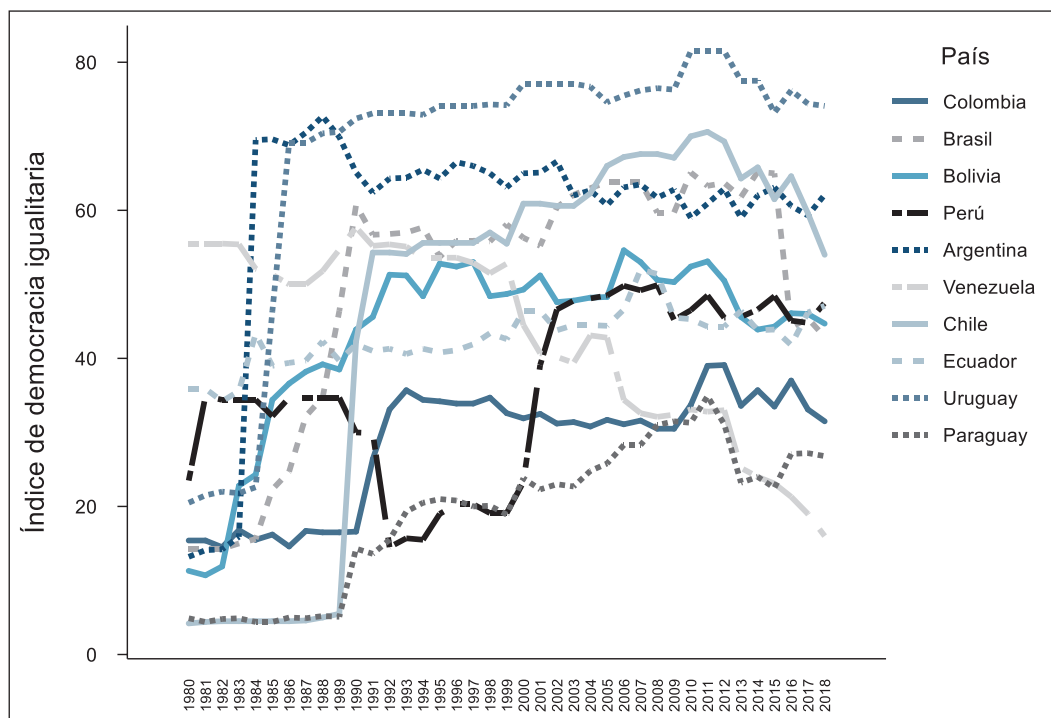


Gráfico A.11. Índice de democracia igualitaria en Sudamérica, perspectiva temporal

## El Estado y la ciudadanía

### El poder infraestructural

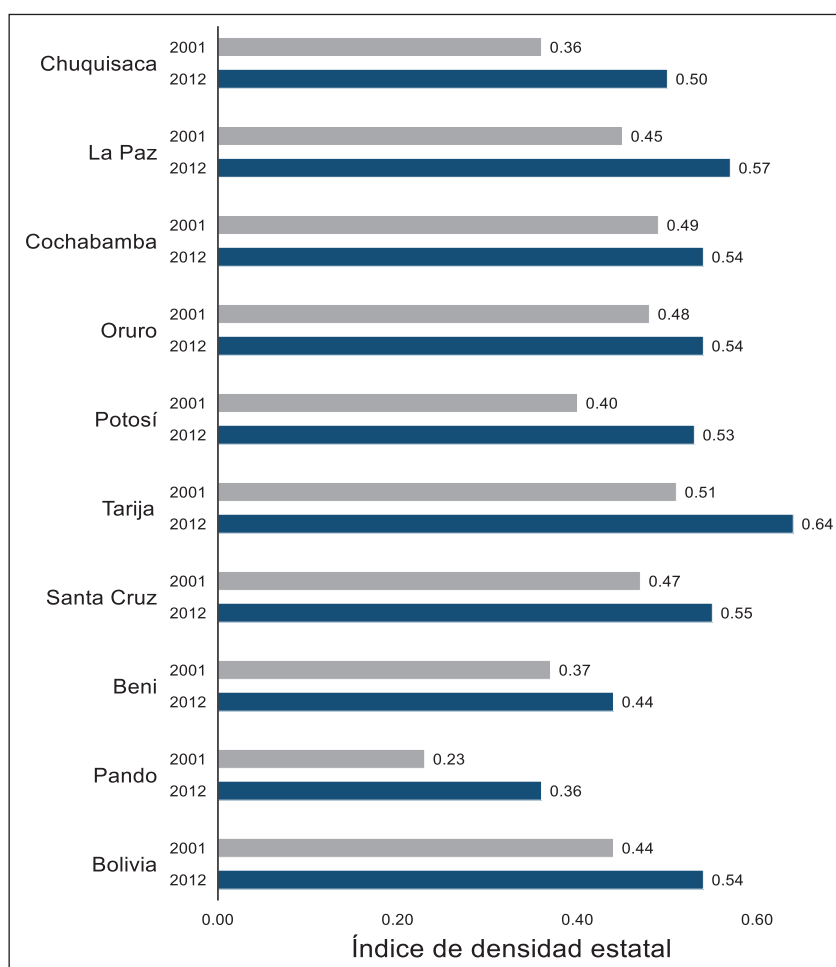
Una de las marcas más notorias de este período es la promoción y la adopción constitucional de la noción de *Estado plurinacional*, presentada por contraste y oposición con el estado *republicano*, *oligárquico* y *neoliberal* que habría estado vigente antes del proceso constituyente. La Constitución Política del Estado promulgada a principios de 2009 reconoce cuatro niveles autonómicos (el departamento, el municipio, la región y las autonomías indígenas campesinas originarias) y combina en el modelo de democracia elementos representativos, participativos, directos y comunitarios, en lo que las leyes electorales denominan *democracia intercultural*. La retórica oficial enfatiza una “superación” de la república a favor del Estado plurinacional, aunque el texto de la Constitución continúa refiriéndose a la república. No es posible asumir que se dio una ruptura excluyente entre la “república” y el “Estado plurinacional”. El Estado plurinacional está en construcción. Intenta romper con ese Estado que pretende desmontar pero algunos de los materiales con que se construye son herencias forzosas del colonialismo, la república, la revolución nacional y el neoliberalismo.

Al margen de la discusión sobre la ruptura efectiva con las anteriores fases del Estado, se constata que el Estado se fortaleció en estas dos décadas. Aquí se considerará el llamado *poder infraestructural*, “la capacidad de penetrar la sociedad efectivamente y de implementar logísticamente decisiones políticas” más que el *poder despótico*, “el rango de acciones que el gobernante y su equipo tienen capacidad de intentar implementar sin negociaciones rutinarias e institucionalizadas con grupos de la sociedad civil” (Mann, 1986).

Se suele asumir que una de las características distintivas del Estado boliviano es la debilidad, la fragmentación y la insuficiencia en el ejercicio de la soberanía. Un informe publicado hace poco más de una década enfatizaba que se trataba de un “Estado con huecos”, porque su cobertura del territorio nacional era irregular y dependía de negociaciones con actores locales y regionales (PNUD Bolivia 2007). Además, el Estado no había logrado articular un mercado interno vigoroso ni una esfera pública capaz de abarcar la diversidad social. Durante los últimos años sobre todo, se observó un esfuerzo de fortalecimiento del Estado mediante la promoción del Estado plurinacional. En las propuestas del gobierno actual, el Estado aspiraría a expresar y apropiarse de la diversidad social. Así, el sujeto de la plurinacionalidad ya no sería solamente de la sociedad diversa sino sobre todo del Estado: “(l) la nueva CPE dice que somos un Estado Plurinacional, esa es la primera diferencia con la antigua Constitución que, con la reforma del año 1993, también reconocía la diversidad de culturas y de idiomas, pero definía a la sociedad como pluricultural y no al Estado” (García, 2009: 7).

El Índice de Densidad Estatal permite apreciar el crecimiento del poder infraestructural del Estado. Fue trabajado como parte del *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009*. Mide los bienes y servicios que brinda el Estado a la sociedad en términos de acceso a la salud (número de médicos por cada 10.000 habitantes); educación (alumnos de 12 a 16 años en secundaria sobre el total de población de ese rango de edad); saneamiento (conexiones de agua y desagüe); electricidad, e identidad y ciudadanía (número de personas con documento de identidad) (PNUD Perú, 2010). Si bien su aplicación no puede ser similar en países con más elevada proporción de prestación privada de servicios, permite ver la cobertura de bienestar que disfruta la población.

Un estudio reciente sobre los servicios en Bolivia lo utilizó a partir de datos de los censos de 2001 y 2012 y de información del Ministerio de Salud (Just Quiles, 2017). El Gráfico A.12 muestra los puntajes a nivel departamental. Se observa cómo en menos de una década el incremento a nivel nacional alcanzó una décima en una escala de 0 a 1, con subidas en todos los departamentos.



Elaboración propia con base en Just Quiles 2017: 99.

**Gráfico A.12. Índice de densidad estatal, perspectiva comparativa a nivel nacional/ departamental, 2001 - 2012**

Para el uso de este índice en el caso de Bolivia, se omitió la tenencia de documentos de identidad, por la carencia de información completa y comparable para los censos anteriores a 2012) (Just Quiles, 2017, p. 81). En 2001, la población no inscrita en el registro cívico alcanzaba a 606.036 personas (7,3% del total de 8.274.325) (datos.ine.gob.bo). En 2012, alcanzaba el 1,8% (179.919 sobre 10.059.856) y la población sin cédula de identidad 20,4% 89 (2.052.483) INE (Instituto Nacional de Estadística), 2013, p. 25). En el período entre los censos de 2001 y 2012, la proporción de población no registrada se redujo en más de 5% del total.

El Índice de Densidad Estatal y la inscripción en el registro expresan el crecimiento del poder infraestructural del Estado, de su capacidad de controlar a la población, más allá de su capacidad de tomar decisiones, intervenir en la economía, responder las demandas de la población y ejecutar políticas.



## Las condiciones de la ciudadanía

Las encuestas de LAPOP empezaron a aplicarse en un momento de deterioro del llamado “modelo neoliberal” y la “democracia pactada”. Reflejan esa dinámica y permiten monitorear el pulso de la ciudadanía en su interés en la política, sus valoraciones y actitudes en relación con las instituciones y otros grupos sociales. Los primeros años de este siglo fueron determinantes en tanto que las olas de movilización social (los hitos más firmes están en la guerra del agua de 2000 y la guerra del gas de 2003) expresaron divergencias irreconciliables entre las élites de la política institucional y las aspiraciones de la población y definieron el curso del desarrollo posterior de la democracia.

Entre los elementos innovadores de la Constitución está la inclusión del “control social” de la gestión pública como parte de la ciudadanía y a partir de organizaciones sociales. Los cambios expresados en el modelo autonómico, la plurinacionalidad y el poder infraestructural definen nuevas condiciones para el ejercicio de la ciudadanía. De hecho hay un *avance* estatal sobre la sociedad civil. Se expresa en la aspiración de que el Estado sintetice y se apropie de la diversidad social. De hecho, el Estado plurinacional expresaría *todas las características complejas* del país, *incluyendo* la sociedad y su heterogeneidad.

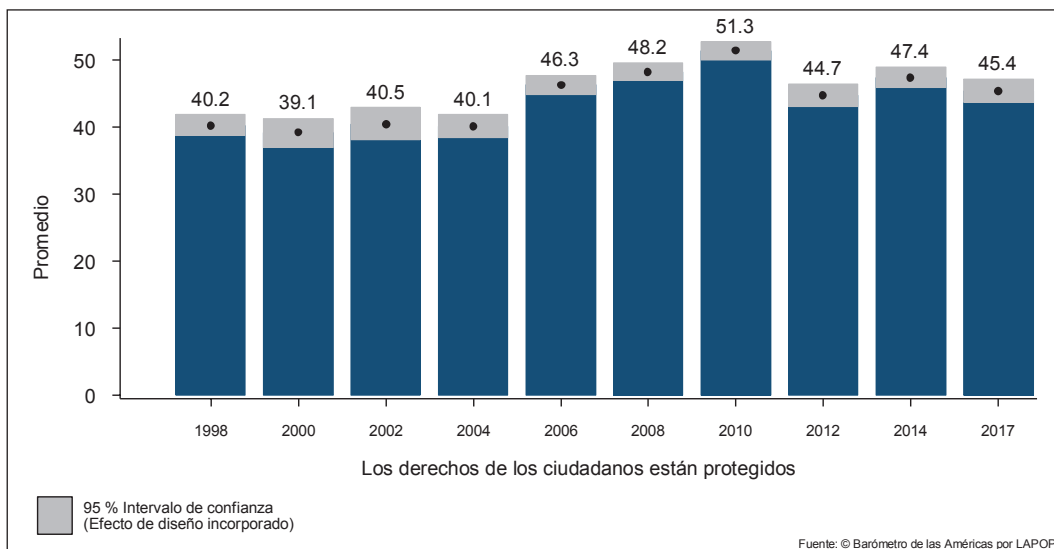
En relación con el poder infraestructural, junto a los cambios que revela el Índice de Densidad Estatal, la confección de un padrón biométrico de electores, el control también biométrico de los adultos mayores que cobran la renta universal, la presión que el sistema de impuestos ejerce sobre la población, la modernización de los servicios de extensión de documentación personal, el control de bienes y rentas de los funcionarios públicos, todos estos elementos confirman un fortalecimiento del Estado y condiciones diferentes para el ejercicio de la ciudadanía.

Estudios sobre olas de movilización que determinaron cambios en los regímenes políticos en otros países constatan la dilución posterior de la dinámica de la sociedad civil y examinan cómo la efervescente participación de los momentos más críticos no continúa en el curso de la política institucional transformada. Las protestas en los países de Europa Central y del Este, en los años noventa, y en los países árabes, al iniciar la presente década, permiten apreciar que la influencia de la sociedad civil impregna la calidad de la democracia anterior, sobre todo en cuanto a los derechos ciudadanos y no tanto en una renovación del personal de la política institucional ni en las políticas públicas (Della Porta, 2016).

En el caso boliviano, si bien se trata de un proceso de menor alcance (la crisis de la guerra del gas no sería una transición sino una “democratización de la democracia”), es notable que se dieron cambios en la composición de las élites –aunque hay estudios que afirman que, más que incluir a los sectores populares, dieron mayor peso a “los tecnócratas de la clase media (Espinoza, 2015, p. 335); en la estructura institucional y también en la orientación de las políticas públicas. Se dio una ampliación del catálogo de derechos en la constitución. Tal como se indicó, el ejercicio de la ciudadanía incluye el “control social” de la gestión pública.

En las encuestas de LAPOP se consulta a los entrevistados si opinan que los derechos ciudadanos están protegidos. Se trata de una medida de la confianza en que el sistema político puede dar garantías para el ejercicio de derechos. Entre 2006 y 2010 se incrementó la opinión de que los derechos básicos de los

ciudadanos estaban protegidos. Hubo una disminución efectiva en 2012 y para 2017 se mantuvieron esos valores disminuidos.

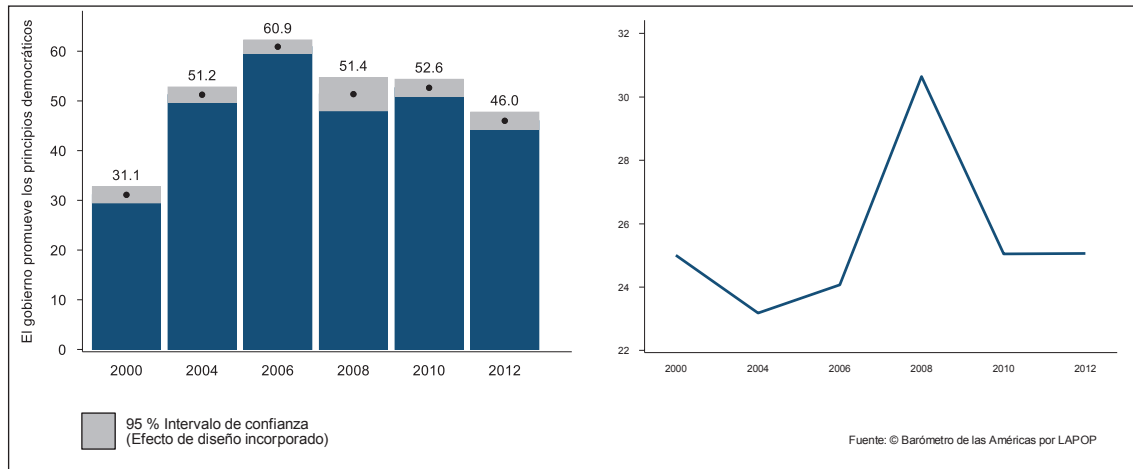


**Gráfico A.13. Los derechos de los ciudadanos están protegidos, promedios en perspectiva temporal**

Debe notarse que el puntaje más alto en la confianza de que el sistema político protege los derechos se dio en un momento de incremento de los derechos. El 51,3 en una escala de 0 a 100 en 2010 se dio en el inicio de la vigencia de la actual Constitución Política del Estado, que aumentó el catálogo de derechos e incluyó en la ciudadanía la posibilidad de controlar la gestión en todos los niveles del Estado.

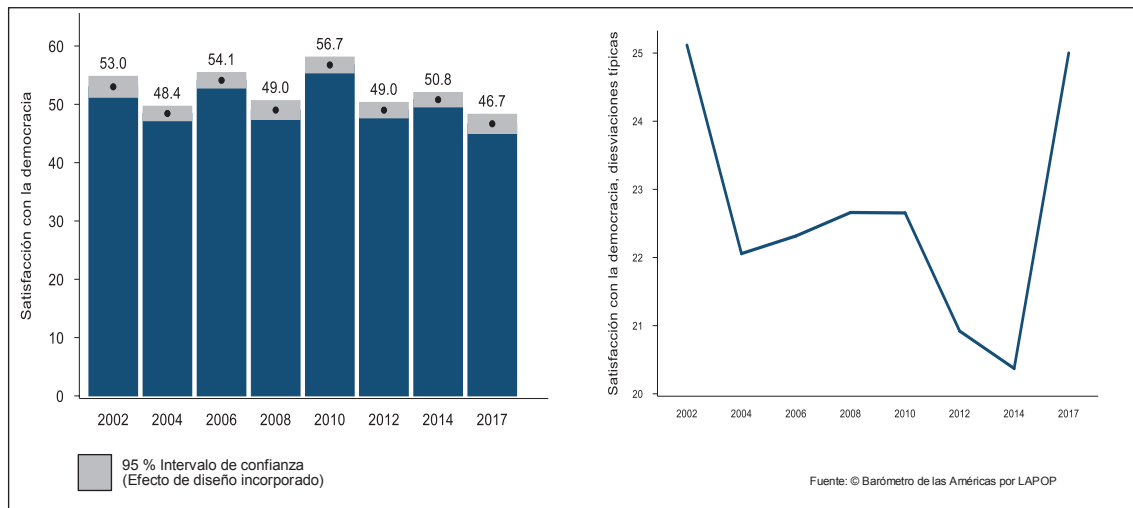
### Convergencias y divergencias

A continuación se examinarán algunos elementos que permiten ver cómo las opiniones de los bolivianos divergieron y convergieron durante este período: la valoración sobre el gobierno, en tanto que promotor de los principios democráticos; la satisfacción con la democracia; el apoyo a la democracia, y la confianza interpersonal. En cuanto a los principios democráticos, el pico más alto de personas que afirmaban que el gobierno los promovía efectivamente se dio en 2006, cuando se iniciaba el gobierno del presidente Morales. Posteriormente se dio un descenso hasta 2012 (la pregunta no volvió a formularse en las rondas siguientes). Junto a la significativa disminución de la aceptación de que el gobierno promovía los principios democráticos entre 2006 y 2008, la desviación típica muestra una variación muy elevada en 2008 y expresa la polarización que se vivió en ese momento.



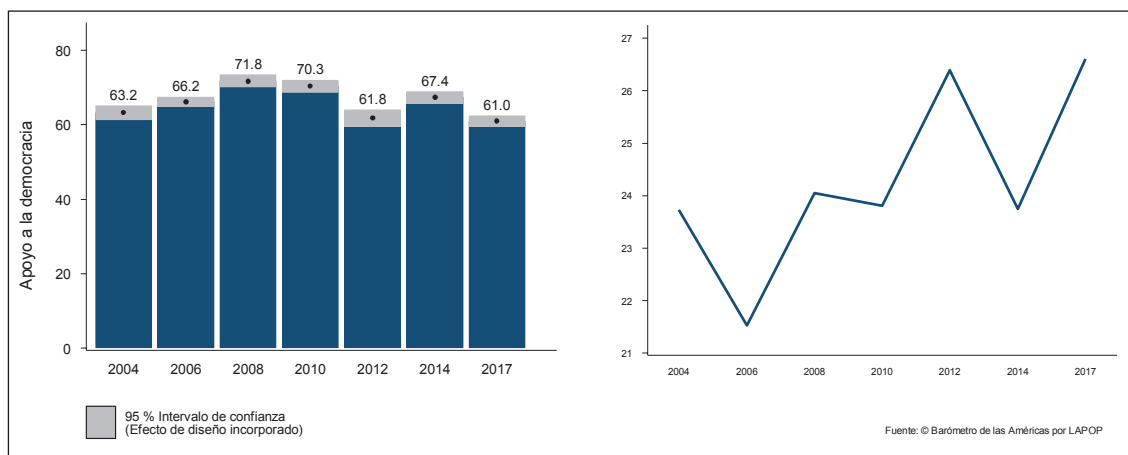
**Gráfico A.14. El gobierno promueve los principios democráticos, promedios y desviación estándar (2000 – 2012)**

La satisfacción con la democracia tuvo oscilaciones notables durante estas décadas. En momentos de crisis política (la deriva de la guerra del gas, en 2004; el impasse del proceso constituyente, en 2008; el conflicto por la carretera en el TIPNIS, en 2011) fue claramente menor. En 2017 se dio el puntaje más bajo (46,7 en una escala de 0 a 100). Las desviaciones típicas de los valores medios muestran cómo de una tendencia a compartir las opiniones de manera generalizada hasta 2014 se pasó a una situación de disenso que los promedios no revelan.



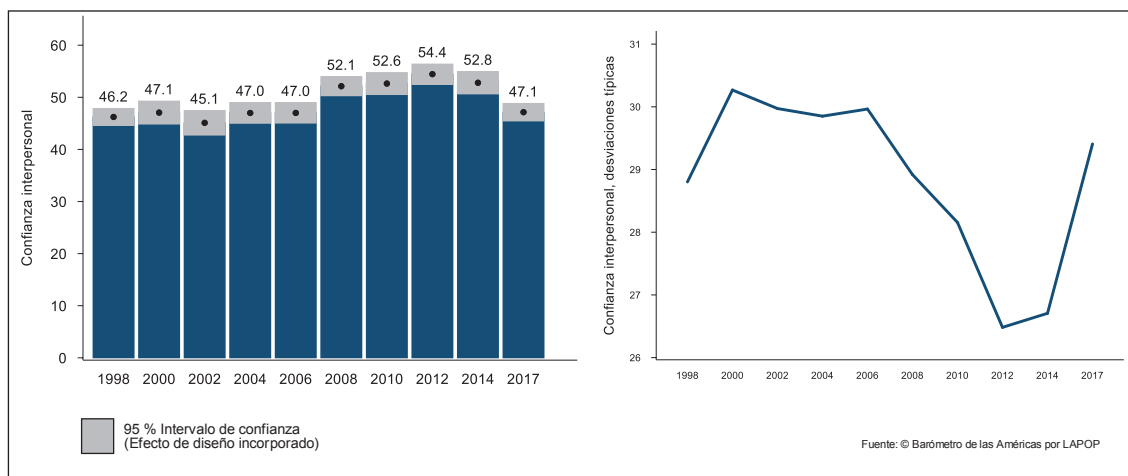
**Gráfico A.15. Satisfacción con la democracia, promedios y desviación estándar (2002 – 2017)**

En los datos recogidos en las últimas encuestas de LAPOP, la población osciló en su apoyo a la democracia como mejor forma de gobierno, con puntajes relativamente bajos de 61,8 y 61,0, en una escala de 0 a 100, en 2012 y 2017, significativamente menores que los obtenidos entre 2006 y 2010 (66,2, 71,8 y 70,3), que marcaron el inicio del gobierno del presidente Morales y la vigencia de la nueva Constitución Política del Estado. Las desviaciones típicas indican que la distancia entre las opiniones se fue incrementando, llegando a la mayor divergencia en 2017.



**Gráfico A.16. Apoyo a la democracia, promedios y desviación estándar (2004 – 2017)**

Más allá de la discusión sobre el capital social, la confianza interpersonal es un elemento básico de la convivencia, ya que reduce la incertidumbre sobre posibles comportamientos negativos por parte de las demás personas y promueve la coordinación a partir de la pequeña escala. A lo largo del período se observa un incremento de la confianza hasta 2012 y un descenso desde 2014, con diferencias significativas en 2017. Debe notarse que hasta 2012 no solamente se incrementó la confianza sino que se fueron reduciendo las desviaciones respecto de la media. Los datos revelan que se avanzaba hacia un consenso sobre la valoración de este tema. A partir de 2014, y sobre todo en 2017, las desviaciones expresan una mayor divergencia en las opiniones. Hay más personas en los extremos (quienes confían más y quienes confían menos) que en los años anteriores.



**Gráfico A.17. Confianza interpersonal, promedios y desviación estándar (1998 – 2017)**

En todos estos aspectos se muestra que las brechas de desacuerdo tácito entre los bolivianos se hicieron más amplias. Son visibles sobre todo los cambios en relación con la satisfacción con la democracia y la confianza interpersonal.

## A modo de cierre

Persisten dos tendencias en la política boliviana: el desarrollo legislación avanzada y una propensión a la participación directa que es mayor en el país que en el resto de la región. En el período se observaron esfuerzos más o menos explícitos de integración de la diversidad social pero también de primacía del Estado frente a la diversidad. El Estado se fortalece y ello involucra cambios en el ejercicio de la ciudadanía.

Los descensos en los indicadores relacionados con la gobernanza y los principios democráticos revelan, más que una “desdemocratización”, un alejamiento de los cánones de la democracia liberal (y de las políticas asociadas al neoliberalismo, en el caso de los indicadores de gobernanza) y la necesidad de buscar equilibrios que integren la inclusión social, la existencia de diversas culturas, la estabilidad y la legitimidad del sistema político. Son desafíos que tocan el núcleo del sistema democrático y no pueden tener una única respuesta definitiva.

En relación con las opiniones y orientaciones de la población, hay una señal muy fuerte en las últimas rondas de la encuesta. Al margen del posible incremento o disminución de los promedios, es notorio que hay una mayor dispersión en las opiniones. Se observa un retorno aparente a niveles de divergencia similares a los de 2008, en que el curso del proceso constituyente había polarizado a la población.

**PARTE I:**

---

**LOS CIUDADANOS Y EL ESTADO**



# Capítulo 1

## Apoyo al sistema y tolerancia política\*

El objetivo de estudiar la cultura política es entender el comportamiento político de los ciudadanos. ¿Cómo toman decisiones? ¿Qué consideraciones toman en cuenta para votar? ¿En qué valores están basadas sus decisiones? ¿Qué consideraciones influyen en sus decisiones de participar en organizaciones sociales? ¿Cómo y para qué se organizan? ¿Cómo perciben al Estado? ¿Cómo deciden involucrarse con o acercarse a las instituciones? ¿En qué valores están ancladas las instituciones y qué valores promueven para la sociedad?

No todos los elementos determinantes de la cultura política dependen solamente de los ciudadanos. Para tomar decisiones, participar, involucrarse, interesarse, canalizar sus intereses, importan también las instituciones y la manera en que éstas funcionan, cómo están estructuradas y los recursos que ponen a disposición de la ciudadanía para su acción también influyen sobre las consideraciones y decisiones de los ciudadanos.

En el contexto boliviano y en el contexto de este estudio, el interés por comprender las dinámicas específicas de la cultura política boliviana está enmarcado en el contexto de la democracia, que es la forma de gobierno que el Estado boliviano ha asumido como principio de relacionamiento entre el Estado y la ciudadanía así como entre ciudadanas y ciudadanos en los últimos 20 años, periodo de tiempo para el cual el Barómetro de las Américas ofrece información sobre la cultura política recogida sistemática y periódicamente en muestras representativas de la población nacional.

Las consideraciones y reflexiones sobre la cultura política boliviana en este capítulo y en todo el estudio refieren específicamente a un comportamiento político democrático en un contexto democrático; los hallazgos e información existente del Barómetro de las Américas son analizados y contrastados con un marco de reglas de juego democráticas, tal y como están establecidas en la teoría de la democracia. En otras palabras, se espera que la cultura política —el comportamiento de la ciudadanía y los procedimientos del Estado— se ajusten a reglas del juego democrático y reflejen principios democráticos para la interacción de ciudadanía y Estado.

En su ya clásico estudio *La cultura cívica* (1963) Almond y Verba establecían que “una cultura política democrática está basada en un público participativo, aunque la participación es a menudo un potencial más que una realidad”. Adicionalmente, la cultura política requiere un público que apoye y se identifique con la comunidad política y las instituciones públicas. Así, el modelo de un “buen ciudadano” democrático es participativo, identificado, comprometido y que apoya al sistema democrático.

En “*Reevaluando el modelo de cultura cívica*” Dalton y Chull S. argumentan que este modelo “buen ciudadano” democrático parece ya *una estampa de una era política pasada*. Dalton y Chull indican que

---

\* Este capítulo fue escrito por Vivian Schwarz Blum, PhD socióloga y politóloga. Coordinadora del Área de Investigación Social en Ciudadanía.



las culturas políticas democráticas contemporáneas son diferentes hoy de lo que eran en los 60, tanto en democracias establecidas como en democracias en desarrollo. Una de las diferencias principales es que la forma de gobierno *democrática* se ha extendido a través de todas las regiones del mundo y, a pesar de la diversidad de formas o etapas que asume en diferentes países, la democracia está asumida si no como la mejor forma de gobierno, como la más deseable incluso en países con prácticas y valores (con culturas políticas) que no son especialmente conducentes a una democratización.

Más allá de la complejidad de la vida cotidiana, el desarrollo tecnológico permite hoy en día por ejemplo contar con información y bases de datos sobre la cultura política (los comportamientos, prácticas y valores) de casi todos los países en el mundo, cualquiera que sea el Estado de desarrollo de sus democracias. Esto no sólo mejora nuestras capacidades de estudiar la democracia, sino que amplía nuestra comprensión de la cultura política y de las culturas políticas democráticas, expandiendo el concepto mismo de democracia y el modelo ideal de democracia con el que contrastamos las culturas políticas estudiadas.

Para las ciudadanas y ciudadanos de las diferentes democracias también hay una expansión similar. La modernidad, los avances tecnológicos, la sociedad en red, el mundo virtual no solamente sirven para incrementar el flujo de información sobre las particularidades de esta u otra democracia, sino que tienen el potencial de ser casi una nueva fuente de aprendizaje en el ejercicio de ciudadanía, tanto en el mundo material como en el mundo virtual, en relación con temas locales como con asuntos globales.

Algunas preguntas que deben ser atendidas en este contexto son: ¿el buen ciudadano democrático contemporáneo pone más atención o está más interesado en la política hoy en día? ¿Es más participativo? ¿Se comporta de verdad de manera diferente que en los años de la *Cultura Cívica*? Esta última pregunta es especialmente importante. En relación con el apoyo que se le brinda al Estado y al sistema político, ¿de verdad el ciudadano o la ciudadana contemporáneos han cambiado su comportamiento? ¿A la luz de los cambios sociales y la enorme diversidad social, cultura y de identidades hoy en día, la tolerancia a la disidencia y la diversidad es diferente de hace 50 años?

Con seguridad sí, las y los ciudadanos son muy diferentes a los de hace 60 o 70 años, así como lo son las instituciones y la complejidad social de la vida moderna. Sin embargo, la democracia aunque se ha expandido y diversificado enormemente, no ha cambiado tanto como las condiciones de la ciudadanía; la democracia sigue necesitando insumos básicos para existir como tal, sigue requiriendo ciudadanas y ciudadanos comprometidos y activos, identificados con sus comunidades políticas por cambiadas que éstas estén, idealmente ciudadanas y ciudadanos informados y apegados al sistema político democrático, por lo menos a una versión mínima que regula las interacciones y relaciones entre la ciudadanía y el Estado.

Por ello, el foco de este capítulo está precisamente en observar las dinámicas de esas relaciones entre el Estado y la ciudadanía bolivianos, específicamente las dinámicas que se consideran conducentes al mantenimiento y, ojalá, el fortalecimiento de un entorno conducente a una democracia estable.

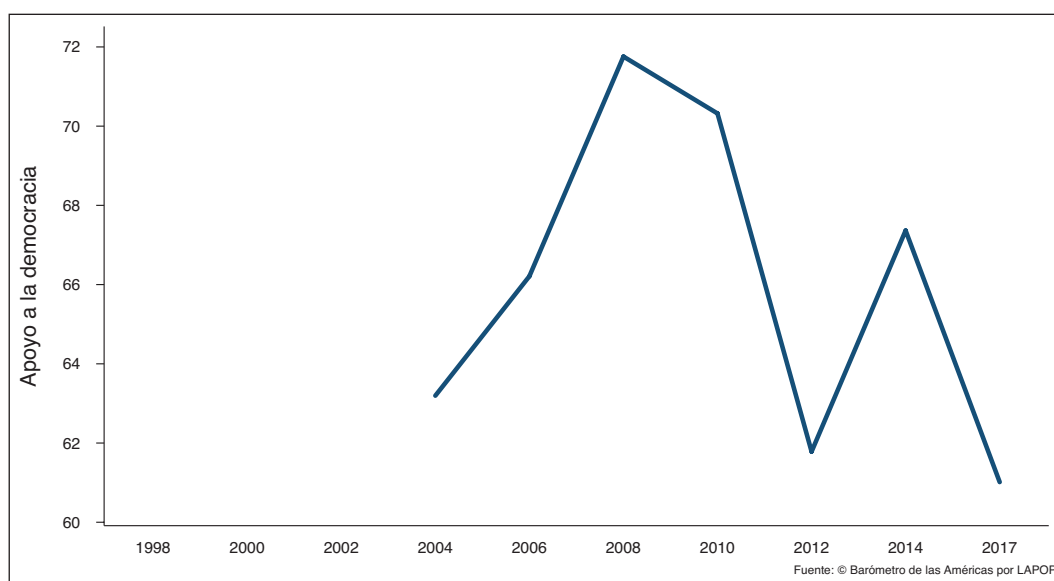
Adicionalmente y por tratarse de un informe especial, este trabajo se enfoca en identificar y observar **tendencias y dinámicas** de los indicadores de estabilidad de la democracia, tal como los mide el Barómetro de las Américas de LAPOP en los últimos 20 años de ejercicio democrático en Bolivia,

antes que en identificar los motivos por los cuales estos indicadores varían en un momento dado de la medición. Los informes bianuales del Barómetro de las Américas sobre la cultura política en Bolivia se encargan de identificar las condiciones y los determinantes de los cambios en los indicadores, pero por primera vez se tiene la oportunidad de mirar el conjunto de los datos a largo plazo, en un periodo de 20 años y de manera comparable.

En los últimos 20 años, el requisito de apego al sistema democrático de gobierno ha sufrido variaciones importantes. Este indicador se mide a través de una pregunta en el cuestionario que pide a las y los entrevistados que califiquen qué tan de acuerdo están con la siguiente declaración:

*ING4. Puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase?*

Esta preferencia se mide en una escala de 100 puntos en la que un promedio cercano a 1 indica que no se está nada de acuerdo con que la democracia es la mejor forma de gobierno y un promedio cercano a 100 indica que se está muy de acuerdo o que se tiene una fuerte preferencia por la democracia como forma de gobierno.



**Gráfico 1.1. Preferencia por la democracia como forma de gobierno en Bolivia, perspectiva temporal**

Los hallazgos en el periodo de medición muestran que esta preferencia por la democracia ha pasado dos momentos importantes: uno de claro incremento o fortalecimiento de la preferencia por la democracia entre 2004 y 2008 y un segundo momento de debilitamiento de esta preferencia, entre 2008 y 2017, con fluctuaciones importantes es verdad, pero con un resultado neto de una reducción en el promedio de preferencia por la democracia entre 2004 y 2017.

La diferencia de promedios entre el momento inicial y el momento final de medición es estadísticamente significativa e indica que en 2017, última medición del Barómetro de las Américas en Bolivia la

preferencia por la democracia como *mejor forma de gobierno* (a pesar de sus dificultades) es **menor** en 2017 de lo que era en 2004. Esta diferencia neta no es una diferencia grande, es una diferencia de algo más de dos puntos en la escala de 100 puntos.

Cuando se observa la tendencia con mayor desagregación ésta se mantiene a través de los principales elementos que tradicionalmente determinan diferencias en los promedios y preferencias por la democracia en los estudios del Barómetro de las Américas. En este caso, no se han hallado tendencias diferentes para mujeres que para hombres, la tendencia a un debilitamiento de la preferencia por la democracia es similar para ambos grupos. No hay diferencias importantes entre los ciudadanos del eje y los del resto del país, ni entre ciudadanas y ciudadanos en áreas urbanas y rurales.

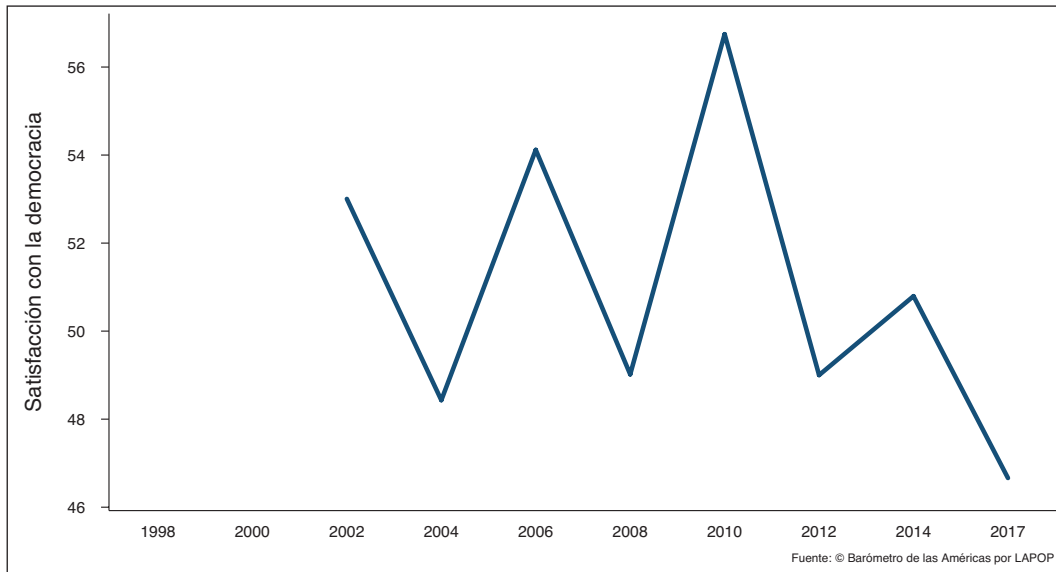
Como tendencia, los jóvenes tienden a estar menos convencidos de que la democracia es la mejor forma de gobierno que todas las demás ciudadanas y ciudadanos en cualquier grupo de edad. Esta diferencia no es estadísticamente significativa en todos los momentos de medición, pero es una tendencia constante en los últimos 15 años. En principio, este es un hallazgo que no se puede perder de vista, puesto que éstos son los ciudadanos que tienen el futuro de la democracia en sus manos y en sus decisiones; ¿cómo tenemos ciudadanos comprometidos, activos e identificados si no están muy convencidos de que la democracia es la mejor forma de gobierno? Sin embargo la tendencia de preferencia por la democracia es la misma, de debilitamiento, para todos los grupos de edad.

Este resultado no significa que en los últimos 15 años las y los bolivianos han cambiado de opinión y ahora prefieren alguna otra forma de gobierno antes que la democracia, pero sí indica que el convencimiento de que la democracia es la mejor forma de gobierno al menos se ha debilitado o muestra una tendencia clara de alejamiento de la democracia como mejor alternativa.

En un periodo de 20 años de democracia ininterrumpida que sigue a un periodo no muy lejano de dictaduras es razonable esperar que la preferencia por la democracia como forma de gobierno se fortalezca en función de la experiencia cotidiana y las bondades de vivir en democracia, en un proceso de cambio democrático y de profundización y ampliación de la democracia, con mayor inclusión social en la representación política, es razonable esperar que la preferencia por la democracia como mejor forma de gobierno se fortalezca.

Si la tendencia indica que la preferencia por la democracia como mejor forma de gobierno se debilita, la pregunta obvia es si lo hace así porque las experiencias cotidianas de las y los ciudadanos con la democracia es insatisfactoria y que los problemas de la democracia en su desempeño pueden estar sobrepasando los efectos de sus bondades. La satisfacción de la ciudadanía con el desempeño de la democracia se mide a través de la siguiente pregunta:

*PN4. En general, ¿usted diría que está: muy satisfecho(a), satisfecho(a), insatisfecho(a) o muy insatisfecho(a) con la forma en que la democracia funciona en Bolivia?  
(1) Muy satisfecho(a) (2) Satisfecho(a) (3) Insatisfecho(a) (4) Muy insatisfecho(a)*



**Gráfico 1.2. Satisfacción con la democracia en Bolivia, perspectiva temporal**

Las evaluaciones del desempeño de la democracia en Bolivia fluctúan mucho más en los últimos 15 años que la preferencia por la democracia. Esto es lógico y razonable, pues estas evaluaciones están mucho más sujetas a la coyuntura y el momento democrático en el que se recogen los datos. También es razonable esperar que los promedios de satisfacción con el desempeño de la democracia sean generalmente menores que los promedios de preferencia por la democracia, pues una variable evalúa una dimensión más tangible y objetiva de la democracia, su desempeño, mientras que la otra evalúa la fortaleza del principio de la democracia como forma de gobierno, muy diferentes en naturaleza.

Y sin embargo, las tendencias en ambos casos son similares. El resultado neto de 15 años de desempeño de la democracia boliviana es negativo. En 2017, las y los ciudadanos están menos satisfechos con cómo funciona la democracia en el país de lo que estaban en 2002, un momento no muy brillante en la democracia en el país. La diferencia de promedios de satisfacción con el desempeño democrático entre estos dos momentos es estadísticamente significativo y es de casi 7 puntos en la escala de 100. El promedio de satisfacción en 2017 es negativo porque está por debajo de 50 puntos en la escala y, mas aún, es el **menor promedio** de satisfacción con el desempeño de la democracia boliviana en 15 años de medición.

De manera desagregada la tendencia de disminución en la satisfacción con la democracia en los últimos 15 años se mantiene, con particularidades y fluctuaciones, entre diferentes generaciones, entre áreas urbanas y rurales, entre los ciudadanos en el eje y en el resto del país como entre mujeres y hombres. Sin importar el enfoque desde el que se mire, la satisfacción con el desempeño de la democracia es menor en 2017 de lo que era en 2002.

Estas dos variables, la preferencia por la democracia como forma de gobierno y la satisfacción con el desempeño de la democracia son el marco ineludible de los indicadores que son el foco de este capítulo. Para entender las dinámicas del apoyo al sistema y los niveles de tolerancia política es importante entender que éstas se desarrollan en un contexto de debilitamiento de la preferencia por el principio de

la democracia y de creciente insatisfacción con su desempeño, para leer adecuadamente los hallazgos de la siguiente sección.

## 1.1. Apoyo al sistema

El **apoyo al sistema** es uno de los indicadores más regulares a los que los informes sobre cultura política de la democracia en Bolivia hace seguimiento en cada ronda de recolección de datos.

Desde el inicio del trabajo de LAPOP se incluyeron ítems para la construcción de una índice que midiera el apoyo que los ciudadanos dan al sistema político o la adhesión de los ciudadanos a su sistema político. En su trabajo de (2009), Booth y Seligson sistematizaron esta experiencia y la conceptualizan como una manera general de entender el apoyo del público al sistema político como la creencia en la **legitimidad** de las instituciones políticas en un país y los niveles de apoyo para la manera en que el sistema político está organizado (Cohen, Lupu, & Zechmeister, 2017). Un sistema político tiene apoyo por tanto, en la medida en que es percibido como legítimo.

La importancia de que un sistema político sea percibido como *legítimo* por la ciudadanía ha sido repetida y frecuentemente resaltada por científicos políticos (Easton, 1975, 1976; Miller, 1974) (Lipset 1959, 1961; Easton 1975, 1976; Miller 1974; Weatherford 1992), así como los problemas que un sistema político carente de legitimidad continúan siendo una preocupación de políticos y ciudadanos hoy en día. Esta manera de entender el apoyo al sistema político en función de su legitimidad está basado en la consideración que Lipset presentaba en su trabajo sobre la democracia de que la “legitimidad involucra la capacidad de un sistema político de engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad” (Lipset, 1959). Con esto en mente, un sistema político con poca legitimidad, y por tanto con poco apoyo, puede debilitarse al punto de poner la democracia en riesgo por el sólo hecho de tener una ciudadanía insatisfecha con la propiedad de las instituciones políticas existentes y con su desempeño, puesto que es a través de las instituciones democráticas que las *reglas del juego (democrático)* se establecen, se implementan y se consolidan en el tiempo.

La legitimidad captura y media al mismo tiempo la relación entre los individuos y las instituciones políticas, de ahí su importancia en el estudio de la cultura política. El índice de apoyo al sistema de LAPOP está basado en la medición de la legitimidad política del sistema a través de dos dimensiones de apoyo propuestas por David Easton en 1975: el **apoyo específico** que se enfoca en evaluaciones de autoridades y funcionarios y el **apoyo difuso** que se enfoca más bien en la adhesión o cercanía del ciudadano con elementos abstractos del sistema político que están expresados en las instituciones, como los principios y los valores democráticos. El índice de apoyo al sistema de LAPOP está diseñado para medir la dimensión de apoyo difuso al sistema, según este esquema.

La dinámica del apoyo al sistema depende en parte de la relación establecida entre el Estado y sus ciudadanos. Los ciudadanos tienen expectativas sobre el desempeño del Estado y este desempeño es evaluado por cada ciudadano. El resultado de estas evaluaciones tomado en conjunto puede ser una percepción de satisfacción o insatisfacción con las instituciones políticas. La satisfacción con las instituciones puede influir positivamente sobre la disposición de las y los ciudadanos a apoyar al sistema

político, por ejemplo en tiempos difíciles, y tener una actitud cooperativa con las instituciones y reglas establecidas por el Estado. Por el contrario, la insatisfacción con las instituciones políticas podría resultar en una ciudadanía que cuestione las instituciones, autoridades y decisiones y abierta quizás a formas menos democráticas de llenar sus expectativas.

Así, bajos niveles de apoyo al sistema (entendido como legitimidad de las instituciones políticas) son una preocupación constante para todas las democracias y su estabilidad, pues pueden debilitar el Estado de derecho y generar sentimientos de hostilidad hacia las autoridades, las instituciones y el régimen en general (Miller, 1974). Un sistema político con bajo apoyo o con baja legitimidad podría llegar incluso a enfrentar actitudes que afectan los principios, valores y concepciones fundamentales que los individuos tienen sobre la democracia y sobre el régimen democrático.

Las instituciones políticas de un Estado, su legitimidad y la manera cómo están organizadas son un elemento crítico para medir el apoyo al sistema puesto que éstas median la relación entre las y los ciudadanos y el Estado, por lo que la manera en que son percibidas por la ciudadanía puede tener un efecto real y poderoso sobre su decisión de acercarse o distanciarse del sistema y hasta cierto punto, de la democracia.

Muchos académicos, incluyendo el trabajo de LAPOP en Bolivia y todos los países de la red LAPOP, han dedicado su trabajo a estudiar la dinámica del apoyo al sistema político precisamente por el rol crítico que éste tiene para la estabilidad democrática o para su debilitamiento; numerosos estudios (C. Anderson & Guillory, 1997; Easton, 1976; Norris, 1999, 2011, 2012; Russel, 2004) (Easton 1976; Weatherford 1992; Anderson and Guillory 1997; Dalton 2004; Norris 2001; Norris 2012; Norris 1999) incluyendo toda la serie de LAPOP presentan evidencia de que las evaluaciones individuales de las y los ciudadanos sobre la legitimidad de las instituciones es uno de los factores clave que influyen sobre los niveles de apoyo al sistema en una democracia.

En este trabajo, el apoyo al sistema se operacionaliza a través de una batería de cinco preguntas en el cuestionario sobre las principales instituciones democráticas de un Estado, incluyendo el respeto por las instituciones, la protección de los derechos ciudadanos, la identificación con el sistema político propio y la justicia. Estas preguntas son:

*B1. ¿Hasta qué punto cree usted que los tribunales de justicia de Bolivia garantizan un juicio justo?*

*B2 ¿Hasta qué punto tiene usted respeto por las instituciones políticas de Bolivia?*

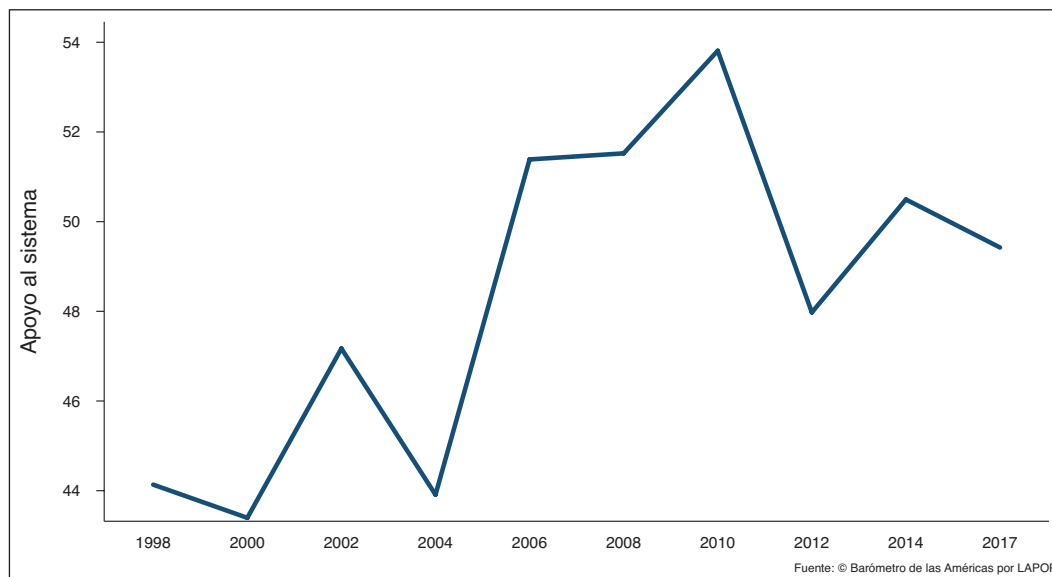
*B3 ¿Hasta qué punto cree usted que los derechos básicos del ciudadano están bien protegidos por el sistema político boliviano?*

*B4 ¿Hasta qué punto se siente usted orgulloso de vivir bajo el sistema político boliviano?*

*B6 ¿Hasta qué punto piensa usted que se debe apoyar al sistema político boliviano?*

Las respuestas a cada una de estas preguntas están medidas en una escala de 7 puntos en la que 1 significa “nada” y 7 significa “mucho”. El índice de apoyo al sistema es un promedio de las respuestas a las cinco preguntas en la batería, el cual para el análisis y una mejor comprensión de los resultados, se

ha convertido a una escala de 100 puntos donde 0 representa un nivel muy bajo de apoyo al sistema y 100 significa un nivel muy alto de apoyo. Lo deseable y lo esperable de los resultados de este índice es que a través del tiempo el índice se presente estable a través del tiempo, puesto que representa el valor que las y los ciudadanos consideran que las instituciones democráticas tienen independientemente de quién las administra.



**Gráfico 1.3. Apoyo al sistema en Bolivia, perspectiva temporal**

El gráfico anterior muestra las variaciones de los resultados del índice de apoyo al sistema en Bolivia en los últimos 20 años, como promedios nacionales. Al igual que con la preferencia por la democracia, el índice de apoyo al sistema tiene dos momentos importantes: más de una década completa de fortalecimiento y acumulación de legitimidad por parte de las instituciones políticas principales entre 1998 y 2010 y un proceso de reversión de esta tendencia con una tendencia de pérdida de legitimidad entre 2010 y 2017.

En la tabla se aprecian los promedios individuales para cada uno de las rondas de levantamiento de información de LAPOP en los últimos 20 años, resaltando el momento con el promedio más bajo de apoyo al sistema en el país en 2004, con un promedio de apoyo al sistema igual que el alcanzado en 1998 al inicio de las mediciones de LAPOP y el punto más alto de acumulación de legitimidad y de percepción positiva de las instituciones en 2010.

**Tabla 1.1 Índice de apoyo al sistema en Bolivia, 1998 – 2017**

<b>Año</b>	<b>Índice de apoyo al sistema</b>
<b>1998</b>	44.2
<b>2000</b>	43.5
<b>2002</b>	47.2
<b>2004</b>	44.1
<b>2006</b>	51.5
<b>2008</b>	51.6
<b>2010</b>	54
<b>2012</b>	48.1
<b>2014</b>	50.7
<b>2017</b>	49.7

Estos resultados reflejan adecuadamente los procesos políticos y la dinámica de cambio y consolidación democrática en las últimas dos décadas. El momento con menor adhesión y apoyo al sistema político viene precisamente después de los hechos de febrero y octubre de 2003 y la crisis política con cambios frecuentes de presidente que no se vivían desde los años 70. El momento con mayor adhesión y apoyo político al sistema se vive en 2010, después del proceso constituyente, la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional y el primer periodo de gestión del proceso de cambio de Evo Morales.

Aún si el momento más bajo de apoyo al sistema se da en 2004, el resultado neto de este periodo de 12 años es un incremento de 10 puntos en la escala de 100 en apoyo al sistema en el país. Este es un resultado importante y significativo porque mueve el promedio de apoyo al sistema de la parte negativa de la escala (menos de 50 puntos) a la parte positiva de la misma, reflejando un proceso lento de acercamiento entre la ciudadanía y el Estado y de fortalecimiento de la legitimidad de las instituciones democráticas.

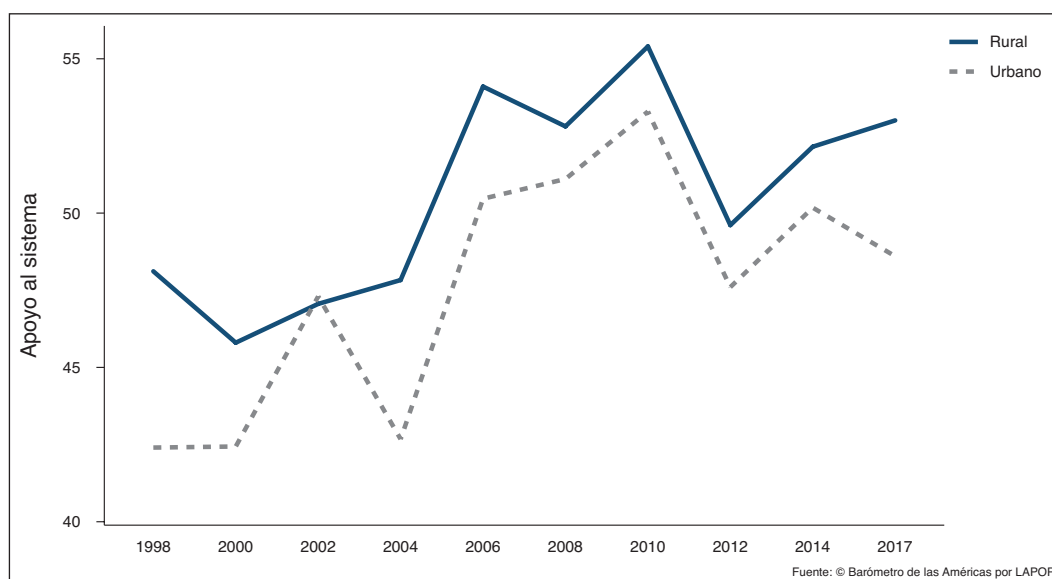
A partir de 2010, la tendencia de acumulación de legitimidad por parte de las instituciones políticas y de fortalecimiento de apoyo al sistema empieza a revertirse. Después de 2011 con el problema del Tipnis y el proceso de las elecciones judiciales marcados por el conflicto y la desconfianza, el apoyo al sistema baja y se marca el inicio de una tendencia que se mantiene entre 2010 y 2017. El resultado neto para este periodo de tiempo en el índice de apoyo al sistema es una reducción de 4.5 puntos en la escala de 100 que vuelve a colocar el promedio nacional de apoyo en la parte negativa de la escala y que pierde casi el 50% de apoyo al sistema que había acumulado en la década anterior, un resultado bastante significativo.

En los informes bianuales de LAPOP se profundiza en cada ronda en los determinantes del apoyo al sistema a nivel individual. Normalmente, características demográficas de los individuos como el sexo, el nivel educativo de las personas y las diferencias generacionales son elementos que determinan la evaluación individual del apoyo al sistema y de la propiedad de los principios y valores del sistema político democrático boliviano. En algunos momentos difíciles consideraciones más relacionadas con el desempeño institucional del conjunto más amplio de instituciones, como la percepción de corrupción



en las instituciones o la percepción de inseguridad también son importantes entre las consideraciones para el apoyo al sistema. De manera sistemática a través de los años se ha hallado también que la evaluación del desempeño de presidente, especialmente desde la gestión del presidente Morales influye sobre la evaluación que los individuos hacen del sistema político y su disposición a apoyarlo, así como la evaluación de la relación con los otros ciudadanos y ciudadanas también forman parte de los elementos que determinan el apoyo al sistema.

Este trabajo no se enfoca en encontrar los determinantes del apoyo al sistema en 2017 puesto que esta información ya está disponible año tras año en los informes de LAPOP y este capítulo más bien prioriza una mirada de largo plazo al proceso, dinámica y tendencias en el índice.



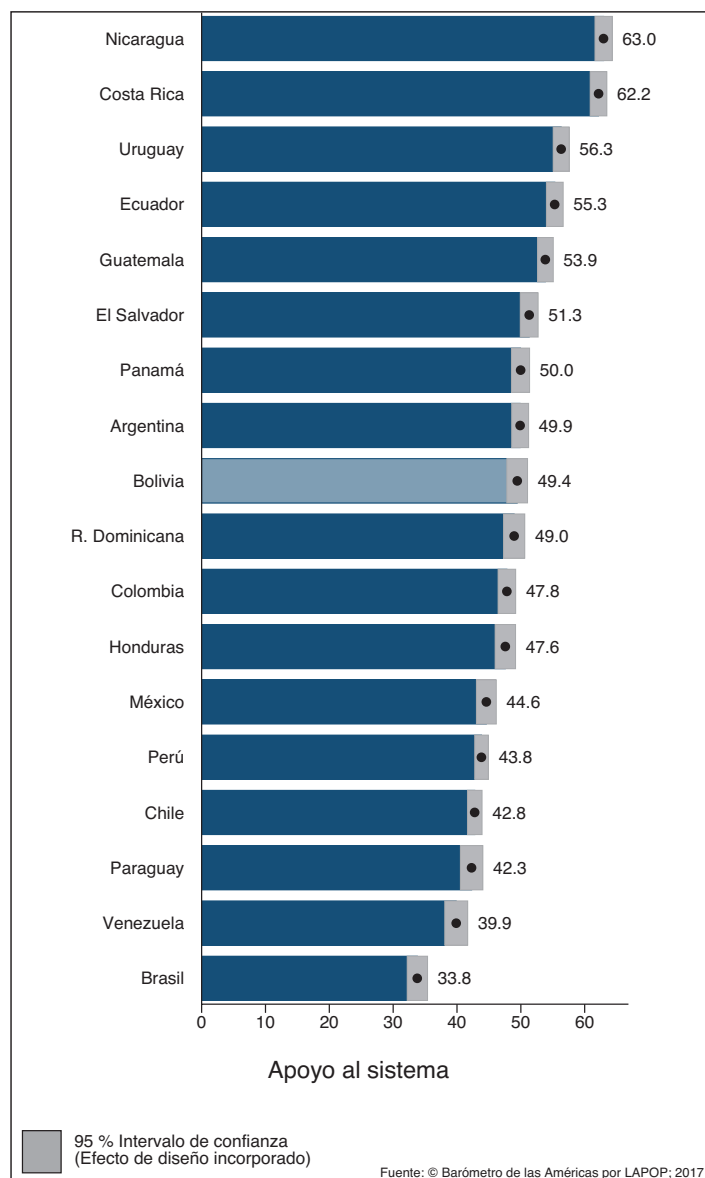
**Gráfico 1.4. Apoyo al sistema por área de residencia, perspectiva temporal**

Una tendencia que se mantiene en los últimos 20 años en el apoyo al sistema es la distancia y el proceso levemente diferente de progreso del índice entre las áreas urbanas y las áreas rurales del país. Es importante recordar en primer lugar que las diferencias de promedios en cada punto de levantamiento de información no son estadísticamente significantes en todos los casos, es decir que no son promedios verdaderamente diferentes en todos los años. Las diferencias de promedios entre áreas urbanas y rurales son pequeñas, un punto en la escala de 100 en promedio, pero lo importante es observar la tendencia del índice. Durante los 20 años de medición el índice tiende a ser más alto en las áreas rurales que en las urbanas con diferencias pronunciadas en 1998, en 2004 y en 2017. Después de la reducción del promedio de apoyo al sistema entre 2010 y 2012, desde 2014 la tendencia en el área rural parece divergir de la del área urbana mostrando todavía una tendencia a incrementarse mientras que en el área urbana la tendencia muestra que se sigue reduciendo.

Como resultado neto, al final de los 20 años el promedio de apoyo al sistema en áreas rurales (53.78 puntos) se mantiene en la parte positiva de la escala (por encima de 50 puntos) y en las áreas urbanas (48.76 puntos) se ubica en la parte negativa de la escala, por debajo de 50 puntos. En 2017, la diferencia

de promedios entre el área urbana y rural es estadísticamente significativa, lo que quiere decir que es una diferencia real<sup>1</sup>.

Cuando se comparan los niveles de apoyo al sistema en Bolivia con los niveles en otros países, en los últimos 20 años la tendencia en Bolivia siempre la ha situado en una posición intermedia entre el resto de los países de Sur y Centroamérica.



**Gráfico 1.5. Apoyo al sistema en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

En 2017, como se puede ver en el gráfico anterior esta tendencia se mantiene. Bolivia es uno de los 11 países (de 18 en la muestra) que tienen promedios nacionales de apoyo al sistema por debajo de los 50

<sup>1</sup> El promedio nacional sin embargo sigue siendo 49.4 puntos, por debajo del punto medio de la escala.

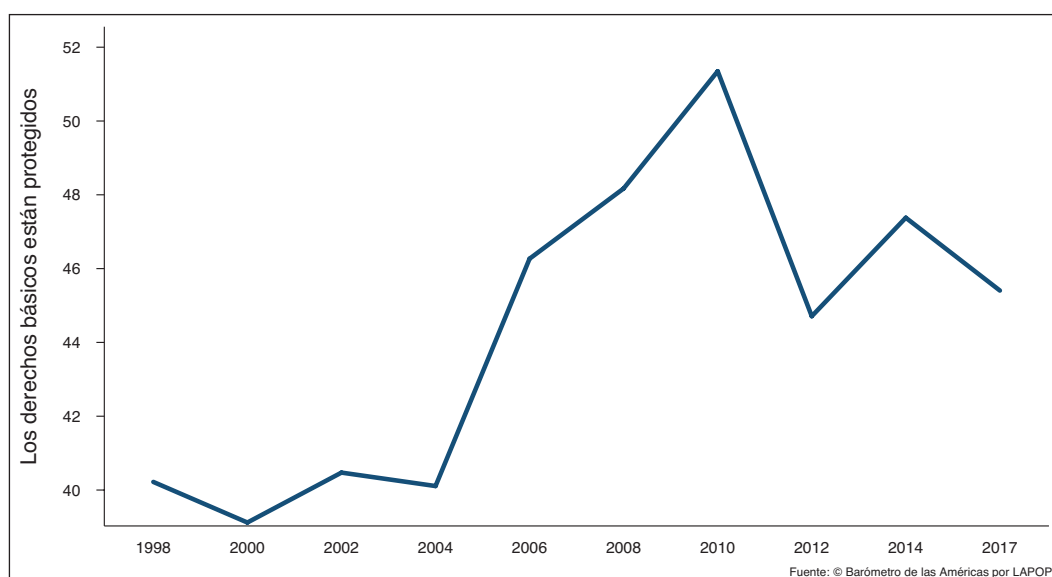
puntos en la escala. En Sudamérica, solamente Uruguay y Ecuador alcanzan promedios por encima de 50 puntos en la escala de apoyo al sistema.

Aunque en la comparación con los otros países en la muestra Bolivia mantiene la tendencia de situarse en una posición media, el promedio neto de apoyo al sistema continúa siendo relativamente bajo, por debajo de 50 puntos en la escala en la última medición y presentando una tendencia de decremento desde 2010, puesto que la diferencia de promedios entre 2012 y 2014 no es estadísticamente significativa.

De entre los ítems que forman parte del índice de apoyo al sistema hay dos que claramente han sufrido reducciones importantes en por lo menos los últimos cinco años. Uno de ellos es el de la creencia en que el sistema político boliviano garantiza un juicio justo a sus ciudadanos y será analizado en mayor profundidad en un capítulo posterior en este trabajo.

El segundo ítem que muestra una reducción importante desde 2010 y que junto con el ítem de justicia influye en la reducción del promedio general de apoyo al sistema es la creencia en que los derechos básicos de los ciudadanos están protegidos por el sistema político boliviano.

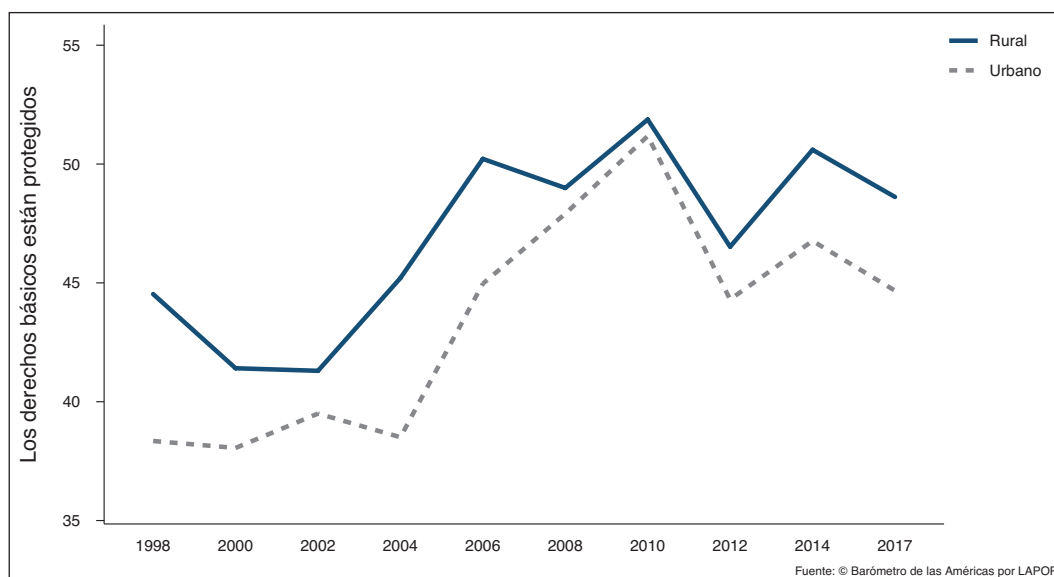
La protección de los derechos básicos, los de segunda y tercera generación y en general la protección de todos los derechos ciudadanos es una de las funciones fundamentales de la democracia y una de sus características definitorias. Solamente el sistema democrático de gobierno está comprometido de lleno con la protección y garantía de los derechos ciudadanos. Este compromiso no es solamente un principio teórico de la democracia. En la práctica, el sistema democrático es el único que como principio de funcionamiento garantiza y hace accesibles a los ciudadanos espacios para la demanda de la protección de derechos y de ampliación de los mismos.



**Gráfico 1.6. Los derechos básicos de los ciudadanos están protegidos en Bolivia, perspectiva temporal**

Los hallazgos de las encuestas de LAPOP en los últimos 20 años en Bolivia muestran claramente en el desarrollo de este indicador los mismos dos momentos que se pueden identificar en los indicadores de preferencia por la democracia y de apoyo al sistema. Entre 1998 y 2010 se aprecia un incremento más marcado en la satisfacción con el sistema político boliviano en su función de protección de los derechos ciudadanos, con un resultado neto de más de 12 puntos de incremento del promedio de este indicador entre el punto más bajo (por debajo de 40 puntos en la escala) y el momento más alto (por encima de 50 puntos en la escala) en 2010.

Sin embargo, desde 2010 y hasta 2017 se aprecia una tendencia de reducción en la satisfacción con el sistema político en este indicador. El resultado neto entre 2010 y 2017 es una reducción de aproximadamente 5 puntos en la escala de 100, aun cuando parece recuperarse algo en 2014.



**Gráfico 1.7. Los derechos básicos de los ciudadanos están protegidos por área de residencia, perspectiva temporal**

Al igual que con el índice de apoyo al sistema, también en este caso se identifican algunas diferencias entre las poblaciones en áreas rurales y urbanas del país. La tendencia de satisfacción con la protección de los derechos ciudadanos para ambos grupos es similar en los últimos 20 años, con diferencias al inicio y al final del ciclo de medición. En el momento de mayor satisfacción con este indicador (2010) ambos grupos convergen en su evaluación del sistema político boliviano en la protección de los derechos, pero en el segundo momento del indicador, desde 2010 hasta 2017 se identifica un distanciamiento en la apreciación de esta función del sistema político democrático en el país entre la población en áreas rurales y urbanas, con una diferencia estadísticamente significativa de 4 puntos en la escala de 100 (casi el total de reducción identificada en el segundo momento) y una apreciación más positiva de esta función en las áreas rurales que en las urbanas. El resultado neto para ambas poblaciones mantiene la evaluación de la función de protección de derechos básicos por parte del sistema político boliviano por debajo de los 50 puntos en la escala de 100, que puede interpretarse como una calificación de insuficiente para el sistema político boliviano en una de sus funciones centrales y más importantes en una democracia y en el relacionamiento entre Estado y ciudadanía.

## 1.2. Tolerancia política

La tolerancia política es un elemento de la cultura política tan importante como el apoyo al sistema que se estudió en la sección anterior. Si el apoyo al sistema captura la relación entre el Estado y los ciudadanos, la tolerancia política captura las características de la relación entre ciudadanos *dentro del contexto* de sistema político y más específicamente la relación entre ciudadanos en la práctica de la política y el ejercicio de derechos políticos. Otras dimensiones de las relaciones entre ciudadanos se analizarán en mayor profundidad en la segunda sección de este estudio.

En 1971 Robert Dahl argumentó que la democracia se caracteriza entre otras cosas por incentivar y garantizar una ciudadanía inclusiva y amplia. Este argumento ha sido aceptado y asumido como un principio y compromiso de la práctica de las democracias en todo el mundo. En virtud de ello, la tolerancia política es un elemento fundamental de la sostenibilidad de la democracia. Para mejorar su calidad, además del apoyo al sistema, la democracia precisa que las y los ciudadanos acepten los principios de libre competencia democrática para la cual la garantía de los derechos a la oposición y el disenso son fundamentales.

La intolerancia política tiene consecuencias negativas sobre la calidad de la democracia; una de las más obvias y lamentablemente de las más frecuentes es el apoyo y promoción de políticas o de reglas no formales que limitan las libertades de uno o más grupos en la sociedad: la censura (también la censura no oficial), la persecución política, el control de la información, la obstaculización de la participación libre son algunos ejemplos bien conocidos.

LAIPOP, a través del Barómetro de las Américas, tradicionalmente mide la tolerancia política en Bolivia desde 1998 y la entiende como “respeto de los derechos políticos de los *otros*, especialmente aquellos con los que no se está de acuerdo”; en otras palabras, la tolerancia política se entiende como el respeto por los derechos políticos de aquellos que no están de acuerdo, que critican o que objetan algún aspecto del funcionamiento del sistema político.

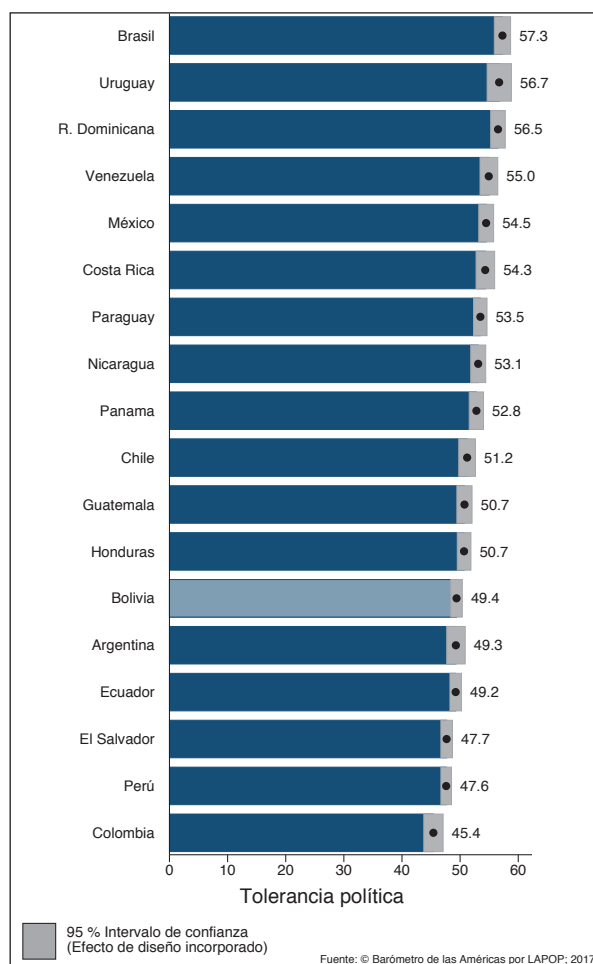
En LAPOP la tolerancia política se mide a través de un índice de tolerancia política compuesto por cuatro ítems que apuntan directamente a medir el respeto por los derechos fundamentales de los otros críticos al sistema en su ejercicio político: el derecho a votar, a manifestarse pacíficamente, a postularse a cargos públicos y a dar discursos en público. Estos ítems son:

- D1: Hay personas que siempre hablan mal de la forma de gobierno de Bolivia no sólo del gobierno de turno sino del sistema de gobierno ¿con qué firmeza aprueba o desaprueba usted el **derecho de votar** de esas personas?*
- D2: ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba usted que estas personas puedan llevar a cabo **manifestaciones pacíficas** con el propósito de expresar sus puntos de vista?*
- D3: Siempre pensando en los que hablan mal de la forma de gobierno de Bolivia ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba usted que estas personas puedan **postularse para cargos públicos**?*
- D4: ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba usted que estas personas salgan en la televisión para dar un **discurso**?*

Estos ítems se miden en una escala de 10 puntos en la que 1 significa que se desaprueba completamente y 10 significa que se aprueba completamente con el argumento de la pregunta. Para el análisis, las respuestas individuales se promedian y se convierten a valores en una escala de 0 a 100, para su mejor comprensión y para homogeneizarla con la escala de respuestas del índice de apoyo al sistema. El índice de tolerancia se construye combinando estos cuatro ítems para generar un promedio general de tolerancia política. Idealmente, en una democracia inclusiva y ampliada se pueden esperar promedios altos de tolerancia política, entendiendo por inclusiva y ampliada que todos los miembros de la sociedad tienen derecho a participar en el juego político y a poner en consideración sus propuestas para una competencia libre.

Teóricamente, los promedios de tolerancia política deberían permanecer estables a través del tiempo, puesto que capturan los **valores** de las y los ciudadanos en relación con sus conciudadanos y los valores no cambian rápidamente aún frente a cambios de régimen o reformas institucionales.

Tradicionalmente, Bolivia ha tendido a mantener niveles bajos de tolerancia política en el periodo 1998 – 2014 de medición de este índice. En todo este periodo los promedios de tolerancia política en el país se mantuvieron en el rango de los 40 puntos en la escala de 100 con su punto más bajo registrado en 2014.



**Gráfico 1.8. Tolerancia política en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

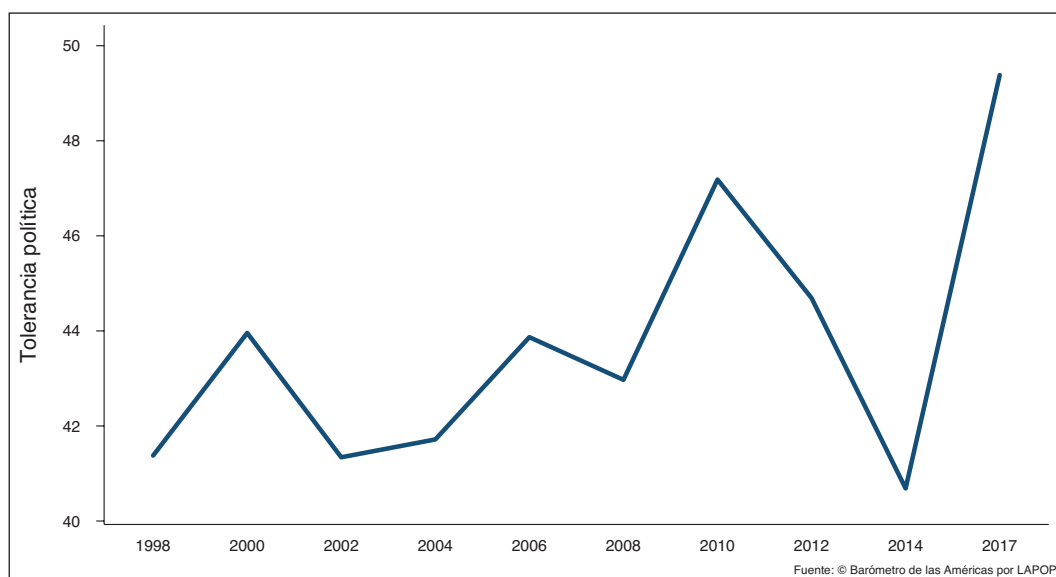
En perspectiva comparativa con el resto de los países latinoamericanos en la muestra de LAPOP Bolivia siempre se ha situado en el grupo de países con menores índices de tolerancia política, a menudo siendo el segundo país con menor nivel de tolerancia política entre todos los países en la muestra. Sin embargo, en 2017 se registra un incremento sustancial y estadísticamente significativo en el promedio de tolerancia política en el país, alcanzando su punto máximo en este año que alcanza a un promedio de 49.4 puntos en la escala de 100 (aún debajo de 50 puntos en la escala).

En 2017 Brasil, Uruguay y Venezuela son los países sudamericanos con promedios más altos de tolerancia política mientras que Perú y Colombia son los países con menores niveles de tolerancia política. El informe LAPOP comparativo de la ronda 2016 – 2017 (Cohen et al., 2017) ya registraba un comportamiento inestable en los promedios de tolerancia política en la mayoría de los países en la región, así como cambios en la configuración regional de tolerancia política atribuibles mayormente a cambios importantes en los procesos políticos de inclusión y participación ciudadana en el proceso político. En general, el informe reportaba un incremento generalizado en el promedio regional de tolerancia política, tendencia registrada también en Bolivia

**Tabla 1.2. Índice de tolerancia política en Bolivia, 1998 – 2017**

<b>Año</b>	<b>Índice de tolerancia política</b>
<b>1998</b>	41.4
<b>2000</b>	44
<b>2002</b>	41.3
<b>2004</b>	41.7
<b>2006</b>	43.9
<b>2008</b>	43
<b>2010</b>	47.2
<b>2012</b>	44.7
<b>2014</b>	40.7
<b>2017</b>	49.38

La tabla anterior muestra en detalle el progreso de los promedios de tolerancia política en Bolivia en las últimas dos décadas. En todo este periodo podría decirse que los promedios se han mantenido relativamente estables, como indican la teoría y la evidencia empírica de países alrededor del mundo. Sin embargo desde 2012, el índice ha sufrido variaciones importantes, sobretodo porque muestra cambios drásticos de una medición a la siguiente registrando en 2014 y en 2017 sus valores históricos más bajo y más alto respectivamente.



**Gráfico 1.9. Tolerancia política en Bolivia, perspectiva temporal**

El gráfico 1.9 muestra más claramente las variaciones y los momentos importantes en la progresión del índice de tolerancia política en el país. Un primer momento se registra en el periodo 1998 – 2002, en que el índice no tiene un resultado neto de cambio, sino que regresa al mismo punto en que inició la medición. El segundo momento se registra en concordancia con el progreso de los otros índices observados en este capítulo: un incremento sostenido en el promedio del índice entre 2002 y 2010, que muestra un fortalecimiento en la convicción y respeto por los derechos políticos de los otros y que alcanza el punto más alto del índice en los primeros doce años de medición.

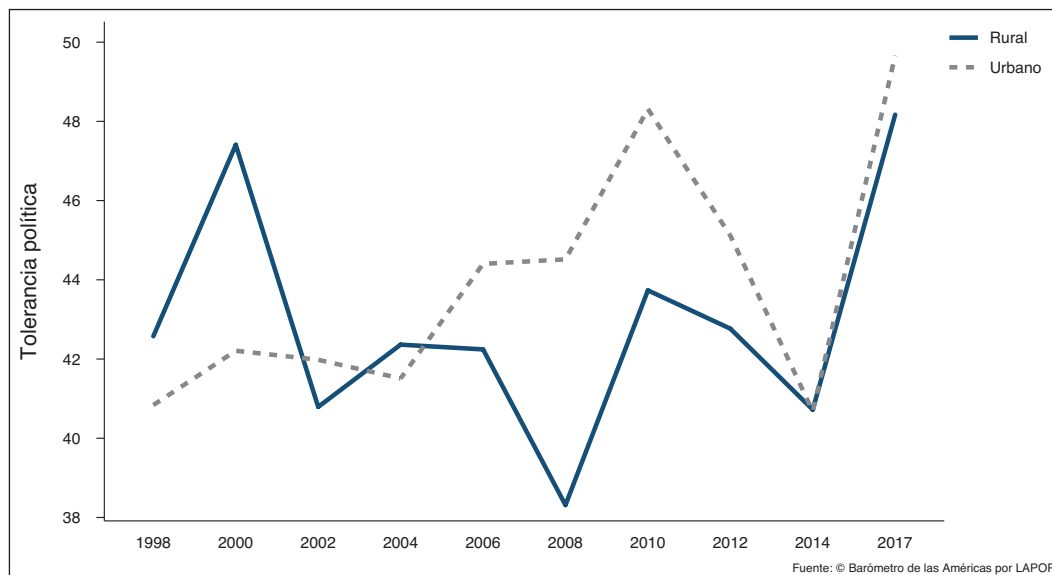
El tercer momento es uno de gran variación que expresa un comportamiento poco usual para un índice que mide **valores** de comportamiento democrático. Entre 2010 y 2014 la tendencia de decremento de este índice también acompaña el segundo momento de reducción de promedios en los índices de apoyo al sistema y preferencia por la democracia y alcanza el promedio histórico más bajo con 40.7 puntos en la escala de 100. En ese año, solamente Guatemala registraba un promedio más bajo que Bolivia para este índice. Pero la variación más grande y sorprendente en este índice se registra entre 2014 y 2017. Considerando que en 2014 el índice de tolerancia política registraba su promedio histórico más bajo, es altamente inusual que en 2017 el mismo índice alcance su promedio histórico más alto, con 49.4 puntos en la escala de 100.

Es importante notar que en el resultado neto de variación de los promedios en las últimas dos décadas el índice de tolerancia política no ha alcanzado en ningún momento el punto medio de la escala de 100 puntos, por lo que Bolivia ha sido (y sigue siendo) en los últimos 20 años un país con niveles bajos de tolerancia política.

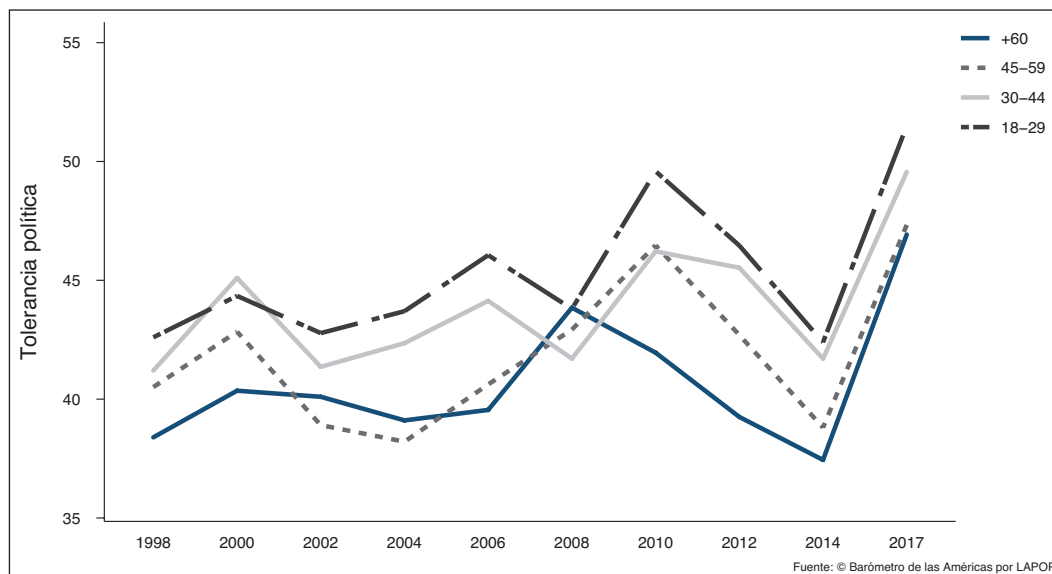
Indudablemente, los resultados del referéndum de 2016 sobre la reelección de la dupla Morales – García Linera, la desestimación de los resultados del referéndum por el Tribunal Constitucional Plurinacional, el fortalecimiento del movimiento 21F y la implementación de elecciones primarias y el debilitamiento del Tribunal Supremo Electoral han tenido una fuerte influencia en esta variación y en el fortalecimiento de



la convicción en que se deben respetar los derechos de todos los ciudadanos, también los que disienten, en el ejercicio de sus derechos políticos.



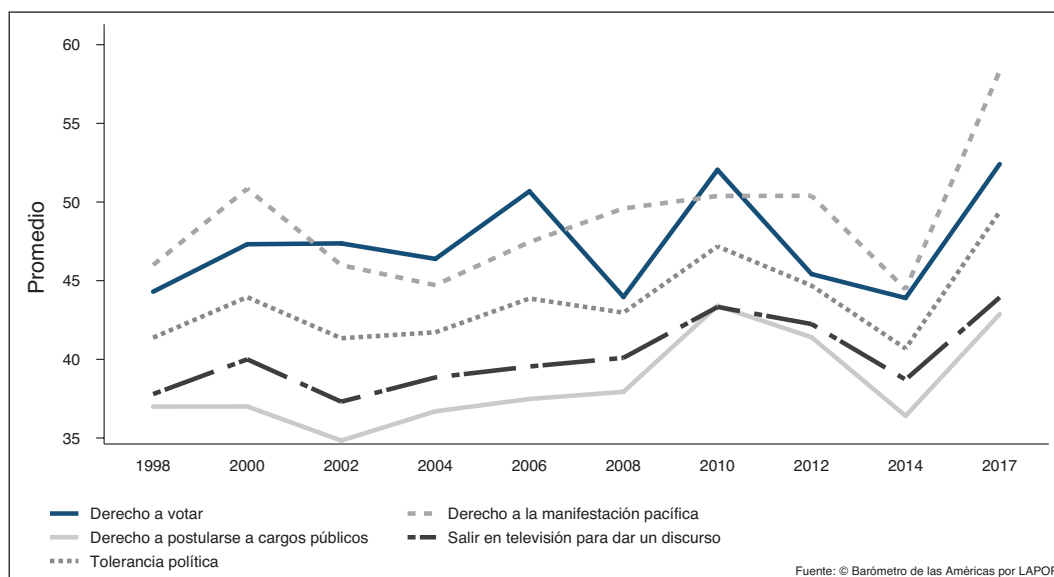
**Gráfico 1.10. Tolerancia política por área de residencia, perspectiva temporal**



**Gráfico 1.11. Tolerancia política por grupos de edad, perspectiva temporal**

Los anteriores dos gráficos (1.10 y 1.11) muestran la progresión de los promedios del índice de tolerancia de manera desagregada, por área de residencia (rural y urbana) y por grupos de edad. En ambos casos, entre 1998 y 2014 se observan claramente diferencias en la progresión del índice para los diferentes grupos observados así como una clara convergencia de tendencia en el índice entre 2014 y 2017.

Si bien la población urbana ha pasado por un proceso de construcción de tolerancia política claramente diferente del que ha pasado la población urbana en el país, la convergencia de la tendencia entre 2014 y 2017 es inequívoca. De igual manera, las diferencias generacionales en el proceso de construcción de tolerancia política son notorias, especialmente entre el grupo de más jóvenes y el grupo de personas mayores, la convergencia en la convicción sobre el respeto a los derechos políticos de los ciudadanos ha superado las diferencias generacionales y también es inequívoca.



**Gráfico 1.12. Índice de tolerancia política (componentes individuales), perspectiva temporal**

Ante esta convergencia clara en el momento 2014 – 2017 y el cambio en el índice de tolerancia política es relevante observar específicamente cuál o cuáles de los ítems individuales que componen este índice son los que más influyen en el cambio de tendencia observado.

Como país históricamente intolerante políticamente (en el sentido de tolerancia política del respeto a los derechos de los que disienten) no deja de sorprender que los dos derechos menos valorados y con promedios históricos más bajos (por debajo de 40 puntos en la escala de 100 por casi una década) son el derecho a salir en TV para dar un discurso y el derecho a postularse a cargos públicos, el cual ya ha sido ampliamente establecido como un derecho fundamental de todo ciudadano en democracia (y como un derecho humano).

El derecho al voto y a la manifestación pacífica son los ítems con promedios mayores en los últimos 20 años, siendo casi siempre el más defendido por los bolivianos el derecho a la manifestación pacífica, ambos sobrepasando individualmente los 50 puntos en la escala de 100 en 2017. En esta desagregación es importante notar que no es solamente uno de estos derechos el que las y los bolivianos defienden como importantes sino que entre 2012 y 2014 los cuatro ítems de derechos que componen el índice de tolerancia política convergen también en la convicción por el respeto a todos los derechos de los ciudadanos en el ejercicio político.

### 1.3. Escenarios de democracia

En esta sección se estudia la progresión de un indicador sobre la calidad y la estabilidad de la democracia y las actitudes conducentes a diferentes escenarios posibles de configuración democrática. La legitimidad medida como apoyo (difuso) al sistema y la tolerancia son elementos centrales de la cultura democrática y la estabilidad y consolidación democráticas son más factibles en tanto estos dos elementos estén más fortalecidos y sean también estables en el tiempo, porque para ser estable las democracias necesitan que sus ciudadanos sean respetuosos de las reglas del juego y de sus conciudadanos y que respeten y apoyen a las instituciones y la institucionalidad democrática.

LAPOP ha establecido ya la tradición de combinar estos dos elementos en un indicador que señala posibles orientaciones o configuraciones democráticas en la sociedad y en la sociedad en relación con el Estado, haciendo seguimiento a las actitudes de la población y viendo qué tipos de actitudes son mayoritarias y estables en el tiempo. Este indicador mide conjuntamente dos dinámicas fundamentales para el funcionamiento de la democracia que ya han sido estudiados en detalle en las secciones anteriores: la relación entre los ciudadanos y el Estado y las relaciones entre los ciudadanos.

El principio subyacente a este análisis es que la estabilidad democrática potencial se puede estimar observando las actitudes de los ciudadanos con el escenario deseable de un equilibrio entre una sólida relación cercana entre la ciudadanía y el Estado en combinación con una buena relación entre ciudadanos. En otras palabras, un estable nivel alto de apoyo al sistema en combinación con un estable nivel alto de tolerancia política son actitudes conducentes a un escenario de estabilidad democrática, pues son expresión de solidez institucional democrática y respeto de los derechos de los ciudadanos en su ejercicio político. Por el contrario, una mayoría de población con actitudes de bajo apoyo al sistema y baja tolerancia política más bien conduce a un escenario de democracia en riesgo (como la denominan los estudios de LAPOP) o por lo menos a un escenario de democracia debilitada.

**Tabla 1.3. Relación entre apoyo al sistema y tolerancia política**

	<b>Tolerancia alta</b>	<b>Tolerancia baja</b>
<b>Apoyo al sistema alto</b>	Democracia estable	Estabilidad autoritaria
<b>Apoyo al sistema bajo</b>	Democracia inestable	Democracia en riesgo

Otras combinaciones posibles son también una gran proporción de población con niveles de apoyo al sistema altos pero con bajos niveles de tolerancia política propicia más bien un escenario de estabilidad autoritaria, con prevalencia del Estado por encima de la ciudadanía y el escenario contrario es el de gran proporción de población con bajo nivel de apoyo al sistema y alta tolerancia política que es conducente a un escenario de democracia inestable pues aunque haya amplia participación ciudadana la democracia no puede funcionar sin instituciones y funciona mal con una estructura institucional débil y con desconfianza de la población. La democracia no se desmorona en el momento en que los niveles de apoyo y tolerancia bajan, pero un nivel alto y sostenido de apoyo y tolerancia puede contribuir a sobrellevar mejor momentos difíciles o a evitar crisis económicas, sociales o políticas.

A continuación se analizan las tendencias de las actitudes de la población en los últimos 20 años de democracia en Bolivia en función de la expresión de actitudes conducentes a uno u otro escenario de configuración democrática en el país, con especial énfasis en el análisis de las posibilidades de alcanzar el escenario ideal de estabilidad democrática.

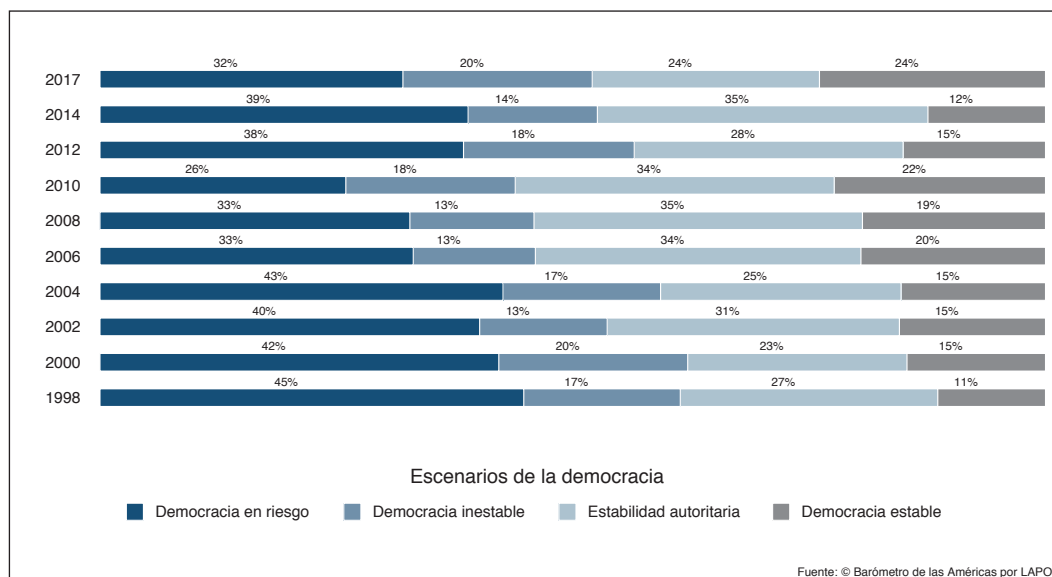
El análisis de estas configuraciones se ha operacionalizado recodificando los promedios del índice de apoyo al sistema y del índice de tolerancia política en dos grupos para cada uno: apoyo o tolerancia alta cuando los promedios están por encima de 50 puntos en la escala de 100 y tolerancia o apoyo bajos cuando los promedios están por debajo de 50 puntos en la misma escala. En función de estos promedios se calcula la proporción de población en el país que muestra cada una de las cuatro posibles combinaciones: apoyo y tolerancia altos, apoyo y tolerancia bajos, apoyo alto y tolerancia baja, apoyo bajo y tolerancia alta. La tabla a continuación resume las proporciones de población boliviana con actitudes correspondientes a estos cuatro grupos en los últimos 20 años.

