

PROGRAMA DE
LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO
(PNUD)

INFORME DE DESARROLLO
HUMANO EN BOLIVIA
2000



MARZO DE 2000



Depósito Legal: ÇÇÇÇÇÇÇÇ

Edición: Rafael Archondo

Diagramación: Martín Sánchez Escóbar

Impresión: Industrias Offset Color

Impreso en Bolivia



PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

Av. Mcal. Santa Cruz 1350 - La Paz

Telf. 358590 (int. 204-217)

La Paz, marzo de 2000

El contenido de este informe no representa necesariamente el punto de vista del PNUD ni de los comités institucional o técnico que lo acompañaron.



IDH 2000

Presentación

Presentar el segundo Informe de Desarrollo Humano (IDH) en Bolivia, ahora que comienza el año 2000, tiene un significado muy especial para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y para todo el equipo que durante más de 365 días viene trabajando en lo que esperamos sea un importante aporte para la comprensión del país en que vivimos y la construcción del país que queremos.

Tiene un significado especial, porque con el presente Informe buscamos promover, generar y crear momentos inaugurales de un debate. Estamos convencidos de que, hoy más que nunca, frente a un mundo cada vez más integrado, es necesario contar con una visión también integral y desde adentro de Bolivia que pueda ponernos a la altura de lo que este mundo “globalizado” nos exige desde afuera. Como organización nos hemos propuesto enfrentar los desafíos de la modernidad inspirados en las demandas de los propios bolivianos y de su gobierno. Escuchamos con suma atención las necesidades y prioridades de las personas y, al responder a ellas, queremos convertirnos en facilitadores de sus soluciones. El PNUD quiere ser una voz que habla en pro de la equidad y las políticas e instituciones que contribuirán a eliminar la pobreza. La nueva visión que adoptamos apunta al fomento de la capacidad, al establecimiento de redes de conocimiento, a la adopción de enfoques regionales y multisectoriales, a la ampliación de los medios de acción de la gente y a su participación.

La “globalización” puede traer más opciones y nuevas oportunidades para la prosperidad, pero también puede aislar y dejar afuera a gran parte de los mil trescientos millones de personas que viven en situación de pobreza extrema, porque su realidad y sus urgencias sí tienen fronteras y los adelantos tecnológicos y comunicacionales no logran resolver el hambre, la pobreza y la inequidad. Como vimos en el Informe de Desarrollo Humano Mundial de 1999, la “globalización” tendrá que incorporar necesariamente valores de desarrollo humano para poder integrar, construir y no ser un instrumento más de discriminación y exclusión.

En Bolivia y el mundo en que vivimos, son muchas las redes que nos envuelven, algunas internas y otras externas. Son muchos los sistemas donde debemos transitar y movernos y por ello es urgente e imprescindible que sepamos con claridad hacia dónde vamos. Debemos tener un norte claro y éste es el desarrollo humano. El PNUD lo ha asumido hace más de una década. Desde 1990 venimos promoviendo la elaboración de Informes de Desarrollo Humano en el mundo entero como parte del compromiso de entender el desarrollo como la ampliación de oportunidades y capacidades de las personas.

Vemos el desarrollo humano como un fin y un campo de acción dinámico que se va alimentando permanentemente con nuevos hallazgos. Es un proceso en construcción que tiene como principal requisito el

compromiso. Hace dos años presentamos el primer IDH en Bolivia que tuvo la intención de ser una radiografía objetiva del país desde el paradigma del desarrollo humano. El Informe que presentamos ahora complementa lo ya establecido en el anterior estudio y lo hace desde la subjetividad.

Partimos de un objetivo claro y específico: ver, conocer y analizar al país desde su gente. Nos propusimos descubrir las aspiraciones que tienen las y los bolivianos y cuáles son los valores que motivan y orientan su accionar a principios de un nuevo siglo. Pusimos al centro de nuestro Informe a la gente y quisimos responder a las siguientes preguntas: ¿Cuáles son los valores y las aspiraciones de los bolivianos dentro de una sociedad tan diversa?, ¿existe un imaginario colectivo? y ¿es posible que las aspiraciones de las y los bolivianos se plasmen en acciones y caminos convergentes y/o congruentes? Algunas de estas respuestas están en los siete capítulos del presente Informe.

Al poner la información obtenida y sistematizada a su consideración no pretendemos predecir el futuro. Sólo buscamos crear una conciencia de la responsabilidad que compartimos sobre las consecuencias futuras de lo que estamos haciendo, viviendo y sintiendo ahora. El país del mañana, el que queremos construir para nuestros hijos, está siendo gestado hoy.

La propuesta central del Informe es que para aproximarnos a ese mañana anhelado existe la necesidad de conocer el país, de entender lo que su gente vive, siente y quiere ahora. La conclusión principal a la que llegamos después de nuestro análisis es que las aspiraciones de las personas y las comunidades tienen más posibilidades de realizarse cuando se logran acuerdos y alianzas estratégicas a través de la deliberación y el respeto mutuo. Nos referimos a la deliberación entendida como una práctica que permite primero la comunicación entre distintos para luego lograr un compromiso mutuo en la realización de aspiraciones basadas en valores democráticos comunes dentro de un marco de confianza y respeto.

Nos propusimos un trabajo complejo y delicado y para cumplir con ese desafío requerimos también una metodología compleja. Partimos del supuesto de que no existe una única verdad y menos en el territorio de lo subjetivo. Tuvimos que usar diversas técnicas que nos permitieran distintas miradas desde diferentes ángulos. En todo momento y al analizar la subjetividad, buscamos ser objetivos y mantenernos sin contaminación. Un equipo permanente de investigadores, bajo la dirección de Fernando Calderón Gutiérrez y muchos otros analistas independientes tuvo a su cargo realizar el estudio. Además se trabajó bajo la supervisión y el apoyo constante de dos comités, uno institucional y otro técnico. El primero agrupó a instituciones públicas y privadas con el patrocinio de la Vicepresidencia de la República, se reunió cuatro veces durante la elaboración del Informe y aportó con valiosos aportes que sirvieron de guía. Si bien los hallazgos y la publicación en sí no lo comprometen, agradecemos su trabajo de seguimiento y discusión. El comité técnico estuvo conformado por las nueve agencias del Sistema de las Naciones Unidas quienes, desde su experiencia y visión, contribuyeron a lograr un estudio integral.

La comunicación establecida con la gente fue, sin duda, el motor y eje central del Informe. Setecientas personas de todo el país dialogaron con nosotros en distintas oportunidades. Por primera vez en Bolivia se llevó adelante una encuesta de aspiraciones estadísticamente representativa de la población boliviana con una muestra de diez mil personas. Además se realizaron cuatro encuestas Delphi a líderes locales y se hicieron dos talleres internacionales con expertos de Argentina, Chile y Perú que vinieron a discutir el proyecto. Nueve talleres de expertos en todo el país, grupos focales, seminarios, un taller con los alcaldes de 130 municipios pobres fueron también insumos de gran valor para conocer y aprender lo que quiere y piensa Bolivia a través de su gente.

Junto con el Informe se encargaron distintos estudios de caso sobre diversos temas que serán presentados en una serie

denominada “Cuadernos de Futuro”. También se ha diseñado una estrategia de difusión que tiene por objetivo democratizar la información y llegar con el paradigma del desarrollo humano, no sólo a líderes de opinión, tomadores de decisión, actores sociales, académicos y líderes sociales, sino a la mayor cantidad de bolivianos y bolivianas.

Sin embargo, el proceso de deliberación y discusión no termina ahí. Creemos

con firmeza que la presentación del Informe debe convertirse en un instrumento adicional de diálogo. Estamos convencidos de que a partir de la deliberación podremos entender mejor nuestra realidad, asumirla, cambiarla y mejorarla. Los datos que presentamos en este Informe deben ser entendidos como una invitación a continuar la reflexión. La comunicación entre bolivianos es y será siempre no sólo un requisito, sino el mejor camino para el desarrollo humano.

Carlos Felipe Martínez

*Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Bolivia
Representante Residente del PNUD en Bolivia*

EQUIPO ENCARGADO DE LA PREPARACIÓN
DEL INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO
DE BOLIVIA 1999

Fernando Calderón Gutiérrez
Coordinador

Equipo de Investigadores

Manuel Canales
Patricia Cusicanqui F.
Marc-André Franche
Natasha Loayza
Armando Ortuño
Cecilia Salazar
Hugo José Suárez

Equipo de Difusión y Comunicación

Rafael Archondo
Marisol Sanjinés

Asesores Especiales

Martín Hopenhayn
Roberto Laserna





IDH 2000

Agradecimientos

El Sistema de las Naciones Unidas y el Comité Institucional agradecen a las instituciones y a las personas que apoyaron la elaboración de este Informe por su valioso trabajo, sus aportes y comentarios.

Nuestro especial reconocimiento a la Vicepresidencia de la República, a la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI), en especial a Helena Reutersward, Osa Valton y a Jan Robberts; al Viceministro de Inversión Pública y Financiamiento Externo Ing. Alberto Valdés, al Instituto Nacional de Estadísticas (INE) bajo la dirección del Lic. Carlos Garafulic; a la Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE), dirigido por el Lic. Bernardo Requena, al Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES); a Susana Seleme por su apoyo en la ciudad de Santa Cruz y a Sergio Criales por sus aportes en el procesamiento de los datos estadísticos.

También queremos expresar nuestro agradecimiento a los alcaldes, miembros de comités de vigilancia, y a todos los líderes, dirigentes de concejos municipales y líderes sociales, cuyo aporte fue primordial para la realización de este estudio.

Queremos expresar nuestro reconocimiento a las siguientes instituciones por el apoyo técnico y de información para la realización de este informe:

CIDES, Universidad de la Cordillera, CEPAL-Chile, Centro de Promoción de la Mujer "Gregoria Apaza", Empresa CUBA y Asociados, Departamento de Sociología de la Universidad de Chile, Cáritas Boliviana de Trinidad, Universidad Andina Simón Bolívar, Prefectura de Potosí, al Equipo de Comunicación Alternativa con Mujeres de Tarija y a la Fundación de Desarrollo Administrativo (Fundap) del Brasil.

La responsabilidad de este Informe es de quienes participaron en su elaboración y no compromete a las instituciones y personalidades antes mencionadas.

Finalmente, extendemos nuestro agradecimiento a todo el personal del Sistema de las Naciones Unidas, oficiales de Programas, asistentes de Programas y personal de servicios generales quienes con su profesionalismo, apoyaron la elaboración del Informe.

Una lista de las personas que también apoyaron este Informe se encuentra al final de este documento.

Comité institucional

- Jorge Quiroga, vicepresidente Constitucional de la República
- Oscar Aguilar, vicepresidente de la Confederación de Empresarios Privados
- Antonio Aramayo, secretario general del Defensor del Pueblo
- Augusto Argandoña, rector de la Universidad Mayor de San Simón
- Roberto Barja, director de Cáritas Boliviana
- Alfonso Camacho, director de la Coordinadora de Redes
- Hugo Carvajal, presidente de la Honorable Cámara de Diputados
- Carlos Garafulic, director del Instituto Nacional de Estadística
- Alberto Leytón, asesor de la Vicepresidencia de la República
- Carlos Ossio, presidente de la Asociación de Periodistas
- Marcelino Portillo, dirigente de la Central Obrera Boliviana
- Bernardo Requena, director de UDAPE
- Ana María Romero de Campero, Defensora del Pueblo
- Jaime Solaris, dirigente de la Central Obrera Boliviana

Comité técnico

- Vivian Arteaga, PMA
- Eduardo Forno, representante Residente Adjunto, PNUD
- David Haquim, FAO
- Ivette Mangercats, ONUDI
- Natalia Perez, ONUDI
- José Rocabado, UNDCP
- Martha Ruedas, PNUD
- Waldo San Martín, UNFPA
- David Tejada, UNICEF
- Alberto Valdés, viceministro de Inversión Pública y Financiamiento Externo





IDH 2000

Índice

Sinopsis **15**



Capítulo 1:
La Nación compartida **35**

Ideas preliminares	35
La fuerza de la unidad y la unidad en la diversidad	39
La igualdad en la diferencia	43
Opciones de sociedad	45
Índice de aspiraciones	48
Las tendencias de la economía	50
Conclusiones	52



Capítulo 2:
Los Actores empresariales regionales frente al Desarrollo **53**

Una ambivalencia de base	53
Los escenarios regionales	55
Las aspiraciones generales	63
Las aspiraciones particulares	66
Santa Cruz frente a la perplejidad	67
Cochabamba, lo que podría ser, pero no sabe si será	68
La Paz, la salida pasa por Bolivia	69
Tarija, una difícil promesa	72
Chuquisaca, entre la impotencia y el desarrollo	72
Potosí, en búsqueda de la unión	73
Oruro, entre la desmodernización y el nuevo desarrollo	73
Beni y Pando, una integración imprescindible	74
Tipología y escenarios para la acción de las élites regionales	45

Capítulo 3:	
Desarrollo local: Instituciones y Élités	77
Desarrollo humano, desempeño de municipios y élites locales	77
Descentralización y desarrollo humano	78
Desempeño de los municipios	80
Consolidación del gobierno municipal: índice de institucionalidad	83
Desarrollo Institucional y desempeño del gobierno municipal	84
Fortalecimiento de la gestión del gobierno municipal	86
Percepciones sobre el desarrollo del gobierno municipal	86
Factores estructurales relacionados con el nivel de desarrollo institucional	87
Densidad de redes sociales y vida asociativa de las élites locales	93
Densidad de redes informales y redes familiares	93
Perfil de las élites locales y niveles de desarrollo institucional	94
Consolidación de la Participación Popular: acuerdos locales y espacios públicos	95



Capítulo 4:	
Participación en Redes sociales, Cultura institucional y Desarrollo Humano	99
Redes sociales, cultura institucional: capital social para el desarrollo humano	99
Descripción de las redes sociales y la cultura institucional en Bolivia	101
Potencialidades y límites de las redes sociales: inequidad y cultura institucional	106
Redes sociales y cultura institucional	107
Conclusiones	111



Capítulo 5:	
La Calidad de Vida y la Dimensión subjetiva del Desarrollo Humano	113
La subjetividad en tres grupos	113
Vulnerabilidad, riesgo y subjetividad	115
La calidad de la vida y la dimensión subjetiva del desarrollo humano	118
La sociabilidad	119
La sociabilidad en Bolivia. una visión descriptiva	119
Mapa de sociabilidad. La capacidad relacional de los actores sociales	121
La sociedad reflexiva	126
La sociedad reflexiva en Bolivia. una visión descriptiva	128
Mapa de la capacidad reflexiva moderna de los actores	129
Pobreza, equidad y ciudadanía	131
Una visión descriptiva de la pobreza	131
Conclusiones	135



Capítulo 6:	
Mujeres y Familia en el Desarrollo Humano	137
Introducción	137
División sexual del trabajo e interiorización de la opresión	139

La violencia doméstica es universal	141
Diferentes y desiguales	142
Conclusiones	142



Capítulo 7:

Nuevos Espacios públicos:

hacia una Cultura de la Deliberación para Bolivia **145**

Introducción	145
Disposición para deliberar y alcanzar acuerdos	147
Diálogo y deliberación, donde se ubican los bolivianos	149
La perspectiva de llegar a acuerdos, la visión de la gente	150
Elementos que determinan la disposición a deliberar	151
Límites para la deliberación en Bolivia	152
Nuevos espacios públicos para Bolivia	156
Conclusiones	163



Bibliografía general **167**



Anexos **173**

Anexo estadístico	173
Anexo metodológico	181





Sinopsis

IDH 2000

La sociedad boliviana puede mejorar sus niveles de desarrollo humano de forma sostenible y equitativa, pero para ello tiene que enfrentar sus agudas brechas socioculturales, su debilidad institucional crónica y su crecimiento económico insuficiente.

Como ya lo advirtió el Informe de Desarrollo Humano (IDH) 1998 de Bolivia, para superar esos obstáculos hay que impulsar una educación moderna y pertinente a las necesidades y posibilidades del país. Ello no sólo implica asegurar el acceso más amplio posible a los conocimientos y las destrezas útiles para desenvolverse en el mundo productivo moderno, sino también construir una institucionalidad democrática desde la base cultural y con pleno ejercicio de la ciudadanía, generar una plataforma sistémica de competitividad cimentada en recursos humanos calificados y promover más igualdad de oportunidades entre los distintos grupos sociales.

Para elaborar el presente Informe se ha querido abordar temas no tratados por el anterior, dado que ambos son un cuerpo común que apunta hacia un enfoque cada vez más comprehensivo del desarrollo nacional. De allí nace el actual énfasis en las dimensiones subjetivas, que son parte esencial de las opciones por un desarrollo centrado en los seres humanos.

¿A qué hace referencia esta dimensión subjetiva? A los valores y aspiraciones de la gente, a las vinculaciones que éstos tienen y pueden tener con el capital social y la calidad de la vida, y a su movilización en una dinámica de país. Para que esto último ocurra, los elementos subjetivos deben potenciarse mediante una cultura de deliberación democrática que conduzca a acuerdos favorables al desarrollo humano.

El énfasis en los valores y las aspiraciones nace de dos consideraciones pertinentes para Bolivia. Por una parte, la esencia del desarrollo humano, como ha subrayado Mahbub ul Haq, “consiste precisamente en enfocarlo desde los objetivos últimos del desarrollo mismo, es decir, desde el cumplimiento de las aspiraciones de la gente, desde el progreso que busca, desde lo que necesita y quiere hacer”.

Por otra parte, dado que el desarrollo humano apuesta por la gente, está obligado a promover las capacidades de las personas y sus comunidades para que éstas, de acuerdo a sus valores y aspiraciones, puedan construir libremente sus proyectos de vida. Se trata de potenciar las capacidades para hacer viables las aspiraciones. Para ello, es necesario expandir las posibilidades para que esta libertad real sea ejercida a plenitud en la sociedad.

En este sentido, el desarrollo humano es la mejor y más eficiente elección social que puede tomar una sociedad.

- La mejor, porque tiene por meta promocionar la calidad de vida de la gente, en la medida en que ésta conjuga la libertad real para elegir los propios proyectos de vida y la justa distribución de capacidades para lograrlo. En este sentido, combina la equidad con el respeto a las diferencias.
- La más eficiente, porque optimiza las disposiciones subjetivas de la gente cuando las convierte en acuerdos que integran una mayor diversidad de aspiraciones en la sociedad.

Se trata, pues, de una construcción colectiva que pretende conjugar las capacidades y las aspiraciones de la gente. Justa-



El desarrollo humano es la mejor y más eficiente elección social que puede tomar una sociedad.



Para poder desarrollarse, la sociedad boliviana necesita combinar una lógica pragmática con otra pluralista y participativa.

mente por esto, el desarrollo se hace con otros distintos de uno. La diversidad enriquece, no entorpece. Convierte en un bien común los espacios deliberativos y los acuerdos estratégicos.

Por lo mismo, en su búsqueda de los valores y las aspiraciones de los bolivianos, este Informe se interroga:

- ¿Cómo vive la gente su vida?
- ¿Cómo desea cambiarla?
- ¿Cuál es el futuro deseado?
- ¿Qué opciones hay al respecto?
- ¿Cuánta convergencia o divergencia existe entre las aspiraciones y los valores en una sociedad heterogénea como la boliviana?
- ¿Qué están haciendo los bolivianos y su Estado para alcanzar sus aspiraciones?
- ¿Cómo las conjugan con la mundialización en curso?

En este contexto, la conclusión principal de este Informe es que las aspiraciones de las personas y las comunidades encuentran más posibilidades de realizarse cuando asisten a espacios deliberativos, a través de los cuales aquéllas pueden plasmarse en acuerdos que favorezcan el desarrollo humano. Para poder desarrollarse, la sociedad boliviana necesita combinar una lógica pragmática con otra pluralista y participativa.

La deliberación entre diversos actores puede ser entendida como una práctica que les permite intercambiar aspiraciones con base en valores democráticos comunes, en el marco de una institucionalidad legítima que despierta la confianza y el compromiso mutuo. De este proceso nacen acuerdos para avanzar de manera concertada en una agenda futura de desarrollo humano, que, entre otros, puede estar vinculada a temas de equidad, institucionalidad y competitividad, como ya lo planteó el IDH de Bolivia 1998.

La deliberación supone que las personas se comuniquen entre sí. De esa manera se promueve una mayor equidad política en la toma de decisiones y se fortalece la capacidad de las personas para expresarse,

hacerse oír, escuchar y respetar la voz de los demás y plantear sus demandas en espacios públicos bajo condiciones de igualdad deliberante. Dicho de otro modo, se trata de promover mayor equidad en los actos de habla.

En esas condiciones igualitarias, la deliberación es el mejor método para tomar opciones sociales colectivas en torno al ideal del desarrollo humano, porque promueve una relación dinámica y constructiva entre valores, aspiraciones y capacidades de la gente. Se trata de una verdadera conversación democrática que puede permitir traducir las aspiraciones en acuerdos sustantivos de política pública y acción colectiva.

A la luz de estas consideraciones, a continuación se presenta la sinopsis del presente Informe. Primero se exponen sus principales hallazgos y luego se proponen las bases para una agenda de futuro orientada a impulsar el desarrollo humano en la perspectiva del Informe¹.

Conclusiones

1. El rescate y la promoción de valores y aspiraciones nacionales compartidos pueden fundamentar las metas y prácticas del desarrollo humano. Estas aspiraciones refuerzan los valores republicanos, legitiman los que son democráticos y demandan nuevas metas de equidad para el futuro de Bolivia. Con ellos la nación enfrentará mejor los cambios internos y los efectos desestructurantes de la globalización.

Las oportunidades y los efectos desestructurantes de la mundialización no sólo tienen que ser enfrentados con una política económica estratégica, también es fundamental construir un consenso nacional con base en valores y aspiraciones comunes a todos. Esto permitirá desarrollar, como nación, un papel menos pasivo frente a los cambios externos. En la medida en que los acuerdos se canalicen mediante una deliberación democrática y tengan un sentido pragmático de realización, pueden producir más confianza, soli-

¹ El IDH de Bolivia 2000 desarrolló una amplia y compleja metodología de recopilación y análisis de información. Entre los instrumentos y productos más novedosos impulsados en el curso del trabajo, cabe destacar: 25 estudios de caso en temas relevantes para el desarrollo futuro de Bolivia, 17 talleres de expertos en temas regionales y especializados, 13 grupos focales con élites empresariales en todo el país, un taller con los alcaldes de los 100 municipios más pobres de Bolivia, dos encuestas Delphi a las élites municipales en todo el país, una amplia revisión bibliográfica, dos talleres internacionales de evaluación y una encuesta nacional con una muestra de 10 mil personas. Más allá de las familias encuestadas, en las distintas fases del estudio participaron alrededor de 700 personas. Para más detalle ver anexo metodológico.

daridad, voluntad de acción y mayor disposición entre los distintos actores para concertar entre ellos frente a la incertidumbre y el riesgo provocados por el orden global.

“La fuerza de la unión” y “la unidad en la diversidad” son valores nacionales generalizados y legítimos que pueden dar más fuerza y cohesión a la sociedad nacional heterogénea para que enfrente los retos e inestabilidades del futuro. Se trata de combinar ambas aspiraciones bajo la idea-fuerza de la equidad en la diferencia, vale decir, la igualdad de oportunidades para que los bolivianos sean capaces de plasmar sus aspiraciones en proyectos de vida viables. Del mismo modo, la búsqueda de integración social, sentida por los grupos y actores sociales bolivianos, se convierte en un reclamo de equidad en la diferencia cuando se combina con las demandas de integración planteadas por movimientos indígenas, de mujeres y de otros actores socio culturales específicos.

En la medida en que estos valores puedan conjugarse y alimentarse entre sí, la nación contará con una importante fuerza ética para orientar el desarrollo nacional como un bien común. En este contexto, la deliberación entre actores distintos puede resultar el medio más adecuado para solucionar problemas y construir un consenso basado en valores compartidos. Los bolivianos están convencidos de que es posible llegar a distintos tipos de acuerdos para promover el desarrollo.

En la perspectiva del desarrollo humano, los valores culturales de una nación son también un importante recurso para enfrentar los desafíos internos. Así, contra prácticas muy arraigadas como el pesimismo, el fatalismo, el individualismo, la incomunicación y débil cultura institucional, se deben oponer los valores constructivos ya compartidos por los bolivianos.

2. La viabilidad de una cultura de deliberación, y su transformación en acuerdos para el desarrollo humano, está íntimamente asociada con la capacidad constructiva de la política, sobre todo en la medida que ella pueda producir una responsabilidad social compartida para el logro de las aspiraciones de la sociedad.