**Tabla 1.4. Porcentaje de población con características conducentes a la democracia estable**

	<b>Tolerancia alta</b>	<b>Tolerancia baja</b>
<b>Apoyo al sistema alto</b>	1998: 11.39%	1998: 27.23%
	2000: 14.65%	2000: 23.19%
	2002: 15.45%	2002: 30.9%
	2004: 15.28%	2004: 25.43%
	2006: 19.52%	2006: 34.43%
	2008: 19.36%	2008: 34.74%
	2010: 22.35%	2010: 33.73%
	2012: 15.06%	2012: 28.44%
	2014: 12.43%	2014: 34.96%
	2017: 23.91%	2017: 24.03%
<b>Apoyo al sistema bajo</b>	1998: 16.55%	1998: 44.82%
	2000: 19.98%	2000: 42.18%
	2002: 13.49%	2002: 40.16%
	2004: 16.66%	2004: 42.63%
	2006: 12.92%	2006: 33.13%
	2008: 13.13%	2008: 32.77%
	2010: 17.32%	2010: 26%
	2012: 18.05%	2012: 38.45%
	2014: 13.67%	2014: 38.94%
	2017: 20.02%	2017: 32.04%

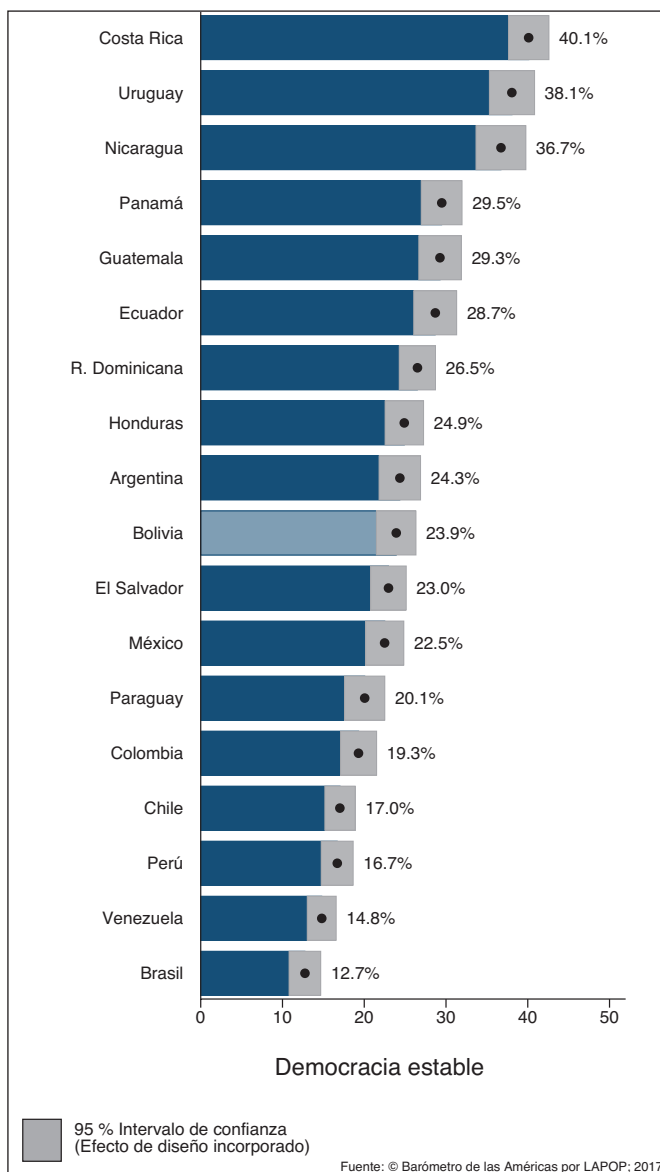
En los últimos 20 años, la ciudadanía boliviana ha tendido mayoritariamente a tener actitudes conducentes a un escenario de debilidad democrática o de democracia en riesgo, con niveles bajos de apoyo al sistema, pero principalmente con niveles bajos de tolerancia política, aunque la tendencia muestra que este grupo de población se ha ido reduciendo constantemente desde 44.8% en 1998 a 32% en 2017. Aun así, esto significa que un tercio de la población boliviana tiene aún actitudes propicias para la constitución de una **democracia débil** o en riesgo.

El segundo grupo que se presenta repetidamente en las últimas dos décadas como tendencia de un escenario posible es el de **estabilidad autoritaria**. En los últimos 20 años este grupo ha oscilado entre un cuarto y un tercio de la población con niveles medios de apoyo al sistema pero con niveles bajos de tolerancia política. El punto con mayor proporción de población (algo más de un tercio de la población nacional) con actitudes propicias para una estabilidad autoritaria se da entre 2006 y 2010 y en 2014, momentos en los que los niveles de apoyo al sistema se incrementan, pero la tolerancia política continúa baja.



**Gráfico 1.13. Escenarios de la democracia, porcentajes en perspectiva temporal**

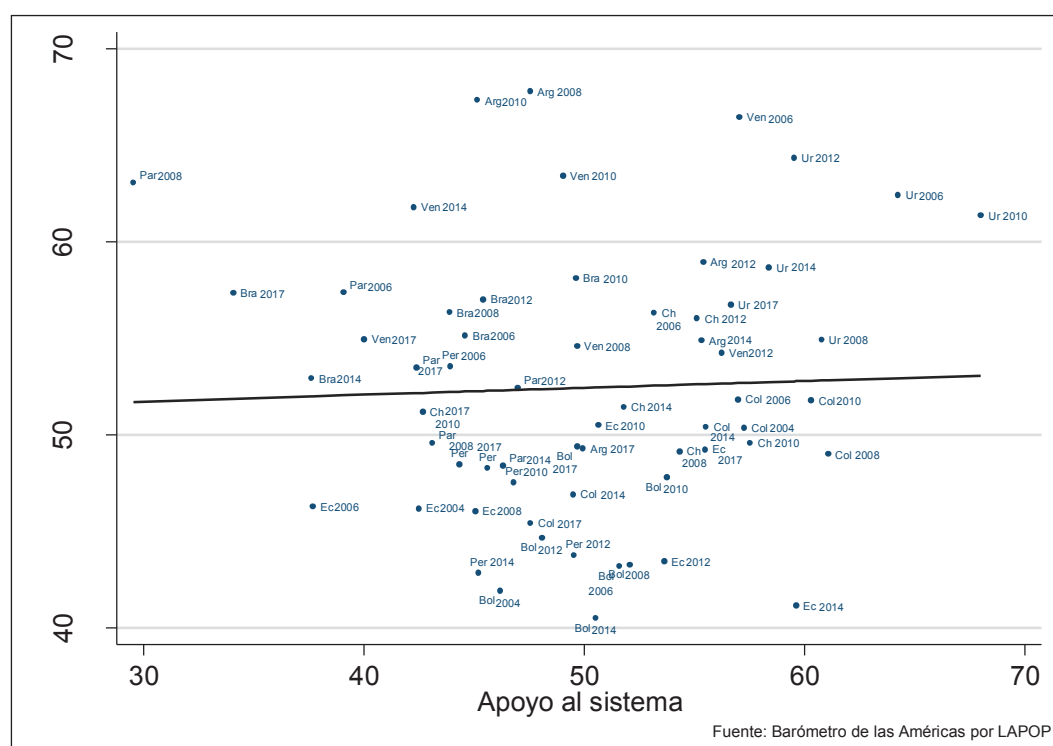
El escenario de democracia inestable presenta una proporción más baja de población que favorecería este escenario a lo largo de las dos últimas décadas, debido fundamentalmente a que la sociedad boliviana es una sociedad consistentemente intolerante en los términos en que se ha definido la tolerancia política en este estudio, con porcentajes consistentemente por debajo del 20% de población en este grupo, con excepción de 2017 año en el que alcanza a 20% de población en virtud del incremento en los promedios de tolerancia política analizados en la sección anterior.



**Gráfico 1.14. Población con características conducentes a la democracia estable, perspectiva comparativa 2017**

Ahora bien, 2017 es un momento especialmente interesante en la lectura de los escenarios de democracia, puesto que registra un incremento importante en los promedios de tolerancia política en la población nacional. El escenario de democracia estable (apoyo al sistema alto y tolerancia política alta) que es considerado el escenario más deseable para la consolidación y estabilidad democrática es el que consistentemente ha agrupado a la minoría de la población nacional. En la dinámica de la democracia boliviana se pueden observar dos momentos que coinciden claramente con la progresión de los índices de apoyo al sistema y de preferencia por la democracia. El primer momento se da entre 1998 y 2010, en el cual la proporción de población con actitudes conducentes a una democracia estable llega a duplicarse (de 11% a 22%), dando claros indicios del fortalecimiento de la democracia boliviana en ese periodo.

Sin embargo, entre 2012 y 2014 este grupo vuelve a reducirse hasta llegar en 2014 casi al nivel inicial de 1998 (12% de población favorable a la democracia estable). En 2017 se registra un cambio sin precedentes en la configuración de las actitudes de la población, pues el grupo con actitudes conducentes a una democracia estable se vuelve a duplicar (23.9%) en un periodo de solamente dos años y medio, principalmente como resultado del incremento en los promedios de tolerancia política. Este cambio positivo para la democracia boliviana está acompañado por una reducción de similar proporción entre 2014 y 2017 en el grupo de estabilidad autoritaria, que se reduce en un 10%.



**Gráfico 1.15. Tolerancia política y Apoyo al sistema en América Latina, 2004 – 2017**

Para terminar, el gráfico anterior ilustra la dinámica regional de los países sudamericanos en función de la combinación de las actitudes de apoyo al sistema y tolerancia política de sus ciudadanos entre 2004 y 2017. La línea indica que la tendencia para toda la región en ese periodo de tiempo es de estabilidad de los promedios en ambos índices. Los datos muestran también que en ese periodo Bolivia ha registrado consistentemente valores promedio (ni altos ni bajos) de apoyo al sistema pero por debajo del promedio regional en cuanto a tolerancia política, junto con Ecuador, Paraguay, Colombia y Perú.

Por el contrario, países como Uruguay, Venezuela y Argentina frecuentemente tienen valores de tolerancia política muy por encima de la media regional con un claro retroceso de Venezuela en sus valores de apoyo al sistema en los últimos años. De hecho, la región parece estar sufriendo un retroceso en el periodo 2014 – 2017, más claro para los valores de apoyo al sistema pero también en tolerancia política. Brasil, con niveles relativamente altos de tolerancia política retrocede en apoyo al sistema, junto con Argentina, Chile y hasta Uruguay.

## 1.4. Reflexiones finales

La cultura política se estudia y se observa tradicionalmente tomando en cuenta grupos grandes de individuos –en este caso, la población nacional– con una tendencia a encontrar lo que estos individuos tienen en común en su comportamiento, antes que lo que los diferencia. En el marco de la democracia, ¿se puede decir por ejemplo que en Bolivia hay una cultura política cambia diferente de una cultura política chaqueña o altiplánica? Difícilmente. Desde luego estos grupos poblacionales tienen características, hábitos, situaciones, recursos diferentes, pero en su práctica democrática, en su manera de tomar decisiones ¿constituyen grupos diferentes? No. En todas estas regiones del país, con sus diversas características geográficas, ambientales, económicas y culturales las instituciones políticas con las que sus ciudadanas y ciudadanos se relacionan son las mismas: gobierno nacional, regional y local, partidos políticos comunes, organizaciones locales, vecinales similares, instituciones legislativas y judiciales similares, con intereses diferenciados sin duda, pero en estructura, dinámica y procedimientos iguales.

Indudablemente, por encima de la diversidad y las especificidades de cada grupo (una característica positiva de la democracia), tenemos una cultura política común, más aún en lo referido a nuestras valoraciones de la democracia, nuestra percepción sobre su desempeño, nuestra preferencia por esta forma de gobierno antes que por cualquier otra forma y en nuestra valoración de nuestros conciudadanos y su comportamiento político.

Algunos hallazgos especialmente relevantes de la mirada de largo plazo al índice de apoyo al sistema, la tolerancia política y los escenarios conducentes a una democracia estable son:

1) Los dos momentos registrados en el índice de apoyo al sistema son fundamentales para leer el proceso de consolidación democrática en el país desde la perspectiva o como efecto de la estructura institucional del Estado Plurinacional. La expectativa del comportamiento de un índice como éste es de variaciones mínimas y más bien de estabilidad a través del tiempo, puesto que no obedece a la coyuntura política sino más bien a los principios fundamentales de organización democrática del sistema político.

Desde el punto de vista democrático, la acumulación de legitimidad y fortalecimiento del apoyo al sistema registrados en el primer periodo refleja una aprobación de cómo funciona la democracia en su dimensión más central, de principios y valores sobre los cuales está organizada y eso es altamente deseable para la consolidación de una democracia sólida y para la estabilidad de la misma y de las reglas de juego democráticas. El proceso de pérdida de apoyo al sistema también dice mucho de la lectura que las y los ciudadanos hacen del sistema democrático en el país, sobretodo en este momento sugieren que la ciudadanía no pierde de vista los procesos institucionales y los principios sobre los que trabajan las instituciones políticas centrales de la democracia boliviana y que en los últimos años no la vemos con buenos ojos. Tómese como ejemplo el problema de la justicia que se analizará en profundidad en un capítulo posterior: en un sistema con más apoyo al sistema y mayor percepción de legitimidad este problema no debería reflejarse en una evaluación pobre del funcionamiento de la *institución y principio de justicia en el país*, sino más bien como un problema de desempeño institucional. La evaluación pobre del principio de justicia en el país y de cómo funciona tiene un efecto sobre la erosión del apoyo al sistema que es claro en el último periodo del índice.



Finalmente, un incremento de 10 puntos en 12 años y una pérdida de casi cinco puntos de los diez ganados en los últimos 8 años no parecería un problema muy grande en un índice que se mide en una escala de 100 puntos, pero lo cierto es que para un índice que intenta medir la valoración que la ciudadanía hace de la estructura y organización nuclear del sistema democrático estas variaciones son importantes y hasta preocupantes. Los principios y valores democráticos no varían y por lo tanto tampoco lo debería hacer el apoyo al sistema basado en la adhesión a éstos. Un incremento lento y constante en el índice de apoyo al sistema es bueno porque muestra aprobación y adhesión a esos principios y valores expresados a través de las instituciones. Una pérdida de apoyo al sistema muestra al menos un descontento con los principios y valores democráticos expresados en las instituciones.

Ahora bien, en el caso boliviano esta reducción no dice que los principios y valores de la democracia no nos gustan, sino que debería ser interpretada más bien como que los principios y valores que estábamos construyendo y expresando en las instituciones en los doce años previos ya no se expresan tan claramente en las instituciones, ya no los percibimos tan claramente en el accionar de las instituciones y que más bien la expectativa ciudadana es tener estos valores y principios más claramente expresados, consolidados y estables en la democracia boliviana.

2) La inusual variación identificada en las tendencias y progresión del índice de tolerancia política parece registrar un cambio real en la valoración de los derechos ciudadanos para el ejercicio político. Sin embargo, debido a que una variación de esta magnitud es precisamente inusual más aún si le sigue al promedio histórico más bajo registrado es importante tomar estos hallazgos con cautela en un contexto de dos décadas de datos para el índice.

Sin duda, las variaciones registradas están fuertemente influenciadas por el contexto político de los últimos cinco años, enmarcadas en el proceso de cambio y en tendencias de decremento en el índice de apoyo al sistema (indicador de un alejamiento entre ciudadanía y Estado) e incluso en un decremento del promedio de preferencia por la democracia como mejor forma de gobierno en el mismo periodo. Así, es importante preguntarnos si en verdad este cambio drástico en el índice de tolerancia política es una buena señal en el panorama de la cultura política boliviana. La respuesta es sí y no.

El incremento de la tolerancia política siempre es una buena señal para la calidad de la cultura democrática en cualquier país, especialmente en un país tradicionalmente intolerante al ejercicio de los derechos políticos por parte de los que disienten. Sin embargo, en perspectiva temporal no hay ningún indicador ni en 2017 ni en los años anteriores de medición de este índice que llevaran a prever esta variación en el índice, por el contrario, todo parecía indicar que la intolerancia política en el país se estaba fortaleciendo.

Por tanto, este hallazgo en la expectativa de la estabilidad de un índice de este tipo es también una mala noticia pues es indicio de que se ha introducido un cierto nivel de volatilidad en el índice y en sus componentes individuales. La volatilidad es imprevisible y dificulta el uso del índice como predictor de otros elementos importantes en la cultura democrática. Más serio aún es que la fuente más probable de esta volatilidad es la influencia del contexto político sobre un índice que captura los valores y principios de relacionamiento ciudadano antes que la coyuntura y los avatares políticos de un momento en el gobierno de un país. Este hallazgo es por lo tanto una señal de que la coyuntura política ya es más que coyuntura y se está afirmando como estructura, y que ya ha cobrado suficiente fuerza como para infiltrarse

en la valoración de los principios democráticos de relacionamiento ciudadano. En este momento, esto parece ser algo bueno, pues ha conducido a un incremento de la tolerancia política, pero en virtud de la volatilidad en el comportamiento del índice podría conducir a algo diferente en los siguientes dos años.

3) Finalmente, los hallazgos en este capítulo en la sección de los posibles escenarios de democracia son altamente significativos para la lectura del momento que la democracia boliviana está viviendo y para la comprensión del proceso que ha pasado.

En una mirada de largo plazo, pocas democracias en Latinoamérica han tenido procesos largos e ininterrumpidos de consolidación y estabilidad democrática. Muchas de esas democracias en Centroamérica y en Sudamérica están pasando momentos difíciles, de cambios y reformas profundas en la configuración política de fuerzas, de debilitamiento y desgaste institucional o de clara crisis. Los hallazgos en este capítulo confirman claramente que la democracia boliviana no es una excepción.

Las fluctuaciones en las actitudes de la población que son favorables o conducentes a uno u otro escenario de estabilidad o debilitamiento de la democracia no son inesperados, pero idealmente en una democracia en consolidación se espera un constante incremento de ciudadanos en el grupo de población con actitudes conducentes a una democracia estable, es decir con un apego y respeto a la institucionalidad y con respeto y solidez en la relación con sus conciudadanos. Los datos muestran que la intolerancia política es una debilidad seria en la sociedad boliviana para la construcción de una democracia estable, especialmente cuando la intolerancia se combina con desapego a la institucionalidad, pero un apego partidario al sistema político en un momento u otro. Estas combinaciones son más bien conducentes a un escenario de estabilidad autoritaria o de debilidad democrática general.

Los datos también muestran que la democracia boliviana ha pasado por un momento de 12 años de fortalecimiento consistente y constante, pero que no se ha mantenido y ha sufrido un retroceso a partir de 2012. En 2017, se vuelve a identificar un cambio importante y casi radical: incrementos sin precedentes en la tolerancia política y en el grupo de población con actitudes favorables a la democracia estable que reflejan un fortalecimiento en las relaciones entre ciudadanos, un fortalecimiento de la valoración de los derechos ciudadanos acompañados de un nivel saludable de apoyo y respeto a la institucionalidad.

Estos resultados son indudablemente una buena señal para la democracia, aunque el hecho de que se obtengan en un contexto de volatilidad y frecuentes cambios en las actitudes ciudadanas en lugar de como resultado de una construcción sistemática y permanente debe ser tomada en cuenta. Así como se da un cambio positivo, en la próxima ronda se puede dar un cambio negativo.

En última instancia, la mirada de largo plazo a los hallazgos de este trabajo es evidencia de que la democracia es un proceso, hay que aprender a valorar sus fortalezas, sus principios sus valores así como a sobrellevar sus limitaciones. Por eso, la volatilidad en las actitudes de la población que en 2017 muestra un resultado positivo no es una alerta, es una oportunidad para aprender a mejorar las relaciones ciudadanas y para fortalecer la democracia.



# Capítulo 2

## Confianza en las instituciones\*

### 2.1. El origen de las instituciones

“Toda cooperación humana a gran escala –sea el estado moderno, una iglesia medieval, una ciudad de la antigüedad o una tribu arcaica– está enraizada en mitos comunes que existen solamente en la imaginación que la gente comparte... Ninguna de estas cosas existe por fuera de las historias que la gente inventa y se cuenta unas a otras. No hay dioses en el universo, ni naciones, ni dinero, ni derechos humanos, ni justicia, ni leyes fuera de las historias comunes imaginadas” (Harari, 2011, p. 30.31)

¿Cuál es el origen de las instituciones? Partir de esta pregunta nos lleva a retroceder con el pensamiento a un evento que en la ciencia natural se denomina: “la revolución cognitiva” momento en que decantó, ¿Quiénes somos los humanos? y ¿cuál sería nuestro lugar en la tierra? La revolución cognitiva<sup>1</sup> fue posible gracias a una mutación en el cerebro de los Homo Sapiens<sup>2</sup> que les permitió desarrollar una forma completamente nueva de lenguaje. El desarrollo del lenguaje único de los Sapiens evoluciono a través de la necesidad de transmitir información, por una parte, respecto al entorno, los alimentos, otros animales, peligros externos, pero fundamentalmente, evolucionó por la necesidad y deseo de los Sapiens de transmitir información sobre otros Sapiens. El lenguaje humano desarrollo a través del chismorreo (Harari, 2011). Gracias a la particularidad de su lenguaje, los Homo Sapiens empezaron a conversar sobre ficciones.

Conversar sobre ficciones significa transmitir información acerca de cosas que no existen en la realidad. Siendo capaz de conversar sobre ficciones, con el paso del tiempo el Sapiens fue capaz de construir mitos. Los mitos le dieron la habilidad sin precedentes de cooperar de forma flexible en grandes números (Harari, 2011).

Un mito nace en la imaginación de su creador y adquiere realidad a medida que una comunidad, luego cientos y luego miles creen en el mito. Gracias a su habilidad para crear ficciones los Sapiens crearon normas y crearon valores y con ellos construyeron “orden social”.<sup>3</sup>

---

\* Este capítulo fue escrito por Moira Zuazo Oblitas.

- 1 La revolución cognitiva ocurrió entre 70.000 y 30.000 años atrás se caracteriza por la aparición de nuevas formas de pensamiento y de comunicación que permitió a los Homo Sapiens, en un periodo sorprendentemente corto de tiempo, salir del África, llegar a Europa, al Asia Occidental, vencer a las otras especies de Homos, cruzar el mar abierto y alcanzar Australia. En este período los Sapiens inventaron botes, lámparas de aceite, arcos, flechas y agujas. De esta época data también lo que podemos denominar el primer objeto de arte: la estatuilla de hombre (o mujer) con cabeza de león de la cueva Stadel en Alemania. (Harari. 2011)
- 2 No existe seguridad sobre el origen de la aparición de las nuevas formas de pensamiento y comunicación, sin embargo una de las teorías más aceptadas es que la fuente de la revolución cognitiva fue la aparición de una mutación genética accidental en los circuitos de comunicación del cerebro de los Sapiens. (Harari, 2011: 23)
- 3 El código de Hammurabi, el mito compartido por los babilonios produjo un poderoso orden imaginado. En este orden imaginado el código sirve como un manual de cooperación entre cientos y miles de babilonios. (Harari. 2011)

Para entender la fuente del cambio social, es necesario diferenciar el orden imaginado del orden natural. El orden natural es tal, porque no depende de lo que la gente cree, y es por ello también orden estable<sup>4</sup>. Por el contrario, el orden imaginado esta siempre en peligro de colapsar. Los mitos se desvanecen cuando la gente deja de creer en ellos.

En un país post colonial como Bolivia, el orden social es tan fuerte o tan débil, como la fortaleza de la creencia de cada miembro, por un lado, en la legitimidad, es decir la creencia de que este orden me incluye y por otro lado en la extensión del orden social, o la creencia de que este orden es reconocido por el resto del colectivo<sup>5</sup>.

La fortaleza del orden social permea a las instituciones y se expresa como confianza en las instituciones, a su vez la confianza en cada institución retroalimenta y fortalece el orden social, o por el contrario la desconfianza en las instituciones corroe el orden social desde dentro.

Desde la perspectiva de la historia larga, Fernand Braudel plantea “los escenarios mentales son también cárceles de larga duración” (Braudel, 2002, c. 5). Sin embargo, hay momentos en la historia de las sociedades en que los mitos se rompen y los pueblos están “disponibles” - dispuestos a cambiar sus creencias y se abre una “situación revolucionaria”.

En las democracias viejas para el estudio de las instituciones es importante el estudio de la tradición que conlleva cada institución siendo una tradición: “...un conjunto de creencias que una persona recibe durante la socialización. Para que surja una tradición debe existir una relación entre las creencias y las prácticas” (Rhodes, 2009, p. 142).

En la joven democracia boliviana, la constante ha sido la correspondencia efímera, entre la narrativa de la institución –el valor que justifica la existencia de la institución– y la práctica. Esta situación explica la ausencia de tradición institucional y en parte la debilidad de las instituciones.

La confianza es el origen de la cooperación y la cooperación es la fuente del poder. La construcción del Estado moderno es la historia de la centralización y de la sincronización que se traduce en la emergencia de las instituciones modernas. A su vez las instituciones estabilizan el orden vigente. La confianza en las instituciones es la fuente de la que emana el poder del Estado moderno.

Si los ciudadanos confían en sus instituciones el Estado es fuerte porque cuenta con la cooperación de sus ciudadanos para el buen funcionamiento y fortalecimiento de sus instituciones, por el contrario, si los ciudadanos desconfían de las instituciones observamos un Estado que está siendo carcomido por dentro.

---

4 No importa si una persona cree o no en la ley de la gravedad, aún si nadie cree en la ley de gravedad, sin embargo, los cuerpos caen.

5 Para los viejos estados democráticos europeos la cuestión de la legitimidad del orden social se trata bajo el paraguas teórico de la formación del Estado – nación, como parte del estudio del contexto histórico (Poggi. 2011), pero no como un tema actual pues la narrativa de los Estados nacionales está anclada en los imaginarios sociales, reproducida por las instituciones y claramente presente en el Estado como la tarea de cohesión de la sociedad como una tarea central.

## 2.2. ¿Cultura personalista o crisis de la democracia?

La marca constante de la historia de las instituciones es la búsqueda de certidumbre, la superación de la mortalidad, la construcción de eternidad. En las diferentes definiciones de institución queda grabado el carácter formal, no humano y por tanto trascendente del concepto de institución. En tanto los humanos somos mortales y perennes, las instituciones aspiran a la trascendencia y su producto es la estabilidad.

Para la escuela moderna empirista una institución política es: “un conjunto de reglas formales, procedimientos de conformidad, prácticas de operación estandarizadas, que estructuran las relaciones entre individuos en varias unidades del sistema de gobierno y de la economía (Hall, 1986, pp. 19–20).<sup>6</sup> Para la escuela formal – legal las instituciones son “Leyes públicas que conciernen a las organizaciones gubernamentales formales” (Eckstein, 1979, 2)<sup>7</sup>. Para la escuela idealista las instituciones expresan: “... ideas sobre la autoridad política... y dan cuerpo a un enfoque de resolver cuestiones que emergen en las relaciones entre los ciudadanos y el gobierno” (Johnson, 1975, p. 131, 112)<sup>8</sup>. Para la escuela socialista las instituciones son “Una articulación específica de la lucha de clases” (Miliband, 1977, p. 19)<sup>9</sup>. En todos los casos constatamos que se enfatiza el carácter impersonal, de estructura de la institución.

La confianza en las instituciones es la creencia en la promesa de que lo que las instituciones corporizan se cumple. Mirando los índices de confianza en las instituciones podemos observar la fuerza y la vigencia del Estado democrático, es decir que la confianza en las instituciones nos permite medir la fortaleza del orden social. Esto nos lleva a plantearnos una pregunta de fondo: ¿En Bolivia estamos ante la presencia de una cultura personalista?, ó por el contrario, la recurrente creencia en un líder, la mentada “cultura personalista latinoamericana” en realidad no debería atribuirse a una característica cultural, sino que por el contrario es la señal de la situación de crisis de la confianza en las instituciones y de la debilidad del orden social.

Para poder vivir juntos los humanos necesitamos certidumbres (Harari, 2011), cuando no podemos creer en instituciones porque su relato lo experimentamos como palabras vacías, en un acto desesperado la sociedad deposita su confianza en individuos y está disponible nuevamente a creer. El personalismo es entonces solo una señal de la crisis.

## 2.3. Confianza en el Congreso

Pensar el contexto histórico que marca la formación del Estado moderno en Bolivia nos lleva a diferenciar dos ciclos estatales. Un primer ciclo del Estado republicano (ER) y un segundo ciclo del Estado plurinacional con autonomías (EPA).

El primer ciclo del ER se inicia con el retorno a la democracia (1982) presenta como carácter central del discurso estatal el fortalecimiento de las instituciones de representación y la construcción de un

6 “Formal rules, compliance procedures, and standard operating practices that structure relationships between individuals in various units of the polity and the economy” (Citado por: Rhodes. 2009:143) Traducción libre.

7 “Public laws that concern formal governmental organizations” (Citado por: Rhodes. 2009:143) Traducción libre.

8 “...ideas about political authority...and embody a continuing approach to resolving the issues which arise in the relations between citizen and government” (Citado por: Rhodes. 2009:143) Traducción libre.

9 “The specific articulation of class struggle” (Citado por: Rhodes. 2009:143) Traducción libre.

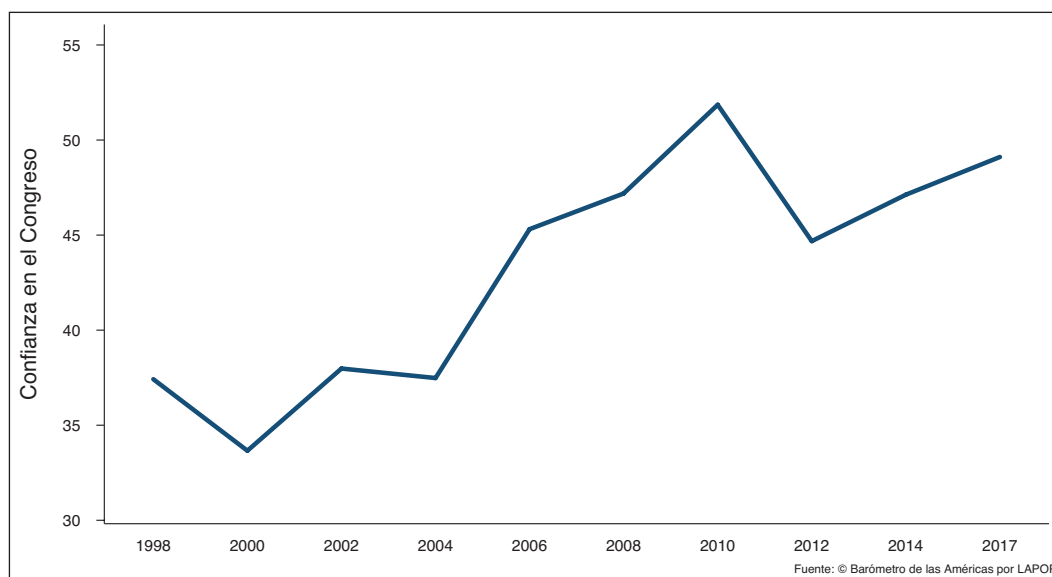
espacio público que juega el rol de bisagra entre Estado y sociedad. La fase que cierre este primer ciclo la denominaremos crisis del Estado republicano. (2000 – 2005).

Desde la perspectiva institucional, el segundo ciclo del Estado plurinacional con autonomías se abre como un tiempo de diseño institucional (2006 – 2009) que conlleva apertura y amplio despliegue de fuerzas sociales, tanto en el ámbito del discurso como en el desborde de la violencia en la calle.

La fase de crisis estatal del Estado republicano (2000 – 2005) comprende crisis política, crisis institucional y crisis de las narrativas de la democracia representativa. Una de las formas de expresión de esta crisis será la pérdida significativa de confianza en las instituciones que constituyen el núcleo de la democracia representativa.

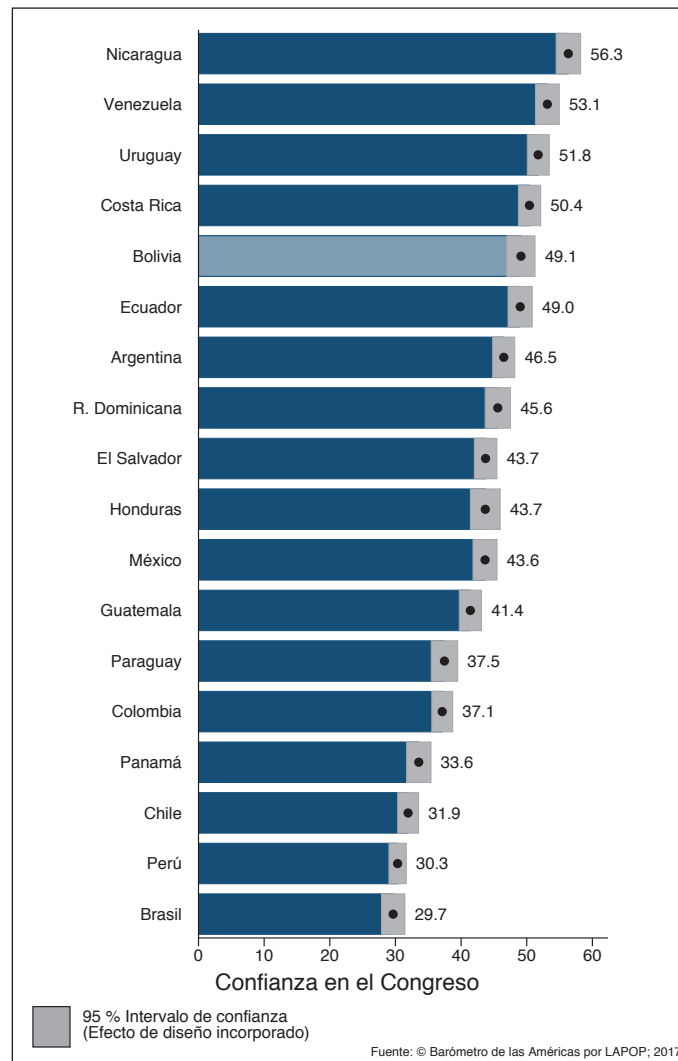
El Congreso como corazón de la democracia representativa, el año 2000 llega al punto más bajo de legitimidad desde que tenemos mediciones en Bolivia con 34 puntos en promedio de confianza.

La primera etapa del Estado plurinacional con autonomías (2006 – 2009) es el momento de construcción del Estado plurinacional de Bolivia. El año 2009 que es el momento de aprobación de la nueva Constitución política del Estado con 67% de votos es su momento más alto de legitimidad.



**Gráfico 2.1. Confianza en el congreso (Asamblea Legislativa Plurinacional) en Bolivia, perspectiva temporal**

En la encuesta LAPOP esta luna de miel de la sociedad con el Estado plurinacional con autonomías se refleja el año 2010. Como observamos en el cuadro, 2010 es el tiempo de mayor confianza en el Congreso con 52 puntos de promedio en una escala de 100 puntos. La relativamente alta confianza en el Congreso dura poco tiempo. Dos años después (2012) sobreviene una pérdida de confianza significativa y a partir del año 2014 una relativa tendencia a la recuperación de la confianza en medio de un panorama latinoamericano de crisis de la democracia representativa.



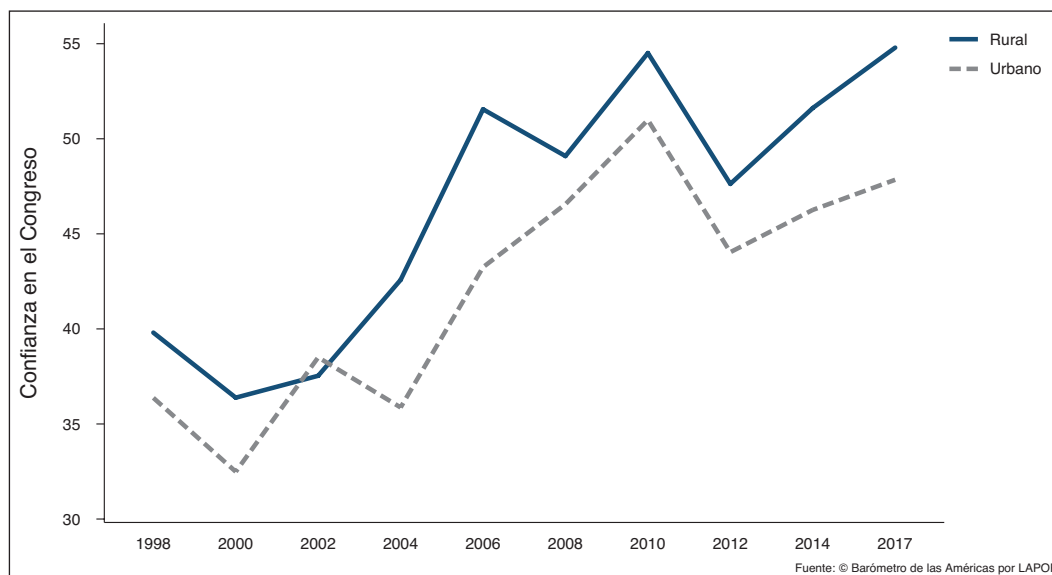
**Gráfico 2.2. Confianza en el congreso en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

El año 2017 es para Latinoamérica un momento de crisis de la democracia representativa expresada en que, a excepción de Uruguay, democracias que contaban con un grado relativamente alto de institucionalidad presentan grados muy bajos de confianza en el congreso: Brasil y Chile. Por el otro lado Venezuela con un Estado en crisis estatal abierta, que no cuenta con capacidad de gobernar, y que ha dado lugar a una crisis de refugiados venezolanos en la región, nos presenta una relativamente alta valoración del congreso. Esta aparente paradoja puede estar develando que en Venezuela esta confianza, muestra la valoración del congreso como último bastión institucional de lo que fuera una democracia plural.

### 2.3.1. Perfil de la confianza en el congreso en Bolivia

Cuando planteamos la pregunta: ¿Quiénes están abiertos a otorgar confianza al Congreso?, vamos a observar que los hombres están relativamente menos abiertos a otorgar confianza al Congreso y a creer en esta institución, que las mujeres.

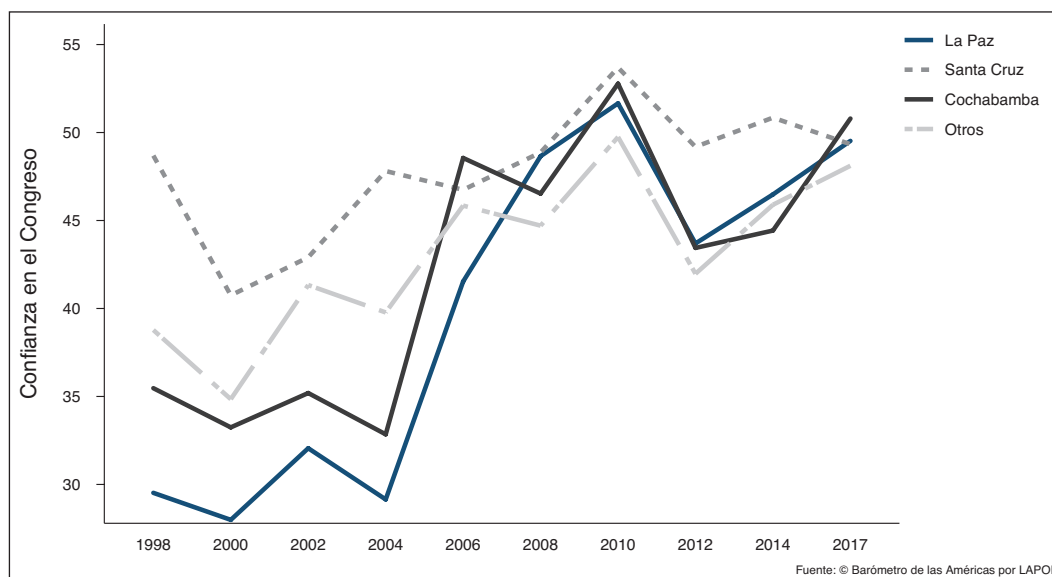




**Gráfico 2.3. Confianza en el congreso (Asamblea Legislativa Plurinacional) por área de residencia rural, perspectiva temporal**

Observando el clivaje urbano rural, los datos por una parte nos permiten constatar una ampliación rural del alcance de legitimidad del Estado boliviano, que es el factor que nos permite calificar al periodo post 2006, como período de construcción del Estado plurinacional con autonomías.

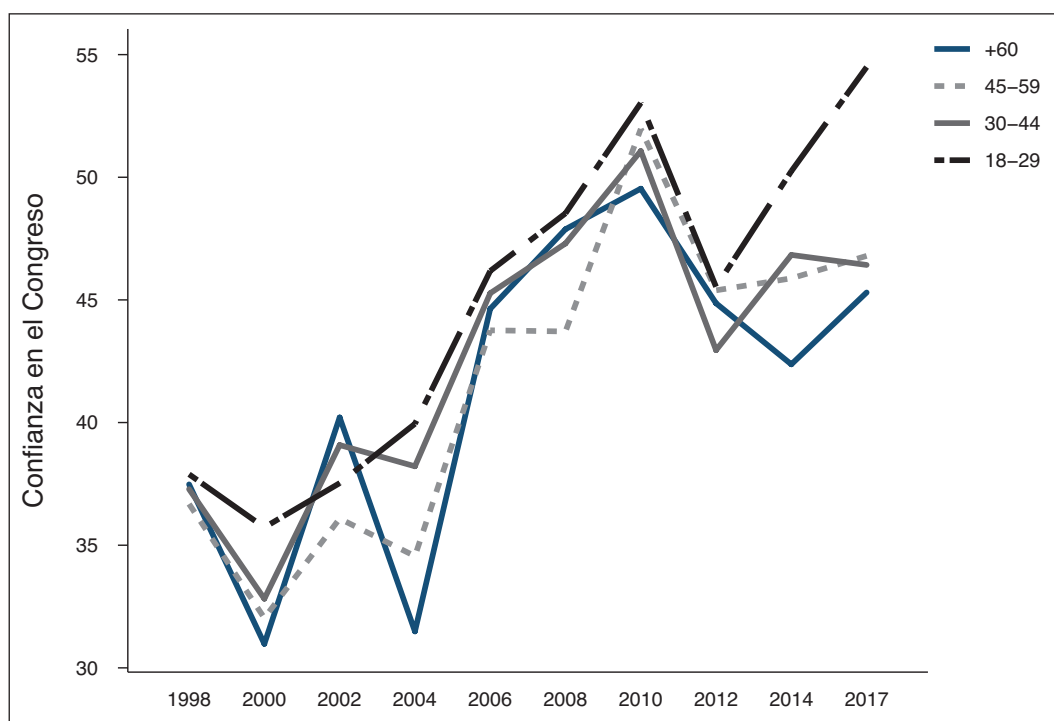
Por el otro lado, la brecha de confianza en el congreso entre ciudadanos urbanos y rurales para el año 2017, es de 7 puntos en una escala de 100 que es significativa y nos empieza a mostrar un país dividido en la confianza en esta institución entre los ciudadanos de áreas urbanas y rurales.



**Gráfico 2.4. Confianza en el congreso (Asamblea Legislativa Plurinacional) por departamentos eje/otros, perspectiva temporal**

El cuadro nos muestra la confianza en el Congreso en los estratos primarios en tres departamentos de Bolivia: La Paz, Santa Cruz, Cochabamba<sup>10</sup> si pensamos en la última fase de crisis del Estado republicano (2002 – 2006) vemos que la pérdida de confianza en el Congreso es significativamente menor en Santa Cruz.

Este dato nos habla de una correlación positiva entre percepción de la situación económica y confianza en las instituciones y nos llama la atención respecto al viejo tema de la vulnerabilidad de democracias jóvenes frente a las crisis cíclicas de la economía<sup>11</sup>.



**Gráfico 2.5. Confianza en el congreso (Asamblea Legislativa Plurinacional) por grupos de edad, perspectiva temporal**

Observando el cuadro vemos la presencia de una generación plurinacional – autónoma, compuesta por ciudadanos de 18 a 29 años que son personas que han comenzado su vida adulta en el Estado plurinacional autónomo o que a partir de su adolescencia han vivido exclusivamente en el EPA. La generación plurinacional autónoma está dispuesta a otorgar confianza al Congreso incluso algunos puntos por encima del promedio nacional más alto del Estado plurinacional autónomo del año 2010. La disponibilidad que muestra este grupo de edad es relativamente similar a la de los ciudadanos del área rural.

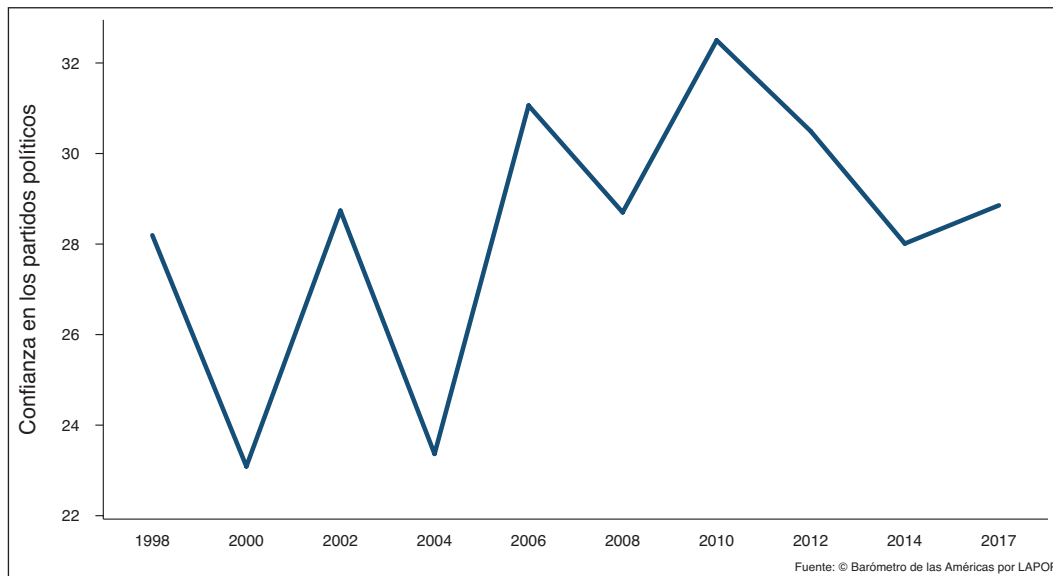
10 No tomaré en cuenta la cifra de “otros” correspondiente a la sumatoria de los otros seis departamentos por que las diferencias entre estos son tan grandes en todos los sentidos, que estos promedios son difíciles de interpretar.

11 Un tema que no es objeto de este documento es el de las diferencias regionales entre los departamentos de La Paz y Santa Cruz respecto a la percepción de la crisis económica que golpeó a Bolivia entre los años 2000 y 2005 como un tema pendiente de investigación importante para estudiar la resiliencia de la democracia en democracias jóvenes como la boliviana.

## 2.4. Confianza en los partidos políticos

Los partidos políticos y el Congreso son dos instituciones que podemos observar con la metáfora de dos espejos contrapuestos. Son realidades diferentes que tienen sus propias características y al mismo tiempo son realidades que se reflejan entre sí.

El Congreso “contiene” en dos sentidos a los partidos: como espacio físico que los alberga, los partidos, “viven en la casa del poder” (Weber, 1922 Citado por Katz, p. 221), y también los contiene como marco que les impone límites. El Congreso establece normas y reglamentos que racionalizan la acción de los partidos, al interior del Congreso y hacia afuera, en la sociedad.



**Gráfico 2.6. Confianza en los partidos políticos en Bolivia, perspectiva temporal**

Observando la confianza en los partidos vemos un cuadro claro de diferenciación de los dos ciclos citados. El fin de ciclo de la democracia republicana (2000 – 2006) y el inicio del ciclo del Estado plurinacional autonómico (2006 – presente).

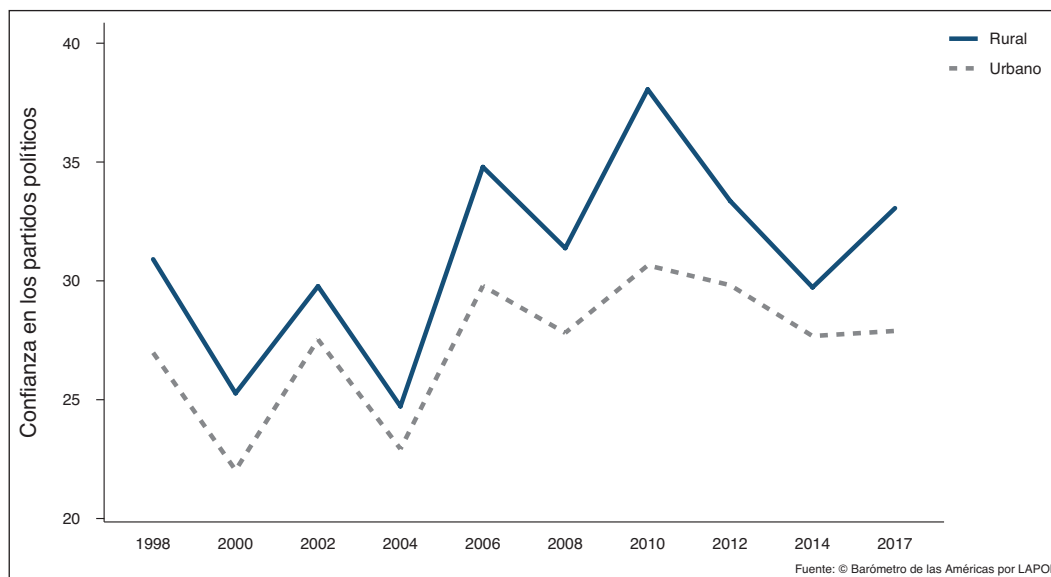
El año 2000, los partidos tuvieron en promedio 23 puntos de confianza en la encuesta (en una escala de 100 puntos), este fue el punto más bajo de los partidos desde que hay mediciones en Bolivia. Hacia el año 2006 vamos a ver que la confianza oscila, pero no logra sobrepasar el umbral de 30 puntos de confianza, es decir que durante todo este período la confianza en los partidos políticos fue muy baja.

Esto no lleva al planteamiento de que estamos ante una crisis de representación de la democracia boliviana. Las preguntas que quedan pendientes son: ¿Cuáles son sus causas? ¿Cómo entender la paradoja de la relación entre la muy baja confianza en los partidos y una confianza media en el Congreso? en el mismo período.

Del año 2006 al 2010 vamos a ver que la confianza en los partidos políticos oscila cae y recupera el 2010 pero no asciende significativamente. El año 2012 vemos una caída de la confianza en los partidos

por debajo del nivel del 2006 y hacia el 2014 esta tendencia se confirma con una caída de más de ocho puntos ubicándose en 28 puntos en la escala de confianza. Esta caída abrupta de la confianza en los partidos nos está mostrando la emergencia de una nueva crisis de representatividad de los partidos en el seno del Estado plurinacional con autonomías. Hacia el año 2017 observamos un estancamiento en la tendencia a la caída<sup>12</sup> y habrá que observar con atención el desarrollo de la tendencia hacia el futuro.

### 2.4.1. Perfil de la confianza en los partidos políticos



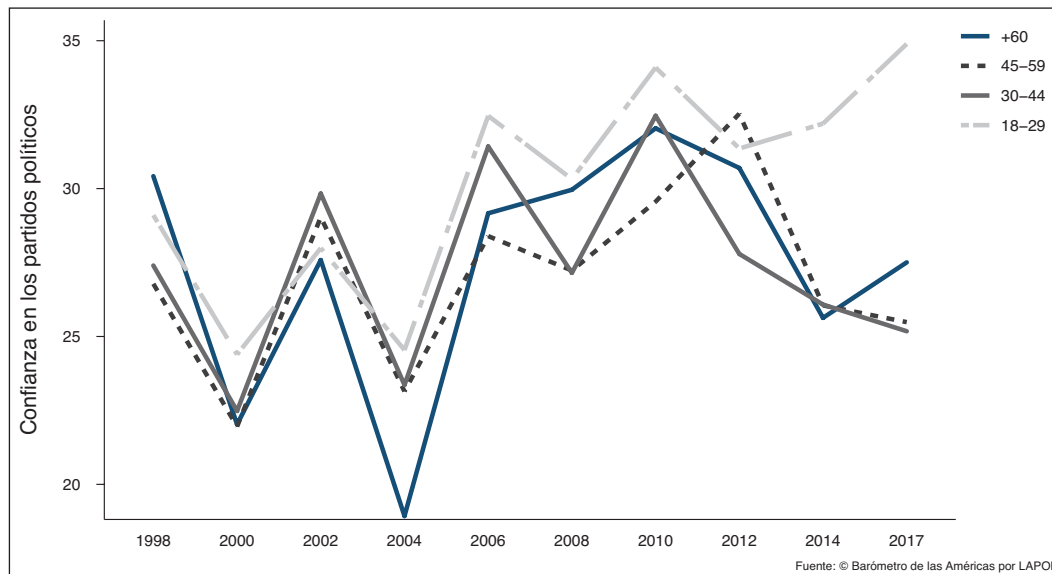
**Gráfico 2.7. Confianza en los partidos políticos por área de residencia, perspectiva temporal**

En la primera fase del Estado plurinacional con autonomías (2006 – 2010) en el ámbito rural los ciudadanos se abren a confiar en los partidos y pasan la barrera de 30 puntos llegando al 38 puntos promedio de confianza. Este dato corrobora la tesis de ampliación del ámbito de legitimidad del Estado boliviano que observamos en la curva de confianza en el congreso.

El 2012, año en que la confianza en las instituciones en conjunto cae, vamos a observar una caída notable de ocho puntos de 38 a 30 puntos en la escala de confianza en los partidos en el área rural. El año 2017 vemos una tendencia moderada a la recuperación de la confianza en los partidos políticos.

En el ámbito urbano, vemos que la apertura a la confianza en los partidos políticos incluso el año 2010 es moderada. Cuando en el ámbito rural la confianza se dispara y llega a 38 puntos promedio en la escala en el ámbito urbano hay un incremento de la confianza de solamente tres puntos. Cuando observamos la curva de confianza en los partidos políticos en el ámbito urbano, vamos a ver que la crisis de credibilidad de los partidos políticos del Estado republicano nunca recuperó realmente. Esta curva presenta la forma de una línea oscilatoria, que nos plantea que la crisis de representatividad de los partidos políticos en Bolivia hoy, es en gran medida un problema en las ciudades.

12 Dado que un punto de diferencia no es significativo no se toma en cuenta este ascenso en el análisis.



**Gráfico 2.8. Confianza en los partidos políticos por grupos de edad, perspectiva temporal**

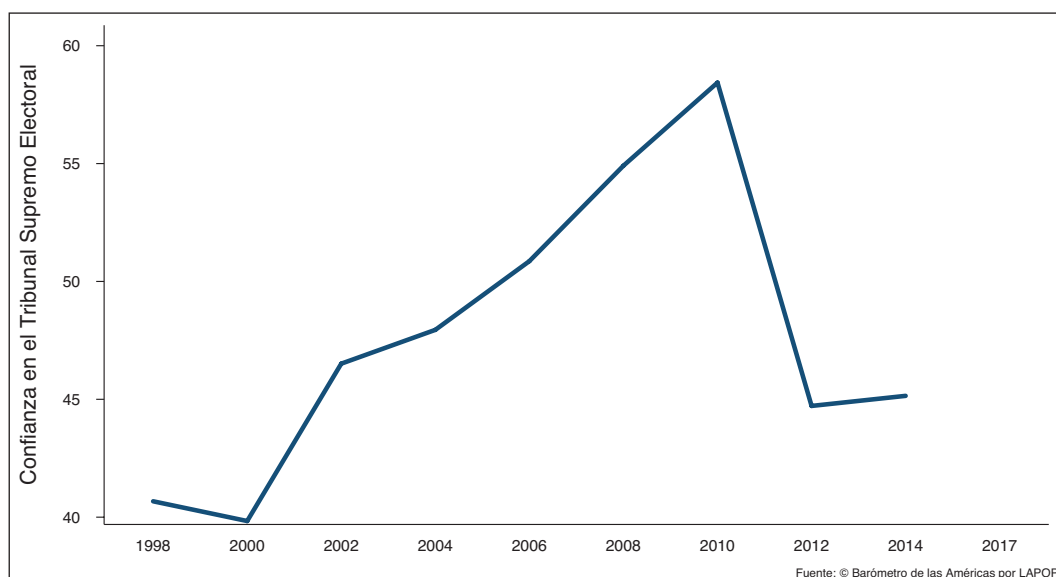
Cuando observamos el perfil de la confianza en los partidos políticos por grupos de edad, podemos distinguir dos polos. En un extremo están los ciudadanos de (30 - 44 y 45- 59) que son los hijos de la democracia, gente que ha vivido su edad adulta a partir del tiempo de la reconstrucción de democracia republicana (1982). En el otro polo están los hijos del Estado plurinacional autónómico (18 - 29 años) adultos jóvenes hoy, que en el periodo de la crisis del Estado republicano eran adolescentes o niños.

Los hijos del Estado plurinacional muestran una curva oscilatoria de tendencia ascendente en el período del estado plurinacional con autonomías que se asemeja relativamente a la curva de los ciudadanos del ámbito rural. Para los hijos del Estado plurinacional con autonomías la confianza en los partidos, el año 2010 llega al 35 puntos en la escala de confianza, que es un nivel bastante alto también en perspectiva latinoamericana.

En el polo opuesto la generación “hija de la democracia” vemos que si tiene un momento de relativa recuperación de la confianza en los partidos políticos entre el 2010 – 2014 y a partir del 2014 muestra una tendencia a la caída.

## 2.5. Confianza en el Tribunal Supremo Electoral

La confianza en el Tribunal Supremo Electoral y la confianza en las elecciones constituyen dos ventanas para observar la dimensión institucional de las elecciones democráticas. La confianza en el Tribunal Supremo Electoral mide la confianza que inspira la institución que dirige, organiza y dirige en las elecciones. La pregunta sobre confianza en las elecciones nos sirve por tanto, como variable de control de la pregunta de confianza en el tribunal supremo electoral y viceversa.



**Gráfico 2.9. Confianza en el Tribunal Supremo Electoral de Bolivia, perspectiva temporal**

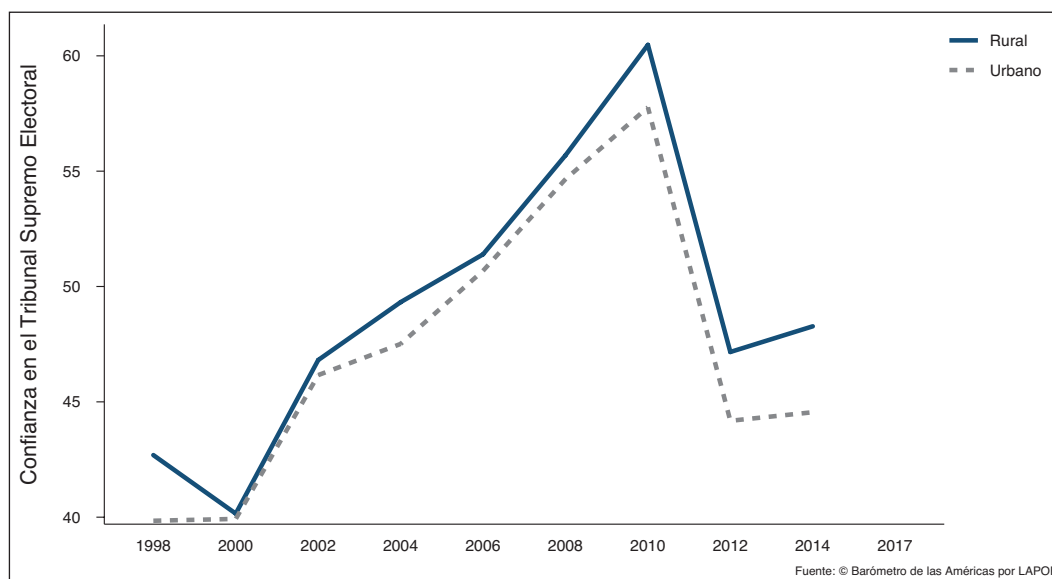
Cuando observamos el año 2000 como año base, vamos a ver qué el tribunal supremo electoral<sup>13</sup> tiene 40 puntos promedio en la escala de confianza de 100 puntos, esto nos muestra que el momento de crisis del Estado republicano el órgano arbitro de las elecciones era un reservorio de confianza en la democracia. En los años 2000 al 2005 el tribunal supremo electoral gana cinco puntos de confianza de forma sostenida y el año 2006 llega a 50 puntos de confianza. Lo que significa que en el peor tiempo del derrumbe estatal boliviano, uno de cada dos bolivianos confiaba en el órgano árbitro de las elecciones.

En el siguiente ciclo del Estado plurinacional autónomico vamos a ver que el tribunal supremo electoral entre 2006 y 2010 gana de forma sostenida siete puntos de confianza, iniciando con 50 puntos de confianza en 2006 llega a 57 puntos de promedio en la escala de 100. Este es un dato importante porque marca una línea de continuidad entre dos ciclos que lo único que pensábamos que los unía era la brecha de la crisis.

2010 va a ser el momento de mayor confianza en el Tribunal Supremo Electoral. El 2012 la confianza en el Tribunal Supremo Electoral cae 12 puntos y con 45 puntos de confianza se ubica por debajo del nivel que tenía el año 2002. El capital de legitimidad que atesoraba el órgano arbitro de las elecciones, que permitió una transición de ciclo sin que el país pase por un baño de sangre, se pierde. Este panorama abre un escenario de incertidumbre para la credibilidad de las elecciones y para el futuro de la democracia boliviana.

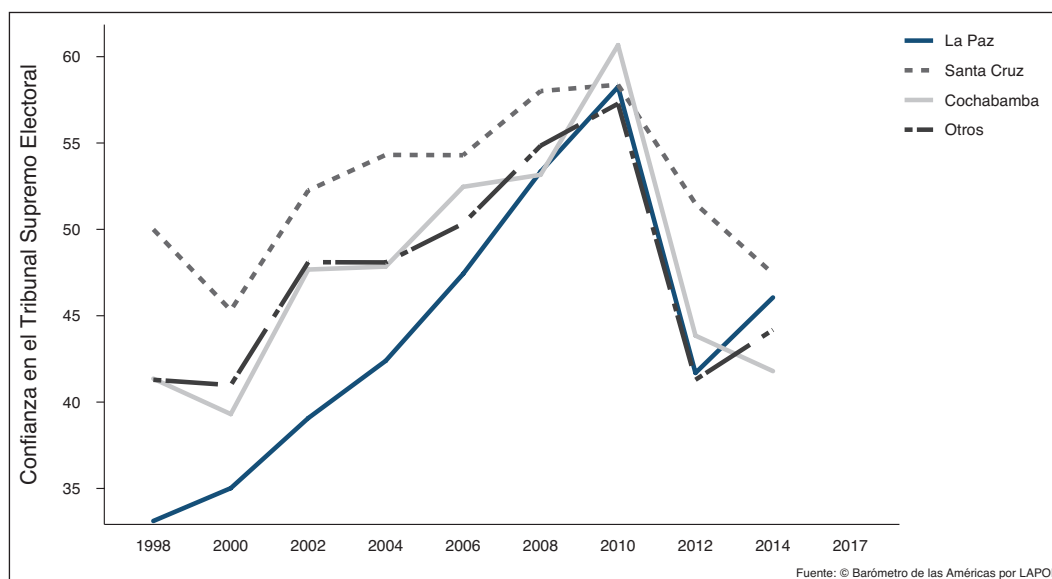
13 Entonces se denominaba: Corte Nacional Electoral (CNE)

### 2.5.1. Perfil de confianza en el Tribunal Supremo Electoral



**Gráfico 2.10. Confianza en el Tribunal Supremo Electoral por área de residencia, perspectiva temporal**

Como vemos en el gráfico anterior el año 2010 momento de mayor confianza en el TSE la confianza de los ciudadanos del área rural llega 60 puntos en la escala de 100, 3 puntos por encima de la confianza urbana. El año 2012 la caída de la confianza en el ámbito rural es profunda y es similar a la caída de la confianza del ámbito urbano. El 2014 no hay una variación significativa en ninguno de ambos ámbitos y no contamos con los datos del año 2017.



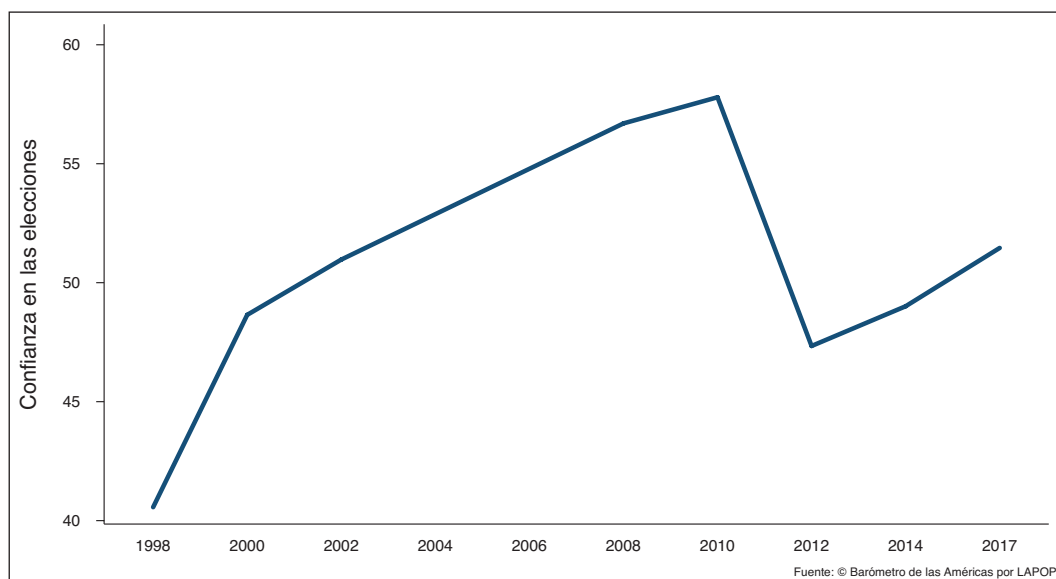
**Gráfico 2.11. Confianza en el Tribunal Supremo Electoral por departamentos eje/otros, perspectiva temporal**

Observando la diferencia por departamentos analizados por estratos primarios de la sociedad, es decir por los sectores ciudadanos con mayor vulnerabilidad económica. En primer lugar vamos a ver que Santa Cruz y Cochabamba muestran un patrón similar. Crecimiento sostenido de la confianza en el TSE entre los años 2006 y 2010. Y a partir del año 2012 una tendencia a la caída que no se detiene. Los sectores primarios del departamento de La Paz muestran una tendencia un poco distinta, el año 2014 vemos una tendencia de recuperación sin embargo los datos de un solo año no nos permiten sacar conclusiones.

Entre el año 2000 y 2006, en medio de la crisis económica que golpeaba a la sociedad boliviana, vamos a ver qué para los ciudadanos más vulnerables económicamente, en todos los departamentos hay un crecimiento de la confianza en el Tribunal Supremo Electoral. Con un grado de variación que va desde un 47 puntos de confianza en La Paz hasta alcanzar 54 puntos en la escala de confianza en Santa Cruz. Esto nos muestra un desacoplamiento entre la percepción de la crisis económica y la confianza en las instituciones, en el caso de las instituciones electorales.

## 2.6. Confianza en las elecciones

La confianza en las elecciones refiere a la confianza en la veracidad de los resultados de las elecciones y contiene por tanto confianza en la verificabilidad del proceso.



**Gráfico 2.12. Confianza en las elecciones en Bolivia, perspectiva temporal**

Cuando observamos el período 2000 – 2006 vemos que la confianza en las elecciones repite el parámetro de confianza en el tribunal supremo electoral, esto significa que la confianza en las elecciones crece sostenidamente. Con la diferencia de que el punto base de confianza en las elecciones es mayor el año 2000: 49 puntos en una escala de 100. En el período siguiente de reforma y construcción del Estado Plurinacional, la confianza en las elecciones llega a un promedio de 55 puntos. En el caso del Tribunal Supremo Electoral vamos a ver que el momento base, año 2006 presenta 45 puntos de confianza, pero crece con mayor fuerza y alcanza un promedio de 55 puntos en 2010.

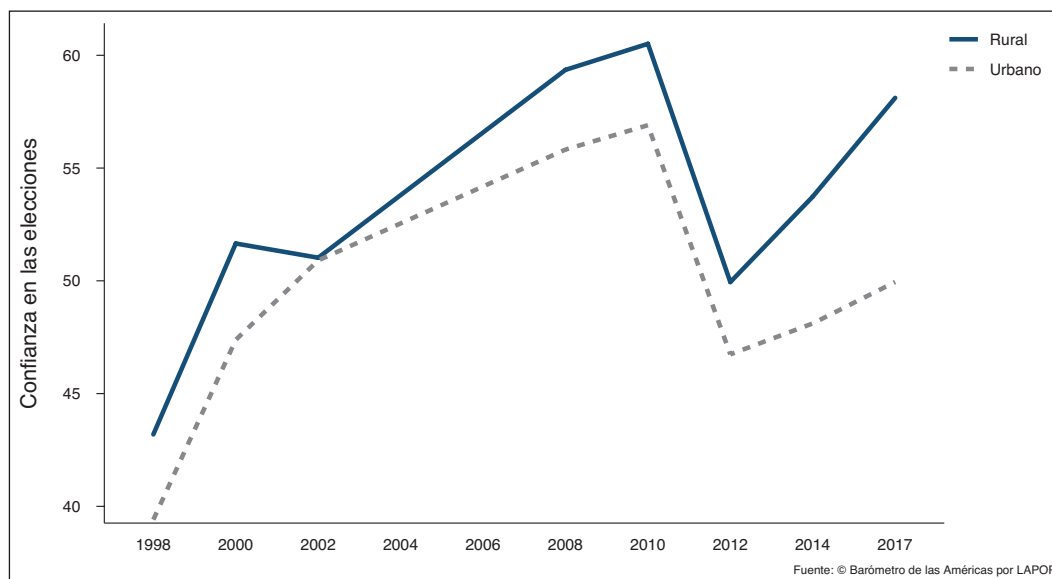


En el período de construcción del Estado plurinacional con autonomías (2006 – 2010) vamos a ver que los resultados de confianza en las elecciones nos están confirmando los resultados de confianza en el Tribunal Supremo Electoral con una tendencia al crecimiento sostenido entre 2006 y 2010 en que se pasa de 55 a 58 puntos de confianza. El año 2012 es un punto de quiebre para el Estado plurinacional con autonomías en que la confianza en las elecciones cae de nuevo a un 48 puntos en la escala de 100, un punto por debajo de los 49 puntos del momento de crisis del Estado republicano que observamos el año 2000.

Entre 2012 y 2014 vamos a ver que la confianza en las elecciones una vez más sube ligeramente y hacia el 2017 se recupera de forma moderada, alcanzando un promedio de 51 puntos en la escala de confianza. Es posible que el resultado de referéndum de consulta de reforma de la Constitución del año 2016 cuyo resultado fue desfavorable al partido en el gobierno, haya jugado un rol en la devolución de la confianza en las elecciones para una parte de la sociedad, pero esto no es algo que se puede concluir de los datos de la encuesta.

A partir del año 2014 vemos la recuperación de la confianza en las elecciones, que no coincide con la no recuperación de la confianza en el tribunal supremo electoral, este cuadro dibuja una paradoja aparente. Para observar con mayor precisión este desacoplamiento se requiere los datos de confianza en el Órgano Electoral Plurinacional<sup>14</sup> 2017, dato con el que no se cuenta.

### 2.6.1. Perfil de confianza en las elecciones



**Gráfico 2.13. Confianza en las elecciones por área de residencia, perspectiva temporal**

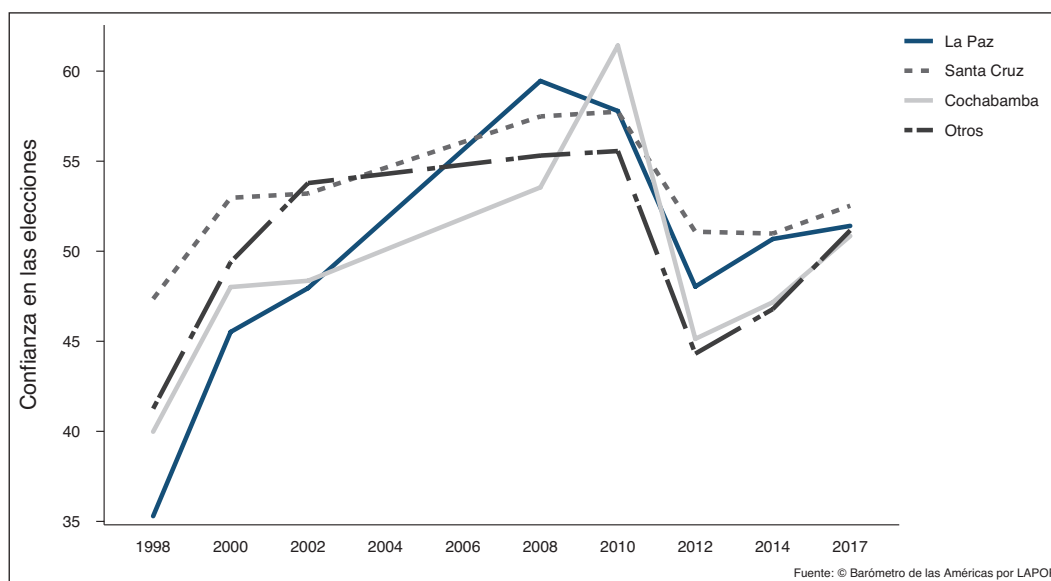
Cuando observamos los datos de confianza en las elecciones en el ámbito rural vemos que se confirma nuevamente la hipótesis de ampliación del alcance de la legitimidad del Estado. La confianza en las elecciones se incrementa en las áreas rurales de 56 puntos en 2006 a 61 puntos en 2010. El año 2012 la

<sup>14</sup> Órgano electoral plurinacional (OEP) es la nueva denominación del anterior tribunal supremo electoral (TSE) y de la anterior corte nacional electoral (CNE)

confianza en las elecciones cae 10 puntos que es significativamente mayor que la caída de la confianza en el ámbito urbano, sin embargo, a partir del 2014 hay una tendencia a la recuperación de la confianza llegando en 2017 a un promedio de 58 puntos, ligeramente por debajo del nivel más alto que fue el año 2010, esto significa que la ciudadanía en el área rural esta con una alta disponibilidad a creer en las instituciones del Estado Plurinacional con autonomías.

Cuando observamos los datos para el ámbito urbano vamos a ver que la confianza en las elecciones crece entre los años 2000 y 2006 y también entre los años 2006 y 2010 de forma bastante más moderada que en el caso del ámbito rural, llegando a un promedio de 57 puntos en 2010. En 2012 esta confianza cae de nuevo a 46 puntos, un punto por debajo del momento de crisis de la democracia republicana del año 2000. Este es un dato importante porque nos está hablando de la salud de la democracia para los sectores urbanos, que constituyen dos tercios de la población boliviana.

Entre 2014 y 2017 vamos a ver que la confianza en las elecciones en el área urbana se recupera de forma moderada ocho puntos por debajo de la recuperación que se observa en el área rural, de acá podemos establecer la conclusión de que la sociedad boliviana tiende a profundizar la brecha rural - urbana en cuanto a la evaluación de las elecciones y por esta vía en cuanto a la evaluación de la democracia.



**Gráfico 2.14. Confianza en las elecciones por departamentos eje/otros, perspectiva temporal**

Cuando observamos los estratos primarios de la población vamos a ver que todos los departamentos más o menos siguen el mismo patrón respecto a la confianza en las elecciones. El caso interesante es Cochabamba pues el año 2010 alcanza un promedio de 61 puntos en la escala de confianza y el año 2012 la caída de la confianza es más profunda. Hacia los años 2014 – 2017 vamos a ver una recuperación moderada.

En suma, al analizar la confianza en las principales instituciones representativas del Estado boliviano y las instituciones que regulan las elecciones, se pueden identificar claramente dos momentos en que la confianza en estas instituciones, y con ella, el proceso de fortalecimiento del Estado al menos en sus

canales de representación, se incrementa y refuerza a partir de la constitución del Estado Plurinacional, para sufrir un retroceso en los últimos cinco años de gestión del mismo.

Al cierre del ciclo de 20 años, no se puede identificar una tendencia clara para estas instituciones; ¿se revertirá de nuevo el proceso de debilitamiento de los canales de representación o continuarán debilitándose?, pero más importante aún, de continuar el proceso de debilitamiento de estas instituciones fundamentales para la perpetuación institucional en estabilidad, ¿cuáles son las alternativas? ¿una profundización de la personalización de la política nacional? Todos los Estados requieren de una estructura al menos mínima de representación de la diversidad de intereses en la sociedad. Sin ella, la amenaza de la fragmentación social y desatención de necesidades de múltiples sectores sociales solamente pueden anunciar incertidumbre e inestabilidad.

# Capítulo 3

## Desempeño institucional de la democracia boliviana\*

El estudio en la ciencia política respecto a la confianza política y el correspondiente desempeño de las instituciones políticas, tiene una relación más cercana con los trabajos sobre quienes se ocuparon de estudiar la llamada “crisis de la democracia” contemporánea que, esquemáticamente, se puede resumir en dos momentos:

- a) Los estudios de la transición de la dictadura a la democracia (O'Donnell, Linz, Lanzaro, Huntington)
- b) Los estudios de la actual crisis de la democracia (Runciman, Diamond et al., Levitsky)

En medio de estos dos momentos se encuentra una teoría relacionada con la evaluación de la democracia desde ópticas institucionalistas como las de Sartori, 1987; Dahl, 1992; y Diamond y Morlino, 2005. Nuevamente, este corpus teórico con base empírica tiene mucho que ver con el análisis y evaluación del desempeño institucional en las democracias.

Partiendo de la definición de lo que son las instituciones, es importante entenderlas como aquellas normas y procedimientos que reglamentan lo que los individuos en un Estado pueden o no pueden hacer; estas instituciones están divididas en dos: formales e informales. Las primeras tienen la característica de ser lo que está escrito, mientras que las informales se caracterizan por ser las que no están escritas pero que igual nos reglamentan la vida, generalmente prácticas, comportamientos, costumbres normalizadas y que se identifican como parte normal del acontecer de las instituciones.

En este capítulo se entiende la evaluación del desempeño institucional como un examen a lo formal pero curiosamente desde la subjetividad o las emociones de las personas, peor con los tiempos que corren en los que la política democrática se encuentra invadida por las emociones (Arias, 2016) de tal suerte que el desempeño institucional no puede estar exento de verse involucrado entre lo que a menudo de manera errónea quiere explicar el gobierno de turno y lo que la población percibe.

La primera idea con la que se quiere partir es la confianza institucional, entendiendo que una de las mayores falencias a la hora de garantizar la posibilidad de incrementar y alcanzar promedios deseables o positivos en la escala de medición de las democracias, variables como justicia y desarrollo social, sin lograr escalas de confianza institucional necesariamente positivas.

Es obvio que cuando hablamos de confianza esta se refiere a la fe que se tiene en el otro (sean actores directos o instituciones) de que se va actuar en un sentido correcto y de acuerdo con lo que se espera. Cuando se sospecha de las instituciones y se puede ver que la confianza en una democracia (en el sentido

---

\* Este capítulo fue escrito por Marcelo Arequipa Azurduy.

más amplio y a nivel de forma de gobierno) y sus instituciones es baja y generalizada, la preocupación por la estabilidad democrática se agudiza. La posibilidad de confiar en las instituciones es crucial porque en la medida que esta relación –subjetiva– entre los sujetos de un Estado y sus instituciones se rompa, se puede entrar en una espiral negativa en la que la resolución de las disputas entre ciudadanos y gobernantes están a un paso de ser enfrentados mediante la violencia.

En un plano más formal, la confianza institucional encuentra una amenaza latente en cuanto aparecen en la política los populismos y sus prácticas extra institucionales o no formales porque éstos se muestran a la población como los que de manera exclusiva son quienes garantizan que los derechos de las personas sean protegidos y respetados, desplazando así a las instituciones y debilitándolas.

Una vez que se comprende que la confianza institucional se encuentra aparejada con lo que se entiende como democracia, a nivel de la administración del poder se puede hablar de la idea del *buen gobierno* porque éste tiene una relación estrecha con el circuito del sistema político que involucra la idea de que cuando entra una demanda al sistema, ésta debe ser procesada y devuelta en insumos, recursos o políticas a la población.

Para que un buen gobierno pueda desempeñarse como tal, necesita de instituciones que al menos sean legítimas y eficaces, sin descontar el grado de representatividad del que puedan estar dotadas; en este sentido resulta útil la siguiente definición de Easton sobre el apoyo en un sistema político cuando lo ve como:

*“una acción a través de la cual las personas se orientan hacia objetos y procesos políticos en particular; como las autoridades, los partidos u otras instituciones, o hacia todo el sistema en su conjunto, ya sea en sentido positivo o negativo. Constituye tanto un elemento de identificación con los valores culturales como un componente esencial de la relación entre los ciudadanos y el sistema político. El apoyo político positivo puede entenderse como confianza, mientras que el negativo, genera desconfianza”.* (Easton, 1975)

Es decir, a partir de las percepciones y valores que se tienen sobre el sistema político (cultura política) de parte de la población, se construyen lazos fuertes de relación recíproca en política y que se traducen finalmente en expresiones de confianza o desconfianza institucional; por lo tanto, el apoyo o rechazo político al sistema político está sujeto en parte a la evaluación que se hace del desempeño de sus instituciones.

Ahora bien, se debe considerar también que una evaluación del desempeño institucional por parte de la población no se realiza al más mínimo detalle y con información perfecta o incluso abarcando todas las instituciones, dependiendo de tiempos y contextos específicos, de experiencias personales y de que algunas instituciones son más o menos relevantes que otras para validar y/o apoyar el desempeño de un gobierno. Esta relación se puede expresar incluso en clave de fórmula exitosa para generar relaciones de buen gobierno:

*“la relación entre legitimidad y desempeño se explica de la siguiente manera: en la medida que un gobierno mantiene un buen desempeño a través de sus instituciones y los individuos que las dirigen y las hacen funcionar eficiente y eficazmente, aumenta o disminuye la legitimidad del régimen. Una democracia será legítima y estable en la medida que sus instituciones muestran un buen desempeño. Mientras se mantengan positivos y constantes las relaciones entre la eficacia y la eficiencia, el desempeño global del régimen mantendrá estable la legitimidad del sistema político a lo largo del tiempo, afirmando el consenso y aumentando la confianza hacia el mismo y, por lo tanto, la legitimidad sobre el sistema político en sus totalidad” (Barrientos del Monte, 2011, pp. 40, 41).*

De manera complementaria, Norris (2005, pp. 10–13; 2010, pp. 4, 5) en su lista de conceptos que orientan al apoyo o valoración positiva del desempeño institucional comenta que la “...confianza en las instituciones del régimen: refiere propiamente a la confianza hacia las instituciones políticas específicas de gobierno y la administración del Estado, tales como el Parlamento, el Ejecutivo, el poder judicial, etc.”

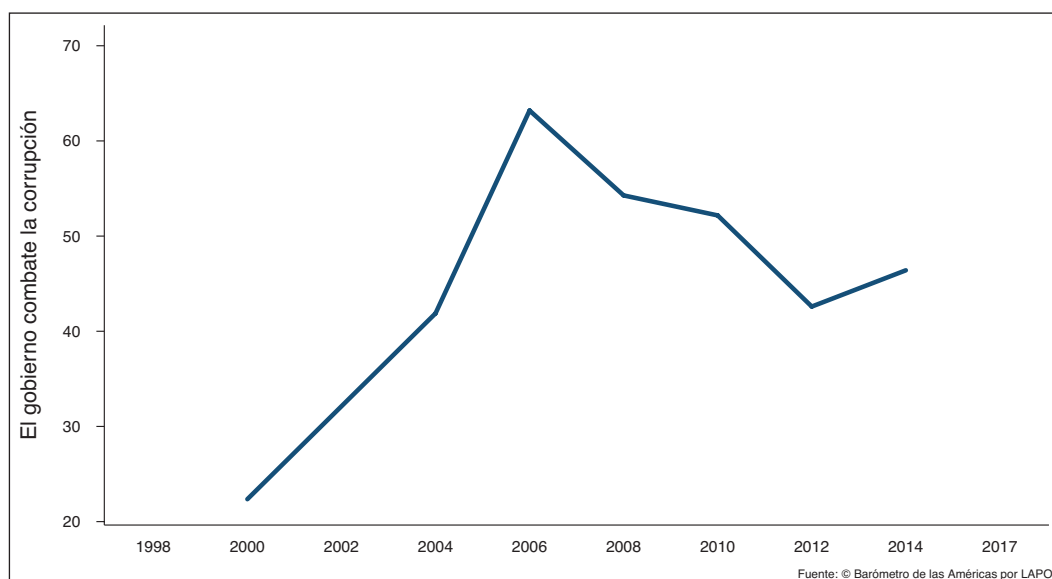
En este capítulo se analizará los siguientes puntos que tienen que ver con el análisis del desempeño institucional: el desempeño del gobierno central en cuanto a la garantía de la seguridad ciudadana y la lucha contra la corrupción; el desempeño de los gobiernos municipales en cuanto a la provisión de servicios; el desempeño de las instituciones del poder judicial, la policía y los empleados públicos específicamente en función de las experiencias y percepción de corrupción.

### **3.1. Desempeño del gobierno central**

En el orden de lo que son los principales problemas que preocupan a los ciudadanos en el país, varias encuestas de percepción sitúan a la corrupción como una de las principales preocupaciones a ser atendida<sup>1</sup>. El desempeño de las instituciones está medido a través de una batería de preguntas en el cuestionario de la encuesta que piden a las personas entrevistadas una calificación del desempeño de cada institución en diferentes campos. Las respuestas están codificadas en una escala de 100 puntos en la que un puntaje cercano a cero significa que la evaluación es negativa o que el desempeño es malo y un puntaje cercano a 100 significa que el desempeño institucional está calificado como muy bueno.

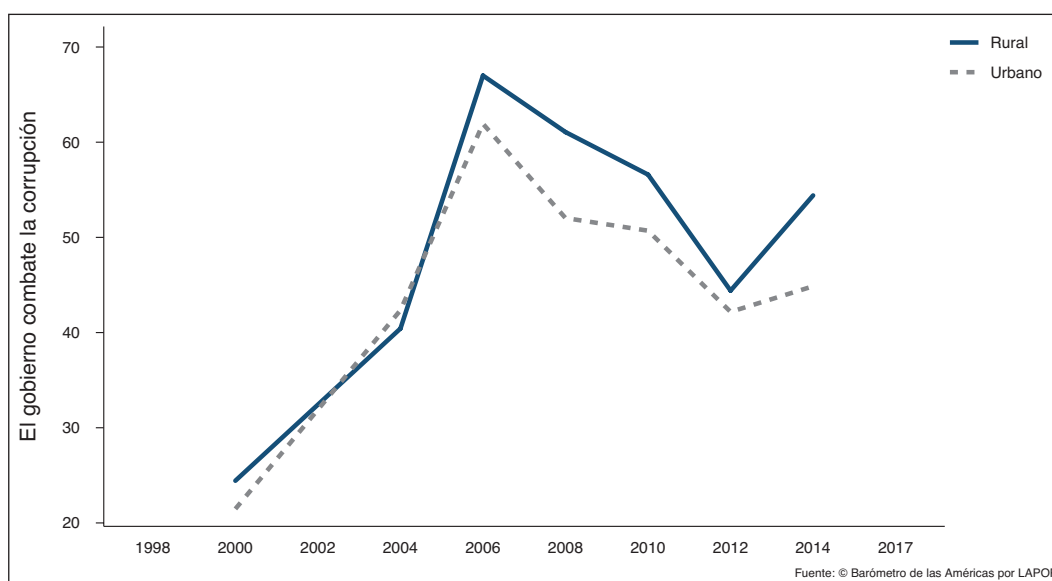
A la hora de medir la percepción sobre la corrupción respecto al desempeño que el gobierno central tiene en el combate contra la corrupción en el país, los datos de las encuestas de LAPOP dan cuenta de una preocupación en ascenso constante a partir del año 2012, el promedio de calificación del desempeño del gobierno central en el combate de la corrupción se reduce entre 2006 y 2012, pero parece recuperar ligeramente entre 2012 y 2014. Desde las percepciones de la ciudadanía, el mejor periodo de desempeño del gobierno central se registra entre el año 2000 y 2006. Si bien la evaluación es más negativa entre 2006 y 2012, no llega a los promedios bajos de evaluación entre 200 y 2004, el periodo de mayor insatisfacción con el desempeño en la lucha contra la corrupción.

<sup>1</sup> Véase por ejemplo dos estudios, uno del periódico Los Tiempos <http://www.lostiempos.com/actualidad/nacional/20160401/corrupcion-e-inseguridad-temas-que-preocupan-bolivia> y otro de la consultora IPSOS: <https://www.slideshare.net/nacioncl/ipsos-principales-problemas-de-latinoamerica>



**Gráfico 3.1. El gobierno combate la corrupción en Bolivia, perspectiva temporal**

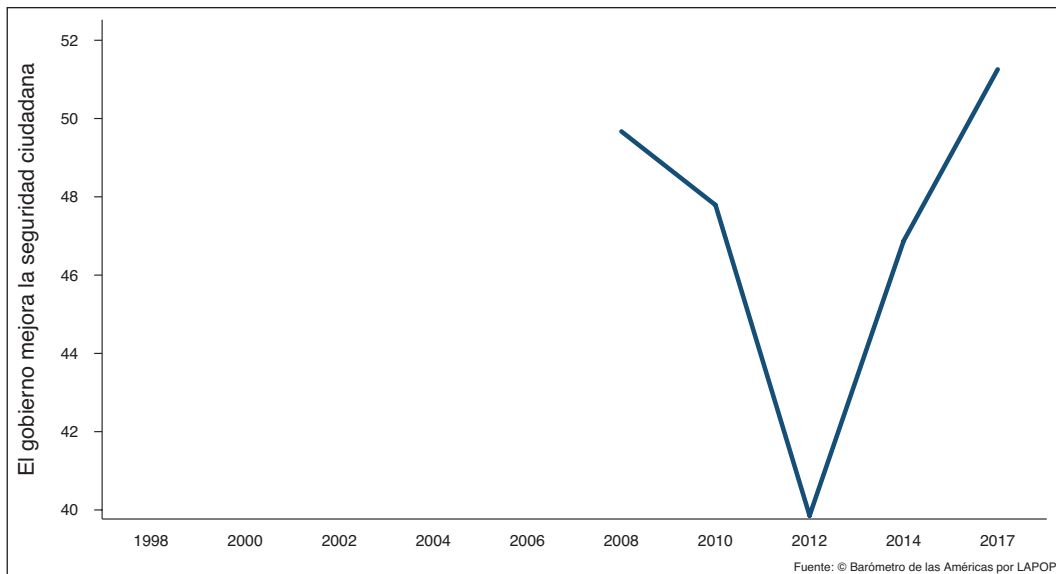
Siguiendo con la revisión de la percepción de si el gobierno central combate la corrupción, no se registran diferencias en las evaluaciones de esta institución, ni tampoco se registran diferencias generacionales en la evaluación del desempeño en la lucha contra la corrupción. Donde sí se evidencia tal cosa es entre las poblaciones en áreas rurales y urbanas del país, al parecer el ámbito urbano es el que tiene una percepción más negativa de la lucha contra la corrupción que el rural. Estudios anteriores del Barómetro de las Américas tenían la hipótesis de que esta diferencia puede deberse a la mayor presencia institucional en ámbitos urbanos y por lo tanto a una experiencia personal más frecuente de los ciudadanos con las instituciones. Aún así, la diferencia en los promedios de calificación que estos dos grupos hacen del desempeño de las instituciones no es una diferencia grande ni estadísticamente significativa con excepción del periodo 2012 – 2014.



**Gráfico 3.2. El gobierno combate la corrupción por área de residencia, perspectiva temporal**

Otro aspecto que se estudia ligado al desempeño del gobierno central, es su desempeño en la mejora de la seguridad ciudadana, una preocupación grande y permanente de la ciudadanía. Los datos para esta variable solamente están disponibles para el periodo 2008 – 2017, por lo que están exclusivamente enfocados en la evaluación del periodo de gestión de gobierno del presidente Morales. Para este caso, es interesante observar que la percepción sobre el desempeño del gobierno central mejora de manera importante a partir del año 2012, revirtiendo la tendencia anterior, a diferencia del desempeño en la lucha contra la corrupción que como se vio antes, mejora ligeramente a partir de 2014.

En términos institucionales se sabe que a fines del año 2012 el gobierno nacional presentó un Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2012-2016) en el que se plantean retos importantes respecto a la protección de la sociedad contra el crimen y la delincuencia desde la prevención hasta la sanción de los delitos. También se encuentra relacionado con la percepción que se tiene de haber sufrido o no algún tipo de asalto en los años posteriores a 2012<sup>2</sup>, o la aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; más aún, al parecer hubo mejor difusión mediática de los casos que la policía resolvía, elemento que también puede tener influencia en la buena evaluación del desempeño del gobierno central en la mejora de la seguridad ciudadana. Por último, estos resultados también pueden deberse a la efectividad en la resolución de los casos mediáticos, principalmente en La Paz y Santa Cruz entre 2015 y 2018.



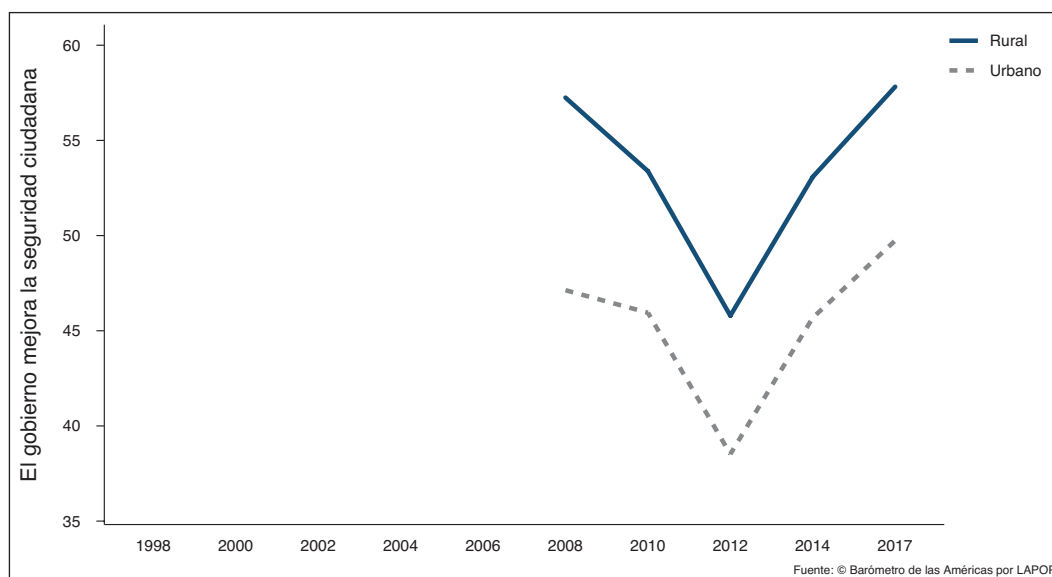
**Gráfico 3.3. El gobierno mejora la seguridad ciudadana en Bolivia, perspectiva temporal**

La buena evaluación del desempeño de esta institución que se ilustra en el gráfico anterior también reproduce la misma tendencia cuando se analiza desagregada por sexo y por edad. Mujeres y hombres, jóvenes y personas mayores muestran una creciente satisfacción con el desempeño del gobierno central

2 Ver la noticia titulada se septiembre de 2017, “Bolivia es uno de los países más seguros de la región y La Paz destaca a nivel nacional: [http://www.la-razon.com/index.php?url=/ciudades/seguridad\\_ciudadana/Seguridad-ciudadana-Bolivia-segura-region-LaPaz-destaca-PNUD-Gobierno\\_0\\_2791520829.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/ciudades/seguridad_ciudadana/Seguridad-ciudadana-Bolivia-segura-region-LaPaz-destaca-PNUD-Gobierno_0_2791520829.html)



en la mejoría de la seguridad ciudadana en el periodo 2012 – 2017. Sin embargo, igual que en el caso del desempeño institucional en la lucha contra la corrupción, cuando la variable se desagrega entre percepciones desde lo urbano o lo rural se manifiestan efectivamente diferencias importantes en los promedios de evaluación de este desempeño.

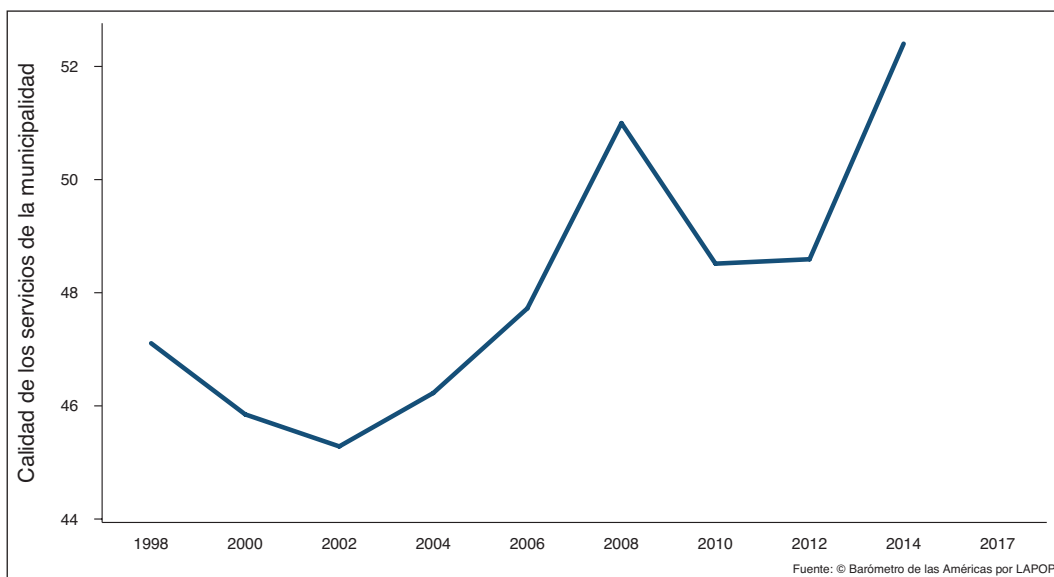


**Gráfico 3.4. El gobierno mejora la seguridad ciudadana por área de residencia, perspectiva temporal**

En este caso, el mundo rural tiene mayor optimismo que la población urbana, quizá por las dinámicas territoriales más específicas en estos espacios y porque como se ha demostrado empíricamente en muchos estudios sobre crimen y delincuencia, debido a su alta densidad poblacional las ciudades y especialmente las ciudades grandes tienden a tener mayores tasas de criminalidad que las áreas rurales, quizás con la única excepción de las zonas de frontera.