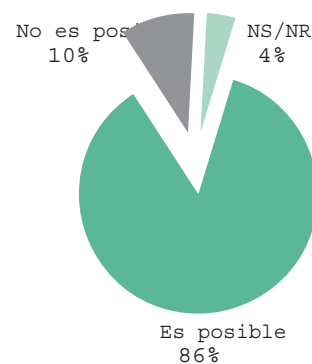
Si bien la mayoría de los bolivianos privilegia el régimen democrático como la mejor forma de gobierno para el país, uno de los problemas más relevantes de la gestión política de la democracia en sociedades como la boliviana, es la limitada eficacia y eficiencia de sus instituciones y la escasa legitimidad de los actores e instituciones políticas. Es decir, existen serios problemas de gobernabilidad democrática, que deben enfrentarse lo más pronto posible para no introducir mayores costos al propio ritmo del desarrollo humano del país.

En este sentido, una de las mejores maneras de resolver los problemas de gobernabilidad es la deliberación y el logro de acuerdos para el desarrollo. Sin embargo, el éxito de la propia deliberación está asociado al mantenimiento de umbrales mínimos de funcionamiento de la economía, la sociedad y la política. Estos se refieren, por ejemplo, a los niveles de inflación, de aceleración y ampliación extrema de conflictos sociales o de alta conflictividad y al fraccionamiento partidario o incluso estatal, o a la introducción de metas de integración y desarrollo social.

3. Para que los grupos empresariales regionales se conviertan en actores del desarrollo humano es necesario que haya un compromiso activo entre ellos y la sociedad. Este supone valores y aspiraciones que, transformados en planes y acciones con resultados, beneficien a todos.

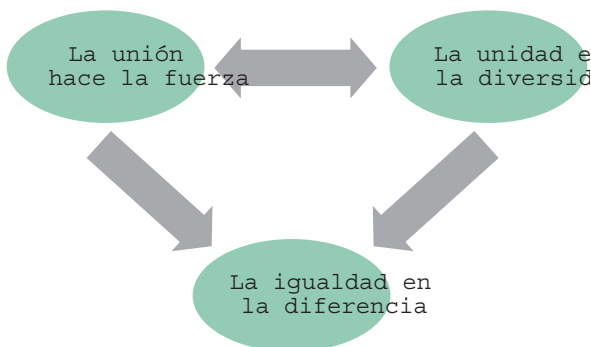
Los distintos grupos empresariales regionales son ambivalentes frente a las metas de desarrollo humano en el país. Si bien

Gráfico 1
¿Es posible llegar a acuerdos?



Fuente: ENAP - DH, 1999

Gráfico 2
Valores comunes a la nación sobre los cuales podría basarse la deliberación en Bolivia



Recuadro 1

Los valores de las empresas bolivianas

Un interesante trabajo de investigación (Saavedra, 2000) se refiere a la cultura empresarial y los valores de las empresas bolivianas. Parte de la definición de Kotter y Porras (1995) según la cual el desarrollo humano es un medio para crear empresas competitivas y exitosas, lo que viene a ser un fin en sí mismo. La propuesta de la teoría de administración de empresas contemporánea usada por Saavedra, contempla la creación de culturas con capacidad adaptativa, creativa e innovadora como uno de los factores determinantes del éxito organizacional en el largo plazo. En el caso boliviano se estudiaron las empresas desde distintos ángulos y con diversas metodologías y se llegó a la siguiente conclusión:

Son pocas las empresas que saben exactamente cuál es su razón de ser,

los valores que las guían y las metas que persiguen.

Sólo una de cada diez empresas tiene una misión capaz de reflejar las motivaciones y los ideales que estimulan a las personas a realizar el trabajo dentro de la empresa y que constituye la ideología central. Una de cada diez empresas en Bolivia tiene metas audaces, grandes y descabelladas y la estrategia precisa para conseguir las. En cuanto a los valores identificados por las empresas bolivianas como esenciales para el buen desenvolvimiento de la empresa, fueron detectados los siguientes:

- ética empresarial,
- felicidad del personal,
- respeto y camaradería,
- dar siempre el mejor servicio,
- trabajar para el progreso del país,
- seguridad y honestidad.

Fuente: J.J. Saavedra, 2000.

tienen lucidez y certidumbre para enfrentar los problemas nacionales y el cambio moderno, también tienen una persistente duda sobre si ellos y la sociedad boliviana podrán enfrentar realmente los problemas y resolverlos.

La realidad muestra que en los valores y aspiraciones de estas élites, conviven paradójicamente un sentido de nación cohesionada frente a la globalización, con aspiraciones que se restringen a salidas sólo regionales frente a ella, o bien con reacciones pasivas de carácter local.

Con el objetivo de superar esta ambivalencia y promover una acción concertada

entre empresarios y región en un contexto nacional favorable al desarrollo humano, resulta fundamental promover espacios de deliberación que impulsen o renueven consensos regionales e inter-regionales de distinto tipo y nivel que, a su vez, incidan en la gestación de un compromiso activo entre sociedad y empresarios regionales.

En este sentido, hay algunos temas y consideraciones encontrados en el Informe que podrían ser debatidos en estos espacios de deliberación. Estos son:

- ¿Cómo asociar las aspiraciones empresariales al logro de tareas nacionales pendientes como una red de infraestructura y comunicación nacional, metas de integración social y la construcción de una institucionalidad moderna, legítima y eficiente?
- ¿Cómo lograr una mejor vinculación de las regiones entre sí y de éstas con el exterior en la globalización? En los estudios realizados se descubrió que la nueva realidad internacional permite a las diversas regiones incorporarse a redes económicas y culturales más amplias, recibir inversiones e ideas, encontrar nuevos clientes, abrir nichos para nuevos empleos y fuentes de ingreso y, sobre todo, trabajar en una escala económica más agregada y en una dinámica cultural cada vez más cosmopolita.
- Uno de los problemas que necesita ser debatido en las regiones se relaciona, precisamente, con el reordenamiento territorial-productivo que generan las economías abiertas. Así, por ejemplo, la conformación de varias mega-regiones que integran departamentos del país con otras de los países vecinos, pueden conducir a procesos centrifugos que se con-

Gráfico 3
Tipología de orientaciones de acción de las élites regionales

	Visión de la región vinculada directamente con la globalización	Visión de la región vinculada con la globalización, pero también con una lógica nacional	Visión de la región vinculada fundamentalmente con la nación
Actitud fatalista frente a las posibilidades de la región	Escenario 1 BENI/PANDO	Escenario 3 LA PAZ POTOSI ORURO	Escenario 5 COCHABAMBA (A) CHUQUISACA
Actitud pro activa frente a las posibilidades de la región	Escenario 2 SANTA CRUZ (A)	Escenario 4 SANTA CRUZ (B) TARIJA	Escenario 6 COCHABAMBA (B)

Fuente: Elaboración propia con base en grupos focales

tradicen con la idea de integración nacional, a la que se adhieren esas mismas élites.

En suma, es importante que las diversas élites, y sus regiones o departamentos, contribuyan desde su particularidad cultural y política a la construcción de una sociedad nacional capaz de impulsar en diálogo y consenso el desarrollo humano de todos.

El gráfico 3 esquematiza algunas de las tendencias mencionadas.

4. No sólo las élites empresariales son importantes para promover el desarrollo humano. En el espacio local, la consolidación institucional y la formación de las élites políticas son decisivas para articular las aspiraciones de la gente con los espacios de decisión más cercanos a su vida cotidiana. En este sentido, el desarrollo local impulsado por la Ley de Participación Popular (LPP) es estratégico para el desarrollo humano de Bolivia.

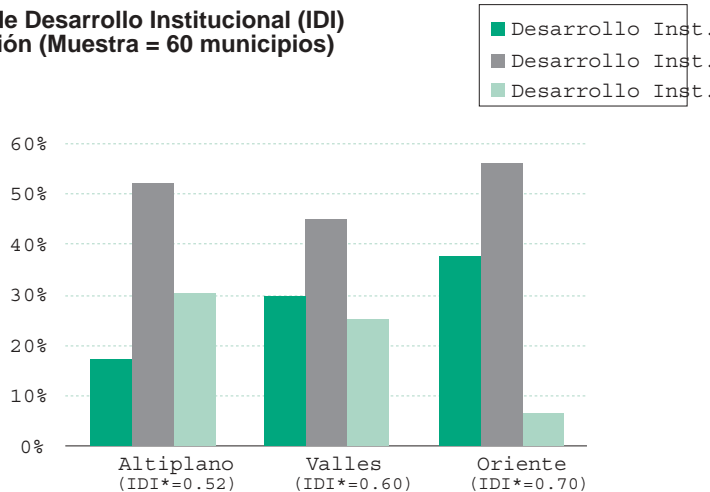
Llama la atención que los municipios del oriente boliviano hayan logrado un desempeño institucional comparativamente superior a los del valle y el altiplano. Sin embargo, es importante anotar que en todos los contextos ecológicos del país existen desempeños institucionales medios y altos, lo que indica que en todas partes hay potencialidades y límites institucionales para el desarrollo humano a escala local y municipal.

Por otra parte, aquellos municipios con un desempeño institucional eficiente, son los que normalmente resuelven sus problemas mediante acuerdos. Estos son promovidos por las élites locales que ocupan funciones dentro del municipio. En estos grupos dirigentes están presentes valores como la confianza en la comunidad, la propensión al diálogo con actores locales distintos y la concertación en torno a necesidades concretas.

Lo anterior sugiere que las élites locales con mayor vocación deliberativa contribuyen a consolidar las instituciones y a potenciar la descentralización y la Participación Popular, lo cual impulsa la eficiencia municipal.

5. La sociedad boliviana tiene capacidades colectivas que permiten promover un mayor desarrollo humano. Estas se

Gráfico 4
Índice de Desarrollo Institucional (IDI) por región (Muestra = 60 municipios)

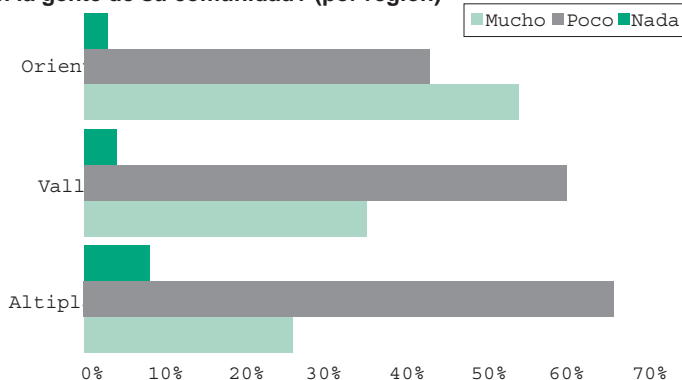


Fuente: Encuesta Delphi, 1999. IDI*: Promedio IDI para la región.

expresan a través de redes y lazos de solidaridad cotidianos y dentro de espacios territoriales restringidos como la comunidad, el barrio, la familia y el trabajo. Sin embargo, la modernización tiende a debilitar estos lazos. Resulta entonces fundamental fortalecerlos mediante mecanismos institucionalizados de participación y deliberación a escala local o comunitaria.

Este Informe verificó que hay una mayor vida asociativa en las zonas rurales que en las ciudades del país. A su vez, la mayor participación se da allí donde los vínculos asociativos ayudan a resolver los problemas concretos de calidad de vida a través, por ejemplo, de servicios locales y el incentivo a la producción o construcción de caminos.

Gráfico 5
¿Ud. cree que se puede confiar en la gente de su comunidad? (por región)



Fuente: Encuesta Delphi, 1999

Sin duda, en las zonas rurales la fuerte sociabilidad es un instrumento muy valioso para llevar a cabo acciones colectivas que redunden en un mayor bienestar. En cambio, en las ciudades, la participación parece estar más asociada a prácticas de esparcimiento o religiosas, y sólo en menor grado a impulsar mejoras en el barrio o en la situación personal de cada vecino. La participación centrada en lo barrial se daría con más fuerza entre los grupos más pobres o entre los que están en una fase más incipiente de integración a la vida urbana.

Estos patrones de participación diferenciados afectan de manera directa las acciones o políticas públicas que buscan movilizar el capital social de la comunidad. Así puede explicarse el relativo fracaso de los instrumentos de participación ciudadana de la LPP en las ciudades y su mayor avance en las áreas rurales.

ciar los lazos de solidaridad y movilizarlos bajo políticas orientadas al desarrollo humano. Al respecto, se observa que la gente confía más en los líderes comunitarios y las autoridades locales que en el gobierno central o el sistema político nacional. Esto es más notorio en el campo que en las ciudades. En el altiplano y los valles se confía menos en las instituciones que en el oriente. Las regiones rurales orientales tienen más confianza institucional y mayor participación en las redes sociales. El gráfico 6 es claro al respecto.

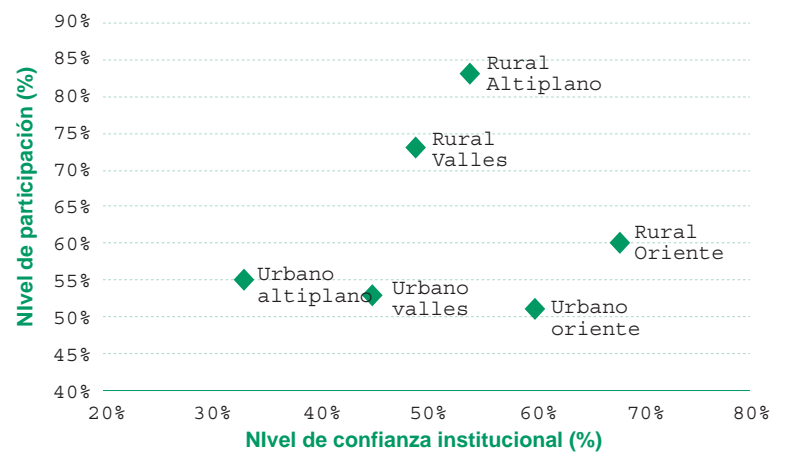
Es probable que estos contrastes entre un oriente más equitativo y el resto del país, se deban a las diferencias históricas que existen entre los patrones de organización regional. En el occidente, el sistema de hacienda, en sus relaciones con la comunidad y con los piqueros o pequeños propietarios agrícolas, estaba construido sobre relaciones serviles complejas, propias de la densidad histórica de las sociedades andinas. Por el contrario, en el oriente, las relaciones serviles eran más simples y las haciendas tuvieron un carácter patriarcal con menos distancias étnico-culturales que en occidente. Al mismo tiempo, en el occidente la explotación minera y la exacerbada politización de las masas plantearon relaciones sociales más antagónicas y excluyentes, mientras que en el oriente, el capitalismo creó más movilidad y homogeneización sociocultural.

6. El mejoramiento de la calidad de vida, considerado en su dimensión subjetiva, es condición y resultado del desarrollo humano. Esta dimensión subjetiva ha sido considerada en dos de sus principales componentes: la capacidad reflexiva de la gente para manejar la complejidad moderna y los niveles de sociabilidad en el país. Ambos elementos son insumos y también productos en la ampliación de espacios de deliberación de la sociedad boliviana, sin embargo, en Bolivia existe una fuerte tendencia a la disociación que puede limitar o impedir el desarrollo colectivo. La deliberación y los acuerdos sobre temas cotidianos de la vida pueden ser un importante recurso de acción.

En general, los niveles de sociabilidad de los bolivianos son altos, especialmente en las zonas rurales y en la periferia urbana

Gráfico 6

Participación y confianza institucional



Por otra parte, es importante destacar que la urbanización acentúa la fragmentación social. Esta es una tendencia demográfica fuerte asociada, ya sea como causa o efecto, a grandes procesos de exclusión. Para contrarrestarla es muy importante generar nuevos espacios públicos en las ciudades y adecuarlos a las aspiraciones propias de la vida urbana, donde la inclinación al comunitarismo es menor y mayor la tendencia a la autonomía individual.

La confianza en las instituciones públicas y políticas es un requisito para poten-

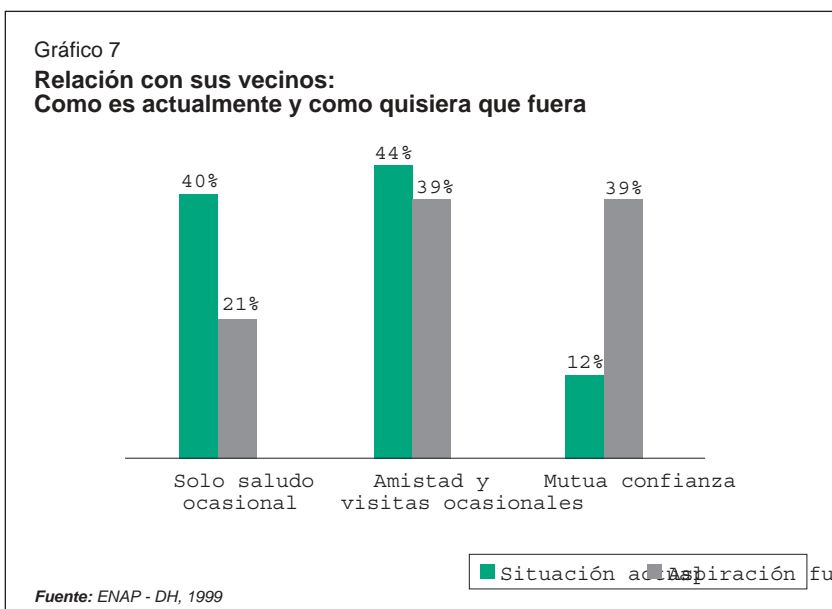
de todo el país. Los niveles de tolerancia, que son un importante indicador de sociabilidad, también lo son. Buena parte de la sociedad, el 79%, según la Encuesta Nacional de Aspiraciones, Potenciales para el Desarrollo Humano (ENAP-DH), mantiene una relación de confianza y amistad con sus vecinos.

No obstante, en las ciudades la tolerancia es menor. Más aún en el área urbana altiplánica, donde un 80% de la población percibe que las personas están dispuestas a atropellar a los demás para conseguir lo que desean. En el oriente este porcentaje es de 62% para las ciudades. Al mismo tiempo, a mayor nivel socioeconómico, menor tolerancia hacia los otros.

La reflexividad ha sido considerada como la capacidad de las personas y los grupos para tomar conciencia de su situación, comprender las causas de sus problemas, distinguir oportunidades y limitaciones para resolverlos, contextualizar la contingencia inmediata en una perspectiva más amplia y, consecuentemente, construir estrategias realistas y oportunas para realizar sus aspiraciones. Dicha reflexividad ha sido medida según las aspiraciones de los bolivianos a adquirir destrezas requeridas para tener un mejor desempeño en la vida moderna, en el ámbito productivo y de acción pública, y en cuanto a la manera en que los bolivianos se informan y forman sus opiniones. Esto último fue evaluado según el tipo y diversidad de fuentes de información y opinión. Al mismo tiempo se ha encontrado que a pesar de sus esfuerzos y luchas, las culturas originarias no han logrado espacios y oportunidades plenas para desarrollar sus propias capacidades reflexivas, aunque esta sea una demanda instalada en ellas mismas como una necesidad y una promesa.

Teniendo en cuenta estas limitaciones, se pudo observar que la reflexividad aumenta a medida que se sube de estrato socioeconómico. Hay mayor dominio de destrezas modernas o “códigos de modernidad”, y un uso más diversificado de fuentes de información, en los sectores medios y altos de zonas urbanas. Esta tendencia es más fuerte en el oriente del país.

Un aspecto adicional preocupante es la crónica distancia entre la sociedad y los inte-



lectuales, artistas y científicos. Es muy bajo el reconocimiento de la población de los principales intelectuales o las principales experiencias culturales del país. Así, por ejemplo, poca gente conoce a personajes como Franz Tamayo, Augusto Céspedes, los pintores muralistas del 52 o la experiencia de Warisata. También se ha encontrado ignorancia e inseguridad de los sectores medios y altos respecto de las culturas, valores y aspiraciones de otras culturas y de los grupos de menores ingresos. Esta situación quizás se explique por la debilidad de los canales de deliberación y comunicación en la sociedad y de los agentes de socialización como la escuela y los medios de comunicación. También puede tener origen en la persistencia de un ima-

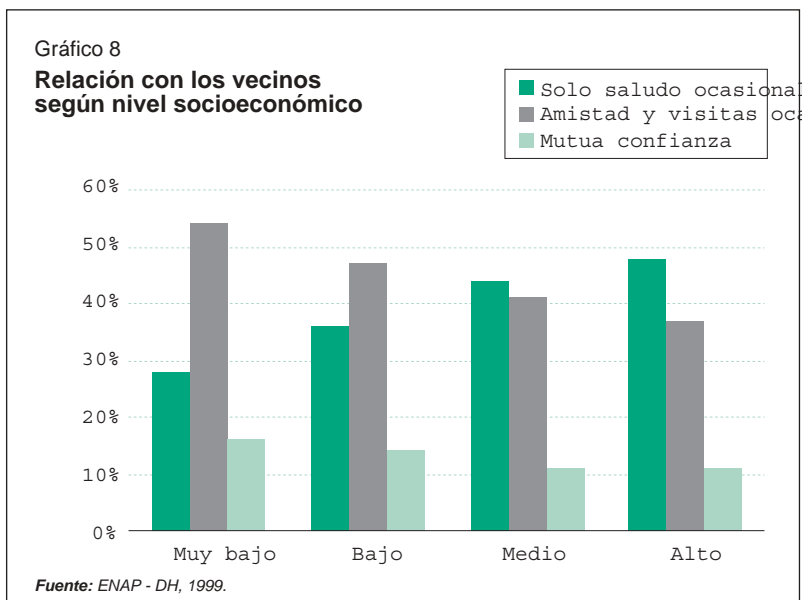
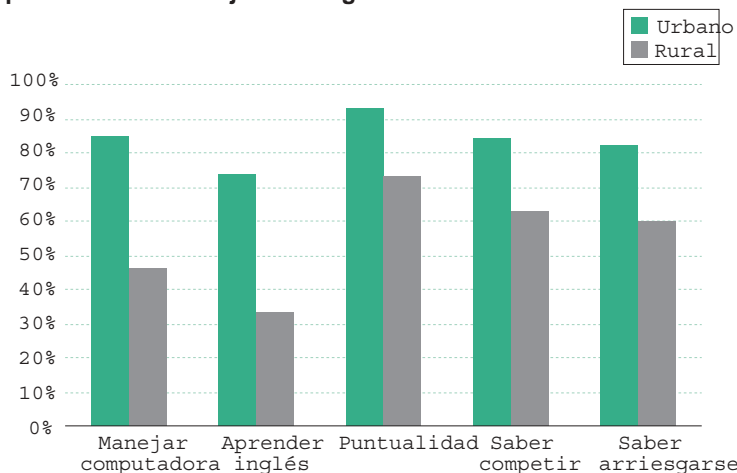


Gráfico 9
Aspiraciones de manejo de códigos de modernidad



Fuente: ENAP - DH, 1999

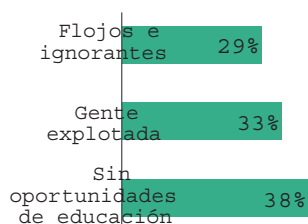
ginario nacional sólo basado en el folklore y la memoria oral. En este sentido, es urgente un proyecto intercultural letrado de comunicación y deliberación intrasocietal.

7. Las desigualdades sociales y la pobreza están enraizadas en la sociedad nacional. Desde la perspectiva de este Informe, la pobreza es detectada no sólo donde hay necesidades básicas insatisfechas, sino también donde falta participación de la gente en las decisiones políticas del país, donde no hay capacidades ni aspiraciones para mejorar la calidad de la vida y, sobre todo, donde las personas se resisten a cambiar su situación. En Bolivia, el fatalismo y la resignación son los principales aliados de la pobreza.

Hasta ahora, la pobreza en el país ha sido medida de acuerdo al nivel de ingresos, las necesidades básicas o al empleo, pero ello es insuficiente, porque no se toma en cuenta ni la trama social que los explican, ni la falta de capacidades básicas que los expresan.

Los bolivianos tienen tres formas de explicar la pobreza. Una es peyorativa y fatalista, porque supone rasgos negativos en los pobres, como la "flojera". La segunda tiene un sesgo individualista y parte de la idea de que la pobreza puede ser superada gracias a las oportunidades abiertas por el mercado. La tercera es más crítica porque sitúa el origen de la pobreza en la exclusión social,

Gráfico 10
Percepción de la pobreza en el ámbito rural ¿Quiénes son los pobres?



Fuente: ENAP - DH, 1999

en el carácter inequitativo de la sociedad boliviana y en el hecho de que los sectores marginados carecen de ciudadanía. Aquí vale la pena insistir en un grupo que, siendo pobre, piensa que su pobreza se debe a su "flojera". Este sector con baja autoestima es preocupante, porque es numeroso en las estadísticas. Es urgente transformar sus percepciones, pues éstas no favorecen ni su desarrollo ni el del país. Sería también importante realizar más estudios sobre este grupo social.