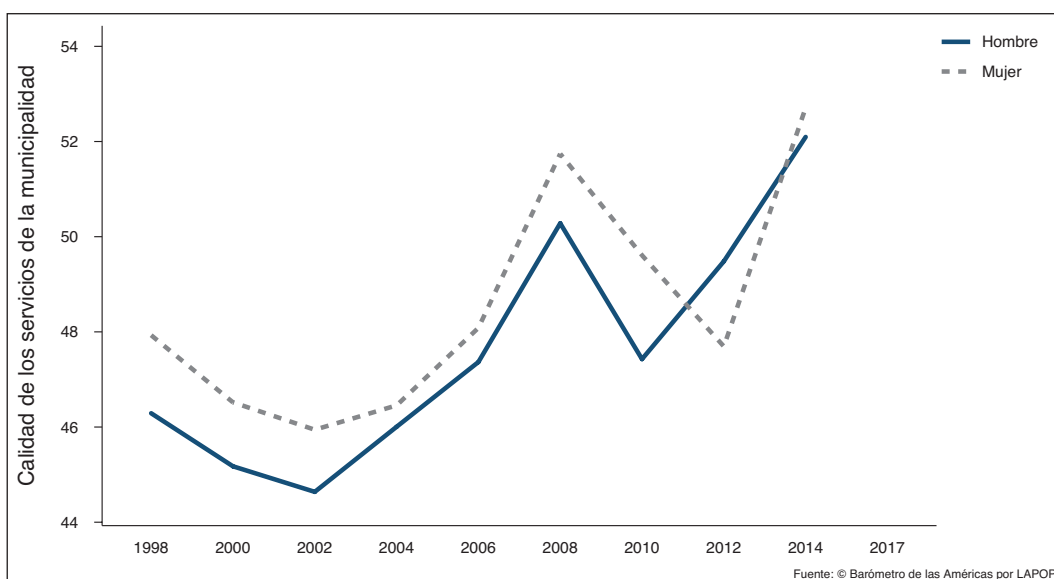
### 3.2. Desempeño de los gobiernos municipales

En perspectiva histórica, acerca del desempeño de los gobiernos municipales la percepción de los ciudadanos bolivianos es más positiva que la analizada en la sección anterior porque registra un incremento casi constante a partir de 2002, hasta encontrarnos en la actualidad con más de cincuenta puntos de consideración favorable de la calidad de los servicios que ofrecen estos gobiernos municipales en una escala de 100 puntos; evidenciando de esta manera una suerte de consolidación del proceso de descentralización municipal en Bolivia o por lo menos una creciente satisfacción con los servicios provistos por los gobiernos municipales en general en el país.



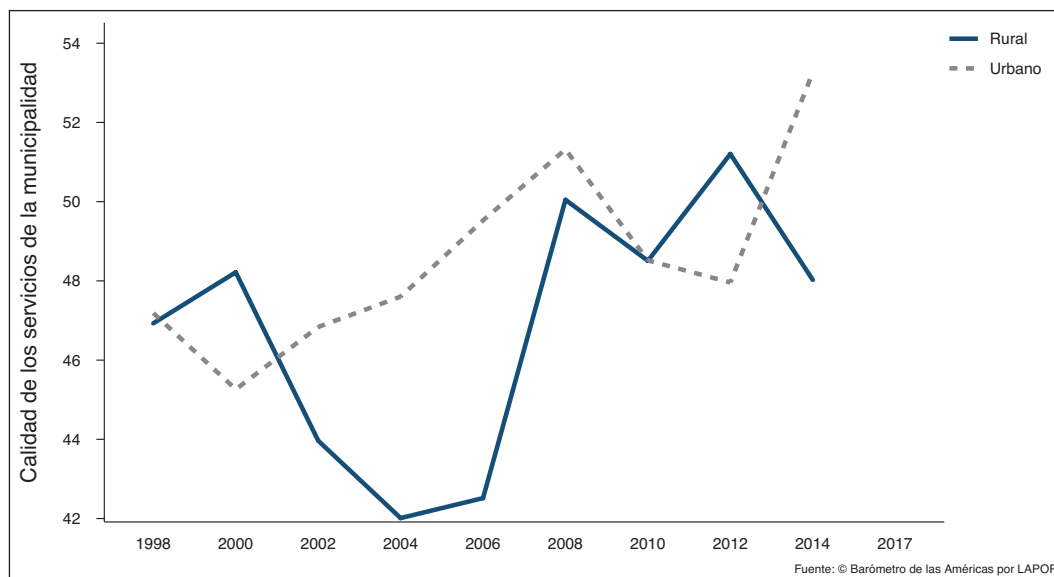
**Gráfico 3.5. Percepción de la calidad de los servicios de la municipalidad en Bolivia, perspectiva temporal**

A diferencia de las anteriores evaluaciones del desempeño institucional revisadas en este capítulo, cuando se desagregan las evaluaciones de los servicios municipales según sexo de los entrevistados, se observa que existen diferencias en los patrones de satisfacción con los servicios municipales, dado que quienes manifiestan mayor satisfacción con los servicios de los gobiernos municipales son las mujeres, por lo menos hasta 2010. A partir de ese año, los resultados muestran una convergencia entre las evaluaciones de las mujeres y los hombres. En lo social cabe resaltar el papel de los municipios en la atención integral de la protección a mujeres y niños a través de los SLIM, o la infraestructura en escuelas y postas sanitarias.



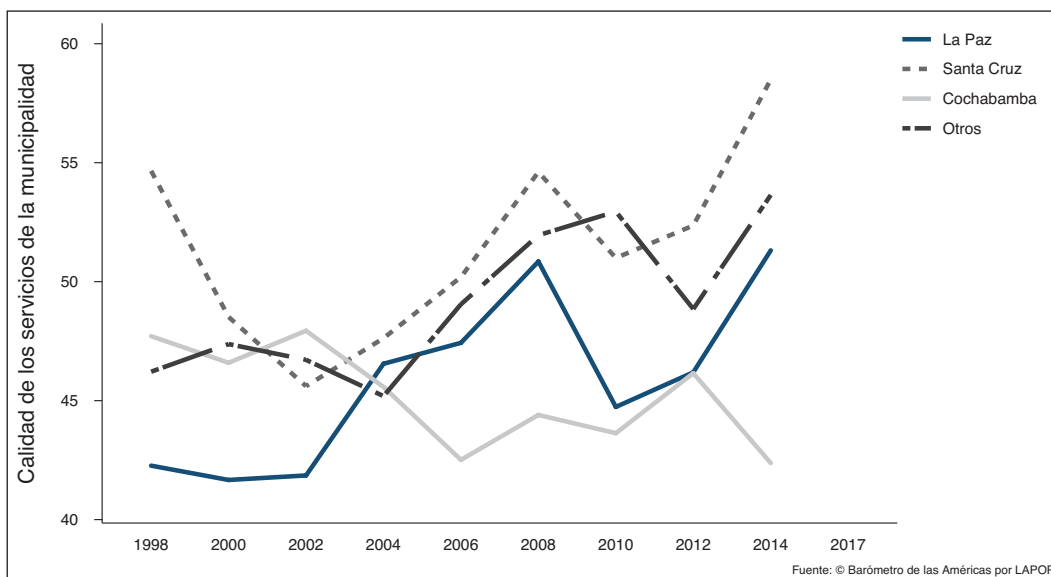
**Gráfico 3.6. Percepción de la calidad de los servicios de la municipalidad según sexo, perspectiva temporal**

Otra diferencia importante sobre la calificación de los servicios municipales se encuentra en la división urbano/rural, con tendencias de desarrollo de estas evaluaciones muy diferentes para los residentes de las áreas rurales que en las áreas urbanas, consistentemente mayores en áreas rurales que en su contraparte; la mayor brecha se encuentra entre el año 2000 y 2008, a partir de esta última gestión la percepción en ambas áreas de residencia convergen y se mantienen relativamente altas en ambos casos. Se deduce que este resultado se registra en parte porque se comenzó a implementar desde el ejecutivo nacional el programa Evo Cumple de la UPRE-Ministerio de la Presidencia, programa que se dedica a impulsar principalmente la implementación de obras de infraestructura en los gobiernos municipales



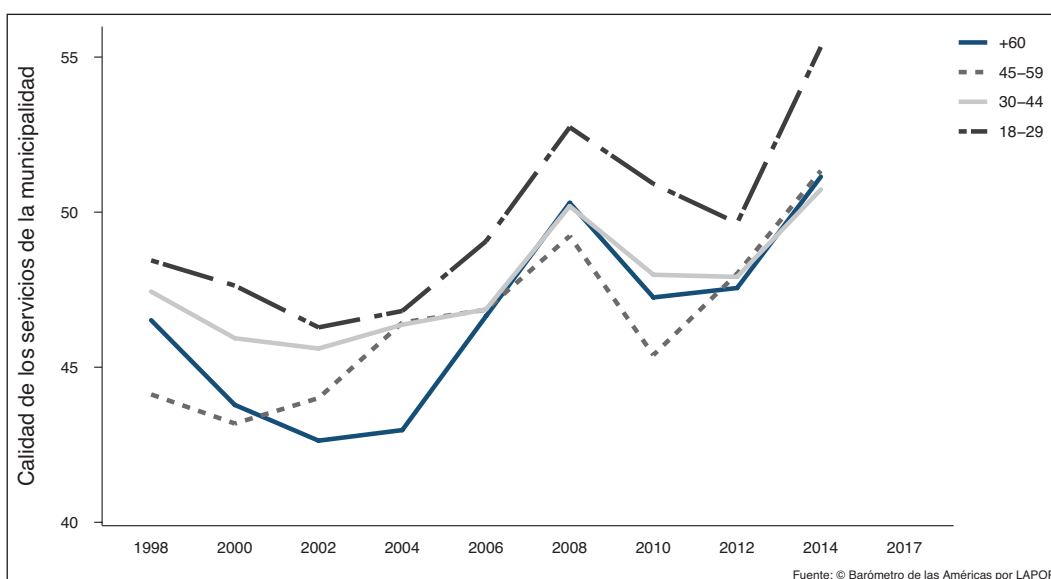
**Gráfico 3.7. Percepción de la calidad de los servicios de la municipalidad por área de residencia, perspectiva temporal**

Si se analizan los resultados desagregados por departamentos, se observa que la disparidad regional que tiene el país es más evidente; así tenemos que los departamentos cuya percepción no es la mejor sobre la calidad de los servicios municipales son La Paz y Cochabamba, siendo este último departamento el que mantiene la percepción menos optimista de los demás y que Santa Cruz presenta la tendencia de satisfacción creciente más clara desde 2002 hasta 2017.



**Gráfico 3.8. Percepción de la calidad de los servicios de la municipalidad por departamentos eje/resto, perspectiva temporal**

Finalmente, más alentador es el panorama en la desagregación por grupos de edades porque son los jóvenes entre 18 a 29 años quienes tienen una percepción más optimista de la calidad de los servicios municipales de manera consistente durante todo el periodo de estudio, el cual incluye por lo menos un cambio de generación. Luego en general desde el año 2010 la percepción de la satisfacción con los servicios municipales remonta positivamente (como tendencia) para todos los grupos de edad analizados llegando a sobrepasar los cincuenta puntos de satisfacción en la escala de 100, aunque las diferencias entre los grupos de edad de 30 a más de 60 no son estadísticamente significantes.

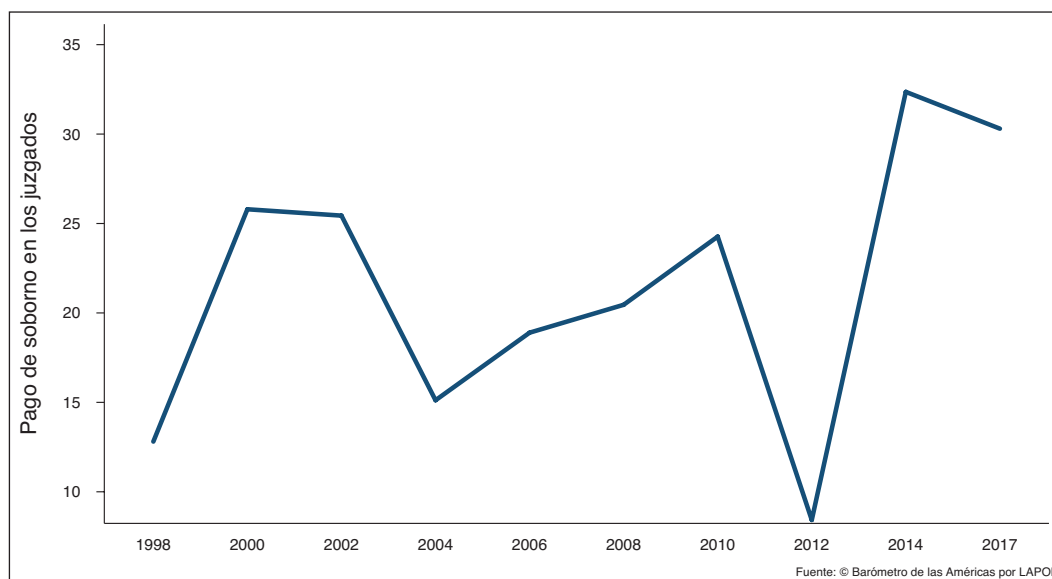


**Gráfico 3.9. Percepción de la calidad de los servicios de la municipalidad por grupos de edad, perspectiva temporal**

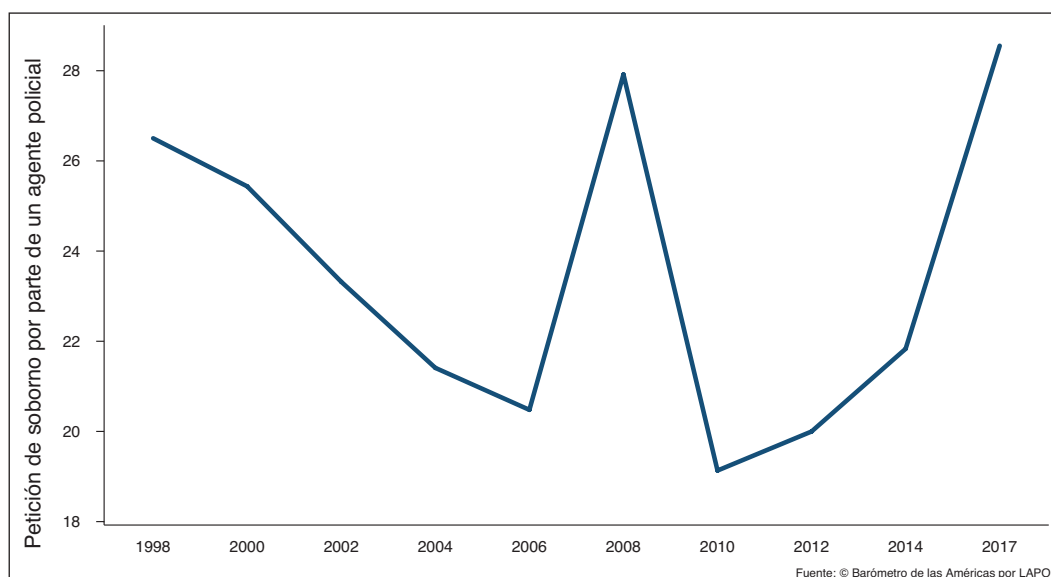
### 3.3. Desempeño del sistema judicial y de protección ciudadana

En esta sección se analiza el problema de las prácticas de corrupción en algunas instituciones públicas y entre los funcionarios públicos en distintas áreas: el sistema judicial, la policía y la burocracia estatal y municipal. Para los propósitos de este análisis se mide la corrupción como la **solicitud** de un soborno por parte de los funcionarios de estas instituciones, antes que la oferta de un soborno por parte de los usuarios de las instituciones. En este caso, el análisis está basado en la **experiencia** con la corrupción y no con la percepción de corrupción; solamente las personas que han sido usuarias de las instituciones estudiadas en el año previo a la encuesta han respondido a la pregunta de si han tenido que pagar un soborno para que les presten el servicio solicitado.

Es interesante observar cómo en todas las áreas en las que se estudia el tema de la corrupción, la percepción de la profundización o generalización de este fenómeno se incrementa persistentemente en el tiempo desde 1998 hasta 2017. Tanto en el caso de la policía como en el del sistema de justicia, tenemos un porcentaje que sobrepasa el 30% de personas que han experimentado personalmente la solicitud de un soborno y que han sido víctimas de corrupción en su interacción con las instituciones. En el caso de los juzgados, el porcentaje de personas que han sido víctimas de corrupción (un funcionario les ha solicitado un soborno) se ha incrementado dramáticamente entre 2012 y 2017. Históricamente 2014 reporta el porcentaje más alto de experiencia de corrupción con los juzgados en el país, sobrepasando el 30% de los usuarios que han tenido que pagar una coima.



**Gráfico 3.10. Pago de soborno en los juzgados en Bolivia, perspectiva temporal**



**Gráfico 3.11. Petición de soborno por parte de un agente de policía en Bolivia, perspectiva temporal**

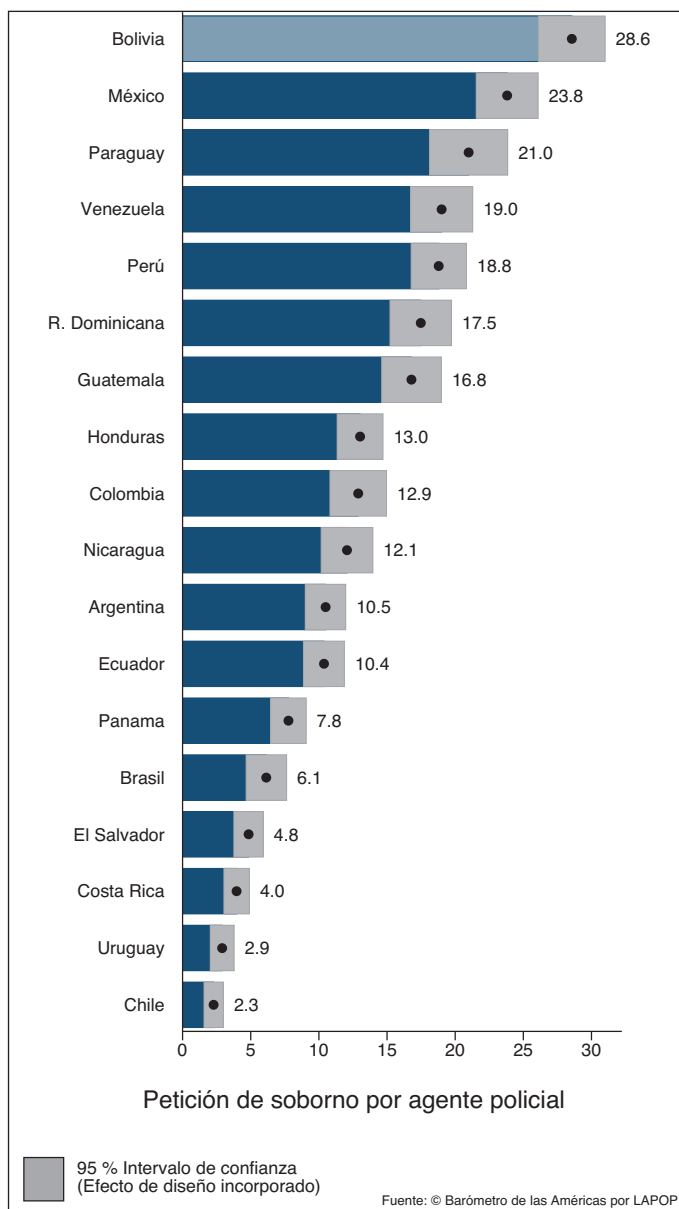
En el caso de la policía, el patrón de experiencia de corrupción es similar al de los juzgados, especialmente en el periodo 2010 – 2017, durante el cual el porcentaje de personas que han tenido que recurrir a la policía en ese periodo y han tenido que pagar una coima para que les ayuden a resolver su problema se incrementa de menos de 20% a casi 30%.

De las ocho formas de victimización por corrupción medidas por las encuestas del Barómetro de las Américas, el porcentaje de personas que han tenido que pagar coima en al menos una de las instituciones estudiadas se aproxima al 30% de los usuarios de las instituciones. El porcentaje de usuarios que tuvieron una experiencia de corrupción en al menos dos instituciones durante el año previo a la encuesta es aproximadamente 12 % y 5% de los usuarios de instituciones tuvieron que pagar coimas en al menos tres de ellas.

Los datos muestran que la corrupción no hace distinciones de sexo, pues en el análisis desagregado no se encuentran diferencias en las tasas de victimización por corrupción entre hombres y mujeres, aunque la teoría sugiere que los hombres tendrían mayor probabilidad de ser víctimas de corrupción pues están más expuestos y se relacionan más frecuentemente que las mujeres con las instituciones públicas. La única excepción a este resultado se da en el caso de la policía, en el cual el porcentaje de hombres que han tenido que pagar una coima sobrepasa el 30% mientras que solamente cerca del 20% de las mujeres que han acudido a la policía han tenido que pagar una coima.

En la desagregación por área de residencia (urbano-rural), lo que se nota es que a partir del año 2012, por ejemplo en el caso de pago de sobornos o coimas en los juzgados, la victimización por corrupción es más notoria en el espacio rural llegando casi al 50% de los usuarios en 2014 y descendiendo sólo levemente en 2017.

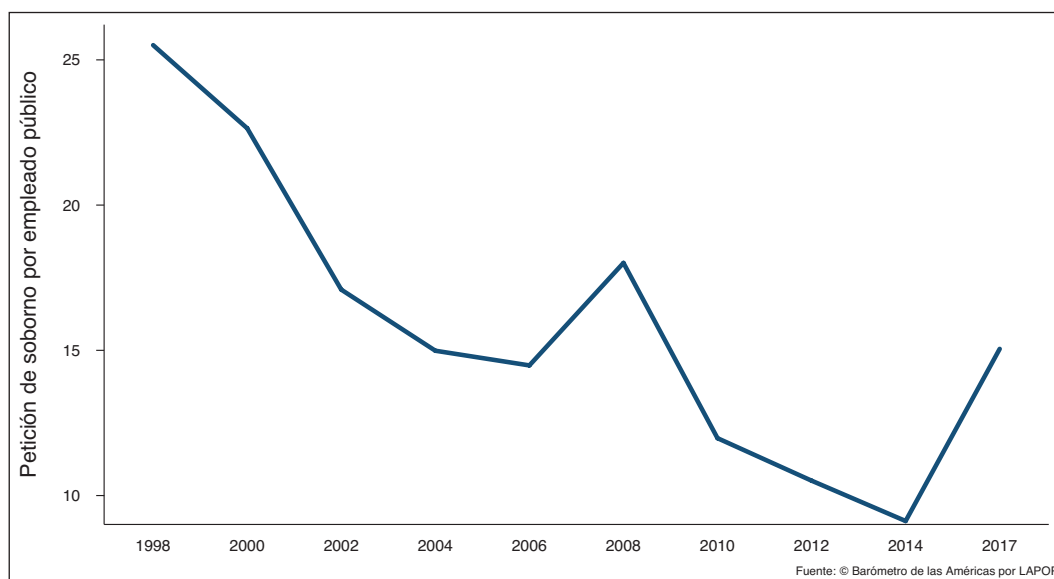
A nivel de Latinoamérica, nuestro país se encuentra preocupantemente con el porcentaje más alto de victimización por corrupción por parte de un agente de la policía, con el 28,6% de la población nacional que reporta que un policía le solicitó un soborno o coima en el año previo al levantamiento de la información (en este caso, durante 2016). Junto con Bolivia, México, Paraguay y Venezuela son los países que reportan niveles altos de victimización por corrupción en los tratos con la policía, mientras que los tres países en orden descendente que tienen los porcentajes más bajos de corrupción por parte de la policía son Costa Rica, Uruguay, y Chile con solamente el 2,3% de la población que tuvo que pagar un soborno a un agente de la policía.



**Gráfico 3.12. Petición de soborno por parte de un agente de policía en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

### 3.4. Corrupción entre los funcionarios públicos y generalización de la corrupción

Dejando de lado al sistema judicial y a la policía, toca el turno de analizar un poco la administración pública estatal. En esta esfera lo que se observa es una mejora muy importante en la experiencia de corrupción entre los funcionarios públicos, que se reduce constantemente entre 1998 y 2014 desde más de 25% de la población que fue víctima de los funcionarios públicos en 1998 a menos del 10% en 2014. Entre 2014 y 2017 el reporte de victimización por corrupción por parte de los funcionarios públicos se vuelve a incrementar hasta algo más de 15%.

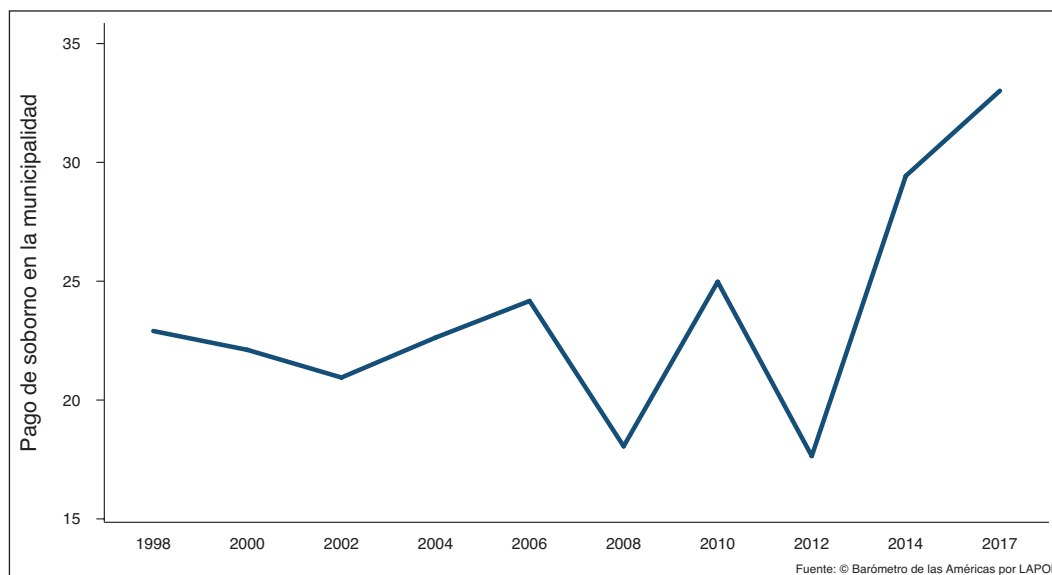


**Gráfico 3.13. Petición de soborno por parte de un funcionario público. Bolivia perspectiva temporal**

En la desagregación de estos resultados según el sexo del entrevistado sigue manteniéndose la tendencia de que los hombres son los más involucrados con el pago de sobornos que las mujeres, al igual que en el caso de las diferencias de experiencias entre las áreas urbana y rural, en las que los habitantes de las ciudades sufren más de victimización por corrupción que los habitantes de áreas rurales. Finalmente, en términos de edad, quienes se encuentran más afectados por la corrupción entre los funcionarios públicos son las personas en el grupo de 30 a 44 años, mientras que los mayores de 60 años son los menos afectados, pues son junto con los jóvenes los que con menor frecuencia tienen que realizar trámites o recurrir a las instituciones públicas.

A parte del nivel central de la administración pública, nos encontramos con que la experiencia con el pago de coimas en los gobiernos municipales tampoco es alentadora. Entre 1998 y 2006 el nivel de experiencia de corrupción en estas instituciones se mantiene relativamente estable, pero empieza a variar entre 20 y 25% entre 2006 y 2012. A partir de 2012 el reporte de victimización por corrupción en los gobiernos municipales claramente tiene una tenencia de incremento hasta alcanzar su punto histórico más alto en 2017 de casi 35% de usuarios de esta institución que tuvieron que pagar una coima para que se les resuelva su asunto.



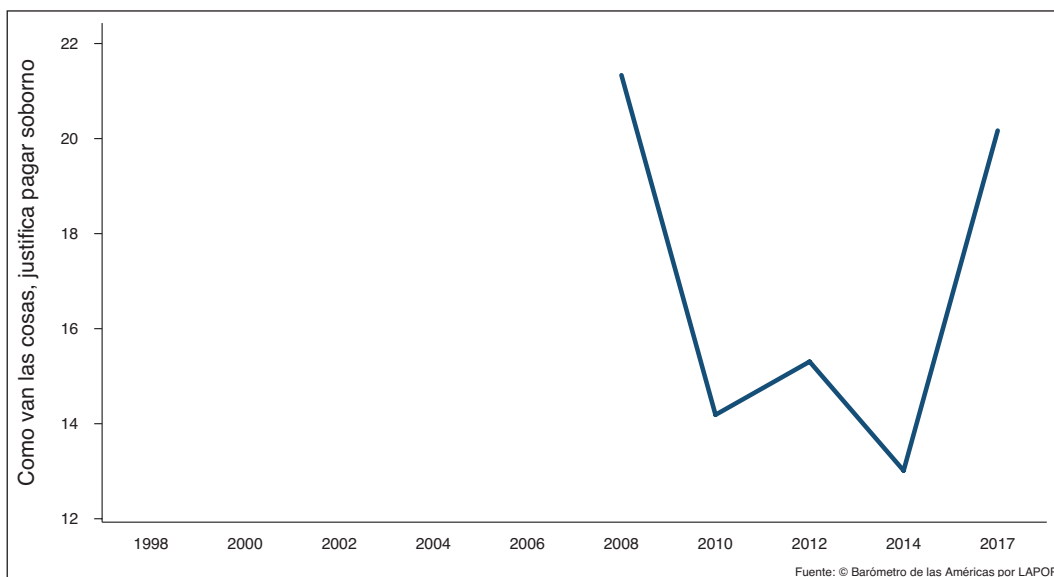


**Gráfico 3.14. Pago de soborno en la municipalidad. Bolivia perspectiva temporal**

En el análisis desagregado de los datos, de nuevo la experiencia de corrupción con los funcionarios municipales es diferente en las áreas urbanas de lo que se ve en las áreas rurales del país, donde la victimización por corrupción es menor en frecuencia probablemente por la concentración poblacional y la cantidad de trámites que se deben realizar en las ciudades principales e intermedias.

De manera complementaria, el escenario general que reporta un incremento de experiencias negativas de corrupción con los funcionarios públicos en al menos los últimos cinco años se reproduce también cuando se pregunta sobre las fuentes laborales, los servicios de salud y hospitales, y los servicios educativos, en los colegios; esta experiencia de corrupción es especialmente alta a partir del año 2014.

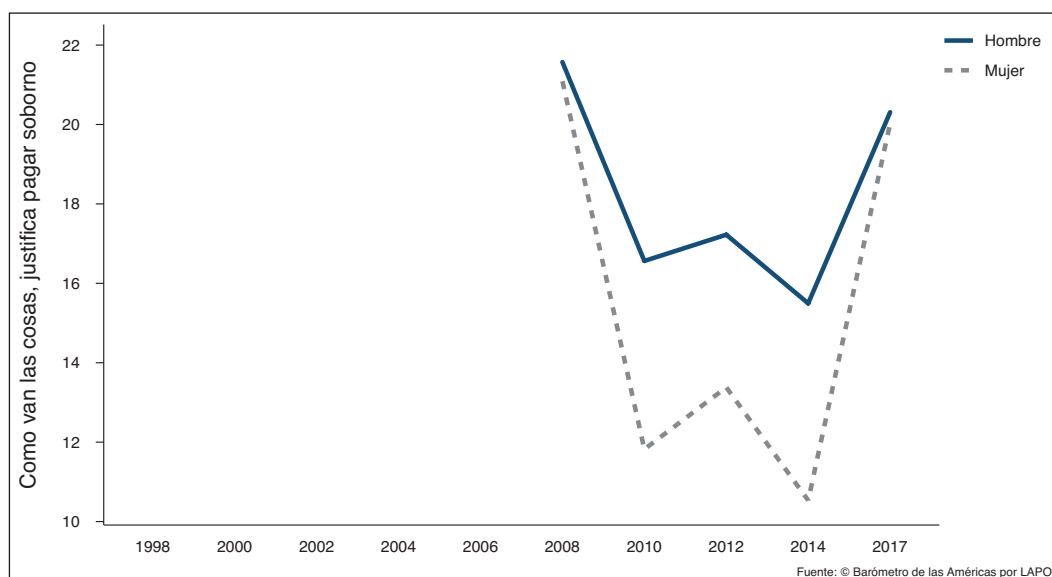
Todo el panorama de experiencias negativas en las instituciones públicas y victimización por corrupción (pago de soborno o coima) es especialmente preocupante y elevado a partir del 2014. La corrupción como fenómeno extendido en todos los niveles y espacios institucionales públicos es un problema cada vez más recurrente y es preocupante, por eso es importante mostrar en detalle la percepción de las personas respecto a la situación actual y si en este contexto se justifica pagar coimas en las instituciones públicas.



**Gráfico 3.15. Como van las cosas se justifica pagar soborno. Bolivia perspectiva temporal**

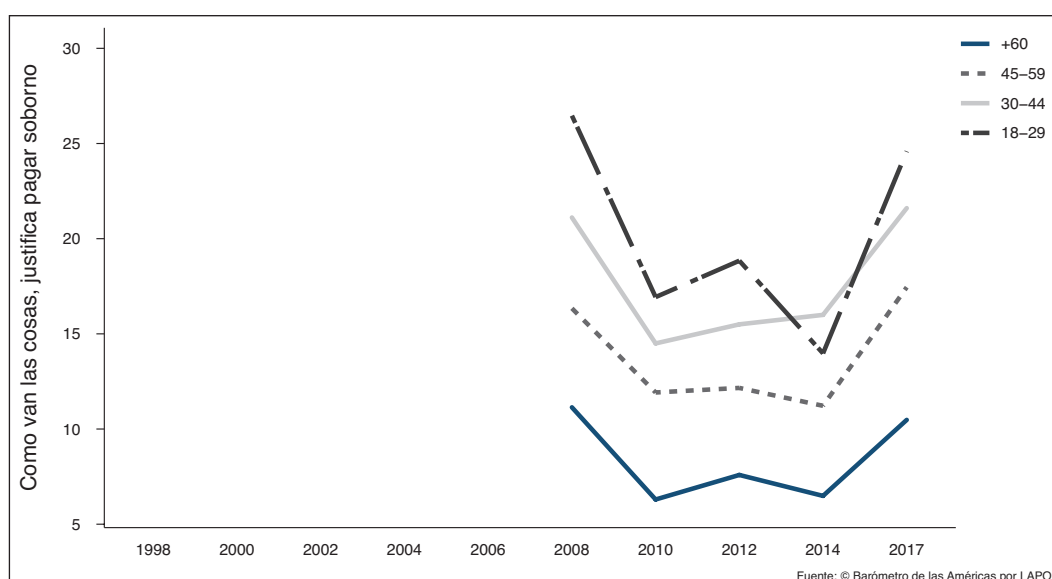
Puesto que con los niveles de experiencia de corrupción hallados y presentados en las secciones anteriores sería justo decir que la corrupción (entendida aquí como la **solicitud** de un soborno por parte de un funcionario en una institución) es una práctica muy generalizada entre los funcionarios públicos y extendida a través de un amplio rango de instituciones y por ende, en alguna medida ya está naturalizada como parte del relacionamiento con las instituciones públicas. En consecuencia, la justificación de que, como van las cosas, se justifica pagar un soborno ha incrementado significativamente entre 2014 y 2017 a pesar de haber mostrado una tendencia de resistencia a esta práctica entre 2008 y 2014. Resta decir que esta justificación no significa que la corrupción sea vista como algo bueno ni que esté aceptada por la población.

Entre 2008 y 2012 los hombres se mostraban mucho más resignados que las mujeres a pagar coimas en las instituciones públicas, pero en 2017 esta diferencia se desvanecen y el nivel de justificación de esta práctica entre hombres y mujeres converge y llega a su nivel más alto en 2017.



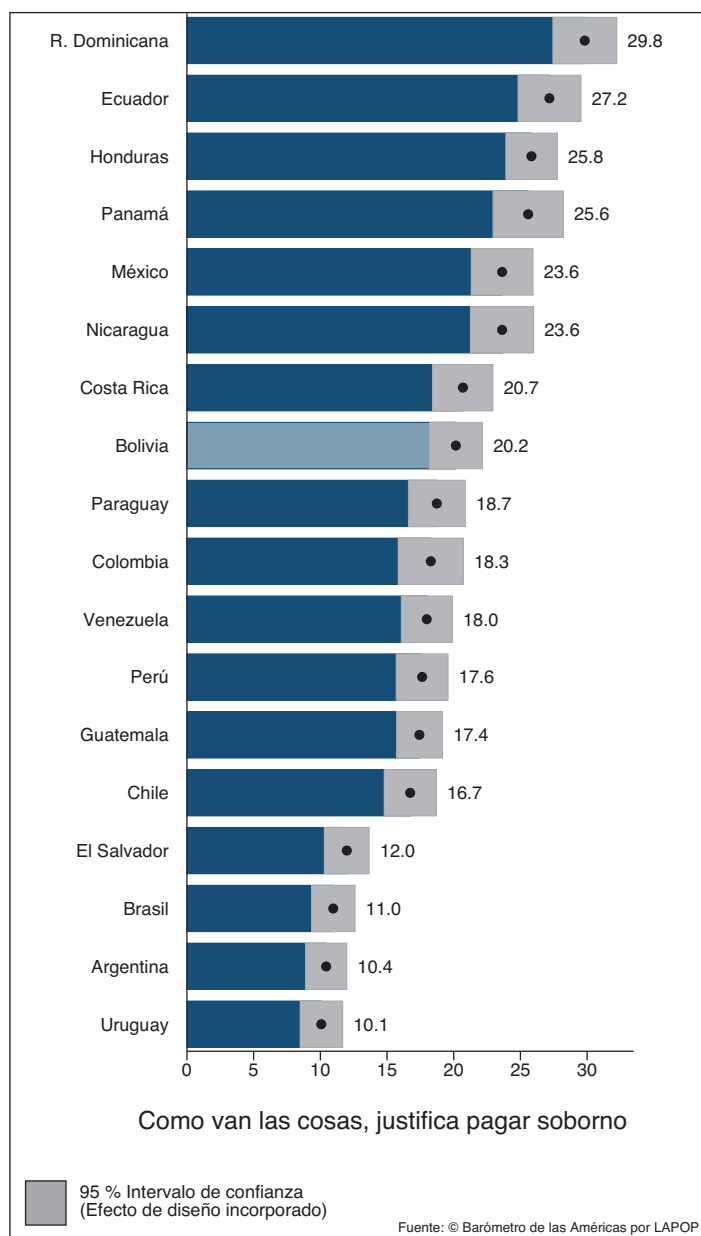
**Gráfico 3.16. Como van las cosas se justifica pagar soborno según sexo, perspectiva temporal**

Por grupos de edad, las diferencias generacionales en la justificación de la corrupción son muy importantes en la medida que son los jóvenes los más pesimistas al respecto, es decir, los que más se inclinan por la idea de que es mejor o de que “no queda otra” pagar sobornos en lugar de hacer las cosas del modo correcto. Este dato es muy importante porque revela de alguna forma la proyección al futuro de la cultura política boliviana sobre su comportamiento relativo a la confianza institucional. Complementariamente, aunque las tendencias para todos los grupos de edad son muy similares, a medida que se incrementa la edad de las personas la justificación de esta práctica es menor, hallazgo que se puede leer como una mirada crítica a la normalización de la corrupción entre los funcionarios públicos.



**Gráfico 3.17. Como van las cosas se justifica pagar soborno por grupos de edad, perspectiva temporal**

A nivel regional, los datos comparados entre países nos dan cuenta de una ubicación como país casi al medio de aquellos que justifican el conformismo de pagar soborno, es curioso que encima nuestro se encuentre Costa Rica y Panamá, dos países cuyo estándar de desarrollo institucional casi siempre tiene una valoración positiva similar a la chilena por ejemplo.



**Gráfico 3.18. Como van las cosas se justifica pagar soborno en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

### 3.5. Conclusiones

Es necesario mejorar la capacidad del Estado para responder a las necesidades de la población, especialmente en el ámbito de la transparencia y el acceso a la información pública. Por lo que la importancia de reflexionar sobre la necesidad de confrontar las prácticas de un Estado formal versus las de un “Estado real” de derecho tiene un sentido concreto en la actualidad.

A partir de una lectura global y detallada de la información presentada en este capítulo, se considera que una posible pregunta central a responder hacia el futuro es: ¿qué pasa con la seguridad jurídica, con la confianza legítima, cuando la justicia es lenta, no es oportuna y la ley pierde el sentido de generalidad?. Quizás la alternativa más acertada sea sacar menos leyes coyunturales porque cuando éstas demoran (tardan tiempo) en ponerse en implementarse (frecuentemente por falta de la reglamentación necesaria) alienta la desconfianza institucional; es decir, virar hacia una buena regulación en el que el principio no sea más normas, sino mejores normas y sobretodo mejores prácticas institucionales.

Otra parte de importancia mayor que tiene relación transversal con el tema central del desempeño institucional tiene que ver con que a los ciudadanos se les garantice la posibilidad de que vivan tranquilos, seguros, y con estabilidad laboral en la que lo público tenga una valoración positiva. Así lo pone por ejemplo Oliver N. cuando analiza uno de los dilemas actuales de las sociedades relativo a la “sociedad del descenso”:

“Lo principal en la vida es vivir tranquilos y seguros. Según una encuesta sobre los objetivos profesionales realizada en el 2014, uno de cada tres estudiantes manifestaba que lo más importante en la vida era encontrar un puesto de trabajo en el sector público... El sector público les parece uno de los pocos lugares en que se puede esperar estabilidad en el empleo, seguridad y un ascenso previsible” (Nachtwey, 2017, 9).

Ahondando la relación de percepción adversa en las prácticas de corrupción en el desempeño de nuestras instituciones, un resultado muy posible es que las instituciones dejen de tener ciudadanos y pasen a tener clientes, con quienes se relacionan más en una suerte de intercambio de favores más que con un compromiso de construcción y fortalecimiento democrático. Más aun, este escenario mina la capacidad estatal de gobierno y también la gobernabilidad del país en tanto pierde fuerza institucional, no prioriza ningún tipo de experticia técnica y no considera la calidad del servicio que debería brindar la burocracia a la ciudadanía (Abente, 2014).

## **PARTE II:**

---

# **RELACIONES ENTRE CIUDADANOS**



# Capítulo 4

## La confianza interpersonal en Bolivia. Una revisión de tendencias en las últimas dos décadas\*

La participación política de una diversidad de organizaciones sociales ha sido un factor determinante para la recuperación y la consolidación de la democracia en Bolivia. Además, ha influido en la vida política democrática del país, mediante el conocimiento práctico que los ciudadanos adquirieron acerca del sistema político y su funcionamiento, desde la experiencia recurrente de su participación en procesos de diálogo, concertación y toma de decisiones.

La teoría y la evidencia empírica en países con democracias consolidadas, muestra que la experiencia directa de la gente, en organizaciones civiles y políticas, es uno de los elementos que aporta mayor fortaleza a la democracia, a su avance y a su estabilidad. La participación activa de los ciudadanos en organizaciones de la sociedad civil, les permite trabajar junto a otros que piensan diferente y a confiar en los demás, mejorando la calidad de confianza interpersonal, elemento relevante de la estabilidad democrática.

Confiar en otros ciudadanos, extraños al entorno propio, importa tanto como confiar en las instituciones y apoyar el sistema para fortalecer la estabilidad democrática. En Bolivia, la relación de los ciudadanos con el Estado y sus instituciones es notable; como también lo es, la interacción entre los ciudadanos para canalizar demandas, fortalecer organizaciones, alianzas y redes que amplíen el ejercicio democrático desde la sociedad civil y contribuyan, eventualmente, a generar más tolerancia y asumir mayores responsabilidades. En Bolivia, la percepción sobre la democracia y el apoyo al sistema están relacionados con la confianza interpersonal: se relacionan elementos políticos con sociales.

Transcurridas dos décadas del siglo XXI, sigue siendo pertinente preguntarse, bajo esta perspectiva temporal, si la participación de la gente en organizaciones de la sociedad civil juega algún rol en el apoyo a la democracia estable. Existen varios argumentos que indican que debería y que, de hecho, lo hace. La teoría sostiene que los ciudadanos que participan en la sociedad civil aprenden a trabajar juntos y, en algún momento, a confiar los unos en los otros. Esto significaría que la confianza interpersonal, una de las cuatro medidas que considera el Proyecto de Opinión Pública para América para medir la democracia estable, sería mayor entre aquellos que participan en la sociedad civil (Moreno, Córdova, Schwarz, Vargas, & Villarroel, 2010).

Este indicador de apoyo a una democracia estable está referido al nivel de confianza que expresan las personas con relación a los miembros de su comunidad<sup>1</sup>. En estudios previos (Ciudadanía, 2008; 2010;

---

\* Este capítulo fue escrito por Gonzalo Vargas Villazón, con la asistencia de Miguel Villarroel Nikitenko.

1 La manera de averiguar el nivel de confianza proviene de la aplicación de la siguiente pregunta estándar, utilizada durante cuatro décadas en las encuestas más estables: “Hablando de manera general, ¿usted cree que se puede confiar en la mayoría de las personas; o que uno nunca es lo suficientemente cuidadoso en el trato con las personas?”



2014), el análisis estadístico, mediante regresión lineal multivariada, que relaciona esta variable con aquellas formas de participación de la sociedad civil local, indica que el nivel de confianza interpersonal es afectado únicamente, y de manera positiva, por la frecuencia en que los bolivianos concurren a reuniones de cualquier tipo de organización religiosa.

Por otra parte, las relaciones de los ciudadanos entre sí, que pueden medirse mediante el índice de tolerancia y la confianza, constituyen un soporte primordial de la cultura democrática. Puesto que la confianza afecta positivamente sobre el apoyo a la democracia, como mejor forma de gobierno, así como también sobre la satisfacción con la democracia; puede afirmarse entonces, que la confianza generalizada influye positivamente en el vínculo entre capital social y democracia.

Este capítulo analiza la evolución de la confianza interpersonal en Bolivia desde el año 1998 hasta el 2017; incorporando, además, una mirada comparativa de la situación boliviana respecto a aquella, más amplia, referida a lo que sucede en el continente americano. Observa en detalle, y compara temporalmente, los factores sociopolíticos con los cuales está más estrechamente relacionada: participación social, percepción de seguridad frente a la delincuencia y apoyo a la democracia. Estos aspectos de contenido, están asociados a características sociales básicas: área de influencia, sexo, edad, situación económica, logro educativo y otras.

#### 4.1. Confianza social

Una definición básica de confianza, referida a su atributo de predictibilidad, establece que [la confianza] es la probabilidad subjetiva mediante la cual un agente espera que otro agente, o grupo de agentes, realizará una acción determinada de la que depende su bienestar (Gambetta, 1998; Hardin, 2006).

Esta definición es canónica: cada estudioso de la confianza, en cualquier momento, puede echar mano de ella, para apoyar sus argumentos. Pero, ¿qué es lo que puede decantarse de esta definición en beneficio de su comprensión, más general? ¿Probabilidad subjetiva, deseo, ilusión, creencia? Hablar sobre confianza nos vincula al futuro y, casi de manera inmediata, despierta en nuestro entendimiento una asociación con la prosperidad, el bienestar y, hasta con la democracia. Sin confianza, el futuro se torna incierto, pues hace falta un factor social que contribuya a reducir la complejidad de la sociedad y apunte su estabilidad. La confianza juega un rol crucial en el desempeño óptimo de las transacciones económicas y, en el mantenimiento del equilibrio sistémico entre los gobernados y quienes controlan el poder político.

La confianza, como concepto, remite siempre a las personas y sus acciones; aunque pueda entenderse desde diversas disciplinas y enfoques. Para el análisis de la información con la que se ocupa este capítulo, interesa su comprensión en términos sociales. El espacio social es por definición, un entorno caracterizado por la incertidumbre y la falta de control, atributos que tornan indispensable que las acciones humanas tiendan a la coordinación y la cooperación entre grupos humanos diversos. En condiciones no necesariamente controlables, caracterizadas por la incertidumbre, las comunidades humanas toman riesgos y apuestan a un futuro incierto. La confianza está expuesta al futuro, al riesgo y, a los otros. Según Sztompka (2000), confianza es una apuesta a las contingentes acciones futuras de los otros.

La confianza social se diferencia de la política puesto que, la primera, se refiere a la gente y la otra, al gobierno. Es muy diferente confiar en otras personas que confiar en instituciones y autoridades políticas. Aunque se postule que una y otra están relacionadas, son diferentes. Para Uslaner (2018), la diferencia entre ambas es muy clara: la política depende de logros en el corto plazo, de la evaluación de los líderes políticos y es muy sensible al estado de la economía; mientras que la social está estrechamente relacionada al mediano plazo, por lo que la popularidad de los líderes políticos y el éxito de los mercados tienen poca influencia sobre ella.

La confianza social está vinculada doblemente: a los actores pertenecientes al mismo grupo social, organización o vecindad directa; pero también a actores diversos que no pertenecen al círculo propio y tienen atributos diferenciados de tipo económico, social, étnico y cultural. Putnam (1993; 2000) diferencia entre la confianza consistente (*thick trust*) del primer caso, y la confianza débil (*thin trust*) del segundo. De acuerdo a esta clasificación, la confianza social está relacionada con el capital social: el capital social de vinculación (*bridging social capital*) está asociado a la confianza débil, y el capital social de unión (*bonding social capital*) a la confianza consistente.

Otra clasificación de la confianza social, se refiere a la confianza que se tiene a la gente que es como uno mismo y se basa en los vínculos con personas que pertenecen al grupo interno propio, conocida como confianza particular; y otra, no relacionada a grupo específico alguno, definida como confianza general. La confianza general es aquella que se tiene hacia las personas diferentes a uno mismo porque reconoce el fundamento moral de la confianza.

La confianza débil, es coincidente con la confianza particularizada; en tanto, que la confianza consistente, lo es con la confianza generalizada. La confianza particularizada corresponde a una visión estratégica, asentada en la experiencia, que abarca un limitado número de personas; la confianza generalizada, al contrario, corresponde a una visión moralista que no se funda en la experiencia y que, usualmente, conduce al compromiso cívico.

Diferenciar entre confianza impersonal y personal es una propuesta de Petit (1998). En la impersonal, la confianza depende de que los otros actores actúen pertinentemente, sin que importe su motivación; en la personal, la confianza depende de la disposición cooperativa de que los otros actores actúen motivados porque quieren probar que son responsables. Esta diferenciación sería aplicable, por analogía, a las relaciones entre la gente y quienes detentan el poder.

La distinción entre confianza interna y externa se determina según se la establezca centrándose en personas que pertenecen al círculo personal, o bien, se la mida en personas que pertenecen a otros grupos, diferentes del personal, o recientemente conocidos.

La confianza externa, denominada confianza tenue, de lazos débiles, o bien confianza consistente relacionada al capital social de vinculación (*bridging social capital*), tiene importancia porque funciona como interfase entre el mundo íntimo, privado, interno y el mundo externo, público; abriendo la posibilidad de cooperación en la acción colectiva.

La distinción entre lo externo y lo interno se utilizó en un estudio realizado con datos de la quinta ronda de la Encuesta Mundial de Valores, antes de la inclusión de Bolivia. El propósito de ese estudio fue explicar el surgimiento y la consolidación de la confianza “externa” en independencia de la confianza “interna”. De acuerdo con sus hallazgos, la confianza “externa” parece depender de la confianza “interna”; sin embargo, no se constata que exista ampliación proporcional desde la confianza interna hacia los ámbitos externos. La teoría del empoderamiento humano, en consideración de las experiencias, postula que la confianza externa crecerá en momentos de disminución de la dependencia de las personas, con relación a grupos pequeños y situaciones de apertura cooperativa con otros (Delhey & Welzel, 2012).

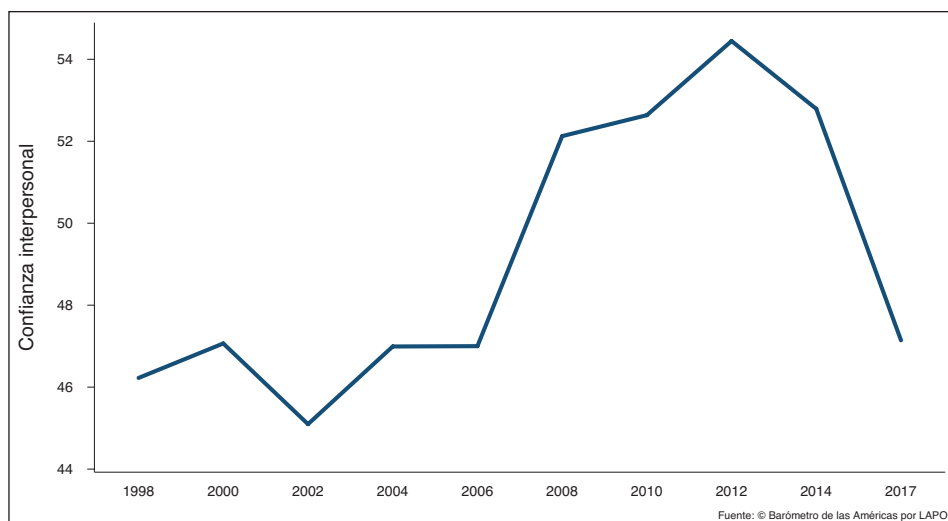
Finalmente, para este breve repaso sobre la confianza social, es pertinente referirse a Tilly (2005) que habla de redes de confianza porque considera que la confianza antes que una actitud – individual – es una relación. Referirse a una relación, posibilita focalizar la atención en redes de confianza basadas en lazos directos o indirectos entre los participantes que les otorgan la posibilidad de demandar y obtener atención de otros miembros y superar las fallas y peligros de la acción individual; asumiendo, además, emprendimientos de largo aliento. La confianza consistiría en una actitud o una relación que se vincula a prácticas concretas. Las redes de confianza no son componentes, ni forman parte de un recurso, como sostiene la teoría del capital social, sino más bien un espacio activo para la interacción política y económica.

La confianza social también se denomina confianza horizontal. La confianza interpersonal, o confianza social, asunto central de este capítulo, ha sido relevada mediante la siguiente pregunta de cuestionario:

*Ahora, hablando de la gente de aquí, ¿diría que la gente de su comunidad (barrio) es? Muy confiable [1] Algo confiable [2] Poco confiable [3] Nada confiable [4].*

## 4.2. Confianza interpersonal en Bolivia: el punto de partida

¿Cuáles son las variaciones que ha tenido la confianza interpersonal en Bolivia en los últimos 20 años?  
 ¿Qué características tiene esta variabilidad y a qué factores está asociada; en qué contexto se produjeron los cambios más pronunciados?

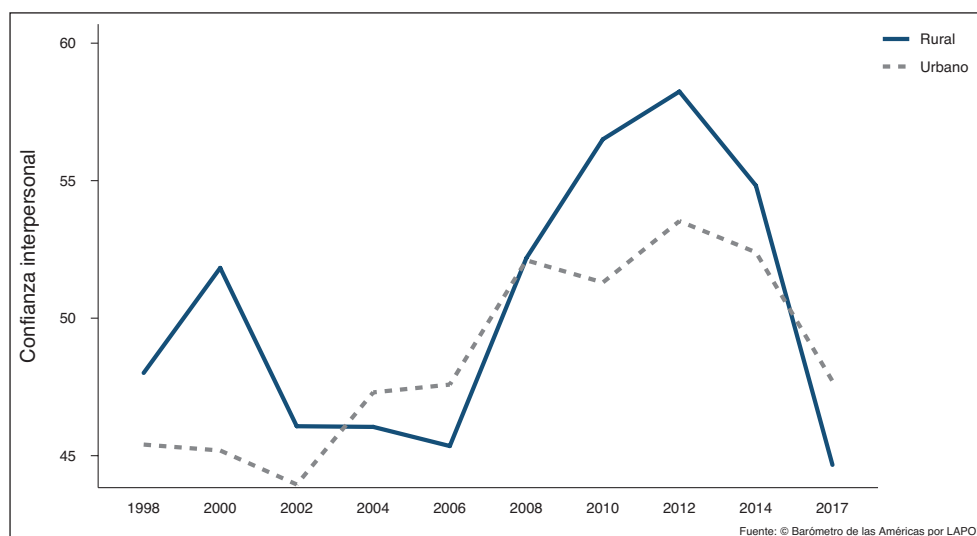


**Gráfico 4.1. Confianza interpersonal en Bolivia, perspectiva temporal**

La confianza interpersonal en Bolivia subió, en promedio<sup>2</sup>, desde el año 2008 hasta el año 2012, cuando registró un promedio de 54.4 que corresponde al más alto alcanzado en las dos últimas décadas. Desde entonces, los promedios han descendido tan marcadamente como ascendieron: el año 2017 el promedio de la confianza interpersonal en Bolivia es similar al registrado el año 2006. La subida de más de 5 puntos promedio en el año 2008, tuvo lugar en un período único en la historia contemporánea de Bolivia: la primera presidencia de Evo Morales, primer presidente indígena boliviano; cuyo gobierno, a inicios del año 2007, tenía un apoyo de la población boliviana mayor al 70%, incluida la urbana. La economía boliviana seguía un curso positivo, con un crecimiento del PIB mayor al 4% y mayores ingresos fiscales y distribución de recursos por el aumento en la recaudación de impuestos a los hidrocarburos.

El contexto sociopolítico estaba marcado por el proceso constituyente que se desarrollaba en un clima de expectativas por el cambio institucional y político; pero también de tensiones regionales, desde los departamentos del oriente, que demandaban el reconocimiento de las autonomías departamentales como asunto fundamental del nuevo orden político administrativo.

El hecho sociopolítico más destacable ocurrido en septiembre de 2011, pocos meses antes del registro de la disminución de la confianza interpersonal en Bolivia, fue la intervención y represión violenta de la Policía a la marcha de los indígenas hacia la ciudad de La Paz, para exigir respeto a su territorio y la suspensión de la construcción de una carretera a través del TIPNIS.

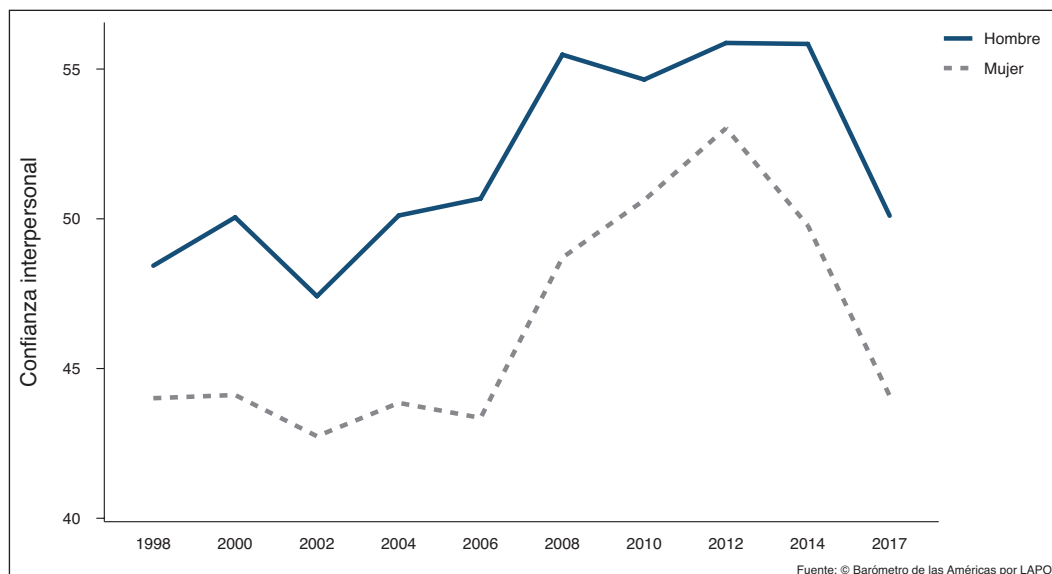


**Gráfico 4.2. Confianza interpersonal por área de residencia, perspectiva temporal**

La subida de la confianza interpersonal, entre el año 2006 y 2008, ocurre simultáneamente en las zonas urbanas y rurales, de manera que alcanzan el mismo promedio; sin embargo, este incremento es más pronunciado en la zona rural que en la urbana. En efecto, la confianza interpersonal crece, comparativamente, en mayor magnitud en el área rural hasta el año 2012. La caída del promedio de la confianza interpersonal en Bolivia es, desde el año 2014, análogamente más abrupta en el área rural que en el área urbana. La reducción de la confianza interpersonal promedio en el área rural es de tal

<sup>2</sup> Todos los promedios han sido estandarizados en una escala de 1 – 100, en la que un promedio cercano a 1 significa que no se tiene ninguna confianza y un promedio cercano a 100 significa que se tiene mucha confianza.

dimensión, mayor a 12 puntos promedio entre los años 2012-2017, que resulta ser el promedio más bajo en todo el periodo considerado. En los últimos 20 años, la confianza interpersonal en el área rural, no registró un promedio más bajo que en el año 2017; caída que colocó la confianza interpersonal rural en un nivel más bajo aun, que aquel alcanzado en el año 2006.



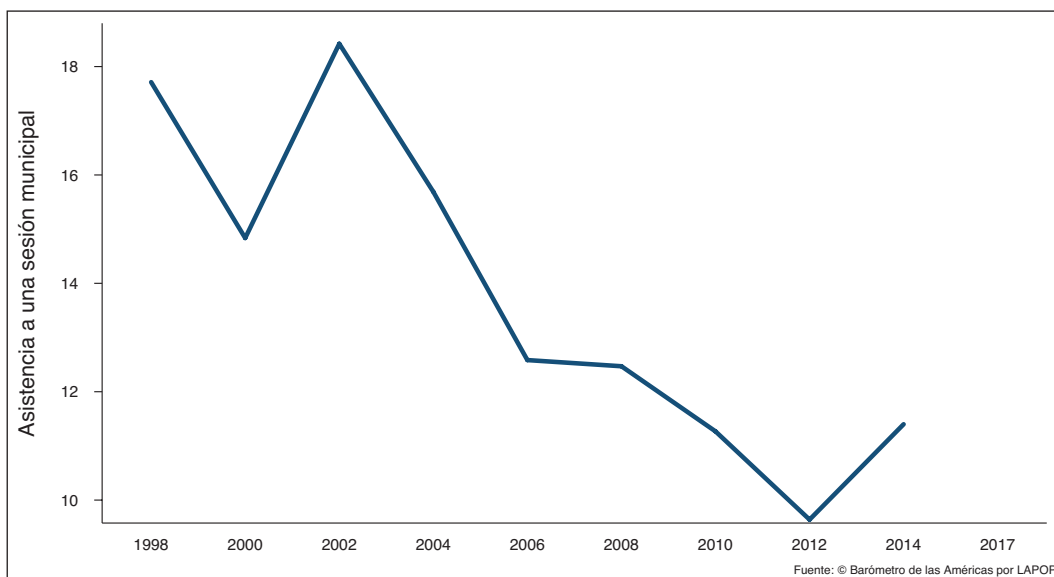
**Gráfico 4.3. Confianza interpersonal según sexo, perspectiva temporal**

Si se hace un análisis desagregado por sexo, se halla que la confianza interpersonal siempre ha sido más baja para las mujeres y que se reduce más marcadamente entre los años 2012 y 2017 entre las mujeres que entre los hombres. Las mujeres tuvieron hasta el año 2006 una confianza interpersonal consistentemente más baja que la de los hombres. Sin embargo, a partir del año 2008, la diferencia promedio entre mujeres y hombres se redujo, estableciendo una brecha mínima de la confianza interpersonal según sexo, en el año 2012. A partir de entonces, la brecha vuelve a crecer: los hombres tienen, en promedio, mayor confianza interpersonal que las mujeres.

En marzo del 2013 el gobierno promulgó la Ley N° 348, Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia; sin embargo, la confianza interpersonal de las mujeres continuó su fuerte caída entre los años 2014-2017.

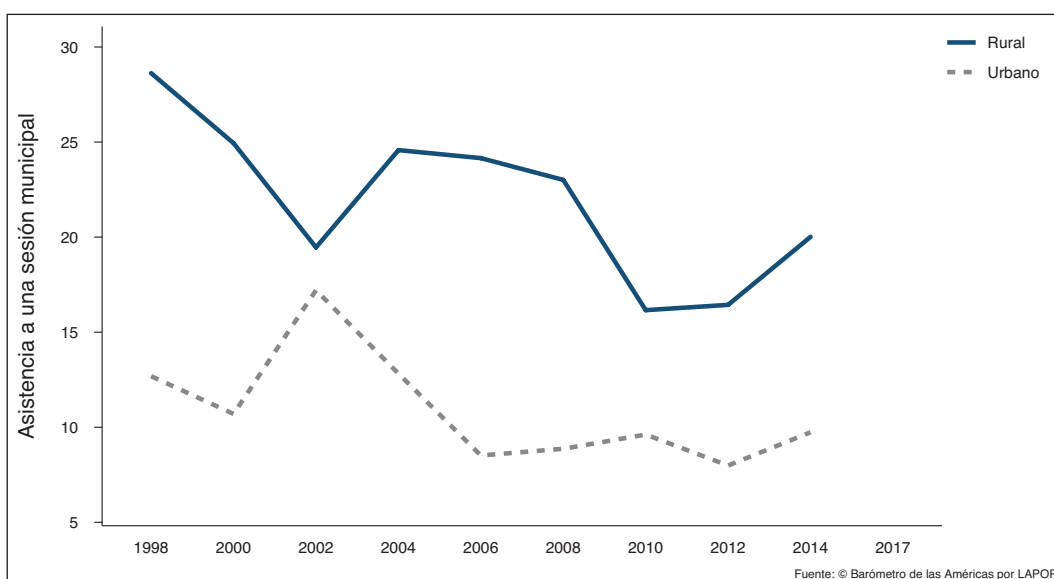
### 4.3. Asistencia a una reunión municipal

Se postula que la interacción entre los ciudadanos para canalizar demandas tiene un efecto positivo en la tolerancia y la confianza. Desde los años 90', el ámbito municipal se transformó en un espacio propicio para la participación de los ciudadanos en su relación con el Estado. Pero, ¿de qué manera ha evolucionado en las últimas dos décadas, la participación de la gente en una asamblea municipal o una sesión del Concejo Municipal durante el último año?



**Gráfico 4.4. Asistencia a una reunión municipal en Bolivia, perspectiva temporal**

El decaimiento prematuro de la participación ciudadana en la gestión municipal se confirma como una tendencia estable desde el año 2002. Aunque en promedio, la participación de la gente en los asuntos públicos de su municipio no haya sido tan elevado como en otros ámbitos, la dramática disminución que ha tenido la asistencia a reuniones municipales parece coincidir con la disposición de la gestión gubernamental a menoscabar la capacidad de decisión que habían ido adquiriendo autoridades y ciudadanos en los municipios de cualquier rincón del país. A partir del segundo gobierno del presidente Morales se acentuó la tendencia a centralizar el manejo de la gestión pública, lo que claramente coincide con el desinterés de las personas por participar en los asuntos municipales.



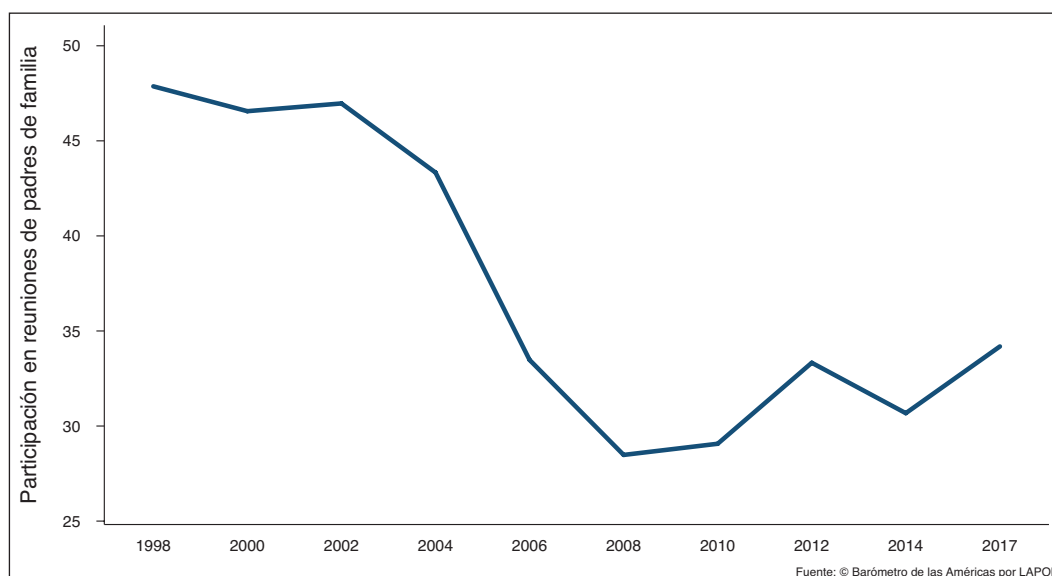
**Gráfico 4.5. Asistencia a una reunión municipal por área de residencia, perspectiva temporal**

La diferencia en la participación promedio de las personas en reuniones municipales ha sido mayor en las áreas rurales, de manera constante, desde el año 1998. Ese año el promedio rural era el más alto, alcanzando casi 30 puntos; a lo largo de los años ha disminuido considerablemente, llegando cerca a los 20 puntos el año 2014. Con relación a las zonas urbanas, su promedio estuvo 15 puntos debajo del rural el año 2006 y, desde entonces, permanece estable con ligeras variaciones. La participación en reuniones municipales, que fueron muy concurridas e importantes durante la década de los 90, empezó a decaer desde inicios del siglo. La reforma municipal, en términos de fomento a la participación de la gente en la gestión pública fue de corto aliento.

La disminución en la participación de la gente a escala municipal no fue acompañada por una reducción de la confianza interpersonal; al contrario, mientras la participación se achicaba, la confianza interpersonal iba en aumento. La concurrencia de estas tendencias opuestas no quiere decir que haya una relación de causalidad entre la una y la otra; más bien muestra que lo que se juega, en cuanto a compromiso ciudadano en el ámbito local, tiene poca influencia sobre aspectos relevantes para el conjunto de la sociedad boliviana. Parece ser que, aunque se descentralicen o autonomicen espacios político administrativos subnacionales, la sociedad boliviana responde a una dinámica que está más apegada al centralismo estatal.

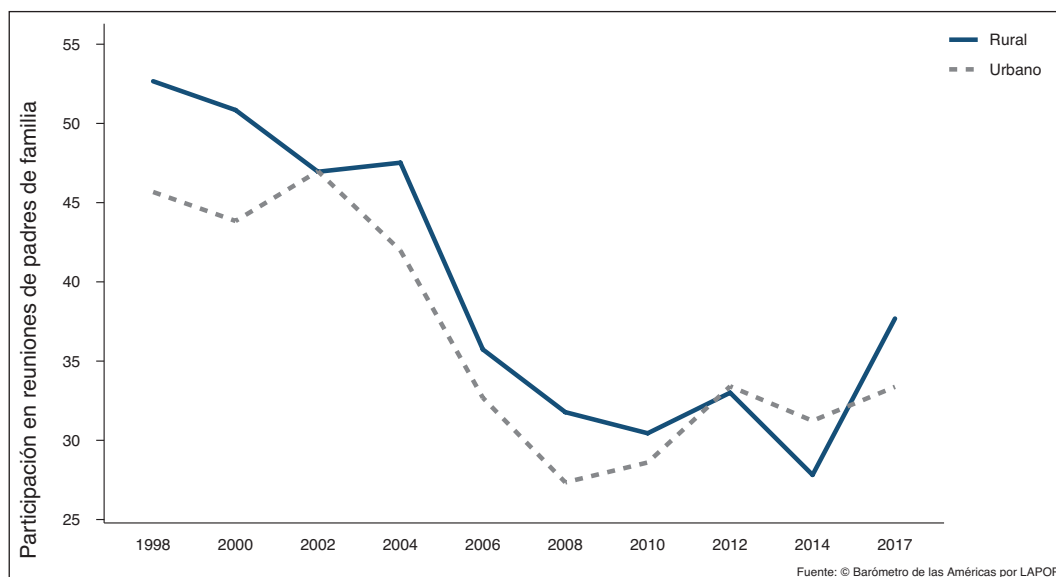
#### 4.4. Participación en reuniones de padres de familia

¿Acaso desde la participación en asuntos tan importantes como la educación formal habrá de relacionarse la participación social con la confianza interpersonal? Los datos refutan la existencia de una interacción entre la participación social en el sector educación y la confianza interpersonal en la sociedad. También la participación de los ciudadanos en los asuntos que atañen a la gestión educativa tiene carácter y dimensión local; y, aunque se trata de un asunto muy específico, la importancia relativa de esta práctica ciudadana influye muy poco en asuntos sociales más generales.



**Gráfico 4.6. Participación en reuniones de padres de familia en Bolivia, perspectiva temporal**

De manera similar a lo que sucede con la gestión municipal, la participación en reuniones de padres de familia ha disminuido notablemente desde el año 2002. La reducción en el promedio de participación en estas reuniones alcanza los 20 puntos el año 2008 donde se registra el promedio más bajo. Desde entonces, hay un ligero repunte en la participación de los padres de familia en la gestión educativa; sin embargo, los promedios alcanzados desde el año 2010 están muy alejados de aquellos que se registraron en los primeros años del XXI.



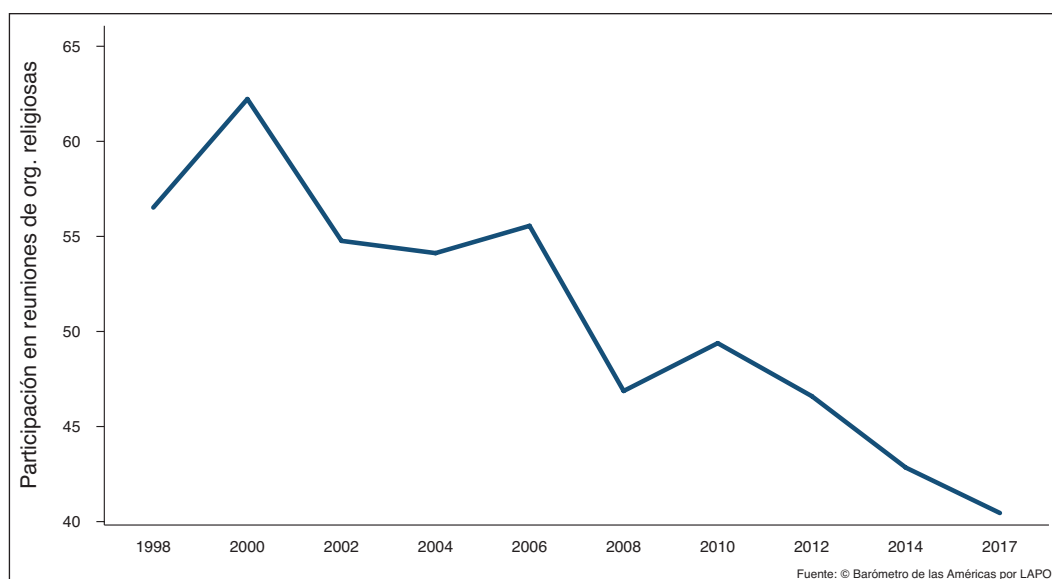
**Gráfico 4.7. Participación en reuniones de padres de familia por área de residencia, perspectiva temporal**

Como en diversos aspectos de la vida pública, las diferencias entre las áreas rural y urbana se han visto notablemente reducidas, aunque con promedios de participación más bajos, para el caso de la participación en reuniones de padres de familia. Desde el año 2002, cuando los promedios urbano y rural quedaron igualados, la reducción de la participación ha sido muy marcada, con una característica adicional: las diferencias de los promedios anuales entre ambas zonas son muy reducidas.



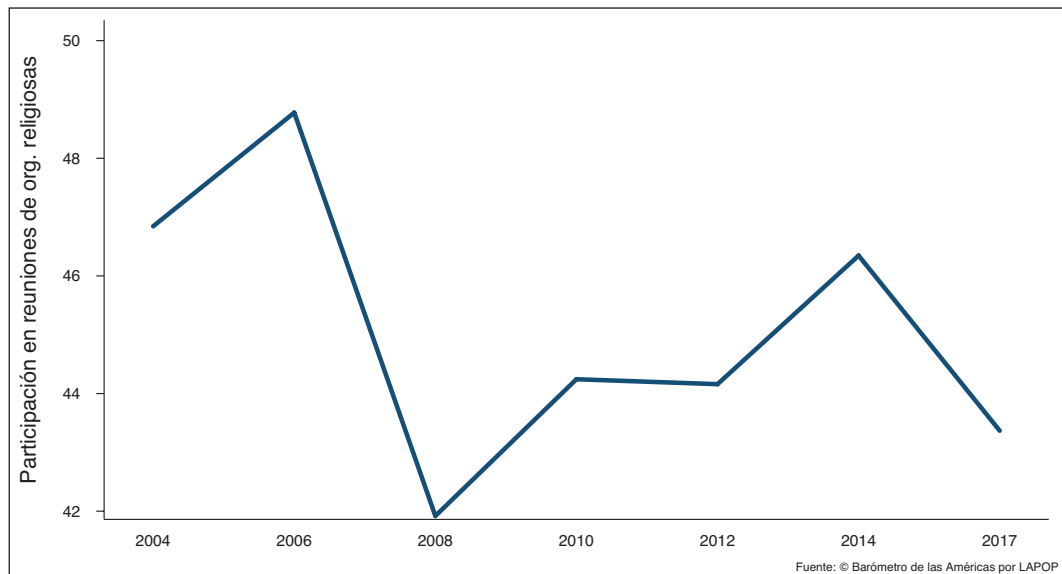
## 4.5. Participación en organizaciones religiosas

Desde la teoría se postula que la participación en agrupaciones comunales, barriales, sociales y, particularmente, en organizaciones religiosas, tiene una relación positiva con la confianza interpersonal.



**Gráfico 4.8. Participación en reuniones de organizaciones religiosas en Bolivia, perspectiva temporal**

La participación en organizaciones religiosas (diferentes de la asistencia a la misa o el culto) en Bolivia, en promedio, muestra una tendencia persistente a la disminución a partir del año 2000, año en el que la participación en reuniones de organizaciones religiosas alcanza un promedio de 61.5 puntos. Desde entonces, se constata esa persistente tendencia a la caída; aunque quede registrada una tenue alza del promedio entre los años 2004 y 2006, y entre el 2008 y 2010. El curso hacia una disminución del promedio de participación de las personas en organizaciones religiosas permanece: desde 54.0 el 2006 (48.8 en América) hasta 40.6 (43.6 en América) el año 2017.

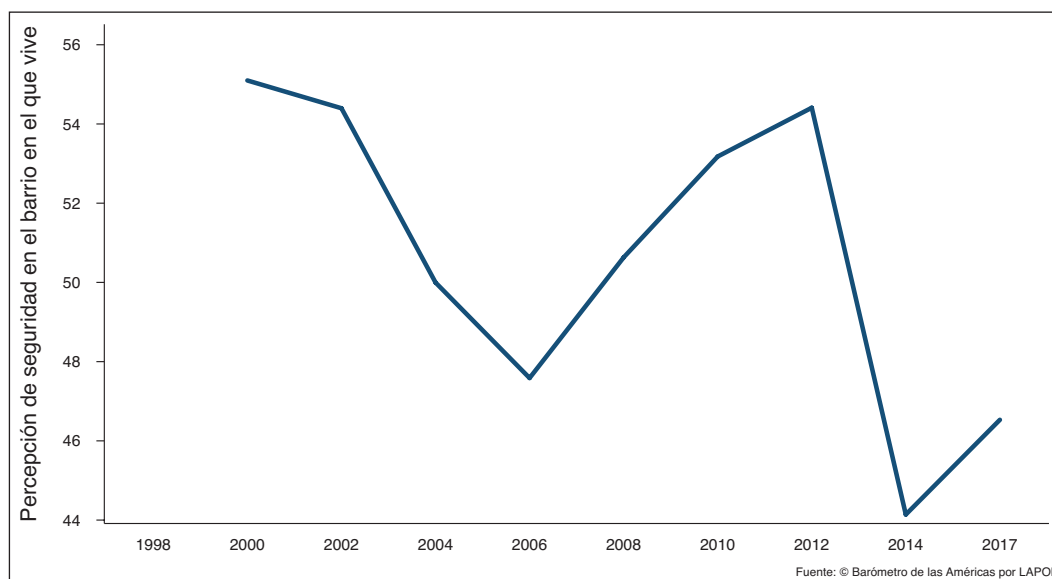


**Gráfico 4.9. Participación en reuniones de organizaciones religiosas en América Latina, 2004 – 2017**

Si se compara la disminución de la participación de la gente en las organizaciones religiosas en Bolivia con el conjunto de los países de América, se observa una tendencia de alzas y bajas con promedios anuales inferiores. Así, mientras en Bolivia la tendencia hacia la reducción de la participación en organizaciones religiosas es persistente desde el año 2004, en América Latina se registra una baja abrupta de 7 puntos entre el año 2006 y 2008, seguida de una recuperación en el promedio de participación hasta el año 2014, para disminuir nuevamente, de manera considerable, el año 2017. La reducción promedio de la participación en organizaciones religiosas en los países latinoamericanos es notablemente menor que la registrada en Bolivia

#### 4.6. Barrio seguro

Teóricamente y desde la evidencia empírica de numerosos estudios sobre seguridad y confianza también se sostiene que la sensación de seguridad que tengan los ciudadanos respecto a una vida libre de delincuencia, crimen y violencia, tiene un impacto positivo sobre la confianza interpersonal. Si se reduce la incertidumbre, es plausible que uno de sus efectos, se traduzcan en una disminución de la sensación de riesgo personal, incrementando la confianza en los vecinos en el entorno inmediato.



**Gráfico 4.10. Percepción de seguridad en el barrio en el que vive en Bolivia, perspectiva temporal**

En Bolivia, el año 2006 el promedio de percepción de seguridad en el barrio alcanza 48.6 puntos en la escala de 100 (53.4 en América Latina); en 2012, asciende hasta 55 puntos (59.9 en América Latina); vuelve a caer en los años siguientes y llega el 2017 a 46.5 (51.4 en América).

El análisis estadístico confirma que la percepción de vivir en un barrio seguro tiene, en Bolivia, una relación positiva en la confianza interpersonal. Las tendencias al crecimiento de la percepción de seguridad del barrio donde se vive tienen tendencia similar a la confianza interpersonal. Desde el año 2006, el crecimiento y decrecimiento en la confianza interpersonal está consistentemente acompañada de la percepción de seguridad en el vecindario que habitan las personas.

La percepción de seguridad en el barrio en el que viven las personas es un predictor de la confianza interpersonal. A mayor percepción de seguridad en el barrio corresponde un mayor nivel de confianza interpersonal.

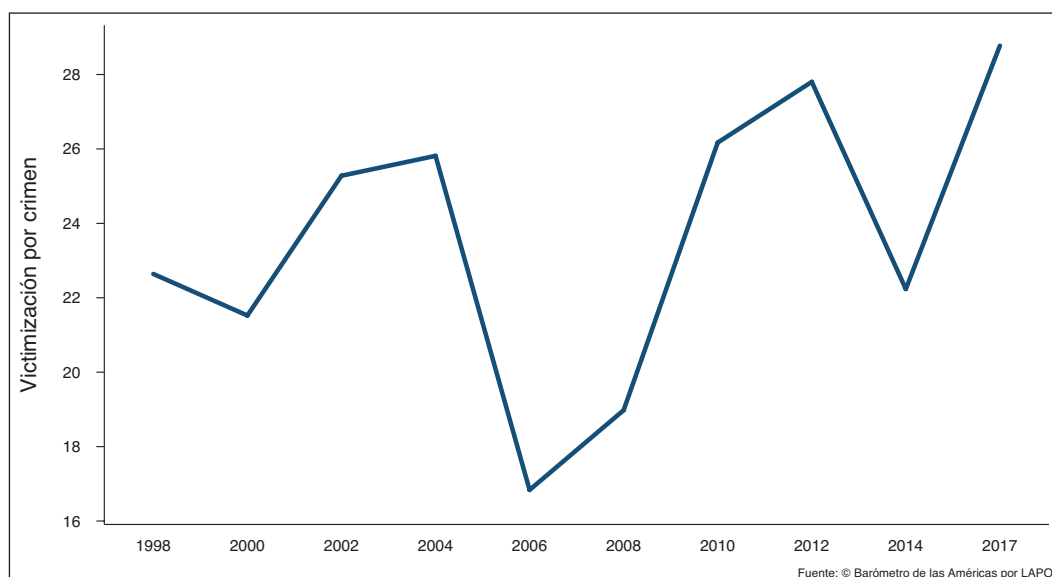


**Gráfico 4.11. Percepción de seguridad en el barrio en el que vive según sexo, perspectiva temporal**

Las mujeres sienten en general una mayor inseguridad que los hombres, perciben más claramente que sus barrios no son lo suficientemente seguros como para reducir la alerta a los riesgos que supone llevar adelante una vida normal sin que sea indispensable tomar precauciones o medidas para controlar la incertidumbre. Los promedios de la percepción de mujeres y hombres respecto a la seguridad que tiene el barrio donde viven, transcurren de manera paralela a lo largo del periodo considerado, registrando una tendencia de variaciones o cambios muy similares que sin duda corresponden a la percepción de inseguridad que es más profunda para las mujeres.

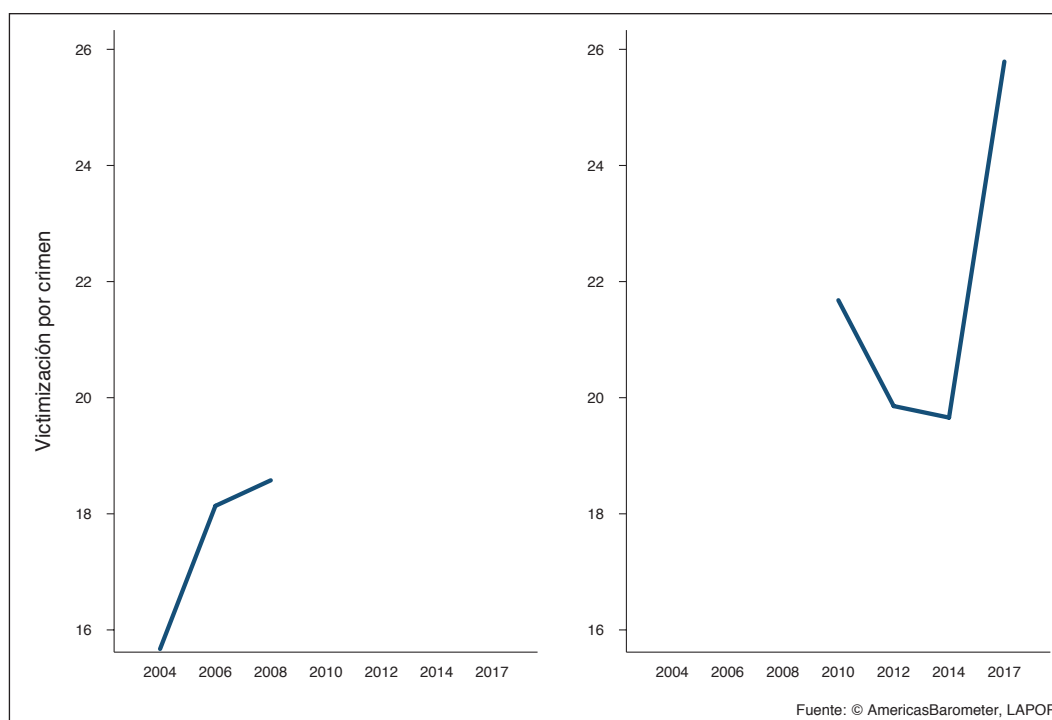
#### 4.7. Victimización por delincuencia

Las personas que han sido víctimas de cualquier clase de crimen tienen menores promedios de confianza interpersonal que aquellas que nunca han sido víctimas de un crimen. Se sostiene que la victimización por crimen es un predictor de la confianza interpersonal: a mayor victimización, menor confianza interpersonal. Esta interacción que se entiende razonable, no ha logrado obtener respaldo empírico suficiente, en el análisis de las series temporales, que confirme que la victimización por crimen es un predictor robusto de la confianza interpersonal.



**Gráfico 4.12. Victimización por delincuencia en Bolivia, perspectiva temporal**

En Bolivia la victimización por delincuencia llegó a su promedio más bajo el año 2006; al contrario, los promedios más altos se registran para el año 2012 y el 2017. Tendencialmente en Bolivia y en el resto de América Latina, como se puede observar en el gráfico siguiente, la victimización por crimen crece sostenidamente desde el año 2006. En el transcurso de una década, el promedio de victimización casi se ha duplicado y para el año 2017, Bolivia supera el promedio latinoamericano.

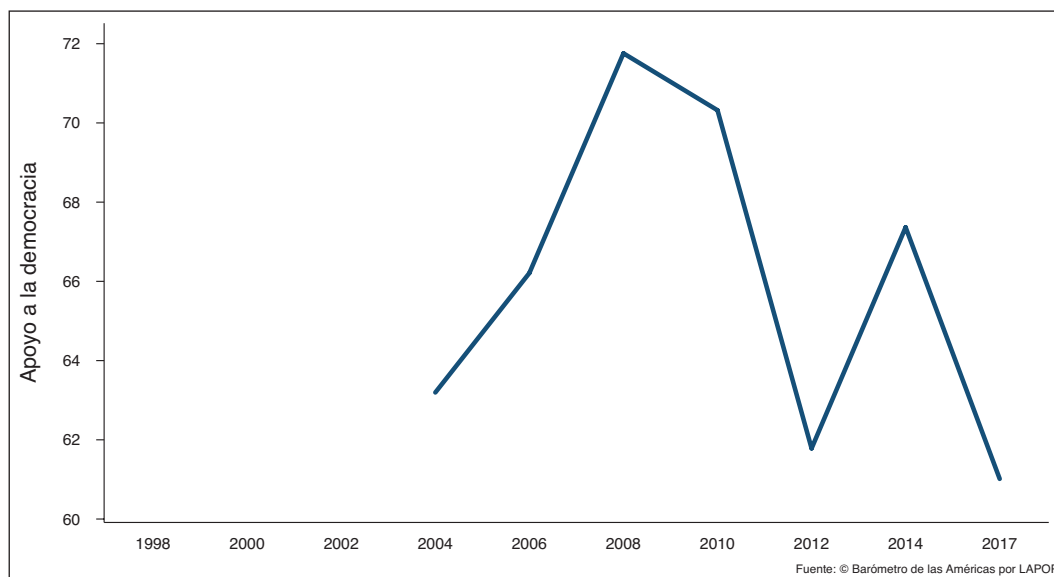


**Gráfico 4.13. Victimización por delincuencia en América Latina, perspectiva temporal**

La tendencia al aumento de la victimización por crimen es general en todo el continente americano; aunque, en el caso de Latinoamérica, el promedio ha ascendido solamente en 10 puntos para la última década, frente a 14 puntos de incremento en el caso boliviano. El análisis estadístico multivariado de la confianza interpersonal en Bolivia no ha dado como resultado una correlación consistente y robusta entre victimización por crimen y confianza interpersonal.

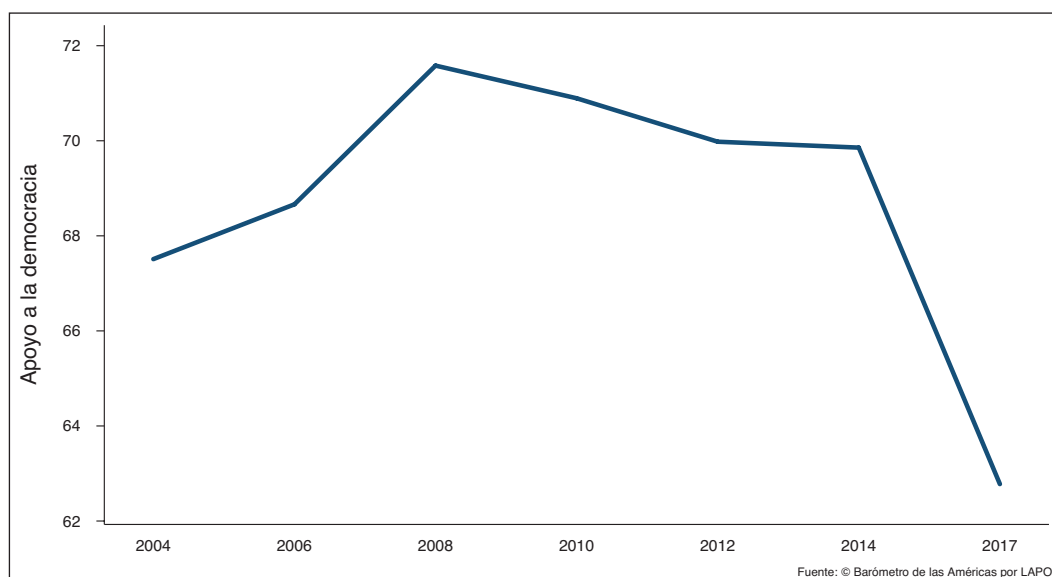
#### 4.8. Democracia es mejor

La confianza interpersonal es un factor necesario para el funcionamiento y el mantenimiento de la democracia. Como elemento constitutivo de la cultura política, la confianza puede manifestarse en la percepción de las personas acerca de la democracia como sistema y por lo tanto, puede influir en el grado de apoyo de la población a la democracia.



**Gráfico 4.14. Apoyo a la democracia en Bolivia, perspectiva temporal**

Desde 2010, la percepción de la democracia como la mejor forma de gobierno se caracteriza por una subbaja permanente entre los años de medición, con tendencia a la disminución general en el promedio de apoyo a la democracia, llegando alrededor de los 61 puntos en 2017 en una escala de 100 puntos. El año 2004, Bolivia tiene un promedio de apoyo a la democracia de 63.7 (67.6 el promedio de Latinoamérica); el año 2010 este promedio asciende hasta llegar a 70.1 y vuelve a caer en 2017, alcanzando apenas 61 puntos en la escala de medición (62.7 en América Latina). En Bolivia el apoyo a la democracia parece ser muy coyuntural, muy dependiente del contexto nacional, particularmente, de acontecimientos económicos y sociopolíticos concretos.



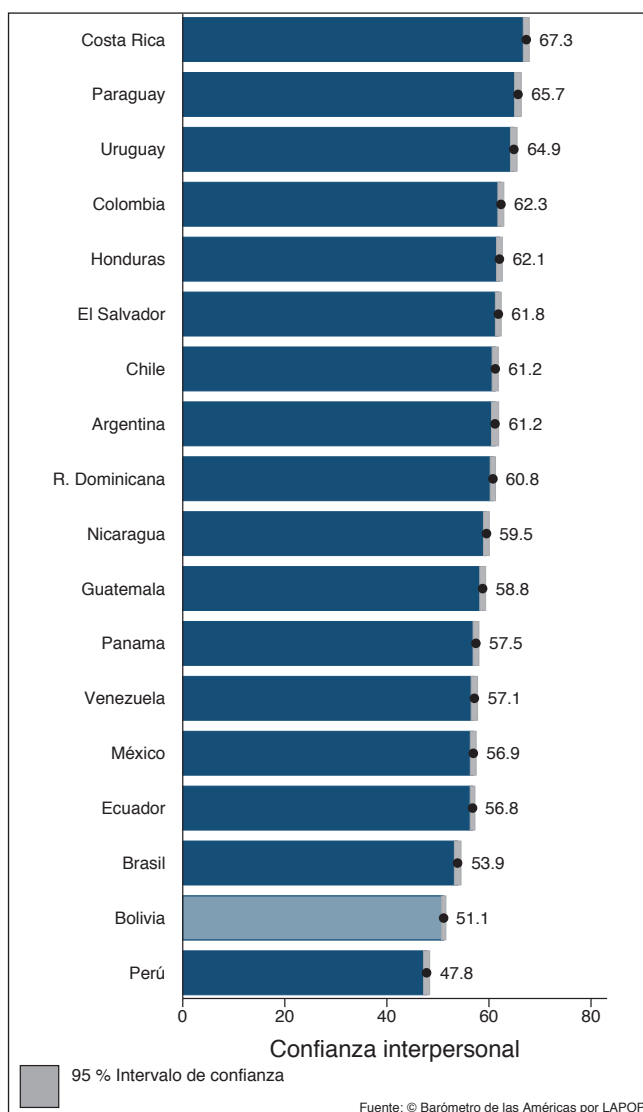
**Gráfico 4.15. Apoyo a la democracia en América Latina, perspectiva temporal**

A diferencia de lo que sucede en Bolivia, el apoyo a la democracia en la región, muestra gran estabilidad entre el 2008 y el 2014, estableciéndose una suerte de altiplano alrededor de los 70 puntos para el promedio de apoyo a la democracia, como se observa claramente en el gráfico anterior. Este alto promedio decae abruptamente hacia el año 2017, llegando alrededor de los 63 puntos.

#### 4.9. Confianza interpersonal en comparación

Retornemos a la confianza interpersonal. Ahora se trata de equiparar lo que sucede en Bolivia con la situación registrada en los países de nuestro continente, América, con los que se identificarán cercanías y lejanías, según lo establezcan los promedios alcanzados entre los años transcurridos de lo que va del siglo. Si no se logra determinar tendencias generales, quizá podrán señalarse características algo más regionales. Por ejemplo, es posible identificar una situación común de la confianza interpersonal en una subregión; de manera tal, que sea necesario plantearse preguntas acerca de la situación de la confianza interpersonal en la Región Andina; o bien, en Centroamérica y el Caribe.

Identificar relaciones entre los países del subcontinente respecto a la confianza interpersonal y observar las similitudes y diferencias con la situación boliviana, además de proveer la necesaria comparación entre países, permitirá que se establezcan referencias a las cuestiones teóricas, resumidas en la primera sección.



**Gráfico 4.16. Confianza interpersonal en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

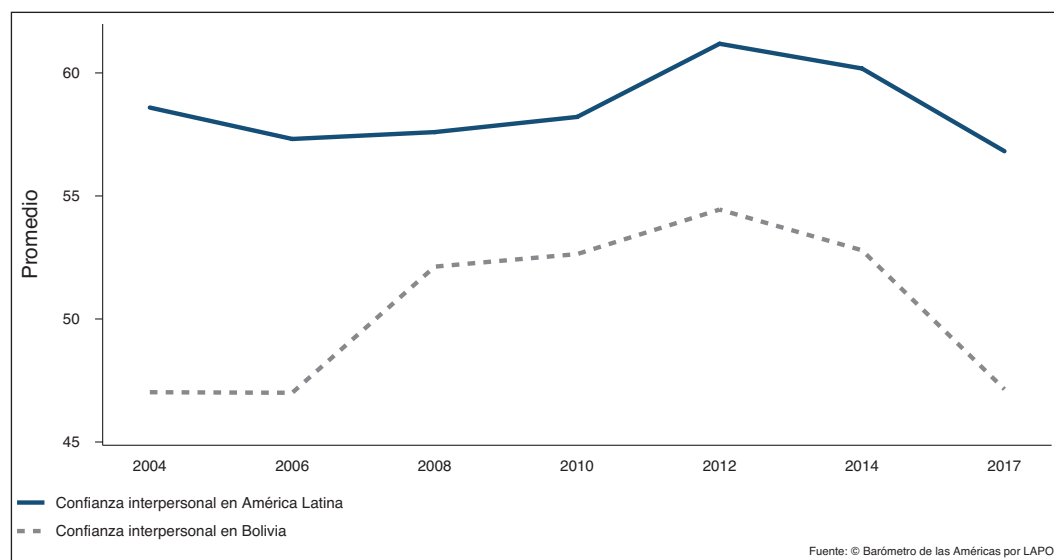
El Edelman Trust Barometer clasifica al promedio de confianza<sup>3</sup> menor a 50 puntos como un indicador de **desconfianza**; entre 50 y 59 puntos como confianza en un nivel neutral y a partir de los 60 puntos recién son considerados como países con confianza.

El promedio de la percepción de la ciudadanía acerca de la confianza interpersonal entre 2004 y 2017 en los países de América Latina se muestra en el gráfico anterior. Lo primero que se nota en los resultados, es que Bolivia ocupa, en esos años, el penúltimo lugar en la confianza interpersonal promedio de toda la región; lo segundo que resalta es que, entre los últimos cuatro lugares que ocupan los países, tres de ellos son países andinos: Ecuador, Bolivia y Perú, donde apenas se llega a una un nivel de confianza

3 Hay que señalar que se trata de un Índice de Confianza que incluye varios ítems y no se refiere a la confianza interpersonal. Tomar como referencia su clasificación solamente es útil como una primera aproximación para relacionar promedios de confianza con un esquema clasificatorio.



interpersonal neutra; finalmente, se observa que los países más australes de Sudamérica: Argentina, Chile, Uruguay y Paraguay pueden clasificarse en común, como países con confianza.



**Gráfico 4.17. Confianza interpersonal comparación Bolivia – América Latina, 2004 – 2018**

La confianza interpersonal parece más bien una característica social de los países que tiene estabilidad en el tiempo, y por esta particularidad, entra en contradicción con los atributos propios del capital, que es acumulable en el tiempo. ¿De qué manera, entonces, puede la confianza interpersonal contribuir a la expansión del capital social? Será que la confianza interpersonal, las redes de confianza, siguiendo la argumentación y la definición de Tilly, ha de entenderse más bien, como espacio activo de interacción económica y política (2005).

**Tabla 4.1. Comparación de la confianza interpersonal entre Bolivia y América Latina, promedios (1998 - 2017)**

Años	Promedio Bolivia	Posición Bolivia	Promedio América	País con mayor promedio	Diferencia promedios Bolivia – América
1998	46.2				
2000	47.1				
2002	45.1				
2004	47.0	11° de 11	59.2	70.6 (Costa Rica)	-12.2
2006	47.0	15° de 16	57.5	67.2 (Honduras)	-10.5
2008	52.1	17° de 20	57.8	68.1 (Costa Rica)	-5.7
2010	52.6	21° de 23	58.6	70.2 (Costa Rica)	-6.0
2012	54.4	17° de 18	61.2	68.0 (Panamá)	-6.8
2014	53.2	16° de 18	60.2	70.9 (Paraguay)	-7.0
2017	47.1	17° de 18	56.9	66.0 (Uruguay)	-9.8
2004-2017	51.1	17° de 18	58.7	67.3 (Costa Rica)	-7.6

Considerada en el contexto americano, es indispensable comparar el promedio que alcanza la confianza interpersonal en Bolivia, con aquel que registran otros, y los demás países de América en conjunto. Esta comparación permite constatar que el promedio de la confianza interpersonal en Bolivia es, ostensiblemente, bajo. A lo largo de las dos últimas décadas, el sitio que Bolivia ocupa respecto al promedio de confianza interpersonal en el continente americano, oscila entre el antepenúltimo y el último lugar. Aunque el año 2012 Bolivia alcanzó el promedio de confianza interpersonal más alto desde fines del siglo pasado (54.4), se mantuvo en los últimos lugares en el conjunto de los países americanos.

En el año 2008 se registró la menor diferencia entre los promedios, boliviano y americano, de confianza interpersonal. Este registro inusual, coincidió con el inicio del gobierno del presidente Morales y las reformas políticas que despertaron grandes expectativas y enorme apoyo de los bolivianos.

#### 4.10. Conclusiones

En general, la confianza interpersonal en Bolivia tiene una posición menos alejada de los promedios de otros países y del continental. Durante los años que van del siglo XXI, ha reducido puntos promedio; sin embargo, el alza en sus promedios, general y anual, no ha significado que abandone su posición en el extremo final del conjunto de países. Si consideramos, a manera de orientación, la valoración de la confianza a partir de un promedio de 60 puntos, Bolivia habría abandonado, solo en algunas ocasiones, su lugar en la desconfianza para instalarse, ocasionalmente, en la franja de países que son clasificados por su posición neutra frente a la confianza.

La participación cívica, asistencia a reuniones de gestión sectorial y territorial a escala local, no tiene influencia sobre la confianza interpersonal en Bolivia. Tampoco puede considerarse un predictor de la confianza interpersonal a la participación en organizaciones religiosas. Estos resultados muestran la escasa o nula influencia que tiene la participación en asuntos u organizaciones que relacionan a personas iguales en intereses, como el caso de la gestión territorial y sectorial, o que crean un lazo de interacción entre iguales, como en el caso de la pertenencia a organizaciones religiosas. La confianza generalizada tiene que ver con los que no son iguales: con los otros, cultural, social, o étnicamente diferentes. Este atributo de la confianza generalizada explica de algún modo, porqué la escasa variabilidad en los promedios bolivianos y la persistencia en el lugar que Bolivia ocupa en el conjunto del continente.

De igual manera, factores sociales y políticos como la victimización por crimen y el apoyo a la democracia no tienen una clara influencia sobre la confianza interpersonal; al contrario, la sensación de seguridad (expresada en la percepción de seguridad en el barrio que se habita) está relacionada positivamente con la confianza interpersonal. La confianza interpersonal no responde a experiencias personales y tampoco a posiciones políticas; al contrario, parece ser que el sentido de comunidad, de cercanía, que puede incluir extraños o distintos al grupo de pertenencia social o cultural, tiene un impacto positivo en la confianza.



# Capítulo 5

## Seguridad ciudadana, experiencias de violencia y delincuencia\*

El reconocimiento de la importancia de la inseguridad ciudadana como problemática es una cuestión que afecta la convivencia y es un desafío para el gobierno, para el Estado y la sociedad. La seguridad ciudadana está estrechamente vinculada con la protección de los ciudadanos respecto de la violencia y el delito, la consolidación de una seguridad que les permita desarrollar sus potencialidades y vivir con dignidad en un marco democrático. Por estas razones la seguridad ciudadana es indicador de la eficacia del funcionamiento del Estado y sus instituciones y de la convivencia social.

Las sociedades que presentan un mayor clima de inseguridad sufren de un deterioro de la calidad de vida de la ciudadanía que vive con miedo a ser víctima de la delincuencia y que se da con mayor intensidad para aquellas personas que ya han sido víctimas directas o indirectas. El miedo y el temor se relacionan también con la inhibición de conductas sociales que aumentan este sentimiento en un círculo vicioso, provocando modificaciones en el estilo de vida de la ciudadanía que tienden a debilitar las relaciones sociales.

El análisis de estos factores es importante ya que un nivel satisfactorio de seguridad ciudadana permite evidenciar un adecuado ordenamiento territorial, confianza en las instituciones estatales dedicadas al control de la seguridad ciudadana, eficiencia en el desempeño institucional y esto, a su vez, se expresa en una ciudadanía con mayores libertades y autonomía personal en relación a su entorno. Los datos de las encuestas de LAPOP permiten analizar los índices de seguridad ciudadana del país y compararlos con los países de la región latinoamericana.

### 5.1. La inseguridad ciudadana, uno de los principales problemas que afecta al país

Los resultados de las encuestas LAPOP muestran que no es sino hasta el año 2012 que el problema de la inseguridad ciudadana es identificado como uno de los tres problemas más graves que enfrenta el país; coincidentemente, es también a partir de 2012 que la percepción de seguridad ciudadana se reduce considerablemente. Este dato es corroborado por la encuesta de victimización, prácticas y percepción sobre violencia y delito (EVIC) del ONSC realizada en las ciudades de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y El Alto<sup>1</sup>.

---

\* Este capítulo fue escrito por Ilze Monasterio Zabala y por Daniela Soto Aramburo.

1 Entre los resultados más importantes de la encuesta en 2011 fue la identificación del principal problema: la inseguridad y la delincuencia (43,6 %), en los hogares victimizados y en los no victimizados. En 2013 la inseguridad y la delincuencia subieron a más de la mitad (52,5 %). Una tendencia de percepción ratificada por los datos de 2015, cuando 9 de cada 10 ciudadanos creían que la delincuencia había aumentado en el país.

Tabla 5.1. El problema más grave del país, 1998 – 2017

Problema del país	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2017
<b>Economía</b>	71.11	91.14	90.06	60.25	60.09	46.35	47.91	58.12	35.46	40.83
<b>Seguridad</b>	1.11	1.02	2.09	2.13	3.52	2.12	11.03	20.15	17.24	15.42
<b>Servicios básicos</b>	3.02	1.46	1.45	1.03	3.73	3.25	9.02	5.15	9.63	10.3
<b>Política</b>	7.22	0.26	0.07	5.37	13.92	16.68	18.15	9.31	21.84	13.67
<b>Otros</b>	17.53	6.12	5.78	31.21	17.93	31.06	13.44	7.27	15.83	19.77
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

En los primeros años de realización del estudio, las principales preocupaciones de las y los bolivianos giraban alrededor de los problemas económicos y de las crisis políticas que ocurrían en ese tiempo. A pesar del aumento de la criminalidad que se registra a partir de 2005 y 2006, la población no la considera un problema tan importante como la que tiene que ver con los temas de desempleo, crisis económica o corrupción. Sólo a partir de 2010 este tema se instala como una preocupación relevante y en dos años escala del quinto al segundo puesto en términos de su gravedad percibida. Según la literatura, la preocupación sobre seguridad es inversamente proporcional al peso relativo de otros problemas, como los económicos (Fleitas, 2014). En ese sentido, cuando la economía atraviesa periodos críticos la población tiende a percibir que ese tema es prioritario; en cambio, cuando ésta prospera las personas se concentran en otros problemas (Solís & Morriconi, 2018).

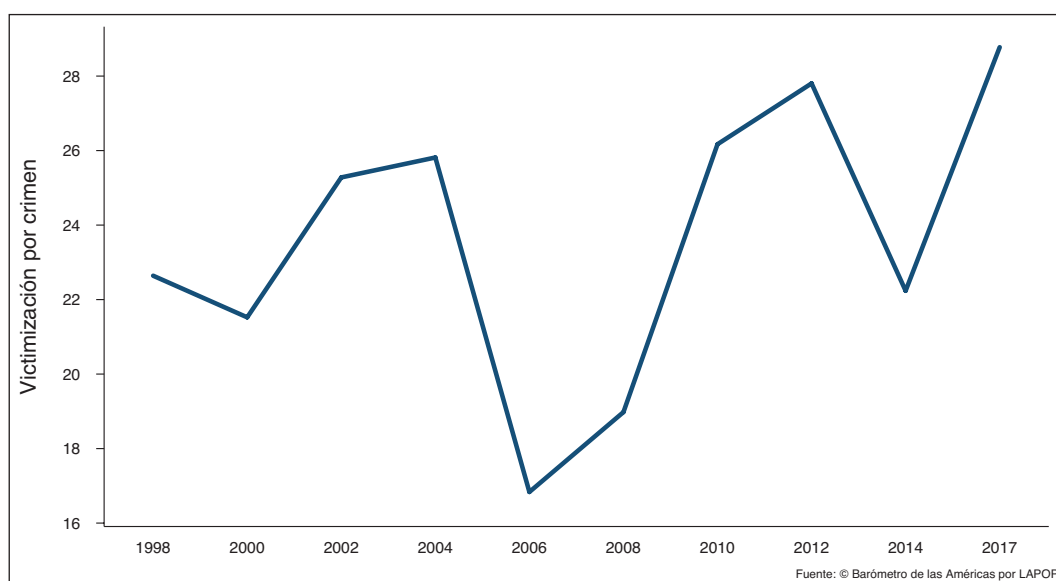
En este sentido, es también a partir del año 2012 que el gobierno boliviano desarrolla políticas estatales para luchar contra la inseguridad en el territorio boliviano, una de las medidas más importantes es la promulgación de la “Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana Para Una Vida Segura”, esta normativa consiste en una serie de mecanismos, instancias, presupuesto y acciones para prevenir y combatir la delincuencia. El Gobierno central también ha anunciado la implementación de un Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2016 - 2020<sup>2</sup>, sin embargo, se observa con preocupación que el planteamiento causal de la inseguridad ciudadana para el gobierno central es que: «el incremento de los hechos delictivos se atribuye a los altos índices de consumo de alcohol y drogas, tenencia de armas e insuficiente funcionamiento de los mecanismos de control y sanción».

Este planteamiento sigue las estrategias implementadas por los gobiernos latinoamericanos para hacer frente al crimen organizado, las mismas que están basadas fundamentalmente en políticas que criminalizan a la pobreza.

2 Este plan se encuentra citado en el Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020.

### 5.1.1. La victimización por crimen aumenta

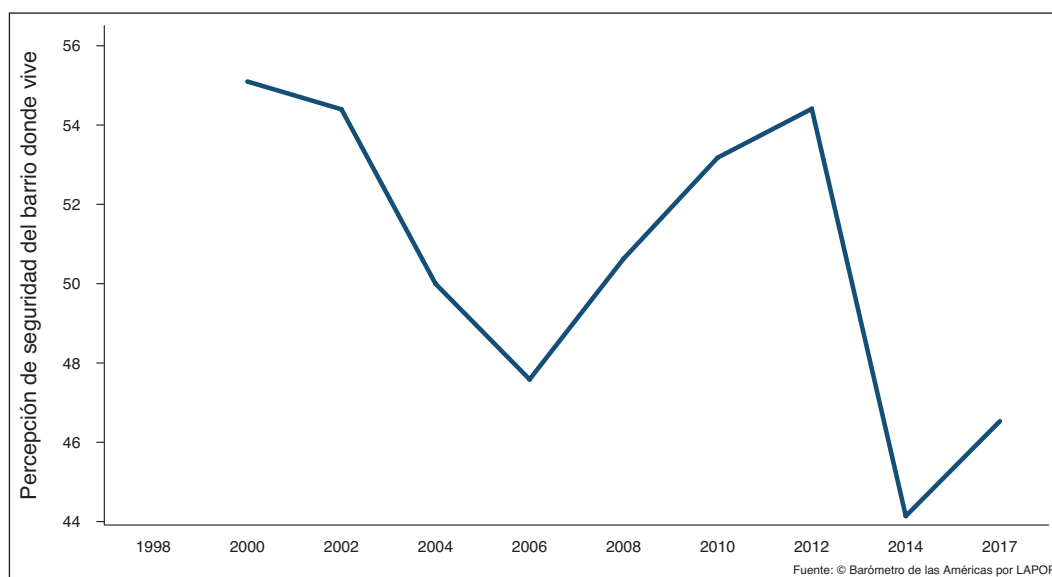
El análisis de los resultados de las encuestas LAPOP en el periodo 1998 – 2017 muestran que es en el año 2017 que el país presenta los niveles más altos de victimización por crimen, medido como el registro de la experiencia personal. Para ello, se pregunta a las personas si durante el año anterior al levantamiento de datos han sido personalmente víctimas de algún crimen o de delincuencia. Los resultados registran para cada año de medición el porcentaje de personas que reportan haber sido víctimas de delincuencia o de un crimen. En 2017 este porcentaje alcanza algo más de 28% de la población nacional, el promedio histórico más alto registrado en las encuestas de LAPOP para Bolivia.



**Gráfico 5.1. Victimización por crimen en Bolivia, perspectiva temporal**

La literatura referida a la victimización por crimen y los estudios anteriores de LAPOP en Bolivia y en el resto de los países en la muestra ha demostrado que las consecuencias de la victimización por crimen no afectan solamente a quienes son víctimas del delito, sino que se extienden a todas las personas que viven con sensación de inseguridad y que ello afecta negativamente su calidad de vida (Bergman y Kessler, 2008). Para analizar la percepción de seguridad que presenta la sociedad boliviana, la encuesta LAPOP realiza la siguiente pregunta:

*AOJ11. Hablando del lugar o barrio donde usted vive y pensando en la posibilidad de ser víctima de un asalto o robo, ¿usted se siente muy seguro(a), algo seguro(a), algo inseguro(a) o muy inseguro(a)?*



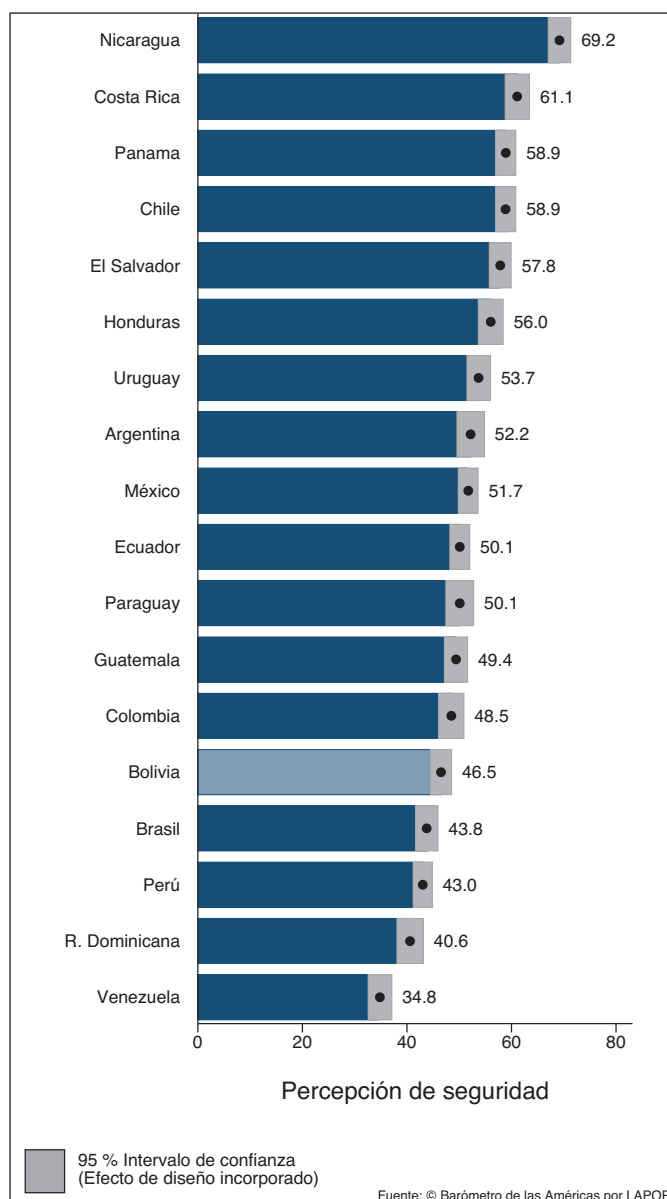
**Gráfico 5.2. Percepción de seguridad en Bolivia, perspectiva temporal**

Las respuestas a esta pregunta se miden en una escala estandarizada a 100 puntos en la que un puntaje cercano a 0 significa baja percepción de seguridad y un puntaje cercano a 100 significa alta percepción de seguridad. Los hallazgos sobre la percepción de seguridad muestran que tomando en cuenta el periodo completo 1998 – 2017 la sensación de seguridad en Bolivia ha disminuido casi 10 puntos en la escala de 100, llegando a su punto más bajo en 2014. En el periodo entre 2014 y 2017 se registra un aparente incremento en la sensación de seguridad en el país, aunque es un incremento de algo más de dos puntos en la escala de 100, lo cual sigue situando el resultado entre uno de los más bajos registrados en los últimos 20 años. Este resultado para 2017 acompaña el incremento registrado en el mismo periodo en el indicador de victimización por crimen analizado en la sección anterior.

### 5.1.2. Una mirada comparativa: la inseguridad ciudadana en la región latinoamericana

América Latina es la región más violenta del mundo. En ella vive menos del 9% de la población mundial, pero se registran el 33% de los homicidios, lo que la convierte en la región con el mayor porcentaje de asesinatos en el mundo. En este sentido, diversos autores han analizado el flagelo de la violencia en perspectiva histórica y algunos han considerado que la raíz del problema se encuentra en la construcción de los Estados-Nación, que por fuerza de la alta incidencia normaliza la violencia. En esta línea, la violencia sería consecuencia de Estados *débiles, fallidos o incompletos* que no imponen ni orden ni legalidad o que no tienen la posibilidad ni la fortaleza institucional para hacerlo.

Sin embargo, si se analizan los resultados anteriores para la realidad boliviana dentro del contexto regional, comparando los índices victimización por delincuencia y la percepción de seguridad nacionales con los de otros países de América Latina se puede evidenciar que Bolivia se encuentra entre los países con una baja percepción de seguridad entre los países de la región.



**Gráfico 5.3. Percepción de seguridad en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

Los datos presentados en el Atlas de la Violencia en América Latina correspondientes a la comisión de delitos violentos ubican a Bolivia en un rango medio de niveles de violencia, por debajo de los niveles registrados en Honduras, Venezuela o Guatemala (los más elevados) pero bastante por encima de los observados en Uruguay, Panamá y Argentina (que son los casos menos preocupantes). Esta realidad es contrastada por datos del Ministerio de Gobierno, que indican que Bolivia es el tercer país más seguro de Latinoamérica, ocupa el tercer lugar en materia de seguridad ciudadana, por detrás de Chile y Ecuador, tras una reducción considerable de los índices de criminalidad en los últimos años. En 2012 había más de 12 homicidios por cada cien mil habitantes, en 2017 esa cifra se había reducido casi a la mitad, hasta 6,4 homicidios. (Ministerio de Gobierno de Bolivia. Enero de 2018).



Teniendo en cuenta estos datos y comparando con la región latinoamericana ¿cuál sería la razón para que la sociedad boliviana priorice el problema de la inseguridad ciudadana como uno de los principales problemas del país? Más allá de las cifras de delitos oficiales y de victimización, la sociedad se ve afectada cuando la preocupación por el delito se extiende promoviendo un creciente «sentimiento de inseguridad» este concepto que incluye distintas emociones más allá del temor, como la ira, la indignación, la impotencia, la tristeza y también comprende las preocupaciones políticas, los relatos sobre sus causas y las acciones que conformarán la gestión de la inseguridad.

La literatura nos muestra que los números del temor al delito suelen aumentar al incrementarse la victimización, pero una vez instalado como problema social, las cifras ya no disminuyen a la par de la delincuencia, aunque las tasas de delito efectivamente lo hagan. Es decir que, al comparar la relación entre tasa de victimización y de temor en el país, se observa que la segunda suele ser el doble de la primera. Esto refiere al valor explicativo de la llamada «victimización indirecta». Cuando en una sociedad determinada hay más personas victimizadas y circula más información sobre los hechos de violencia, una mayor cantidad de conocidos o relaciones indirectas se enteran y «lo difunden en conversaciones, y así se intensifica la preocupación por el tema, más allá de haber sufrido o no un delito» (Kessler, 2009, p. 71).

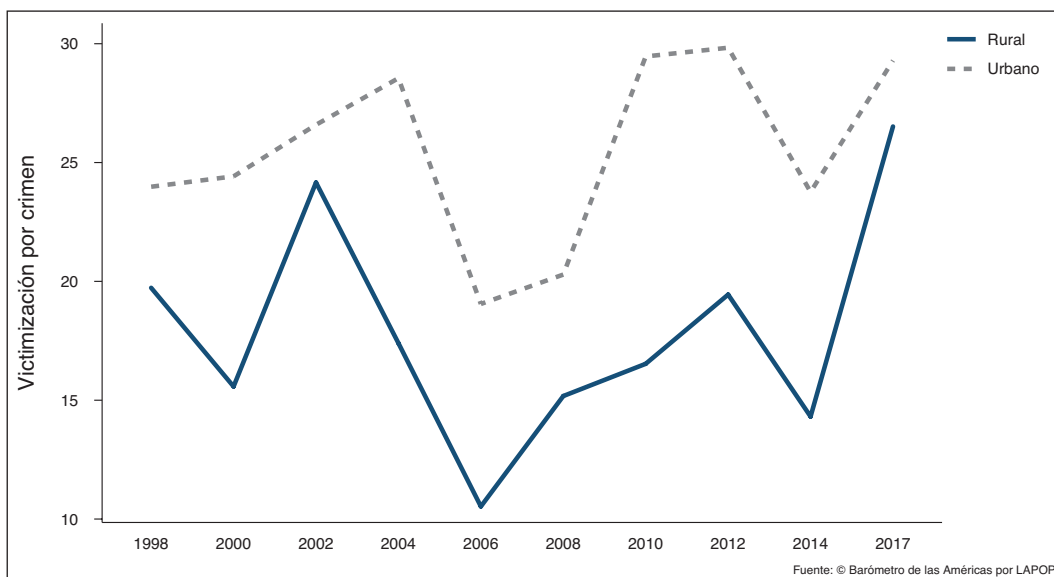
### **5.1.3. Variables que influyen en la percepción de inseguridad y victimización por crimen**

El crecimiento demográfico, la migración y las desigualdades sociales son factores que influyen considerablemente en el aumento del índice de victimización por crimen y en efecto esto trae consigo mayores niveles de inseguridad en la población.

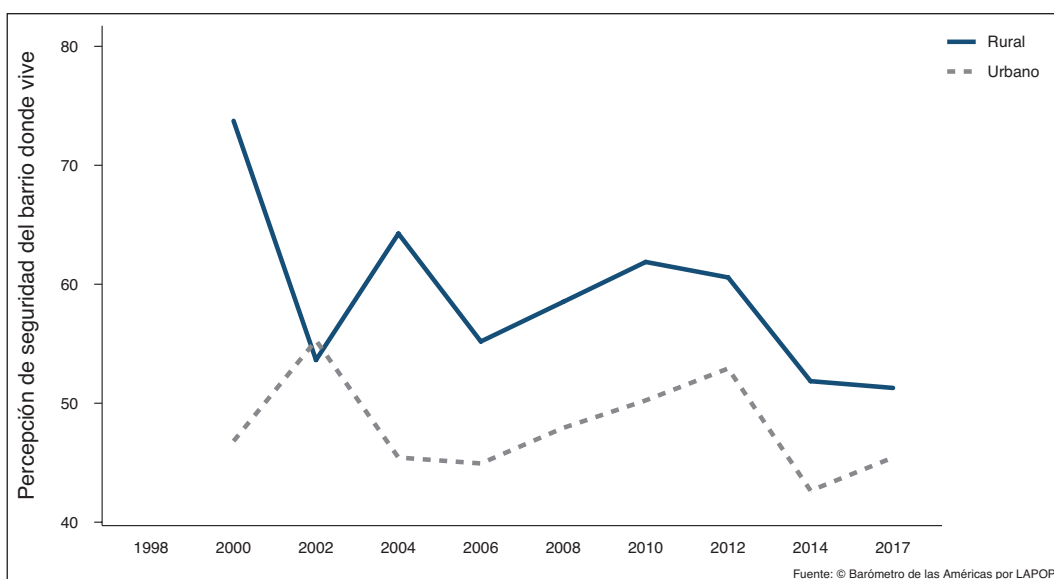
La violencia latinoamericana se consideraba primordialmente un fenómeno urbano. Existe una correlación positiva entre la intensidad del problema y el tamaño de la ciudad (Buvinic & Morrison, 2000). Las grandes ciudades dificultarían la cohesión social, harían más visible las desigualdades, generarían más oportunidades para la invisibilización del criminal e intensificarían la propensión para comportamientos desviantes.

Los resultados de las encuestas LAPOP demuestran que las áreas metropolitanas del país son los territorios más propensos a sufrir actos delincuenciales. El caótico ordenamiento territorial urbano, los asentamientos humanos sin planificación y la falta de políticas públicas que regulen o brinden de condiciones básicas adecuadas a los sectores con estas características, son factores que generan condiciones propicias para el crecimiento de la inseguridad ciudadana.

El análisis de los resultados desagregados por área de residencia nos muestra que en todos los años que se ha realizado la encuesta, el área urbana es el espacio en el que existe mayor nivel de victimización por crimen y que de manera correspondiente es también en las ciudades donde se registra mayor sensación de inseguridad. Esta tendencia se mantiene constante a través del tiempo para ambos indicadores.



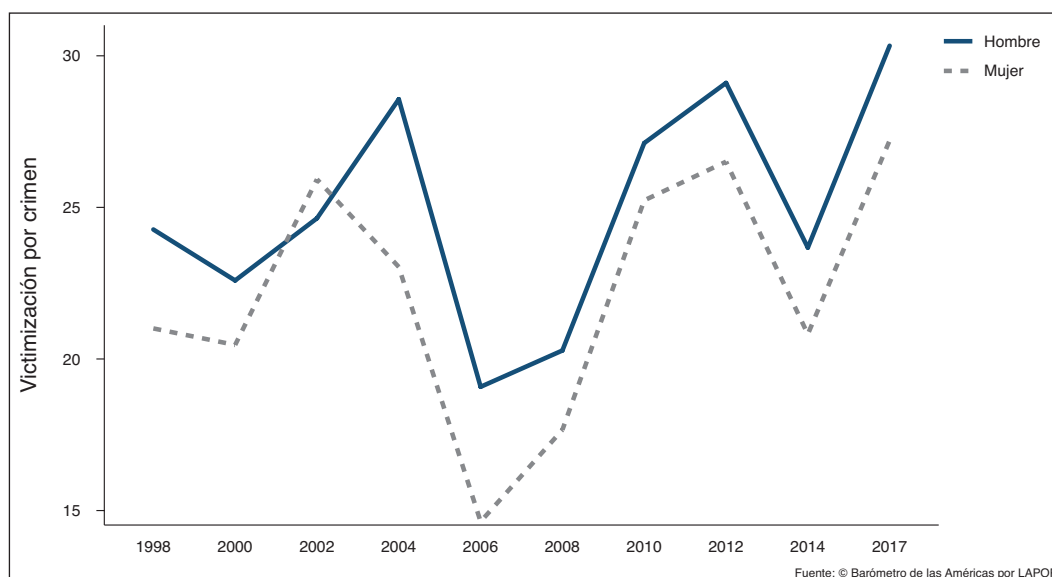
**Gráfico 5.4. Victimización por crimen por área de residencia, perspectiva temporal**



**Gráfico 5.5. Percepción de seguridad por área de residencia, perspectiva temporal**

#### 5.1.4. El temor a la inseguridad es más fuerte en las mujeres

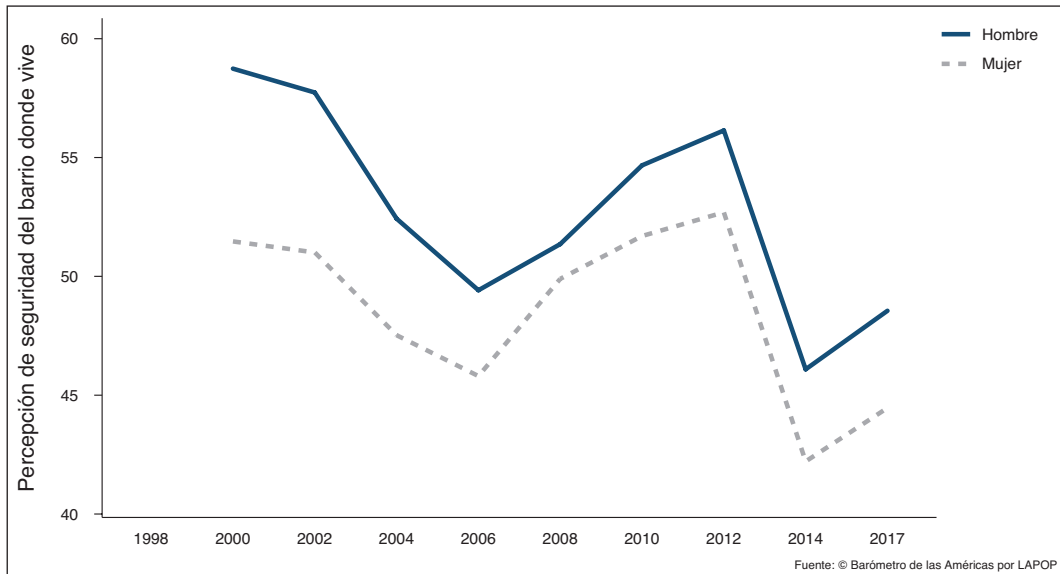
Los datos también presentan variaciones cuando se analizan desagregados por sexo, la tendencia en el periodo 1998 – 2017 muestra que en el país la población masculina presenta mayor nivel de victimización por crimen. Este hallazgo corresponde con las estadísticas internacionales, aunque en Bolivia la diferencia entre los promedios para hombres y mujeres no son estadísticamente significantes para todo el periodo de medición.



**Gráfico 5.6. Victimización por crimen según sexo, perspectiva temporal**

Al mismo tiempo los resultados muestran que son las mujeres bolivianas quienes perciben mayores niveles de inseguridad o, dicho de otra manera, las que más amenaza perciben en sus barrios y en su vida cotidiana. La problemática de la violencia contra las mujeres es de especial preocupación en la sociedad boliviana. Estudios realizados en el país (Schwarz, Estrada, & Soto, 2017) muestran que la tasa de violencia contra las mujeres es de 30% y que esta es una situación considerada por toda la sociedad como de alta gravedad. Los desafíos para obtener información sobre la violencia contra las mujeres son mayores que los de datos sobre el crimen y la violencia en general. La sensación de inseguridad entre las mujeres se profundiza si se tiene en cuenta que en Bolivia las mujeres son más propensas a sufrir crímenes y delitos relacionados con violencia sexual o de trata y tráfico de personas.

Bolivia es uno de los dos países con mayor prevalencia de feminicidios en Sudamérica, según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y según datos del Ministerio Público (2017), la violencia contra las mujeres es el primer delito más denunciado con 31.504 casos por encima del delito de robo con 9.820 casos. De acuerdo a datos oficiales del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana correspondiente al Viceministerio de Seguridad Ciudadana, en el departamento de Santa Cruz, 4 de cada diez mujeres indican que en el último año han sufrido alguna forma de violencia, mientras que 8 de cada 10 niños y adolescentes aseguran haber sido maltratados en sus hogares.



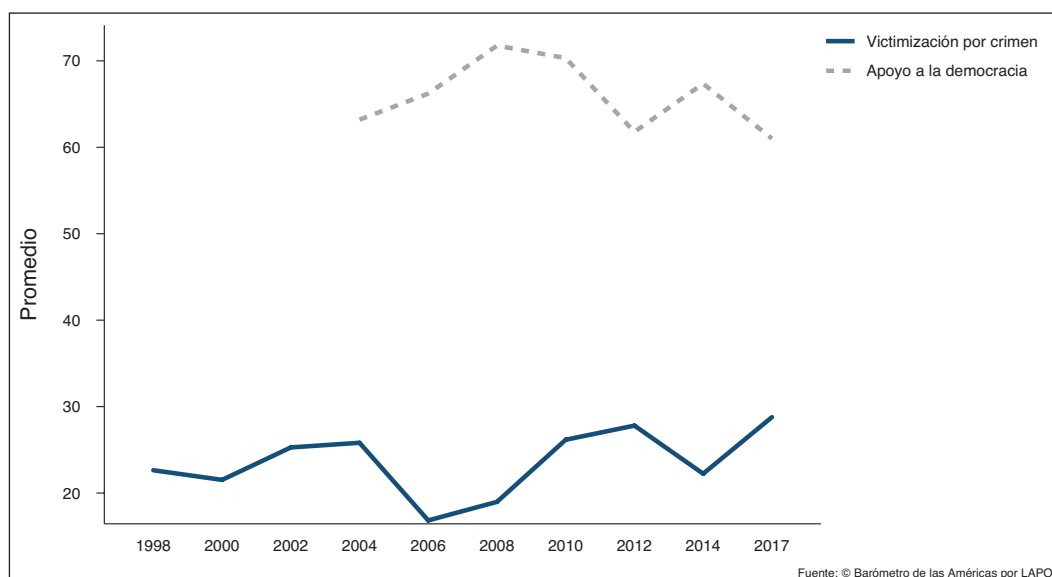
**Gráfico 5.7. Percepción de seguridad según sexo, perspectiva temporal**

Puesto que una gran mayoría de los delitos de trata y de violencia contra la mujer no llegan a reportarse tampoco son registrados adecuadamente en las estadísticas nacionales y muchas veces tampoco se registran en el imaginario de las personas como factores de inseguridad. Los hallazgos en el gráfico 5.7. muestran que tendencialmente las mujeres se sienten menos seguras que los hombres, pero no muestran que las mujeres consideren en este reporte factores de amenaza diferentes de los que los hombres consideran, puesto que la tendencia histórica desagregada por sexo muestra patrones idénticos de variación en la percepción de seguridad entre mujeres y hombres.

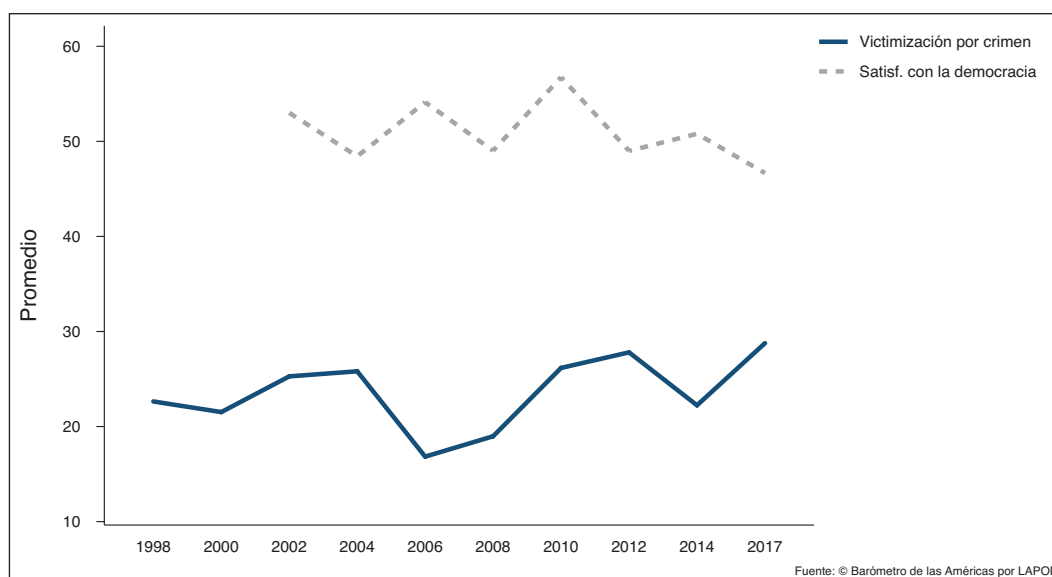
### 5.1.5. La seguridad ciudadana y su reflejo en el apoyo al sistema democrático

Diversos estudios afirman que la violencia sería un producto propio del Estado, cuya historia de prácticas abusivas incluye la vinculación con actividades paramilitares, violencia policial extrema (Ahnen, 2007; Caldeira & Holston, 1999) y corrupción a gran escala (Davis, 2010). En este sentido, el legado autoritario sería una causa explicativa de las democracias violentas. En estas democracias violentas, los Estados disfuncionales no tienen la capacidad de hacer cumplir la ley o, directamente, se encargan de que no se cumpla y venden protección a grupos criminales (Bergman, 2009; Frühling, 2012; Mathieu & Niño Guarnizo, 2011). Para estos autores, la existencia, continuidad y expansión del crimen se debería a la convivencia y protección que recibe por parte de actores estatales.

Los resultados de las encuestas de LAPOP a través de los años, presentan una relación directa de la victimización por crimen con el apoyo a la democracia. Haber sido víctima de algún hecho delictivo repercute en el nivel de apoyo a la democracia. Este dato también se ve reflejado cuando se compara la satisfacción con la democracia con los niveles de victimización por crimen. Esto evidencia que, el contexto boliviano de mayores niveles de crímenes violentos, de aumento en la victimización y de mayor preocupación por la delincuencia lleva a un descontento con la democracia, lo que podría provocar una disminución de su legitimidad y un eventual apoyo a líderes autoritarios.



**Gráfico 5.8. Promedios de apoyo a la democracia y victimización por crimen en Bolivia, perspectiva temporal**



**Gráfico 5.9. Promedios de satisfacción con la democracia y victimización por crimen, perspectiva temporal**

Estos resultados deben ser de gran preocupación si tenemos en cuenta que Bolivia, al igual que los países de la región, ha emergido recientemente de regímenes autoritarios, y en muchos casos sus instituciones democráticas son aún frágiles. La violencia, la victimización y la inseguridad afectan a los valores y

actitudes de orden político. Los ciudadanos, buscando hacer frente a las situaciones de inseguridad y violencia que marcan su día a día, pueden llegar a apoyar a líderes autoritarios o incluso a mostrar simpatías por políticas de *mano dura*, justicia por mano propia, tenencia de armas, entre otras acciones que lleguen a debilitar derechos y libertades.

## 5.2. Seguridad ciudadana, confianza y percepción sobre las instituciones

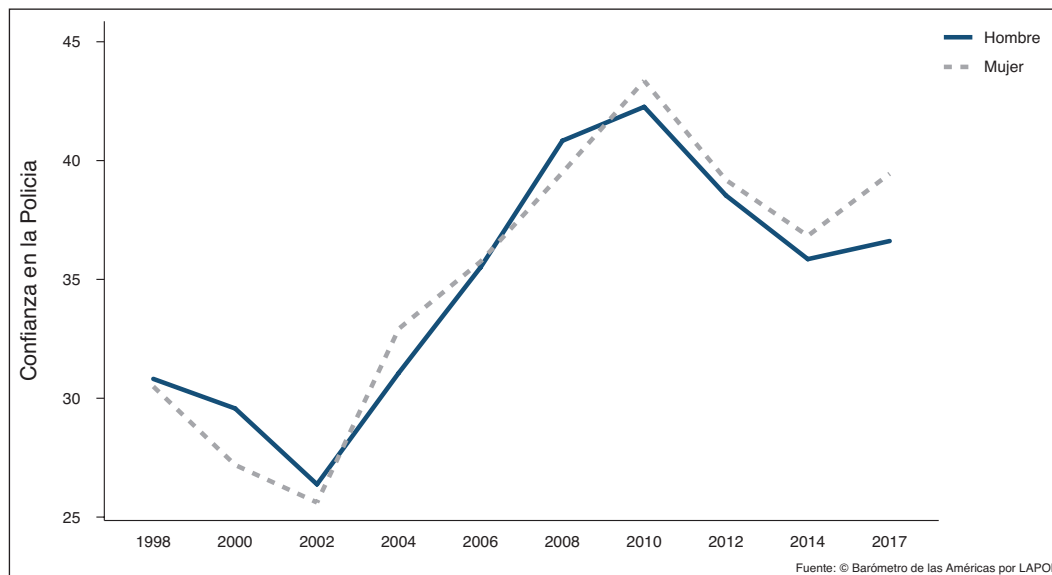
La violencia e inseguridad ciudadana es uno de los problemas más graves en Latinoamérica. La criminalidad y la inseguridad ciudadana dominan las discusiones sociales, se fortalecen actitudes y valores que, en la búsqueda de mayor protección y seguridad ante la sensación de amenaza, se instalan en la cultura política ciudadana y cuestionan la validez y legitimidad del régimen de libertades y respeto a los derechos humanos y civiles. Cabe resaltar que las instituciones son un actor principal al tratar el tema de la inseguridad ciudadana, pues son ellas quienes ejercen un papel de control y regularización, por lo que es esencial comprender la percepción de la ciudadanía sobre ellas.

Los datos de LAPOP nos permiten ver cómo en el transcurso del tiempo ha ido cambiando la percepción y relación de la población con las instituciones y los cambios que esto brindan al desarrollo de la cultura política del país.

### 5.2.1. Relación entre las instituciones y la ciudadanía: confianza en la policía

La policía juega un papel fundamental en cualquier sistema político. Ya sea un régimen autoritario o una democracia liberal, la policía es responsable de garantizar la seguridad interna, hacer cumplir las leyes y canalizar los reclamos de justicia. Las acciones de la policía están vinculadas con el desempeño del régimen, dado que ellas son el mostrador de cómo el Estado responde a los problemas cotidianos. La policía, no los diputados ni los alcaldes, son usualmente los primeros oficiales públicos a quienes la gente busca cuando los problemas de seguridad aparecen (Marenin, 1996). Las percepciones de los ciudadanos sobre el trabajo policial son, por lo tanto, un componente importante en la legitimidad del sistema político y del orden social.

En Bolivia, la confianza en la policía era muy baja y aunque ha ido aumentando entre 2002 y 2012, en el periodo posterior a 2012 parece haberse reducido nuevamente, aunque se mantiene por encima de 35 puntos en la escala de 100. Si se desagrega este resultado por sexo, se puede notar que, a pesar de que la confianza que las mujeres tienen en la policía no tienen ni patrones ni promedios diferentes de los hombres. Este resultado sorprende pues se esperaría que la experiencia diferenciada de mujeres y hombres con la policía, a causa de la diferencia en los tipos de delitos que sufren y para los que buscan atención, diera resultados diferentes en su evaluación de esta institución.

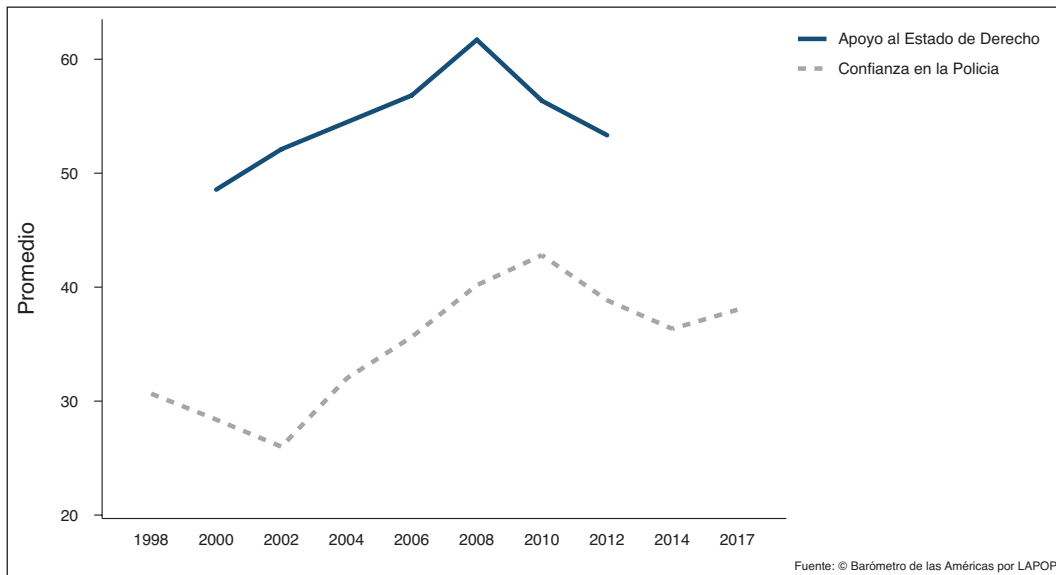


**Gráfico 5.10. Confianza en la policía según sexo, perspectiva temporal**

### 5.2.2. La confianza en la policía y su reflejo en el sistema democrático

Las instituciones al ser actores funcionales al Estado están totalmente ligadas con el régimen político al que se lo establece (Lechner, 1998). Del 2002 al 2008 la confianza en la policía y el apoyo al estado de derecho aumentaron, bajando a partir del 2010. Lechner (1998) menciona que los miedos y las acciones relacionadas a la percepción de inseguridad son vestigios de los miedos instaurados en regímenes dictatoriales.

Pero ¿qué es el estado de derecho? La mayoría de la población tiene la noción estrechamente ligada a la capacidad del sistema legal a hacer cumplir las leyes con eficacia y equidad (Seligson, 2014); emitir una noción clara y precisa es una labor complicada debido a las múltiples discusiones teóricas. Una de las dimensiones del estado del derecho es el deber del estado en proporcionar seguridad a sus ciudadanos (Shor, 2003), por lo que, la confianza en la institución policial muestra rasgos de la situación del estado del derecho. Esa hipótesis teórica es comprobada con los datos de LAPOP ya que la tendencia en el tiempo sobre el apoyo a la democracia, es similar a la confianza en la policía, aunque el apoyo al estado democrático es mayor que la confianza en la policía.



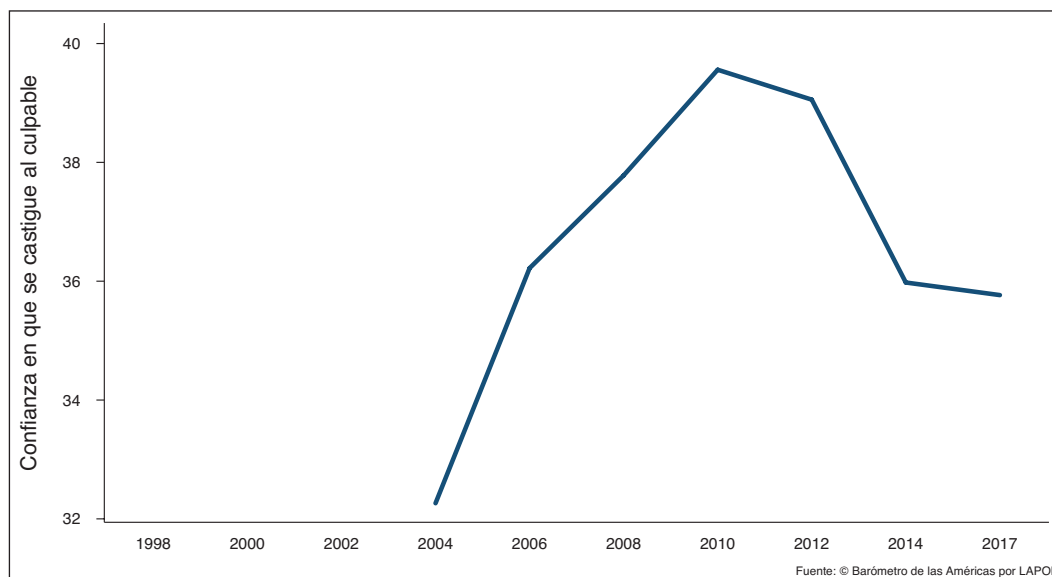
**Gráfico 5.11. Confianza en la policía y el apoyo al estado de derecho, perspectiva temporal**

Una de las dimensiones del estado de derecho es el deber del Estado en proporcionar seguridad a sus ciudadanos (Shor, 2003). Los hallazgos de las encuestas muestran que cuando se analizan ambas variables juntas, la confianza en la institución policial muestra patrones similares a los promedios de la variable de apoyo al estado de derecho, aunque los promedios de ésta última son siempre mayores a los de la confianza en la policía.

### 5.2.3. Confianza en el sistema de justicia

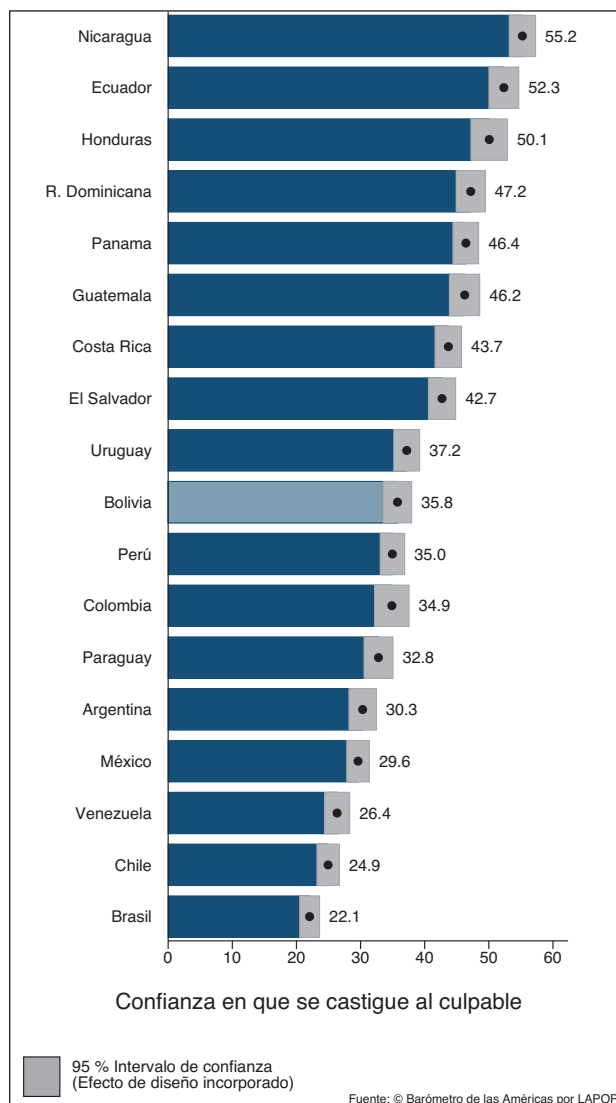
Las instituciones que administran el cumplimiento de las leyes para el cuidado de la seguridad ciudadana y la vigencia del estado de derecho tienen particular relevancia. Las reformas del sistema de justicia – el establecimiento de una nueva institucionalidad jurídica reconociendo la justicia indígena originaria campesina y la elección popular de magistrados–, no parecen haber influido de forma positiva en la percepción ciudadana con respecto al desempeño y la confiabilidad del sistema judicial, en casos de violencia e inseguridad ciudadana. La confianza en que el sistema de justicia castigue al culpable de un acto de delincuencia y de violencia es bajo. Los datos muestran, un incremento de la confianza hasta 2008, momento en el cual empieza a declinar sostenidamente, manteniéndose entre el 2014 y 2017.





**Gráfico 5.12. Confianza que el sistema de justicia castigue al culpable, perspectiva temporal**

El bajo nivel de confianza en que el sistema de justicia actúe como le corresponde y castigue a los culpables no es un hecho aislado en Bolivia, aunque en los últimos años se ha generalizado la idea de que la justicia boliviana está en crisis y que su debilidad institucional es un problema casi sin solución; sin embargo, este problema parece estarse convirtiendo en un problema generalizado en la región latinoamericana, por lo menos en lo que se refiere a la insatisfacción con el desempeño del sistema judicial para castigar a delincuentes y criminales.

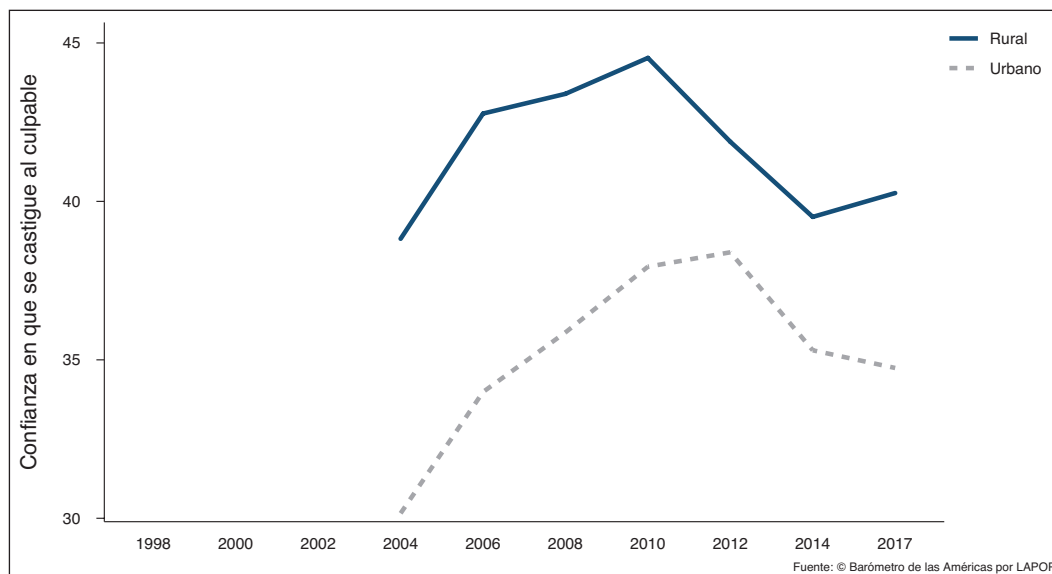


**Gráfico 5.13. Confianza en que el sistema de justicia castigue al culpable en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

En 2017 Brasil registra el promedio más bajo de confianza en la justicia de toda la región, 13 puntos más bajo que el promedio en Bolivia y éste parece ser un problema más serio en Sudamérica que en Centroamérica. De hecho, Chile, Venezuela, México, Argentina, Paraguay, Colombia y Perú, todos países sudamericanos, constituyen el grupo de países con menor confianza en que la justicia castigue a los culpables y todos estos tienen promedios de confianza en el desempeño de su sistema de justicia menores que los registrados en Bolivia.

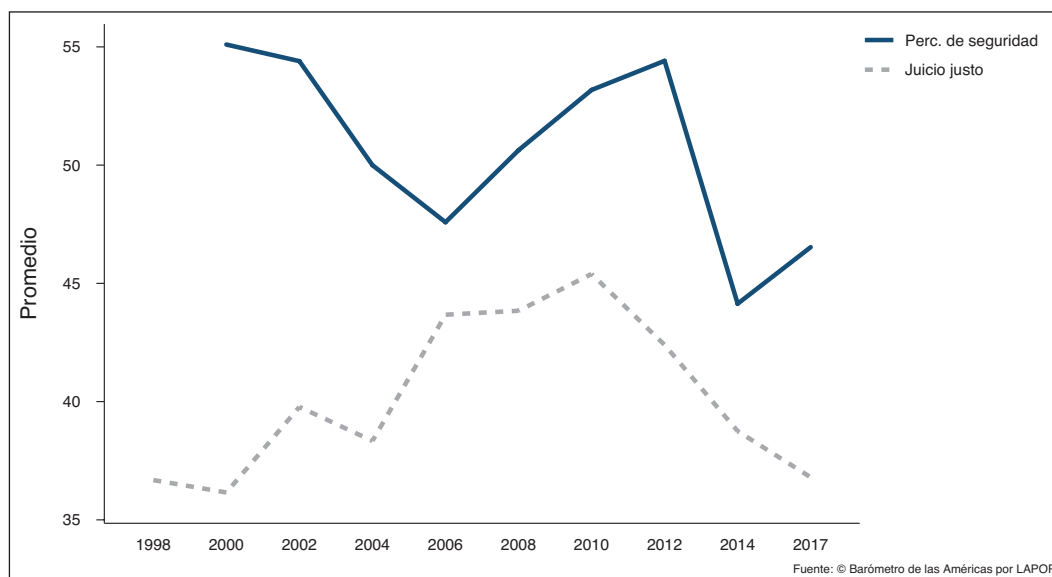
Un elemento que caracteriza a la confianza en que el sistema judicial actué como debe procede es la relación cotidiana de las instituciones que forma parte del sistema de justicia. En el área urbana se

confía menos que el sistema de justicia castigue al culpable que en área rural. A pesar que desde la implementación de la Ley 348 la presencia del Estado en el área rural del país ha ido incrementando sigue siendo muy básica, esto hace que la relación con el sistema de justicia sea mínima. En cambio en el área urbana la presencia del estado es mayor, siendo más visible las fallas del sistema judicial.



**Gráfico 5.14. Confiianza en que el sistema de justicia castigue al culpable por área de residencia, perspectiva temporal**

La confianza en el sistema de justicia está relacionada con la percepción de seguridad. A mayor sentimiento de seguridad mayor es la confianza en que los tribunales de justicia garanticen un juicio justo. Sin embargo existe una diferencia del 2014 al 2017: la confianza que el sistema judicial castigue al culpable siguió de bajada mientras la percepción de seguridad en este último periodo aumentó.



**Gráfico 5.15. Percepción de seguridad y garantía de juicio justo, perspectiva temporal**

Estos resultados nos muestran que la confianza que los tribunales de justicia castiguen al culpable tiene un puntaje más bajo que la percepción de seguridad mostrando que el nivel de percepción de corrupción en las instituciones públicas es bastante alto.

### 5.3. Conclusiones

Estudios como LAPOP nos permite analizar la relación entre la percepción de seguridad y la desconfianza en las instituciones que tratan temas de violencia e inseguridad ciudadana. La desconfianza de la población en la policía y en que el sistema de justicia castigue al culpable muestra el debilitamiento del estado de derecho en la actualidad debido a la duda sobre el funcionamiento adecuado de este. Este debilitamiento en el contexto Latinoamericano resulta peligroso ya que nuestros estados democráticos son jóvenes y proclives a gobiernos autoritarios, como en el caso de Brasil que se presenta como el país con menor confianza al sistema de justicia.

Los resultados hallados en este capítulo llaman a pensar acciones que no tengan como respuestas el control sino la transformación y re estructuración de las instituciones. El aumento progresivo en la sensación de inseguridad generan en la ciudadanía temor y desconfianza en su comunidad, estas percepciones muchas veces se traducen en comportamientos violentos, represivos y de intolerancia hacia el otro; esto sumado a la inconformidad y deslegitimación de la institucionalidad encargada de la protección y seguridad provocan en la ciudadanía la aceptación de mecanismos de control estatal de carácter más coercitivos, hecho que se ve reflejado en prácticas de violación de derechos humanos básicos.



## **PARTE III:**

---

# **LOS PROCESOS DE LA DEMOCRACIA BOLIVIANA**



# Capítulo 6

## La justicia en los últimos 20 años\*

Matanzas en las cárceles, inocentes presos, reformas y contrarreformas en el procedimiento penal, un proyecto de Código que no se sancionó como ley por protestas masivas, denuncias sobre un consorcio que coludía a jueces y abogados para llevar las causas por encima de la ley, la elección popular de los magistrados de los principales tribunales, una cumbre nacional de justicia con participación de la sociedad civil, el incremento de casos de feminicidio, la creación de instituciones de protección, la introducción de la justicia restaurativa... En los últimos veinte años se manifestaron una serie colosal de problemas en la justicia boliviana y una serie no menos recargada de propuestas de solución.

A lo largo de ese período, la calidad de las instituciones judiciales fue una preocupación de los gobiernos. En sus discursos, los presidentes suelen expresar que están comprometidos con el cambio de la justicia. Por ejemplo, en 2004, el entonces presidente Carlos Mesa afirmó en una ceremonia de posesión de magistrados: “Uno de los grandes desafíos que tiene pendiente el país es, sin ninguna duda, el fortalecimiento, la mejora, el cambio de relación, y el cambio de percepción de nuestro sistema judicial, en el conjunto de la sociedad”. Doce años después, el presidente Evo Morales, en su discurso de informe de 2016 reconoció: “Uno de los problemas del pueblo de Bolivia es la justicia; no sé si es error de la Constitución Política del Estado, pero no todas las autoridades están respondiendo a las expectativas del pueblo boliviano”.

Este capítulo recorre dos décadas de percepciones y opiniones de la población boliviana sobre la justicia. Se inicia con una breve contextualización de los datos y análisis que se presentan. Sigue con un apartado sobre la confianza en el sistema judicial. Dedicamos otro a algunos problemas identificados por la población en las instituciones. El último apartado se ocupa de la valoración de los aspectos punitivos de la justicia y la valoración de la justicia por mano propia, dos tendencias relacionadas con el populismo penal.

### 6.1. La justicia en Bolivia

La calidad de la justicia es uno de los aspectos pendientes de la democracia en Bolivia. Los problemas de la justicia no se disgregan en problemas particulares ni en dinámicas minuciosas de crimen y castigo; tienen que ver ampliamente con la vigencia del Estado de derecho. Las instituciones judiciales intervienen en las relaciones sociales; expresan la forma en que la sociedad procesa la desigualdad y la exclusión y, en un nivel más amplio, son parte del ejercicio del poder político encarnado en el Órgano Judicial. En lo que se ha denominado “judicialización de la política”, el sistema de justicia define el curso de procesos políticos como el reconocimiento constitucional de leyes y políticas públicas. En general el desempeño del sistema judicial es una expresión del vigor del imperio de la ley y su efectividad expresa la mayor o menor observancia y garantía de los derechos ciudadanos.

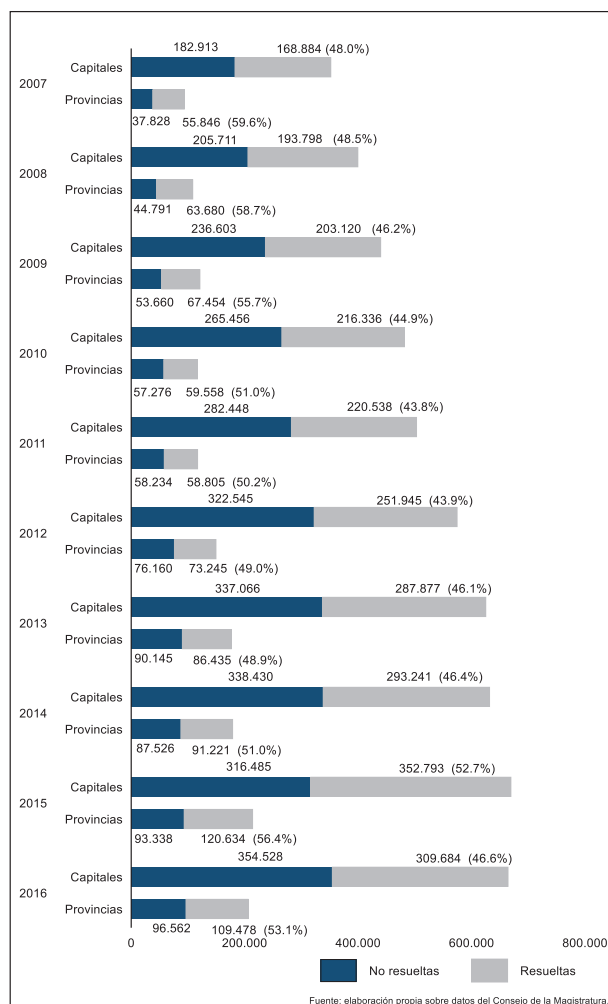
---

\* Este capítulo fue escrito por Eduardo Córdova Eguívar.



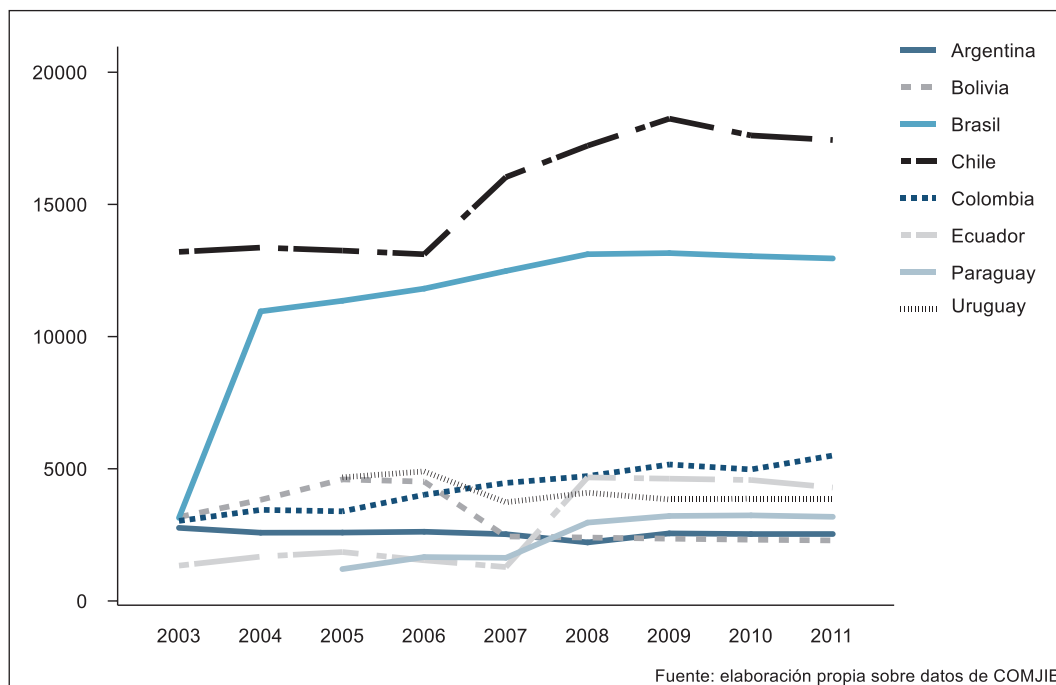
Se dedicaron varios esfuerzos de investigación al diagnóstico de los problemas de la justicia boliviana y al planteamiento de propuestas de solución. Por ejemplo, un estudio publicado en 2015 destaca cuatro elementos que subyacen tras los problemas que se observan desde hace varias décadas. El primero es la falta de reflexión sobre la justicia misma, que impide acumular buenas prácticas y provoca la adopción de innovaciones antes de validar su pertinencia para las características de la sociedad nacional. El segundo agrupa las causas de la ineficiencia del sistema de justicia: la insuficiencia de recursos, la sobrecarga de trabajo, la carencia de elementos de gerencia en la gestión institucional. El tercero se refiere a la injerencia política y la corrupción, que orientan la administración hacia la dependencia y la parcialización. El diagnóstico identifica finalmente barreras de costo, discriminación o carencia de tribunales, que impiden que parte de la población pueda acceder a la justicia (Delgadillo & Mayta, 2015).

Entre los indicadores más expresivos de las dificultades de gestión de la justicia en Bolivia está la proporción de causas resueltas por los tribunales sobre el total de causas tratadas en un año. La retención de causas es elevada (en las capitales de departamento es inferior a la mitad del total de las causas tratadas en un año). El Gráfico 6.1 muestra las cifras de los tribunales de las capitales y las provincias para el período 2007-2016.



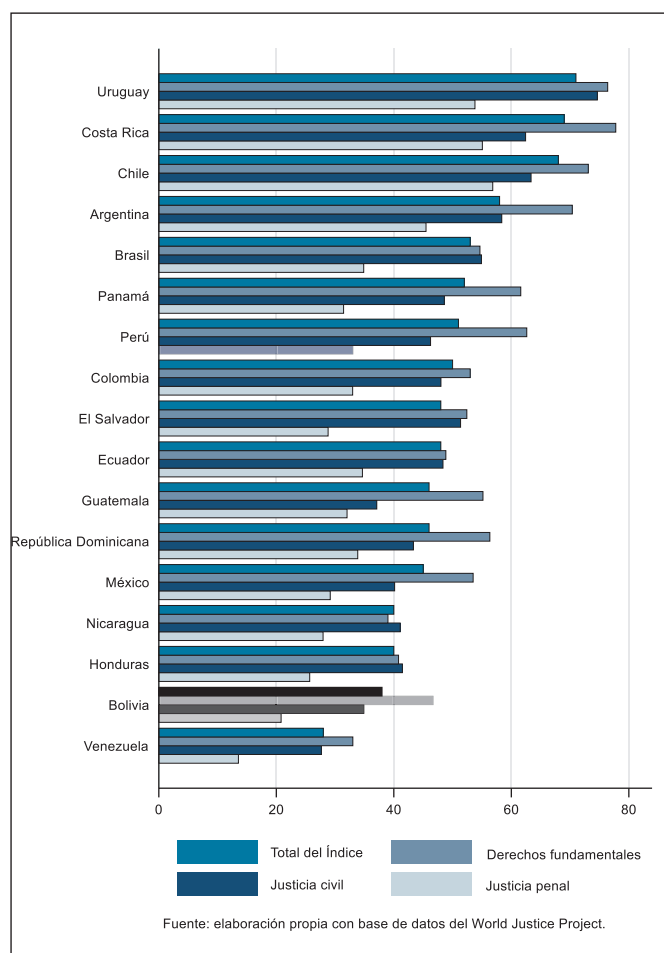
**Gráfico 6.1. Causas tratadas y resueltas en capitales y provincias (2007- 2016)**

Este indicador se relaciona con la tasa de litigiosidad. Los bolivianos no se distinguen por su propensión a judicializar los conflictos ni por la tendencia contraria de evitar acercarse a los tribunales. Las proporciones de causas por cada 100.000 habitantes no difirieron en el período de las de otros países latinoamericanos. Países como Chile y Brasil tienen tasas de litigiosidad más altas.



**Gráfico 6.2. Tasas de litigiosidad en Sudamérica (causas por cada 10.000 habitantes), perspectiva temporal**

En general, los problemas de la justicia boliviana pueden examinarse en perspectiva comparada en estudios internacionales de diversa profundidad. El World Justice Project, por ejemplo, confeccionó un Índice de Imperio de la ley, con ocho componentes: *restricción de los poderes del gobierno*, *ausencia de corrupción*, *gobierno abierto*, *derechos fundamentales*, *orden y seguridad*, *capacidad de regulación*, *justicia civil* y *justicia penal*. El Gráfico 6.3 ofrece el detalle del valor del índice y de tres de sus componentes para 2019. Uruguay, Costa Rica y Chile se destacan por la amplia vigencia del imperio de la ley. En el fondo, Bolivia y Venezuela comparten los problemas más serios, especialmente en justicia penal y justicia civil.



**Gráfico 6.3. Índice del imperio de la ley y tres de sus ocho componentes en América Latina**

En cuanto a los derechos fundamentales, la prisión preventiva es uno de los asuntos más controvertidos. Los últimos datos comparativos muestran que, en 2013, 83,3% de los presos en Bolivia no habían sido sentenciados, y había una tasa de 117 presos sin sentencia por cada 100.000 habitantes (CIDH, 2013; Walmsley, 2014). De acuerdo con un informe más reciente, la proporción de presos sin condena en Bolivia disminuyó en junio de 2016 a 68% (Fundación Construir 2017: 11; TSJ&CEJA 2017: 40).

### 6.1.1. Los impulsos de las reformas en la justicia

Desde el inicio de la “tercera ola” de la democracia se intentó en varios países latinoamericanos, con distintas perspectivas e impulsos internacionales, la construcción de un sistema judicial enmarcado en un Estado democrático. La reforma judicial en América Latina en los años ochenta y noventa se desarrolló en cinco enfoques: la reforma penal, la modernización y eficacia judicial, el desarrollo de la institucionalidad del sistema judicial, el acceso a la justicia y el papel del poder judicial en el equilibrio de poderes (Hammergren, 2007). En ello jugó un papel importante el hecho de la doble transición, a la vigencia de las instituciones democráticas y a la economía de mercado, al punto que también suele aceptarse que en parte de los países las reformas judiciales se hicieron para brindar “seguridad jurídica” en

el tránsito a una economía de mercado, ya que, desde el punto de vista de las organizaciones económicas multilaterales, un sistema judicial eficiente sería necesario para el desarrollo económico de cualquier país (Dakolias, 1999; Palumbo *et al.*, 2013).

En los años noventa se emprendió un proceso amplio de reforma que incluyó la reorganización del sistema de justicia, el ministerio público, la justicia civil, la abolición de la prisión por deudas, la fianza juratoria, el castigo de la violencia doméstica, entre otros tópicos. En 1999 se creó el Tribunal Constitucional, promovido por organizaciones internacionales. En 2001 se adoptó un código de procedimiento penal que fue poco exitoso en la mejora de la justicia penal (Delgadillo & Mayta, 2015: 39).

En Bolivia, los cambios en la justicia obedecieron a impulsos diversos: cambios sociales como el mayor reconocimiento e inclusión de la diversidad social, exigencias y ofertas de la cooperación internacional, los compromisos de lucha contra las drogas asumidos por los gobiernos, iniciativas de los dirigentes políticos, demandas de la sociedad.

El *fetichismo legal* y el *populismo penal* estarían en la base de las formas de encarar la reforma de la justicia en Bolivia. El fetichismo legal, la idea de que por sí solas las leyes resuelven los problemas, común a varios países de América Latina, asumía que las reformas en los códigos eran la respuesta adecuada a problemas cuyas causas no siempre se habían identificado con precisión (Delgadillo & Mayta, 2015: 36). Por su parte, el *populismo penal* se arraiga en la asunción de que la población valora positivamente los rasgos punitivos del sistema de justicia como la adopción de más tipos penales o el endurecimiento de las penas de tipos ya existentes (Dean, 2011, 2012).

Más allá del contenido de los instrumentos legales, se observa la separación entre el ejercicio práctico y lo que señala el texto de las leyes (Orías, 2015: 150). Los problemas que sobresalen incluyen, por ejemplo, las falencias en la realización de audiencias programadas, capaces de alargar los procesos. Existen problemas en la formación de los operadores, incluidos los propios abogados defensores (Kennemore *et al.*, 2017)

Al margen de los problemas de justicia penal, uno de los elementos que se suelen destacar en los cambios de la última década es la adopción del pluralismo jurídico, por sus potenciales para garantizar el ejercicio del derecho a un acceso efectivo a la justicia (Kennemore *et al.*, 2017). También sobresale el hecho de que la nueva constitución política del Estado (2009) haya ampliado el catálogo de derechos e incluido la elección popular de jueces y magistrados del Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal Agroambiental y el Consejo de la Magistratura.

Se realizaron elecciones judiciales en 2011 y 2017, con las mayores proporciones de votos blancos y nulos entre todos los procesos electorales llevados a cabo desde la recuperación de la democracia (84,2% de participación; en la elección del Tribunal Agroambiental, por ejemplo los votos nulos superaron el 51% y los blancos superaron el 13% de los votos emitidos). La apuesta por dar mayor legitimidad a los operadores de justicia mediante su elección popular no tuvo el efecto previsto. También se realizó en 2016 una “Cumbre nacional de justicia plural para vivir bien”. Tal como se verá, la confianza de la población no aumentó con el desarrollo de la cumbre ni con el posterior desempeño de los tribunales.

## 6.2. La confianza en las instituciones judiciales

A lo largo de estas dos décadas los cuestionarios de LAPOP incluyeron varias preguntas sobre la confianza de la población en las instituciones de justicia:

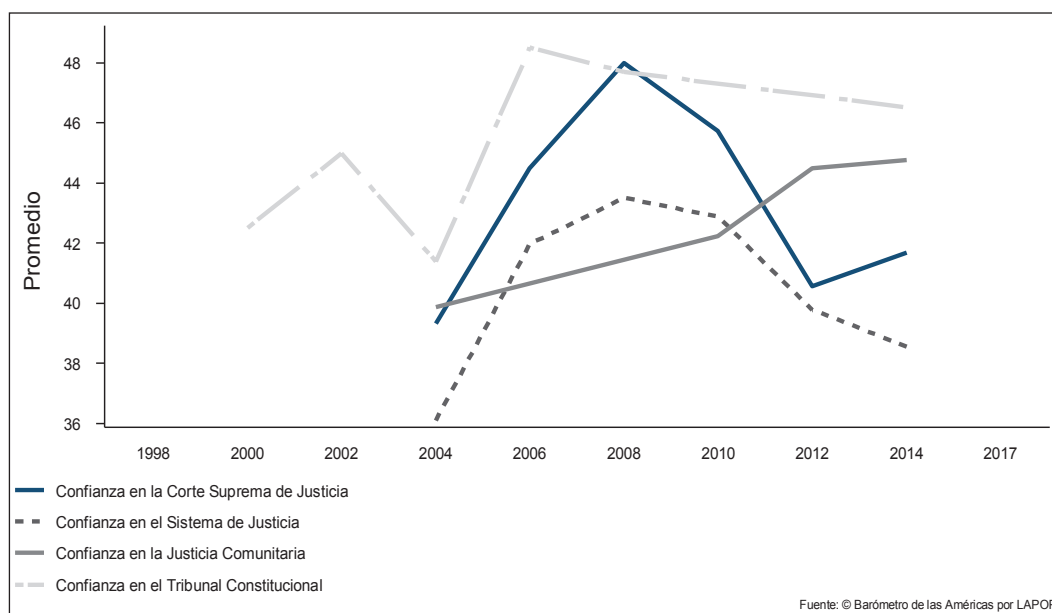
*B10A. ¿Hasta qué punto tiene confianza en el sistema de justicia?*

*B31. ¿Hasta qué punto tiene usted confianza en el Tribunal Supremo de Justicia (Corte Suprema de Justicia)?*

*BOLB23. ¿Hasta qué punto tiene usted confianza en la justicia comunitaria?*

*B50. ¿Hasta qué punto tiene usted confianza en el Tribunal Constitucional?*

Las opciones ofrecidas en el cuestionario varían entre 1 (nada) y 7 (mucho); no se trata del porcentaje de entrevistados que confían o no en las instituciones judiciales sino de cuánto confían cada uno de ellos. El Gráfico 6.4 detalla las variaciones de la confianza expresada por la población. Los puntajes se presentan en una escala de 0 a 100. Se observa que los niveles de confianza no superan en ningún caso la mitad de la escala y que el *sistema de justicia* despierta comparativamente la menor confianza en la población, frente sobre todo al Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo de Justicia (antes Corte Suprema de Justicia).



**Gráfico 6.4. Confianza en las instituciones judiciales en Bolivia, perspectiva temporal**

Entre 2004 y 2008 se dio un incremento generalizado en la confianza. El descenso que el Tribunal Constitucional muestra entre 2006 y 2008 (de 48,5 a 47,7, en una escala de 0 a 100) no es significativo. Más que una evaluación de las instituciones, el aumento expresó la expectativa favorable por parte de la población en relación con los cambios que se iniciaron en ese período en el país. Debe notarse, por ejemplo, que el Tribunal Constitucional gozaba de sus mayores niveles de confianza cuando su funcionamiento era menos regular (en 2007 había quedado sin quórum por las renunciaciones de magistrados).

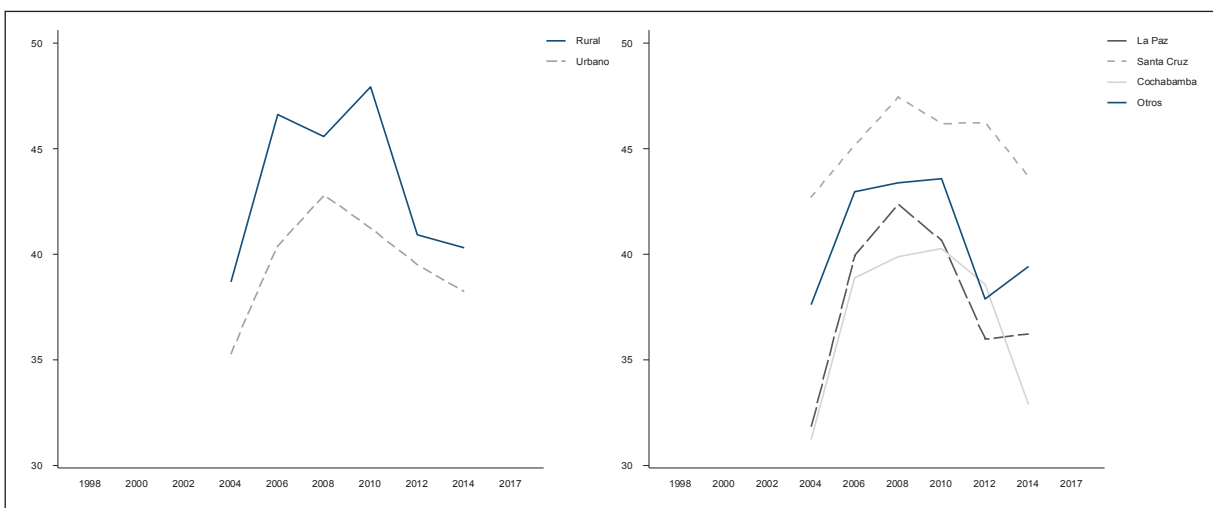
Desde 2010 se observa un descenso en la confianza en casi todas las instituciones. El incremento en el valor correspondiente al Tribunal Supremo de Justicia (línea punteada en el Gráfico), de 40,6 en 2012 a 41,7 en 2014, no es significativo, ya que los márgenes de error de ambas cifras se superponen. Este descenso contrasta con el comportamiento de la confianza en la justicia comunitaria, que se incrementó de manera efectiva (las diferencias entre el 39,9 de 2004 y el 44,8 de 2014 son estadísticamente significativas).

### 6.2.1. Confianza en el sistema de justicia en general

La confianza en el sistema de justicia en general (línea más oscura en el Gráfico) acusó un ascenso hacia 2008 y un descenso significativo entre ese año y 2014. Se observan diferencias relevantes entre el 43,5 de 2008, por un lado, y el 36,1 de 2004 y el 38,6 de 2014, por el otro. La confianza en el Tribunal Supremo de Justicia se incrementó entre 2012 y 2014, de manera similar a la confianza en la justicia comunitaria, mientras disminuyó al mismo tiempo la confianza en el sistema de justicia en general.

No existen diferencias en función del sexo en cuanto a la confianza en el sistema de justicia, pero sí en función de la localidad. La población rural afirma confiar más que la población urbana. La diferencia más relevante se dio en 2010, cuando el puntaje del área rural subió de 45,6 (en 2008) a 47,9 y el del área urbana bajó de 42,8 a 41,2. También hay diferencias significativas en 2004 (35,3 del área urbana frente a 38,7 del área rural), 2006 (40,4 y 46,6), 2010 (41,2 y 47,9) y 2014 (38,2 y 40,3, respectivamente) (Gráfico 6.5).

Considerando el área geográfica, los habitantes de Santa Cruz se distinguen por su mayor confianza en el sistema de justicia. Las diferencias son relevantes especialmente con Cochabamba (42,7 de Santa Cruz frente a 31,2 de Cochabamba, en una escala de 0 a 100 en 2004; 43,7 y 32,9 respectivamente, en 2014).



**Gráfico 6.5. Confianza en el sistema de justicia por localidad y departamento, perspectiva temporal**

Las diferencias en términos de grupos de edad son notorias únicamente entre los más jóvenes (de 18 a 29 años) y los mayores de 60 años. La confianza de los jóvenes en el sistema de justicia fue mayor que la de todos los demás grupos (con más claridad entre 2006 y 2010). La diferencia con los de mayor en la ronda de 2010 edad es especialmente notable (45,2 en una escala de 0 a 100, frente a 37,4). En 2014, la diferencia también es significativa (41,9 frente a 36,0).

Las diferencias en función del nivel de educación son notorias. La opinión de los que no alcanzaron ningún nivel de educación formal es más susceptible a cambiar por las variaciones en el contexto. Así, en 2012, año posterior a la primera elección popular de jueces y magistrados, la confianza de este grupo en el sistema de justicia subió de 44,2 (en 2010) a 61,9 en la escala de 0 a 100, frente a un descenso de 39,4 a 36,6 de los de educación superior en el mismo período.

La autoidentificación como indígena no determina diferencias en la confianza en el sistema de justicia. La mayor distancia observada (el 45,4 de los autoidentificados como indígenas frente al 42,3 de los no indígenas en 2010) no supera los márgenes de error. Sucede algo similar en el caso de la confianza en el Tribunal Supremo de Justicia. La autoidentificación como parte de un pueblo indígena no tiene incidencia.

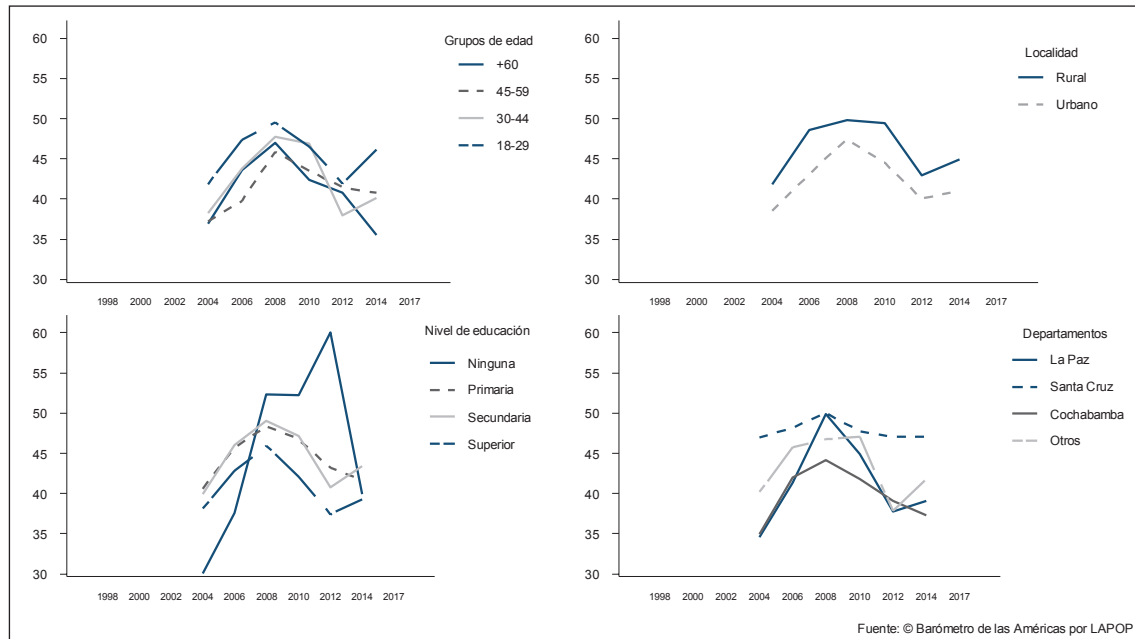
Al igual que en el caso del sistema de justicia en general, la población del área rural manifiesta tener mayor confianza en el Tribunal Supremo de Justicia. Solamente en 2008 y 2012 las diferencias no superan los márgenes de error. La mayor distancia se dio en 2006 (puntajes de 43,2, para el área urbana, y 48,6, para el área rural, respectivamente).

Si se consideran los quintiles de riqueza, el comportamiento de los entrevistados que conforman el quintil más rico expresa los cambios que se dieron en el período. Para 2004, manifestaban más confianza que todos los demás grupos (42,7, en una escala de 0 a 100). A partir de 2010, son quienes menos confían; en 2014, su nivel de confianza llegó a un puntaje de 38,6, significativamente menor que el 42,9 del tercer quintil.

En cuanto a los grupos de edad, se observa una divergencia entre los más jóvenes y el resto de los grupos entre 2012 y 2014. El puntaje de este grupo subió en esos años de 41,9 a 46,1, que tiene diferencias relevantes con todos los demás (especialmente con el 35,4 de los de 60 y más años).

### **6.2.2. Confianza en el Tribunal Supremo de Justicia**

Tal como se observa en el caso de la confianza en el sistema de justicia en general, las respuestas de la población que no alcanzó ningún nivel de educación son menos estables que las de otros grupos. Así, la confianza de este grupo en el Tribunal Supremo de Justicia pasó de los puntajes más bajos de todos los grupos en 2004 (30,0, sin diferencias significativas con los demás) al puntaje más alto de todo el período en 2012 (60,0, con diferencias relevantes con todos los demás).



**Gráfico 6.6. Confianza en el Tribunal Supremo de Justicia según diferencias de edad, educación, área y departamento de residencia; perspectiva temporal**

También se observa que la población de Santa Cruz expresa en general mayor confianza en el Tribunal que los habitantes de otros departamentos y que, por el contrario, son los cochabambinos los que menos confían en esta institución. Al margen de esas tendencias visibles, se dio una coincidencia entre Santa Cruz y La Paz en 2008, cuando el actual Tribunal era todavía la Corte Suprema de Justicia y el proceso de la Asamblea Constituyente estaba estancado. Ese año, el puntaje de confianza en La Paz llegó a 49,9 en una escala de 0 a 100, igual en la práctica al 50,0 de Santa Cruz). Tal como se observa en el Gráfico 6.6, esto se debió a que el incremento generalizado de la confianza en ese período fue más pronunciado en el occidente del país. Los puntajes para 2014 muestran la divergencia que se dio entre los departamentos (47,0 para Santa Cruz, 39,0 para La Paz y 37,3 para Cochabamba).

### 6.2.3. Expectativas sobre un juicio justo

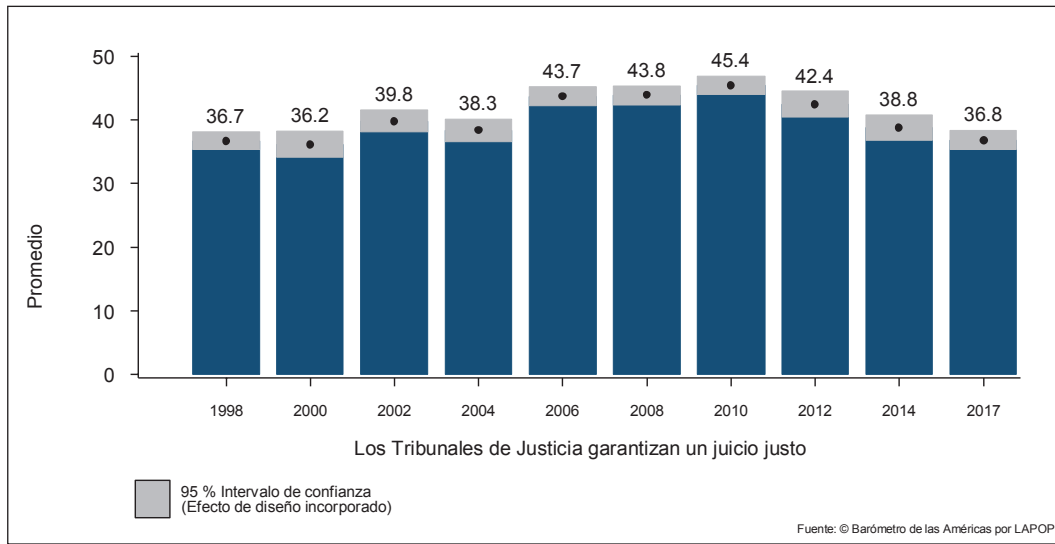
Desde la primera aplicación de las encuestas de LAPOP en Bolivia se consultó a los entrevistados si tenían confianza en que los tribunales garantizan un juicio justo. La pregunta fue planteada de la siguiente manera:

*B1. ¿Hasta qué punto cree usted que los tribunales de justicia de Bolivia garantizan un juicio justo?*

Las opciones de respuesta se articulan en una escala de 1 (nada) a 7 (mucho). Las respuestas fueron recodificadas en una escala de 0 a 100 para facilitar el análisis y la comparación. Tal como se observa en el Gráfico 6.7, las expectativas fueron más altas entre 2006 y 2010, durante el primer gobierno del presidente Evo Morales y después de la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado.

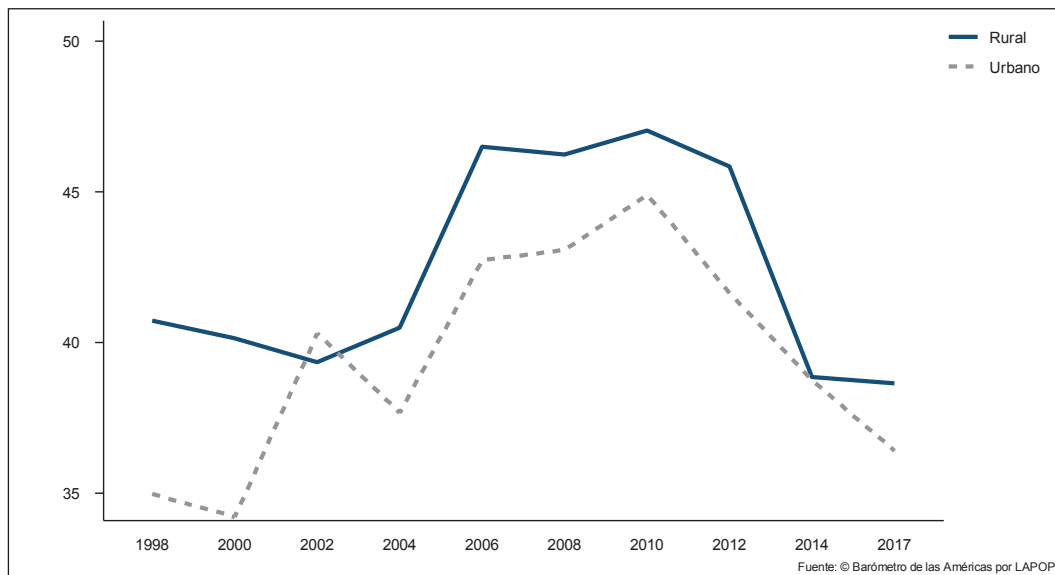


Posteriormente esta expectativa fue disminuyendo y en 2017 llegó a los niveles que se observaron en 1998.