En este contexto, las orientaciones críticas deben pasar a ser propuestas efectivas que promuevan más equidad y reduzcan la pobreza. Es necesario abrir espacios de comunicación y deliberación para que estas visiones, que muestran más reflexividad, puedan compensar las visiones fatalistas detectadas. También es estratégico dar prioridad a la Participación Popular, la participación indígena, campesina y especialmente de las mujeres.

8. El papel de las mujeres bolivianas y cómo ellas se perciben frente a los varones, la familia, el trabajo y la política, ha experimentado cambios importantes. Desde la perspectiva de este Informe, es fundamental promover acuerdos orientados a lograr la equidad de género, que democratizen las relaciones cotidianas en el hogar y la sociedad.

Abordar la cuestión de género es tarea compleja, porque en ella se entrecruzan las dimensiones pública y privada en el intento por lograr una democratización y deliberación orientadas al desarrollo humano. En este ámbito, las acciones en el terreno de la cultura son decisivas porque los cambios buscados sólo son posibles si se instalan en la conciencia de las personas. La equidad en las relaciones de género supone nuevos valores y una actitud crítica basada en la reflexividad emancipatoria, que haga de las relaciones entre los géneros y las personas una demanda de libertad política.

Los patrones consagrados de funcionamiento familiar enfrentan hoy problemas que los desestabilizan en diversos espacios socioeconómicos. Éstos obedecen a motivos estructurales como la masificación del empleo femenino o el cambio en la composición de la familia nuclear. También se deben a

cambios en la subjetividad como las demandas de democratización en el hogar o la mayor participación política femenina.

Pese a que es cada vez más difícil sostener patrones patriarcales y sexistas, también existen obstáculos persistentes que inhiben la equidad en las relaciones de género. Como ya se observó, la discriminación de género está afincada en los valores y las costumbres, por lo que no es fácil superarla, dado que la cultura cambia a un ritmo más lento que la legislación. Por otra parte, se evidencia una clara bifurcación entre el movimiento feminista boliviano y sus demandas, que contrastan con las prácticas generales que el poder inculcó en la subjetividad de la mayoría de la gente con relación a la familia y la sociedad.

Pese a ello, existe un espacio de confluencia entre distintos grupos de mujeres e incluso hombres que se adhieren a sus demandas. Se trata del rechazo público a la violencia en el hogar, que es posible que tenga efectos multiplicadores en otras esferas de la vida social boliviana.

Desde la perspectiva del desarrollo humano, los valores sobre la importancia política de lo personal y la superación del narcisismo machista tienden a dejar atrás una concepción patriarcal y autoritaria de la sociedad. Tal perspectiva refuerza el enfoque pluralista del desarrollo humano y reinstala el tema de la libertad real en el centro del debate.

9. La convergencia entre las aspiraciones de los actores del país determina el éxito de un proyecto de desarrollo humano. Al respecto es fundamental enfrentar las divergencias entre los actores fundamentales mediante la deliberación.

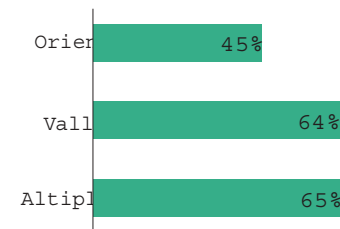
A juicio de este Informe, las discrepancias a ser superadas son las siguientes:

- Las aspiraciones sociales frente a las tendencias inerciales de la globalización. Mientras la sociedad boliviana aspira a la unidad, la equidad, la igualdad de oportunidades, la integración social y el mejoramiento de la calidad de vida, los procesos inerciales de la globalización tienden hacia una acelerada concentración del poder y la riqueza, la desinte-

gración social y nacional y el incremento de la pobreza.

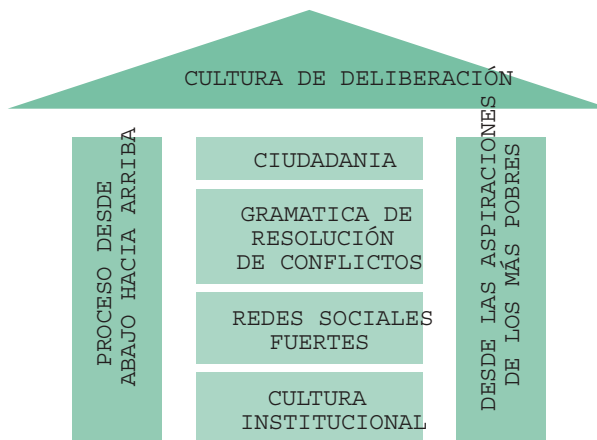
- Las aspiraciones divergentes entre las élites regionales. Hay élites regionales con una actitud positiva y emprendedora frente a los desafíos futuros, mientras otras son pasivas y están ancladas en la nostalgia, el reclamo, la perplejidad y la incertidumbre.
- Las élites que se orientan a la vinculación directa entre su región y la globalización se distancian de aquellas que ven la inserción regional en la globalización, mientras fortalecen la cohesión social y nacional.
- Las élites que sostienen que el desarrollo está vinculado a los valores del mercado, a partir de los cuales valoran a la comunidad nacional en su calidad de "consumidora", no son iguales a las que prefieren preservar valores nacionales como la solidaridad y el compromiso social en pos de la reducción de las brechas sociales.
- Las élites municipales comprometidas con los procesos de transformación frente a las que siguen arraigadas a las prácticas tradicionales. Los valores y las percepciones políticas de las élites municipales definen la manera en que éstas participan en la toma de decisiones. En este sentido, encontramos algunas que tienen una cultura política e institucional favorable a la concertación, la cooperación y la participación activa de la comunidad local, lo cual coincide con un alto grado de institucionalidad y un buen desempe-

Gráfico 11
Porcentaje de entrevistados que están de acuerdo con que la mujer trabaje fuera del hogar



Fuente: ENAP - DH, 1999

Gráfico 12
Cultura de deliberación



ño. En contraposición, hay otras con bajos niveles de confianza interpersonal, disposiciones negativas a la concertación y la participación y un profundo pesimismo sobre el futuro.

- Las concepciones divergentes respecto a la pobreza y las potencialidades para su superación. La explicación de los orígenes de la pobreza separa a los pobres entre los que creen que ésta es el resultado de rasgos constitutivos autodenigrantes, pesimistas y poco reflexivos, como la “flojera” y la ignorancia, y los que la perciben como un problema de origen social basado en la carencia de oportunidades. Estos últimos tienen más reflexividad y una mayor disposición a superar la pobreza.
- La reflexividad y la sociabilidad están concentrados en diferentes grupos sociales. La aspiración colectiva a mejorar la calidad de vida, relacionada con las dimensiones subjetivas y con una alta capacidad reflexiva y de sociabilidad, se encuentra ante una divergencia compleja: la sociabilidad está concentrada en un grupo perteneciente sobretudo al mundo rural y de nivel socioeconómico bajo, mientras la capacidad reflexiva en el manejo de la complejidad moderna está en otro sector, adscrito principalmente al mundo urbano, conformado por jóvenes menores de 30 años y de nivel socioeconómico alto. Esta divergencia plantea a la sociedad boliviana un gran desafío de futuro: el de promover un intercambio cultural entre los distintos grupos de la sociedad.

10. En Bolivia, una cultura de deliberación que traduzca aspiraciones en acuerdos para el desarrollo, está limitada por el débil desarrollo institucional, las desigualdades sociales y simbólicas y la falta de instancias de comunicación y diálogo equitativos en y entre los distintos grupos socioculturales del país. Una genuina deliberación tiene que terminar fijando metas de desarrollo institucional, integración social y comunicación intercultural. En este ámbito, puede resultar fundamental un proceso deliberativo de “abajo hacia arriba” en función de resultados concretos conexos, altamente participativos, transparentes y con permanente rendición pública de cuentas.

Esta conclusión se funda en que la deliberación debe ser considerada como un medio y un fin del desarrollo humano.

- Medio, porque permite llegar a acuerdos que canalizan contenidos claves para el desarrollo, en la medida en que refuerza una lógica de equidad en la diferencia, construida sobre la base de una mayor disposición y compromiso de la gente, y en la medida en que permite articular las aspiraciones sociales con proyectos nacionales.
- Fin, porque la ampliación de los espacios deliberativos es la forma práctica política que asume la equidad en la diferencia y la unidad en la diversidad y porque representa la institucionalización de las aspiraciones por una mayor calidad de vida de los bolivianos y bolivianas.

II. Bases para una agenda de futuro

Una agenda de futuro para el desarrollo humano de Bolivia, basada en los valores y aspiraciones de su sociedad, debe buscar fortalecer los espacios públicos. En la lógica de este enfoque, el Estado y el mercado deben trabajar juntos en función de un bien común buscado entre todos, es decir, dentro de la esfera pública.

En este Informe se advierte que la propuesta tendrá éxito si las políticas públicas son capaces de complementarse con la disposición subjetiva de la gente, si hay convergencia de aspiraciones entre los actores de la sociedad nacional y también si existe consistencia, en la medida en que la gente está construyendo sus aspiraciones y porque es posible que ellas se realicen en el tiempo.

En definitiva, a lo largo del Informe se argumenta que Bolivia podrá enfrentarse a los desafíos de la globalización si logra articularse como nación compartida a través de la integración social y la construcción de lo público como espacio deliberativo.

La agenda en cuestión contempla once áreas, cada una de las cuales supone medidas específicas en los planos nacional, regional y local.

1. Frente a la fuerza desestructurante y a la vez generadora de oportunidades



En Bolivia, una cultura de deliberación que traduzca aspiraciones en acuerdos para el desarrollo, está limitada por el débil desarrollo institucional, las desigualdades sociales y simbólicas y la falta de instancias de comunicación y diálogo equitativos en y entre los distintos grupos socioculturales del país.

de la globalización, es necesario emprender acciones de cooperación entre el Estado y la sociedad en función del desarrollo humano del país.

A pesar de los cambios en el rol del Estado, generados por una economía de mercado y políticas descentralizadoras mundiales, y pese al agotamiento del modelo estatista en Bolivia, en la población persiste una fuerte tendencia para-estatal. Los bolivianos depositan la realización de sus aspiraciones en las acciones del Estado, lo que puede paralizar la acción de la sociedad. Esta realidad debe ser tomada en cuenta cuando se piensa en cambiar los roles del Estado y la sociedad en los marcos de la cooperación de ambos en función de lo público.

De acuerdo a las aspiraciones detectadas, esa cooperación se tiene que sustentar en un consenso ya generalizado entre las diferentes instancias de la sociedad boliviana y debe estar vinculada a tres temas: la integración social, la gestión institucional y la infraestructura de comunicación.

Respecto a la primera, los actores y los grupos socioculturales piden más justicia y dignidad, más equidad de oportunidades en el mercado, menos pobreza y mejor educación, más participación en las decisiones y más bienestar. De una u otra manera, buscan más integración social para los excluidos, que son la mayoría de la sociedad nacional. Eso significa más integración al menos en los ámbitos de la equidad de oportunidades, del reconocimiento de la dignidad cultural e individual de las personas y de la participación en los beneficios del desarrollo.

Las variadas demandas de gestión institucional están íntimamente asociadas a críticas morales contra el funcionamiento del Estado y de la misma sociedad o a la ineficacia de la gestión pública y privada. De forma colectiva y solidaria, la gente aspira a una relación entre el Estado y la sociedad, basada en normas y reglas del juego claras, eficientes, eficaces y universales para todos. En este sentido, hay una crítica muy fuerte a la prepotencia, la falta de decoro y de civilidad en las relaciones cotidianas. En suma, se están demandando cambios en los sistemas de intermediación y regulación política.

Además, existe en el país una necesidad, ya transformada en demanda pública generalizada, de lograr una infraestructura de comunicación básica y realizar proyectos regionales y nacionales estratégicos de desarrollo, cuya ausencia frena el despegue y alimenta el escepticismo local. No sólo se trata de hacer carreteras u otras obras de desarrollo para aumentar la productividad de la economía o beneficiar a las zonas más excluidas e incomunicadas, sino de demostrar que se pueden hacer las cosas bien en beneficio de todos.

De acuerdo con el sentir de los bolivianos, el logro de estas metas permitiría acelerar el desarrollo humano del país y por lo tanto de su misma economía para enfrentar así, de mejor manera, los cambios de la mundialización.

2. La mejor garantía para lograr un pluralismo sociocultural promotor del desarrollo humano y la equidad para todos, es la consolidación definitiva de un Estado laico.