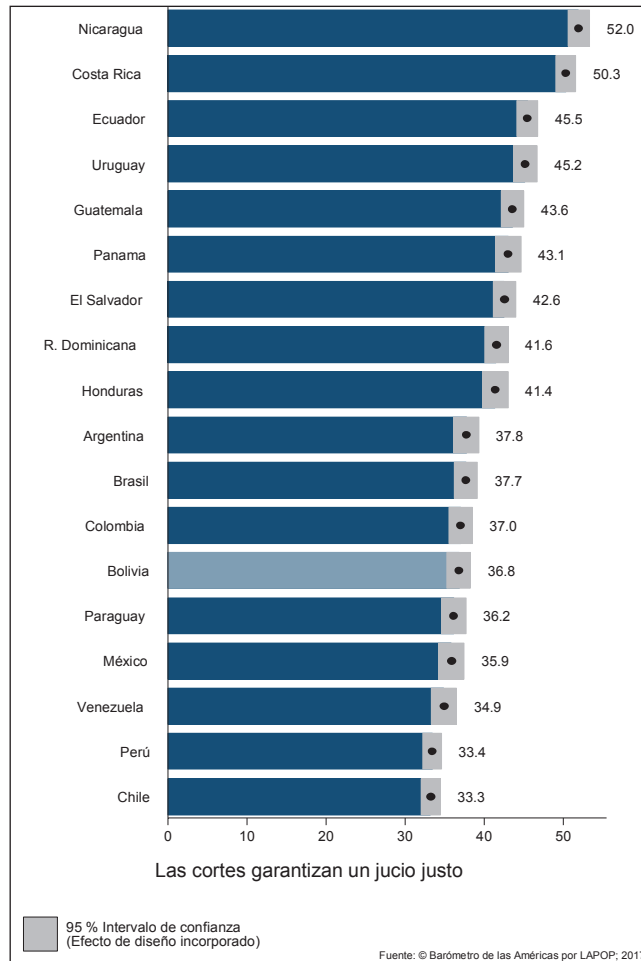
**Gráfico 6.7. Los Tribunales de Justicia garantizan un juicio justo, promedios (1998 – 2017)**

No existen diferencias notables en función de la riqueza medida en términos de posesión de bienes, a excepción de un descenso en las expectativas del quintil más rico desde 2014 y un ascenso en las del quintil menos rico entre 2014 y 2017. Sí se observan diferencias en función del tamaño de la población. Los habitantes de las áreas rurales confían comparativamente más en un juicio justo que los de las áreas urbanas.



**Gráfico 6.8. Los Tribunales de Justicia garantizan un juicio justo por área de residencia, perspectiva temporal**

Si se adopta una perspectiva comparada en relación con otros diecisiete países latinoamericanos, los bolivianos están en el grupo de los que menos expectativas tienen sobre un juicio justo. El 36,8 de Bolivia dista del 52,0 de Nicaragua y el 50,3 de Costa Rica y no se aleja del 33,3 de Chile, aunque las diferencias con este último país son significativas.



**Gráfico 6.9. Las cortes de justicia garantizan un juicio justo en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

## 6.3. Problemas en los tribunales

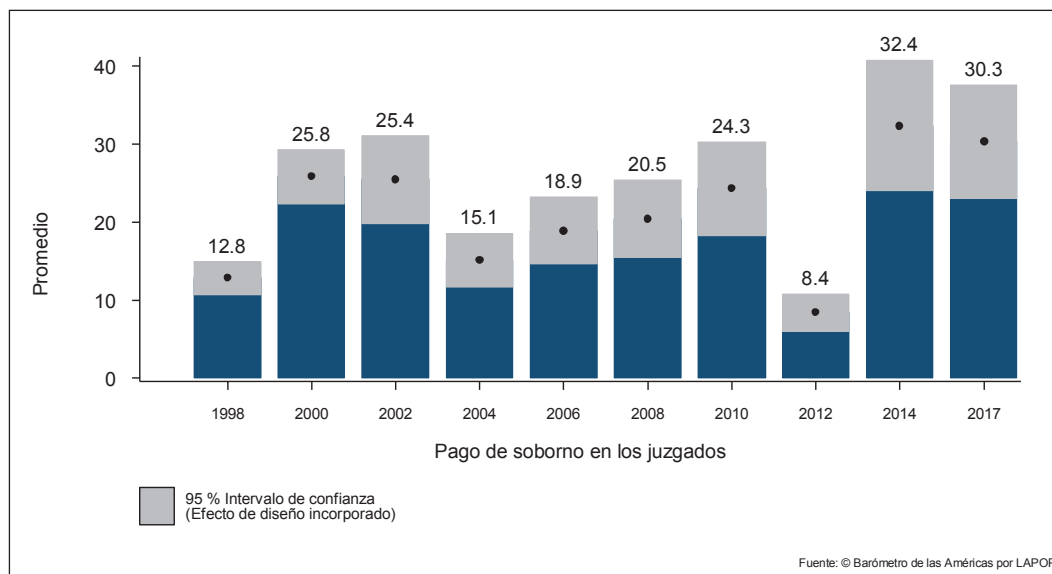
### 6.3.1. Los sobornos

El cuestionario incluye una pregunta sobre los sobornos en el sistema de justicia:

*“EXC14. ¿En los últimos 12 meses, tuvo algún trato con los juzgados? Si la respuesta es sí, ¿Ha tenido que pagar una coima en los juzgados en este último año?”.*

Tal como se observa en el Gráfico 6.10, la proporción de entrevistados que tuvieron trato con los juzgados y tuvieron que pagar un soborno es irregular. Con un inicio en un 12,8% en 1998 y un puntaje de 30,3%

en 2017, el punto más bajo fue 8,4%, en 2012 (con diferencias significativas con los registros de todas las demás rondas de la encuesta), debido probablemente a los cambios en los tribunales después de la elección de jueces y magistrados. El punto más alto se dio en 2014 (32,4%), con diferencias significativas con el 12,8 de 1998, el 15,1 de 2004, el 18,9 de 2006.

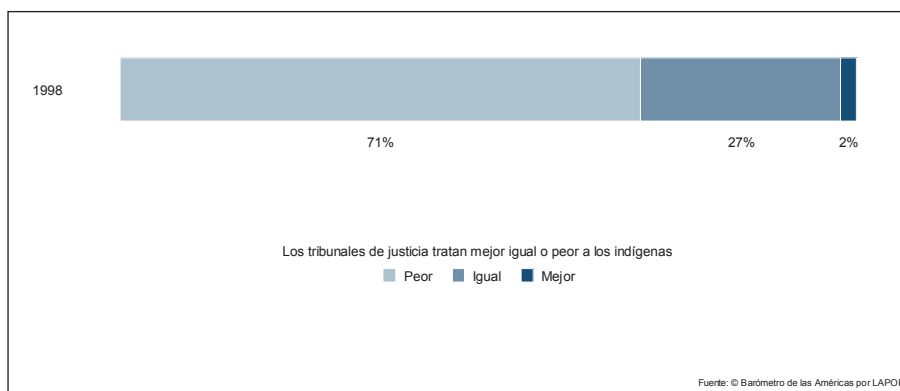


**Gráfico 6.10. Pago de soborno en los juzgados, promedios (1998 – 2017)**

No existen patrones definidos en función del sexo, la autoidentificación, la localidad o la riqueza, más allá de que la proporción de personas que tuvieron que pagar soborno en el departamento de La Paz es en general superior a la del resto de los departamentos.

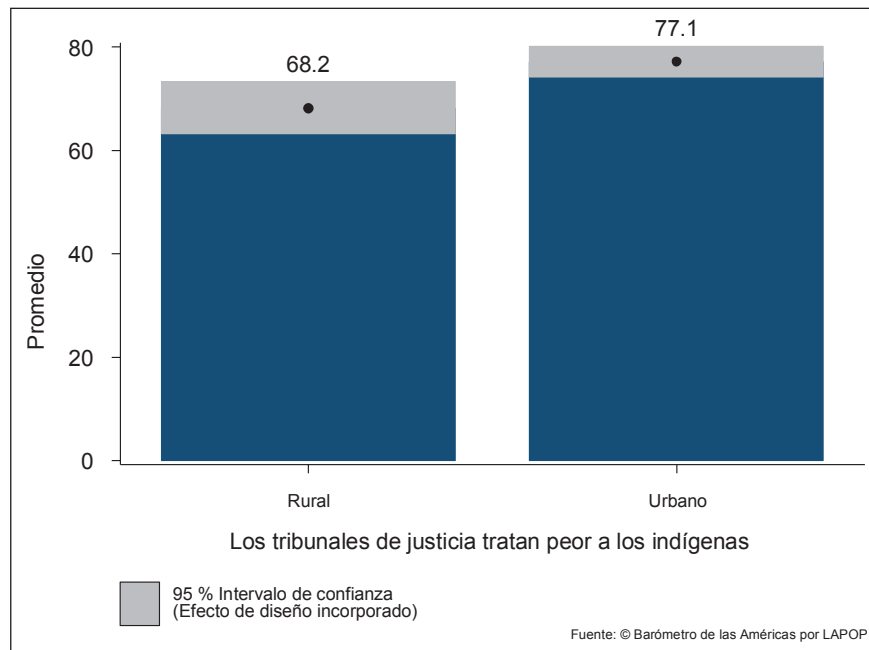
### 6.3.2. La discriminación

En relación con la discriminación en los tribunales, solamente en una ocasión se consultó la opinión sobre si en los tribunales se trataba mejor, igual o peor a los indígenas que al resto de las personas. Las respuestas mayoritarias afirmaron que los indígenas recibían un trato discriminatorio por parte de los operadores de justicia.



**Gráfico 6.11. Los tribunales de justicia tratan mejor igual o peor a los indígenas, 1998**

El tamaño de la localidad ofrece diferencias relevantes. Los que en el área rural respondieron que en los tribunales se trata peor a los indígenas son comparativamente menos que los que responden de manera similar en el área urbana.



**Gráfico 6.12. En los tribunales se trata peor a los indígenas por área de residencia, 1998**

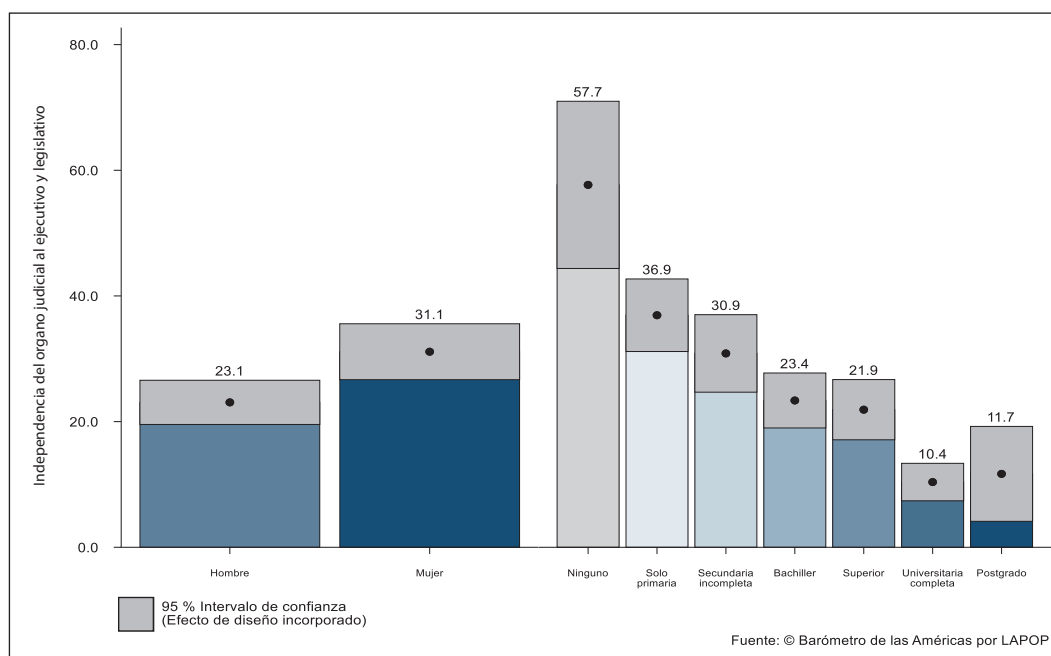
Otro rasgo sobresaliente de esta pregunta es que los habitantes del departamento de La Paz ya afirmaban en 1998 que había maltrato a los indígenas en un porcentaje cercano al 85% (con precisión, 84,8%), mientras que los habitantes de otros departamentos llegaban a porcentajes de 71% (en Santa Cruz), 73,4% (en Cochabamba) y 63,9% (en el resto del país).

### 6.3.3. La dependencia del órgano judicial

Uno de los elementos más considerados en los análisis de desempeño de los juzgados es su independencia: si los dictámenes no están determinados por las presiones de los otros poderes o de los llamados poderes fácticos nacionales o externos. En relación con la independencia del órgano judicial se formuló la siguiente pregunta:

*BOLJUS5. ¿Y cree usted que el Órgano Judicial Boliviano actualmente es independiente del Ejecutivo y del Legislativo?*

El Gráfico 6.13 muestra las respuestas de los entrevistados en función del sexo y del nivel de educación alcanzado para 2014. Las mujeres y las personas con menos nivel de educación consideran en mayor medida (y con diferencias relevantes que superan los márgenes de error) que el Órgano Judicial es independiente del Ejecutivo y el Legislativo. Esta percepción no se deriva de la exposición a los medios de comunicación. No se observan diferencias relevantes si se examina esta respuesta a la luz de la frecuencia con que se siguen las noticias.



**Gráfico 6.13. El Órgano judicial boliviano es independiente del Poder Ejecutivo y Legislativo**

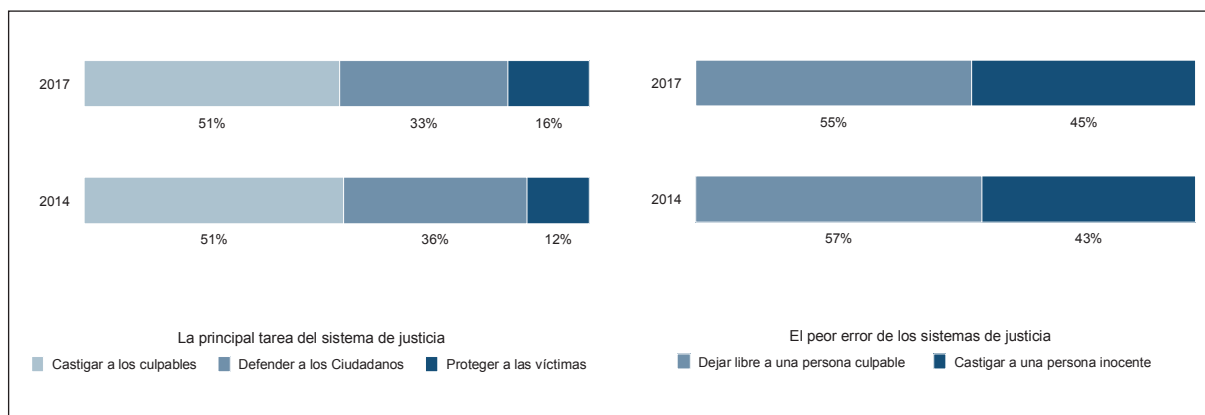
En rondas anteriores de la encuesta, se observó una diferencia significativa entre quienes tuvieron experiencia en los juzgados y quienes no la tuvieron. Los que tienen o tuvieron algún juicio o tuvieron que presentarse en juzgados durante los dos últimos años manifiestan en mayor grado que la eficiencia del Órgano Judicial está en función de su independencia.

## 6.4. Los rasgos punitivos del sistema de justicia

El populismo penal asume que la población favorece la resolución de los problemas de la justicia con mayor dureza en las penas y rigor en la aplicación de las leyes. Mayores castigos y más gente castigada serían indicadores de eficacia de la justicia. Con la información resultante de veinte años de aplicación de las encuestas, es posible examinar si los bolivianos podrían sumarse a propuestas de populismo penal a través de dos elementos: la preferencia sobre el castigo a los culpables y la percepción de la justicia por mano propia.

### 6.4.1. El castigo a los culpables

La población boliviana da prioridad a los aspectos punitivos de la justicia. Durante las dos últimas rondas de las encuestas en el país se preguntó cuál es la principal tarea del sistema de justicia, si “Castigar a los culpables”, “Defender a los ciudadanos” o “Proteger a las víctimas”. Las respuestas mayoritarias se orientaron hacia “castigar a los culpables” (51% en 2014 y en 2017). También se formuló una pregunta que pedía a los entrevistados decidir cuál era un error mayor, si “dejar libre a una persona culpable” o “castigar a una persona inocente”. En las dos ocasiones en que se hizo la pregunta, las respuestas mayoritarias calificaron como peor error el “dejar libre a una persona culpable” (Gráfico 6.14).

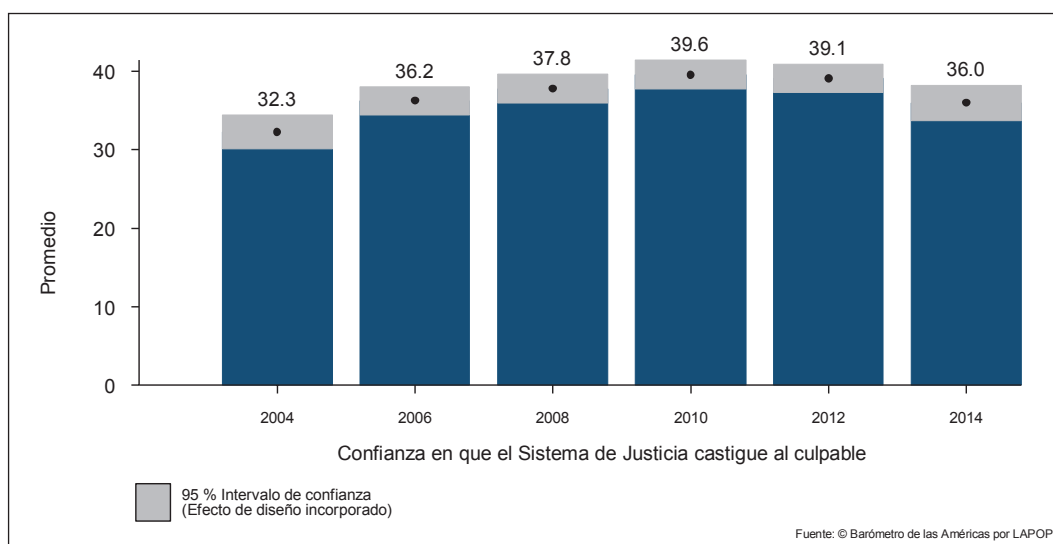


**Gráfico 6.14. El castigo a los culpables, perspectiva comparada (2014 – 2017)**

Otra pregunta que mide las expectativas de respuesta punitiva del sistema de justicia frente a delitos se formuló de la siguiente manera:

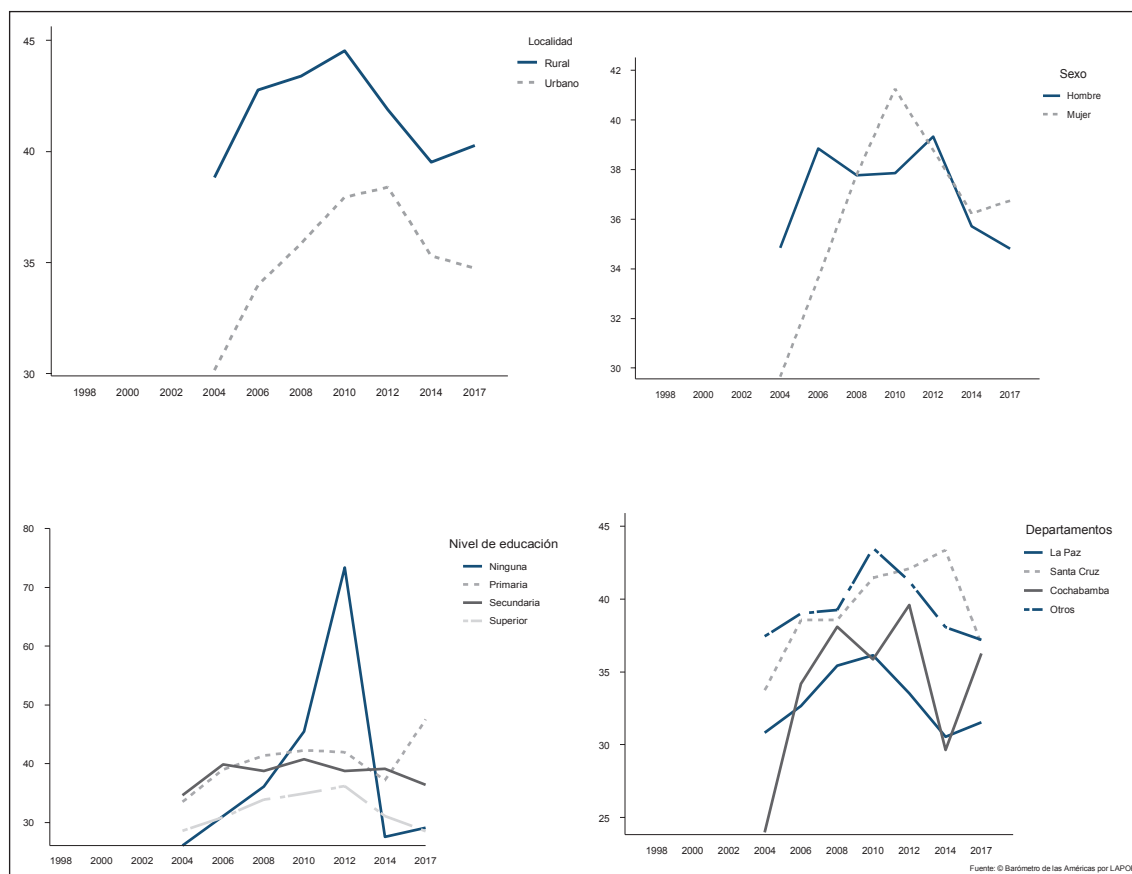
*AOJ12. Si usted fuera víctima de un robo o asalto, ¿cuánto confiaría que el sistema judicial castigaría al culpable? Confiaría...  
(1) Mucho (2) Algo (3) Poco (4) Nada (88) NS (98) NR*

En el Gráfico 6.15 se observan las respuestas recodificadas en una escala de 0 a 100. Entre 2004 y 2010 hubo un incremento de confianza en la eficacia punitiva del sistema de justicia (de un puntaje de 32,3 a 39,6). El descenso desde 2012 llegó en 2017 a u puntaje de 35,8, con diferencia relevante en relación con el de 2010.



**Gráfico 6.15. Confianza en que el Sistema de Justicia castigue al culpable, promedios (2004 – 2014)**

Tal como se observa en el Gráfico 6.16, existen diferencias por sexo. Se da un pico de confianza por parte de las mujeres en 2010 y, desde 2012, una convergencia de las respuestas de hombres y mujeres. Las diferencias son relevantes en 2004 (34,8 de los hombres frente a 29,6 de las mujeres) y en 2006 (38,8 y 33,6, respectivamente). Para 2014, la experiencia de un juicio o trato en los juzgados no influyó tampoco de manera relevante (los 36.8 de los que no tienen la experiencia reciente de estar en un juzgado no difieren efectivamente del 33.2 de los que sí la tienen).



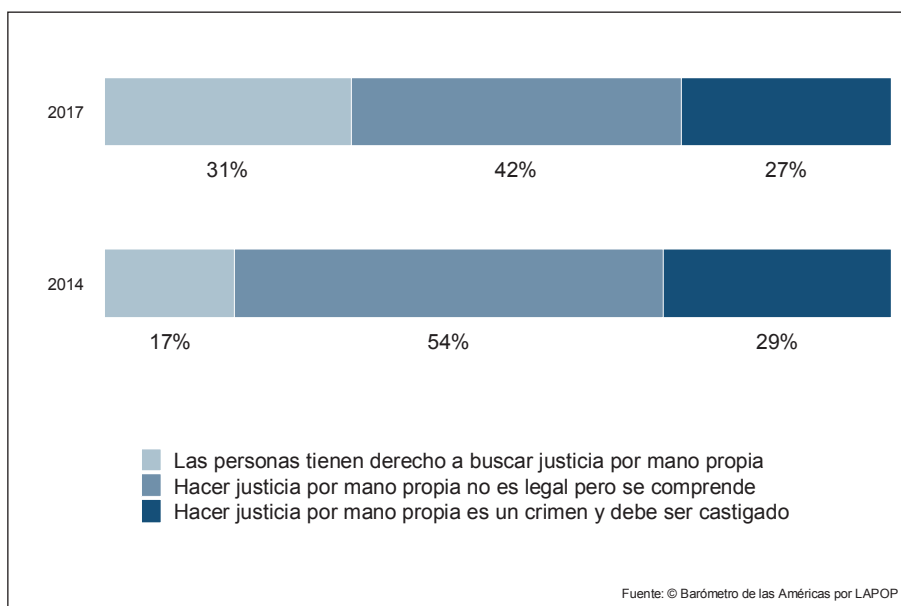
**Gráfico 6.16. Confianza en que el Sistema de Justicia castigue al culpable según diferencias de sexo, educación, departamento y área de residencia; perspectiva temporal**

Si se considera el tamaño de la localidad en que viven los entrevistados, hay diferencias significativas entre las ciudades y el área rural. Sobre todo en las áreas metropolitanas se difunde más información sobre asuntos judiciales y efectivamente, por la concentración de actividades económicas y de población, pueden darse ciertos delitos que no se encuentran en el área rural. Los puntajes urbanos y rurales difieren de manera significativa hasta 2012 inclusive (con una mayor diferencia en 2006, con puntajes de 34,0 y 42,7 para las áreas urbanas y rurales, respectivamente).

En cuanto al nivel de educación, se observa que en general los que tienen mayor nivel de educación regular confían menos en una actuación eficaz de la justicia en casos de robos y asaltos. Paralelamente, tal como se ve en otros casos, los que no tienen ninguna instrucción muestran mayor variación y por consiguiente mayor susceptibilidad de cambios en función de influencias externas. La curva correspondiente a este grupo acusa ascensos y descensos bruscos; el pico de 73,4 para 2012 difiere de modo significativo de los puntajes de todos los demás grupos.

No existen diferencias relevantes en función de la edad pero sí del departamento, la población de Cochabamba es la que menos confía en que el sistema de justicia castigaría a los culpables. Por otro lado, es también la que más cambia de una ronda a otra. Las variaciones entre rondas son relevantes en todos los casos, con la excepción de los períodos 2008-2010 y 2010-2012. Al igual que en otros temas, los entrevistados que dicen no tener ningún nivel formal de educación se distinguen del resto de los grupos por los cambios de un año a otro.

En relación con la justicia por mano propia, según los datos de las dos últimas rondas de las encuestas de LAPOP no hubo variaciones significativas en la proporción de personas que afirman que hacer justicia por mano propia es un delito (29% en 2014 y 27% en 2017). Sí se observan cambios en relación con la afirmación de que hacer justicia por mano propia es un derecho, que subió de 17% en 2014 a 31% en 2017. Estas cifras expresan que las reformas no están alcanzando suficiente éxito y, por otro lado, muestran el ensanchamiento de las bases del populismo penal. En relación con este problema, desde 2004 se incluyó en los cuestionarios una pregunta sobre la aprobación de la justicia por mano propia:



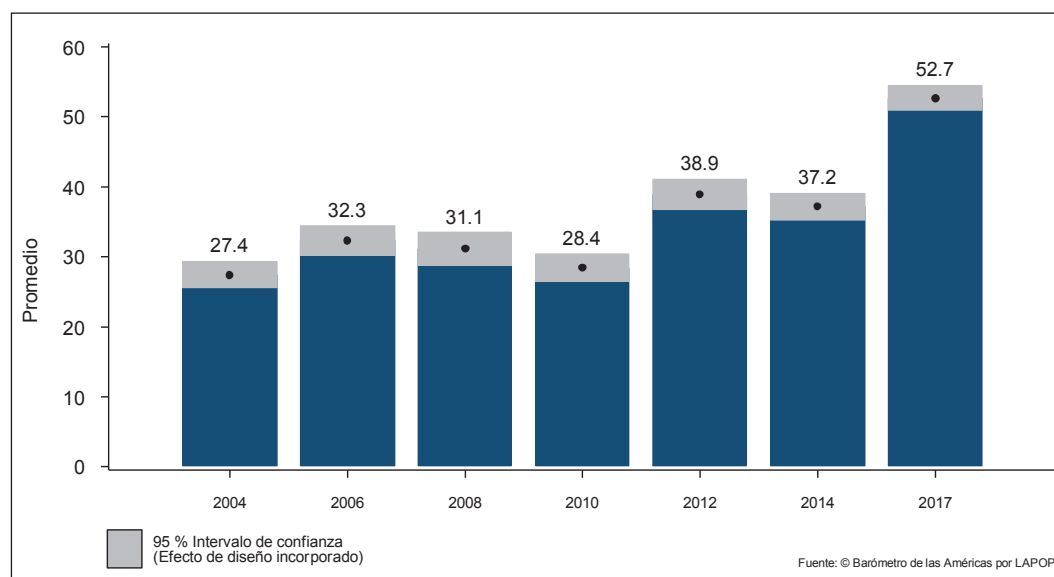
**Gráfico 6.17. Opinión sobre la justicia por mano propia, perspectiva comparada (2014- 2017)**



También en los cuestionarios se formula una pregunta explícita sobre la aprobación de la justicia por mano propia:

*E16. Que las personas hagan justicia por su propia cuenta cuando el Estado no castiga a los criminales. ¿Hasta qué punto aprueba o desaprueba?*

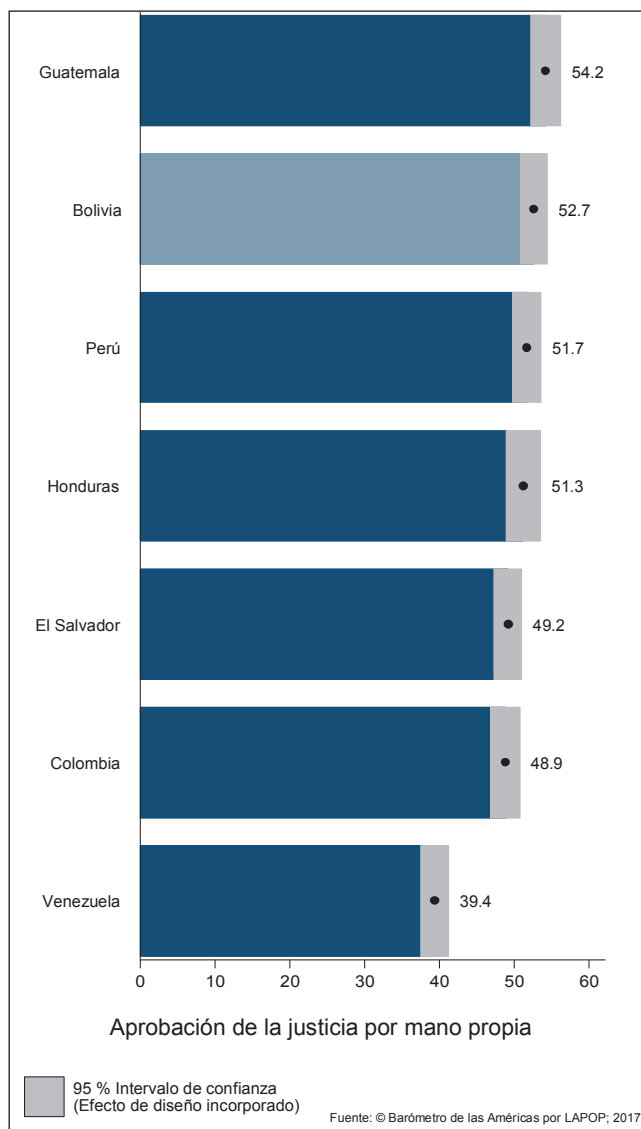
Las opciones iban desde 1 (desaprueba firmemente) a 10 (aprueba firmemente). Las respuestas se recodificaron en una escala de 0 a 100. Hay un incremento en la aprobación de la justicia por mano propia desde 2012. El nivel de aprobación registrado a partir de ese año es significativamente mayor que el del período anterior. El puntaje de 52,7, de 2017, es especialmente alto comparado con los registros de todo el período.



**Gráfico 6.18. Aprobación de la justicia por mano propia, promedios (2004 – 2017)**

No se observan variaciones notables en función del sexo. Habitar en un área rural o urbana tampoco incide en la aprobación de la justicia por mano propia. Si se toma en cuenta la riqueza medida en términos de posesión de bienes, los del quintil más alto son los que menos justifican la actuación por mano propia, aunque las diferencias con los otros quintiles no son relevantes en todos los años. Los que no cuentan con educación formal se distinguen nuevamente por las diferencias entre una ronda y otra.

Adoptando una perspectiva comparada, Bolivia estaría entre los países latinoamericanos con mayor aprobación de la justicia por mano propia. El Gráfico 6.19 muestra la cercanía con el 54.2 correspondiente a Guatemala y las diferencias significativas con el 48,9 de Colombia y el 39.4 de Venezuela.



**Gráfico 6.19. Aprobación de la justicia por mano propia en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

La comparación con otros países de la región obliga a examinar el problema de los linchamientos, la “violencia desde abajo” o la “violencia interciudadana”. El linchamiento expresaría estallidos espontáneos de violencia pero también de afirmación por parte de comunidades marginadas de la protección estatal y las deficiencias de los sistemas políticos en promover la integración social sobre la base del respeto de los derechos humanos (Ramírez, 2018; Snodgrass Godoy, 2004).

## 6.5. Conclusiones

El hecho de que la única de las instituciones de justicia que goza de un incremento de la confianza de la población a lo largo de los años sea la justicia comunitaria expresa un descreimiento profundo de la población en el sistema de justicia en general. Las opiniones negativas no se arraigan en una evaluación objetiva del cumplimiento de las labores de los tribunales, de la prontitud y ecuanimidad en la resolución de causas sino en la imagen compartida de una crisis de la justicia, de corrupción, discriminación e ineficiencia.

A esta desconfianza y descreimiento por parte de la población se suma el apoyo a las medidas punitivas y en especial a la justicia por mano propia. De hecho, para la mayor parte de los entrevistados el papel principal del sistema de justicia es el castigo de los delitos más que la reparación o la protección de las víctimas. Esto involucra el riesgo de que el populismo penal sea un factor determinante en la construcción institucional de la justicia.

Se observan algunas diferencias en función de la edad. Los más jóvenes son menos críticos pero también quienes más desconocen las instituciones. Los de mayor edad manifiestan mayor desconfianza. Quienes alcanzaron menos educación formal son más sensibles a las influencias externas y varían sus opiniones y actitudes de manera más notoria que los otros grupos entre ronda y ronda de las encuestas.

Los habitantes del departamento de Santa Cruz expresan más confianza en las instituciones judiciales que el resto de los entrevistados. En algunos casos las diferencias son notorias especialmente con los del departamento de Cochabamba, que además de expresar mayor desconfianza varían de opinión en el tiempo más que los de otros lugares del país. Esto tiene que ver con los casos de aplicación de justicia por mano propia, cuyo incremento es notable a partir del año 2000 en varias regiones del departamento.

# Capítulo 7

## Evolución y desarrollo de la democracia boliviana\*

Este capítulo discute la evolución de los principales indicadores relacionados a la valoración que hacen los bolivianos sobre la democracia en un período histórico particularmente importante para el país por las importantes transformaciones que tuvieron lugar durante las últimas dos décadas. La idea es aprovechar los datos de LAPOP para hacer un seguimiento de la forma en la que los bolivianos valoran la democracia y se relacionan con sus instituciones antes, durante y después de la transición del país hacia un estado plurinacional con un modelo propio de democracia “intercultural”.

Como la discusión presentada en el capítulo introductorio de este informe deja claro, es importante tener en cuenta 3 consideraciones para discutir las transformaciones que vive el país en estos 20 años. En primer lugar, los cambios sociales del país son parte de procesos sociales que se inician hace 25 o 30 años, en el marco de los esfuerzos de modernización, racionalización y eficientización del Estado que tuvieron lugar en Bolivia y en la mayoría de los otros países de América Latina durante los primeros años de la década de 1990. El proceso de cambio boliviano, incluidos tanto la crisis política que llega a su clímax en 2005 como el gobierno de Evo Morales que la resuelve, son consecuencia de movimientos en la sociedad boliviana que se inician antes del año 2006, y que tienen a la Ley de Participación Popular de 1994 como uno de sus referentes principales, aunque ciertamente no el único.

En segundo lugar, las relaciones entre sociedad y estado tienen 4 momentos distintos en este período: uno de acumulación, entre mediados de los 90 hasta aproximadamente el año 2002, en el que las capacidades políticas para interpelar al estado fueron ganando en magnitud y relevancia; otro de crisis, en el que la energía y demandas de la sociedad rebasan la capacidad del estado de canalizarlas, generando una crisis a nivel de todo el sistema político que no se resuelve sino con su colapso; un tercer momento de consolidación política, que se inicia con el primer gobierno del MAS y que se manifiesta de manera muy clara en una ganancia importante de legitimidad de parte de las instituciones estatales, aunque con una dependencia del liderazgo de Evo Morales que le confiere un carácter fuertemente personalista. Y un cuarto momento que se inicia durante la primera mitad de la década actual, y que se define por una actitud crecientemente crítica de buena parte de la ciudadanía frente a un Estado que defrauda sus expectativas y que desafía sus convicciones democráticas.

En tercer lugar, es necesario considerar que lo que sucede en Bolivia durante estas dos décadas, si bien tiene sus características y particularidades, es parte de un ciclo internacional que se hace evidente en muchos países de América Latina. Este ciclo está marcado por: un auge desarrollista con fuerte presencia estatal en el marco de precios internacionales altos para las materias primas, que genera condiciones económicas muy favorables para los gobiernos y para la inversión pública (Aranibar & Rodríguez,

---

\* Este capítulo fue escrito por Daniel Moreno Morales.

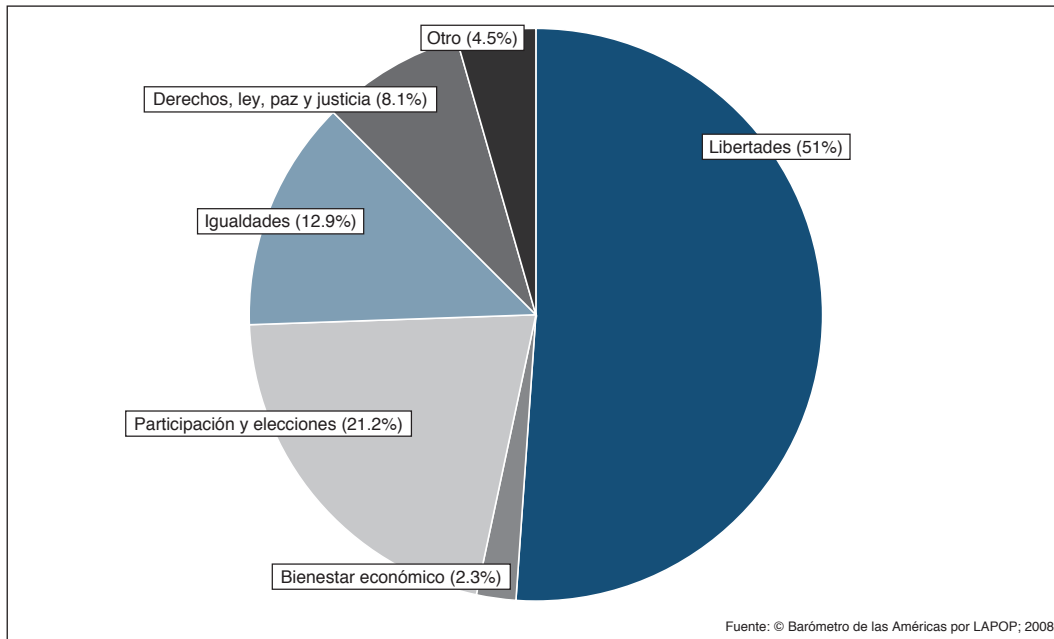
2013), pero que muestra señales cada vez más claras de agotamiento . Este ciclo económico resulta en la reducción de la desigualdad y en la inclusión de importantes contingentes poblacionales a las clases medias (o al menos la superación temporal de la pobreza (PNUD, 2014)). Y todo esto se da en un marco en el que la democracia parecía consolidarse como la única forma posible de gobierno y de ejercicio político en la región (Calderón & Moreno, 2013).

Estos supuestos guían, a manera de hipótesis, el análisis de la información en este capítulo. En su primera sección el capítulo presenta datos sobre la evolución de la relación entre los ciudadanos y la idea de democracia, tomando en cuenta su apoyo al régimen y la satisfacción con ella. En la segunda se discute la fortaleza de la democracia a través de la confianza en sus instituciones principales. La tercera sección se enfoca en la aceptación de actitudes autoritarias como reflejo opuesto de la democracia. La cuarta sección presenta algunas valoraciones sobre la idea de la democracia intercultural y sus instituciones, mientras que el último acápite muestra algunos datos de participación de los bolivianos en distintos mecanismos democráticos.

## 7.1. Apego a la democracia

El apego de los ciudadanos a la democracia tiene que ver con su preferencia de esta forma de gobierno sobre otras posibles. De lo que se trata es de evaluar su convicción sobre la validez y legitimidad de una forma de gobierno que reconoce la igualdad de las personas en el marco de la vigencia de los derechos y el imperio de la ley, la separación de poderes, y la celebración de las elecciones como mecanismo de elección de autoridades y toma de decisiones. Pero ¿es esto realmente lo que los bolivianos entienden por democracia?

El gráfico que se presenta a continuación muestra las respuestas brindadas a la pregunta *Para usted, ¿qué es la democracia?* realizada por última vez en la encuesta de LAPOP del año 2008. Las respuestas son agregadas en los grupos de categorías más comunes, resultando en una imagen de la democracia en la que la libertad (individual, de expresión, económica, colectiva, de movilidad y otras) tiene el lugar central. En segundo lugar aparece el componente participativo y electoral y en tercer lugar el componente igualitario de la democracia.



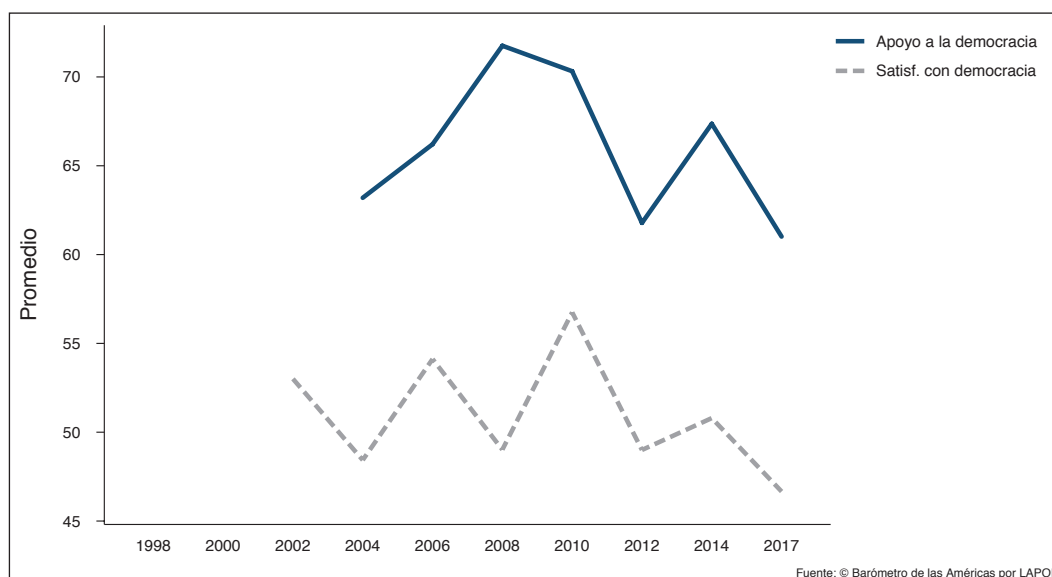
**Gráfico 7.1. Significado de la democracia en Bolivia, 2008**

La concepción de democracia que tienen los bolivianos, o al menos que tenían el año 2008, combina una dimensión de libertades muy fuerte con una dimensión participativa y un componente igualitario menos definitivo, pero igual presente en la forma en la que la gente entiende este concepto. En ese sentido, la comprensión de los bolivianos es bastante consistente con el constructo teórico liberal de la democracia, que combina libertad con derecho a la participación en condiciones de igualdad al menos formal para todos los ciudadanos<sup>1</sup>.

Veamos ahora el apego que tienen los bolivianos hacia la democracia, puesta así en términos generales y dejada para la interpretación propia de cada uno de los entrevistados. Este apego puede medirse de distintas formas, varias de las cuales han sido ensayadas en las encuestas de LAPOP (y en la de otros estudios comparativos internacionales (Booth & Seligson, 2009; Norris, 1999)). Consideramos aquí dos aproximaciones que tienen que ver con la convicción de que *la democracia es la mejor forma de gobierno posible*, pese a sus problemas, y la sensación de *satisfacción que genera la democracia* en los ciudadanos. Estas preguntas son usadas ampliamente en este informe, y tienen en común el hecho de que no definen a priori un significado para la democracia, sino que dejan que la persona entrevistada use la propia definición que tiene de este concepto para manifestar su opinión.

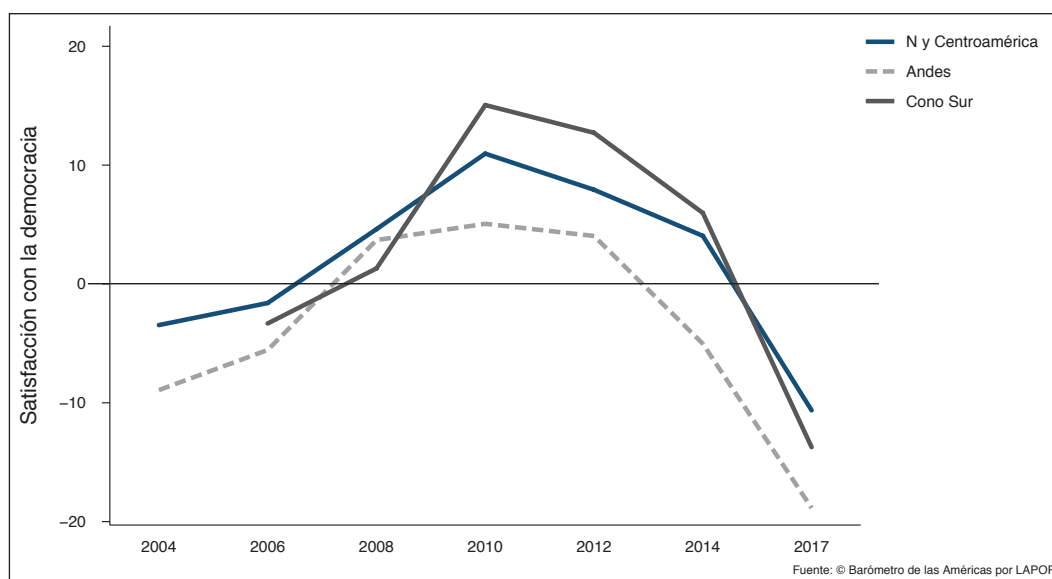
La trayectoria que muestran los promedios nacionales para ambos indicadores en el tiempo es parecida: los valores tienen una tendencia ascendente que llega a su punto más alto a finales de la década de 2000, durante el momento de consolidación política, y luego vuelven a descender de manera importante. Ambos promedios tienen sus valores históricamente más bajos el año 2017, mostrando una tendencia negativa muy clara durante la década.

<sup>1</sup> Empleando una metodología distinta, la Encuesta Mundial de Valores realizada en Bolivia el año 2017 encuentra también que los componentes electoral e igualitario son importantes en la comprensión que tienen los bolivianos de la democracia, aunque no existe información para el componente de libertad que es tan fuerte en estos resultados (Ciudadanía, 2018).



**Gráfico 7.2. Apoyo y satisfacción con la democracia, perspectiva temporal**

Es relevante el hecho de que esta tendencia sea común para toda América Latina. En la mayoría de los países de la región se puede observar un comportamiento similar (Corporación Latinobarómetro, 2018; LAPOP, 2017), y si se agregan los datos a nivel subregional pueden verse tendencias paralelas y casi idénticas para el Cono Sur, Norte y Centroamérica y para la región andina, en la que se incluyen los datos de Bolivia. El gráfico siguiente muestra esta tendencia empleando el indicador de satisfacción ciudadana con la democracia.

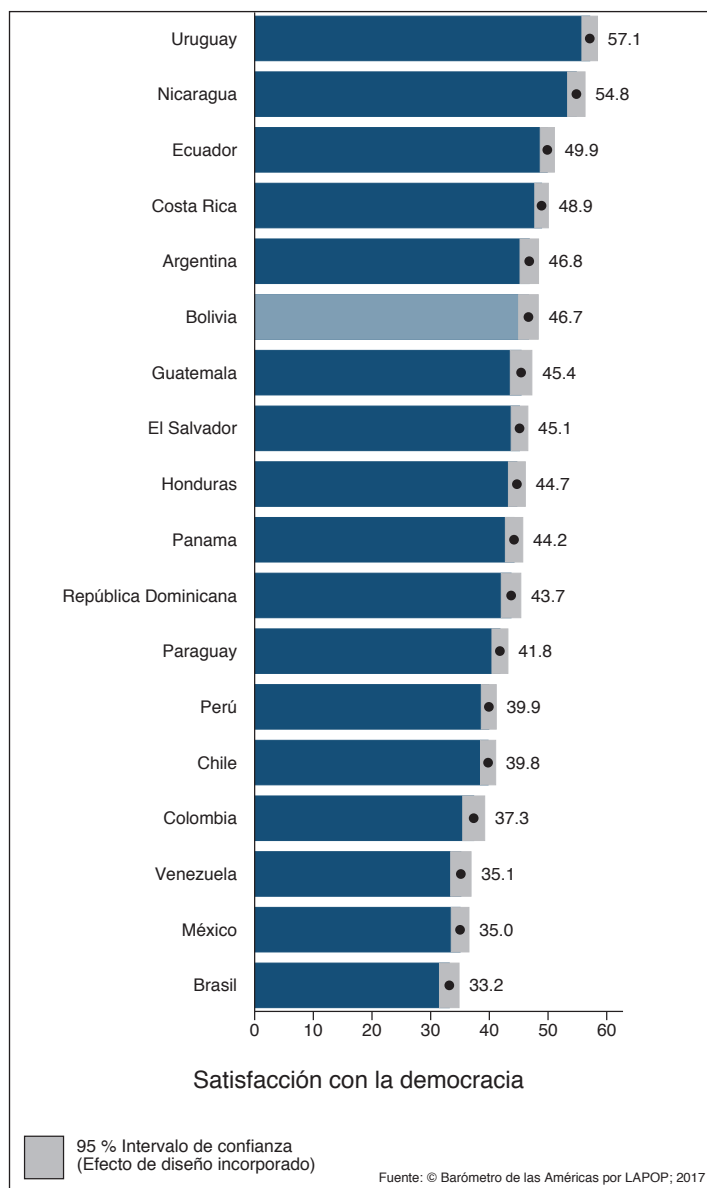


**Gráfico 7.3. Satisfacción con la democracia en América Latina, perspectiva temporal**

La historia es clara: la satisfacción con la democracia en toda América Latina crece de manera importante para llegar a sus niveles más altos durante el cambio de década, pero luego empiezan a descender de

manera consistente. Para las tres subregiones el promedio el año 2016-2017 es menor incluso que cuando se inicia la medición el año 2004.

Si se compara el promedio boliviano de satisfacción de la democracia con los de otros países de la región se puede ver que, aunque el dato nacional es negativo (la confianza está por debajo de la línea de 50 puntos, lo que indica que la mayoría del país está ligeramente insatisfecha con la democracia), dista de ser el más bajo en la comparación regional. Más bien, el promedio boliviano está en la mitad más alta de la escala comparativa.

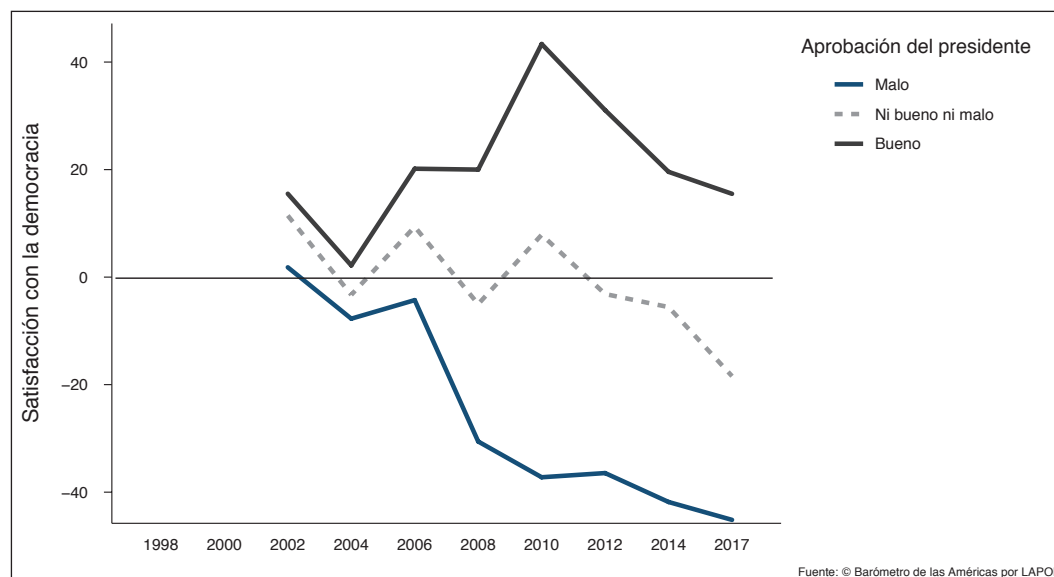


**Gráfico 7.4. Satisfacción con la democracia en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

Pero los promedios nacionales, si bien cuentan una historia resumida y tienen la ventaja de ser comparables, pueden ocultar variaciones importantes dentro de un país, impidiendo ver tendencias



diferentes para distintos grupos sociales y generando una sensación de homogeneidad que a veces puede ser bastante diferente de la realidad. Eso es precisamente lo que sucede con los datos de satisfacción con la democracia en Bolivia en este período histórico. Como puede verse con claridad en el gráfico siguiente, la satisfacción promedio con la democracia varía de manera importante según la valoración que hacen las personas del trabajo del gobierno del presidente Morales.



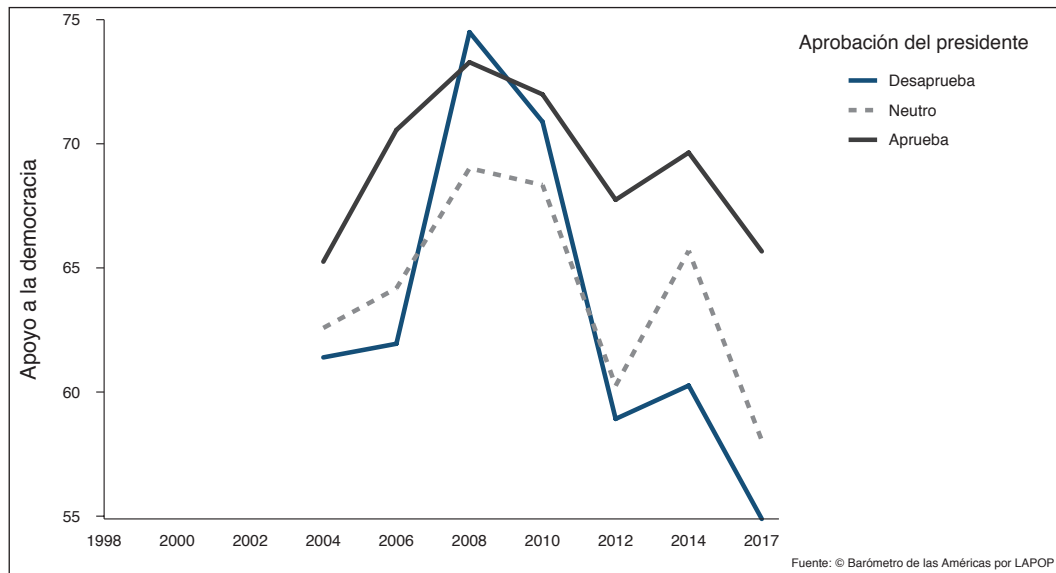
**Gráfico 7.5. Satisfacción con la democracia y aprobación del trabajo del presidente en Bolivia, perspectiva temporal**

La personalización de la política que resulta del estilo personalista de Morales y del posicionamiento de su imagen como ícono del proceso de parte de los seguidores de su partido político genera una polarización muy marcada de la satisfacción con el régimen democrático que se hace visible ni bien Morales asume la presidencia en 2006, y que se agudiza posteriormente. La línea que representa los promedios de satisfacción con la democracia para quienes ven positivamente el gobierno de Morales y quienes son críticos tienen direcciones opuestas al menos hasta 2010, con posiciones que se alejan de manera inobjetable. Quienes tienen una valoración neutra, la mayoría de los bolivianos, tienden a sentirse más insatisfechos durante los últimos años, como el gráfico presentado más arriba con los promedios nacionales mostraba.

El año 2017, si bien la satisfacción con la democracia entre los seguidores de Morales había descendido de manera importante, la diferencia en el promedio de satisfacción entre quienes valoran positivamente su gestión y quienes son críticos llega a alrededor de 60 puntos (en una escala que va de -100 (desaprobación total) a 100 (aprobación total)). Esta diferencia es estadísticamente significativa y es independiente de otros factores como el nivel de ingresos, la educación de la persona, el sexo, la edad, su autoidentificación étnica o el área de residencia, como prueba un modelo estadístico de regresión multivariado.

La otra variable que se considera aquí, el apego a la idea de democracia como mejor forma de gobierno, muestra también trayectorias diferentes según el nivel de cercanía de la persona con el gobierno de Morales, pero las diferencias no son tan drásticas como en el caso de la satisfacción con la democracia.

El gráfico siguiente muestra la evolución de los promedios de apoyo a la democracia según la aprobación del trabajo del presidente.



**Gráfico 7.6. Apoyo a la democracia y aprobación del trabajo del presidente, perspectiva temporal**

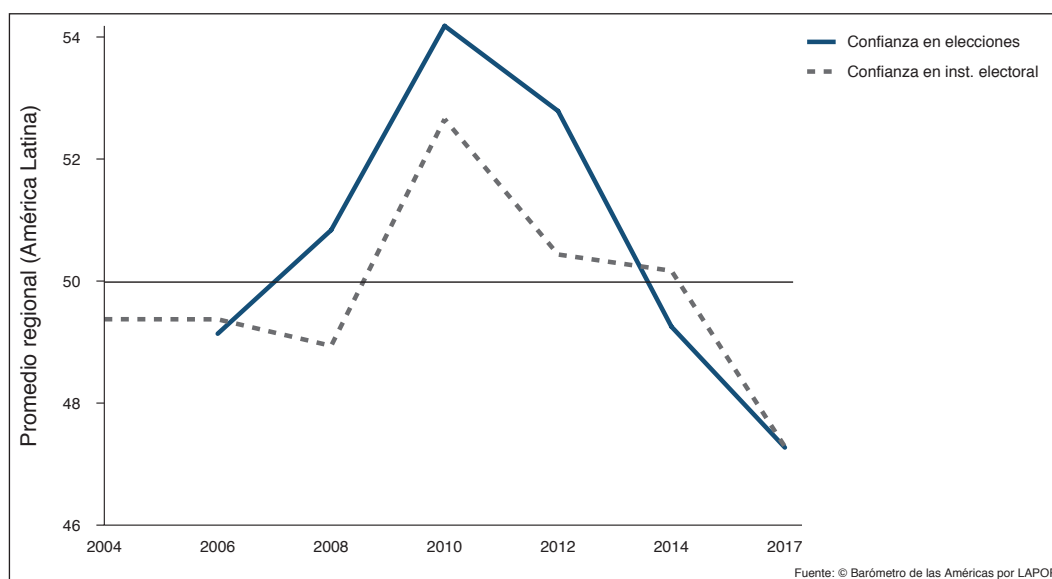
Mientras que los promedios de apoyo a la democracia entre seguidores y críticos del gobierno eran estadísticamente indistintos hasta el año 2010, las diferencias han venido creciendo debido a la caída en el apoyo de parte de quienes no aprueban la gestión gubernamental. La diferencia en las opiniones entre quienes aprueban y desaprueban la gestión del presidente Morales es estadísticamente significativa el año 2017, independientemente de otros factores. Esto sugiere que la polarización en la política boliviana ha llegado incluso hasta el nivel de legitimidad de la democracia y su aceptación como mejor forma de gobierno.

Es importante notar que mientras que la variable de satisfacción con la democracia mide una dimensión más específica del apoyo a la democracia (tiene que ver directamente con una evaluación de desempeño del sistema político), la variable que mide la aceptación de la democracia como la mejor forma de gobierno tiene que ver con un nivel más difuso de la legitimidad (Canache, Mondak, & Seligson, 2001; Linde & Ekman, 2003). Mientras que es relativamente normal que las personas que están más cerca de la oposición política tengan niveles de satisfacción con la democracia más bajos que los ganadores (Christopher Anderson, Blais, Bowler, Donovan, & Listhaug, 2005), la existencia de diferencias en el convencimiento democrático parece comprometer al menos en parte una dimensión más profunda del apoyo a la democracia.

## 7.2. Fortaleza de la democracia

Un análisis de solidez de la democracia no puede hacerse sin considerar la fortaleza de las instituciones electorales que la administran y la garantizan. Al final, un sistema político solo es tan fuerte como sus instituciones y, en el caso específico de las democracias, la institución fundamental es la realización de elecciones confiables, organizadas y administradas por un ente electoral también confiable. Esas dos instituciones – las elecciones en sí mismas y la autoridad electoral – son el foco de atención de esta sección.

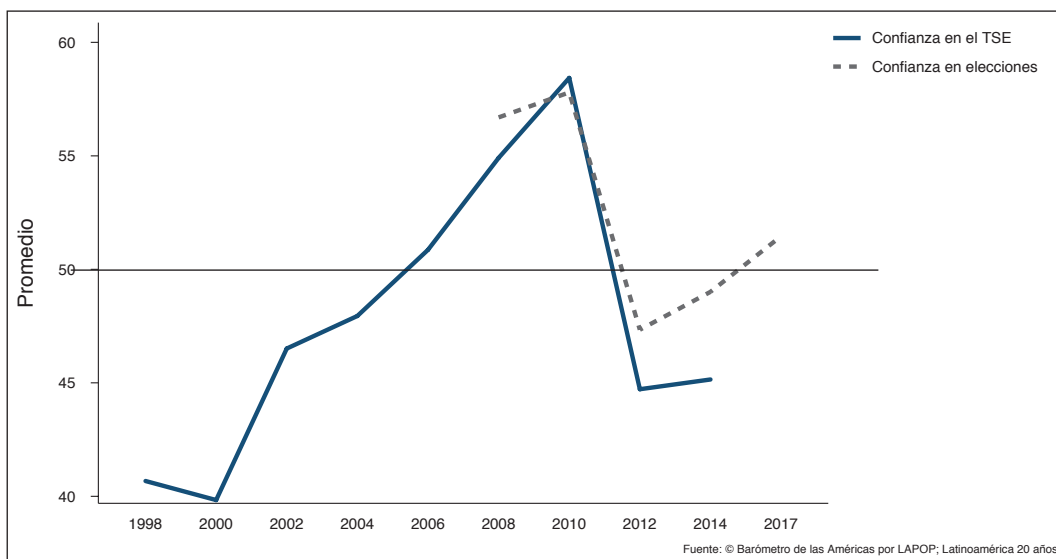
Los datos de América latina muestran una pérdida importante de confianza durante los últimos años, tanto en las mismas elecciones como en la autoridad electoral. El patrón es el mismo que cuando se considera el apoyo a la democracia: ganancias muy importantes hacia el cambio de década y pérdidas drásticas y consistentes después de eso.



**Gráfico 7.7. Confianza en las elecciones y en las instituciones electorales en América Latina, perspectiva temporal**

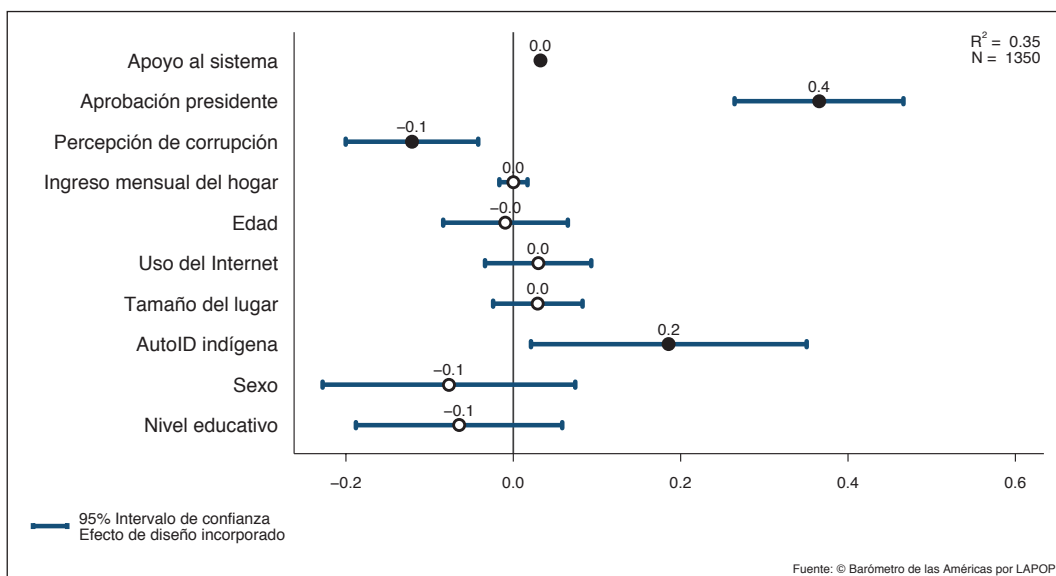
En Bolivia la historia es similar. La confianza en las dos instituciones fundamentales de la democracia llega a su nivel más alto el año 2010, luego de haber tenido promedios negativos antes de 2006. Con el avance de la década los promedios nacionales para ambas variables se desploman, manteniéndose desde el 2012 en valores negativos de confianza (más desconfianza que confianza en estas instituciones) o en datos apenas superiores al punto medio de la escala<sup>2</sup> (como en el caso de la confianza en las elecciones). El gráfico que sigue muestra esta tendencia con claridad.

<sup>2</sup> La pregunta sobre confianza en el Tribunal Supremo Electoral no se incluyó en la encuesta del año 2017 lo que lamentablemente genera una ausencia de información para este período. Sin embargo, otras fuentes de información como la base de datos del LatinoBarómetro o las encuestas del Foro Regional de Los Tiempos, Ceres y Ciudadanía, muestran promedios de confianza bajos para el TSE en la segunda mitad de la década de 2010.



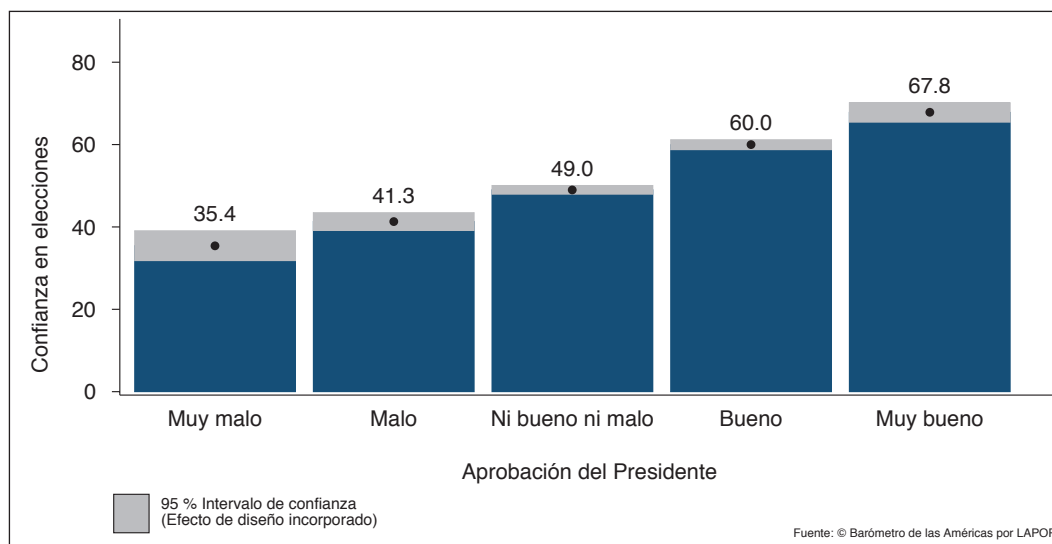
**Gráfico 7.8. Confianza en el Tribunal Supremo Electoral y en las elecciones en Bolivia, perspectiva temporal**

Ya hemos visto que, si bien son útiles para presentar una historia a nivel general, nacional, los promedios ocultan diferencias que son relevantes dentro de un país y que son cruciales para entender las condiciones de apoyo a esas instituciones. Para salir de la generalización del promedio nacional tratamos de saber si existen diferencias importantes entre los bolivianos en relación a su valoración de estas instituciones, buscando identificar cuáles son las condiciones sociales o económicas que generan estas diferencias. Un análisis multivariado de regresión para la variable de confianza en las elecciones el año 2017 en Bolivia nos muestra que hay algunos factores que inciden fuertemente en las diferencias de opinión de la gente sobre las elecciones. El gráfico que sigue presenta los resultados de dicho análisis.



**Gráfico 7.9. Modelo de regresión multivariada para la confianza en las elecciones en Bolivia, 2017**

Dos factores particularmente relevantes para los fines de esta discusión tienen un efecto independiente sobre la confianza en las elecciones en Bolivia: la aprobación del trabajo del presidente y la percepción de generalización de corrupción entre los políticos del país. En ambos casos la relación es muy fuerte y robusta a pruebas estadísticas complementarias. Independientemente de factores socioeconómicos como la educación, el sexo, la edad, el área de residencia, el nivel de ingreso, la autoidentificación étnica y el uso de Internet, y controlando por un apoyo más sistémico hacia las instituciones, las personas que aprueban la gestión del presidente Morales sienten en promedio una confianza en las elecciones sustancialmente más alta que quienes son críticos con su gestión<sup>3</sup>.



**Gráfico 7.10. Confianza en las elecciones por niveles de aprobación del trabajo del presidente, 2017**

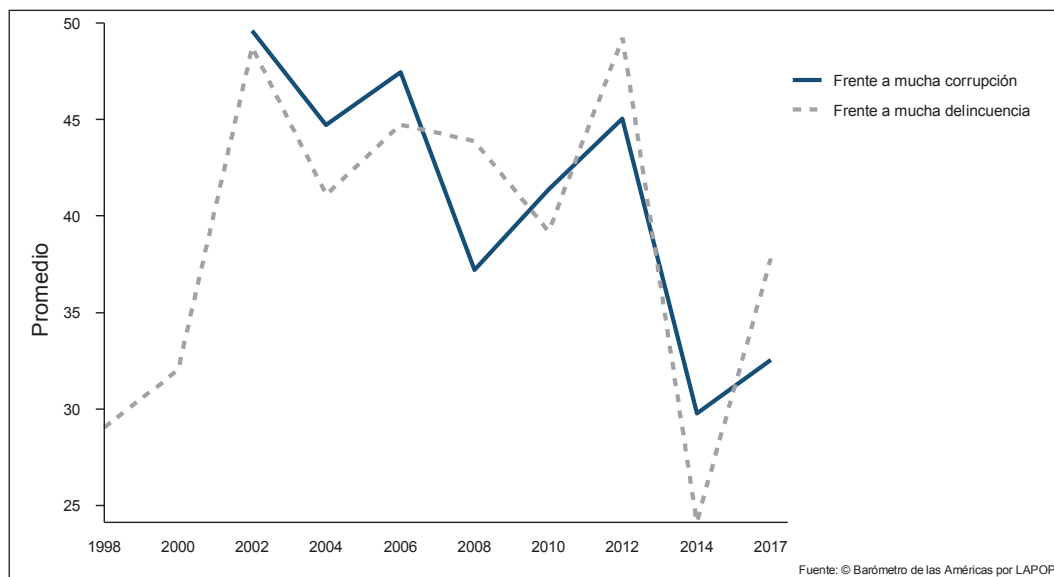
El segundo factor que incide de manera directa en la confianza en las elecciones es la corrupción: la percepción de corrupción socava la confianza de la gente en las instituciones de la democracia. Es relevante que la percepción de corrupción entre los políticos no afecte solamente a las instituciones como la Asamblea Legislativa o el Ejecutivo, sino a las mismas elecciones como proceso.

### 7.3. Aceptación de actitudes autoritarias

Una forma complementaria de pensar la democracia es considerar el apoyo de los ciudadanos a potenciales medidas no democráticas desde las autoridades y en la propia sociedad. Aquí no se trata de ver qué opina la gente de la democracia o qué tanto la apoya de manera declarativa, sino más bien de ver qué tanto están dispuestos a apoyar lo que no es democracia. Esta estrategia es complementaria al análisis expuesto más arriba y tiene como ventaja que no menciona directamente la palabra democracia, lo que disminuye el sesgo por deseabilidad social en la respuesta que puede brindar una persona.

<sup>3</sup> Los puntos representan el valor del coeficiente estandarizado de regresión, mientras que las barras que los acompañan representan su intervalo de confianza; si la línea se cruza con el 0 quiere decir que el intervalo de confianza del 95% incluye el valor 0, por lo que estadísticamente el efecto podría ser positivo o negativo, lo que lo califica como no significativo. En el gráfico puede verse que, además de los dos mencionados, existen otros dos factores con un efecto independiente estadísticamente significativo sobre la confianza en las elecciones: El apoyo al sistema, una variable que resume el grado de legitimidad que las personas le confieren al sistema político y la autoidentificación como indígena.

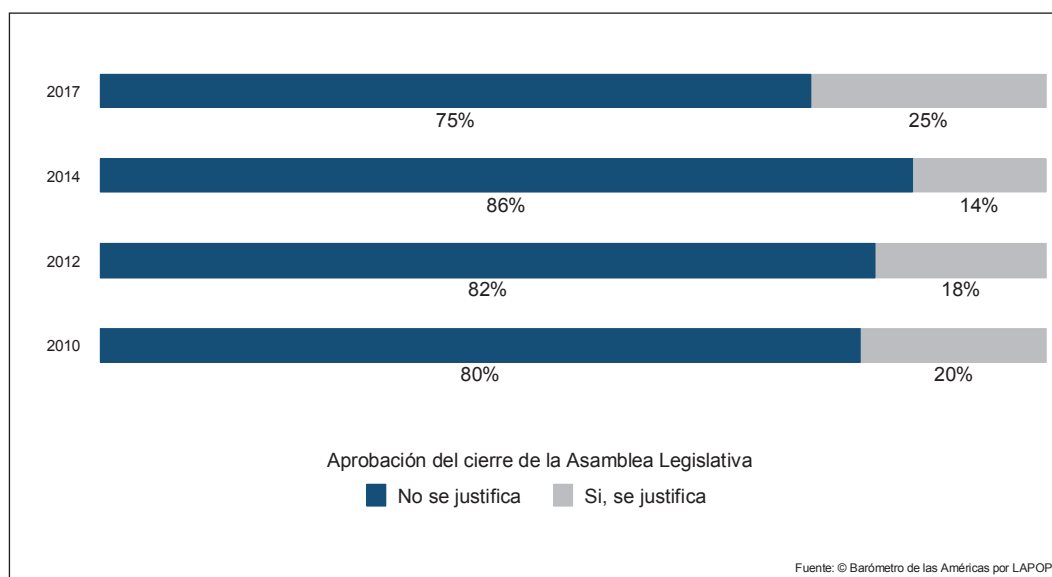
Una de ellas es el potencial apoyo a un golpe de estado en situaciones críticas. En caso de que las cosas se pongan difíciles para el país, ¿los ciudadanos aceptarían un golpe de Estado de parte de los militares? ¿Bajo qué condiciones específicas lo harían? Las distintas rondas de encuestas de LAPOP en Bolivia incluyen varias preguntas relacionadas a este potencial apoyo a salidas autoritarias de la crisis. Uno de los escenarios que se consideran es el de la corrupción: si ésta fuera muy alta, ¿aceptaría la gente un golpe de estado por parte de los militares? Otro escenario tiene que ver con un alto nivel de criminalidad. El gráfico que sigue muestra la evolución de los promedios de aceptación a esta posibilidad.



**Gráfico 7.11. Aprobación de un golpe de Estado frente a mucha corrupción y delincuencia, perspectiva temporal**

La aprobación de un golpe de estado potencial de parte de los militares ya sea por razones de mucha corrupción o por motivos de criminalidad alta muestra un descenso en el país desde que se pregunta sobre este tema en las encuestas de LAPOP. Si bien hay variaciones, entre ellas e ligero cambio positivo entre 2014 y 2017, la tendencia general es al descenso, el cual es más claro en el escenario de corrupción alta. Sin duda, el descenso del apoyo potencial a un golpe de estado es una buena noticia para cualquier democracia, pero es especialmente importante para un país que ha sufrido de estos eventos tanto como Bolivia.

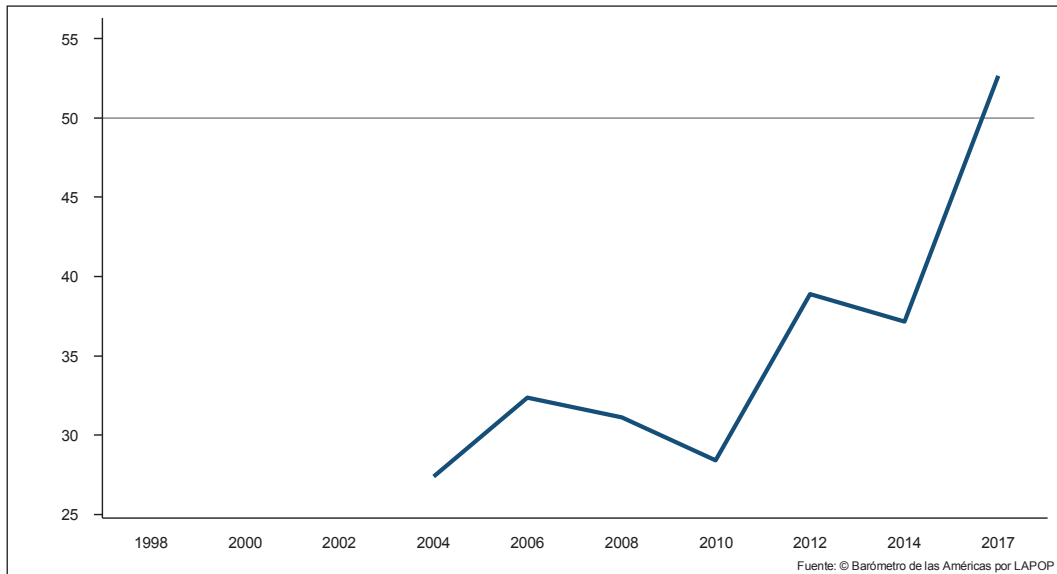
Las potenciales inclinaciones autoritarias y antidemocráticas de los bolivianos parecen no estar ligadas a la figura del golpe de estado militar, que era la forma principal de atentar contra la institucionalidad en décadas pasadas, sino más bien a mecanismos relacionados con el debilitamiento de las capacidades de control cruzado desde dentro mismo de las instituciones. Por ejemplo, la aprobación a la idea de que el ejecutivo podría cerrar otra de las instituciones del estado (lo que define el carácter republicano de la democracia). El gráfico que sigue muestra que la aprobación de la idea de que el ejecutivo podría cerrar la Asamblea Legislativa y gobernar sin ella en momentos difíciles para el país.



**Gráfico 7.12. Aprobación del cierre de la Asamblea Legislativa en momentos difíciles para el país, porcentajes (2010 – 2017)**

Como puede verse, una cuarta parte de los bolivianos estaba de acuerdo el año 2017 con la idea de que el ejecutivo podía gobernar sin el poder legislativo si es que el país enfrentase situaciones difíciles. Nunca había sido más alta esta proporción desde que se empezó a hacer esta pregunta en los estudios de LAPOP el año 2010. Es llamativo que la disposición potencial a aceptar una acción de este tipo sea tan alta en un momento en que la Asamblea Legislativa está controlada mayoritariamente por el partido que gobierna, sin que existan registros de eventos en los cuales la Asamblea haya bloqueado u objetado, ni siquiera tratado de manera crítica, las iniciativas de legislación generadas en el poder ejecutivo ni las políticas del ejecutivo. Es de suponer que de tener una Asamblea más crítica, se podría esperar todavía mayor respaldo popular a esta idea, al menos entre los seguidos del partido gobernante.

También ha crecido la aprobación de otras actitudes antidemocráticas que tienen como sujeto ya no al estado, sino a la misma sociedad. Una de ellas es hacer “justicia” por mano propia, que implica que las personas castigan a quien perciben como culpable de un crimen. Esta práctica es claramente atentatoria contra los derechos de las personas y resulta a menudo en delitos de tortura y asesinato, y tiene que ver directamente con las debilidades y ausencias en la institucionalidad estatal (Cruz, 2010). Pero pese a su gravedad, esta práctica tiene una aprobación creciente entre los bolivianos, como el gráfico siguiente muestra con claridad.



**Gráfico 7.13. Aprobación de la justicia por mano propia, perspectiva temporal**

Nuevamente, la debilidad de las instituciones, en este caso la debilidad del sistema de justicia, que se desarrolla ampliamente en el capítulo seis de este informe, se traduce en el apoyo y la normalización actitudes antidemocráticas entre los miembros de la sociedad (CIUDADANÍA, 2017). En 2017, la aprobación de la “justicia” por parte de los mismos ciudadanos, es por primera vez mayoritaria en la sociedad boliviana.

## 7.4. Democracia intercultural

Desde la aprobación de la Constitución Política de 2009 Bolivia reconoce distintos mecanismos de participación en el marco de lo que se entiende por *democracia intercultural*. La democracia intercultural es la combinación de mecanismos de representación, participación y decisión que la Constitución boliviana asume como formas de ejercicio de la democracia<sup>4</sup>. La Constitución Política del Estado (2009) reconoce tres formas de democracia con distintos mecanismos de ejercicio para cada una de ellas (artículo 11 de la CPE):

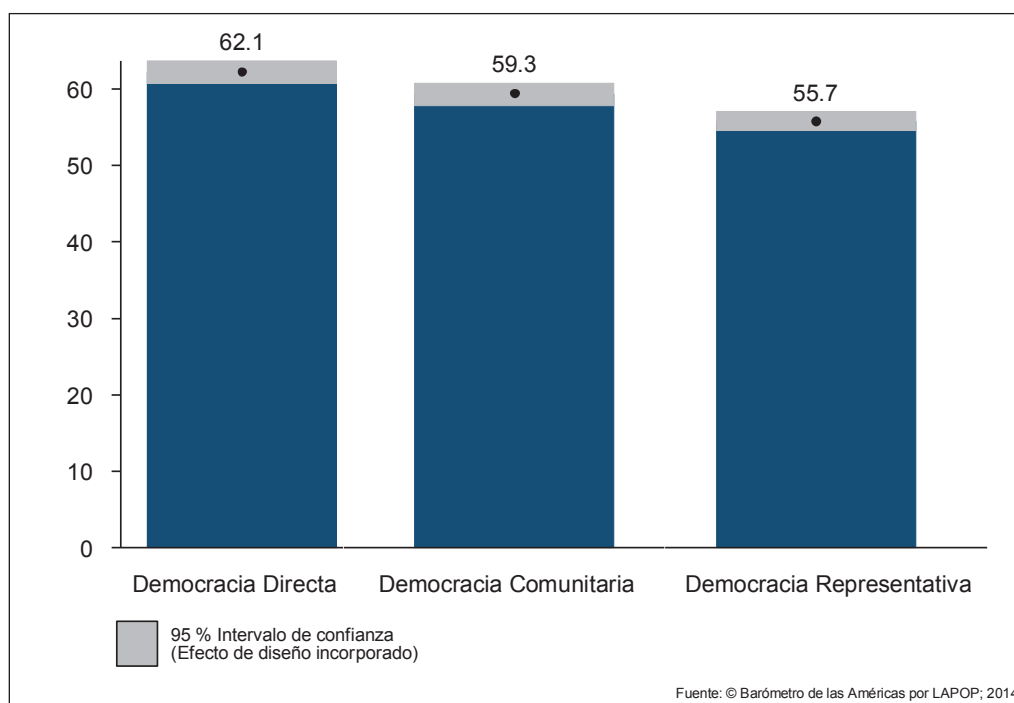
1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a ley.
2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a ley.
3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a ley.

4 Sobre el tema de la democracia intercultural ver: (Exeni, 2013; Mayorga, 2011).



La democracia intercultural es un esfuerzo por ampliar la democracia boliviana, incorporando en su institucionalidad formas de participación tanto populares como otras que son parte del acervo de los pueblos indígenas del país. Es importante notar que, pese a que la Constitución le confiere un carácter central a esta multiplicidad de democracias, los avances en términos de la consolidación práctica de esta democracia diversa son limitados, tanto en el nivel de la construcción legal de institucionalidad como en la construcción de una cultura democrática intercultural en el país.

La encuesta de LAPOP del 2014 incluyó una serie de preguntas sobre diferentes mecanismos que son parte de la democracia intercultural boliviana. Los resultados mostraban que las 3 diferentes lógicas de participación, la democracia representativa, la directa y la comunitaria, tienen niveles similares y relativamente altos de apoyo promedio de parte de la población boliviana. El gráfico que sigue presenta la comparación de los índices generados para cada una de las tres formas de democracia a partir de las preguntas incluidas en ese cuestionario<sup>5</sup>.



**Gráfico 7.14. Tipos de democracia en Bolivia, 2014**

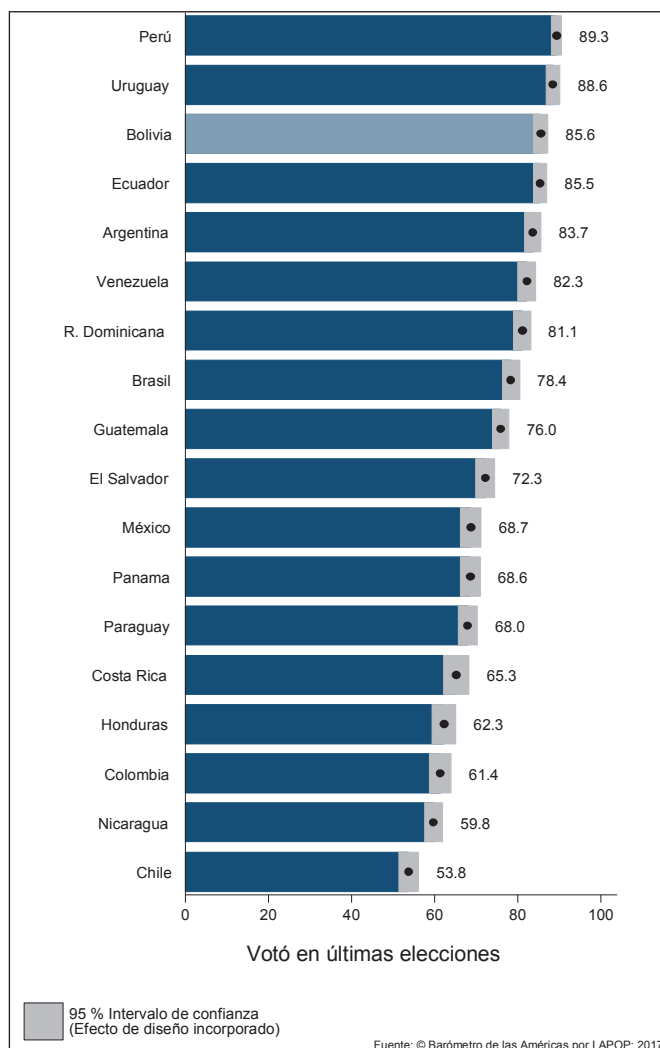
Si bien no existe información posterior al año 2014, lo cual es ciertamente lamentable, estos datos nos muestran que las 3 lógicas democráticas que son parte de la democracia intercultural boliviana tienen niveles de reconocimiento de los ciudadanos comparables y relativamente altos. Esto es importante para entender la democracia intercultural no como formas de participación que compiten entre sí, sino como recursos más bien complementarios para ampliar la participación ciudadana.

5 El índice de democracia representativa fue elaborado promediando los datos para la importancia que la da la persona al voto, para la confianza en las elecciones y para la confianza en el TSE. El índice de democracia directa está elaborado con la importancia del voto en referéndums, los cabildos y asambleas y el control social. La variable del índice de democracia comunitaria combina los promedios de valoración de la toma de decisiones, la elección de representantes y la administración de justicia de parte de los pueblos indígenas y originarios de Bolivia, según sus formas propias de participación. Estos índices fueron probados y su construcción satisface los criterios técnicos necesarios para su agregación. El informe de Ciudadanía y LAPOP del año 2014 presenta una discusión a profundidad de estos datos (Moreno Morales et al., 2014).

## 7.5. Participación social en la democracia boliviana

La democracia sólo tiene sentido si es que los ciudadanos participan activamente de ella. Una democracia viva es aquella en que los ciudadanos asisten a votar cuando la institución electoral convoca a elecciones. Los datos de las encuestas de LAPOP nos muestran una sociedad ampliamente participativa, tanto cuando se trata de instituciones formales, como las elecciones, como cuando se trata de instituciones informales, como las protestas callejeras.

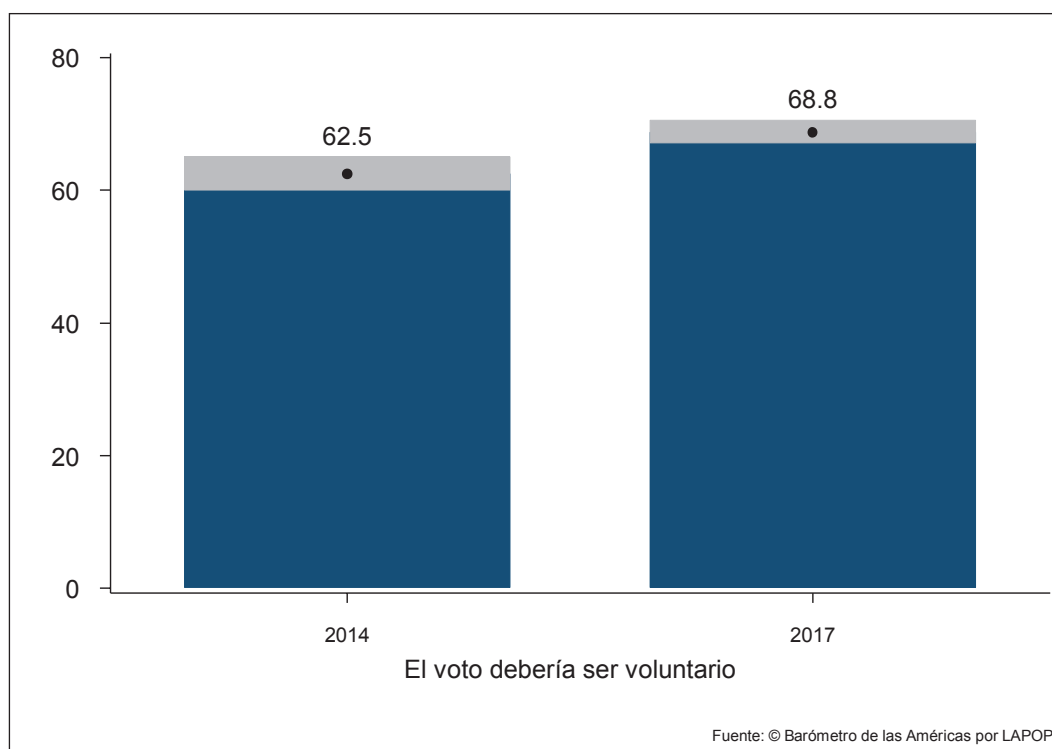
El gráfico siguiente muestra que los porcentajes de participación de los bolivianos en las elecciones son altos, como sabemos de los mismos resultados electorales. En la elección del 2014 el Órgano Electoral reportó una participación de casi el 88%. En la encuesta de LAPOP del 2017 86% de los entrevistados afirman haber participado de esos comicios, lo cual es razonable considerando que muchos de los encuestados no tenían la edad suficiente para participar de las elecciones celebradas 2 años y medio antes en el país.



**Gráfico 7.15. Participación en las últimas elecciones en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

Pero dado que el voto es obligatorio en Bolivia, estos datos de participación tan altos no reflejan necesariamente la voluntad de participar de los ciudadanos en los procesos electorales (muchos de quienes participan lo hacen solamente por la obligación que implica y por evitar las consecuencias de no hacerlo). Otros países de América Latina donde el voto no es obligatorio, como Chile o Colombia, tienen niveles de participación mucho más bajos. De manera que evaluar la participación en democracia usando solamente la asistencia electoral es una forma incompleta de hacerlo.

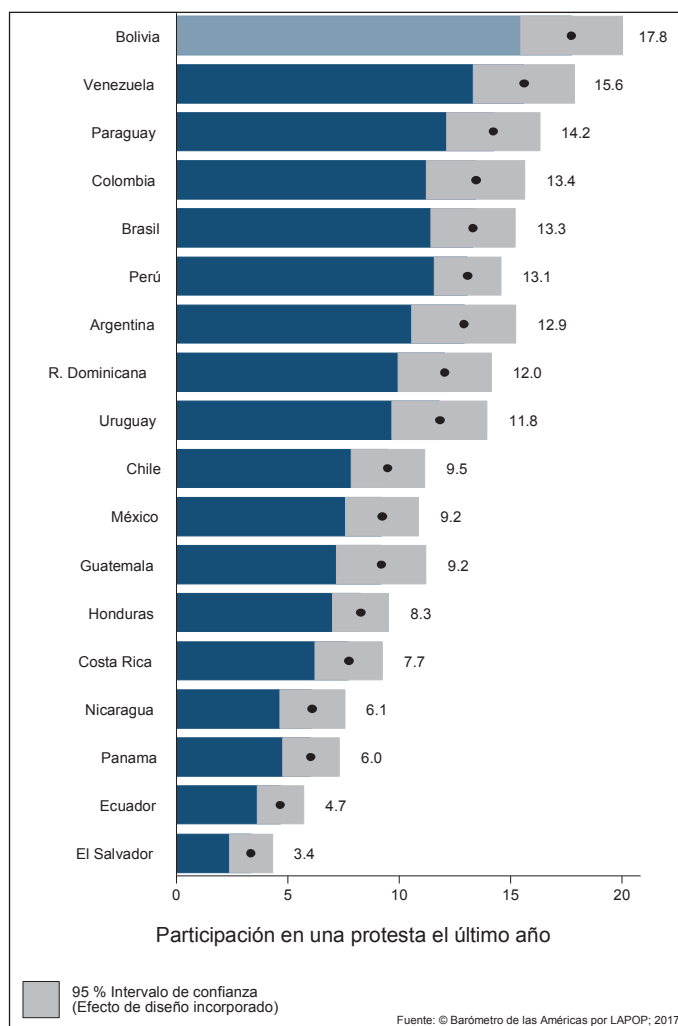
La conclusión anterior gana todavía más contundencia si es que se toma en cuenta que la percepción mayoritaria de los bolivianos en torno al voto es que éste debería ser voluntario, no obligatorio. Y esta idea ha ido ganando popularidad durante los últimos años. El gráfico siguiente muestra los promedios de aceptación de la idea de que el voto en Bolivia debería ser voluntario (la pregunta sólo se hizo los años 2014 y 2017).



**Gráfico 7.16. El voto debería ser voluntario, perspectiva comparativa 2014 – 2017**

Una manera complementaria de medir la participación ciudadana en la democracia es tomando en cuenta mecanismos informales, como la participación en protestas o manifestaciones públicas. Si bien es claro que demasiada conflictividad social puede afectar el desenvolvimiento normal de las actividades de un país, no se puede objetar el hecho de que sólo una democracia permite que sus ciudadanos participen en protestas públicas. En ese sentido, la participación en este tipo de eventos es un indicador positivo para una democracia, que no solo muestra a apertura estatal que permite la manifestación contenciosa, sino que además muestra ciudadanos comprometidos con los asuntos comunes y que reconocen la legitimidad del espacio público para participar en él.

La participación de los bolivianos por medio de mecanismos informales, como las manifestaciones callejeras, es alta y ha sido históricamente alta. Tanto los estudios de LAPOP como otros similares han coincidido en que los bolivianos participan activamente de este tipo de espacios (Calderón, 2012; Ciudadanía, 2018; Laserna & Villarroel, 2008). La alta participación en estos eventos es quizás uno de los rasgos distintivos de la sociedad boliviana y de su cultura política (Moreno, 2009). Los datos de la encuesta de 2017 confirman ese panorama.



**Gráfico 7.17. Participación en protestas durante el último año en América Latina, perspectiva comparativa 2017**

El país de América Latina donde la participación en protestas sociales es más alto es Bolivia. La proporción de personas que declara participar de este tipo de eventos es superior inclusive a la que se registra en sociedades recientemente marcadas por el conflicto y la crisis política, como Venezuela. Y la participación en protestas es un rasgo común a la gran mayoría de los bolivianos, independientemente de su ideología, aprobación del trabajo del presidente, lugar de residencia, sexo o educación. La participación en protestas públicas es un recurso participativo común para la sociedad boliviana.

## 7.6. Conclusiones

Los promedios nacionales muestran que la relación de los ciudadanos con la democracia en Bolivia durante los últimos 20 años tiene, en el nivel agregado, dos tendencias diferentes en el tiempo. En una primera etapa, inmediatamente después a la resolución de la crisis política del país a inicios del nuevo siglo, los promedios se incrementaron de manera muy importante. Pero en una segunda etapa, desde inicios de la década de 2010, los promedios nacionales muestran una recesión, con retrocesos importantes. Esta tendencia de “U” invertida es evidente en los principales indicadores considerados aquí: el apoyo declarativo a la democracia como mejor forma de gobierno, la satisfacción con su funcionamiento, y a confianza en las instituciones electorales.

La evolución de estos indicadores no es homogénea para toda la sociedad boliviana. Existen diferencias muy importantes en apoyo, satisfacción y confianza en las instituciones de la democracia según la posición política de la persona. Esto sucede de manera diacrónica: mientras que la relación con las instituciones se mantiene relativamente estable desde inicios de esta década para los seguidores del gobierno, se deteriora de manera muy clara entre quienes son críticos de la gestión gubernamental. Este hallazgo sugiere una polarización importante en la relación de los ciudadanos con la democracia que no se limita a la percepción del desempeño del sistema político (donde es muy grande), sino que también está presente en el apoyo más difuso o normativo a la democracia como mejor forma de gobierno.

La confianza en las instituciones electorales es baja en el país en un momento particularmente delicado, con la realización de elecciones nacionales previstas para octubre de 2019. El hecho de que esta relación esté polarizada y la confianza depende en buena medida de la posición política de las personas representa un reto importante para autoridad electoral boliviana en la organización de los comicios de octubre.

La aceptación o tolerancia a actitudes autoritarias tiene trayectorias diversas en el país. Mientras que tendencialmente se ha reducido el apoyo a la posibilidad de los golpes de estado de parte de los militares, la aceptación de un cierre potencial de la Asamblea Legislativa por parte del ejecutivo es ahora más alta que nunca. Al mismo tiempo, se ha incrementado la aceptación de actitudes como la administración de justicia por mano propia. El primer dato es sin duda positivo, pero los otros muestran la complejidad y la multidimensionalidad de la relación de los ciudadanos con la democracia.

En relación a la comprensión de los bolivianos de la democracia y de sus distintos mecanismos participativos, la información con la que se cuenta muestra que existe un apoyo general y relativamente homogéneo a sus distintas formas. Los mecanismos de participación de la democracia representativa, de la democracia directa y de la democracia comunitaria entre los pueblos indígenas y originarios del país cuentan con respaldo en la valoración que hacen los ciudadanos sobre ellos.

Lo anterior tiene que ver con la importante dinámica participativa que tiene la sociedad civil boliviana. Si bien el voto es obligatorio, los bolivianos lo ejercen de manera mayoritaria. Pero es en la participación en la política callejera, en las marchas, protestas y demostraciones públicas, donde se puede evidenciar la energía y el carácter participativo de la sociedad boliviana.

# Capítulo 8

## Trasformaciones en la sociedad boliviana\*

Para comprender los datos registrados por la encuesta LAPOP durante los 20 años que se viene realizando en Bolivia, es necesario comprender el trasfondo de las transformaciones sociales acontecidas en el país durante este periodo. Con este objetivo, este estudio pretende realizar un repaso y análisis de los principales vectores a partir de los cuales se ha ido transformando la sociedad boliviana entre 1998 y 2018. Esta caracterización incluye cambios socio-demográficos, distribución geográfica, pertenencia identitaria (en sus distintas permutaciones nacionales, regionales y étnicas), estratificación social y distribución ocupacional. Se complementan y contrastan los datos compilados por instituciones estatales y multilaterales, con aquellas registradas por la encuesta LAPOP.

Los hallazgos resultantes de este barrido sinóptico se pueden sintetizar en dos argumentos centrales: en primer lugar, se evidencia la insuficiencia de las categorías tradicionales para caracterizar los cambios en la sociedad boliviana, que los datos de la encuesta LAPOP permiten explorar con mayor profundidad. En segundo lugar, las sucesivas adiciones y modificaciones en las variables registradas por la encuesta LAPOP permiten comprender también cómo se han ido transformando las aproximaciones a la composición social de Bolivia, particularmente en términos étnicos, raciales y de auto-adscripción.

### 8.1. Transformaciones en la sociedad boliviana, 1998-2018: demografía, modalidades de pertenencia étnica y estratificación

#### 8.1.1. Demografía

Entre 1998 y 2018 la población de Bolivia creció de 8.4 millones a 11.3 millones de habitantes<sup>1</sup>, representando un incremento del 34,7%. En términos de distribución departamental, La Paz, Chuquisaca, y Potosí incrementaron su población en porcentajes más modestos que la media nacional (promediando alrededor de 18%), hecho que se traduce en una reducción proporcional en su población con respecto al país. Al mismo tiempo, la población de algunos departamentos creció de forma mucho más acelerada. Tarija (42.2%), Santa Cruz (61.5%) y Pando (173.7%) lideran esta tendencia, reflejando un desplazamiento general hacia zonas orientales y del chaco, en el este y sur del país.

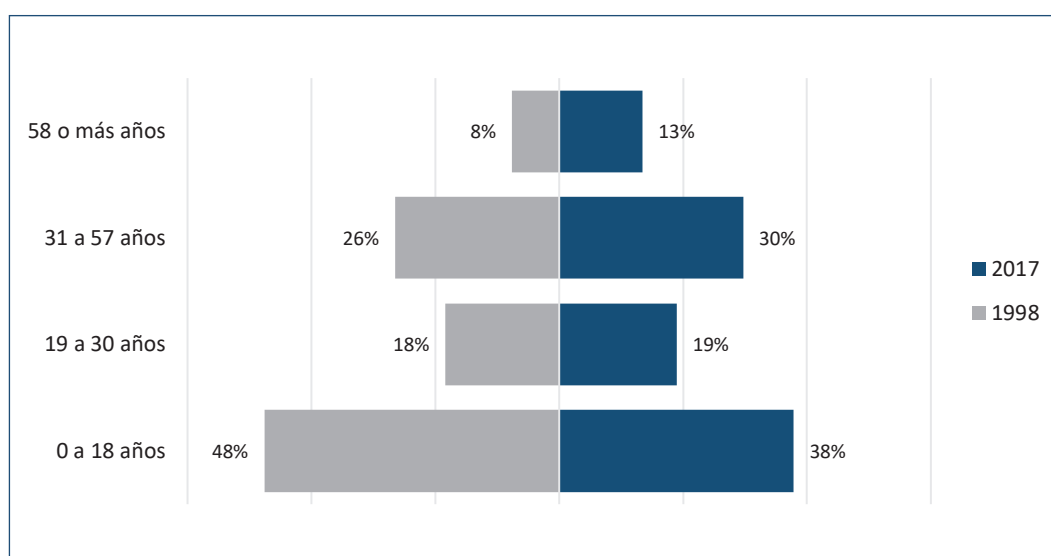
Este conjunto de factores se traduce en una estructura social que tiende a un incremento poblacional por encima del promedio mundial, que tiene una tasa de fecundidad de 2.4, por debajo del 2.9 en Bolivia (INE, 2018) (Banco Mundial, 2019; INE, 2018). Una mirada más detallada revela que la tasa media del crecimiento poblacional durante este periodo disminuyó de 1,9% a 1,4%, atribuible en buena parte a un

\* Este capítulo fue escrito por Amaru Villanueva Rance.

1 Estas cifras incluyen estimaciones para 1998 y 1999 en base a las tasas de crecimiento poblacional registradas por el INE (2014). También corresponde aclarar que la población empadronada en el censo de 2012 fue de 10.059.856 de habitantes, y que la cifra oficial reportada de 10.351.118 corresponde a una estimación poblacional, lo cual implica que alrededor de 2,8% de la población nacional no fue censada.

descenso de 45% en la tasa de natalidad<sup>2</sup>, de 32 en 1998 a 22 en 2018 (INE , 2017) (Banco Mundial, 2019; INE, 2017). Este fenómeno también se refleja en la reducción del número de habitantes por hogar en el periodo intercensal, de 4,2 en 2001 a 3,6 en 2012 (INE, 2019), y 3,5 en 2015 (INE, 2017). Destaca la reducción de familias de tipología nuclear completa, compuesta por una pareja e hijo(s) (de 53.3% en 2001 a 47.7% en 2012) y el incremento en la proporción de hogares unipersonales (15,4% en 2001 a 20,6% en 2012), reflejando cambios en las estructuras familiares, así como su correlato en los sistemas de valores que las constituyen.

Durante el periodo referido, Bolivia continuó transitando un periodo de “bono demográfico”, proceso que de acuerdo a UDAPE se inició en 1976 (El Diario, 2017), a partir del cual se registra un marcado crecimiento en la proporción de la población en edad laboral, fenómeno que contribuye al crecimiento económico del país.



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta de Hogares 2017 y la Encuesta Continua de Hogares 1999, Instituto Nacional de Estadística de Bolivia (INE 2019).

### Gráfico 8.1. Estructura de la población por estratos etarios, perspectiva comparativa (1998-2017)

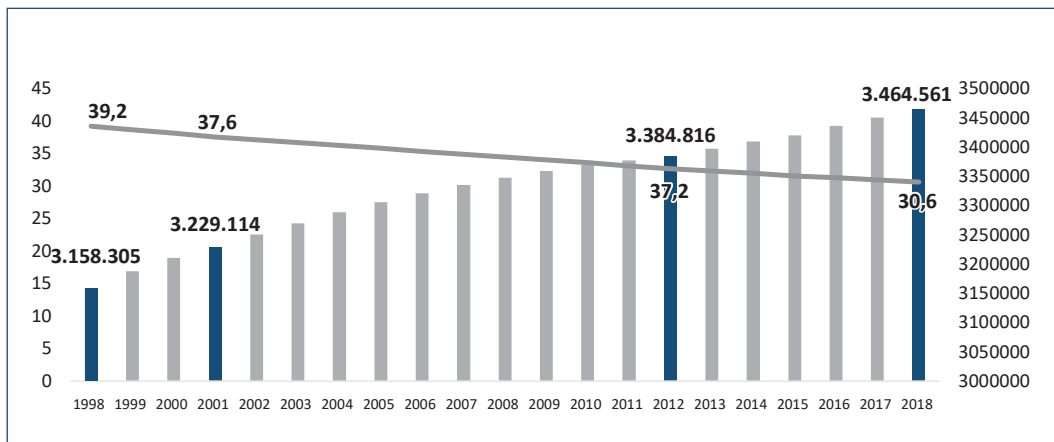
Como refleja el anterior gráfico, no sólo se incrementa la población en edad laboral durante este periodo (de forma más marcada entre aquellas personas entre 31 y 57 años de edad); también existe un modesto incremento en la población en edad de jubilación. El cambio más pronunciado se expresa mediante una reducción en la proporción de la población en edad de niñez y adolescencia.

#### 8.1.2. Distribución geográfica

Uno de los fenómenos centrales que se ha utilizado para caracterizar los cambios principales en la estructura social de Bolivia desde la segunda mitad del Siglo XX, es el desplazamiento de la población de zonas rurales a urbanas. De 1976 a 1992, la población rural proporcionalmente disminuyó a ritmo de 1% por año, cifra que se redujo a aproximadamente 0,5% por año entre 1992 y 2012, tendencia

<sup>2</sup> Dato que refleja el número de nacidos vivos cada año por cada 1.000 habitantes

que de acuerdo a proyecciones poblacionales del INE continúa en desaceleración, reduciéndose en aproximadamente 0,34% por año entre 2012 y 2018.



Fuente: elaboración propia en base a cifras oficiales del CNPV 2001 y 2012, además de Proyecciones del INE (Revisión 2014).

### Gráfico 8.2. Población rural en Bolivia (porcentual y absoluta), perspectiva temporal

Sin embargo, esta tendencia tiende a ocultar un fenómeno muchas veces ignorado. A pesar de que la población rural continúa decreciendo en términos proporcionales, su población continúa en incremento en términos absolutos. Un dato concreto ilustra esta tendencia: la población rural en 1998 representaba 39,2% del total, disminuyendo a 30,6% en 2018. Sin embargo, durante este mismo periodo la población de este segmento incrementó de 3.158 millones a 3.465 millones de personas. Esto indica que la población rural es cada año menos preponderante, mas esto no quiere decir que se dirige hacia una gradual desaparición.

Una mirada más detenida exige examinar el umbral en el cual se basa esta clasificación. El problema de definición de este corte es de origen histórico. Refiriéndose al Censo de 1900, su entonces Sub-Director afirmaba que:

*En ningún país se presentará este problema con caracteres de más difícil solución que en Bolivia, tanto más, cuanto no hay entre ambos núcleos de población limitaciones naturales o convencionales que las hagan distinguir fácilmente [...] no existe una ley que determine el número de habitantes que debe tener un centro poblado para que pueda ser considerado como población urbana (Crespo, 1904: 14)*

En aquel entonces, se definió que eran poblaciones rurales aquellas con menos de 200 habitantes. A partir de 1976, el área rural incluye a todas aquellas localidades con menos de 2.000 habitantes (CEPAL, n.d.), hecho que complica la conmensurabilidad de los registros correspondientes para cada periodo. Sin embargo, las acepciones contemporáneas en torno a estas categorías hacen que la tarea de definir las aun sea controversial. El último Informe de Desarrollo Humano en Bolivia ofrece un claro ejemplo de ello: “lo urbano define el conjunto territorial conformado por un continuo de edificaciones (la ciudad), y lo rural define los conjuntos territoriales discontinuos y sin presencia de edificaciones (el campo)” (PNUD 2015:57).



A causa de los desplazamientos poblacionales, los cortes geográficos relevantes durante las últimas décadas se fueron complejizando a partir de las localidades diversas que existen dentro de cada una de estas macro-categorías. Basta una comparación entre el área metropolitana cruceña, con una ciudad intermedia como la de Sacaba, o con una población rodeada de comunidades rurales dispersas como la de Sorata, para percibir las diferencias estructurales que existen entre cada uno de estos sitios, reflejándose también en subjetividades y valores que caracterizan a sus poblaciones. Otras categorías utilizadas para describir la distribución geográfica de la población incluyen las conurbaciones (continuidad espacial mediante la cual se vinculan distintos centros urbanos), así como zonas periurbanas.

La siguiente tabla ha sido elaborada para ilustrar las diferencias en la distribución geográfica de la población en base al tamaño de cada una, con el fin de trascender la dicotomía tradicional entre zonas urbanas y rurales.

**Tabla 8.1. Distribución poblacional disgregada en segmentos geográficos, 2012**

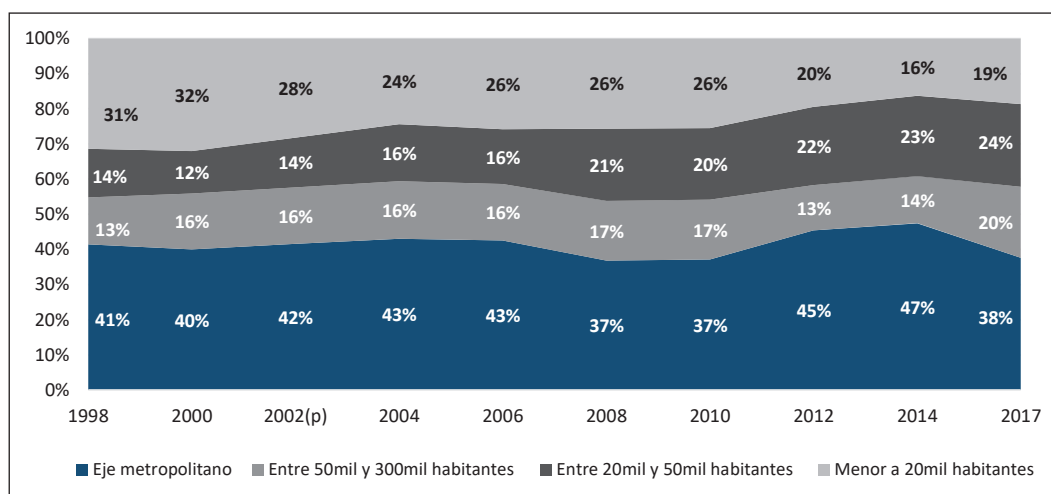
	Urbana				Rural
Área	Metropolitana	Grande	Mediana	Pequeña	
Población	250.000+	100.000+	25.000+	2.000+	< 2.000
Porcentaje	40,6%	8,4%	8,3%	10,0%	32,7%
Número de localidades	5	7	17	173	c.29.000
TOTAL	67,3%				32,7%

Elaboración propia en base a datos del CNPV 2012, IDH PNUD 2015, y umbrales geográficos de la boleta de la encuesta LAPOP 2017.

Los cortes se basan en dos fuentes: en primer lugar en el Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 2015 (que define a las zonas metropolitanas a partir del tamaño de su población), así como en los cortes poblacionales utilizados por LAPOP para dividir a los municipios en estratos grandes, medianos y pequeños, dato que se codifica en las bases de datos resultantes.

Otra manera de leer los datos anteriores es que aproximadamente la mitad del país habita en ciudades metropolitanas y grandes, la tercera parte en la zona rural, y una sexta parte de la población en ciudades medianas y pequeñas. Considerando que Bolivia tiene aproximadamente 29 mil centros poblados (PNUD 2015:58), las poblaciones rurales tienen aproximadamente 113 habitantes en promedio, cifra que distante del umbral de 2.000 habitantes.

Aquí arribamos a un primer punto de interés en este recorrido, relacionado a la insuficiencia de las categorías demográficas tradicionales para retratar a la población nacional y sus cambios desde 1998 hasta 2018. Y es aquí que se empieza a vislumbrar la utilidad de la Encuesta LAPOP para explicar los cambios en la sociedad durante este periodo, cuyos estratos se basan en dimensiones geográficas que trascienden a la dicotomía rural-urbana, permitiendo visibilizar tendencias en la cultura política y otros vectores relacionados a la dimensión geográfica.



Fuente: Base agregada LAPOP 1998 – 2017, con una estimación para 2002 que consiste en un promedio entre 2000 y 2004.

**Gráfico 8.3. Distribución de la población por tamaño de municipio en porcentajes, perspectiva temporal**

### 8.1.3. Categorías e identidades étnicas y raciales

Es importante mencionar algunos antecedentes históricos para poner en contexto los datos disponibles en base a los cuales caracterizar los cambios en la población durante el periodo 1998-2018. Datos intercensales, así como aquellos provenientes de Encuestas de Hogares, y de la encuesta LAPOP, ofrecen varias aproximaciones a temas identitarios relacionados a lo étnico y racial, necesarias para una comprensión multidimensional de categorías consistentemente difusas y polisémicas.

Habiendo examinado el clivaje urbano-rural como una de las bases fundamentales para comprender los cambios en la sociedad boliviana, es importante notar que históricamente este corte estuvo fuertemente correlacionado con categorías étnicas y raciales. Retornando al Censo de 1900, refiriéndose al área rural a partir de la “calidad de sus moradores”, Crespo involuntariamente ofrece una aproximación a los imaginarios históricos relacionados a la población indígena, que en ese entonces estaba basada en paradigmas raciales antes que étnicos.

*[...] en pocos países de Sud América la población será formada por dos elementos tan opuestos –considerados bajo su aspecto o condición social,- como en Bolivia. En efecto, la raza indígena, que en muchos puntos constituye la mayoría, cuando no la totalidad de su población, es tan diferente y de costumbres tan diversas a las de la raza blanca, que éste es un hecho que justamente llama la atención al observador, y tanto, que se ha opinado por algunos que no debe considerarse como población urbana ningún pueblo donde predomine el elemento indígena, por más que tenga 10 a 20 mil habitantes (Crespo, 1904).*

Fragmentos como éste demuestran que, acompañando la dicotomía geográfica, durante este periodo existía también un esquema de estratificación social predominante basado en la división entre indígenas y blancos, cuya clasificación era de carácter racial y fenotípica antes que étnica, concepto que hoy

está más relacionado a clasificaciones culturales (que como exploraremos más adelante se basa principalmente en cuestiones lingüísticas e identitarias). Esta división perduró a pesar que la categoría del mestizaje continuaba en ascenso, tanto en términos numéricos como discursivos, instalándose de manera contundente durante el periodo de conformación del Nacionalismo Revolucionario.

Una migración significativa del campo a la ciudad durante la segunda mitad del Siglo XX, así como una recategorización de la población en términos ocupacionales (que en esferas oficiales se reflejaba en la categoría de “campesino” para reemplazar a la del “indio”), complejizó aún más el panorama identitario, dado que las etiquetas utilizadas eran objeto de disputas discursivas.

Si bien los conceptos de raza y la etnicidad tienden a ser leídos de manera contextual, y ocasionalmente son interpretadas de forma intercambiable, para este repaso se mantiene una distinción predicada en una comprensión histórica de raza ligada a factores fisiológicos y fenotípicos, a la vez que se toma a la etnicidad como un concepto que fue adquiriendo propiedades culturales, incluyendo nacionalidad, lenguaje, vestimenta y costumbres, sin desligarse por completo de elementos relacionados al origen y la apariencia. En contextos relacionados a la estadística oficial, no es de extrañar que las categorías raciales gradualmente han caído en desuso, probablemente debido a connotaciones anacrónicas con cargas peyorativas, que remiten a momentos en la historia de la humanidad en los cuales formas de exclusión y subalternidad se predicaban precisamente en factores raciales. Coincidimos con Peter Wade (2010) al afirmar que preservar la distinción entre raza y etnicidad es necesaria para este propósito, no porque se afirme la vigencia conceptual de la primera, sino porque el hacerlo nos permite aproximarnos a la historia de la raza como concepto en sí.

Esta genealogía ve reflejada, por ejemplo, en el Censo de 1950, que para su registro pedía a empadronadores clasificar a cada censado de acuerdo a su “raza”, y no así a partir de su auto-identificación. Como se relata en una investigación importante acerca de la etnicidad en su dimensión histórica

*Un supervisor de aquel censo nos indicó que en esa ocasión las instrucciones para los empadronadores recomendaban que para marcar que alguien era indígena no se le preguntara directamente sino dedujera de su indumentaria y apariencia, incluido el color y los rasgos físicos (Molina, Albó, & Figueroa, 2006 p. 26).*

Este fue el último censo en Bolivia en utilizar categorías expresamente raciales, hecho que no quiere decir que imaginarios raciales hayan desaparecido de otras esferas en las cuales se realizaban intentos de categorizar a la población de acuerdo a propiedades fenotípicas o biológicas.

Los censos de 1976 y 1992, en cambio, incluían preguntas acerca del idioma hablado en cada hogar y por cada persona con el fin de derivar adscripciones étnicas. Estadísticas oficiales procesaban estos datos para estimar la pertenencia indígena de la población “asumiendo una definición de la etnicidad como afiliación cultural y tomando el idioma como emblema o sinónimo de la cultura” (A Spedding, 2013, p. 136). El Censo de 2001 fue el primero en el cual se preguntó a mayores de 15 años si se consideraban pertenecientes a pueblos originarios o indígenas, dándoles a elegir opciones como parte de la misma pregunta. Esta estrategia metodológica sufriría una pequeña pero significativa modificación en el año 2012; en primer lugar se preguntaba a cada persona si pertenecían a una nación o pueblo originario

campesino o afro-boliviano, para posteriormente anotar su pertenencia, misma que debían enunciar de manera espontánea y no como parte de una lista de opciones.

Una simple comparación de datos intercensales daría a entender que entre 2001 y 2012 hubo una reducción nominal de 21,4% en la proporción de la población que se auto-identificaba como indígena, yendo en contra de la expectativa de que en años posteriores a la elección de Evo Morales como Presidente en 2005 existiría una tendencia creciente de los habitantes del país a auto-identificarse como como tal (ej. Canessa 2006:242). Considerando que la reducción no fue únicamente proporcional sino absoluta, de 3.108.395 en 2001 a 2.806.612 en 2012 (-10,8%), se descarta la mera suposición que esta tendencia pueda deberse a una desaparición gradual de la población auto-denominada indígena. Una complicación en este punto radica en el hecho que es difícil distinguir entre reducciones latentes en la auto-identificación, y variaciones atribuibles a la metodología empleada para registrar este dato. Más adelante retornaremos a este punto en base a datos de LAPOP, que parece permitir poner a prueba las hipótesis relacionadas a estas variaciones intercensales.

A continuación se resumen las principales mediciones de población indígena adoptadas en los distintos censos realizados desde inicios del Siglo XX hasta la fecha.

**Tabla 8.2. Población indígena en Bolivia de acuerdo a distintas mediciones censales**

Censo	1900	1950	1976	1992	2001	2012
<b>Clasificación racial<sup>3</sup></b>	56,1%	64,1%				
<b>Habla idioma(s) indígena(s)<sup>4</sup></b>		63,6%	70,6%	59,8%	47,4%	28,7%
<b>Idioma nativo aprendido en la niñez<sup>5</sup></b>					35,4%	30,3%
<b>Auto-identificación indígena originaria<sup>6</sup></b>					62%	40,6%
<b>Condición étnico-lingüística (CEL)<sup>7</sup></b>					66,7%	

Fuente: elaboración propia en base a estudios y bases de datos de diversas fuentes (Averanga 1972; Molina, Albó y Figueroa 2006; INE 2015; INE 2019)

- 3 En 1900 se incluyeron 4 categorías raciales, a ser codificadas por el empadronador: blancos, mestizos indígenas, y negros. La cifra reportada incluye tanto a indígenas (50.9%), como negros (0.2%). Sin embargo, en las estimaciones poblacionales generales se incluye una cifra de 91.000 “indígenas no civilizados”, registrados como parte de la omisión censal, correspondiente al 5% de la población, cifra que se suma al total reportado (Crespo 1904:9-32). En el Censo de 1950 se incluyeron 3 categorías raciales: no-indígenas (37%), indígenas (63%) y “selvícolas”. Esta última se incluye dentro de la omisión censal, y se estima en 87.000 de personas en estado de “plena barbarie” (Averanga 1972:121), dato que se utiliza para sumar a la proporción estimada de indígenas.
- 4 En 1950, este porcentaje corresponde a la población agrupada como “idioma aborigen” por Averanga (1972:124). Los datos para 1976 y 1992 fueron tomados del estudio elaborado por Molina, Albó y Figueroa (2006). El dato de 2001 fue tomado de la página web del INE, y consiste en una sumatoria de hablantes de lenguas nativas. Podría implicar un doble conteo para aquellas personas que hablan más de un idioma nativo. El dato de 2012 no incluye a las personas que residen habitualmente en el exterior, las que no hablan y las que no especifican idioma (INE 2015:34). Todos los datos, salvo el de 1950, se estiman como proporción del total de la población mayor de 6 años.
- 5 Ambos datos se registran para mayores de 4 años. El dato de 2012 no incluye a las personas que residen habitualmente en el exterior, a las que no hablan y las que no especifican idioma (INE 2015:32).
- 6 El dato de 2001 corresponde al porcentaje de personas que responden a la siguiente pregunta (seleccionando una de las opciones ofrecidas) “¿Se considera perteneciente a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas?”. El dato de 2012 corresponde al porcentaje de personas que responden afirmativamente a la pregunta “Como boliviana o boliviano ¿pertenece a alguna nación o pueblo indígena originario campesino o afro boliviano?”
- 7 Esta medida, adoptada por UDAPE para monitoreo de reducciones en la pobreza extrema y moderada, incluye a aquellas personas que sin reconocer su pertenencia tienen condición indígena “desde la perspectiva lingüística, por hablar la lengua y haberla aprendido además en el hogar desde la primera niñez” además de un ajuste inferido relacionado a menores a quienes el Censo no preguntó (Molina, Albó y Figueroa 2006:461).

Estos antecedentes se ofrecen para explicar los significados cambiantes de lo indígena a lo largo de las últimas décadas. Desafortunadamente, a pesar de que las distintas preguntas censales ofrezcan evidencia de estas mutaciones, esto resulta en la inconmensurabilidad de muchos de estos datos.

Frente a la interrogante de cuántos indígenas había en Bolivia en distintos momentos, los datos técnicamente responden a distintas preguntas y criterios. Antes de 1950 esta era una categoría codificada por empadronadores en términos raciales; entre 1976 y 1992 los datos se basaban en un criterio lingüístico bajo el cual incluso los censados no estaban conscientes de estar respondiendo a la pregunta de si eran o no indígenas. Y entre 2001 y 2012 se incluyeron preguntas de auto-identificación, con diferencias marcadas atribuibles tanto a precisiones metodológicas como a cambios en las subjetividades étnicas. Este es un hecho cuando menos paradójico, considerando que, en ámbitos políticos e institucionales en Bolivia, el ser considerado indígena se presta a formas de “etnicidad táctica” (de Souza Santos & Mendes, 2018; Rivera, 2015), mediante las cuales se puede (por ejemplo) acceder a cuotas minoritarias para cargos públicos, por lo cual se esperaría aún una creciente auto-identificación étnica para acceder a espacios de poder.

Quizá la categoría de medición más consistente en la estadística oficial es aquella que mide cuántas personas en Bolivia hablan idiomas nativos, pues permite realizar comparaciones a lo largo de más de medio siglo. Sea cual fuere la medición empleada, se destaca un hecho contundente: una reducción gradual de la población denominada indígena, tanto en términos proporcionales como absolutos.

Es en este punto que LAPOP ofrece puntos de comparación muy importantes durante el periodo que constituye el enfoque de este estudio (1998-2018), pues permite analizar la población en términos raciales, de pertenencia a pueblos indígenas y originarios, de idioma, vestimenta e incluso color de piel. Además, en su versión más reciente también permite analizar temas relacionados a la discriminación.

La encuesta LAPOP incluye una pregunta explícitamente relacionada a “raza” en 1998, en base a cinco categorías (blanca, chola, mestiza, indígena, negra) hasta 2006, eliminando la categoría “chola” en 2008. La categoría “originario” se fusionó con la categoría “indígena” en 2008, año en el cual también se dio paso a la categoría “mulato”. En 2017, se pedía a los encuestados que respondan a su auto-identificación en base a estas categorías, pero el cuestionario ya no incluía el término “raza” en la pregunta, posiblemente como consecuencia de la creciente estigmatización (o anacronismo) relacionada a la clasificación identitaria en estos términos.

**Tabla 8.3. Auto-identificación étnica/racial en porcentajes, perspectiva temporal**

	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2017
<b>Blanco</b>	24,1%	26,9%	20,8%	20,2%	11,5%	8,2%	7,2%	5,4%	6,4%	10,6%
<b>Mestizo</b>	62,9%	59,8%	65,8%	59,9%	66,6%	68,0%	72,7%	76,7%	74,1%	68,2%
<b>Indígena – originario</b>	10,1%	8,9%	10,8%	16,2%	20,2%	21,4%	19,0%	17,0%	18,7%	14,6%
<b>Negro/Mulato Afro boliviano</b>	0,9%	1,3%	0,8%	0,6%	0,6%	0,9%	0,6%	0,4%	0,3%	3,2%
<b>Cholo</b>	2,1%	3,1%	1,8%	3,1%	0,9%					
<b>Otro</b>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	1,5%	0,5%	0,5%	0,6%	3,4%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia de la base agregada LAPOP 1998 – 2017

Es importante destacar algunos elementos fundamentales de estos cortes durante el periodo examinado: la presencia abrumadora (pero no excluyente, como veremos más adelante) de la categoría “mestizo” entre la auto-identificación de la población, acompañada de una tendencia ascendente de la categoría “indígena” y decreciente de la categoría “blanco”.

En los años previos y posteriores a la realización del CNPV 2012 surgió una serie de debates acerca de la posibilidad de inclusión de la categoría “mestizo” como base para la auto-identificación (ej: Albó, 2012; Schavelzon, 2014; Zuazo, 2006). La discusión en torno a este tema es extensa, pero debido al espacio y enfoque no será posible abundar en detalles en este informe. Será suficiente precisar que la pregunta no se terminó incluyendo en el Censo, lo cual resalta la relevancia de la inclusión de esta categoría en la encuesta LAPOP, que cuando menos sirve de punto de contraste frente a datos estadísticos oficiales. Antes de la realización del CNPV 2012 ya era conocida la tendencia de encuestados a auto-identificarse como “mestizos” frente a una serie de categorías de corte racial.

A partir de este hecho era posible aproximarse a las categorías con las que las personas *no* se identificaban, al menos abiertamente: “es probable que el término aparentemente más neutro ‘mestizo’ sea también en gran medida un efecto del mismo carácter peyorativo del término ‘indígena’ y, por tanto, puede funcionar más como una escapatoria que como una identidad positiva” (Molina et al., 2006). Independientemente de esta posibilidad, la auto-identificación con la categoría mestizo no se incrementó sustancialmente durante el periodo analizado (de 63.2% en 1998 a 68.2% en 2017), pero durante años intermedios tuvo una tendencia creciente, llegando a un punto alto de 78.7% en 2012. Más allá de variaciones atribuibles al margen de error de la encuesta en sus sucesivas muestras, existe evidencia empírica contundente que en todos los periodos esta opción fue elegida por una mayoría abrumadora de los encuestados.

También es destacable que la auto-identificación de “blancos” entre la población se redujo casi 5 veces, de 25% en 1998 a un punto bajo de 5% en 2012; en 2017 hubo un incremento parcial (10,6%) que casi llega a duplicar el dato de la versión anterior (5,6% en 2014), pero se trataría de una tendencia pendiente a confirmarse en siguientes de LAPOP.

Esta serie de encuestas también permiten responder a cuestionamientos acerca de la aparente disminución de la auto-identificación indígena en datos inter-censales. Si bien no se reporta una auto-identificación en torno a esta categoría comparable a los datos inter-censales, su tendencia durante el periodo analizado es una de ascenso, pasando de 8,7% en 1998, a un punto alto de 19% en 2006, coincidiendo con la elección de Evo Morales a la presidencia. Después de este año esta proporción se redujo parcialmente hasta 14,6% en 2017, cifra aún bastante por encima del dato registrado en el periodo inicial. Otro dato destacable es que se evidencia la virtual inexistencia, y eventual desaparición (al menos en la encuesta LAPOP) de lo “cholo” como categoría de auto-identificación.

Se ha escrito y dicho mucho acerca de esta categoría (ej: Toranzo, 1991), utilizada generalmente de manera peyorativa. Quizá su rango más distintivo radica en que perdura como una etiqueta de categorización externa para referirse a un otro, abundante en las clasificaciones de grupos de sujetos con perfiles étnico-culturales ligados al mundo indígena-popular urbano, pero muy rara vez asimilado por la población a la que hace referencia, salvo en casos donde existe una intersección de género asociado a las “cholas” o “mujeres de pollera”.

Un cuadro adicional permite matizar las tendencias anteriormente reportadas. En particular, ofrecen otra perspectiva de la auto-identificación “mestiza” y su relación con categorías de corte étnico. Una pregunta de LAPOP ofrece opciones a los encuestados para que determinen si se consideran pertenecientes a un pueblo indígena/originario. Quienes reportan pertenecer a alguno generalmente duplica al número reportado en la pregunta que ofrece la opción “indígena” cuando esta está acompañada de otras categorías raciales como “blanco” o “mestizo”. Moira Zuazo sintetiza una explicación acerca de este fenómeno, cuando afirma que “se constata que la presencia o ausencia de la opción mestizo cambia por completo el cuadro de la pertenencia étnica en Bolivia, por otra parte también se evidencia que el sentimiento de pertenencia es más al grupo étnico lingüístico específico (quechua, aymara, guaraní, etc.) y no a la categoría genérica indígena u originario” (Zuazo, 2006 p. 6) .

**Tabla 8.4. Porcentaje de grupos étnicos en la población en la encuesta LAPOP y CNPV, 2001-2012**

Pregunta	Censo 2001					Censo 2012	
	62%					40,6%	
<b>Porcentajes censales</b>							
<b>Auto-identification étnica LAPOP</b>	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2017
<b>Ninguno</b>	31,3	34,4	31,1	32,7	31,5	58,6	40,7
<b>Perteneciente a un pueblo originario o indígena (aymara, quechua u otros)</b>	68,7	65,6	68,9	67,3	68,5	41,4	59,3

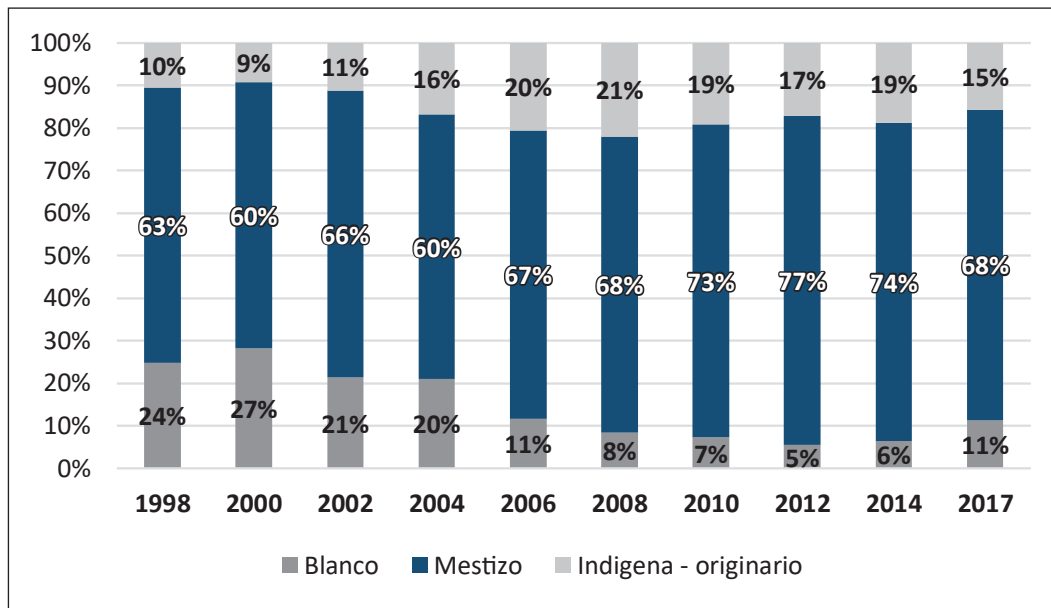
Una mirada más detenida permite poner a prueba una interrogante relacionada a las variaciones porcentuales en las preguntas inter-censales relacionadas a la auto-identificación indígena. Tal como se reportó ampliamente, el porcentaje de “indígenas” en Bolivia sufrió una significativa disminución entre 2001 y 2012 en base a datos del INE. Si bien parecía difícil distinguir entre qué proporción de esta reducción era atribuible a la pregunta en sí, y qué reducción estaba relacionada a reducciones latentes en la auto-identificación indígena, la encuesta LAPOP parece ofrecer un dato crucial para poner a prueba ambas hipótesis. LAPOP incluye entre sus preguntas aquellas utilizadas en los censos, con el fin de establecer variables de control que permitan contrastar los datos con aquellos provenientes de la estadística oficial. Sin embargo, entre el año 2004 y 2012 incluye una pregunta semejante a la del Censo 2001, y es recién en 2014 que actualiza esta nueva variable para coincidir con la pregunta utilizada en el Censo 2012.

De manera análoga a la registrada en el periodo 2001-2012, la auto-identificación con un pueblo originario o indígena disminuye considerablemente de 2012 a 2014, en una proporción semejante a la reducción intercensal (17,9% vs 21,4%, respectivamente). Por otro lado, el dato registrado para el año 2012, año en que precisamente se realizó el Censo, sugiere que no existió una reducción marcada en la auto-identificación latente (al menos en términos planteados por la pregunta anterior). En este sentido, se suma evidencia a la hipótesis que la variación intercensal se debe predominantemente a los términos en los cuales se plantean las preguntas, hecho también explorado de manera rigurosa por Daniel Moreno en un reciente estudio (2019, en edición)<sup>8, 3</sup>

Más allá de esta interrogante, tomados en su conjunto los datos anteriores confirmarían que la identidad “mestiza” es compatible con la identidad indígena, pero frente a ambas opciones una enorme mayoría de la población tiende a optar por la primera. Adicionalmente, existir una reducción gradual en los distintos vectores de la auto-identificación indígena, luego de un auge entre 2006 y 2008. En paralelo, desde 1998 existe un declive de auto-identificación “blanca”, a pesar de un leve incremento en 2014 y 2017. Considerando la reducción simultánea durante el periodo estudiado tanto en la auto-identificación “indígena/originaria”, como “blanca”, no es sorprendente que la categoría que se ha incrementado de manera más sostenida es la “mestiza”, lo cual parece confirmar que se constituye como una identidad a la que se acude luego de abandonar una identidad más relacionada con lo étnico.

8 Una interrogante concierne el incremento sustancial en la auto-identificación indígena/originaria en la encuesta LAPOP 2016/17, 17,9% por encima del dato anterior (2014), pero aún 9,2% por debajo del dato 2012. A pesar de que la existencia a la fecha suma a la hipótesis que la variación es atribuible a la pregunta realizada, será necesario examinar la próxima versión de la encuesta LAPOP en Bolivia para poner en perspectiva el último dato, que parece ir parcialmente en contra de esta idea, salvo se identifiquen argumentos de peso para constatar un crecimiento en la auto-identificación latente.





Fuente: base consolidada encuesta LAPOP 1998-2017. Nota: se excluyeron de este cuadro las categorías “cholo”, “negro” y “otro” (en sus distintas variantes), para resaltar las tendencias entre las categorías predominantes. Los datos de las mismas pueden encontrarse en la Tabla 4, reportada anteriormente.

**Gráfico 8.4. Auto-identificación étnica, perspectiva temporal**

La encuesta LAPOP adicionalmente ofrece otras aproximaciones a la etnicidad, a partir de la hetero-identificación. Desde 1998 hasta 2006 se pedía que encuestadores especifiquen cómo estaban vestidos los encuestados, posterior a la realización de la entrevista. A pesar de ofrecer una división dicotómica entre lo indígena/nativo y lo moderno/occidental, esta variable se constituye como un registro étnico capaz de ser contrastado con otras variables relacionadas a las percepciones discriminación y auto-identificación.

**Tabla 8.5. Vestimenta registrada por encuestadores, 1998 – 2006**

El entrevistado vestía...	1998	2000	2002	2004	2006	Promedio
Traje indígena/nativo	13,9%	8,3%	9,5%	6,8%	12,2%	10,1%
Traje moderno/occidental	86,1%	91,7%	90,5%	93,2%	87,8%	89,9%
Población auto-identificada como indígena u originaria	10,1%	8,9%	10,8%	16,2%	20,2%	13,2%

**Tabla 8.6. Encuestados registrados con vestimenta indígena/nativa por sexo, porcentajes 1998-2006**

Año	Hombres	Mujeres
1998	27,4%	72,6%
2000	27,0%	73,0%
2002	32,8%	67,2%
2004	33,5%	66,5%
2006	28,8%	71,2%
<b>Promedio</b>	29,9%	70,1%





Las dos tablas anteriores muestran que una proporción reducida (cerca al 10%) de la población encuestada lleva vestimenta visiblemente asociada con los imaginarios en torno al mundo indígena/nativo, al menos a los ojos de encuestadores. Adicionalmente, este grupo es aún menor al porcentaje de quienes se auto-identifican como indígenas u originarios, lo cual da sustento a la idea (acaso evidente) que, para considerarse como indígena en la Bolivia de hoy, no es necesario verse o vestirse conspicuamente como tal. Esta tendencia aparentemente se pronunció en tiempos más cercanos a la llegada de Evo Morales a la presidencia, cuando el número de población auto-identificada como indígena casi duplicaba a la que llevaba vestimenta típica, a diferencia del año 1998, cuando la relación era inversa: más personas se veían como indígenas de quienes se identificaban como tal, quizá debido a cambios en la estigmatización (o en su defecto el estatus) relacionada a esta identidad.

Existe un elemento adicional destacable a lo largo del periodo analizado, relacionado al género y la etnicidad en la Bolivia contemporánea. En todos los años, más de dos terceras partes de las personas clasificadas con vestimenta indígena eran mujeres. Esto no es sorprendente por sobre todo en ámbitos urbanos, en los cuales (por ejemplo) una chola<sup>9</sup>,<sup>4</sup> lleva vestimenta tradicional conspicua asociada a identidades de corte étnico, lo cual no implica que su pareja o esposo (si tuviera alguno) pueda ser identificado por un tipo de vestimenta étnica particular.

Adicionalmente, en base a un intento de crear un registro fenotípico intersubjetivo de la población encuestada (que para muchos investigadores podría considerarse controversial o anacrónico en principio, o limitado en su capacidad para registrar aspectos constitutivos de lo racial, sin mencionar lo étnico), durante las últimas 4 versiones de la encuesta LAPOP se pidió a encuestadores que “Una vez salga de la entrevista, SIN PREGUNTAR, por favor use la Paleta de Colores, e indique el número que más se acerca al color de piel de la cara del entrevistado”, ofreciendo 11 opciones para el ejercicio. A continuación agrupamos las distintas tonalidades en 4 categorías, para un total de 10.143 encuestados.

9 También llamada “mujer de pollera”, lo cual puede tener connotaciones eufemísticas.

**Tabla 8.7. Hetero-adscripción fenotípica, 2010 – 2017**

Color de piel	2010	2012	2014	2017	# de casos	Total
	4,1%	5,3%	4,0%	10,7%	557	5,5%
	57,8%	58,2%	60,2%	77,2%	6223	61,4%
	37,5%	36,2%	35,2%	11,9%	3317	32,7%
	0,5%	0,2%	0,7%	0,1%	47	0,5%

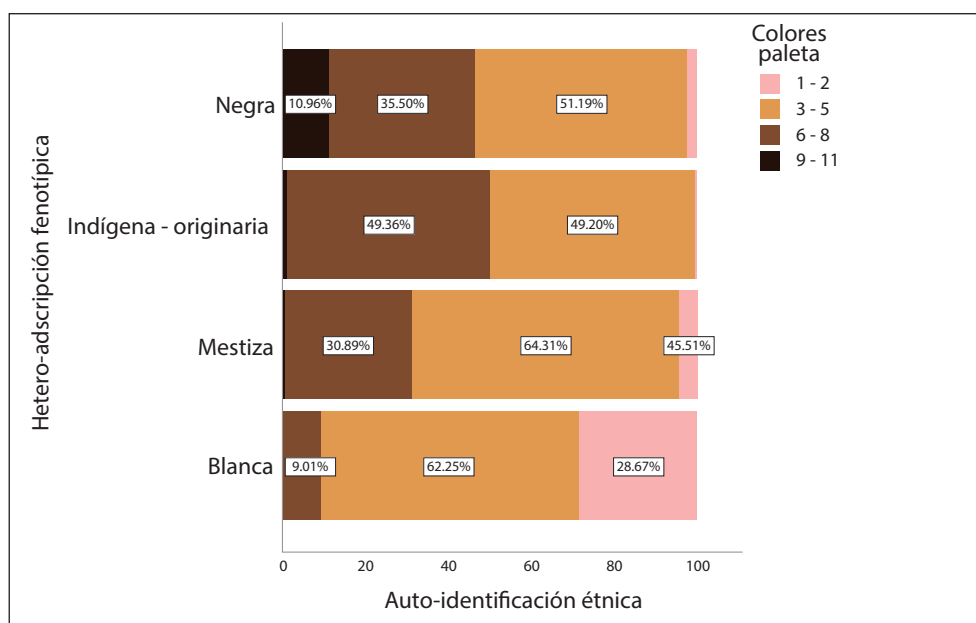
Fuente: base consolidada LAPOP 2010-2017.

Para complementar la Tabla 8.8, se consolida el total de quienes se auto-identificaron dentro de cada una de las siguientes etiquetas, excluyendo otras categorías o quienes no respondieron a la pregunta.

**Tabla 8.8. Auto-adscripción étnica consolidada, 2010 - 2017**

Ud. se considera:	# de casos	Porcentaje
<b>Blanco</b>	710	7,0%
<b>Mestizo</b>	7532	74,3%
<b>Indígena – originario</b>	1815	17,9%
<b>Negro - afroboliviano</b>	85	0,8%

En el siguiente gráfico, agrupamos la totalidad de cada una de las anteriores, para posteriormente disgregarlas de acuerdo a la categorización de color de piel realizada por parte del encuestador.



**Gráfico 8.5. Auto-adscripción étnica y hetero-adscripción fenotípica**

Como se puede observar, existe una clara correlación, más no correspondencia precisa, entre la auto-adscripción étnica y la hetero-adscripción fenotípica. Un elemento de interés es que existe una tendencia por parte de los encuestados a reportar una identidad racial más “blanca” de la que la mayoría de los encuestadores son capaces de reconocer. Solo un 29% de quienes se identificaban como “blancos” fueron clasificados dentro de las 2 primeras categorías de la paleta, mientras que el 62% los situó entre los tres siguientes colores, más próximos a tonos generalmente asociados con el mestizaje. Analizando el fenómeno desde otra óptica, es sugerente que a comparación del 7% de los encuestados quienes se auto-identificaron como “blancos”, solo 5,5% de los encuestados fueron clasificados de manera externa dentro de las dos primeras categorías de la paleta fenotípica. No eran precisamente las mismas personas; 61% de quienes externamente fueron clasificados con entre los dos tonos de piel más claros se auto-identificaban como “mestizos”, siendo la coincidencia de apenas un 37 % de quienes se veían como blancos y se consideraban blancos a sí mismos. Esto no incluye los 11 casos (2 %) de quienes eran vistos como blancos pero se auto-identificaban como indígenas/originarios. En menor proporción, casi 5% de quienes se auto-identificaban como mestizos eran identificados por encuestadores como blancos.

Esta asimetría sugiere que la auto-identificación étnica tiende más hacia el blanqueamiento que la hetero-adscripción. Cerca al 99% de quienes se auto-identificaron como indígenas entre 2010 y 2017 fueron situados en los 6 colores intermedios dentro de la paleta, pero con una tendencia marcada a categorizarlos con una la tez más oscura que aquellos quienes se auto-identifican como blancos o mestizos<sup>10</sup>.<sup>5</sup>

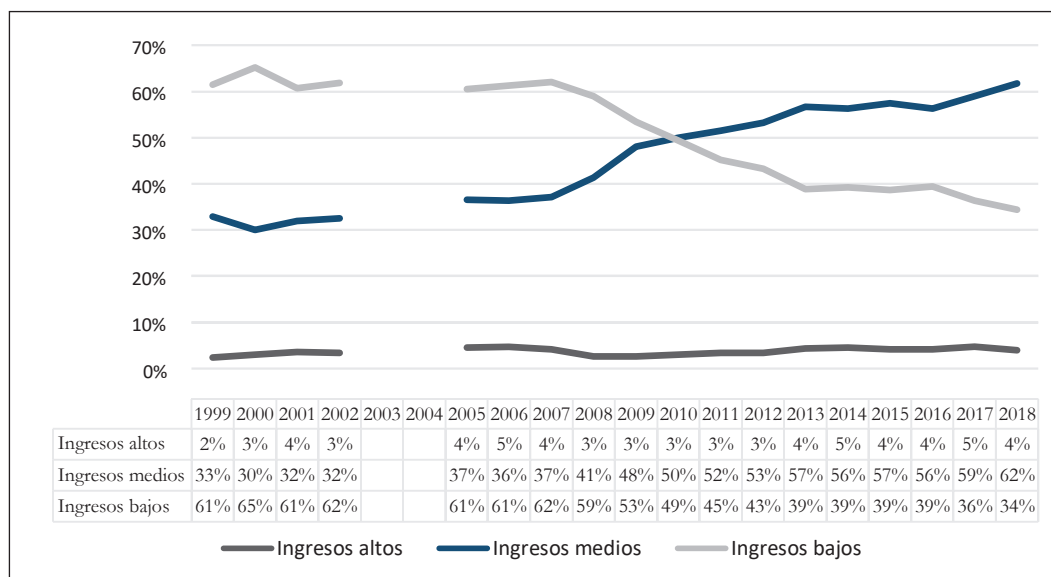
Tal como argumenta Javier Sanjinés (citado en Manjón, 2017) pueden percibirse distintos polos dentro de la macro-categoría del mestizaje, uno más ligado a la “blanquitud” (el “polo mestizo-criollo europeizado”), y el otro ligado más a la “indigeneidad” (el “polo mestizo-indio cholo”). Ocasionalmente se encuentran en uso categorías correlativas dentro del lenguaje cotidiano, como los términos “blancón” o “chota”, que parecen reconocer gradaciones de mestizaje. A pesar de las interrogantes acerca de la pertinencia de categorizar a la población de acuerdo a su auto-identificación étnica/racial, o las percepciones externas acerca de su color de piel, en su conjunto ofrecen datos ciertamente interesantes. El ejercicio de contrastar los datos anteriormente reportados sirve mínimamente para resaltar la insuficiencia conceptual de la categoría del mestizaje para caracterizar a la población en términos auto- y hetero-identitarios, por lo cual se revelan sus matices precisamente a partir de categorizaciones externas. Asimismo, se hacen evidentes las asimetrías entre las categorías de auto-identificación y hetero-adscripción, incluyendo la inherente polisemia en torno a lo étnico, compuesto por elementos fenotípicos y de vestimenta, entre muchos otros relacionados al contexto a partir del cual se asignan estas categorías.

#### 8.1.4. Estratificación por ingresos y clase social

De acuerdo a datos del Banco Mundial (registrados en dólares americanos corrientes), el PIB de Bolivia se incrementó de US\$ 8.498 millones en 1998 a US\$ 37.509 millones en 2017 (incremento de 441%), reflejando un crecimiento macroeconómico elevado en términos globales y regionales. Con el fin de comprender cambios relacionados en sociedad boliviana, más allá de cifras macroeconómicas y su correlación con la población nacional, es necesario comprender también la distribución del ingreso

10 El número de personas que se auto-identificaron como “negros” es 85 (0,8% del total durante el periodo 2010-2017), por lo cual la distribución de hetero-adscripción de color de piel es más difusa, y los porcentajes correspondientes a las categorías son menos significativos.

nacional, y qué relación guarda el crecimiento económico con cambios en la calidad de vida y ubicación correlativa de las personas.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas (Censo, Encuestas de Hogares, Estimaciones poblacionales revisión 2014) y Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

**Gráfico 8.6. Población según estrato de ingresos, porcentajes (1999-2002/2005-2018)**

Como demuestra el anterior gráfico, entre 2009 y 2010 el país atravesó un punto de inflexión, al menos en términos relacionados a las clasificaciones usadas en las estadísticas oficiales y la política pública. La población de Bolivia pasó de estar considerada como predominantemente pobre (61% de ingresos bajos en 1999), a ser predominantemente de ingresos medios (62% de ingresos medios en 2018). El estrato medio de ingresos incluye a aquellas personas que viven por encima de la línea de la pobreza (un umbral que permite satisfacer necesidades básicas), y por debajo del estrato alto de ingresos. En todos los casos, el ingreso personal se calcula a partir del ingreso total generado en cada hogar dividido entre el número de personas que habitan en él.

Existen múltiples factores que contribuyeron de manera variable a los cambios arriba mencionados. En primer lugar, el correlato al crecimiento del PIB nacional se encuentra en un incremento en el PIB per cápita de US\$1.059 en 1998 a US\$ 3.394 en 2017 (320%). Más allá de promedios nacionales, la distribución de ingresos reflejados por el índice de GINI (Banco Mundial 2019) se redujo de un punto alto de 0,62 en el año 2000 (año en el cual era el país más desigual de la región), a 0,44 en 2017. A pesar de que esta medida aun sitúa al país en la tercera parte de los países más desiguales del planeta, hoy registra un menor nivel de desigualdad de ingresos que Brasil (0,53), Colombia (0,49), Paraguay (0,49), Ecuador (0,45) y Chile (0,47), situándose por detrás únicamente de Argentina (0,41) y Uruguay (0,40).

Durante el periodo estudiado, el salario mínimo mensual subió de Bs 300 en 1998 a Bs 2.060 en 2018, un incremento nominal de 687%, o más de dos veces el crecimiento del PIB per cápita. Diversos programas de transferencias condicionales (incluyendo el Bono Juancito Pinto para escolares; el Bono Juana Azurduy para embarazadas y madres nuevas; y la Renta Dignidad, un sistema modesto de pensiones universal, que en su iteración anterior era conocido como Bonosol) progresivamente fueron implementados, inyectando dinero a la economía en base a un proceso redistributivo. Sin embargo, como veremos en la siguiente sección, muchos de estos avances no fueron reflejados en la estructura ocupacional de la población, beneficiándose en mayor medida aquellos sectores de la economía “informal” (también caracterizada como “popular”), debido a incrementos en la demanda interna, que en los últimos años el gobierno destaca entre los pilares del crecimiento económico. Al tratarse de un repaso de las transformaciones sociales, en este capítulo no exploraremos el modelo económico ni las fuentes de ingresos estatales, tendientes a estar basados en un modelo primario exportador.

Una repercusión de las tendencias en cambios en la estratificación por ingresos fue la instalación de un tropo conceptual para categorizar a sectores medios de ingresos. En años recientes, tanto en la estadística oficial como en publicaciones de organismos multilaterales (en particular Naciones Unidas y Banco Mundial) ha ganado tracción el enfoque en torno a las “clases medias”, que generalmente se han derivado a partir de los niveles de ingreso de la población. Existe tanto en el discurso académico y político un creciente interés en esta difusa categoría social, que de acuerdo a diversas formas de medición constituye un porcentaje importante de la población. Dado el bajo consenso en torno a su definición, se han generado debates acerca de los contornos de estos segmentos, así como su sostenibilidad, o la multi-dimensionalidad de sus componentes.

Para complejizar aún más la viabilidad de esta categoría, basta con comparar las cifras reportadas anteriormente con aquellas relacionadas a la auto-identificación de clase. A pesar de que LAPOP no incluye preguntas acerca de auto-identificación de clase, otras encuestas internacionales (Latinobarómetro y Encuesta Mundial de Valores) en las que participa Bolivia contienen preguntas acerca de la “clase subjetiva”. A pesar de que ambas encuestas ofrecen cinco opciones a los encuestados, una comparación inicial revela inconsistencias respecto a las categorías: Latinobarómetro contiene tres sub-estratos medios, mientras que la Encuesta Mundial de Valores (EMV) contiene dos (y, en cambio, dos estratos bajos o subalternos). En su conjunto confirman el ya conocido efecto de introducir categorías intermedias en encuestas (Kalton, Roberts, & Holt, 1980), por la tendencia de los encuestados a agruparse en ellas.

**Tabla 8.9. “Usted se describiría como perteneciente a la clases social...”**

Alta.	Media Alta	Media	Media Baja	Baja	Total
1,9%	5,5%	56,1%	23,7%	12,8%	100%
Estratos consolidados					
Alta	Media (3)			Baja	
1,9%	85,3%			12,8%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Latinobarómetro 2017 – Bolivia

**Tabla 8.10. “Usted se describiría de...”**

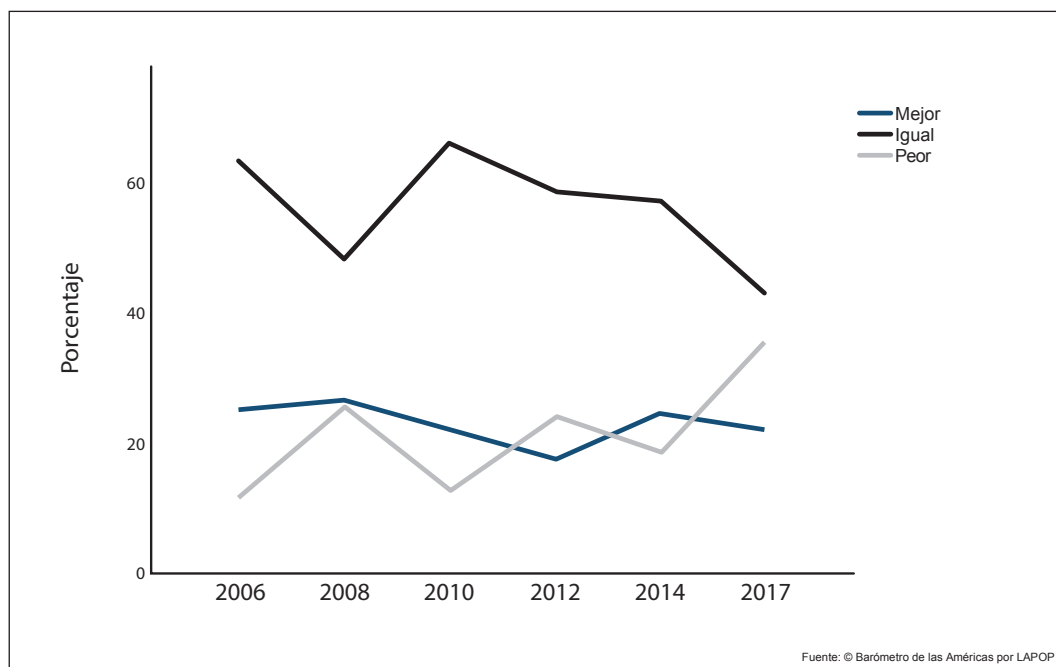
Edad	Clase alta	Clase media alta	Clase media baja	Clase obrera	Clase baja	Total
12-17	5,7%	36,3%	42,1%	7,9%	8,0%	100.0%
18+	1,1%	19,0%	46,8%	22,3%	10,8%	100.0%
Estratos consolidados						
Edad	Clase alta	Clase media (2)	Clase baja (2)		Total	
12-17	5,7%	78,4%	15,9%		100%	
18+	1,1%	65,8%	33,1%		100%	

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Encuesta Mundial de Valores en Bolivia 2017 (7ma ola).

Sumando las respuestas a las categorías intermedias, Latinobarómetro registra que 85% de la población boliviana se sitúa en esta clase, mientras que en la EMV este número llegaría a 66% en la población adulta (y 78% dentro del segmento juvenil).

A pesar de sus diferencias, apuntan a un hecho en común: en ambos casos sitúan a Bolivia entre los países con mayores niveles de auto-identificación de clase media a nivel latinoamericano, e incluso global. El promedio mundial en la 6ª ola de la EMV apunta a un 57% de auto-identificación de clase media. A nivel latinoamericano, Perú registra 55%, Argentina 60%, y Brasil 40% (Inglehart *et al.*, 2014). De acuerdo a cifras de Latinobarómetro (2017), Bolivia es el segundo país con mayor identificación de clase media, detrás de Uruguay con 89%. En su conjunto, estas cifras pueden pensarse como una interesante verdad a medias: la auto-identificación de clase en Bolivia es elevada, pero resta ver si es una categoría netamente reactiva, o si se invoca también de manera espontánea.

Por su parte, y complementando datos del INE y aquellos registrados por otras encuestas, LAPOP permite hacer seguimiento a percepciones acerca de la situación económica. A pesar de que la estadística oficial reporta crecimientos constantes en los ingresos de los hogares desde el año 2006, esto no necesariamente incide sobre la percepción subjetiva de este fenómeno. El siguiente gráfico sugiere que entre 2006 y 2017, una proporción mayor pero decreciente de los encuestados reportaban haber mejorado su situación económica (promediando 23%) frente al quienes percibieron empeoramiento (20%), manteniéndose la tendencia predominante de quienes no percibían cambio (57%). Sin embargo, la tendencia lineal tiende hacia la percepción de empeoramiento, especialmente en la última versión de la encuesta.

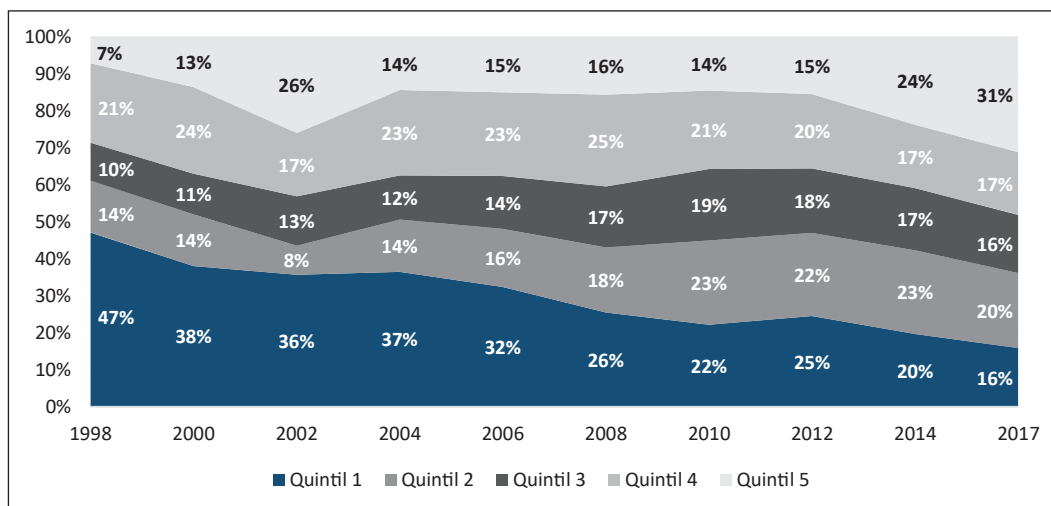


**Gráfico 8.7. Situación económica actual versus situación económica hace un año, perspectiva temporal**

Si bien las estadísticas estatales acerca del ingreso son más sistemáticas que aquellas empleadas en las sucesivas encuestas LAPOP<sup>11</sup>,<sup>6</sup> es un fenómeno bien conocido que las personas tienden a sub- o sobre-reportar sus ingresos, y que estos no pueden validarse fácilmente por consideraciones de privacidad. Por esta razón, LAPOP ha desarrollado un índice de riqueza relativa basada en el consumo y equipamiento de los hogares, compuesto de ocho componentes relacionados a la calidad de vida de las personas, disponibles en Bolivia desde la realización de la primera encuesta en 1998. Esta medición incluye posesión de un televisión a color, refrigerador, teléfono fijo, auto/camión, lavadora, microondas, motocicleta y agua potable. A partir de una ponderación variable de las anteriores se puede dividir en cinco estratos a la población.

11 La encuesta LAPOP mide el ingreso de cada encuestado a través de una serie de categorías auto-reportadas de salario o pensión, el módulo de ingresos de la Encuesta de Hogares aborda en sucesivas preguntas esta variable de manera desglosada, sumando además el ingreso de todos los miembros de cada hogar para posteriormente dividirla entre el total.





**Gráfico 8.8. Quintiles de distribución de riqueza (porcentajes), perspectiva temporal**

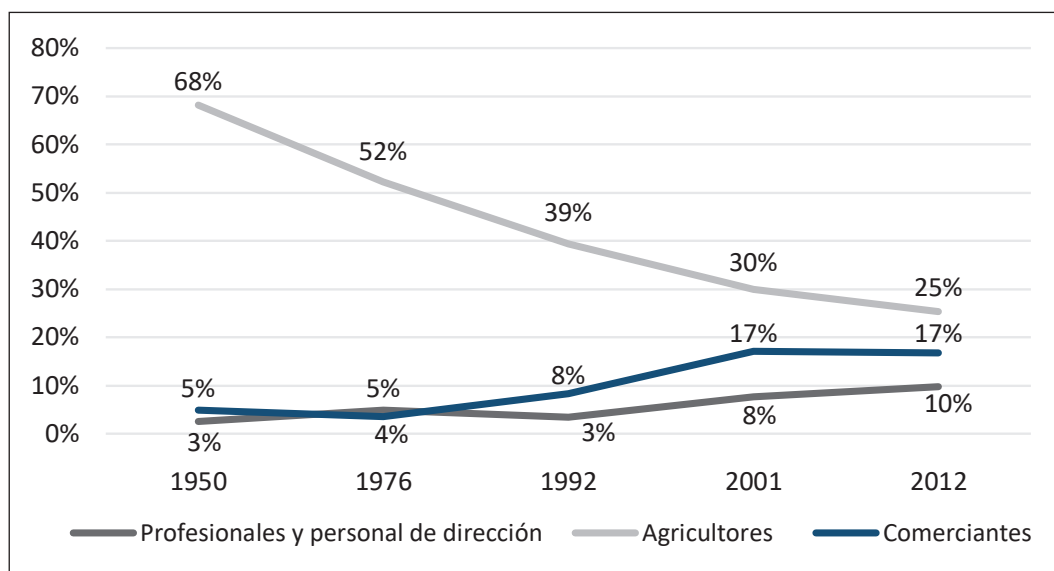
Lo que muestra el anterior gráfico es una narrativa consistente de mejora en la calidad de vida de las personas durante el periodo referido, a través de la creciente accesibilidad de muchos de estos bienes. En 1998 era una pequeña minoría de hogares (7%) que tenían acceso a la mayoría de los elementos constitutivos de este índice, creciendo en 444% en 2017 hasta llegar a casi la tercera parte de los encuestados (31,1%). En la medida que cambian las condiciones de vida, también lo hacen las expectativas. Futuros índices podrían incluir, por ejemplo, acceso a internet, dejando de lado el acceso a una línea de teléfono fijo (pues el desplazamiento hacia la telefonía móvil no hace imprescindible este bien en las trayectorias de ascenso socioeconómico).

### 8.1.5. Estructura ocupacional

Habiendo explorado modalidades de estratificación basadas en ingreso, así como en acceso a bienes y servicios, es importante complementar estas formas de caracterizar a la población y sus cambios a través de un enfoque basado en las estructuras laborales de la población. Basándose en una perspectiva relacionada al funcionalismo clásico de Durkheim, Veizaga propone examinar la estructura de clases a partir de la “centralidad del trabajo en la vida social” (2019). En esta sección no relacionaremos las ocupaciones con las clases sociales (ya sea en sus ascepciones del materialismo histórico ni funcionalistas), pero ofreceremos datos con los cuales contrastar las cifras anteriores.

Un problema recurrente en este análisis es la inconmensurabilidad de datos intercensales, e incluso aquellos provenientes de encuestas de hogares en sus distintas versiones, debido a un cambio en las categorías de Grupo Ocupacional, Categoría en el Empleo y Actividad Económica. Para dar un ejemplo, las labores servicio doméstico estaban incluidas bajo la rúbrica de Actividad Económica (2 dígitos) en

el Censo de 2001, pero en el Censo de 2012 pasaron a la sección de Categoría en el Empleo. Por esta razón se complica una comparación sistemática de la estructura ocupacional, especialmente si se toman en cuenta los censos de 1950 y 1976. A pesar de que este estudio se enfoca en el periodo 1998-2018 (y por tanto estando relacionado a los Censos de 1992, 2001 y 2012), en algunos casos es necesario incluir datos históricos para poner en perspectiva las tendencias en la transformación del panorama ocupacional en el país.

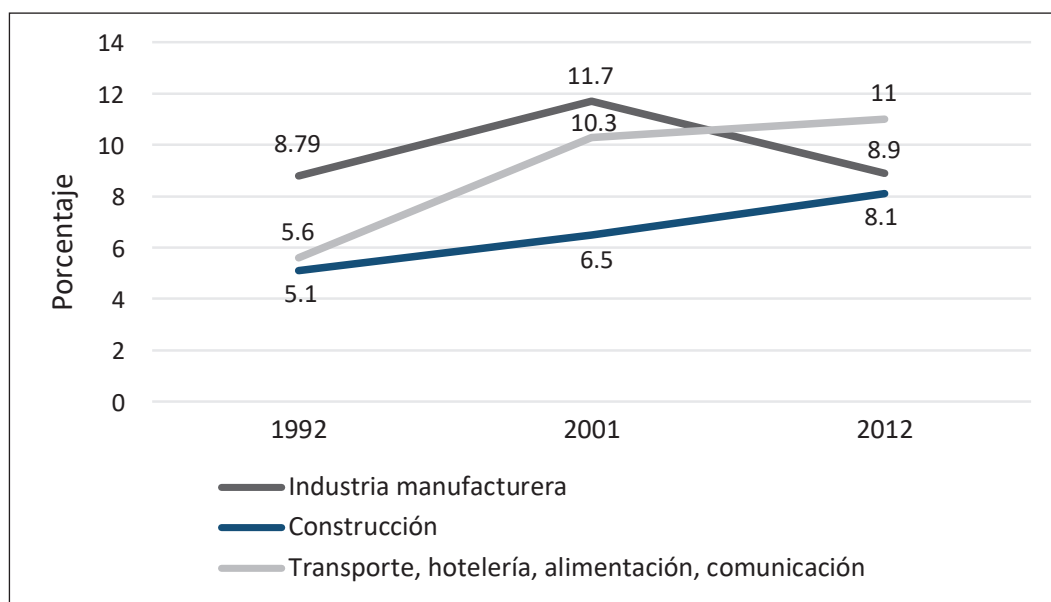


Fuentes: Elaboración propia en base a (Bartlema & Soliz, 1980, p. 46), para 1950 y 1976; e INE (1992, 2015).

**Gráfico 8.9. Grupo ocupacional / categoría del empleo en Bolivia (porcentajes). Datos intercensales**

El anterior gráfico muestra una de las tendencias más significativas en esta trayectoria: la reducción constante de la proporción de la fuerza laboral del país que se dedica a labores agropecuarias, pasando de más de dos tercios de la población en 1950 a la cuarta parte en 2012. Durante el mismo periodo, pero de forma más acelerada desde 1992 a 2001, se incrementó en más de tres veces el porcentaje de profesionales y personal en cargos directivos, llegando a una décima parte de la población. Sin embargo, el incremento más importante que acompaña la reducción de la fuerza laboral agraria, es el incremento en la proporción de comerciantes, hoy segundo segmento laboral más importante del país.

Datos intercensales más recientes permiten analizar con mayores niveles de disagregación cómo fue cambiando la estructura social durante el periodo cercano al referencial (1998-2018).

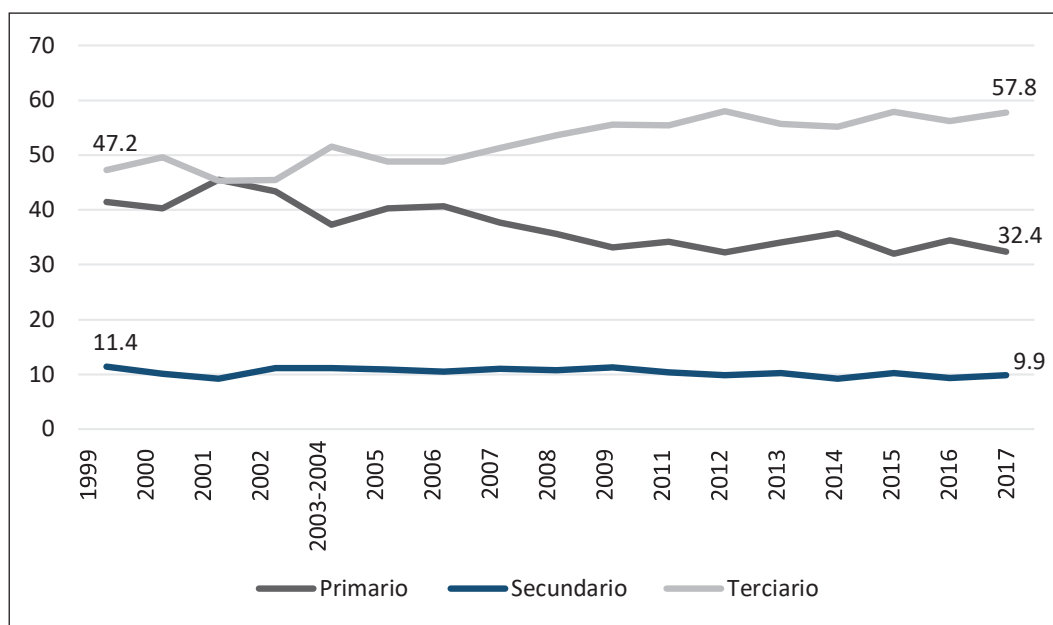


Fuente: Elaboración propia en base a datos INE (1992, 2019). Debido a la consolidación en 1992 de transporte y hotelería en un solo rubro, se consolidaron datos para los demás periodos, que en sus registros suman los rubros de alimentación, y comunicación.

**Gráfico 8.10. Selección de actividades económicas, 1992 – 2012**

Existe un crecimiento marcado en dos de las actividades económicas anteriormente reportadas, particularmente en rubros relacionados al transporte, alimentación y hotelería, cuya participación laboral se duplicó en este periodo. La construcción también reporta un crecimiento lineal, dato reflejado en las cifras macroeconómicas del país, que no forman parte de este estudio. El sector laboral que ha experimentado mayor estancamiento es el manufacturero, a pesar de un breve repunte reportado en el Censo de 2001, reduciéndose en casi dos puntos porcentuales hasta la elaboración del siguiente Censo.

Existe un dato adicional (para el cual no existen registros publicados en 1992) relacionado a trabajadores/as del hogar, en su mayoría mujeres más comúnmente conocidas con el nombre de “empleadas domésticas”. Debido al incremento acelerado del salario mínimo y al marcado ascenso del sector comercial/cuentapropista, se trata de una ocupación menos frecuente en la Bolivia de hoy. En 2001 se registraron 144.959 personas en la Actividad Económica “Servicios a los hogares y servicio doméstico”, representando un 5,1% de la fuerza laboral. A comparación, en 2012, las personas en la categoría de empleo “trabajador(a) del hogar” (notar la inconsistencia en la categoría bajo la cual se registran), fueron 69.964, o 1,5% de la fuerza laboral. Esto quiere decir que durante este periodo las trabajadoras en este rubro se redujeron a la mitad (en términos numéricos), y por más de tres veces (en términos proporcionales). Son algunos de estos cambios los que dan cuenta de las profundas transformaciones relacionadas a la estratificación social, reflejadas en la estructura ocupacional.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INE (2015), y las bases de datos de las Encuestas de Hogares 2015-2017 (INE, 2019).

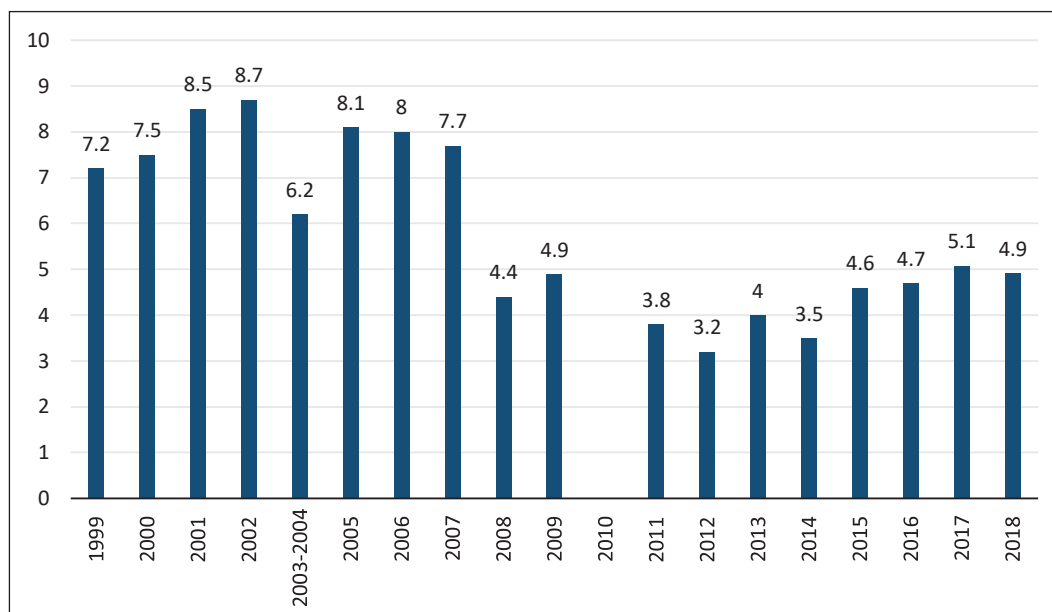
### Gráfico 8.11. Distribución porcentual de la población ocupada en la ocupación principal, según sector económico y área en Bolivia, 1999 – 2014

El gráfico anterior complementa el abordaje previo, retratando a la composición laboral en función al sector de la economía al que aporta. En el sector primario se encuentran labores extractivas y agropecuarias, en el sector secundario se concentra al sector manufacturero, y en el sector terciario se incluyen a los demás rubros. Un repaso en el tiempo permite ver un decrecimiento del sector primario (atribuible en gran parte a la reducción de la proporción de la población en actividades agropecuarias), que coincide con un incremento aún más pronunciado en el sector secundario (atribuible en gran medida al crecimiento del sector de construcción y comercio), y finalmente un estancamiento del sector manufacturero.

Datos provenientes de las encuestas sociales también permiten dimensionar los cambios en los niveles de ingresos de los distintos sectores. Analizando los grupos ocupacionales, por ejemplo, vemos que las tendencias más significativas en el ingreso (nominal) están en el sector agrícola, cuyos trabajadores en 1999 tenían un ingreso mensual de Bs 110, a comparación de los Bs 921 registrados para 2017, implicando un incremento del 838%, y situando los ingresos promedio de estas poblaciones por encima de la línea de pobreza (que, cabe destacar, para el área rural son más bajas que para áreas urbanas). Los incrementos más modestos se dan entre grupos directivos y profesionales, cuyo ingreso subió 219% (de Bs 2.011 a Bs 6.882) y 218%, respectivamente. A pesar de que las diferencias entre estos sectores y los anteriormente mencionados aún son grandes, en estas mediciones encontramos explicaciones para los acelerados procesos de reducción de desigualdad socioeconómica explorados en la anterior sección.

Como última parada en esta exploración de la estadística laboral, es importante ofrecer un panorama de las tasas de desocupación durante las dos últimas décadas. El siguiente gráfico sugiere una tendencia cíclica en esta medición, pasando de una cima de 8,7% en el año 2002, y llegando a un punto mínimo de

3,2 en 2012. En los últimos cuatro años se confirma una nueva tendencia de ascenso, pero el último dato para 2018 sugiere que podría reducirse o estabilizarse en el corto plazo.



Fuentes: Elaboración propia en base a datos de desocupación urbana en Series Históricas (INE, 2016 p. 96) y datos de la Encuesta Continua de Empleo (2019b), tomando como promedio los datos trimestrales entre 2015 y 2018 para personas mayores de 14 años. N.B. este indicador no es equivalente a la tasa de desempleo, mas guarda relación con sus tendencias.

**Gráfico 8.12. Tasa de desocupación en Bolivia (porcentajes), perspectiva temporal**

Si bien es cierto que la desocupación/desempleo en Bolivia registra cifras bajas, no necesariamente guardan relación con la calidad del empleo. Considerando que en 2017 aproximadamente 41,7% de los trabajadores estaban clasificados como cuentapropistas (un leve incremento del 40,2 en 1999, con un punto bajo de este indicador de 32,9% en 2008), es evidente que una gran mayoría de los trabajadores del país no cuentan la serie de elementos multidimensionales relacionados al empleo de calidad (seguridad social, contratos, etc.), como se explora en mayor detalle en una investigación reciente (Pereira, 2018).

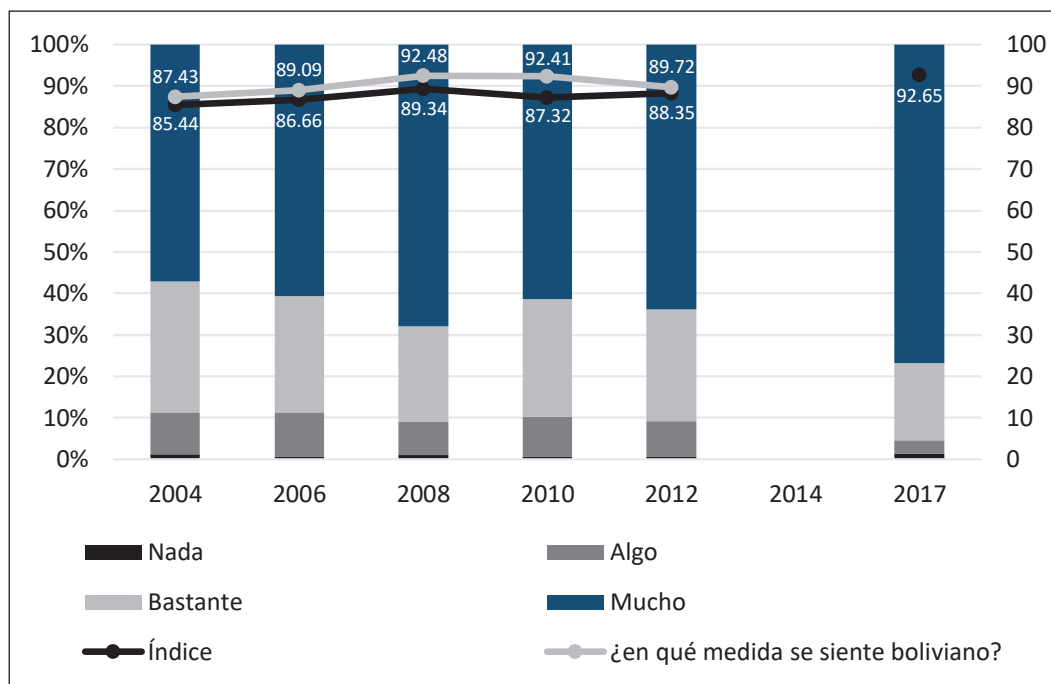
### 8.1.6. Pertenencia e identidad nacional, departamental, étnica y regional

Como parada final en este recorrido, examinamos temas relacionados a las identidades sociales en sus diferentes niveles de interconexión. Ya mencionamos que distintos vectores identitarios pueden operar en simultáneo, tal como ilustra el caso de las identidades étnicas que en muchos casos parecen estar subsumidas dentro de una identidad genérica de mestizaje que, dicho sea de paso, desde la Revolución Nacional fue impulsada como un mínimo común denominador identitario, hacia la cual tendería la mayoría del país.

Para enmarcar esta serie de debates, nos remitimos a Everett Hughes, quien desde mediados del Siglo XX problematizó en el campo sociológico la situación de personas quienes pueden manifestar “contradicciones” o “dilemas” dentro de sus distintos vectores identitarios (1945, 1963). Por ejemplo, enfocándose en la población negra/afro-americana en Estados Unidos quienes empezaban a formar parte de las profesiones tradicionales, Hughes plantea que una de las dos identidades terminaría conformando el *master status*, o “estatus maestro” de la persona. El elemento central de interés en este contexto consiste en preguntarse qué dimensión identitaria toma preponderancia por encima de otras dimensiones, que serán asumidas de manera más contextual.

Sería poco controversial afirmar que una persona puede al mismo tiempo considerarse boliviano, así como camba, y sentir que tiene una identidad parcialmente relacionada al departamento donde vive, o a sus orígenes étnicos, en caso que provenga de una familia quechua. Estos vectores no se excluyen mutuamente, pero pueden existir con distintos grados de prominencia dentro de los esquemas de auto-identificación.

A continuación se presenta un gráfico que ilustra la medida en la cual los encuestados se sienten bolivianos, y hasta qué punto sienten orgullo por este hecho. Se elaboraron índices en cada caso (0-100), que resumen la intensidad de sus posiciones en relación a ambas preguntas. Se grafican estas líneas sobre una serie de barras que muestran la distribución de respuestas, divididas en cuatro grupos que reflejan distintos grados de orgullo en torno a la identidad nacional.



Fuente: base consolidada de LAPOP en Bolivia 1998-2018. En esta y las siguientes tablas, se recodificaron las escala de siete puntos para dividirla en cuatro grupos, con fin de facilitar su graficación.

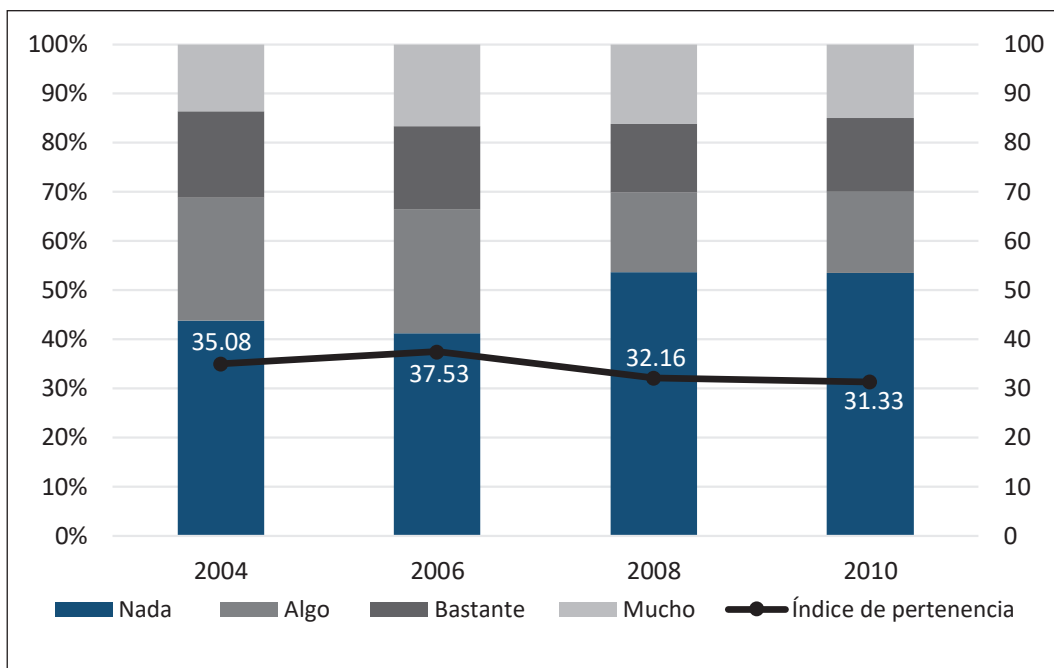
**Gráfico 8.13. Orgullo de ser boliviano, 2004 – 2017**

Como se puede apreciar, la inmensa mayoría de las personas en Bolivia sienten orgullo acerca de su identidad nacional (en ningún caso las personas quienes no sienten “nada” de orgullo supera el 1,5%), pero existen sectores que expresan mayor ambivalencia al respecto. Las respuestas relacionadas a gradaciones no absolutas de orgullo (“algo” y “bastante”) superan el 40% en 2004. En las siguientes versiones, estos segmentos se manifiestan con una tendencia decreciente, hasta llegar a poco más de la quinta parte de los encuestados en 2017. Por otro lado, el índice de personas que se sienten bolivianos (variable que también admite gradaciones de acuerdo a la misma escala –por ejemplo- para quienes nacieron en otro territorio, o quienes fueron perdiendo parte de su identidad nacional al no identificarse con el resto del país) es en todos los casos registrados mayor al índice que registra su nivel de orgullo identitario. Existe una tendencia lineal hacia un creciente nivel de orgullo, particularmente en la encuesta 2008, posiblemente en relación al desarrollo de la Asamblea Constituyente en 2009 que puso en relieve elementos constitutivos de la identidad nacional en base a la plurinacionalidad. El dato para 2017 es el más alto registrado a la fecha, año durante el cual se llevaba adelante una demanda marítima contra Chile en la Corte Internacional de Justicia en La Haya. Episodios como este tienden a exacerbar el nacionalismo de los habitantes del país al situar su identidad en un contexto histórico y geopolítico. La siguiente tabla contrasta el análisis anterior con el departamento en el cual viven las personas encuestadas.

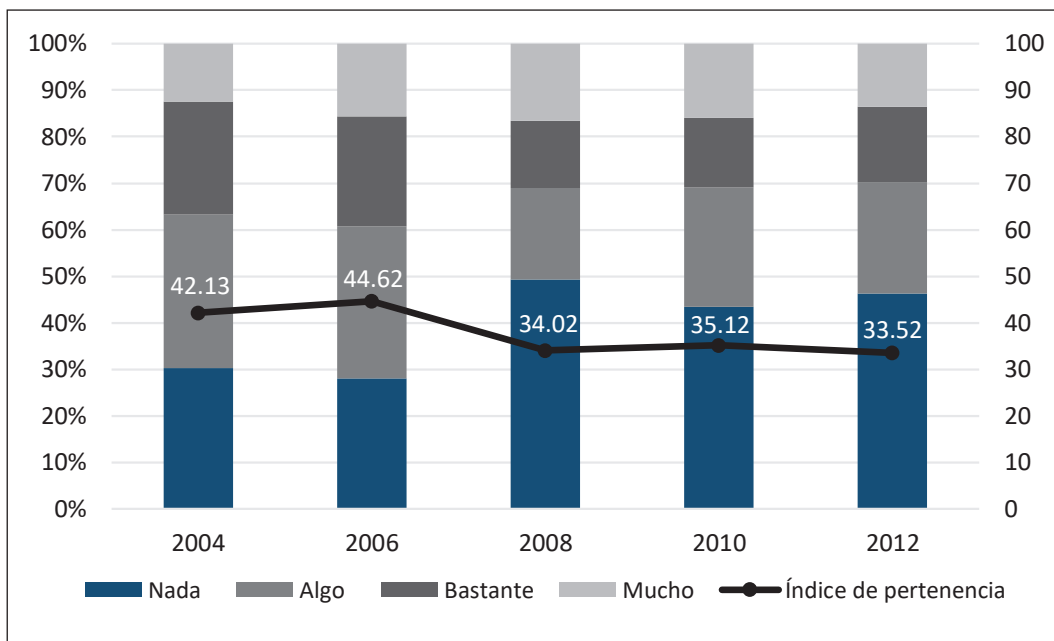
**Tabla 8.11. Sentimiento de pertenencia/orgullo nacional y departamental. Perspectiva temporal**

Año	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2017
¿Hasta qué punto tiene usted orgullo de ser boliviano?	85.44	86.66	89.34	87.32	88.35		92.65
¿En qué medida se siente usted ciudadano boliviano?	87.43	89.09	92.48	92.41	89.72		
¿En qué medida se siente usted... [paceño, cruceño, cochabambino, orureño, chuquisaqueño, potosino, pandino, tarijeño, beniano]?		85.32	88.28	85.41	87.42		

Como se puede apreciar, la identidad departamental es elevada, pero ligeramente más baja que el índice relacionado a la identidad ciudadana. Es destacable que su punto más alto es registrado en 2008 (88.28), lo cual coincide con la crisis política que llegó a su cúspide en ese año, en relación a movimientos autonomistas y a una confrontación de base regional en el país, entre la “media luna” y los departamentos de occidente. Los siguientes tres gráficos y la tabla complementaria profundizan el análisis anterior, sumando formas de identidad étnica y regional.

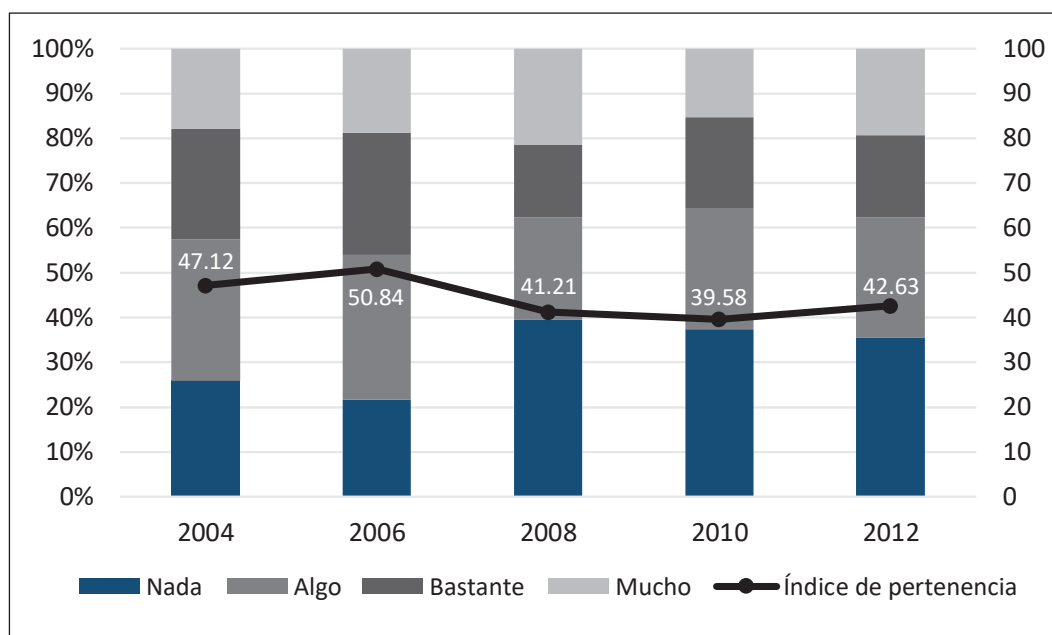


**Gráfico 8.14. Sentimiento de pertenencia a la cultura camba, 2004 – 2010**



**Gráfico 8.15. Sentimiento de pertenencia a la cultura aymara, 2004 – 2012**





**Gráfico 8.16. Sentimiento de pertenencia a la cultura quechua, 2004 – 2012**

**Tabla 8.12. Expresiones de pertenencia identitaria gradada (parcial a absoluta), y pertenencia identitaria binaria (ninguna), para identidades étnicas y regionales**

Año	2004	2006	2008	2010	2012	Promedio
<b>Pertenencia parcial a absoluta (opciones 2=baja a 7=mucho); no excluyente</b>						
<b>Cultura camba</b>	56.2%	58.8%	46.3%	46.4%		51.93%
<b>Cultura aymara</b>	69.8%	72.1%	50.7%	56.6%	53.6%	60.56%
<b>Cultura quechua</b>	74.1%	78.3%	60.6%	62.5%	64.6%	68.02%
<b>Pertenencia binaria (excluyente) a pueblos indígena-originarios en la encuesta LAPOP, de acuerdo a la pregunta Censal 2001</b>						
<b>Aymara</b>	17.3%	15.9%	17.6%	17.7%	15.7%	16.8%
<b>Quechua</b>	35.4%	36.8%	35.6%	38.4%	40.5%	37.4%

Como se puede apreciar, las tres modalidades identitarias (en tanto admiten identificación parcial) expresan un declive gradual durante el periodo para el cual se dispone de datos, mas siguen siendo preponderantes a nivel nacional, en todos los casos registrando un promedio entre 2004-2012 que incluye a más de la mitad de la población encuestada. Quizá lo más destacable es que los porcentajes reportados para personas que expresaron una identificación parcial con las identidades indígenas-originarias, es bastante superior a los porcentajes de pertenencia étnica absoluta (cuando se plantea en términos binarios y excluyentes en base a preguntas del Censo 2001). Remitiéndonos a las tablas 8.3 y 8.4, que de acuerdo a distintas metodologías registran auto-identificación indígena-originario (Tabla 8.3, promedio de 15,6%), y pertenencia a un pueblo indígena-originario (Tabla 8.4, promedio 62,8%, con un

declive marcado de 2014 en adelante), en todos los años para los cuales existen datos de LAPOP, una proporción sustancialmente mayor de encuestados expresan, de acuerdo a los Gráficos 8.13 y 8.14, y a la Tabla 8.11, niveles de pertenencia parcial a absoluta, mayores que cuando se les plantea una pregunta en términos binarios y excluyentes. Este hecho no es sorprendente por lo que refleja (que una persona puede tener grados bajos de auto-identificación con una cultura, por ejemplo, si sus padres o abuelos tienen un origen en alguna de ellas), sino por la dimensión en la cual supera otras formas de registro identitario. En el caso aymara, las identidades parciales, en sus distintas gradaciones, son 3-4 veces mayores a las absolutas en todos los años para los cuales existen datos, y en el caso quechua, son aproximadamente 2 veces mayores. Adicionalmente, es notable que las identidades tenues y parciales no sean excluyentes: el considerarse parcialmente aymara es compatible con considerarse parcialmente quechua, así como cambia.