Las últimas décadas se han caracterizado por un acelerado cambio en las estructuras socioculturales y económicas del país, lo cual ha afectado la vida cotidiana de las personas. Entre los fenómenos más notables están los cambios en la subjetividad y espiritualidad de la gente y los movimientos, muchos de ellos vinculados con la globalización de las culturas mediante el mercado y la industria cultural, el reencuentro, descubrimiento y búsqueda de identidades antes desdibujadas, como las de las mujeres, los grupos étnicos, los sectores “ignorados” como los migrantes bolivianos en el extranjero, los homosexuales o los portadores de Sida, y la formidable transformación del campo religioso católico con la expansión de nuevas confesiones y cultos. Estas pluralidades demandan una equidad y un respeto de sus diferencias que sólo pueden ser garantizadas por un Estado laico.

Si bien para ello es necesaria una reforma constitucional, lo fundamental es que el Estado reconozca esa nueva situación y promueva una cultura de convivencia entre las distintas comunidades, que prepararía a la sociedad para los cambios en curso impulsados por una cultura mundial crecientemente cosmopolita.



*Frente a la fuerza
desestructurante y a
la vez generadora
de oportunidades
de la globalización,
es necesario
emprender acciones
de cooperación
entre el Estado y
la sociedad en
función del
desarrollo humano
del país.*

El Estado laico es una importante garantía para el ejercicio de una auténtica comunidad nacional de ciudadanos.

3. Hay que promover la creación de espacios de deliberación que faciliten acuerdos para el desarrollo humano y permitan nuevas modalidades de acción colectiva y la expansión de las políticas públicas.

La sociedad boliviana posee abundante capital social o, lo que es lo mismo, importantes capacidades colectivas para impulsar su desarrollo humano. Estas no suelen ser valoradas, apoyadas ni aprovechadas cuando se aplican las políticas estatales. Se hace referencia a la relativa fortaleza de los vínculos sociales en espacios familiares, gremiales y vecinales, a la presencia de densas redes organizacionales en ciertas regiones y a una fuerte aspiración de diálogo y acuerdo como formas para solucionar los problemas del país.

En consecuencia, hay importantes potencialidades para que la cooperación entre el Estado y la sociedad civil se convierta en el eje de las políticas públicas en los próximos años. Sin embargo, existen también límites para este desafío, como la persistencia de una aguda desconfianza en las instituciones estatales y entre los actores, la desvinculación de las élites de las metas sociales, el riesgo de un repliegue de los ciudadanos hacia su familia y su entorno más cercano, la renuncia de la gente a participar en espacios públicos ampliados y la profundización de las brechas sociales que aumentan los conflictos en la sociedad.

El Informe muestra que cuando el Estado ha adecuado su estructura institucional a estas potencialidades, como sucedió con la LPP, no sólo hay una ejecución más eficiente de políticas públicas, sino que se fortalecen las potencialidades en la ruta hacia nuevas metas de desarrollo.

En este contexto, es necesario que desde el Estado y la sociedad se encaren políticas públicas con la participación ciudadana, no sólo porque ésta le da más efectividad a la acción estatal, sino sobre todo porque crea bases sólidas para proyectos y acuerdos futuros. El Estado y la propia sociedad civil tendrían que promover acciones en esa dirección.

A pesar de que hombres y mujeres en Bolivia valoran la fortaleza de los vínculos familiares, desde una perspectiva de género y generacional, es necesario que la familia sea considerada como uno de los principales espacios deliberativos. El fortalecimiento de las relaciones horizontales y pertinentes en la familia es el sustento de prácticas democráticas en todas las esferas de la sociedad.

A. El Estado debería:

- Crear espacios y condiciones institucionales que promuevan la participación ciudadana y apoyen las iniciativas de la sociedad civil encaminadas a mejorar su calidad de vida. El Estado debe asumir un rol promotor de las energías sociales e individuales del país. En algunos casos, podrá asumir el liderazgo o ejercer acciones de incentivo, pero en muchas otras situaciones deberá apoyar iniciativas diversas sin tener que ser su líder o impulsor.
- Vincular las diferentes redes de organizaciones e instituciones que trabajan en el país en la promoción de acciones de desarrollo, de tal manera que puedan articularse entre ellas y con la sociedad civil a fin de generar sinergias orientadas a lograr el crecimiento de la competitividad y la integración social en Bolivia.

B. La sociedad civil tendría que:

- Auto-impulsar un sentido de co-responsabilidad colectiva y fortalecer la autonomía de sus actores socioculturales en función de metas o acuerdos propios orientados a mejorar la calidad de vida y desde allí vincularse con el Estado y el sistema político.
- Crear redes y programas de capacitación que fortalezcan su propia capacidad de acción e incidencia en el sistema de toma de decisiones. Es importante, por ejemplo, promover acuerdos productivos y de equidad en distintas unidades empresariales. Es fundamental crear redes y programas entre empresarios para impulsar una asociación entre competitividad y desarrollo humano con un sentido moderno y nacional. Sobre todo resulta central promover desde la misma sociedad civil una política consistente para los actores más pobres y excluidos



El Estado laico es una importante garantía para el ejercicio de una auténtica comunidad nacional de ciudadanos.

a fin de que ellos mismos transformen sus necesidades en demandas que interactúen en el sistema político de toma de decisiones.

En este contexto de reconocimiento de la diversidad de orientaciones e intereses en la sociedad y entre ésta y el Estado, se trata de crear espacios públicos que generen deliberaciones en pro del desarrollo humano de todos.

Estos espacios públicos de deliberación entre distintos tendrían que estar orientados a la búsqueda colectiva del desarrollo y ser abiertos, transparentes y múltiples. Para ser más efectiva, la deliberación debería ser de “abajo hacia arriba”, pragmática y con base en valores sustantivos, por ende, se debería privilegiar la voz de los más pobres y excluidos.

Algunos de estos espacios podrían ser:

- la familia y las familias,
- la escuela y las escuelas,
- la empresa productiva, los empresarios y los trabajadores,
- los ámbitos culturales y generacionales,
- los municipios y las mancomunidades,
- los departamentos o regiones,
- los medios de comunicación,
- las juntas vecinales,
- las organizaciones populares.

Por ejemplo, sabemos que los medios conforman una capacidad instalada para la deliberación. Si sus acciones se orientan al acercamiento entre diferentes pueden contribuir notablemente a la integración social, especialmente en los medios de comunicación del Estado no orientados al lucro. Si éstos empezaran a ser públicos, es decir a ser dirigidos por sectores representativos de la sociedad, fortalecerían la participación de la gente en el desarrollo humano.

4. En los marcos de una cultura deliberativa es posible acabar con el círculo vicioso de los conflictos y las instituciones ilegítimas. Ello supone promover una cultura institucional de prevención y procesamiento de conflictos.

Actualmente, los conflictos ingresan en un círculo vicioso frente a los cuales las instituciones y los mecanismos para procesarlos son débiles e ineficaces, porque no tie-

nen credibilidad en la sociedad. Asimismo, ésta se torna conflictiva y desconfiada porque el Estado le es ajeno. Así, la sociedad, al no tener canales institucionales legítimos y eficaces para procesar sus demandas, recurre al conflicto directo. Por su parte, el Estado apela a la manipulación y la cooptación y a veces a la violencia. Este círculo provoca mayor desconfianza e inseguridad.

Resulta urgente entonces que los conflictos entren en un círculo virtuoso. En este sentido, las instituciones se fortalecerán con resultados positivos y la participación de la gente. Por ello son importantes estos espacios públicos deliberativos en los cuales el Estado y la sociedad civil reinventan su relación con base en la confianza, la solidaridad y la cooperación. Se necesita un Estado desconcentrado, descentralizado y promotor de espacios públicos de debate.

Sin embargo, la misma deliberación es insuficiente. Es necesario que ésta conduzca a la acción y a los compromisos concretos que modifiquen los marcos de comportamiento de los actores. Pero tampoco olvidemos que una sociedad sin conflictos es una sociedad muerta.

5. Una de las vías para promover el desarrollo humano es buscar instancias de articulación entre Estado y sociedad para luchar contra la desintegración social y la pobreza, desarrollando el territorio local a partir de mecanismos participativos y de promoción del capital social. Tales mecanismos deben tomar en cuenta la complejidad económica y sociocultural nacional y plantear acciones de geometría variable.

A partir de los perfiles de participación en organizaciones sociales presentados en el Informe, se pueden plantear algunos elementos que deben ser considerados en el diseño de políticas públicas que promuevan la participación de las personas y comunidades. Los datos detectados son los siguientes:

- Las características de participación, y por tanto la dotación de capital social en Bolivia, son heterogéneas en los espacios geográficos (urbano-rural u oriente-occidente) y en las diferenciaciones socioeconómicas. De la misma forma, la articulación entre la participación y la confianza institucional, que puede faci-



En los marcos de una cultura deliberativa es posible acabar con el círculo vicioso de los conflictos y las instituciones ilegítimas. Ello supone promover una cultura institucional de prevención y procesamiento de conflictos.

litar eventualmente una vinculación positiva entre Estado y sociedad, presenta perfiles diferenciados.

- Las causas que explican la participación se caracterizan por un fuerte pragmatismo: se participa en función de necesidades y aspiraciones muy concretas. En ese sentido, cada tipo de organización y de participación tendrá potencialidades y límites propios según el tipo de acción o política pública a los cuales se los quiera asociar.
- Las acciones y políticas públicas en favor del desarrollo humano se ejercen en ámbitos institucionales y espacios geográficos diversos de acuerdo a sus objetivos específicos y a los actores involucrados.

Por tanto, para impulsar políticas que promuevan la participación de la sociedad civil en la definición, diseño y ejecución de acciones públicas que impulsen el desarrollo humano, se debe considerar la complejidad de los perfiles de asociación y participación en el país. Esto implica aplicar políticas de geometría variable, que son aquéllas que antes que buscar la homogeneidad entre actores y situaciones diversas, asumen esa diversidad a través de medidas acordes con las características organizativas y socioculturales específicas y con las situaciones concretas que pretenden resolver. En este sentido, la intensidad, la dirección y las características de estas medidas tienen que ser definidas dentro de esta especificidad. Por eso, los elementos de una agenda serían:

A. Consolidar un modelo descentralizado de gestión pública

Se precisa cimentar la descentralización municipal o la Participación Popular y profundizar la reforma del resto del Estado mediante modalidades de intervención y acción crecientemente desconcentradas y dirigidas a facilitar la articulación de los esfuerzos entre los diferentes niveles de administración como el gobierno central, la prefectura y los municipios. Hoy existe un marco institucional que ya define funciones, atribuciones y espacios de vinculación entre estos tres niveles. Lo prioritario parecería ser entonces definir y aplicar políticas específicas que incentiven y apoyen el funcionamiento de

tal sistema. Las diferentes instancias del gobierno central involucradas en la ejecución de políticas sociales y económicas, como los ministerios y los fondos de co-financiamiento, deberían fortalecer una nueva lógica de descentralización y participación para pensar el desarrollo del país.

Si se compara con otros países, Bolivia ha avanzado en la profundización de los espacios de participación; sobre todo en las zonas rurales, la Participación Popular ha creado un marco muy prometedor en este sentido. Sin embargo, existen todavía obstáculos y desempeños diferenciados, lo que hace urgente el fortalecimiento de las capacidades y fuentes de información de los comités de vigilancia (CV) y las organizaciones territoriales de base (OTB), o de las instancias locales de gestión de servicios sociales que convocan a la participación de las personas en aspectos concretos dirigidos a mejorar la calidad de tales servicios. Una de las recomendaciones del taller de alcaldes de los 100 municipios más pobres de Bolivia, organizado para el presente Informe, fue conjugar acciones de gobernabilidad municipal con un mejoramiento de la capacidad de gestión para la resolución de problemas y la conformación de redes mancomunadas de municipios.

B. Creación de nuevos espacios para la participación en la gestión local urbana

El ámbito urbano es quizás el que más requiere de un esfuerzo de creatividad para consolidar espacios de participación ciudadana en la gestión local.

El IDH 2000 ha mostrado que los perfiles de participación en las ciudades son diferentes de los que prevalecen en el área rural. Incluso dentro de las áreas urbanas hay formas diferenciadas de participación.

Parece necesario pensar en la creación de diferentes espacios de participación de acuerdo a las necesidades y a la variedad de actores sociales involucrados en cada uno de los casos. Así, por ejemplo, las estructuras más ligadas a las relaciones territoriales, como las juntas de vecinos o las organizaciones de trabajo comunal, parecen ser más apropiadas para la gestión de acciones micro



Si se compara con otros países, Bolivia ha avanzado en la profundización de los espacios de participación; sobre todo en las zonas rurales, la Participación Popular ha creado un marco muy prometedor en este sentido.

locales como la dotación y mantenimiento de los servicios públicos. A ello deben sumarse reforzados espacios administrativos desconcentrados, como los distritos municipales con grados de autonomía y recursos suficientes para cumplir estas funciones. La gestión participativa de este tipo de demandas no parece ser muy eficaz si se la maneja bajo una lógica centralista.

Sin embargo también existen medidas que mejoran la calidad de vida y tienen un carácter más general, como la definición de un modelo de desarrollo urbano, políticas globales en esa dirección o grandes infraestructuras urbanas. Este tipo de demandas puede involucrar a organizaciones no sólo de base territorial, sino culturales, profesionales, gremiales o religiosas. Son los únicos espacios donde muchos ciudadanos de las urbes participan. De igual manera, es muy posible que el mayor peso de estas modalidades de participación urbana revele que la potencialidad para impulsar un mayor compromiso cívico en las ciudades está más ligada a la satisfacción de aspiraciones específicas relacionadas con el medio ambiente o la dinámica cultural, que motivan más bien vínculos basados en afinidades generacionales, religiosas, de estilo de vida o profesionales. Por tanto, las políticas que busquen aumentar el compromiso social en la gestión urbana local deben incluir una innovación de espacios de deliberación y acuerdo que considere las anteriores particularidades. Las experiencias de acuerdos de desarrollo y gestión mediante el plebiscito vividas por algunas ciudades del continente pueden ser importantes al respecto.

Al mismo tiempo, es posible que las políticas locales de promoción económica, que deben tomar en cuenta la mayor complejidad de la economía local, requieran de nuevos espacios de vinculación entre el municipio y la sociedad civil con una base no necesariamente territorial. Muchos de estos problemas pueden involucrar ámbitos territoriales más amplios. Es posible que se necesite actuar en estructuras metropolitanas, de mancomunidad o incluso en alianzas regionales transnacionales. Esto implica reconocer que también pueden existir actores sociales organizados operando en estos ámbitos públicos ampliados, a los que hay que dar espacios para que participen en la toma de decisiones.

C. Apoyar las innovaciones institucionales resultantes de la iniciativa local

Como se vio, muchas veces se requiere crear vínculos entre la sociedad civil y el Estado de acuerdo a las necesidades específicas que van apareciendo. Las mancomunidades de municipios son un ejemplo de tales innovaciones surgidas de necesidades concretas y de manera directa de la voluntad de los involucrados. Los aún no establecidos espacios metropolitanos podrían abrir la posibilidad de resolver problemas compartidos por varias jurisdicciones municipales urbanas sobre la base de prácticas de deliberación y acuerdo.

En ese marco, el gobierno central podría apoyar tales iniciativas no sólo dando un marco jurídico y normativo, sino también mediante incentivos financieros y apoyo técnico, o al menos no debería convertirse en un obstáculo para la consolidación de las mismas.

Si bien se realizaron esfuerzos para crear un marco institucional para mancomunidades o posibles procesos de metropolitización, muchos de ellos, como los consejos de competitividad, no precisan nuevas instancias formales. Más bien se debería aprovechar las estructuras locales, como los municipios o las prefecturas, para crear incentivos capaces de acoger tales iniciativas y, si fuera necesario, cooperar con ellas de acuerdo a las necesidades específicas. Lo mínimo que se debe lograr es que no existan obstáculos institucionales o legales para el surgimiento y crecimiento de estos esfuerzos.

6. Es necesario promover la constitución de redes y vínculos entre las colectividades, las instituciones, las personas y el Estado para diseñar, ejecutar y evaluar políticas públicas de fomento de la competitividad, de reducción de las desigualdades y de formación de una auténtica cultura que coloque a la información como epicentro del desarrollo.

Dado que la información y el conocimiento son las principales formas de expansión de la globalización, las respuestas nacionales tendrían que prever una participación activa en este campo.



Es necesario promover la constitución de redes y vínculos entre las colectividades, las instituciones, las personas y el Estado para diseñar, ejecutar y evaluar políticas públicas de fomento de la competitividad, de reducción de las desigualdades y de formación de una auténtica cultura que coloque a la información como epicentro del desarrollo.

Las acciones meramente individuales no son las más apropiadas en un contexto incierto en lo económico y con una creciente vulnerabilidad en lo social. Por otro lado, el vínculo entre las dimensiones económica y social del desarrollo se vuelve crecientemente difuso. De hecho, la competitividad nacional o regional es entendida cada vez más como un agregado de condiciones sociales, políticas y económicas que permite la innovación y el crecimiento de las empresas. De la misma manera, las soluciones a las nuevas y viejas inequidades no sólo dependen de políticas clásicas de protección estatal, sino también de generar capacidades educativas, de manejo de información, de adaptación al cambio y un entorno y valores empresariales dinámicos. Es decir, las políticas de desarrollo cada vez son menos sectoriales, suponen la inclusión de diversos actores públicos y privados, precisan flexibilidad y adaptabilidad y por tanto exigen un esfuerzo de entendimiento, diálogo y concertación. En suma, se debe enfrentar la exigencia de estar preparados para poder vivir en la nueva sociedad de la información.

Así, se propone constituir vínculos entre diversas organizaciones e instituciones con el fin de que puedan articularse esfuerzos conjuntos públicos y privados en diversos ámbitos del desarrollo. Por ejemplo, se puede pensar en vínculos altamente internacionalizados entre agencias gubernamentales, municipios, empresas y universidades en una lógica común que busque incrementar la competitividad de una región particular o en estructuras que asocien a las ONG, las organizaciones de la sociedad civil y el Estado para ejecutar políticas sociales. Lógicamente, tales estructuras deberán ser flexibles y estar articuladas como redes para facilitar su adaptabilidad a diferentes objetivos y entornos institucionales.

Se trata de crear o fortalecer vínculos entre las redes sociales, las redes de organizaciones y las estructuras estatales.

El punto de partida para una agenda nacional en este sentido es impulsar procesos de diálogo y concertación que permitan definir objetivos comunes en diversos ámbitos, a partir de los cuales se pueden construir las redes ampliadas.

Los procesos de diálogo que permitan consolidar redes institucionales eficaces con

objetivos concretos, que además pueden ser evaluados, son más viables en espacios regionales, municipales o sectoriales. La idea central es que, para ser viables, estas redes deben articularse en torno a problemas y agendas puntuales, para lo cual deben incluir a los actores directamente involucrados y realizarse en los espacios territoriales y sectoriales más pertinentes para la resolución del problema.

En ese sentido, una primera política pública eficaz de promoción de estas redes podría ser una acción agresiva de acceso a la información y al conocimiento de los diferentes actores para que sobre esa base se construyan operativamente las alianzas para la acción. Dos requerimientos parecen indispensables: uno, referido a la construcción legítima y eficaz de información con carácter público y, otro, referido al acceso a la red Internet y a la cultura informacional en general.

Por otra parte, lo crucial es que el Estado diseñe políticas económicas y sociales que consideren espacios de diálogo, posibilidades de alianza y participación ampliada en sus mecanismos operativos. El reto es que esta nueva lógica de acción pública esté inmersa en todos los niveles de ejecución de programas sociales, acciones de capacitación laboral o políticas de competitividad.

A nivel nacional, se debería definir principalmente una agenda consensuada sobre los procedimientos y mecanismos que guíen e incentiven los esfuerzos de vinculación entre las diversas agencias estatales e instituciones de la sociedad civil.

7. La fuerza del desarrollo humano del futuro necesita descansar en una ciudadanía activa y moderna que conjugue un accionar pragmático con valores y metas socioculturales genuinas y democráticas. Esto daría lugar a una mejor forma de convivencia entre distintos en la modernidad.

Se ha encontrado en el Informe que uno de los factores fundamentales que determinarán la calidad de vida de la sociedad es la capacidad reflexiva de la misma y sus niveles de sociabilidad en la vida cotidiana. Asimismo, se detectó que existen importantes



La fuerza del desarrollo humano del futuro necesita descansar en una ciudadanía activa y moderna que conjugue un accionar pragmático con valores y metas socioculturales genuinas y democráticas. Esto daría lugar a la mejor forma de convivencia entre distintos en la modernidad.

distancias sociales y regionales entre estos factores. De ello resulta que entre los sectores sociales más altos predomina un mayor manejo de la reflexividad moderna, mientras que entre los grupos más excluidos y rurales sobresalen sus altos valores y prácticas de sociabilidad. Sin embargo, también se ha encontrado que ambos grupos demandan una mejor sociabilidad y una mayor capacidad reflexiva; de allí surge una gran potencialidad para establecer una ciudadanía moderna.

Por otro lado, también se ha visualizado que los distintos actores y grupos sociales, sobre todo los de menores ingresos, están más dispuestos a la participación en las tareas del desarrollo, aunque también tienen una alta desconfianza de las autoridades nacionales y/o regionales, y tienden a confiar en instancias más locales y en resultados concretos.

Por consiguiente, alimentar una dinámica ciudadana moderna supone:

- La promoción de espacios de intercambio entre los distintos grupos sociales para que los que poseen una alta capacidad reflexiva moderna puedan transmitir sus potencialidades a quienes no la tienen y para que los que tienen una sociabilidad significativa puedan hacer lo propio. Esto implicaría una política de intercambio sociocultural que involucre a la sociedad en su conjunto y que cree lugares de encuentro y deliberación.
- La ampliación de la capacidad reflexiva moderna, socializando las posibilidades de acceso a la información, lo que implica en el mediano plazo un manejo masivo de los “códigos de modernidad” por parte de la población. Esto se podría llevar a cabo, por ejemplo, con un programa de promoción del manejo de la computación y particularmente con el acceso masificado a la red Internet en los distintos puntos del país.
- La transformación de la percepción de la pobreza, que no es sólo un problema económico, sino sobre todo social. Se debe elaborar una campaña que tenga por objetivo modificar la visión fatalista de la pobreza como “flojera” o ignorancia, vinculándola más bien con la incapacidad para ejercer ciudadanía.

8. Deben promoverse políticas públicas que impulsen la equidad en las relaciones de género a fin de expandir la ciudadanía moderna. Esta acción debería descansar en el fortalecimiento y desarrollo de las capacidades y opciones de las mujeres.

En el espíritu del presente Informe, el desarrollo de las capacidades y opciones de las mujeres descansa sobre todo en tres ejes:

- la expansión de una reflexividad moderna en torno a los nuevos valores de género, no sólo orientada a las mujeres sino a toda la sociedad,
- la ampliación y fortalecimiento de espacios deliberativos en torno a la problemática de género en los terrenos público y privado,
- la creación y el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres para que deliberen en estos espacios.

La perspectiva de género introduce nuevos valores en las relaciones entre hombres y mujeres y en las estructuras sociales e institucionales donde éstas se reproducen. Por lo tanto, la sociedad tiene que asumir que las costumbres y las formas de pensamiento deben ser transformadas de acuerdo a los nuevos valores universales de la equidad en la diferencia. Para ello, tienen que ponerse en marcha extensos e intensivos procesos de comunicación, información, educación y deliberación dirigidos a toda la sociedad.

El movimiento de mujeres en Bolivia ha logrado importantes conquistas al haber puesto en la agenda pública temas como la violencia intrafamiliar y doméstica, la cuota de participación en instancias de decisión política y la necesidad de transversalizar la problemática de género en las acciones estatales y las instituciones de la sociedad civil. Es necesario ampliar estos espacios deliberativos hacia ámbitos como el local y el familiar. También se debe promover la deliberación y la igualdad de género en la comunicación a fin de que las mujeres sean capaces de convertir sus aspiraciones en demandas y acuerdos.

Uno de los problemas que pueden enfrentar estas políticas es la incomunicación entre los movimientos femeninos y las aspi-



Deben promoverse políticas públicas que impulsen la equidad en las relaciones de género a fin de expandir la ciudadanía moderna. Esta acción debería descansar en el fortalecimiento y desarrollo de las capacidades y opciones de las mujeres.



El Estado debería promover un proyecto cultural autónomo de largo plazo en función de lo público y de un acercamiento y reconocimiento de la sociedad y hacia la producción cultural en todos los niveles y ámbitos posibles. Tal proyecto puede potenciar la convivencia pluricultural boliviana en las dinámicas de la cosmopolitización cultural en curso.

raciones de la sociedad. Frente a ello, cabe recordar que reflexividad y deliberación se refuerzan mutuamente. De la misma forma, se debe lograr igualdad en la comunicación entre mujeres, rompiendo así el monopolio de la palabra de unas mujeres que hablan a otras aparentemente destinadas a escuchar. Así, se podrá recuperar el enorme potencial demostrado por las mujeres en los momentos cruciales de la historia de Bolivia y en la lucha cotidiana por la subsistencia. También podrán incluirse en la agenda de la deliberación de género nuevos temas surgidos de la diversidad de aspiraciones de mujeres también diversas.