## 8.2. Conclusiones

El objetivo de este capítulo consiste en poner en contexto los datos que ofrece la encuesta LAPOP, realizada en Bolivia desde 1998, a partir de un repaso de las principales transformaciones sociales en el país durante las últimas dos décadas. Con este fin, se realiza un amplio barrido demográfico, geográfico y socioeconómico de la población, así como un análisis más profundo de variables de corte identitario, en sus dimensiones nacionales, étnicas e incluso regionales. Al existir datos de la estadística oficial para muchas de estas variables, se toman a los mismos como puntos de partida, que permiten ser contrastados, pero por sobre todo complementados, por los datos registrados por LAPOP.

Debido a la creciente insuficiencia de muchas de las categorías tradicionales utilizadas para caracterizar a la población (en base a clivajes urbanos/rurales, étnicos y de estratificación), LAPOP permite matizar estos datos a partir de su disgregación y contraste con otras variables no tradicionales. Por ejemplo, en el contexto de los debates interminables en torno a las identidades étnicas, ofrece varias fuentes de medición incluyendo auto-identificación racial, pertenencia a pueblos originarios e indígenas, así como vestimenta y fenotipo a través de los ojos de encuestadores. A pesar de que algunas de estas mediciones pueden considerarse anacrónicas o incluso controversiales, su registro simultáneo permite realizar cruces entre ellas, permitiendo la triangulación entre variables como ruta hacia nociones más multidimensionales de conceptos en disputa, e incluso la deconstrucción de los mismos.

Un elemento adicional que permite un análisis de las encuestas LAPOP en este periodo, es la ocasional incomensurabilidad de mediciones, debido a registros truncos, o el cambio en las categorías a partir de las cuales se plantean distintas preguntas. Si bien esto representa un desafío –práctico y metodológico– para investigadores inmersos en la tarea de armonizar bases de datos a veces disímiles, ofrece portales hacia el planteamiento de preguntas meta-estadísticas: ¿qué explica los cambios en las categorías y registros utilizados en distintos momentos? Aquí encontramos correlatos discursivos relacionados a la transformación no solo en las sociedades, sino en los prismas a través de los cuales investigadores tienden a interpretar el mundo social. Esta tendencia se expresa de manera más pronunciada en la estadística oficial, donde la incomensurabilidad entre ciertos registros intercensales (por ejemplo) representa dificultades a veces irresolubles, pero ofrece puntos de partida hacia una sociología de la realización de censos y encuestas.

Finalmente, estudiar un periodo que abarca dos décadas, en el caso boliviano permite ampliar la cronología socioeconómica, tendiente a establecer un “antes” y un “después” de la llegada de Evo Morales a la presidencia. Abundan las estadísticas acerca de los últimos 13 años, estableciendo puntos de corte rígidos entre el año 2005 y 2006. Un análisis de un periodo más extendido pone en contexto transformaciones de más larga data y con tendencias de ascensos y declives menos abruptas. Por ejemplo, abunda el anecdotismo acerca de la expansión de la economía basada en el comercio, y del consiguiente enriquecimiento de los sujetos que componen la “economía popular” durante los últimos gobiernos, pero al realizar comparaciones de más larga data se evidencia que la proporción de comerciantes se duplicó entre 1992 y 2001, y se mantuvo en términos porcentuales a partir de entonces. Sin embargo, algunas tendencias (incluyendo incrementos sucesivos al salario mínimo y la reducción en la desigualdad medida por ingresos, reducciones en los niveles de desocupación, y la expansión acelerada de los estratos medios de ingresos) sí se confirman aun cuando se comparan con periodos anteriores.

La encuesta LAPOP permite, adicionalmente, contrastar tendencias macroeconómicas con percepciones subjetivas en la ciudadanía. Particularmente en el último periodo, a pesar de existir un crecimiento económico alto (pero en desaceleración) a nivel nacional, se manifiesta de manera más pronunciada la sensación de empeoramiento en la situación económica en algunos sectores de la sociedad. Esto desencadena una serie de preguntas a ser abordadas de forma interdisciplinaria desde enfoques sociológicos y económicos.

En resumen, las estadísticas oficiales encuentran complementariedad con la encuesta LAPOP (de realización pionera en Bolivia), haciendo imprescindible el estudio recíproco de ambas, así como su contraste con datos provenientes de otras iniciativas, tales como Latinobarómetro y la Encuesta Mundial de Valores. En su conjunto, las fuentes anteriores permiten estudiar al país y sus sociedades en perspectiva internacional e histórica.

# Capítulo 9

## Las mujeres en democracia\*

Una huelga de hambre iniciada por cuatro mujeres de los centros mineros a finales de 1977 desembocó en el retorno a la democracia en Bolivia, en octubre de 1982 (Lavaud, 2003). Las mujeres jugaron un papel determinante en el tortuoso camino que llevó a la primera presidencia civil desde la década de los sesenta y también en los procesos de democratización continua posteriores (existen varios trabajos sobre la participación de las mujeres en la política extrainstitucional en Bolivia; sobre todo Spedding & Arnold, (2005) .En este contexto, sobresalen figuras como la de Lydia Guéiler, primera presidenta de la república (1979-1980) y varias dirigentes sociales y políticas, y sobresalen hechos como el logro de la Ley de cuota (1997) la paridad y alternancia (2010) y también los reversos provocados por la mayor participación de las mujeres en ámbitos públicos, políticos y económicos. Como contraparte, la violencia doméstica y el acoso político son expresiones de la resistencia frente a los cambios o de las dificultades de la sociedad de procesar cambios que apuntan a la igualdad.

Este capítulo se dedica a las opiniones, actitudes y valores de las mujeres en relación a la democracia. Interesa saber cómo cambiaron estas opiniones y actitudes de las mujeres bolivianas durante las dos últimas décadas de cambio simultáneo en la política como tal y principalmente de participación de las mujeres en la política. Las encuestas realizadas por el Barómetro de las Américas, de LAPOP, permiten reconocer algunas tendencias, cambios y continuidades. Aquí se privilegiarán las opiniones manifestadas por las mujeres más que una comparación con las de los hombres. Se trata de ver cómo evolucionó la percepción de la política por parte de las bolivianas en este período de mayor visibilidad en ámbitos públicos, ampliación de la esfera pública, profundización de la democracia y ejercicio de los derechos políticos.

Las encuestas de LAPOP se iniciaron en Bolivia en 1998, justamente después y de la primera aplicación de la Ley de Cuotas (1997), que abrió una oportunidad para las participación política de las mujeres, al obligar a los partidos políticos a incluir un mínimo de 30% de mujeres en las candidaturas para diputaciones y un 25% en las de senadores. El desarrollo, las movilizaciones y presiones que se siguieron ejerciendo desde las organizaciones de mujeres se acompañó en este período con una mayor presencia en las cámaras legislativas (con presidencias de mujeres en ambas en varias ocasiones) y en los cuerpos legislativos en todos los niveles y también un breve lapso de gabinete paritario (2010-2011). Hoy hay más mujeres en ámbitos públicos, en el mundo laboral, en la política y en la educación superior. Hay una nueva Constitución Política del Estado con un conjunto más amplio de derechos y un lenguaje más inclusivo. Cambios legales como la Ley para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia (Ley 348), el Código de las familias y la Ley contra el acoso político también son parte del período. Al discurso oficial de descolonización se juntó, aunque los vínculos no son necesarios ni estables, el discurso

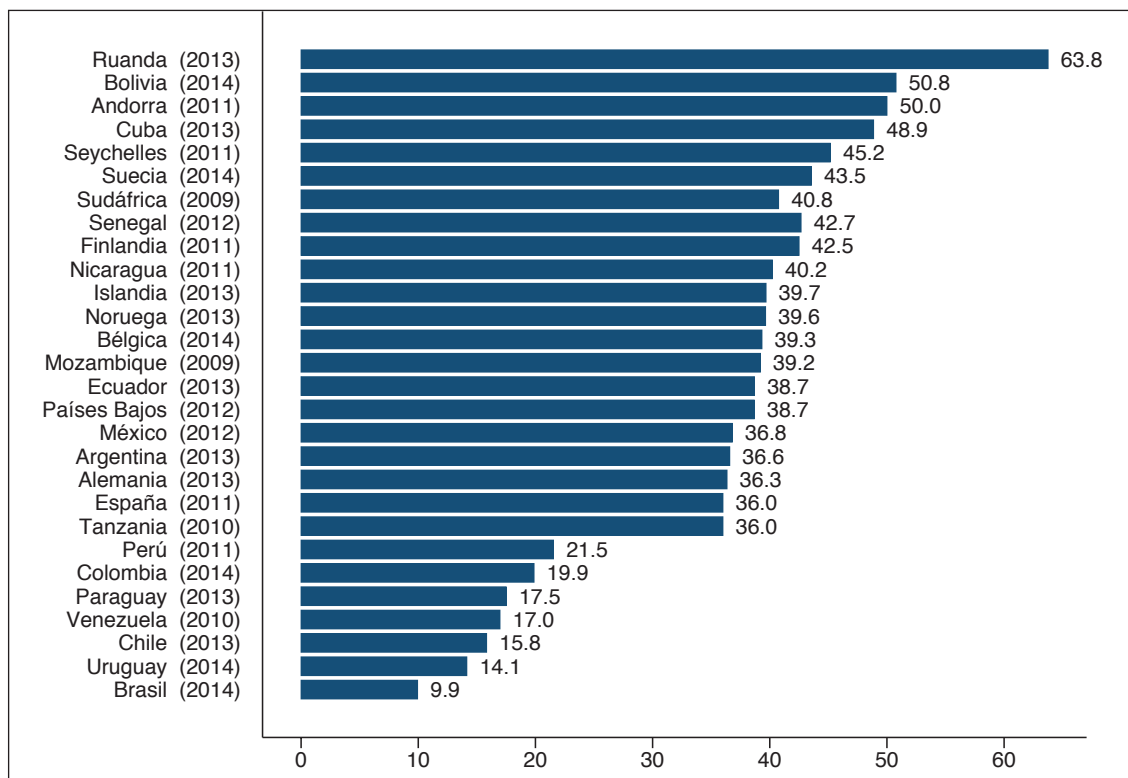
---

\* Este capítulo fue escrito por Marlene Choque Aldana.

de despatriarcalización (Chávez, 2011). En contrapartida, la violencia contra las mujeres se hizo más visible. La prevalencia del feminicidio es mayor en los últimos años. Existen también ambigüedades en los niveles más altos de decisiones políticas, en relación con el papel y la participación de las mujeres (por ejemplo: Canessa, 2008).

### 9.1. Los derechos políticos en dos décadas

Después de la elecciones de 2014, Bolivia ocupa uno de los primeros lugares a escala global en proporción de mujeres en las cámaras legislativas. En el Gráfico 9.1 se muestran los porcentajes de representación femenina en cámaras bajas en los países de Sudamérica y otros que tenían un porcentaje mayor a 35% para ese año 2014. Ruanda aparece como el país más paritario. Esto se debe en gran medida, en este país, a la escasez de candidatos varones después de los conflictos armados. Ninguno de los países latinoamericanos se acerca a los porcentajes de Bolivia.



Elaboración propia con base de datos de IDEA Internacional, Unión Interparlamentaria y archivos personales.

**Gráfico 9.1. Mujeres en la Cámara Baja (países con más de 35% y países sudamericanos)**

En el proceso que derivó en la paridad, el protagonismo inicial de las mujeres políticas y las activistas dio paso a las mujeres indígenas originarias campesinas. Desde 1997, en que se aprobaron las cuotas femeninas en las candidaturas, hubo momentos de gran entusiasmo pero también de desaliento, debido sobre todo al acoso y la violencia política de que fueron víctimas las mujeres elegidas para cargos de representación. Sobre todo antes de 2012, cuando se promulgó la Ley N° 243, contra el acoso y violencia política hacia las mujeres (aunque todavía está pendiente el cumplimiento pleno de esta ley), los actos de acoso y violencia política —desde el hecho de no ceder la palabra en una sesión hasta el secuestro y muerte— constituyeron la expresión más ominosa de que el campo político seguía siendo hostil para las mujeres, al punto que muchas representantes electas afectadas abandonaron la vida política.

Aunque la paridad y la alternancia estaban consagradas en las leyes electorales que se aprobaron después de la promulgación de la Constitución Política del Estado (2009), 2014 fue la primera ocasión en que se aplicó la paridad y alternancia para todos los tipos de circunscripciones. En las elecciones de generales de 2009, más allá de los importantes avances normativos, hubo todavía una limitación notoria en la plasmación efectiva de la paridad y alternancia debido a la resistencia desde las organizaciones y actitudes patriarcales de sus líderes y bases organizativas.

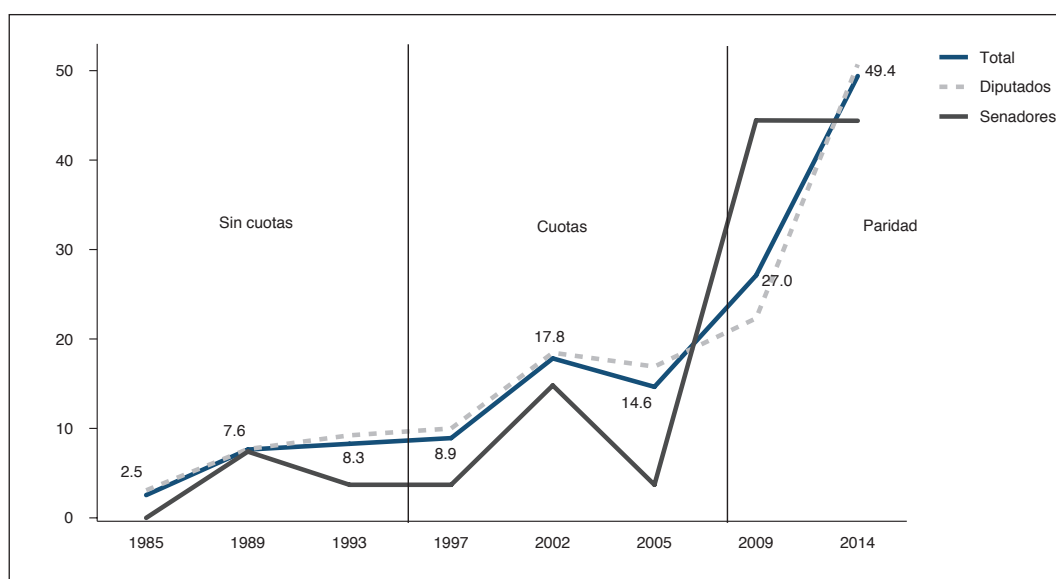
A continuación se presenta el recorrido histórico de los avances normativos hacia la paridad y alternancia a partir de la “Ley de Cuotas” de 1997 (cuando se establecieron proporciones de 30% de mujeres en las listas de candidaturas para diputaciones y 25% en las listas de candidaturas a senadurías). Debe tenerse presente que en el caso de Bolivia se trata de un avance relativamente rápido, ya que otros países que impusieron las cuotas con anterioridad —la Argentina, que en 1991 innovó con la Ley de cupo femenino, es el ejemplo más cercano— no lograron avances similares a los conseguidos por Bolivia en las últimas dos décadas.

**Tabla 9.1. Avances normativos hacia la paridad y alternancia en Bolivia**

Ley	Logros	Limitaciones	Desafíos asumidos frente a las limitaciones
<b>Ley N° 1779, “Ley de Cuotas” (1997)</b>	Mayor proporción de mujeres en los cuerpos de representación.	Hay conflicto con el resto del sistema electoral (por las características del sistema mixto).  Los porcentajes de mujeres representantes son reducidos.  Los partidos incumplen.	Alternancia.
<b>Código Electoral (Ley N° 2282) (2001)</b>	Alternancia en municipalidades a partir de la segunda concejalía.	Se limita a las concejalías.	Paridad y alternancia.
<b>Ley N° 2771, de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (2004)</b>	Se impone la paridad a estas organizaciones.	La paridad no se aplica a los partidos.	Ampliar la validez a todas las organizaciones.
<b>Ley N° 3153, de modificaciones al Código Electoral y la Ley de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas (2005)</b>	Se reafirman la alternancia y las cuotas.	No había paridad; la alternancia no se daba desde la primera posición en las listas de candidatura.	Recuperar la paridad y extender la alternancia a todas las posiciones en las listas.
<b>Ley N° 3364, Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (2006)</b>	La cuota sube al 40%.  Un tercio de los constituyentes son mujeres.	No se evaluó en función de su eficacia sino como oportunidad en el proceso constituyente.	Paridad y alternancia en todos los cuerpos de representación.
<b>Constitución Política del Estado (2009)</b>	Equivalencia de género.	La redacción no es explícita para todos los niveles del Estado.	Paridad y alternancia en el desarrollo legislativo.
<b>Ley N° 4021, del Régimen Electoral Transitorio (2009)</b>	Paridad y alternancia.	No se aplica a las circunscripciones uninominales.	Paridad en todas las circunscripciones en las leyes electorales definitivas.
<b>Ley N° 018, del Órgano Electoral (2010), Ley N° 026, del Régimen Electoral (2010)</b>	Paridad y alternancia para todas las circunscripciones.	Se aplica a partir de las elecciones generales de 2014.	

Elaboración propia.

El Gráfico 9.2 muestra cuantitativamente los efectos de esos cambios —en su conjunción con la dinámica política nacional— en la conformación de las cámaras legislativas. El aumento en la proporción de mujeres electas se dio inicialmente como plasmación efectiva de las cuotas (de manera más notable en 2002 que en 1997). La disminución en 2005 tiene que ver con la crisis política y la mayor importancia dada a otros problemas que aquejaban al conjunto del país. La elección de ese año implicaba la restauración institucional después del colapso del sistema de partidos y la crisis que se condensó en la Guerra del Gas. Los partidos y agrupaciones participantes otorgaron mayor importancia a la contienda política y prefirieron presentar candidatos varones en los puestos más importantes de las listas. El notable incremento en 2009 en la Cámara de Senadores se acerca a la paridad, algo que no fue superado en las elecciones de 2014. Los grandes saltos en la conformación de la Cámara de Diputados (2009 y 2014) se deben a la aplicación de la paridad y alternancia (con la limitación señalada de la inexistencia de paridad en titulares, en 2009) y la paridad en todos los tipos de circunscripción (en 2014).



**Gráfico 9.2. Porcentaje de mujeres en la Asamblea o Congreso en Bolivia, perspectiva temporal**

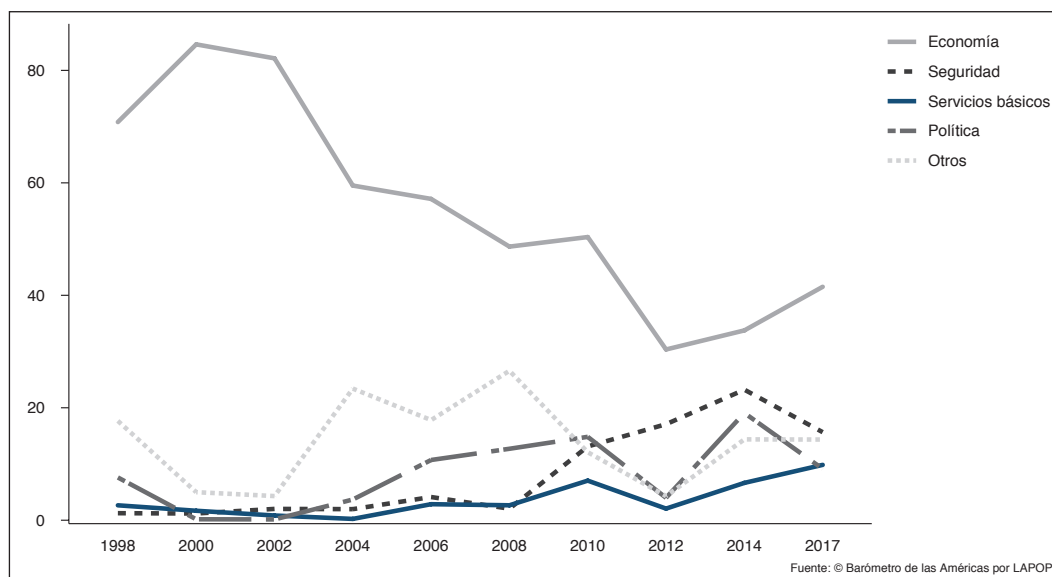
La paridad en las listas de candidatas y candidatos titulares en todas las circunscripciones, inscrita en la Ley del Régimen Electoral (2010), se debió a una labor permanente de incidencia y exigibilidad de las organizaciones de mujeres. Esta prescripción legal de incrementar la proporción de cargos de representación ejercidos por mujeres puede entenderse como *feminismo de Estado* en sentido amplio (en sentido estricto, sería la creación de instituciones encargadas de los problemas específicos de las mujeres). Aquí se examina cómo se adecuaron las organizaciones políticas a este nuevo entorno normativo, en la elaboración de sus listas de candidatura, y cómo el ejercicio del derecho de elegir por parte de la ciudadanía determinó los resultados a que se llegó.



## 9.2. Los principales problemas y la política

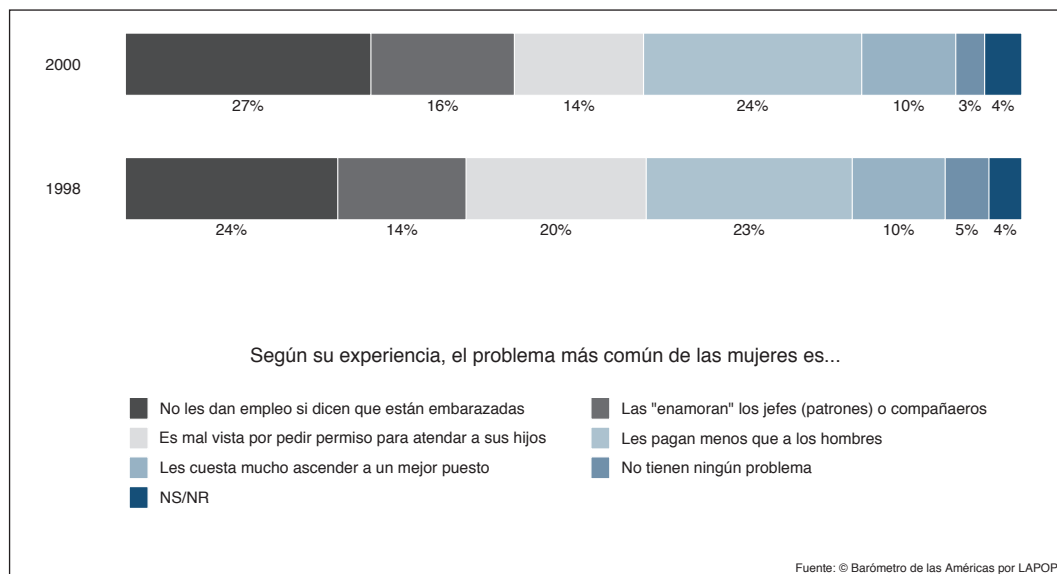
En este apartado se consideran dos elementos, en qué lugar se encuentra la política en la problemática nacional según las mujeres, cuál es su interés en la política y, en tercer lugar, cuál es su posición en relación con el sistema político boliviano.

La definición de los principales problemas del país es una medida de la relación entre las mujeres bolivianas y la política. Se observa que los problemas económicos son en general los más importantes para las mujeres y que hay un descenso de su relevancia a medida que la situación económica del país se estabiliza (hasta 2012), y luego vuelven a ser importantes en 2014 y 2017. La política parece adquirir relevancia en momentos de estabilidad institucional más que en situaciones de conflicto o polarización. Los problemas de seguridad, especialmente los de seguridad ciudadana, tienen más peso relativo en las últimas encuestas, en coincidencia con los cambios en la legislación y con la ocurrencia de más casos de delitos violentos, especialmente de feminicidios.



**Gráfico 9.3. El principal problema en Bolivia, según las mujeres. Perspectiva temporal**

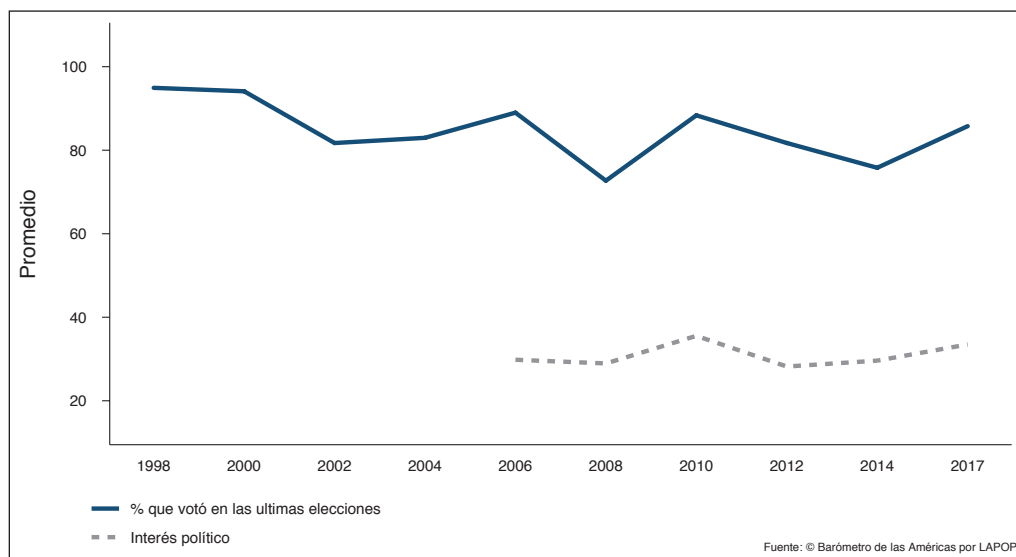
Una pregunta que se formuló sólo en las rondas de 1998 y 2000 estaba orientada a identificar el problema más común de las mujeres. Para esos años, las respuestas de las mujeres a esa pregunta visibilizaban dos grandes problemas, ligados ambos al mundo laboral: el hecho de que las mujeres embarazadas eran discriminadas al buscar trabajo y recibir menos pago que los hombres por el mismo trabajo. No se incluían temas de violencia o ejercicio de los derechos políticos.



**Gráfico 9.4 El problema más común de las mujeres, perspectiva comparativa 1998 y 2017**

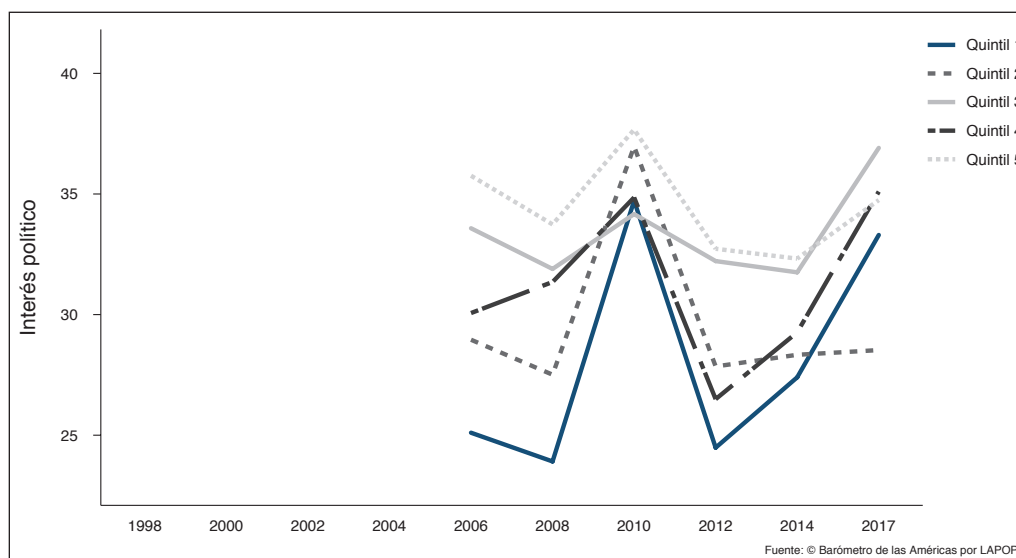
Es habitual referir el alto interés en la política en la población boliviana. Parecería que el involucramiento de las bolivianas y bolivianos en campañas, protestas, en acciones de cabildo y en elecciones es comparativamente elevado. En el periodo se observa un incremento del interés en la política por parte de las mujeres en dos momentos: después de la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado y después del referéndum de modificación del artículo 168 de la Constitución, sobre la reelección del presidente y el vicepresidente. El interés en la política creció significativamente en 2010 (con un puntaje de 35,6 puntos en una escala de 0 a 100; en 2008 había sido de 28,9) y bajó en 2012 (a 28,2). El puntaje de 33,5 de 2017 es diferente de manera relevante respecto de este valor de 2012.

La participación en elecciones es elevada. La disminución en 2008 se debe a que para las elecciones de 2005 gran parte de la población no estuvo inscrita en el padrón electoral o fue depurada de las listas de votantes. En 2009 se implementó el padrón biométrico y se alcanzaron porcentajes de participación elevada en las elecciones de ese año. La disminución en 2014 se debe a la proporción de nuevos votantes. Las elecciones se realizaron en octubre de ese año, meses después de la encuesta.



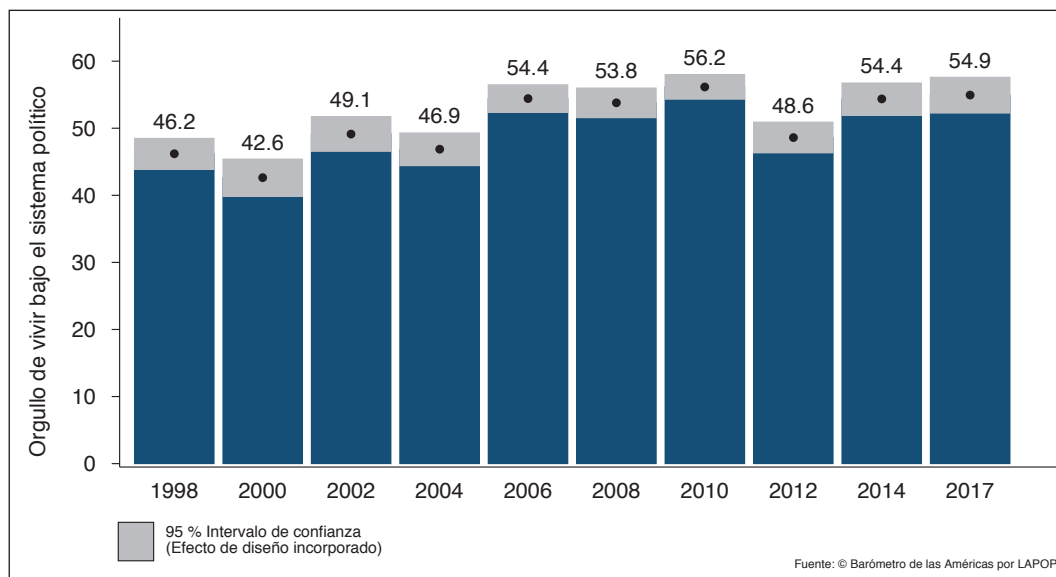
**Gráfico 9.5. Porcentaje de mujeres que votó en las últimas elecciones e interés político de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal**

En general, sobresale que el interés de las mujeres por lo político sube para todos los quintiles de riqueza en 2010, después de la aprobación de la Constitución y con las primeras elecciones que se realizaron con la obligación normativa de paridad en las candidaturas (Gráfico 9.6). No obstante, inmediatamente después vuelve a bajar a los niveles anteriores. Más que provocar una reacción de mayor involucramiento, los acontecimientos del *gasolinazo* de finales de 2010 y las movilizaciones en contra y a favor de la carretera por el TIPNIS alejan a las mujeres de la política institucional. Se trata de un grupo de mujeres que, por sus características, pueden dedicar parte de su tiempo a la participación política (ello no constituye un sacrificio de la economía, tal como podría suceder en el quintil 5) y también pueden sentirse afectadas directamente por las políticas públicas. Son los grupos medios (quintil 3 y 4) los que muestran un comportamiento más estable en la última década.



**Gráfico 9.6. Interés de las mujeres bolivianas por la política, perspectiva temporal**

Otra medida de la relación de las mujeres con la política está en el orgullo de vivir bajo el sistema político boliviano. Esta pregunta se formula desde la ronda de 1998 y revela que hubo un incremento relevante al inicio del primer período de gobierno del presidente Morales, que se mantuvo hasta 2010 y cayó en 2012.

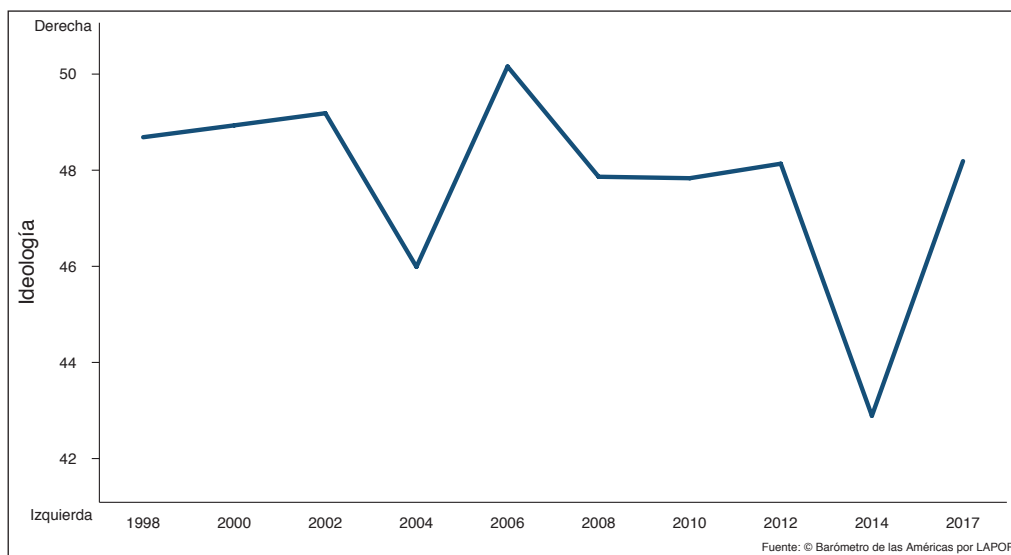


**Gráfico 9.7. Orgullo de vivir bajo el sistema político de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal**

En las dos décadas se observa un crecimiento en el orgullo que sienten las mujeres de vivir bajo el sistema político sobre todo hasta 2010. El incremento general se ve contrarrestado por caídas en los años de crisis política: 2000 (el puntaje más bajo de todo el período), por el inicio de la ola de movilizaciones que se activaron desde la Guerra del Agua de Cochabamba; 2004, por la continuidad de la crisis del gas.

Los conflictos relacionados con la carretera por el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro-Sécure tienen un efecto en esta variable, porque se da la disminución más significativa de todo el período en relación con la ronda anterior de la encuesta, que corresponde a 2010, año en que empiezan a funcionar los órganos de poder definidos en la nueva Constitución Política del Estado. La caída en 2012 coincide con la clausura del breve período de gabinete paritario (Bolivia fue uno de los pocos de la región que se logró conformar un equipo ministerial con presencia paritaria de mujeres y varones). Debe recordarse que la paridad en los ministerios, que se mantuvo durante los meses anteriores a la marcha de los indígenas de tierras bajas contra la construcción de la carretera, se quebró por la renuncia de una de las ministras precisamente en repudio de la represión de que fueron objeto los marchistas.

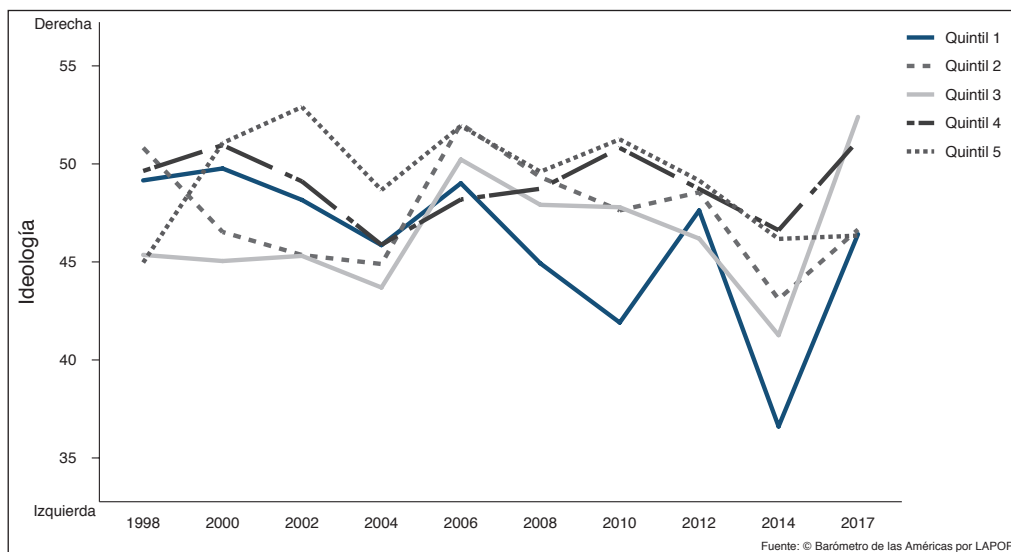
En relación con el posicionamiento ideológico, desde 1998 se observa un desplazamiento hacia la izquierda del espectro que va de la izquierda a la derecha, con oscilaciones para algunos grupos de edad en 2006, 2012 y 2017. Si bien se observa una clara separación entre las mujeres de mayor edad (que adoptarían posiciones más cercanas a la derecha entre 2014 y 2017), se trata de una muestra pequeña que impide hacer aseveraciones concluyentes para todo el grupo de edad y para todo el período.



**Gráfico 9.8. Ideología política de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal**

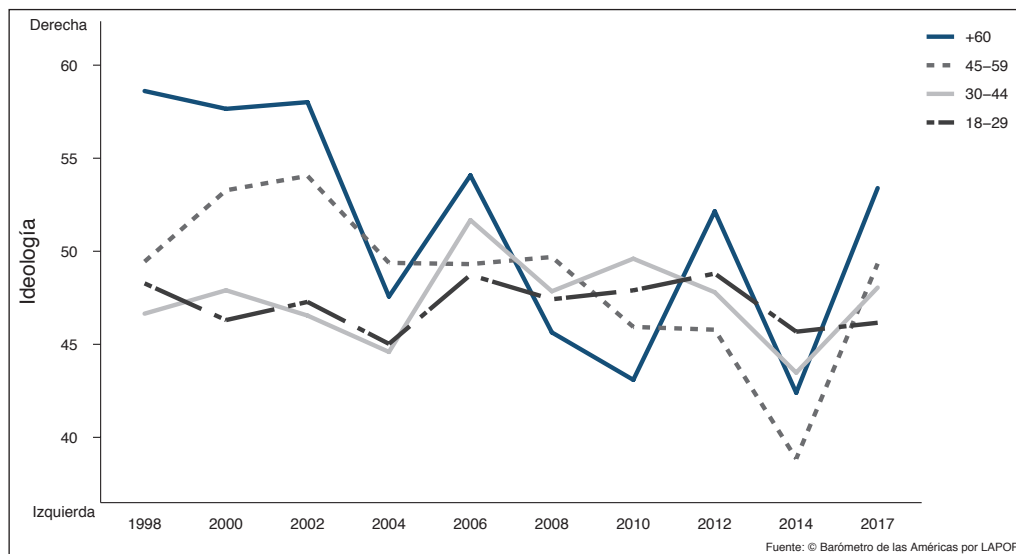
Las mujeres tienden a mantenerse en un término medio de posicionamiento ideológico durante las dos décadas, un poco más cerca de la izquierda. Solamente en 2006 se superan los 50 puntos. Esto expresa una aparente ambigüedad en tanto que hay una amplia expectativa en relación con el presidente Evo Morales pero no de una concesión ideológica a la izquierda que el MAS-IPSP y su líder representarían.

Si se consideran los niveles de educación, sucede algo similar al comportamiento de otras variables. Las mujeres que no alcanzaron ningún nivel en la educación formal son las más sensibles a los cambios del contexto. Así, sus puntajes las llevan a la izquierda en mucha mayor medida que a las de otros niveles de educación en 2010 y 2014. En cuanto a los quintiles de riqueza, las mujeres del quintil más bajo están más cerca de la izquierda en casi todo el período.



**Gráfico 9.9. Ideología política de las mujeres bolivianas por quintiles de riqueza, perspectiva temporal**

Si se toman en cuenta los grupos de edad, las que abrazan al principio y al final una ideología más conservadora son las de más de sesenta años. Existe una variación notable en el período entre 2008 y 2010, en el que las adultas mayores aparecen como más de izquierda que las de todos los otros grupos.

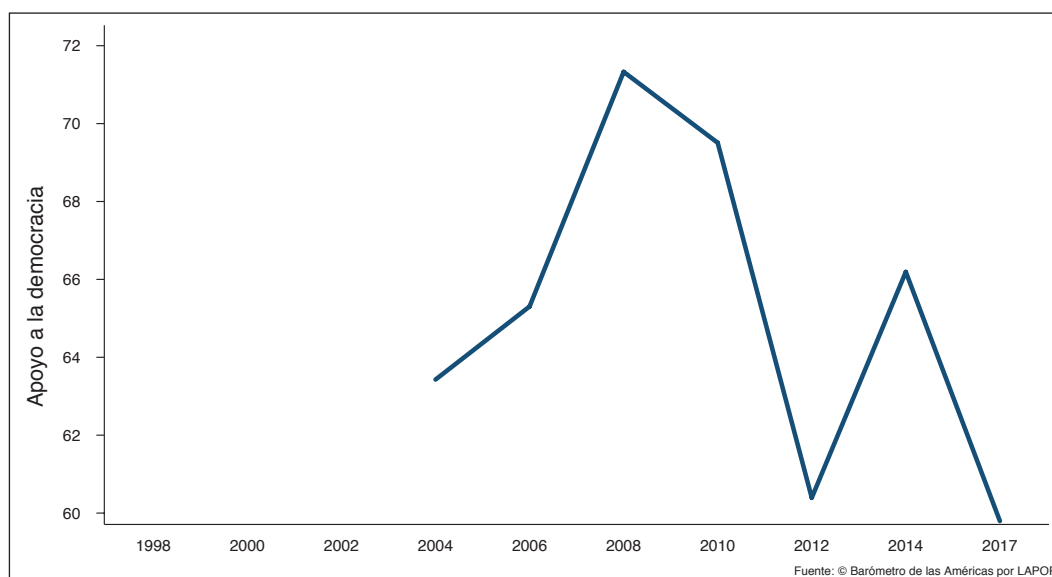


**Gráfico 9.10. Ideología política de las mujeres bolivianas por grupos de edades, perspectiva temporal**

### 9.3. La democracia

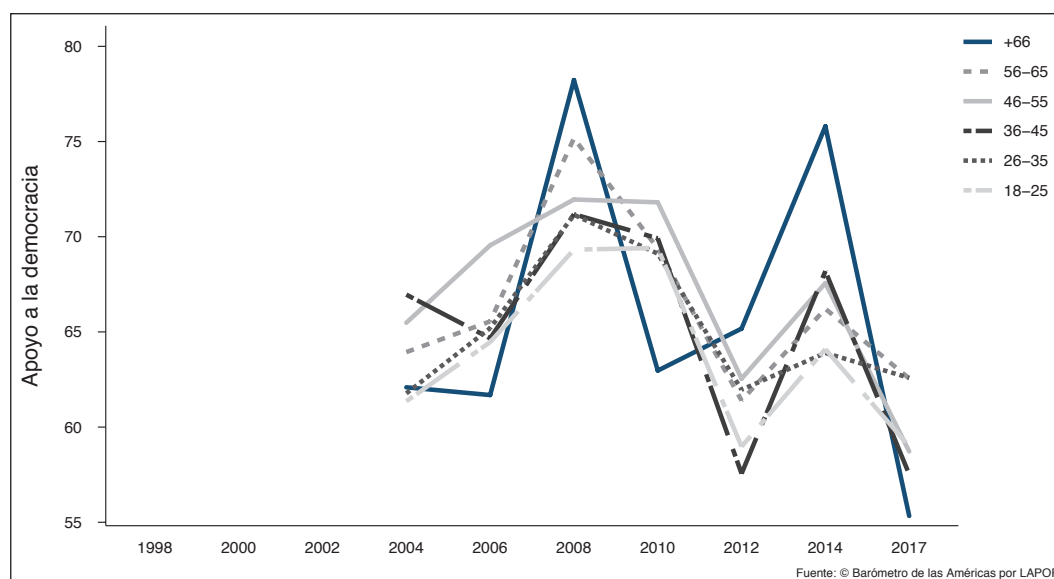
La valoración promedio que dan las mujeres sobre la democracia como la mejor forma de gobierno tiene dos orientaciones diferentes. Hay un primer período donde tiene una apreciación positiva, con un aumento entre 2004 a 2008 (que coincide con los años de ascenso del MAS -IPSP al gobierno). Cambia posteriormente y se vuelve decreciente en la década siguiente, a partir de 2008, inclusive llegando por debajo del punto de partida. El incremento puede deberse a las expectativas en relación con el cambio de gobierno y coincide con el hecho de que por primera vez en todo el período democrático se hubiera alcanzado una mayoría absoluta en elecciones presidenciales. En estas expectativas se combinan las críticas contra la anterior élite política y las posibilidades de inclusión de las mujeres, junto a los pueblos indígenas y a los jóvenes, en la política institucional.

La ampliación de la ciudadanía y las bases sociales del régimen democrático es un hecho innegable que se evidencia en la inclusión mediante la aprobación de legislación que aseguró el ingreso y permanencia en ámbitos públicos y políticos tanto de las mujeres como de los pueblos indígenas.



**Gráfico 9.11. Apoyo a la democracia de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal**

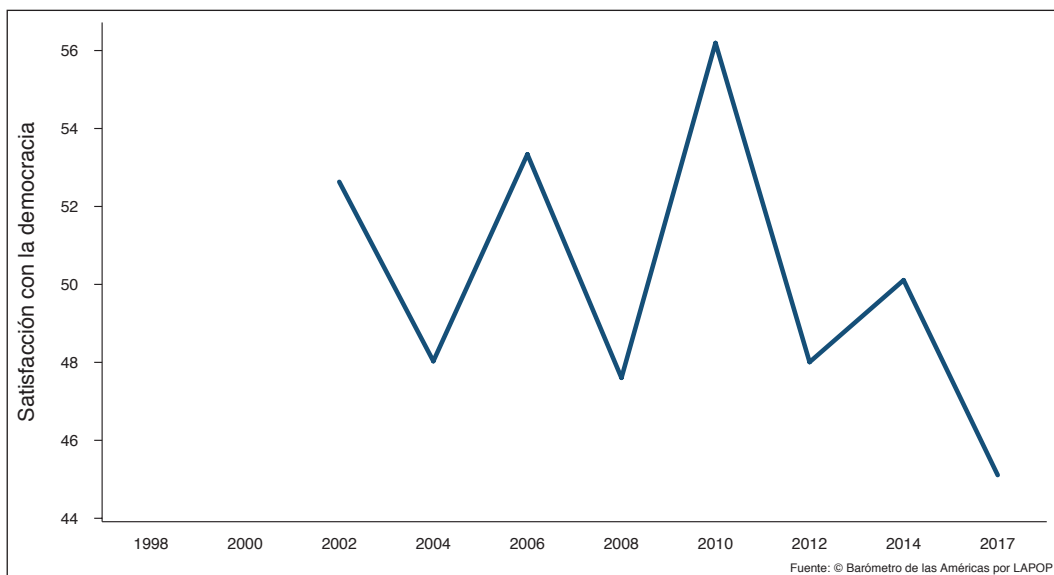
Las mujeres de grupos de edad diferentes tienen opiniones distintas sobre el apoyo a la democracia. Las de los grupos de mayor edad son las que más oscilan en su apoyo a la democracia (56-65 años y más de 66 años) y lo hacen con cambios importantes en cada una de las rondas. Mientras que los grupos de edad intermedia son los que se muestran más estables (46-55, y de 26 a 35 años), a excepción del grupo de 36 a 45 años que también muestra oscilaciones en cada ronda de encuestas.



**Gráfico 9.12. Apoyo a la democracia de las mujeres bolivianas por grupos de edad, perspectiva temporal**

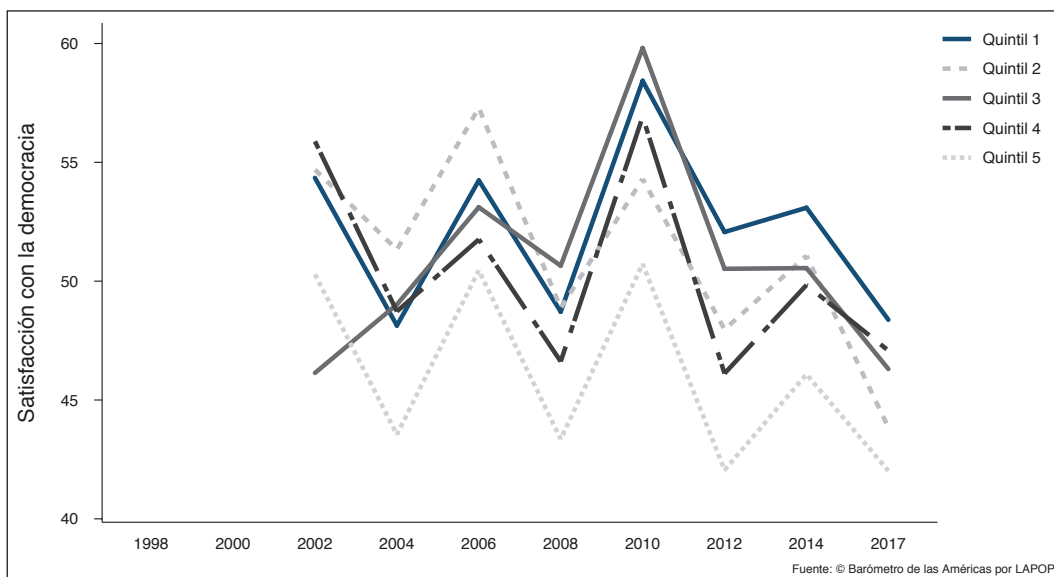
Llama la atención que más de tres décadas de democracia no aseguran una confianza plena ni satisfacción de las mujeres bolivianas con el sistema democrático vigente (Gráfico 9.13). Se observa, un

comportamiento oscilante en cada ronda y que en algunos momentos se profundiza como se puede ver entre 2008 y 2012, llega a una diferencia de 10 puntos en una escala de 1 a 100.



**Gráfico 9.13. Satisfacción con la democracia de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal**

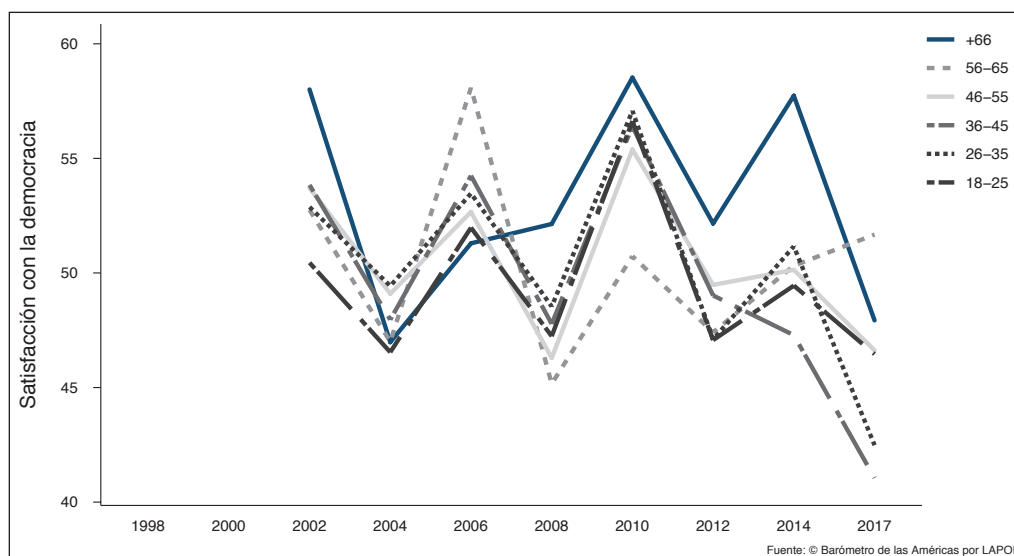
Las mujeres de ingresos más altos (quintil 5), son las que manifiestan un menor nivel de satisfacción con la democracia a lo largo de los quince años. Las mujeres de ingresos medios correspondientes a los quintiles 3 y 4 son las que manifiestan una satisfacción más moderada en las rondas analizadas; aunque sus puntos de partida difieren, llegan al final del período al mismo nivel, las del quintil 3 vuelven al punto de partida, mientras que las del quintil 4, bajan su nivel de satisfacción a un nivel más bajo.



**Gráfico 9.14. Satisfacción con la democracia de las mujeres bolivianas por quintiles de riqueza, perspectiva temporal**



Los cambios respecto de la satisfacción con la democracia por parte de las mujeres se reflejan cuando se observa por grupos de edad; son las de mayor edad las que oscilan más en sus apreciaciones. Se distancian sobre todo en los primeros años. En este y en otros temas incluidos en la encuesta se observan diferencias generacionales que tienen que ver con la situación correspondiente y también con las formas de socialización política. Las mujeres de los diferentes grupos de edad tuvieron vivencias particulares de los procesos sociopolíticos: las dictaduras, la restauración de la democracia, la crisis de la hiperinflación, la estabilización neoliberal y la democracia excluyente de la década de los noventa.



**Gráfico 9.15. Satisfacción con la democracia de las mujeres bolivianas por grupos de edad, perspectiva temporal**

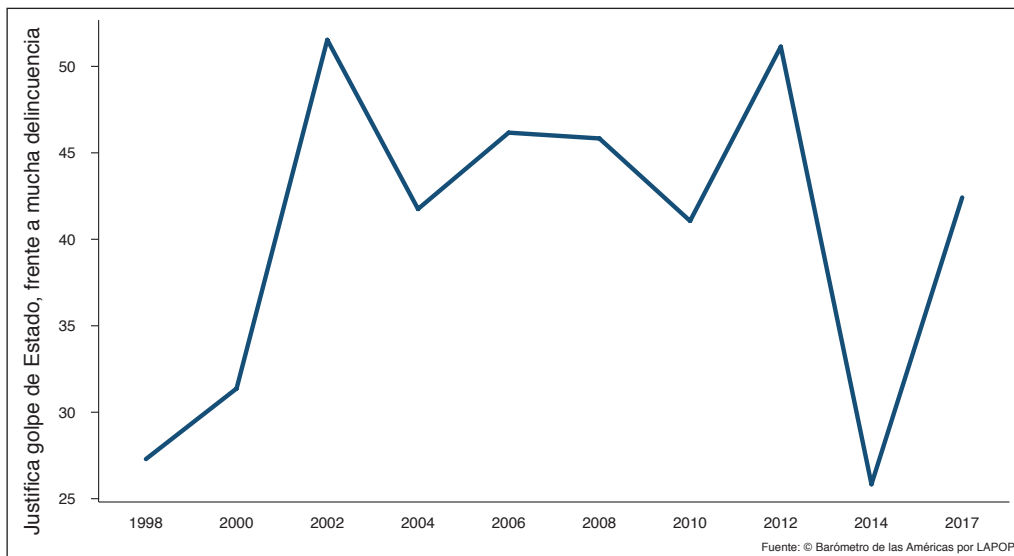
En general, se observa un comportamiento más o menos semejante de las mujeres de diferentes edades. Las mujeres de mayor edad (mayores de 66 años), son las que manifiestan mayor satisfacción con la democracia, a pesar de las oscilaciones que se observan en el período, que comienzan en un nivel bajo y que terminan con los niveles más altos. El grupo más oscilante es el segundo grupo de edad (de 56 a 65 años), sobre todo se distancia con una apreciación positiva de los otros grupos en los primeros cuatro años, pero a partir de 2008 expresa su disconformidad llegando a los niveles más bajo que el de su punto de partida.

Las mujeres que muestran un nivel moderado de satisfacción son las que se encuentran entre los grupos de edad media (de 36 a 45 años y 46 a 55 años) y entre las más jóvenes (de 26 a 35 años y 18 a 25 años). Los cuatro grupos terminan el período con un nivel de satisfacción menor al del inicio, y el más bajo en el caso de las mujeres de 26 a 35 y de 36 a 45 años, que correspondería al grupo de mujeres se encuentran en plena edad activa para trabajar e iniciar un proyecto de vida propio.

## 9.4. Democracia versus autoritarismo

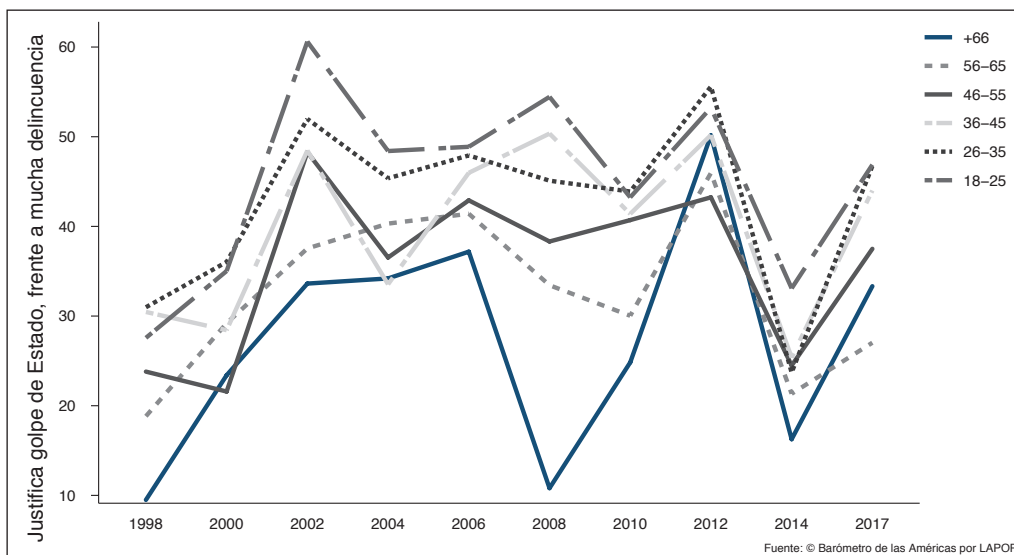
Entre las preguntas que se incluyen en los cuestionarios de LAPOP hay tres que consultan a la población si en algunas situaciones se justificaría una ruptura del régimen democrático mediante un golpe de

Estado. Las causas que refieren esas preguntas son la delincuencia, la corrupción y el desempleo. Se observa que a lo largo de una década (2002-2012) un porcentaje superior al 40% de las mujeres justifican un golpe de Estado, a diferencia de los inicios de la década del 2000 o 2014. Llama la atención el incremento de justificaciones de un golpe de Estado en 2017.



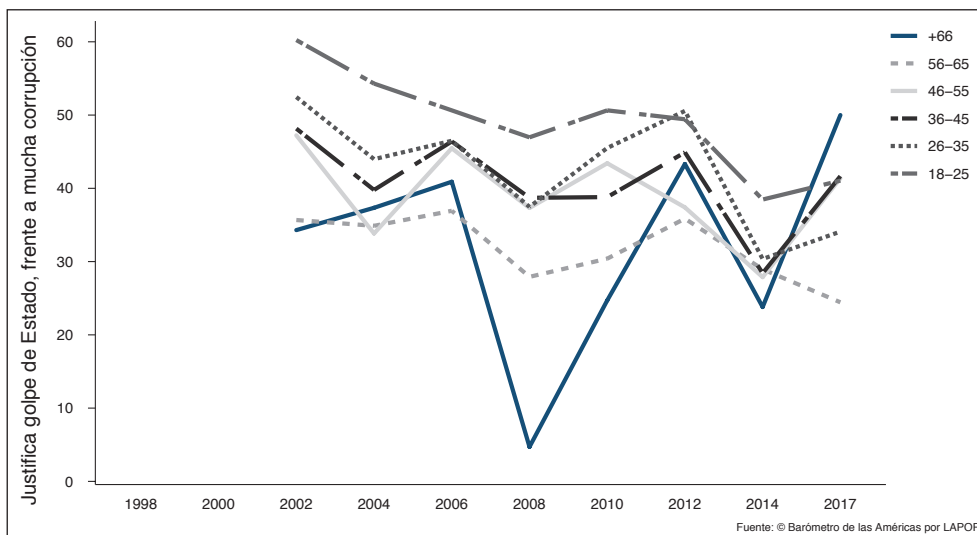
**Gráfico 9.16. Se justifica un golpe de Estado frente a mucha delincuencia, perspectiva temporal**

No existen diferencias notables en relación con la justificación de una ruptura de la democracia en función de la riqueza. Si se considera la delincuencia, son las del grupo de menor edad las que justificarían más un golpe de Estado. Es notable la respuesta de las de mayor edad en relación con esta pregunta en 2008, en un momento de inestabilidad política en el que se habló inclusive, desde el gobierno, de un “golpe cívico-prefectural” orquestado supuestamente desde el oriente.



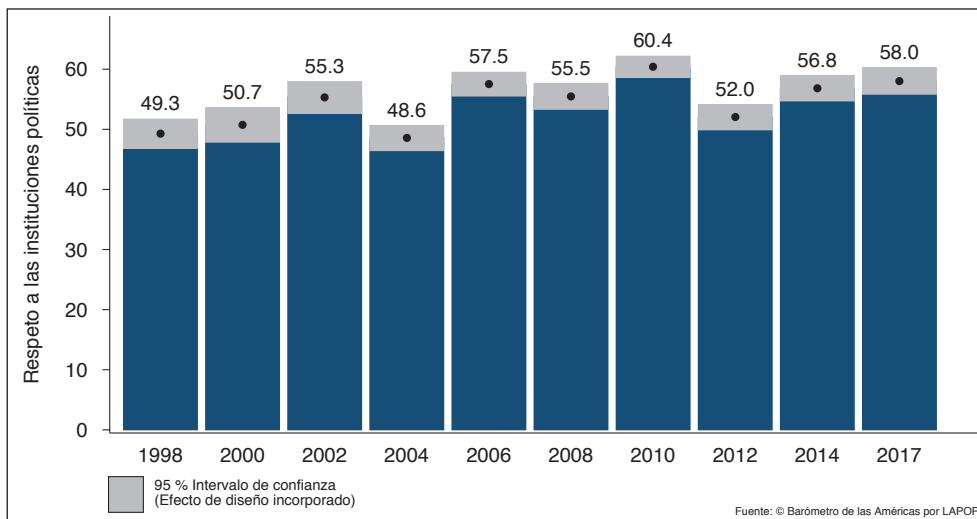
**Gráfico 9.17. Se justifica un golpe de Estado frente a mucha delincuencia por grupos de edad, perspectiva temporal**

Se presenta una situación similar en el caso de un golpe ante mucha corrupción. Las del grupo de mayor edad sustentan más el régimen democrático (Gráfico 9.18). En este grupo, la tolerancia es mayor frente a la corrupción que frente a la delincuencia, ya que el porcentaje de justificación de un golpe es levemente mayor en el caso de la delincuencia.



**Gráfico 9.18. Se justifica un golpe de Estado frente a mucha corrupción por grupos de edad, perspectiva temporal**

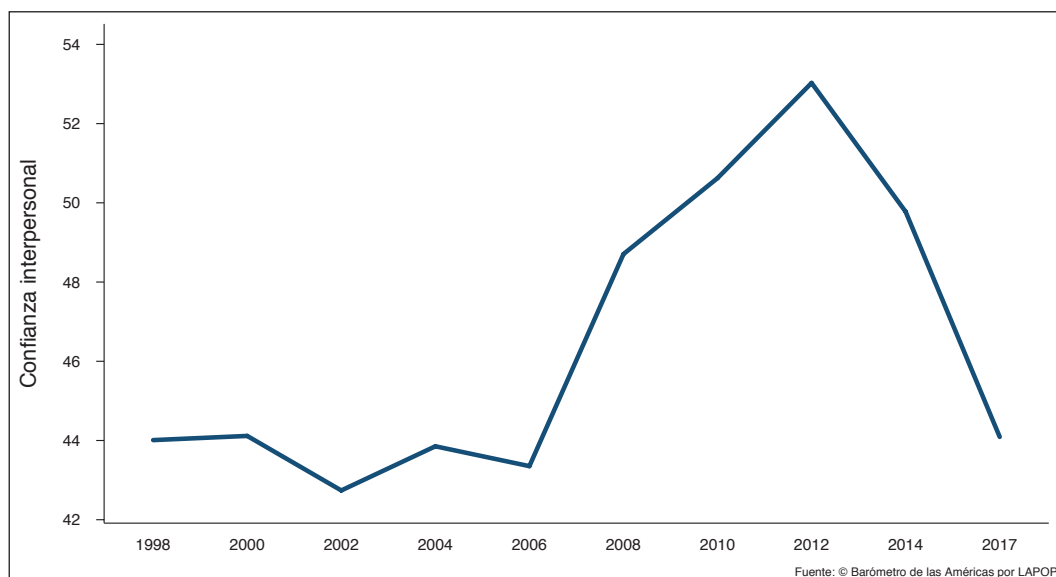
El respeto de las instituciones políticas por parte de las mujeres no parece tener relación con la justificación de un golpe de Estado. Esta variable tuvo tres momentos de puntaje bajo: en 1998 y 2000, al iniciar el período, que tiene relación con el inicio de la ola de movilizaciones alrededor de los recursos naturales; en 2004, con la crisis política que tuvo su expresión más alta en la Guerra del Gas de 2003, y en 2012, que marca un distanciamiento respecto del gobierno en relación con las elecciones judiciales y el conflicto por la carretera en el TIPNIS. El ascenso en 2014 es significativo. En 2017 se trata de un incremento que no supera el margen de error.



**Gráfico 9.19. Respeto a las instituciones políticas (promedios), perspectiva temporal**

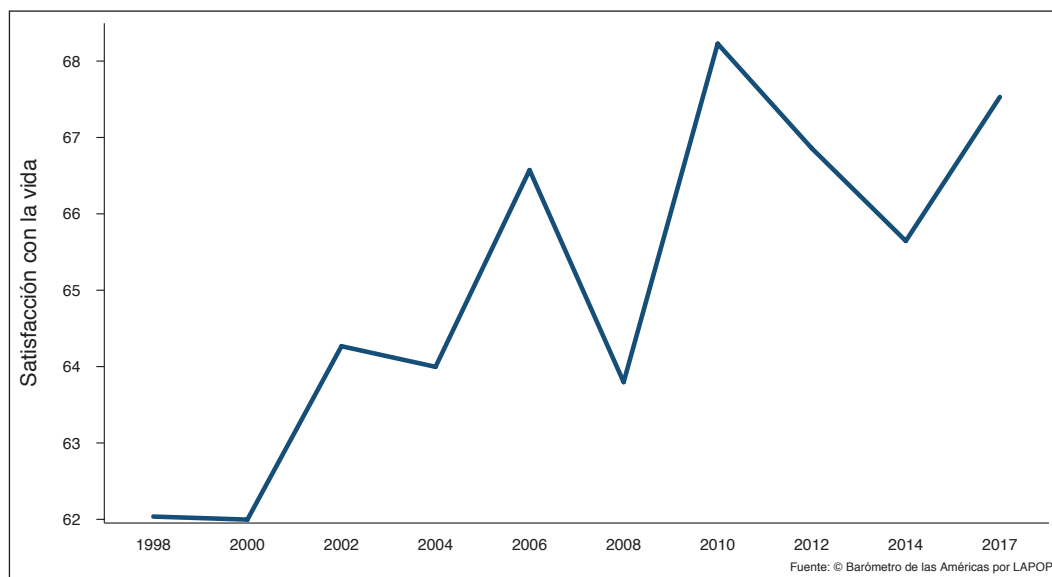
## 9.5. La vida personal y la satisfacción con la democracia

En este apartado se considerarán tres elementos que tienen que ver con la vida personal y la democracia: la confianza, la satisfacción con la vida y la satisfacción con la democracia. Se suele afirmar que la confianza interpersonal es clave para la fortaleza y el mantenimiento de la democracia. La confianza es al mismo tiempo una expresión de la vitalidad de un sistema político y un motor del sistema político como tal. En el caso de las mujeres bolivianas, se observa cómo la confianza interpersonal es afectada positivamente por la estabilidad política. Empieza a subir con el inicio del proceso de transformaciones que se asocia con el gobierno del presidente Morales y disminuye cuando este proceso muestra algunos de los límites de sus discursos de protección de la Madre Tierra, de los pueblos indígenas (en el caso de la carretera por el TIPNIS) y de respeto de la soberanía popular (encarnada en la decisión mayoritaria en el referéndum de 2016).



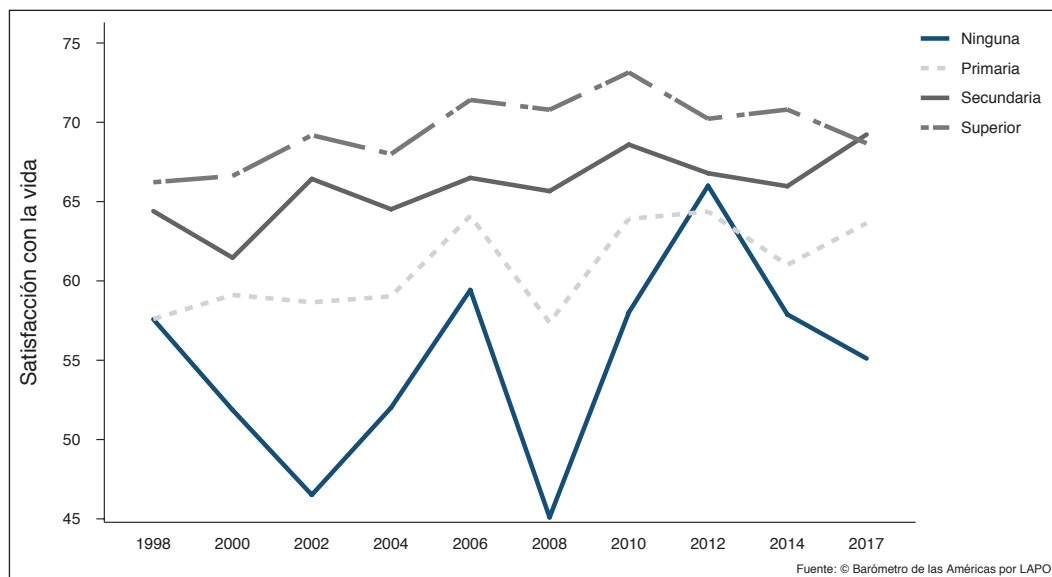
**Gráfico 9.20. Confianza interpersonal de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal**

En relación con la satisfacción con la vida, hay en general una tendencia de crecimiento con una disminución notable en 2008, el momento de mayor polarización y de incertidumbre sobre el proceso constituyente. Tal como se observará a continuación, estas variaciones están marcadas por la importancia del grupo de mujeres con menor educación.



**Gráfico 9.21. Satisfacción con la vida de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal**

Es notorio cómo las mujeres que no alcanzaron ningún nivel de educación formal son más sensibles a las influencias del contexto. Varían de modo notablemente mayor que las demás. Así, durante dos años de crisis política (2002 y 2008) muestran niveles de insatisfacción a los cuales no se acercan las que por lo menos cursaron la primaria (Gráfico 9.22). Esto revela la importancia de la educación como uno de los factores más importantes de la estabilidad en varios niveles de la vida de las personas.



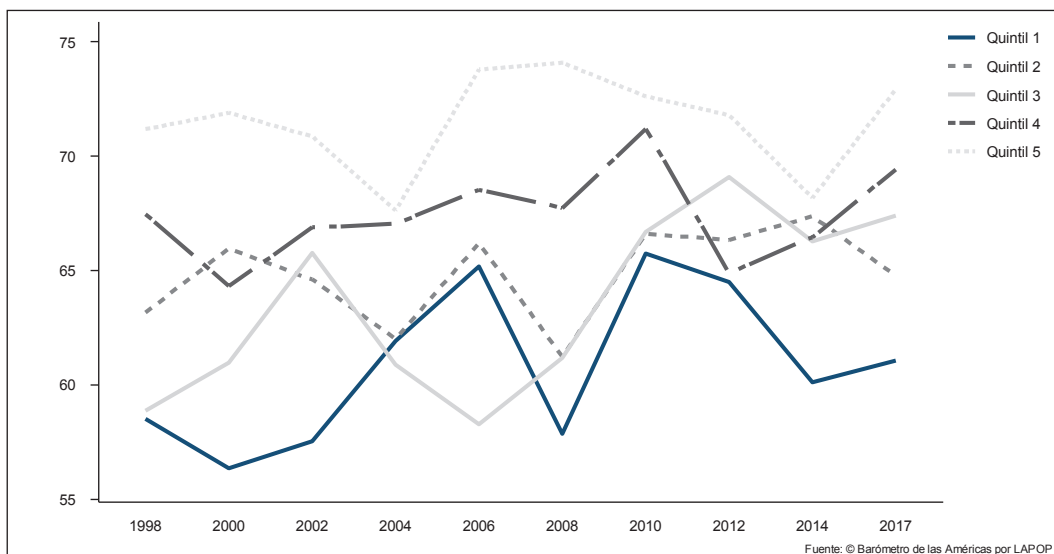
**Gráfico 9.22. Satisfacción con la vida de las mujeres bolivianas por niveles de educación, perspectiva temporal**

En cuanto a los grupos de edad, las que muestran mayor sensibilidad a las influencias del contexto son las de más edad, entre las que se incluyen mujeres que ya no se vinculan con el mundo laboral (Gráfico 9.23).



**Gráfico 9.23. Satisfacción con la vida de las mujeres bolivianas por grupos de edad, perspectiva temporal**

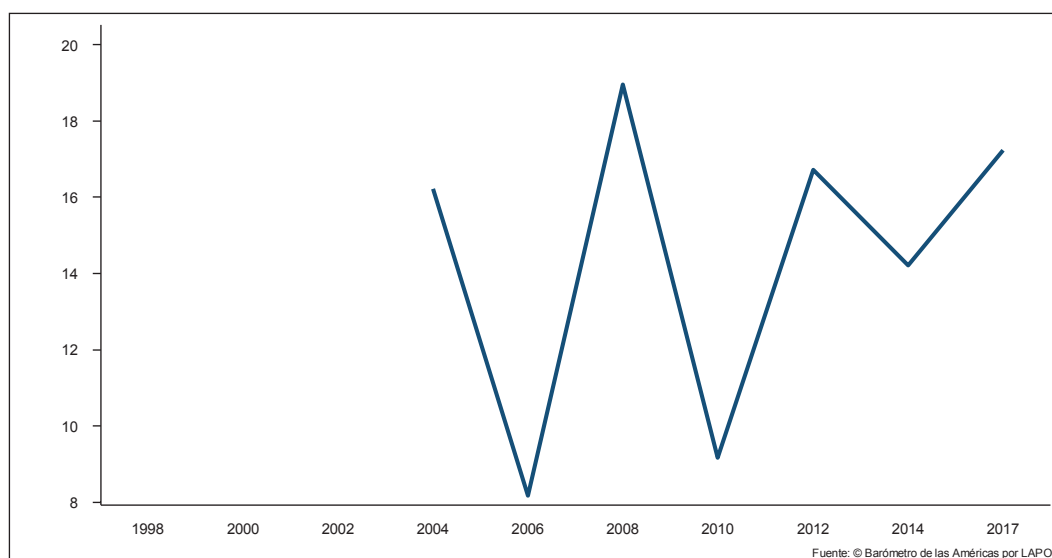
En relación con la riqueza, las mujeres del quintil más alto son las que mayor satisfacción con la vida manifiestan. A pesar de las oscilaciones en 2004, en que se manifestó la crisis política, y 2014, sus puntajes son todavía más altos que los de los demás grupos (Gráfico 9.24).



**Gráfico 9.24. Satisfacción con la vida de las mujeres bolivianas por quintiles de riqueza, perspectiva temporal**

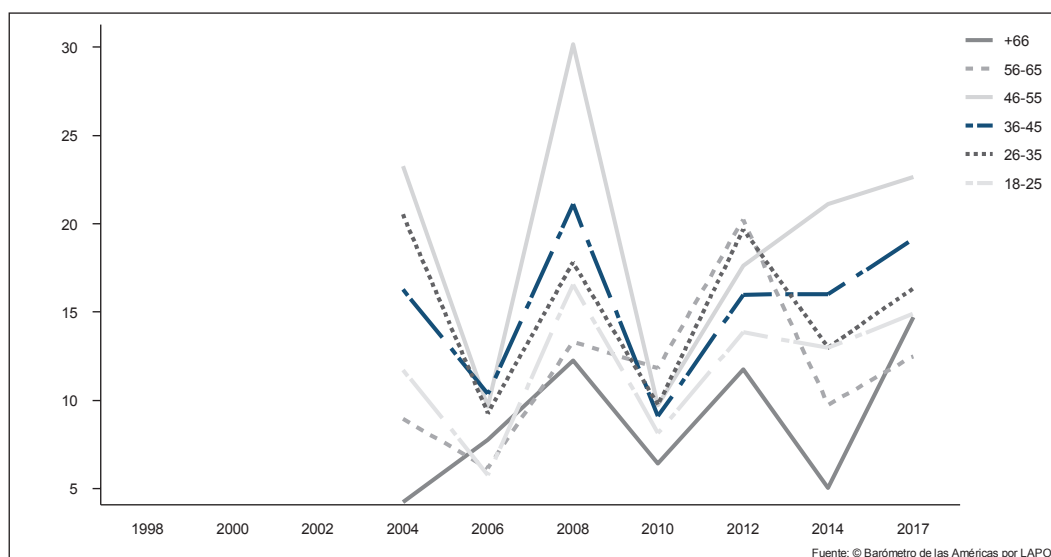
## 9.6. Participación política extrainstitucional

La participación en protestas sigue las mismas tendencias que la población en general. Hay dos disminuciones significativas en dos momentos de estabilización de la política: después de la posesión del presidente Morales, en enero de 2006, y después de la puesta en funcionamiento de la nueva Constitución Política del Estado, en 2010. Alternativamente, se dan incrementos en dos momentos conflictivos: en 2008, por los conflictos alrededor del proceso constituyente y las propuestas de autonomía departamental; 2012, con las movilizaciones relacionadas con la carretera por el TIPNIS. Aunque no es tan notoria, también se da una subida entre 2014 y 2017, por el inicio de las protestas vinculadas al referéndum de modificación de la Constitución, en 2016.



**Gráfico 9.25. Participación en protestas de las mujeres bolivianas, perspectiva temporal**

Si se toman en cuenta los quintiles de riqueza, las mujeres del primer quintil se distinguen en su participación en protestas, pero únicamente en 2014, cuando hay una disminución general y ellas incrementan su actividad extrainstitucional. En relación con los grupos de edad, las mujeres de mayor edad son las que menos protestan y las que más lo hacen son las del grupo de 46 a 55 años, que es uno de los más activos económicamente (Gráfico 9.26). Se trata en general de un grupo que tiene responsabilidades familiares y condiciones económicas suficientes como para participar en movilizaciones sin sacrificar los ingresos del día a día.



**Gráfico 9.26. Participación en protestas de las mujeres bolivianas por grupos de edad, perspectiva temporal**

## 9.6. Conclusiones

Las últimas décadas incluyeron cambios notables en la sociedad boliviana. Más allá de los visibles cambios en la política, expresados en la nueva Constitución, el régimen de autonomías o la democracia intercultural, hay transformaciones cuyo costo está siendo asumido por las familias y especialmente por las mujeres y los niños y niñas. Existen muchos logros cuya importancia es indudable: la paridad y alternancia en los cuerpos legislativos; por el lapso de unos meses, el gabinete ministerial paritario; cambios legales favorables a las mujeres.

La presencia de mujeres en cargos de representación y autoridad institucional, de gerencia en entidades económicas o liderazgo en organizaciones sociales es vista con cada vez mayor normalidad. La visibilidad de las actuales protagonistas de la política, la economía o la sociedad civil tiene tras de sí una lucha continua de mujeres organizadas, y tiene reversos que se enfrentan cotidianamente. La violencia es el principal de esos reversos. Los casos de feminicidio son la expresión más ominosa de las dificultades que encara la sociedad en el procesamiento de sus propias transformaciones.

El nivel educativo logrado por las mujeres es una forma de superar la dependencia de otros factores como los vaivenes de la economía. Las respuestas de las mujeres con mayor nivel de educación son notablemente más estables que las de quienes no alcanzaron ningún nivel en la educación formal.

Es notorio también que las mujeres del grupo de mayor edad son sensibles a la política en mayor medida que las demás. Sus reacciones parecen expresar una expectativa alimentada por su propia experiencia en los períodos de democratización del país y una decepción en relación con la forma en que los logros prácticos se acercan o se alejan de las expectativas.



En todo caso, los cambios positivos y sus reversos; las condiciones más favorables para el ejercicio de los derechos de las mujeres o el incremento de la violencia son parte de una transformación social que continúa. Los desafíos para las familias y especialmente para las mujeres seguirán presentándose, y seguirán enfrentándose tal como sucedió en este período.

# Capítulo 10

## Polarización en democracia\*

Los últimos 20 años en Bolivia estuvieron marcados por la polarización política. Ya en 2009, el entonces líder del Comité Cívico cruceño, Branko Marinkovic, decía: “Nadie puede negar que tenemos una Bolivia con dos visiones y necesitamos encontrar un pacto de unidad”<sup>1</sup>.

Marinkovic parecía estar de acuerdo con lo que Felipe Quispe habría declarado casi una década antes, la idea de las dos Bolivias<sup>2</sup>, una indígena y otra mestiza/blanca. El primer gobierno de Evo Morales, el 11 de enero de 2007 en Cochabamba, la aprobación de la nueva constitución, el 21F, etc., son presentados como hechos que ejemplifican la polarización política en el país.

Sin embargo, el estudio empírico de la polarización se realizó mayoritariamente al nivel de las élites y la política partidaria o electoral. La polarización política en Bolivia es clara al nivel de las cúpulas políticas, pero ¿es posible hablar de polarización al nivel de la población en general? Como bolivianos y bolivianas, ¿estamos más o menos separados que antes? ¿Existen distancias sociales que puedan atentar contra la democrática en el país? Responder a estas preguntas es importante en la medida que pueden ofrecer pistas sobre la futura estabilidad política y social de Bolivia. Es así que los datos recopilados en estas últimas décadas por el Barómetro de las Américas y Ciudadanía se vuelven valiosísimos instrumentos.

Este capítulo explora la polarización política al nivel de la ciudadanía boliviana a través del tiempo. Propone dos formas de explorar la polarización: 1) a través de la separación entre grupos sociales, y 2) desde el análisis de las opiniones y actitudes extremas. Es así que aborda las diferencias entre diversos grupos demográficos que podrían ser susceptibles a la polarización (indígenas-no indígenas, pobres-ricos, mujer-hombre, oficialismo-oposición, urbano-rural, joven-adulto), en relación a la evaluación del gobierno, apoyo a la democracia y valores democráticos. En específico, el capítulo realizará una mirada comparada de las variables de tolerancia política, apoyo al sistema, satisfacción y apoyo a la democracia, aprobación del trabajo del Presidente y el rol del Estado.

El objetivo de esta sección es distinguir patrones de polarización política dentro de la sociedad boliviana. Distingue, además, dos tipos de posibles clivajes: Uno que es partidario-político, más susceptible a la captura y movilización política, pero además más inestable; y otro tipo de clivaje social, como por ejemplo clase, género, identidad étnica, que, de ser capturado políticamente y polarizado, atentaría contra la estabilidad democrática del país. Parte de la noción de que factores estructurales como el apoyo a la democracia o apoyo al sistema político y la tolerancia, permiten evaluar la futura estabilidad política del país; mientras que variables como apoyo al presidente, dependen del contexto y cuya variabilidad podría no representar una amenaza para el futuro de la democracia.

\* Este capítulo fue escrito por Daniela Osorio Michel.

1 <https://www.lostiempos.com/actualidad/nacional/20090126/se-confirma-polarizacion-politica>

2 <https://www.noticiasfides.com/nacional/sociedad/el-mallku-hablo-de-las-dos-bolivias-un-ex-dirigente-178833>

Este capítulo no se interesa en las tendencias generales promedio, sino que se enfoca en las distancias entre los diferentes grupos y en los extremos de opiniones a través del tiempo. De acuerdo a los principales hallazgos, existe poca evidencia que sustente la visión polarizada de país. Si bien las y los bolivianos estamos divididos a nivel partidario, no es posible hablar de marcadas diferencias sociodemográficas. Es más, al ser el apoyo partidario de carácter inestable y fluctuante a través del tiempo, existe poco sustento que indique una base para futura inestabilidad democrática al nivel de las y los ciudadanos bolivianos.

El capítulo comienza con una breve presentación de los estudios previos sobre polarización política en el país para luego abordar la nueva visión de estudio de la polarización al nivel de la ciudadanía que propone este trabajo. A continuación se presentan los análisis empíricos, primero en relación a la polarización de grupos y luego a la polarización por posiciones extremas en variables que hacen a la estabilidad democrática. Finalmente, el capítulo ofrece una discusión y conclusión sobre la polarización ciudadana en Bolivia.

## **10.1. La polarización política en el país. Evidencias de las dos Bolivias**

Ya desde la década de los 70s que Fausto Reinaga hablaba de la existencia de las dos Bolivias. Dos Bolivias irreconciliables, la mestiza blanqueada y la india, la de los opresores y la de los oprimidos, que se encontraban enfrentadas de manera permanente (Reinaga, 1970). De acuerdo a este posicionamiento, es el parasitismo de las élites criollas que impide el desarrollar del país y la construcción de un Estado y una nación soberanos, que incluya a los indígenas (Escárzaga 2012). Esta dinámica da como resultado un campo político polarizado, donde conviven de forma conflictiva proyectos anticoloniales y proyectos de mantenimiento del statu quo (Cabezas Fernández, 2005).

La guerra del agua en Cochabamba en el 2000, los enfrentamientos en 2003 en La Paz en la denominada guerra del gas y la elección del Presidente Evo Morales, pusieron en evidencia la polarización política en Bolivia (Choque Aldana 2007). La polarización política se expresó en la pugna de dos agendas políticas: la “agenda de octubre” de los movimientos sociales, que demandaban la nacionalización de los hidrocarburos y Asamblea Constituyente; y la “agenda de enero”, sostenida por las élites del oriente, que buscaban las autonomías regionales y departamentales (Cabezas Fernández, 2005).

La combinación de una profunda crisis de estado y un fuerte movimiento político de izquierda contribuyeron en gran medida a la polarización política en Bolivia, especialmente a nivel del sistema de partidos (Handlin, 2017). La crisis estatal alimentó una tendencia hacia la política afuera del sistema tradicional de partidos, mientras que la existencia de una infraestructura robusta de movilización política de izquierda favoreció la construcción y el crecimiento del MAS, que no tuvo la necesidad o inclinación de hacer compromisos o formar coaliciones con actores centristas o de viejos partidos políticos para llegar al poder en 2005.

El ascenso del MAS estuvo marcado por una alta competencia al nivel de los partidos políticos, marcado por conflictos agudos, que se tornaron muchas veces violentos, entre la oposición y los partidarios

del gobierno (Eaton, 2011). Si bien estas luchas violentas han disminuido en gran medida a lo largo del tiempo, la retórica que surge de ambos campos ha seguido siendo extremadamente polarizada. El presidente Morales frecuentemente retrata la disputa política en el país en términos totalizadores (Mayorga, 2009), usando un lenguaje como: “Aquí solo hay dos caminos, ser partidarios del gobierno o imperialistas” o “Si no son masistas, son fascistas” (Handlin, 2017). Esta estrategia para enmarcar las divisiones políticas en el país equivale a un maniqueo de nosotros-contra-ellos que deja poco espacio para la coordinación o la cooperación política (Madrid, 2012 p. 179).

Los recientes resultados electorales del referéndum del 21 de febrero de 2016 y las próximas elecciones de 2019 reabren el debate sobre la polarización política en Bolivia. Sin embargo, si bien investigaciones previas ponen evidencia la polarización a nivel del sistema político partidario y de las élites políticas (que incluyen a los movimientos sociales), hasta donde tengo conocimiento, no existen trabajos que aborden la polarización política a nivel de la ciudadanía en general. Los resultados electorales ofrecen panoramas incompletos en relación a la polarización, dado que, por la naturaleza de los datos, no es posible examinar los factores que llevan a las y los ciudadanos a decidir su voto, ni su acercamiento con la democracia. Este capítulo busca ofrecer herramientas para este análisis y ofrecer datos empíricos que den luces sobre la polarización ciudadana en Bolivia.

## 10.2. Para abordar la polarización a nivel de la ciudadanía

Para comenzar, en Bolivia existe una clara polarización política al nivel de las élites, pero ¿es posible hablar de polarización al nivel de las masas? En el debate académico existen dos posiciones encontradas. Una que considera que la polarización es casi un fenómeno exclusivo de las élites políticas (Layman & Carsey, 2002) (Layman & Carsey 2002, Fiorina et.al. 2011). En el contexto de Estados Unidos, por ejemplo, algunos investigadores encuentran que hay una desconexión entre las élites polarizadas y el público. Las y los ciudadanos tienden a tener opiniones que tienden hacia el centro del espectro ideológico (Fiorina y Abrams 2009). Es más, el público se ve repelido por la retórica polarizante de las élites. En contraposición a esta corriente, algunos investigadores consideran que las élites polarizadas representan las posiciones de aquellas y aquellos ciudadanos interesados en la política (Abramowitz, 2013) (Zaller 1996, Abromowitz 2013). Incluso, debido a la polarización, este grupo de gente políticamente comprometida aumenta en tamaño.

Desafortunadamente, en el país no se cuentan con suficientes investigaciones que aporten a este debate académico. Uno de los principales obstáculos para el estudio de la polarización a nivel de las y los individuos es de carácter metodológico. “Polarización” es un término que ya se encuentra en el vocabulario político popular, especialmente en Bolivia. Sin embargo, su definición y su operacionalización quedan relegadas. Una de las contribuciones de este capítulo es brindar herramientas metodológicas para el estudio de la polarización en Bolivia.

Primero, es necesario definir el concepto de polarización política. Según DiMaggio, Evans, & Bryson (1996), la polarización es tanto un estado como un proceso. La polarización como estado hace referencia al grado en que las opiniones sobre un tema se encuentran en extremos opuestos en relación a una

dimensión de la democracia. Polarización como un proceso se refiere al incremento de posiciones encontradas en el tiempo. Esta dinámica temporal puede impactar en otras identidades que no son políticas, ocasionando la polarización de diferentes sectores de la sociedad (Mason 2018).

Desde esta definición es que este capítulo propone dos formas de medir la polarización política:

- 1) *Polarización a nivel de grupos*: Esta medición se relaciona la definición de polarización como proceso. Propone analizar los promedios de variables que influyen en la estabilidad democrática, alrededor de ciertos clivajes relevantes para la política en Bolivia. Un clivaje partidario-político, más susceptible a la captura y movilización política, pero además más inestable; y otro tipo de clivaje social, como por ejemplo clase, género, identidad étnica, que, de ser capturado políticamente y polarizado, atentaría contra la estabilidad democrática del país.
- 2) *Polarización a nivel de posiciones extremas*: Este acercamiento analítico se basa en la polarización como estados. Puede que no sean los promedios los que pongan en evidencia la polarización política en Bolivia, sino que existen opiniones extremas a las que se adhieren ciertos grupos de la población.

### 10.2.1. Variables relevantes para el estudio de la polarización

En democracia existen varios factores que nos permiten acercarnos a la situación política del país. Este estudio parte de la noción de que factores estructurales como el apoyo a la democracia o apoyo al sistema político y la tolerancia, permiten evaluar la futura estabilidad política; mientras que variables como apoyo al presidente, dependen del contexto y cuya variabilidad podría no representar una amenaza para el futuro democrático.

Variable que influyen la estabilidad de la democracia:

- a. Tolerancia política: Medida a través de un índice de apoyo al derecho a protestar, a votar, a ejercer libertad de expresión y a postularse para cargos públicos<sup>3</sup>. En este capítulo se define tolerancia alta como valores de 75 o más en una escala del 0 al 100. Tolerancia baja está compuesta por puntajes iguales o menores a 25

---

3 El índice de tolerancia política es una escala de 0 (menos tolerante) a 100 (más tolerante), que se calcula a partir de las preguntas siguientes: D1. Hay personas que siempre hablan mal de la forma de gobierno de (país), no sólo del gobierno de turno, sino del sistema de gobierno, ¿con qué firmeza aprueba o desaprueba usted el derecho de votar de esas personas? D2. ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba usted que estas personas puedan llevar a cabo manifestaciones pacíficas con el propósito de expresar sus puntos de vista? D3. Siempre pensando en los que hablan mal de la forma de gobierno de (país). ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba usted que estas personas puedan postularse para cargos públicos? D4. ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba usted que estas personas salgan en la televisión para dar un discurso? El índice tiene una puntuación de alpha de Cronbach de 0,90.

- b. Apoyo al sistema: Medido a través del índice de respaldo al sistema democrático<sup>4</sup>. Aquí se define apoyo al sistema alto como valores de 75 o más en una escala del 0 al 100. Apoyo al sistema bajo representa valores iguales o menores a 25 en la misma escala
- c. Apoyo a la democracia: Medido por la pregunta ING4. “Puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase?”, cuyas respuestas se encuentran en una escala del 1 al 7, donde 1 es “Muy en desacuerdo” y 7 “Muy de acuerdo”. Valores de 1 o 2 representan niveles de apoyo bajo, mientras que valore de 6 o 7 conforman niveles de apoyo alto.

Variable que mide la posición ideológica:

- a. Rol del Estado: Medido por la pregunta ROS1. “El Estado boliviano, en lugar del sector privado, debería ser el dueño de las empresas e industrias más importantes del país. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase?”. Las opciones de respuesta están en una escala del 1 al 7, similar a la pregunta de apoyo a la democracia. De igual forma, valores de 1 o 2 representan niveles de apoyo bajo, mientras que valore de 6 o 7 conforman niveles de apoyo alto.

VARIABLES DE EVALUACIÓN QUE DEPENDEN DEL CONTEXTO:

- a. Satisfacción con la democracia: Utiliza la pregunta PN4 para su medición: “En general, ¿usted diría que está muy satisfecho(a), satisfecho(a), insatisfecho(a) o muy insatisfecho(a) con la forma en que la democracia funciona en Bolivia?”. Para la medición de opiniones polarizadas se utilizan las respuestas de muy insatisfecho(a) y muy satisfecho(a).
- b. Aprobación del trabajo del Presidente: Utiliza la pregunta M1: “Hablando en general acerca del gobierno actual, ¿diría usted que el trabajo que está realizando el Presidente NOMBRE PRESIDENTE ACTUAL es...?: (1) Muy bueno (2) Bueno (3) Ni bueno, ni malo (regular) (4) Malo (5) Muy malo (pésimo). El valor de 1 corresponde al nivel bajo de aprobación, mientras que 5 significa un valor alto de aprobación.

4 El indicador de apoyo mide el “apoyo difuso” o legitimidad del sistema político a través cinco preguntas: B1. ¿Hasta qué punto cree usted que los tribunales de justicia garantizan un juicio justo? B2. ¿Hasta qué punto tiene usted respeto por las instituciones políticas de (país)? B3. ¿Hasta qué punto cree usted que los derechos básicos del ciudadano están bien protegidos por el sistema político (país)? B4. ¿Hasta qué punto se siente usted orgulloso de vivir bajo el sistema político (país)? B6. ¿Hasta qué punto cree usted que se debe apoyar el sistema político (país)? Las variables se recodifican a una escala de 0 a 100 y se combinan una escala aditiva para crear el índice de apoyo al sistema en una escala de 0 a 100.

### 10.3. Polarización a nivel de grupos

#### 10.3.1. La polarización por área de residencia

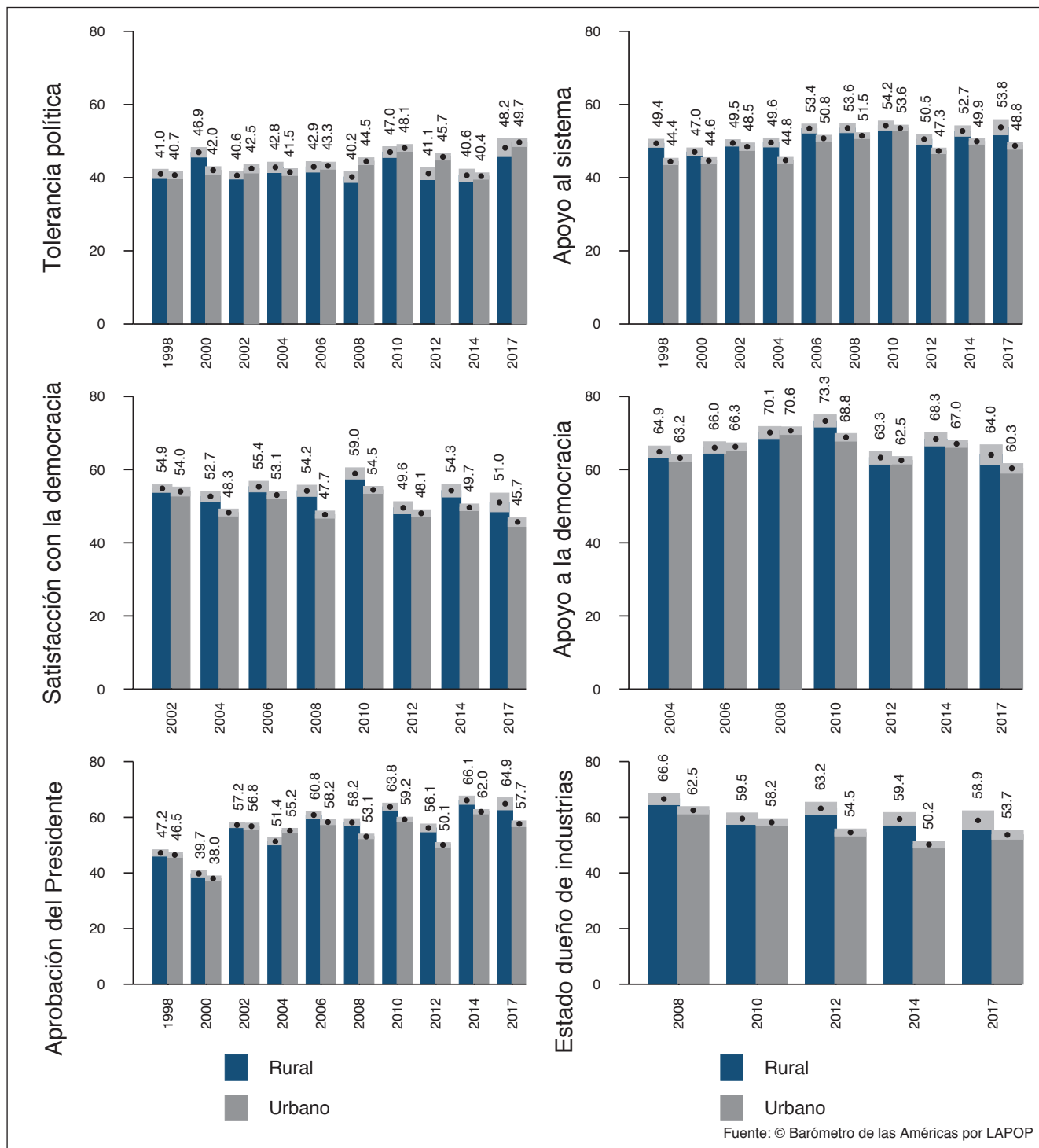


Gráfico 10.1. Variables que hacen a la polarización política según área de residencia

El lugar de residencia puede definir los valores y actitudes políticas de las y los ciudadanos debido a la diferente relación que se entabla con el Estado. La presencia del Estado varía entre las áreas urbanas y rurales, estando más presente en las ciudades que en el campo. Sin embargo, existe muy poca evidencia de polarización según el lugar de residencia. El Gráfico 10.1 muestra que en cuanto a tolerancia política, solamente en 2000, cuando las y los ciudadanos del área rural mostraban mayores niveles de tolerancia, en 2008 y en 2012, donde los niveles más altos se encontraban en el área urbana, es que se registran diferencias estadísticamente significativas. Ahora bien, la magnitud de la brecha es baja, alrededor de 4 puntos en una escala de 0 a 100.

Al analizar la variable de apoyo a la democracia se encuentran resultados similares. Solamente en un año se encuentra una brecha estadísticamente significativa según el lugar de residencia. En 2010, las y los residentes de las áreas rurales consideraban que la democracia es el mejor sistema de gobierno en mayor magnitud (5 puntos) que sus pares de las áreas urbanas.

Es posible observar mayor variación en relación al apoyo al sistema. En 1998, 2004, 2012 y 2017, el promedio de apoyo en las zonas rurales fue mayor que el promedio en las zonas urbanas. Aunque, al igual que en la brecha en tolerancia política, las diferencias según al área de residencia no superan los 5 puntos. Similares patrones se observan en relación a la satisfacción con la democracia. Si bien existen diferencias estadísticamente significativas en más rondas de la encuesta del Barómetro de las Américas (2004, 2008, 2010, 2014 y 2017), éstas no superan los 7 puntos (2008). De similar magnitud es la brecha en relación a la opinión del rol del Estado. En 2012, el promedio en el área rural era de 8.7 puntos mayor que el promedio en el área urbana. En 2014 la diferencia era de 9.2 puntos. Sin embargo, son solamente en estos dos años que se observan diferencias significativas.

Es interesante observar que en las variables previamente descritas no se puede identificar un patrón temporal claro. Es solamente en la variable de aprobación al trabajo del Presidente que se puede señalar una tendencia en el tiempo. Es desde 2006, después de la elección del Presidente Morales, que se genera una brecha según área de residencia que muestra a las áreas rurales como zonas de mayor aprobación al primer mandatario. Si bien la magnitud no es muy amplia (la máxima es de 7.2 puntos), la diferencia entre urbano y rural es significativa hasta 2017.

En síntesis, no es posible hablar de una polarización política generalizada por área de residencia. Si bien el gobierno de Evo Morales crea una diferencia estadísticamente significativa entre el área rural y el área urbana, las distancias entre las áreas de residencia no son abismales. Además, a pesar de haber rondas que identifican distancias entre las urbes y las zonas rurales en relación a las demás variables de interés, estas brechas no son consistentes a través del tiempo y su magnitud no es considerable.



### 10.3.2. La polarización por sexo

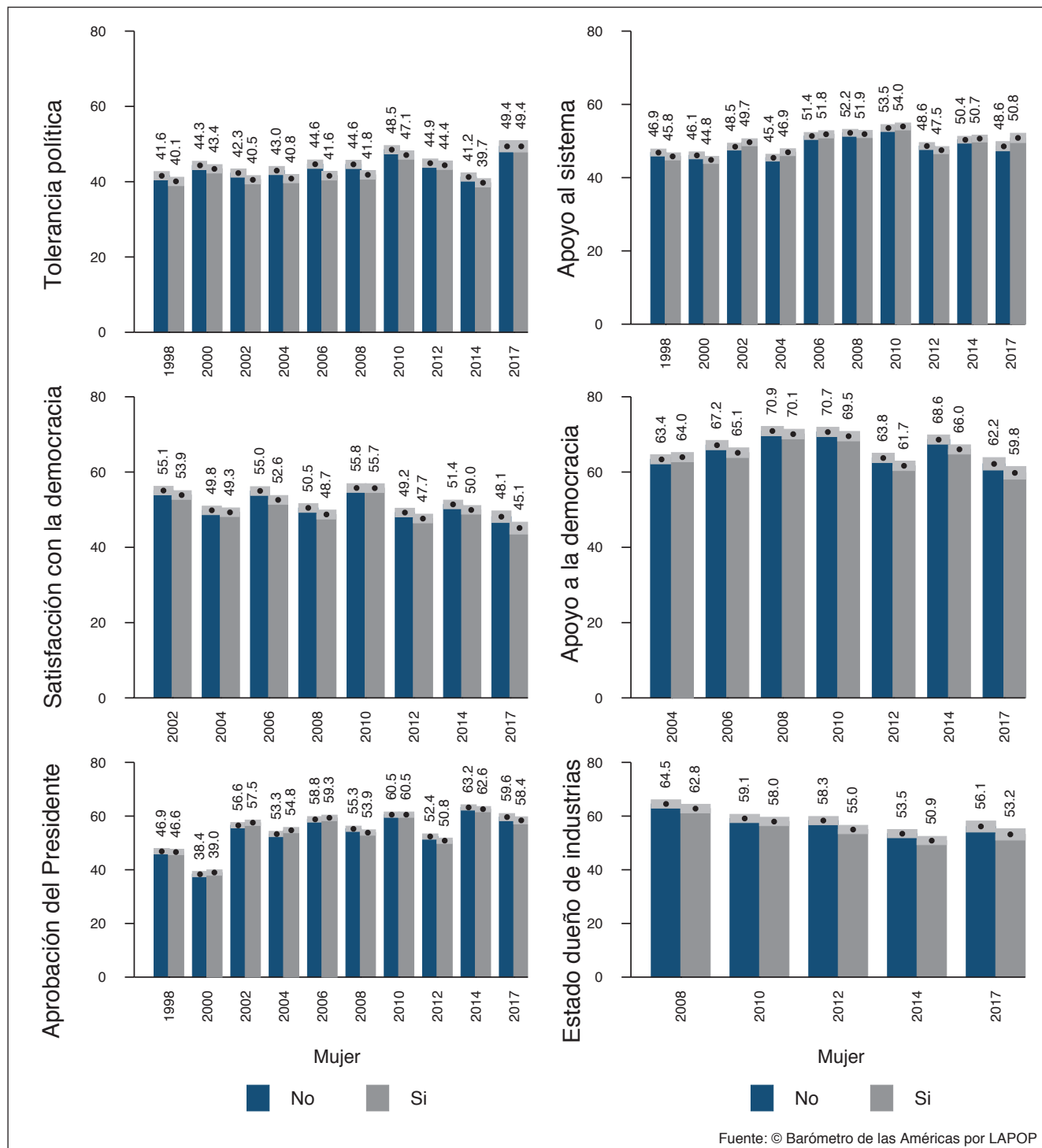


Gráfico 10.2. Variables que hacen a la polarización política según sexo

En los últimos años se incrementó la presencia de mujeres en los diferentes órganos de poder (Durango Alvarez, 2016). Más relevante aún, diversos temas que afectan especialmente a las mujeres fueron parte de la discusión pública en las últimas dos décadas. Entre ellos se destacan la violencia contra las mujeres y la interrupción voluntaria del embarazo. Incluso, se realizaron diversas acusaciones a diferentes políticos del partido de gobierno -incluyendo al Presidente- que van desde chistes machistas, hasta acoso y violencia física (Peredo Beltrán, 2017). Todos estos factores pueden indicar la posibilidad de polarización política por sexo. Sin embargo, los datos muestran lo contrario, no se encuentran mayores diferencias significativas entre hombres y mujeres en las variables exploradas.

Solamente en algunos años es posible distinguir diferencias mínimas según sexo. Por ejemplo, entre 2004 y 2008, fueron los varones quienes se mostraban en promedio más tolerantes que las mujeres -aunque la distancia es de tan sólo 3 puntos en una escala de 0 a 100. Las variables de apoyo al sistema, apoyo y satisfacción con la democracia, muestran niveles similares entre hombres y mujeres en todas las rondas del Barómetro de las Américas en las que las preguntas fueron incluidas. En el caso de apoyo al sistema, por ejemplo, no existen brechas de género entre 1998 y 2017.

Una minúscula diferencia estadística puede observarse en 2012 en relación a la opinión sobre el rol del Estado. En promedio y por 3 puntos, los hombres consideraban que el Estado debería ser dueño de las industrias más importantes del país.

A pesar de las declaraciones controversiales del Presidente Evo Morales en relación a las mujeres, no existen diferencias estadísticamente significativas por género en cuanto a aprobación del trabajo del Presidente. Al parecer no es un efecto de la gestión de Morales, sino que desde 1998 no existen diferencias por sexo. En general, no es posible hablar de polarización política entre hombres y mujeres en Bolivia.

### 10.3.3. La polarización generacional

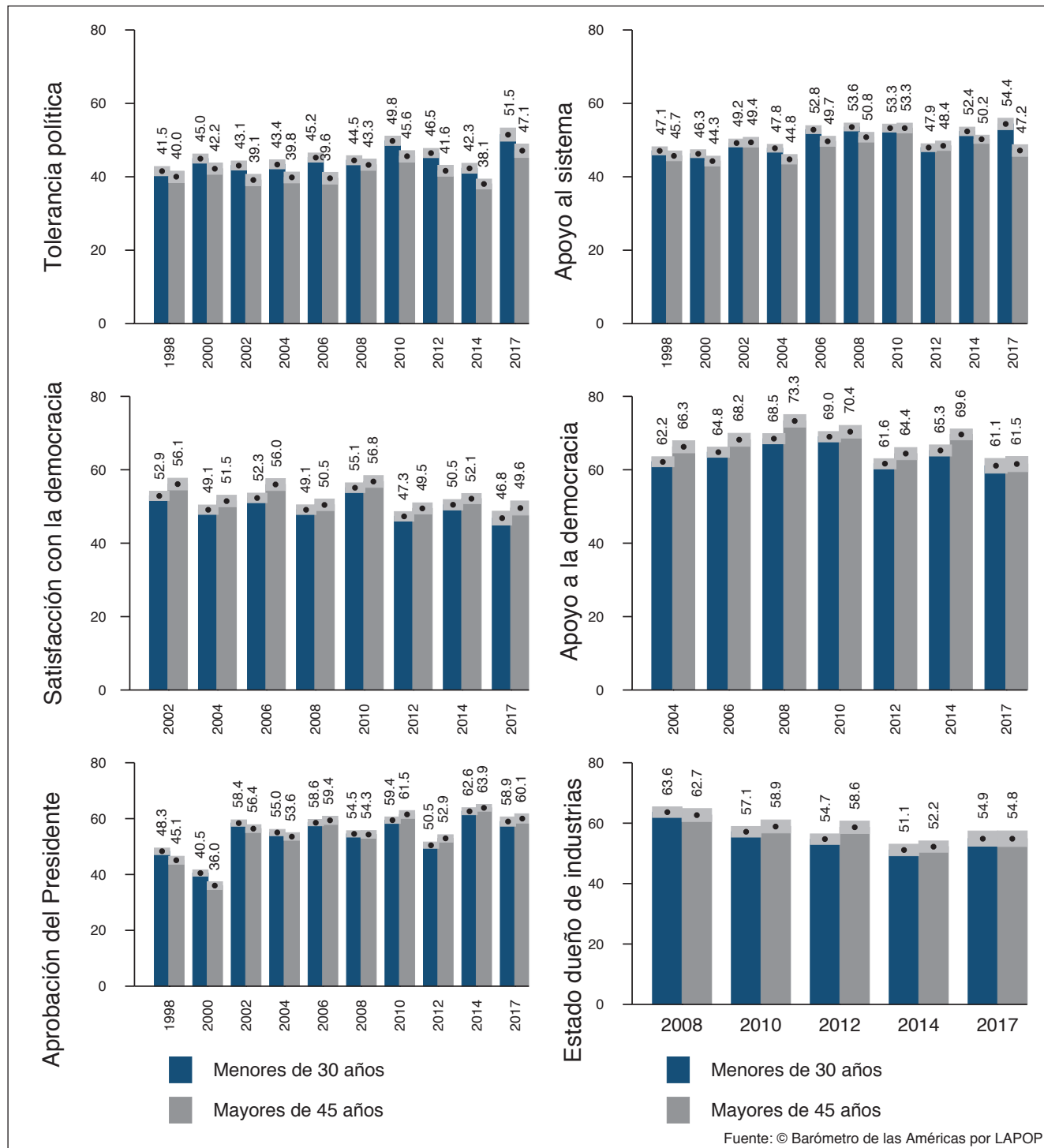


Gráfico 10.3. Variables que hacen a la polarización política por diferencias de edad

La juventud es una etapa formativa importante que manifiesta la tensión entre los valores heredados por la familia y el procesamiento de nueva información política que se percibe como relevante (Alford, Funk, & Commonwealth, 2017; Hatemi, 2009). Esta tensión entre los valores de la generación que les precede y el ambiente político actual, marcado por el acceso a nuevas plataformas de información que amplía las posibles influencias de las y los jóvenes (Pinquart & Silbereisen, 2004)), que señala la probable polarización por edad.

Los datos del Barómetro de las Américas y Ciudadanía presentan limitada evidencia que respalda la noción de polarización política generacional. Por ejemplo, no existen diferencias estadísticamente significativas en relación a los niveles de satisfacción con la democracia entre quienes tienen menos de 30 años y quienes tienen más de 45; con excepción de 2006, donde los adultos se muestran en promedio más satisfechos por 4 puntos en una escala del 0 al 100. En relación a la creencia de que la democracia es la mejor forma de gobierno, se identifican diferencias significativas en 2008 y 2014. Los mayores de 45 apoyan más a la democracia pero la brecha es de menos de 5 puntos.

En cuanto a las actitudes sobre el rol del Estado, las y los jóvenes y los adultos de más de 45 años tienen promedios estadísticamente similares en cuanto al nivel de apoyo a la noción de que el Estado debería ser dueño de las principales industrias. No existen brechas en ninguno de los años del estudio. Algo parecido sucede con la variable de aprobación al trabajo del presidente, desde 2002 no existen diferencias significativas entre las y los menores de 30 años y quienes poseen más de 45.

Donde sí se puede observar brechas generacionales es en las variables de tolerancia política y apoyo al sistema. Estas diferencias pueden ser evidencia de un cambio en los valores de la población boliviana. A pesar de que la magnitud de la brecha no supera los 6 puntos en una escala del 0 al 100, consistentemente las y los jóvenes menores de 30 años se muestran en promedio más tolerantes que las y los adultos de más de 45 años de edad. En relación a la variable de apoyo al sistema, de 2004 a 2008 y de 2014 a 2017, las y los adultos muestran niveles más altos de apoyo. Es en 2017 donde la brecha es más amplia (7.2 puntos).

La evidencia mostrada aquí no permite concluir que existe una polarización política generacional significativa en Bolivia. Sin embargo, es importante señalar que la consistente brecha en cuanto a tolerancia política entre las y los menores de 30 años y las y los mayores de 45, posiblemente apunte a un cambio de valores en la sociedad boliviana.

### 10.3.4. La polarización por niveles de riqueza

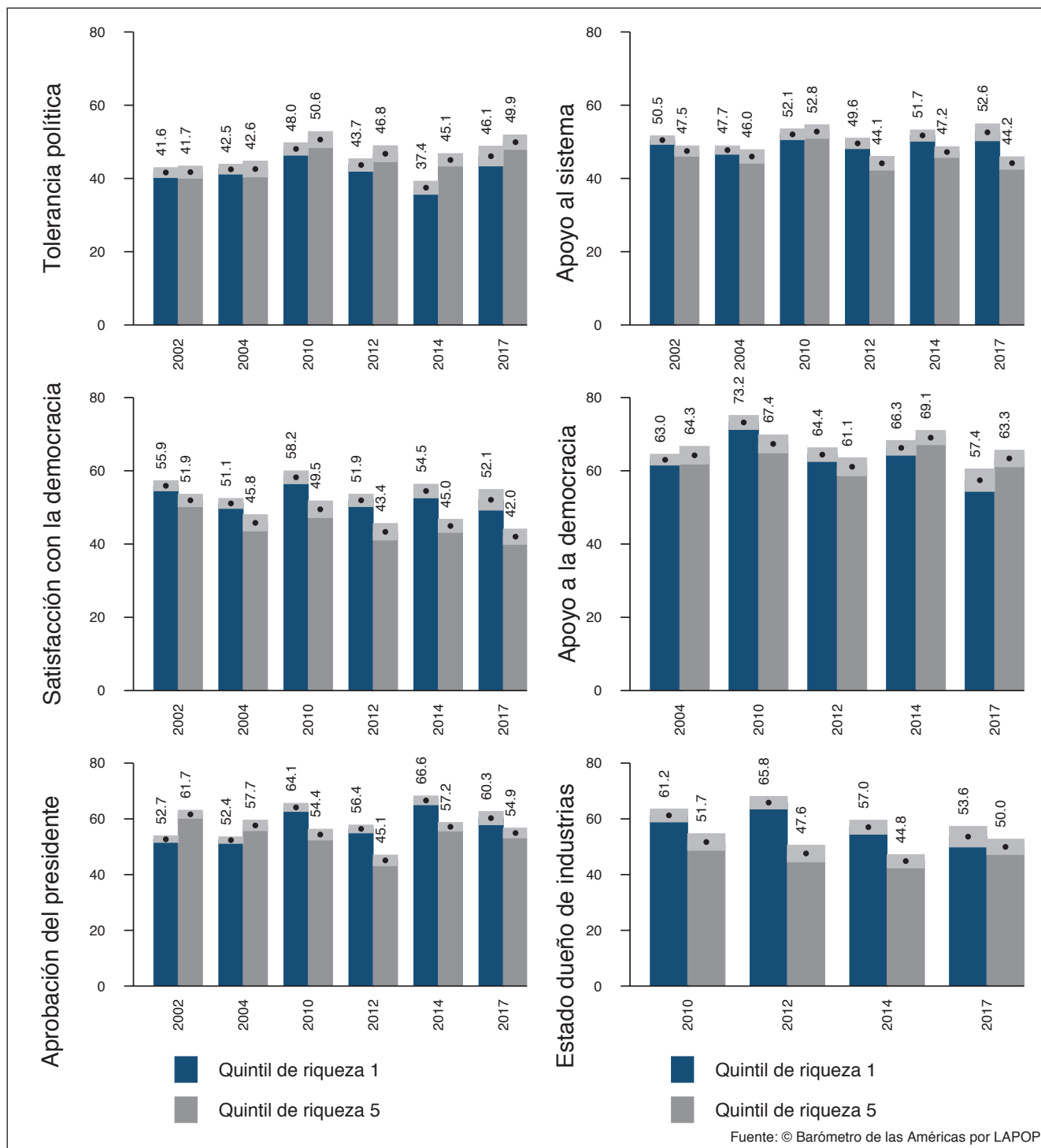


Gráfico 10.4. Variables que hacen a la polarización política según niveles de riqueza

Las políticas de redistribución de la última década y la retórica del gobierno actual (Figueroa, Chivé, & Pérez, 2019) podrían hacer pensar en la posibilidad de polarización política por clase social. Además, es posible encontrar evidencias históricas de diferencias ideológicas por clase (Villanueva, 2019).

Los datos del estudio muestran mayores niveles de polarización política a nivel de las variables de evaluación: aprobación del trabajo del Presidente y satisfacción con la democracia; además de brechas en relación a las opiniones sobre el rol del Estado. Sin embargo, en cuanto a las variables que hacen a la estabilidad del sistema, las evidencias de polarización son inconsistentes.

Por ejemplo, existen brechas estadísticamente significativas en los niveles de tolerancia política sólo en 2008 y 2014. Las y los más ricos se muestran en promedio más tolerantes que las y los más pobres. Sin embargo, la brecha máxima es de 7 puntos en la escala de 0 a 100. Es desde 2012 que existen diferencias significativas por nivel de riqueza en cuanto al apoyo al sistema. Son las y los que menos poseen quienes en promedio se muestran más a favor de apoyar al sistema. La diferencia se amplía en 2017, llegando a ser de casi 8 puntos.

En cuanto al apoyo a la democracia, la brecha por nivel de riqueza es estadísticamente significativa en 2008 y 2010, aunque las direcciones son opuestas. En 2008 son las y los que poseen mayor riqueza quienes reportan en promedio mayor apoyo a la democracia. Pero, en 2010, lo opuesto es verdad. Las y los más pobres son quienes en promedio están más de acuerdo con la idea de que la democracia es la mejor forma de gobierno. Se debe notar, sin embargo, que la magnitud de la brecha alcanza los 5 puntos.

El gobierno de Evo Morales parece tener un impacto significativo en la polarización política por riqueza en su nivel evaluativo. En relación al apoyo al trabajo del Presidente, si bien la brecha entre ricos y pobres es estadísticamente significativa desde 1998, en 2006 cambia de dirección. Antes de que Morales asuma la presidencia, eran las y los más ricos quienes aprobaban en mayor medida el trabajo del primer mandatario de turno. Pero, desde 2006, son las y los de menores recursos quienes dicen aprobar el trabajo del Presidente. En 2008, el año de mayor polarización, la brecha por riqueza alcanza más de 13 puntos en una escala del 0 al 100 (casi el doble de cualquier otra brecha analizada hasta el momento). En 2017, a pesar de todavía ser estadísticamente significativa, la diferencia por riqueza se acorta a 4.9 puntos.

De manera similar, desde 2008, las y los de menor riqueza se encuentran, en promedio, más satisfechos con la forma en la que funciona la democracia en el país. En 2017, la diferencia se mantiene y llega a ser de casi 10 puntos en una escala del 0 al 100. También desde 2008, las y los más pobres consideran que el Estado debería ser dueño de las principales industrias en mayor medida que las y los más ricos. En 2012 la diferencia llegó a ser de 16.7 puntos. Sin embargo, para 2017, la brecha deja de ser estadísticamente significativa.

En resumen, si bien no existe evidencia contundente de polarización política por riqueza en relación a las variables que influyen en la estabilidad de la democracia, sí es posible concluir que existe polarización política a nivel de la evaluación del funcionamiento de la democracia. Desde el comienzo del gobierno del Movimiento al Socialismo se puede observar una brecha entre quienes ostentan mayor riqueza y las y los más pobres en relación a aprobación del trabajo del Presidente y satisfacción con la democracia, particularmente.

### 10.3.5. La polarización por identificación étnica

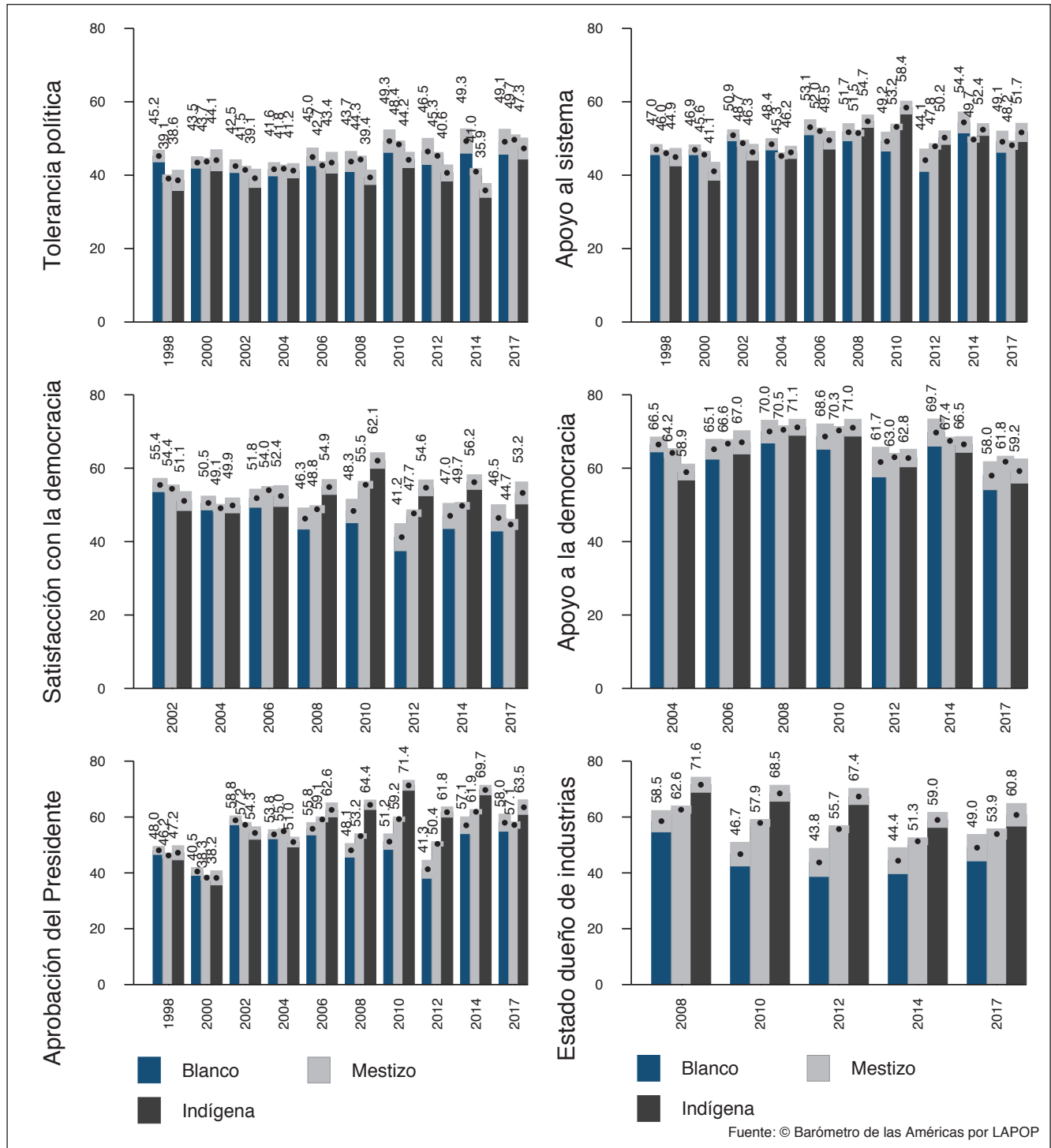


Gráfico 10.5. Variables que hacen a la polarización política según identificación étnica

Ya desde hace varias décadas que se viene discutiendo la existencia de dos Bolivias: una indígena y otra blanca/mestiza (Escárzaga 2012). Desde la instauración de la Asamblea Constituyente y la aprobación de la Constitución Política del Estado en 2009 que instituye como sujeto político al indígena originario campesino, las identidades étnicas cobraron mayor relevancia política en Bolivia. El conflicto de enero de 2007 en Cochabamba y los actos racistas en Sucre y Santa Cruz en 2008, pusieron en evidencia las tensiones étnicas en el país (Mayorga, Moreno, & Vargas, 2012). Todos estos hechos parecen apuntar a una eminente polarización política en Bolivia.

Los datos del Barómetro de las Américas y Ciudadanía identifican la existencia de polarización pero sólo a nivel de las variables de evaluación. No existen patrones consistentes en cuanto a las variables que hacen a la estabilidad democrática que permitan concluir que existe polarización política a este nivel.

En cuanto a apoyo a la democracia, por ejemplo, sólo en 2004 se identifican diferencias significativas entre los diferentes grupos de auto-identificación étnica. Las y los que se identificaban como blancos o mestizos mostraban en promedio mayor apoyo a la idea de que la democracia es la mejor forma de gobierno. Sobre el apoyo al sistema, la brecha étnica es significativa sólo en 2010 y 2012. Las y los indígenas manifiestan mayor apoyo que los dos otros grupos étnicos.

Entre 2008 y 2014, las y los que se identifican como blancos o mestizos presentaban en promedio mayores niveles de tolerancia política que quienes se identificaban como indígenas. Si bien en 2014 la brecha entre quienes se identifican como blancos y quienes como indígenas llegó a ser de más de 13 puntos, en 2017 no se registran diferencias estadísticamente significativas.

Sobre el rol del Estado, las y los indígenas presentan un promedio mayor de aprobación a la idea de que el Estado debería ser dueño de las principales industrias que mestizos y mestizas; y éstos a su vez que quienes se auto-identifican como blancos. En 2012, la brecha entre indígenas y blancos y blancas llegó a ser de más de 23 puntos en una escala del 0 al 100.

Antes de la llegada de Evo Morales a la Presidencia de Bolivia, no existían diferencias estadísticamente significativas entre los diferentes grupos en relación a la aprobación del trabajo del presidente o a la satisfacción con la democracia. Pero, desde 2006, y en particular el 2008, la evaluación positiva de quienes se identifican como indígenas aumenta, incrementando la polarización considerablemente. En 2008 se puede ver una diferencia de alrededor de 20 puntos en una escala del 0 al 100 tanto en la satisfacción con la democracia y la aprobación del Presidente. Sin embargo, en 2017, es interesante notar que las brechas disminuyen, particularmente entre indígenas y quienes se auto-identifican como blancos, hasta llegar a ser estadísticamente inexistentes.



### 10.3.6. La polarización por apoyo partidario

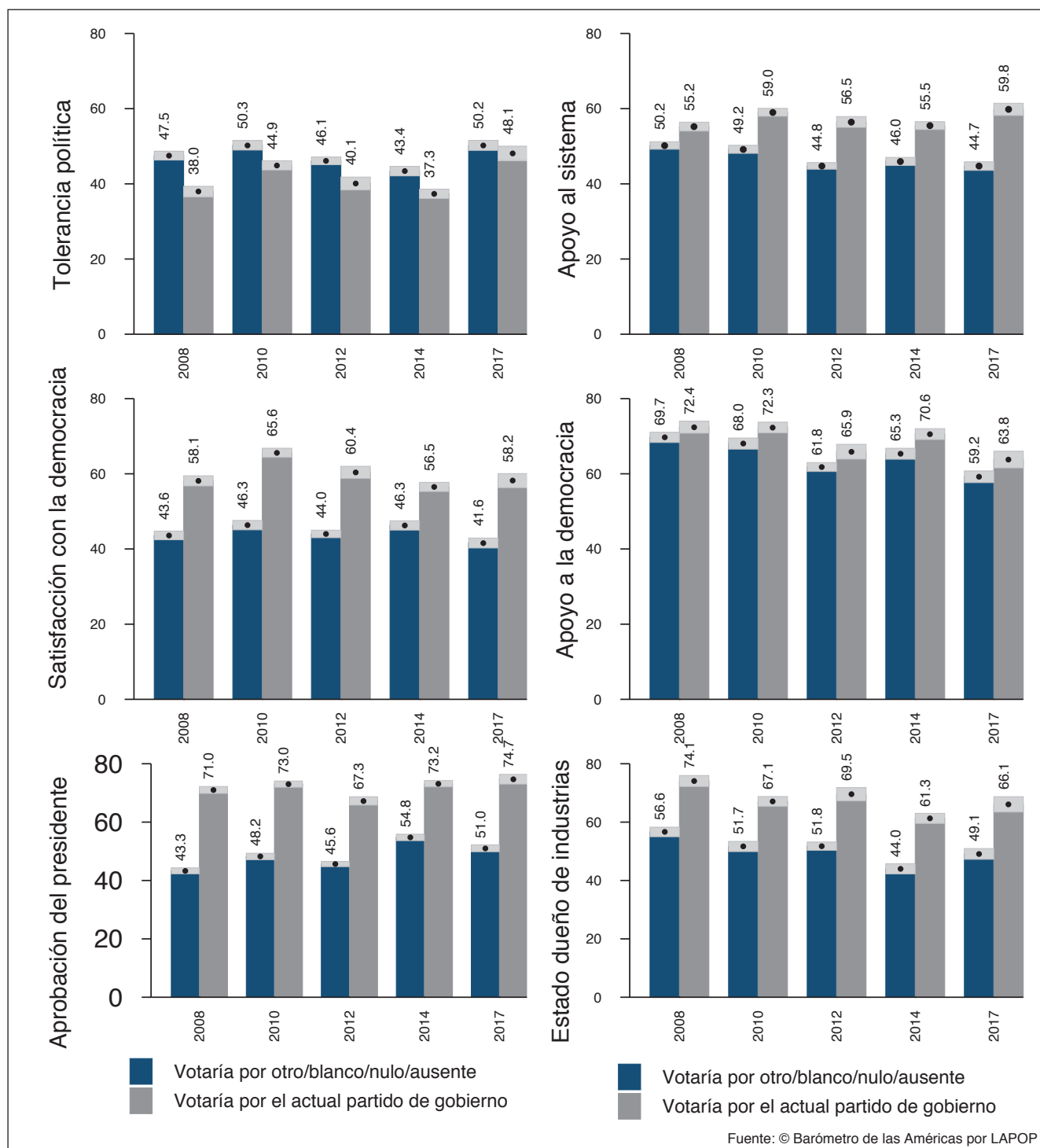


Gráfico 10.6. Variables que hacen a la polarización política según apoyo político

Es únicamente cuando se observa las diferencias entre quienes apoyan al partido de gobierno y los que no que se encuentra evidencia de polarización política en Bolivia. Existen brechas entre estos dos grupos en todas las variables analizadas y en casi todas las rondas del Barómetro de las Américas que incluyen la pregunta sobre futuro comportamiento electoral (desde 2008).

En cuanto a las variables que influyen en la estabilizada democrática, todos los años, con excepción de 2017, las y los que no apoyan al apoyan al partido de gobierno presentan, en promedio, mayores niveles de tolerancia política que quienes votarían por el MAS en futuras elecciones. Es en 2008 que la brecha llega a ser de 9.5 puntos en una escala de 0 a 100 y se reduce hasta llegar a ser insignificativa en la última ronda. Sin embargo, son también las y los leales al partido de gobierno quienes consideran que se debería apoyar al sistema en mayor magnitud que quienes votarían por otra opción. De una distancia de 5 puntos en 2008, la brecha aumenta a 15 puntos en 2017.

La variable de apoyo a la democracia es la que muestra menores niveles de polarización. Si bien la diferencia entre las y los leales al partido y lo que no lo son es significativa todos los años con excepción de 2008, la magnitud máxima es de 5.3 puntos. En general, aquellos y aquellas que votarían por el partido de gobierno consideran que la democracia es la mejor forma de gobierno en un nivel ligeramente mayor a quienes votarían por la oposición o se mantendrían al margen del proceso.

Los niveles más altos de polarización se registran a nivel ideológico y de evaluación política. Consistentemente, quienes dicen apoyar al partido de gobierno están más de acuerdo, en promedio, con la noción de que el Estado debería ser dueño de las principales industrias, que aquellos que no apoyan al partido gobernante. La brecha entre estos dos grupos llega a ser de entre 15 y 18 puntos en todas las rondas desde 2008.

La polarización es aún más profunda en cuanto a las variables de evaluación. Quienes apoyan al gobierno se encuentran, en promedio, más satisfechos con la democracia en el país que quienes piensan votar por la oposición, blanco, nulo o abstenerse. La brecha alcanza su punto máximo en 2010 con una distancia de casi 20 puntos entre los dos grupos; y su punto mínimo en 2014, con 10 puntos. En 2008, quienes manifestaron que votarían por el MAS en las siguientes elecciones nacionales, en promedio, aprobaron en mayor magnitud (26 puntos) el trabajo del Presidente. A pesar de haberse acortado la distancia entre quienes son leales al partido de gobierno en 2014, ésta llegó a ser de 19 puntos.

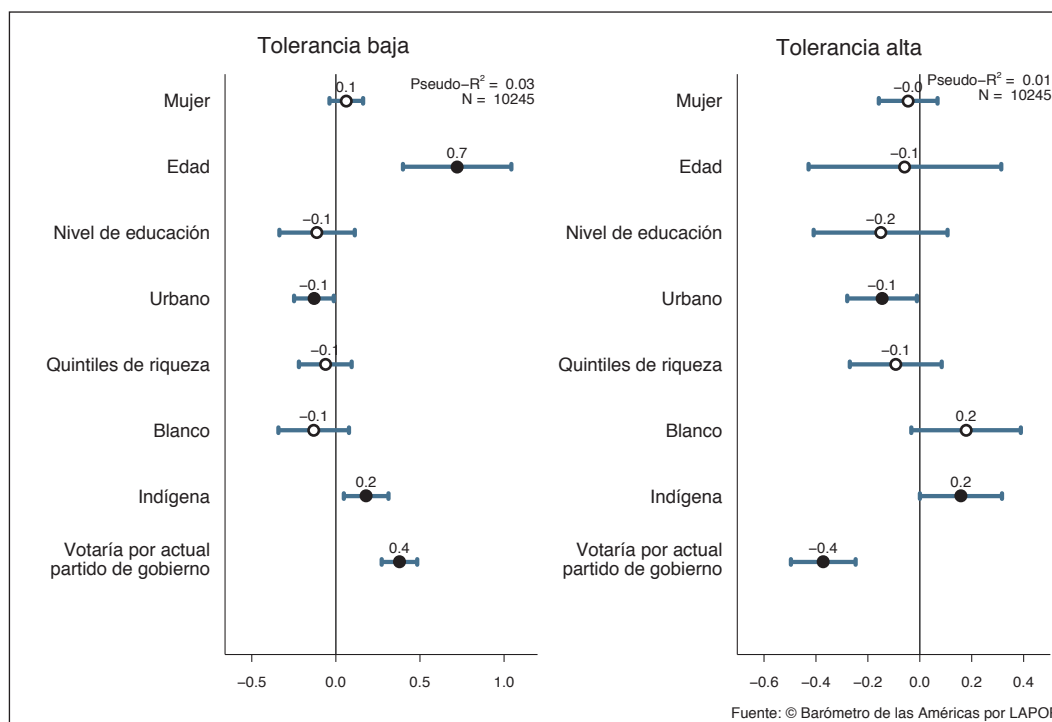
Si bien la polarización política por preferencias electorales es evidente, esta variable no debería atentar directamente a la estabilidad democrática. La variable de apoyo al partido de gobierno es considerablemente menos estables que las variables socio-demográficas previamente analizadas (sexo, edad, área de residencia, riqueza o identificación étnica). Es significativamente más difícil cambiar de área de domicilio en un lapso de dos años que de opción de voto, por ejemplo. Es más, la muestra de cada ronda del Barómetro de las Américas está compuesta por alrededor de 50% hombres y 50% mujeres. Sin embargo, en 2010, 52% de las y los entrevistados dijo que votaría por partido de gobierno, pero esta proporción se reduce en 2012 al 28%, en 2014 vuelve a subir hasta el 51%, y en 2017 disminuye de nuevo a 33%. El tamaño relativo del grupo de gente que es leal al partido de gobierno es de gran importancia. La estabilidad democrática dependerá mucho de si los partidos o actores políticos movilizan a sus seguidores en contra de la democracia y de si el tamaño del grupo es relevante.

## 10.4. La polarización a nivel de posiciones extremas

La estrategia metodológica de esta sección consiste en buscar relaciones estadísticas significativas entre las variables que miden los clivajes sociales partidarios con las opiniones extremas de las variables que influyen en la calidad de la democracia: tolerancia, satisfacción con la democracia, apoyo a la democracia, aprobación del trabajo del Presidente y el rol del Estado. Cada resultado es examinado al 95% de confianza.

Para identificar los factores que determinan niveles polarizados en las variables políticas de interés, se realiza un análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los datos de todas las rondas del Barómetro de las Américas. Este tipo de modelos ayudan a controlar la heterogeneidad no observada cuando esta heterogeneidad es constante en el tiempo. Los gráficos resultantes de estos análisis que se presentan aquí muestran cada variable independiente analizada en el eje vertical. El punto representa el impacto de la variable y la barra representa el intervalo de confianza. Cuando la barra no se cruza con la línea vertical “0”, dicha variable es estadísticamente significativa. Ello quiere decir que puede tenerse confianza en que existe una relación entre la variable independiente (variable sociodemográfica o partidaria) y la variable dependiente (niveles polarizados de variables políticas) que no se debe al azar. En adición, se realizaron análisis de regresión logística para todas las rondas del Barómetro de las Américas con datos disponibles para todas las variables estudiadas (2008, 2010, 2012, 2014 y 2017), cuyos resultados significativos son expuestos en esta sección.

### 10.4.1. Tolerancia



**Gráfico 10.7. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes de la tolerancia política**

Los resultados de las regresiones con modelos fijos por tiempo muestran que en Bolivia solamente el apoyo al partido de gobierno tiene una relación significativa y consistente con la tolerancia política, manteniendo las demás variables del modelo constantes. Quienes votarían por el actual partido gobernante en las próximas elecciones tienen mayor probabilidad de presentar bajos niveles de tolerancias y menor probabilidad de mostrar altos niveles de tolerancia política.

Sin embargo, regresiones logarítmicas por año muestran que estos resultados consistentes se replican sólo en 2008. El votar por el partido del entonces actual Presidente predice niveles de tolerancia bajos para todas las rondas analizadas menos para 2017.

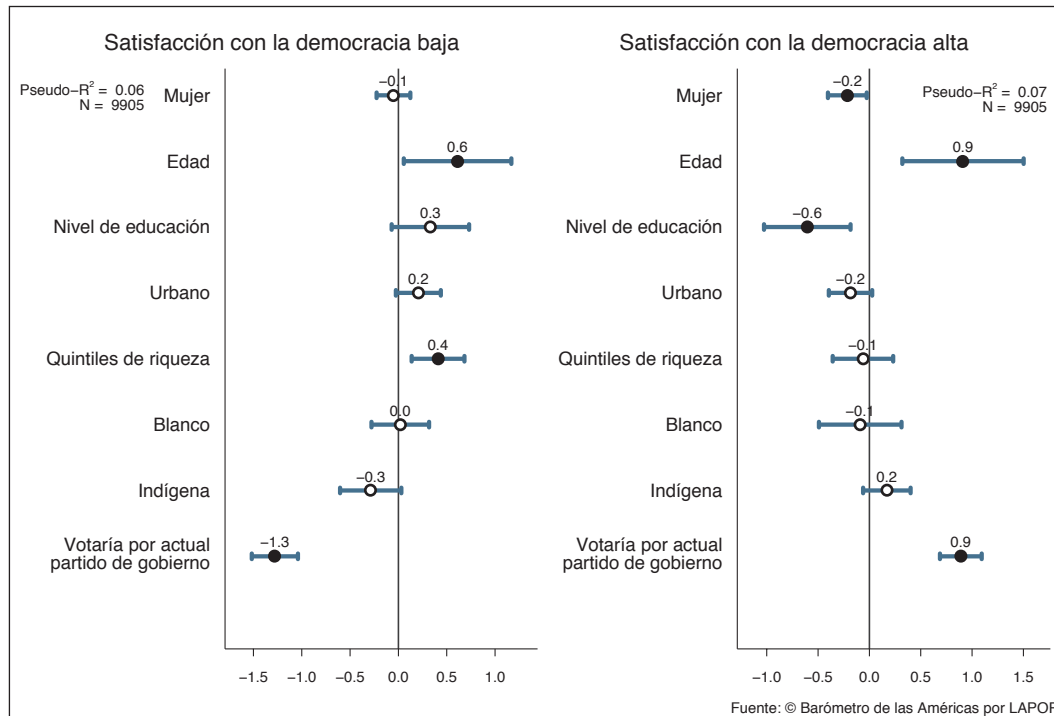
La regresión con modelos fijos por tiempo muestran además dos resultados inconsistentes. Las variables de lugar de residencia y de autoidentificación étnica muestran resultados estadísticamente significativos en la misma dirección en relación tanto a niveles de tolerancia baja como a niveles de tolerancia alta. Quienes habitan en el área rural son estadísticamente más propensos a mostrar niveles altos y bajos de tolerancia política, al igual que quienes se identifican como indígenas.

En 2008 y en 2012 quienes habitaban en el área rural tenían mayores probabilidades de poseer niveles bajos de tolerancia política, manteniendo las demás variables constantes. En contraposición, en 2010 son también los pobladores del área urbana quienes eran más propensos a mostrar niveles de tolerancia alta. En el caso de la variable de autoidentificación étnica, solamente en 2014 se muestran valores estadísticamente significativos. Quienes dicen identificarse como indígenas presentan una relación consistente con la variable de tolerancia política en 2014. En comparación con quienes se identificaban como blancos, las y los indígenas tenían mayor probabilidad de presentar bajos niveles de tolerancia política y menor probabilidad de poseer altos niveles de tolerancia.

El gráfico 10.7 muestra además una relación positiva entre edad y niveles de tolerancia bajos. Las y los bolivianos de mayor edad presentan niveles de tolerancia bajos, en comparación a las y los más jóvenes. Esta relación es significativa tanto para las rondas de 2008 y 2017. En relación a niveles de tolerancia altos, en ninguna de las rondas del Barómetro de las Américas la edad tiene una relación estadísticamente con la variable de tolerancia.

En resumen, el único clivaje que parece consistentemente influenciar los niveles de tolerancia política es de tipo político partidario. Este tipo de apoyo, al ser más inestable que las variables socio-demográficas incluidas en este análisis, muestra que no existe una amenaza significativa en relación a tolerancia en el país. Es más, se debe resaltar que en 2017 ninguna de las variables del modelo presenta una relación estadísticamente significativa en relación con niveles de tolerancia altos o bajos. La aparente polarización política en Bolivia en relación a la tolerancia se vuelve irrelevante en la última ronda del Barómetro de las Américas.

### 10.4.2. Satisfacción con la democracia



**Gráfico 10.8. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes de la satisfacción con la democracia**

En cuanto a la satisfacción con la democracia, al igual que en el análisis de la variable de tolerancia política, el único factor que presenta un resultado consistente en las regresiones con modelos fijos por tiempo presentados en el Gráfico 10.8 es el apoyo al partido de gobierno. Aquellos y aquellas que consideran votar por el partido del Presidente en las próximas elecciones tienden a mostrar satisfacción con la democracia. Tiene menor probabilidad de presentar niveles de satisfacción bajos y mayor probabilidad de presentar niveles altos de satisfacción, en comparación a quienes piensan votar por la oposición, nulo, blanco, o abstenerse.

Cuando se observan los resultados por año es posible identificar este resultado consistente para las rondas de 2010, 2012 y 2017. Sin embargo, la relación negativa entre la intención de voto por el partido de gobierno y bajos niveles de satisfacción con la democracia es constantemente en todos los años del Barómetro. Las y los que apoyarían con su voto al partido del Presidente tienen menores probabilidades de reportar niveles bajos de satisfacción con la democracia.

El Gráfico 10.8 presenta un resultado inconsistente como estadísticamente significativo. La variable de edad está positivamente relacionada tanto con el nivel bajo como con el nivel alto de satisfacción con la democracia. Las y los bolivianos mayores probabilidades de encontrarse en los extremos de la satisfacción con la democracia que las y los jóvenes. Al realizar el análisis individual de cada ronda es posible notar que la edad es estadísticamente significativa en 2012 en relación a niveles bajos de satisfacción. Las y los más adultos se encontraban en el extremo inferior de la escala de satisfacción con la democracia en Bolivia. Sin embargo, en 2010 y 2017 lo opuesto es cierto, son las y los mayores quienes tenían mayor probabilidad de presentar niveles altos de satisfacción con la democracia.

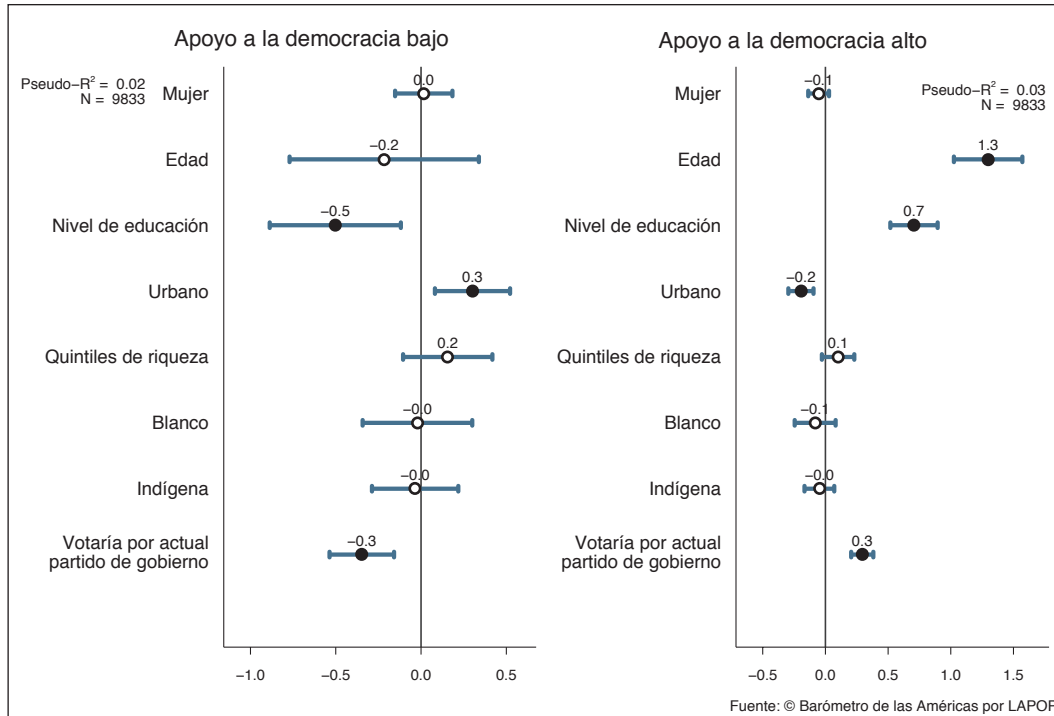
En cuanto a resultados significativos en sólo un extremo, la posesión de riqueza se encuentra positivamente relacionada con bajos niveles de satisfacción con la democracia. Esto quiere decir, las personas con más riquezas poseen mayor probabilidad de presentar niveles bajos de satisfacción de la democracia, en comparación con las y los más pobres. Esta relación se encuentra también en las rondas de 2012 y 2017.

Sobre quienes expresan niveles altos de satisfacción, ser mujer y el nivel educativo está negativamente relacionado con altos grados de satisfacción. Los varones y quienes alcanzaron niveles bajos de educación tienen mayores probabilidades de mostrarse extremadamente satisfechos con la democracia, en comparación a las mujeres y a quienes alcanzaron altos niveles de educación. Esta relación entre mujeres y satisfacción con la democracia es estadísticamente significativa en 2014. La relación negativa entre nivel educativo y nivel alto de satisfacción es posible encontrarla sólo en 2017 en parámetros significativos.

De manera similar a la tolerancia política, no es posible hablar de polarización política en relación a la satisfacción por la democracia al nivel sociodemográfico. Si bien las variables de riqueza, sexo y nivel educativo son estadísticamente significativas en relación a uno de los polos del nivel de satisfacción con la democracia, no es posible concluir que existe oposición entre los más ricos y pobres, entre hombres y mujeres, o entre más y los menos educados. Por ejemplo, si bien las mujeres tienen menor probabilidad de mostrarse altamente satisfechas con la democracia, no son más propensas que los varones a expresar bajos niveles de satisfacción.

Es posible identificar polarización política en cuanto a satisfacción con la democracia a nivel partidario. Aquellos que votarían por la oposición, en blanco, nulo o no votarían tienen mayores probabilidades de expresar bajos niveles de satisfacción. En contraposición, quienes apoyarían al partido de gobierno en las próximas elecciones tienden a manifestar altos niveles de satisfacción con la democracia.

### 10.4.3. Apoyo a la democracia



**Gráfico 10.9. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes del apoyo a la democracia**

La frase “puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno” genera mayor polarización política que la tolerancia o la satisfacción con la democracia. Al igual que en estas dos últimas dimensiones, el apoyo político al partido de gobierno es una variable que genera polarización; pero también lo hacen el nivel educativo y el área de residencia. Aquellas y aquellos que apoyarían al partido del Presidente en futuras elecciones tienden a mostrar mayores niveles de apoyo a la democracia. En contraposición, quienes votarían por algún otro partido, se abstendrían o anularían el voto, se inclinan por expresar niveles bajos de aprobación a la democracia. En cuanto a nivel educativo, las y los que alcanzaron niveles altos de educación tienen mayores probabilidades de manifestar que la democracia es la mejor forma de gobierno.

Lo contrario es cierto para quienes no tuvieron logros educativos, estas personas tienden a expresar bajos niveles de apoyo a la democracia. Quienes viven en el área urbana tiene mayor probabilidad de presentar niveles bajos de apoyo a la democracia, mientras que quienes habitan en el área rural tienden a considerar que la democracia es la mejor forma de gobierno en niveles altos.

Al realizar el análisis por rondas es posible constatar que la polarización partidaria en relación al apoyo a la democracia sólo es consistente en 2010. A parte de este año, la variable de apoyo al partido del Presidente no es significativa en ninguna otra ronda para los niveles bajos de apoyo a la democracia. Es decir, únicamente en 2010 planear votar por el partido de oposición, anular el voto o abstenerse, predice niveles bajos de apoyo a la democracia. Sin embargo, sólo en 2012 la variable de apoyo al partido de gobierno no está significativamente relacionada con niveles altos de apoyo a la democracia. Las demás rondas, quienes consideran votar por el partido del Presidente en las próximas elecciones tienen mayores probabilidades de expresar altos niveles de apoyo a la democracia.

Algo similar ocurre con la variable de educación. Los resultados de la relación de esta variable con los niveles polarizados de apoyo a la democracia son únicamente consistentes en 2012 y 2017, ya que es en estos años que se observa una relación negativa significativa con el apoyo bajo a la democracia. En las rondas del 2012 y 2017 quienes alcanzaron menores logros educativos tenían mayor probabilidad de expresar bajo apoyo por la democracia. En contraposición, aquellos con logros académicos superiores tendían a considerar que la democracia es la mejor forma de gobierno en niveles altos, en todas las rondas menos en 2014.

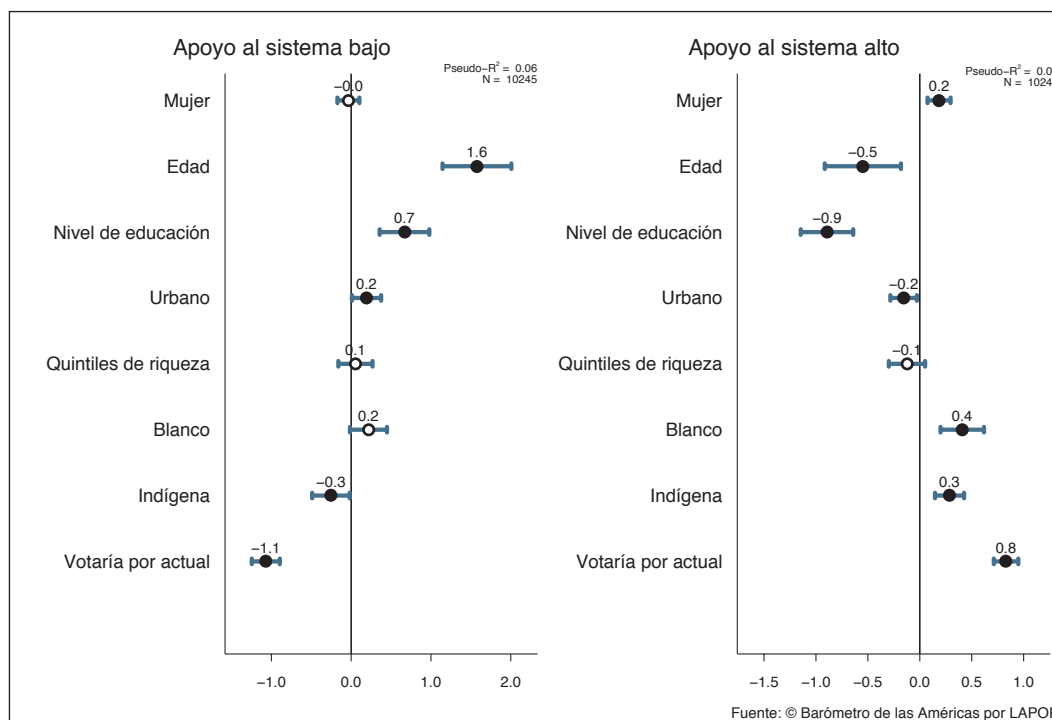
Es interesante notar que la variable de lugar de residencia no presenta una relación consistente en ninguno de los análisis individuales. Solamente en 2010 y en 2014 que se identifica una relación negativa estadísticamente significativa entre habitar en el área urbana y expresar altos niveles de apoyo a la democracia. En estos años, quienes viven en el área rural eran más propensos a expresar alta aprobación a la idea de que la democracia es la mejor forma de gobierno, que aquellos que habitan el área urbana.

En el gráfico 10.9 es posible observar que existe una relación positiva entre edad y altos niveles de apoyo a la democracia que es estadísticamente significativa. Aquellas y aquellos adultos mayores tienden a apoyar la forma democrática de gobierno en niveles superiores, en comparación a las y los más jóvenes bolivianos. Se puede identificar esta misma relación estadísticamente significativa en todas las rondas del Barómetro de las Américas.

Una vez más, la polarización partidaria se hace evidente en relación al apoyo a la democracia. Sin embargo, al realizar el análisis individual de cada ronda del estudio, los resultados son menos consistentes que los encontrados en los análisis de tolerancia o satisfacción con la democracia. En adición, es en relación a esta variable de apoyo a la democracia que se identifica alguna evidencia sobre polarización al nivel sociodemográfico. Existe una brecha entre los más y menos educados y entre quienes habitan el área rural y el área urbana. Sin embargo, el análisis individual de las rondas muestra que la polarización no es consistente en la mayoría de los años. Es más, en 2017 la única polarización consistente es por nivel educativo. Es probable que quienes alcanzaron mayores niveles de educación tengan mayores elementos que les permitan identificar a la democracia como la mejor forma de gobierno, por lo que tienden a apoyar en gran medida a la democracia.



### 10.4.4. Apoyo al sistema



**Gráfico 10.10. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes del apoyo al sistema**

El Gráfico 10.10 muestra resultados consistentes de polarización en relación a cinco variables, cuatro en relación a clivaje social (edad, nivel de educación, lugar de residencia y autoidentificación étnica) y una que mide el clivaje partidario. Las y los adultos mayores, las y los más educados, que viven en las ciudades, y los que se identifican como mestizos, tienden a expresar bajos niveles de apoyo al sistema; mientras que las y los más jóvenes, quienes tienen menos logros académicos, habitan en el área rural, y quienes se autoidentifican como indígenas, muestran niveles altos de apoyo.

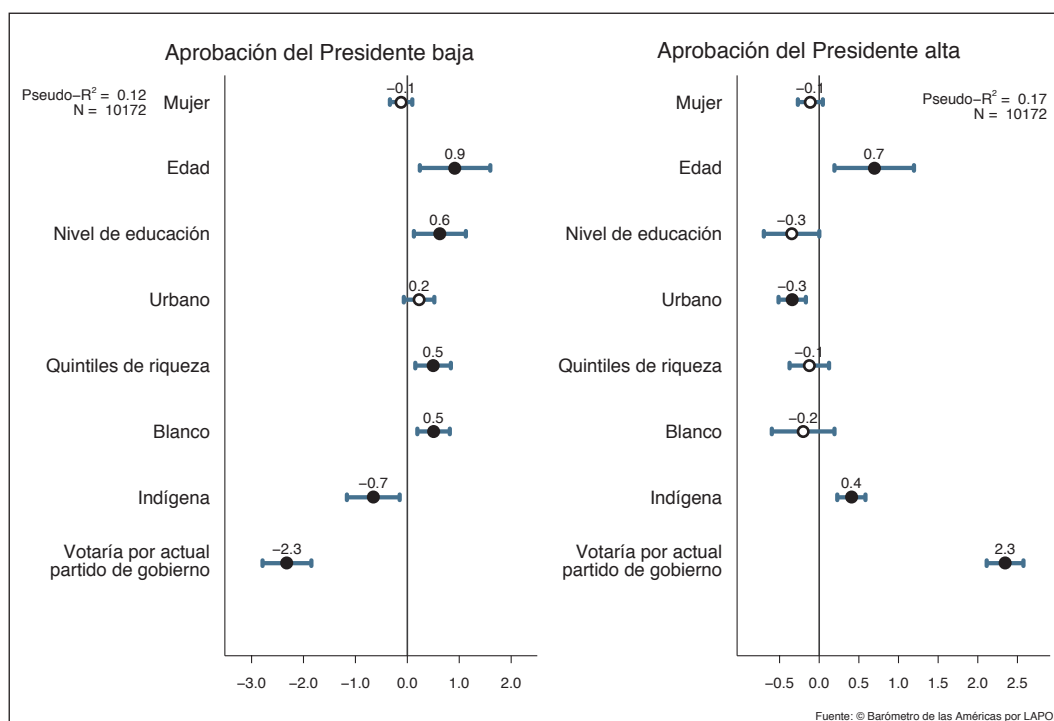
Cuando se analiza los datos por año del Barómetro de las Américas se identifica que la polarización entre jóvenes y adultos es consistente en las rondas de 2014 y 2017. Mientras que en 2008 y en 2010 solamente son significativas la relaciones entre edad y tolerancia baja. Las personas de mayor edad expresaron mayor propensión a niveles de apoyo bajo al sistema que las y los más jóvenes. Se debe resaltar que en 2017 la edad es la variable más importante en cuanto a polarización política, incluso más que el clivaje partidario. La polarización por nivel educativo es consistente únicamente en las rodas de 2012 y 2017. En 2008 y 2014 se puede identificar una relación negativa estadísticamente significativa entre edad y apoyo al sistema. Las y los menos educados son más propensos a apoyar el régimen democrático que aquellos con mayor nivel educativo alcanzado.

En cuando al área de residencia, no se encuentran evidencias consistentes en rondas individuales sobre polarización. Es más, en 2010, quienes habitan las áreas rurales tendían a expresar ambos extremos

más que las y los del área urbana. Algo similar ocurre con la variable de autoidentificación étnica. No existen relaciones consistentes de polarización en ninguna de las rondas del Barómetro. Sin embargo, es interesante señalar que autoidentificarse como blanco (al igual que como indígena) se encuentra positivamente relaciona con el apoyo al sistema. Quienes dicen ser blancos tienden a expresar más altos niveles de apoyo al sistema que quienes se identifican como mestizos.

El efecto más relevante es en relación al clivaje partidario. Como en todas las variables previamente analizadas, las y los que consideran que votarían por el partido de gobierno tienden a mostrar niveles altos de apoyo al régimen democrático, mientras que las y los que votarían por la oposición, pifiarían su voto o se abstendrían, tienden a expresar niveles bajos de apoyo al sistema. Estas relaciones son consistentes y estadísticamente significativas en todas las rondas del estudio. En resumen, se encuentra evidencia que respalda polarización política por edad y por apoyo partidario, en cuanto al apoyo al sistema.

### 10.4.5. Aprobación del trabajo del presidente



**Gráfico 10.11. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes de la aprobación del trabajo del presidente**

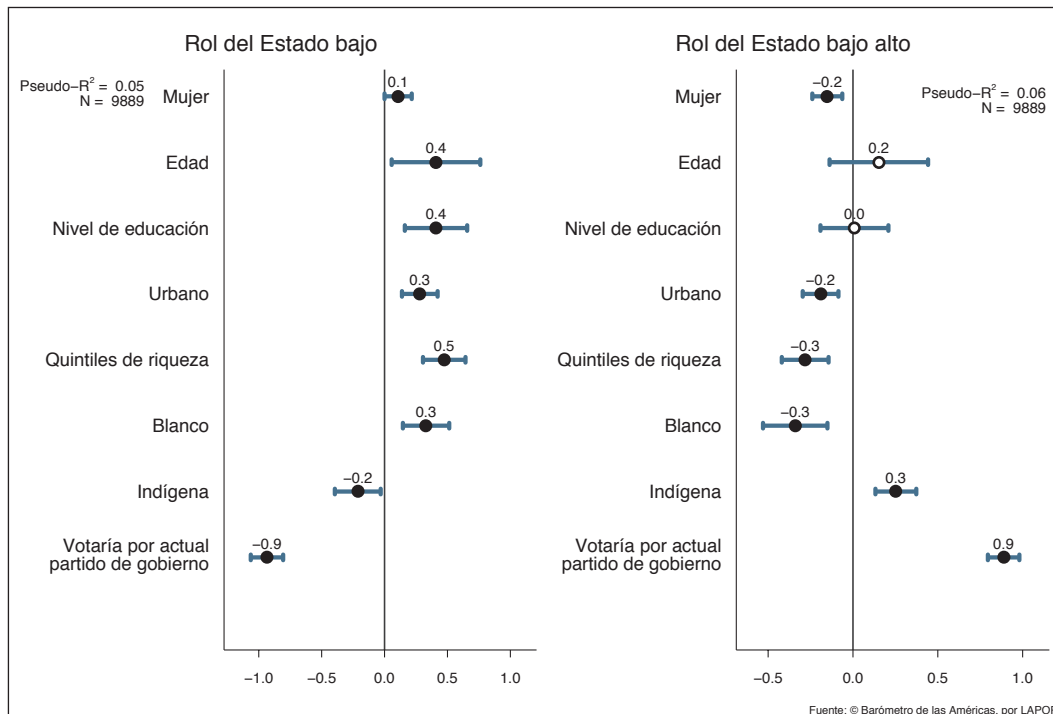
Como era de esperar, el clivaje partidario es el que se muestra más relevante y consistente al momento de explicar la polarización política en cuanto a la aprobación del trabajo del presidente. La única otra variable que presenta una relación consistente y estadísticamente significativa es la autoidentificación como indígena. Son quienes manifiestan que apoyarán al partido del actual presidente quienes tienen mayores probabilidades de mostrar niveles altos de aprobación al trabajo del primer mandatario.

Mientras que quienes piensan votar por la oposición, abstenerse o votar nulo/blanco, tienen mayores probabilidades de expresar niveles bajos de aprobación al trabajo del presidente. Las relaciones entre apoyo al partido de gobierno y aprobación del trabajo del Presidente son estadísticamente significativas y consistentes en todas las rondas del Barómetro de las Américas.

La relación entre autoidentificarse como indígena y aprobar el trabajo del primer Presidente indígena de Bolivia es sólo consistente y estadísticamente significativa en 2012. En 2008 y 2010 es significativa sólo en relación a los niveles altos de aprobación. Aquellas y aquellos que se autoidentificaban como indígena eran más propensos a expresar niveles altos de aprobación al trabajo del Presidente en su primer mandato que quienes se identificaban como mestizos.

Entre otros resultados estadísticamente significativos, las y los adultos mayores tienen mayor probabilidad de responder alguna de las respuestas extremas de aprobación o reprobación al trabajo del presidente, en comparación a las y los más jóvenes. Esto es especialmente cierto en 2017. Aquellas personas que habitan en el área rural tienden a mostrar niveles altos de satisfacción con el trabajo del presidente Morales, en comparación a quienes viven en la ciudad. Sin embargo, las y los habitantes del área urbana no se inclinan particularmente a mostrar niveles bajos de aprobación del trabajo del Primer Mandatario.

### 10.4.6. Rol del Estado



**Gráfico 10.12. Análisis de regresión logística con modelos fijos de tiempo de los determinantes del apoyo al Estado como dueño de las principales empresas**

El componente ideológico, medido por la opinión sobre cuál debería ser el rol del Estado en relación a las industrias estratégicas del país, junto con el apoyo al sistema, es el que más dimensiones de polarización política genera. No sólo existen brechas partidarias, sino que también el Gráfico 10.12 muestra polarización por sexo, área de residencia, nivel de riqueza y autoidentificación étnica, en niveles estadísticamente significativos. Las mujeres, quienes alcanzaron mayores niveles educativos, poseen mayores riquezas y se autoidentifican como blancos y no como indígenas, son quienes presentan mayor probabilidad de expresar niveles bajos de aceptación del rol del Estado como eje productor en la economía. Mientras que los varones, quienes alcanzaron niveles básicos de educación, poseen escasos recursos y se identifican como indígenas, tienen mayor probabilidad de manifestar altos niveles de acuerdo con el rol amplio del Estado.

El clivaje partidario, al igual que en las demás variables exploradas, continua siendo el de mayor magnitud e importancia al momento de explicar este componente ideológico. Quienes en futuras elecciones votarían por cualquier otro partido menos el partido de gobierno, votaría nulo/blanco o no iría a votar, son quienes tienden a responder niveles bajos de apoyo al rol del Estado. Al mismo tiempo que, en contraposición, quienes apoyarían al partido de Presidente tienden a expresar niveles altos de acuerdo con la noción de que el Estado debería ser dueño de las principales empresas. Aquí es preciso notar que el gobierno del Presidente Morales nacionalizó los hidrocarburos y las industrias estratégicas en Bolivia. Quienes apoyarían electoralmente al partido de gobierno también muestran el apoyo a una medida llevada adelante por el actual gobierno.

En todas las rondas analizadas en el Barómetro de las Américas, la relación entre el apoyo al partido del Presidente y el apoyo al rol amplio del Estado es estadísticamente significativa y consistentemente evidencia polarización política ideológica en relación al clivaje partidario. Esto no se reproduce en relación al clivaje social y sus diferentes variables de medición. La relación entre sexo y la variable ideológica no es consistente a niveles estadísticamente significativos en ninguna de las rondas del Barómetro. Las mujeres tienden a manifestar niveles bajos de apoyo en 2014; y los varones niveles altos en 2012. La variable del área de residencia es consistente con niveles de polarización en 2012 y 2014, y la variable de nivel de riqueza es sólo consistente en 2012. En cuanto a autoidentificación étnica, ésta es únicamente consistente en 2010 y a niveles estadísticamente significativos para quienes se identifican como personas blancas. El identificarse como indígena presenta una relación negativa significativa con niveles bajos de apoyo al Estado e en 2014 y una relación positiva con niveles de apoyo altos en 2010.

Sin embargo, la relación por edad no se mantiene en ninguno de los análisis individuales de la muestra para ningún año, y la relación positiva de educación con niveles bajos de apoyo al rol del Estado es significativa únicamente para 2012.

Si bien el modelo de regresión logística con modelos fijos de tiempo identifica cuatro clivajes sociales relevantes, la mayor evidencia de polarización política puede ser encontrada a nivel partidario en relación al rol que debería ejercer el Estado.

## 10.6. Conclusiones

Las últimas décadas en Bolivia estuvieron marcadas por la polarización política a nivel de las élites bolivianas. Si bien para hablar de polarización a nivel de las masas muchos analistas utilizan resultados electorales, estos datos brindan un panorama sesgado sobre el acercamiento de las y los ciudadanos con el contexto político. El presente capítulo ofrece un modelo metodológico para el estudio de la polarización y presenta evidencia empírica novedosa sobre el caso boliviano, utilizando los 20 años de información invaluable que brindan el Barómetro de las Américas y Ciudadanía.

Este trabajo parte de la definición de polarización política tanto como un proceso y como un estado. En esta primera dimensión se hace referencia al incremento de posiciones encontradas en el tiempo que, como consecuencia, impacta en identidades que no son políticas, ocasionando la polarización de diferentes sectores de la sociedad. La polarización como estado se refiere al grado en que las opiniones políticas se encuentran en extremos opuestos en un momento dado.

Las dimensiones en las que se evalúa la polarización hacen alusión a diferentes niveles en relación a la democracia. Variables como tolerancia política, apoyo a la democracia y apoyo al sistema, se muestran como factores estructurales que permiten evaluar la estabilidad política. En cuanto a la polarización ideológica, el capítulo explora las opiniones en torno al rol del Estado. Además, analiza variables importantes de evaluación del contexto político como el apoyo al presidente o satisfacción con la democracia. Estas últimas variables, si bien son importantes para medir la salud de la democracia, son de carácter coyuntural y su variabilidad podría no representar una amenaza para el futuro democrático.

Entre los posibles clivajes en los que la polarización política podría ser evidente, este capítulo incluye clivajes sociales (sexo, nivel de riqueza, lugar de residencia, nivel educativo, edad y autoidentificación étnica) y clivajes partidarios (apoyo al partido de gobierno). Los clivajes sociales, ya que se refieren a identidades más o menos estables en el tiempo, de ser capturados y polarizados políticamente, podrían representar una amenaza para con la estabilidad democrática en el país. Mientras que los segundos, partidarios, debido a la poca estabilidad del sistema de partidos en Bolivia, si bien son más susceptible a la captura y movilización política, son además más inestables y fluctuantes en el tiempo.

Para abordar a la polarización política como proceso se analizaron los valores estructurales, de evaluación e ideológicos, en relación a los clivajes sociales y partidario, susceptibles a ser polarizados. Se analizaron las posibles brechas entre cada uno de los grupos demográficos en relación a los promedios de apoyo de todas las variables de interés democrático. Como resultado, únicamente es posible identificar polarización política en relación al apoyo al partido de gobierno. A pesar de que el gobierno del Presidente Evo Morales produce diferencias en la evaluación del funcionamiento de la democracia, ninguna otra identidad se ve afectada gravemente en relación a las variables que hacen a la estabilidad democrática.

Por ejemplo, si bien el actual gobierno crea diferencias estadísticamente significativas entre el área rural y el área urbana, las distancias entre las áreas de residencia no son amplias y no son consistentes a través del tiempo. En adición, no se encontró evidencia que permita hablar de polarización política entre hombres y mujeres en Bolivia. En cuanto a la polarización entre jóvenes y adultos, la única brecha

consistente se la observa por tolerancia política, siendo las y los jóvenes en promedio más tolerantes. Estos hallazgos posiblemente apunte a un cambio de valores en la sociedad boliviana.

No existe evidencia contundente sobre polarización política por riqueza en relación a las variables que influyen en la estabilidad de la democracia, pero sí se encontró polarización política a nivel de la evaluación del funcionamiento de la democracia. Desde el comienzo del gobierno del MAS se crea una brecha entre las personas de escasos recursos y quienes poseen mayor riqueza, en relación a la aprobación del trabajo del Presidente y la satisfacción con la democracia. De manera similar, analizando los diferentes grupos de autoidentificación étnica, los datos del Barómetro identifican la existencia de polarización exclusivamente a nivel de las variables de evaluación. No existen patrones consistentes en cuanto a las variables que hacen a la estabilidad democrática que permitan concluir que existe polarización política a este nivel, en especial en 2017.

Si bien la polarización política por preferencias electorales es evidente en prácticamente todos los niveles estudiados, esta variable es de carácter fluctuante y no debería representar una amenaza directa para la democracia. Prueba de esto es que las proporciones de hombres y mujeres, urbano/rural, e incluso las proporciones por nivel educativo, no cambian drásticamente entre ronda y ronda. En contraposición, en 2010, más de la mitad de los bolivianos manifestó que votaría por el partido de gobierno, dos años después esta proporción cae al 28% para terminar siendo del 33% en 2017. Es importante tomar en cuenta el tamaño relativo del grupo de partidarios. La estabilidad democrática dependerá de la movilización de las élites y de si el tamaño del grupo es lo suficientemente relevante.

Cuando se estudia la polarización como estado, es decir, la presencia de opiniones extremas, es también el clivaje partidario el único que consistentemente influye en todos los niveles de estabilidad democrática, ideología o evaluación del funcionamiento del sistema. A pesar de que los modelos de regresión logística con modelos fijos de tiempo identifican variables demográficas que parecerían producir polarización política en los diversos niveles, la magnitud de dichos efectos es mucho menor que el producido por el apoyo al partido de gobierno. Es más, cuando se analizan los resultados singulares por rondas, muchos de los factores pierden significancia estadística, a diferencia de la polarización partidaria que es consistente en prácticamente todas las rondas del Barómetro de la Américas.

Es posible concluir que la polarización política en Bolivia es un fenómeno dirigido principalmente por las élites políticas que movilizan a bases partidarias, susceptibles a ser polarizadas. A pesar de los conflictos a nivel del Estado y los hechos de violencia que marcaron el proceso constituyente y los primeros años del gobierno del Presidente Morales, este capítulo no encuentra evidencias suficientes que demuestren quiebres o rupturas profundas en la sociedad boliviana. Las diferencias entre las diversas identidades y grupos sociales en el país fluctúan, y lo hacen especialmente en relación a las variables de evaluación de la democracia y no tanto así en las variables que determinan la estabilidad democrática.



## Referencias Bibliográficas

- Abente, D. (2014). Evaluating political clientelism. *Clientelism, Social Policy, and the Quality of Democracy*.
- Abramowitz, A. (2013). *The polarized public? : why our government is so dysfunctional*. Upper Saddle River: Pearson.
- Albó, X. (2012). Censo 2012 en Bolivia: Posibilidades y limitaciones con respecto a los pueblos indígenas. *Tinkazos*, 33–45.
- Alford, J., Funk, C., & Commonwealth, V. (2017). *Are Political Orientations Genetically Transmitted?*
- Almond, Gabriel, and Sidney Verba. 1963. *The Civic Culture: Political Attitudes in Five Western Democracies*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Anderson, C., & Guillory, C. (1997). Political institutions and satisfaction with democracy: A cross-national analysis of consensus and majoritarian systems. *American Political Science Review*, 66–81.
- Anderson, Crhistopher, Blais, A., Bowler, S., Donovan, T., & Listhaug, O. (2005). *Losers' Consent: Elections and Democratic Legitimacy*. Oxford University Press.
- Araníbar, A., & Rodríguez, B. (2013). *América Latina, ¿Del Neoliberalismo al Neodesarrollismo?* (A. Araníbar & B. Rodríguez, Eds.). PNUD Siglo XXI.
- Arias, M. (2016). *La democracia sentimental: política y emociones en el siglo XXI*. Barcelona: Página Indómita.
- Banco Mundial. (2019). Datos de libre acceso del Banco Mundial. February 4, 2019, de <https://datos.bancomundial.org/>
- Barrientos del Monte, F. (2011). *Gestión Electoral Comparada y Confianza en las Elecciones en América Latina*. México.
- Bartlema, J., & Soliz, A. (1980). *Bolivia, estudio de la población económicamente activa a nivel departamental según el censo de 1976, con algunas comparaciones intercensales*. La Paz.
- Booth, J., & Seligson, M. (2009). *The Legitimacy Puzzle in Latin America: Democracy and Political Support in Eight Nations*. New York: Cambridge University Press.
- Braudel, F. (2002). *Las ambiciones de la historia*. Barcelona.
- Cabezas Fernández, M. (2005). Bolivia: Tiempos rebeldes. Coyuntura y causas profundas de las movilizaciones indígena- populares. *Revista de Antropología Iberoamericana*, 41.
- Calderón, F. (2012). *La protesta social en América Latina*. Mexico: PNUD/PAPEP - Siglo XXI.



- Calderón, F., & Moreno, D. (2013). Carisma, sociedad y política: Los líderes del neodesarrollismo. En P. PAPEP (Ed.), *América Latina, ¿Del neoliberalismo al neodesarrollismo?* Buenos Aires: Siglo XXI.
- Calleros, J. C. (2009). *The unfinished transition to democracy in Latin America*. New York: Taylor & Francis.
- Canache, D., Mondak, J., & Seligson, M. A. (2001). Meaning and Measurement in Cross-National Research on Satisfaction with Democracy. *Public Opinion Quarterly*, 65(4), 506–528.
- Canessa, A. (2008). Sex And The Citizen. Barbies and Beauty Queens in the Age of Evo Morales. *Journal of Latin American Cultural Studies*, 17, 41–64.
- CEPAL. (n.d.). Definición de población urbana y rural utilizadas en los censos de los países latinoamericanos. April 14, 2019, de [https://www.cepal.org/sites/default/files/def\\_urbana\\_rural.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/def_urbana_rural.pdf)
- Chávez, P. (2011). Estado, descolonización y patriarcado. En *Despatriarcalizar para descolonizar la gestión pública* (pp. 13–49). La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional.
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). (2013). *Informe sobre la prisión preventiva en las Américas*. Washington.
- Ciudadanía. (2018). *Encuesta Mundial de Valores en Bolivia 2017*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia y Ciudadanía.
- Ciudadanía. (2017). *CIUDADATOS* (Vol. 1; Etreus, Ed.). Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública.
- Cohen, M. J., Lupu, N. L., & Zechmeister, E. J. (2017). The Political Culture of Democracy in the Americas. En Vanderbilt University/USAID/LAPOP/Barómetro de las Américas (Ed.), *A Comparative Study of Democracy and Governance*.
- Córdova, E. (2016). Visions of democracy during dictatorship and in the current process of change. A suite in two movements. En *Popular Sovereignty and Constituent Power. Democracy from Below* (pp. 63–87). New York: Palgrave-Macmillan.
- Corporación Latinobarómetro. (2018). *Informe 2017*. Santiago: Corporación Latinobarómetro.
- Crespo, L. (1904). El primer censo decenal. Sus resultados definitivos. En *Censo de la población de Bolivia (Tomo II)*. La Paz: Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica.
- Cruz, J. M. (2010). Estado y violencia criminal en América Latina. Reflexiones a partir del golpe en Honduras. *Nueva Sociedad*, (226).
- Dakolias, M. (1999). “*Court Performance Around the World. A Comparative Perspective*”. *World Bank Technical Paper, No. 430*. Washington.
- Daniel, M., Córdova, E., Schwarz, V., Vargas, G., & Villarroel, M. (2010). *Cultura Política de la democracia en Bolivia*. Cochabamba.

- de Souza Santos, B., & Mendes, J. (2018). *Demodiversidad: Imaginar nuevas posibilidades democráticas*. Madrid: AKAL.
- Dean, M. (2011). *Democracy Under Attack – how the media distort policy and politics*. Policy Press.
- Dean, M. (2012). “*The origins of penal populism*”, *Criminal Justice Matters*.
- Delgadillo, P., & Mayta, R. (2015). *Notas para un diagnóstico de la justicia y algunas propuestas*. La Paz: Diakonía & UNITAS.
- Delhey, J., & Welzel, C. (2012). Generalizing Trust: How Outgroup-Trust Grows Beyond Ingroup-Trust. *World Values Research* 5, 46–49.
- Della Porta, D. (2016). *Where Did the Revolution Go?; Contentious Politics and the Quality of Democracy*. Cambridge University Press.
- DiMaggio, P., Evans, J., & Bryson, B. (1996). Have American’s Social Attitudes Become More Polarized? *American Journal of Sociology*, 690–755. <https://doi.org/10.1086/230995>
- Durango Alvarez, G. (2016). *Las acciones afirmativas como mecanismos reivindicadores de la paridad de género en la participación política inclusiva: Ecuador, Bolivia, Costa Rica y Colombia*.
- Easton, D. (1975). A Re-Assessment of the Concept of Political Support. *British Journal of Political Science*, 25, 485–514.
- Easton, D. (1976). Theoretical approaches to political support. *Canadian Journal of Political Science*, 431–448.
- Eaton, K. (2011). Conservative Autonomy Movements: Territorial Dimensions of Ideological Conflict in Bolivia and Ecuador. En *Comparative Politics* (pp. 291–310).
- Eckstein, H. (1979). On the “science” of the state. *Daedalus*.
- El Diario. (2017). Estudio de UDAPE: Bono Demográfico demandará más empleo, salud y educación. April 14, 2019, de [http://www.eldiario.net/noticias/2017/2017\\_12/nt171228/economia.php?n=14&-bono-demografico-demandara-mas-empleo-salud-y-educacion](http://www.eldiario.net/noticias/2017/2017_12/nt171228/economia.php?n=14&-bono-demografico-demandara-mas-empleo-salud-y-educacion)
- Espinoza, F. (2015). Bolivia. La circulación de sus élites (2006-2014). *El País*.
- Exeni, J. L. (2013). Democracia Intercultural. Ese horizonte. *Revista Andamios*, 7 y 8.
- Figuroa, M., Chivé, A., & Pérez, A. (2019). *Una aproximación a las clases medias a través de los estratos de ingresos*. PNUD-Bolivia.
- Gambetta, D. (1998). Can we Trust Trust? *Trust. Making and Breaking Cooperative Relations*.
- Hall, P. (1986). *Governing the economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*. Oxford University Press.
- Hammergren, L. (2007). *Envisioning Reform. Improving Judicial Performance in Latin America*. The Pennsylvania State University Press.

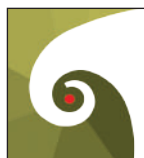
- Handlin, S. (2017). *State crisis in fragile democracies: polarization and political regimes in South America*. Cambridge University Press.
- Harari, Y. (2011). *Sapiens. A brief History of Humankind*, Penguin Random House UK, London (P. R. H. UK, Ed.). London.
- Hardin, R. (2006). *Trust*. Cambridge: Polity Press.
- Hatemi, P. K. et al. (2009). *Is There a ' Party ' in Your Genes ?*
- Hughes, E. C. (1945). Dilemmas and Contradictions of Status. *American Journal of Sociology*, 353–359.
- Hughes, E. C. (1963). Race Relations and the Sociological imagination. *American Sociological Review*, 879–890.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). (1992). *Bolivia: Características de la Población Económicamente Activa, Urbana-Rural*. La Paz.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). (2013). *Censo de Población y Vivienda 2012*. La Paz.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). (2015). Características de la población. Censo de Población y Vivienda 2012. March 12, 2019, de <https://www.ine.gob.bo/index.php/prensa/publicaciones/visor-de-publicaciones/item/3301-censo-de-poblacion-y-vivienda-2012-bolivia-caracteristicas-de-la-poblacion>
- INE (Instituto Nacional de Estadística). (2016). *Series Históricas: 80 años generando estadística*. La Paz.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). (2017). Las familias bolivianas tienen en promedio 3,5 miembros. March 12, 2019, de <https://www.ine.gob.bo/index.php/institucion/planificacion/programa-operativo-anual/category/63-notas-de-prensa-2015?download=1010:np-2015-40&start=40>
- INE (Instituto Nacional de Estadística). (2018). Las mujeres bolivianas tienen en promedio 2,9 hijos. April 15, 2019, de <https://www.ine.gob.bo/index.php/notas-de-prensa-y-monitoreo/itemlist/tag/Fecundidad>
- INE (Instituto Nacional de Estadística). (2019). Banco de datos de las encuestas sociales. De <https://www.ine.gob.bo/index.php/banco/base-de-datos-sociales>
- Inglehart, R., Haerpfer, C., Moreno, A., Welzel, C., Kizilova, K., Diez-Medrano, J., ... Puranen, B. (2014). *World Values Survey: Round Six. Country-Pooled Datafile Version*.
- Johnson, N. (1975). *The place of institutions in the study of politics*. 71–83.
- Just Quiles, M. (2017). Fragmented State capacity. External dependencies, subnational actors, and local public services in Bolivia. *Freie Universität Berlin*.
- Kalton, G., Roberts, J., & Holt, D. (1980). The Effects of Offering a Middle Response Option with Opinion Questions. *The Statistician*, 29(1), 65. <https://doi.org/10.2307/2987495>

- Kennemore, A., P. C., S, C. B., Correa de Almeida, M., Marcani, J. C., & João, T. (2017). El Derecho de acceso a la Justicia a partir de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009. En *Derecho de Acceso a la justicia. Aportes para la construcción de un acervo latinoamericano* (pp. 403–448).
- LAPOP. (2017). *La cultura política de la democracia en las Américas* (Z. E. Cohen Mollie, Lupu Noam, Ed.).
- Laserna, R., & Villarroel, M. (2008). *38 años de conflictos sociales en Bolivia. Descripción general y por períodos gubernamentales*. La Paz: CERES - COSUDE - Instituto para la democracia.
- Latinobarómetro. (2017). Informe Latinobarómetro.
- Lavaud, J. P. (2003). *La dictadura minada*. La Paz: Plural.
- Layman, G., & Carsey, T. (2002). *Party polarization and “conflict extension” in the American electorate*.
- Linde, J., & Ekman, J. (2003). Satisfaction with democracy: A note on a frequently used indicator in comparative politics. En *European Journal of Political Research* (Vol. 42). <https://doi.org/10.1111/1475-6765.00089>
- Madrid, R. (2012). *The Rise of Ethnic Politics in Latin America*. Cambridge University Press.
- Manjón, A. (2017). *Javier Sanjinés: ‘El cholaje no es una estructura fija.’*
- Mann, M. (1986). *The sources of social power. Volume I. A history of power from the beginning to A.D. 1760*. Cambridge University Press.
- Mayorga, F. (2009). El proyecto político del MAS: ¿hacia la construcción de un gobierno mayoritario? En *¿Autoritarismo o democracia? Hugo Chávez y Evo Morales*. Mexico: FLACSO.
- Mayorga, F. (2011). *Dilemas. Ensayos sobre democracia intercultural y Estado Plurinacional*. La Paz: CESU-UMSS- Plural.
- Mayorga, F., Moreno, D., & Vargas, G. (2012). *Perder el Norte: Condiciones políticas y sociológicas el 11 de enero en Cochabamba*. Cochabamba: CESU/UMSS - Ciudadanía.
- Miliband, R. (1977). *Marxism and Politics*. Oxford University Press.
- Miller, A. (1974). Political issues and trust in government. *American Political Science Review*, 951–972.
- Molina, R., Albó, X., & Figueroa, M. (2006). “El índice combinado de condición étnica lingüística (CEL) y su aplicación al Censo 2001 de Bolivia” en *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*. Santiago de Chile.
- Moreno, D. (2009). La Marcha Nuestra de cada Día. Normalización de la Protesta en Bolivia. En Observatorio de la Cultura Política en Bolivia (Ed.), *Cultura Política en Tiempos de Cambio. Institucionalidad Conflicto y Región en Bolivia* (pp. 71–90). Cochabamba: Ciudadanía.

- Moreno, D. (2019). *The Mysterious Case of the Disappearing Indians. Changes in Self-Identification as Indigenous in the latest Inter-Census period in Bolivia.*
- Moreno Morales, D. E., Córdova Eguívar, E., Rodríguez, B., Michel, D. O., Vargas V., G., & Schwarz Blum, V. (2014). *Cultura política de la democracia en Bolivia, 2014: Hacia una democracia de ciudadanos.* Cochabamba: Ciudadanía - LAPOP.
- Morlino, L. (2009). *Qualities of Democracy: How to Analyze Them.* De <http://indicatorsinfo.pbworks.com/f/Morlino+Qualities+of+Democracy.pdf>
- Nachtwey, O. (2017). *La sociedad del descenso: precariedad y desigualdad en la era posdemocrática.* España: Paidós.
- Norris, P. (1999). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance.* Oxford: Oxford University Press.
- Norris, P. (2005). Introduction: The Growth of Critical Citizens? *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance.* Oxford University Press.
- Norris, P. (2011). Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited. *Cambridge University Press.*
- Norris, P. (2012). Making Democratic Governance Work: The Impact of Regimes on Prosperity, Welfare and Peace. *Cambridge University Press.*
- Orias, R. (2015). *Prisión preventiva y derechos humanos. Estudio de caso en cárceles de La Paz.* La Paz.
- Oxhorn, P. (2006). Conceptualizing civil society from the bottom up. A political economy perspective. En *Civil society and democracy in Latin America* (pp. 59–84). Nueva York: Palgrave-Macmillan.
- Palumbo, G., Giupponi, G., Nunziata, L., & Mora-Sanguinetti, J. (2013). “Judicial performance and its determinants. A cross-country perspective.” *Economic Policy Papers, No. 5.*
- Peredo Beltrán, E. (2017). *Poder y patriarcado. Reflexiones sobre poder, cultura y transformación social desde la experiencia de Bolivia.* Transnational Institute y Fuhem Ecosocial.
- Pereira, R. (2018). *Análisis del empleo en Bolivia. Calidad, sector gremial y actores.* La Paz: Centro de Investigaciones Sociales (CIS), Vicepresidencia del Estado Plurinacional.
- Petit, P. (1998). Republican Theory and Political Trust. En *Trust and governance* (pp. 295–314). Russell Sage Foundation.
- Pinquart, M., & Silbereisen, R. K. (2004). *Transmission of Values from Adolescents to Their parents: “The Role of Value Content and Authoritative Parenting.”*
- PNUD. (2014). *Perfil de estratos sociales en América Latina : pobres, vulnerables y clases medias.*
- PNUD Perú. (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009. Por una densidad del Estado al servicio de la gente. Parte I: las brechas en el territorio.* Lima.
- Putnam, Robert (1993). Making democracy work: civic traditions in modern Italy. *Princeton University Press.*

- Putnam, R. D. (2000). Bowling alone: America's declining social capital. En *Culture and politics* (pp. 223-234). Palgrave Macmillan, New York.
- Ramírez, A. (2018). “‘Me colgaron por robar’. Linchamiento y violencia interciudadana. Su impacto en las dinámicas socio-políticas (Estudio de caso en Cochabamba)”. Cochabamba.
- Reinaga, F. (1970). Tesis India. *Mirada Salvaje*.
- Rhodes, R. (2009). Old Institutionalisms: An Overview. En Goodin. *The Oxford Handbook of Political Science*.
- Rivera, S. (2015). *Sociología de la imagen. Miradas ch'ixi desde la historia andina*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Russel, D. (2004). Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies. *Oxford University Press*.
- Schavelzon, S. (2014). Mutaciones de la identificación indígena durante el debate del censo 2012 en Bolivia: Mestizaje abandonado, indigeneidad estatal y proliferación minoritaria. *Journal of Iberian and Latin American Research*, 328–354.
- Schwarz Blum, Vivian y Soto, Daniela. (2018) Percepciones sobre la problemática de la violencia contra las mujeres en Bolivia desde la perspectiva de las instituciones públicas de lucha contra la violencia. Ciudadanía / ALSV.
- Schwarz Blum, Vivian (coord) y Estrada, Cecilia. (2017) Segunda Encuesta Nacional de percepciones sobre situación de violencia contra las mujeres en Bolivia. Ciudadanía / ALSV.
- Snodgrass Godoy, A. (2004). “When ‘Justice’ is criminal. Crime, Communities and Lynchings in Contemporary Latin America.” *Theory and Society*, 33, 621–651.
- Solijonov, A. (2016). *Voter turnout trends around the world*. Estocolmo.
- Spedding, A. (2013). *La racionalidad del racismo: Reflexiones sobre la ausencia de un debate*. *Temas Sociales*. 81–109.
- Spedding, Alison, & Arnold, D. (2005). *Mujeres en los movimientos sociales en Bolivia, 2000-2003*. La Paz.
- Spero, J. B. (2019). *Middle powers and regional influence. Critical foreign policy junctures for Poland, South Korea, and Bolivia*. Nueva York: Rowman & Littlefield.
- Sztompka, P. (2000). *Trust: A Sociological Theory*. *Cambridge University Press*.
- Tilly, C. (2005). *Trust and Rule*. *Cambridge University Press*.
- Toranzo, C. (1991). Burguesía chola y señoralismo conflictuado. En *Max Fernández: la política del silencio*. La Paz: ILDIS-UMSS.
- Uslaner, E. (2018). The Study of Trust. *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*, pp. 3–13.

- Veizaga, J. (2019). Cambios en la estructura de clase de la sociedad boliviana (Una perspectiva estructural socio-laboral y de largo plazo). *Congreso X de Estudios Bolivianos AEB*.
- Villanueva, A. (2019). La clase media imaginada. En *Bitácora Intercultural*. PNUD-Bolivia.
- Wade, P. (2010). *Race and Ethnicity in Latin America*. Pluto Press.
- Walmsley, R. (2014). "World pre-trial/remand imprisonment list (second edition)." De <http://prisonstudies.org/news/close-three-million-people-pre-trial-detention-worldwide-new-report-shows>
- Weber, M. (1922). *Economy and Society: An Outline of Interpretative Sociology*. University of California Press.
- Worldbank. (2018). The Worldwide Governance Indicators, 2018 Update. Aggregate Governance Indicators 1996-2017. De <http://info.worldbank.org/governance/wgi/wgidataset.xlsx>
- Zuazo, M. (2006). Q'ueste los mestizos: Diálogo con tres estudios sobre mestizaje y condición indígena en Bolivia. *Tinkazos*, 63–72.



© Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública

Calle: Batallón Colorados esquina Tocopilla No. 2340 (Sarco)

Teléfono: (591-4) 4406393

Fax: (591-4) 4406615

Twitter: @CiudadaniaBo

Facebook: Ciudadanía Bolivia

Email: [ciudadania@ciudadaniabolivia.org](mailto:ciudadania@ciudadaniabolivia.org)

Cochabamba-Bolivia

[www.ciudadaniabolivia.org](http://www.ciudadaniabolivia.org)





© Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública  
Calle: Batallón Colorados esquina Tocopilla No. 2340 (Sarco)  
Teléfono: (591-4) 4406393      Fax: (591-4) 4406615  
Cochabamba-Bolivia

[www.ciudadaniabolivia.org](http://www.ciudadaniabolivia.org)

ISBN: 978-99954-758-2-6



9 789995 475826