Las recomendaciones hasta aquí planteadas deberán ser la base para avanzar en una agenda que el país tiene pendiente respecto a la Plataforma de Acción acordada en la Conferencia Mundial celebrada en 1995 en Beijing, referencia según la cual Bolivia ha realizado algunos avances todavía insuficientes con relación a la eliminación de toda forma de discriminación contra las mujeres.

Para avanzar en esta dirección, sería deseable impulsar las siguientes acciones:

- Ampliar el debate público sobre la violencia familiar a fin de llegar a acuerdos que desarrollen campañas educativas, de censura moral, de responsabilidad colectiva y de evaluación permanente de los avances y retrocesos en este terreno. Este debate no sólo debería restringirse a los asuntos jurídicos, sino sobre todo a temas de cultura y su vinculación con el desarrollo humano.
- Desarrollar programas de formación sobre relaciones de género, calidad de la vida y participación de la mujer en los municipios del país. De esa manera se promoverían mecanismos de competencia en base a incentivos materiales y simbólicos.
- Ampliar la participación de las mujeres en los niveles de decisión frente a su creciente empobrecimiento. La igualdad de oportunidades en la educación y la información son cruciales en la lucha contra la pobreza.
- En el ámbito del trabajo, mejorar las oportunidades de acceso, la remuneración, las condiciones laborales de las mu-

jes y el acceso a los recursos productivos. Del mismo modo, se deberá promover una amplia deliberación en torno a la actual distribución desigual de las tareas domésticas y familiares.

- Promover un mayor acceso de las mujeres a los medios de comunicación y capacitarlas para manejar las nuevas tecnologías comunicacionales.

En torno a estos temas, el movimiento de mujeres, el Estado y los medios de comunicación tienen un rol fundamental, en el entendido de que la posibilidad de lograr una verdadera equidad de género se jugará sobre todo en el campo cultural y simbólico.

9. El Estado debería promover un proyecto cultural autónomo de largo plazo en función de lo público, de un acercamiento y reconocimiento de la sociedad y hacia la producción cultural en todos los niveles y ámbitos posibles. Tal proyecto puede potenciar la convivencia pluricultural boliviana en las dinámicas de la cosmopolitización cultural en curso.

Esta recomendación nace de una doble consideración. Por una parte, por la fuerza del mercado y la industria cultural propia de los procesos de modernización que integran crecientemente a todas las sociedades, entre otras a Bolivia, y limitan o pueden incluso desintegrar las culturas y memorias nacionales. Por otra parte, las distancias observadas en el presente Informe entre los productores de cultura letrada y la sociedad.

Una lógica del desarrollo humano que persiga la libertad real de las personas supone que el Estado debe crear condiciones para que la gente libremente decida qué tipo de valores y tradiciones desea mantener y ampliar en relación con la modernización. Tal relación sólo puede ser construida a través de un debate plural y participativo y no puede ser impuesta por nadie.

En este sentido, el papel de los intelectuales y de los agentes culturales en general puede ser fundamental en la promoción de proyectos y prácticas culturales comunicables que incidan en el propio debate nacional y ojalá latinoamericano.

Asimismo, resulta muy importante el desarrollo de políticas concretas y especifi-

cas de fortalecimiento democrático de los principales agentes de socialización como la familia, la escuela y los medios de comunicación de masas.

10. Los medios de comunicación de masas, como la televisión y la radio, y los nuevos medios interactivos basados en los últimos avances tecnológicos, pueden hacer un aporte decisivo a la construcción de un espacio público de deliberación entre bolivianos de distintas culturas, niveles socioeconómicos, edades y género.

Los medios de comunicación juegan hoy un rol central en la definición de la existencia cotidiana de las personas y en la vida política de la sociedad. Su presencia diaria dentro de los hogares demarca los contornos de los hábitos familiares e influye con fuerza en las maneras de pensar y valorar la realidad. Los individuos encuentran en los medios un marco de sentido colectivo para sus acciones concretas y un ámbito común de significaciones desde el cual participan en el diálogo con los demás. Desde los medios se reafirman o desarmen los prejuicios generales, se definen los valores y las pautas de interpretación de lo social y se hacen más fluidas las relaciones humanas.

En el plano del poder público, los medios no sólo articulan la vida política cotidiana, sino que la reelaboran y reconstruyen convirtiéndola en virtual, lo que afecta la cotidianidad de las personas y pone en evidencia los límites del sistema de representación política y partidaria.

Con la globalización, los medios han adquirido un rol aún más preponderante. Su irradiación mundial los ha conectado de manera intensa con la industria cultural de rasgos cada vez más universales. El planeta vive acontecimientos diversos en tiempo real y poco a poco va naciendo una especie de intersubjetividad cosmopolita en torno a las noticias, la música, el cine o los deportes, para citar sólo algunos de los focos de interés de las comunicaciones en tiempos de globalización.

Pese al creciente protagonismo de los medios de comunicación y su intervención permanente dentro de la vida cotidiana, éstos no han podido constituirse en espa-

cios deliberativos de amplia participación social. Por su parte, los nuevos medios basados en la cibernética, como la red Internet, a pesar de ser interactivos y permitir niveles nunca antes logrados de proximidad humana, al ser espacios individualizados y no colectivos tampoco permiten crear plenamente ámbitos sociales de deliberación.

Para que esta meta favorable al desarrollo humano sea alcanzada en Bolivia, es probable que haga falta una confluencia complementaria intensa entre ambos tipos de medios: la televisión y la radio, otorgando marcos democráticos de visibilidad para todos los actores sociales, y los medios interactivos, incentivando el contacto personal, directo y horizontal entre los ciudadanos. Engranados de esa manera, los medios de comunicación juegan un papel estratégico para lograr la deliberación igualitaria entre distintos y, si bien no podrán ser el escenario del diálogo propiamente dicho, pueden aportar decisivamente a su consolidación en condiciones equitativas.

Por todo lo señalado, la comunicación social en Bolivia deberá pasar por el fortalecimiento de lo público, asumiendo los comunicadores un rol facilitador antes que monopolizador de la palabra y contribuyendo a construir espacios deliberativos donde los comunicadores sociales, los intelectuales y la sociedad se den cita para forjar un proyecto cultural compartido.

Para ello, los medios de comunicación deberían:

- Otorgar visibilidad cultural y simbólica a todos los segmentos que conforman la sociedad boliviana en su pluralidad y complejidad. De esa manera, se superarán prácticas tradicionales que hacen que sólo un grupo dominante ocupe el espacio de los medios.
- Promover el fortalecimiento de las capacidades y destrezas comunicacionales de la sociedad, no sólo para lograr igualdad en la comunicación, sino también para desarrollar una capacidad de escucha de la voz y el pensamiento de los demás. Ambos aspectos son básicos para la construcción de un campo intercultural de comunicación efectiva.



Los medios de comunicación de masas, como la televisión y la radio, y los nuevos medios interactivos basados en los últimos avances tecnológicos, pueden hacer un aporte decisivo a la construcción de un espacio público de deliberación entre bolivianos de distintas culturas, niveles socioeconómicos, edades y género.



Así, la deliberación es el mejor método para el desarrollo porque es legítima y eficiente para tomar elecciones sociales colectivas.

Estas acciones contribuían decisivamente a que los medios de comunicación asuman y desarrollen un rol activo en el fomento de los valores y metas del desarrollo humano.

11. Con el objetivo de renovar el régimen democrático, resulta fundamental ampliar y mejorar los sistemas de representación partidaria en la ruta hacia una democracia de representación ampliada en función de lo público.

El conjunto de las propuestas antes señaladas será viable en la medida en que pueda alimentar y ser parte de una dinámica política que las impulse y construya. Para ser posible, tal dinámica necesita estimular la realización de una serie de reformas en el plano institucional y en el comportamiento de los actores políticos.

Entre los cambios más sugerentes se pueden mencionar:

- la ruptura del monopolio de representación de los partidos políticos, al menos en el plano local, y la creación y ampliación de mecanismos de representación social y participación ampliada,

- la promoción de políticas que asocien el mejoramiento de la gobernabilidad con la deliberación y los acuerdos,
- la reconstrucción de los mapas cognitivos y de acción de los distintos actores políticos en función del reconocimiento de la complejidad de la sociedad y de los valores y aspiraciones de la misma.

III. Corolario

Que la sociedad elija la deliberación como mecanismo para plasmar sus aspiraciones es una de las mejores decisiones para el desarrollo humano del país. Constituye una opción que permite optimizar los intereses particulares de las personas y, en la medida que se extiende hacia el conjunto social, sus beneficios adquieren carácter colectivo. El proceso deliberativo, y los acuerdos que emergen de él, son más eficientes cuanto mayores sean los aportes particulares de una amplia gama de actores. Esto lo convierte en un bien común que beneficia a todos.

Así, la deliberación es el mejor método para el desarrollo porque es legítima y eficiente para tomar elecciones sociales colectivas.





Capítulo 1

La Nación compartida

Ideas preliminares

La nación boliviana está cambiando rápidamente debido a la globalización y a sus propias transformaciones internas. Por eso necesita redefinirse a sí misma a fin de proyectarse al mundo moderno.

La globalización está construyendo poderes por encima de las naciones en un mercado mundial en creciente expansión. Como ha demostrado el Informe de Desarrollo Humano (IDH) mundial de 1999, el planeta vive una concentración de poder acelerada y dinámica, mientras crecen la desintegración social y la pobreza (recuadro 1.1).

Una de las consecuencias más notables de este proceso es que, de forma relativa, el Estado-nación ha perdido su soberanía. Esta nueva situación nos invita a reflexionar sobre los límites y las posibilidades de Bolivia en un mundo cada vez más transnacional y cosmopolita.

En las últimas tres décadas, se ha vivido una mundialización económico-cultural inédita, impulsada por el desarrollo de la electrónica, que ha articulado el planeta en una red de flujos de información que actúan en tiempo real e inciden de manera directa en toda la vida social. En el corazón de tales cambios está el funcionamiento de los sistemas financieros, que actúan de forma cotidiana y simultánea en todos los países con efectos formidables sobre las naciones y las sociedades (M. Castells, 1998). El recuadro 1.2 muestra el impacto de la crisis financiera asiática en la economía boliviana y los escenarios que emergen de allí y condicionan cualquier estrategia futura de desarrollo.

Pero, como sostiene el IDH mundial de 1999, la globalización no sólo desordena las

economías, excluye a los más pobres y desintegra las sociedades, sino que también genera oportunidades, siempre y cuando se considere que la economía es un medio y no un fin. En esta perspectiva la gente debe ser considerada como la actriz principal de los cambios.

Recuadro 1.1

Las Diferencias en el Mundo

Nuevas estimaciones informan que las 225 personas más ricas del mundo poseen más de un billón de dólares, es decir, la misma cantidad de riqueza que reciben cada año 2.500 millones de habitantes, que conforman el 47% más pobre de la población mundial.

La inmensa riqueza de los ultra ricos contrasta de forma chocante con los pobres ingresos del mundo en desarrollo:

- *Las tres personas más ricas del planeta tienen tanto dinero en sus cuentas bancarias como el Producto Interno Bruto (PIB) combinado de los 48 países más rezagados.*
- *Las fortunas de las 15 personas más ricas del mundo superan todo el PIB del África al sur del desierto del Sahara.*
- *El dinero acumulado por las 32 personas más ricas de la Tierra supera el PIB total del Asia meridional.*
- *El patrimonio de las 84 personas más ricas del mundo supera el PIB de China, el país más poblado (con 1.200 billones de habitantes).*

Otro contraste sorprendente está entre la riqueza de las 225 personas más

ricas del mundo y lo que se necesita para que todos los habitantes del planeta tengan los servicios sociales básicos. Se estima que el costo para lograr y mantener el acceso universal a la enseñanza básica, la atención primaria de salud y reproductiva, una alimentación suficiente, agua limpia y saneamiento es de aproximadamente 44 mil millones de dólares por año. Esto es menos del 4% de la riqueza que poseen las 225 personas más ricas del mundo.

Estados Unidos es el país con más millonarios en el mundo. De los 225 que hay en el planeta, 60 son norteamericanos y juntos tienen una riqueza de 311 mil millones de dólares. Sigue Alemania con 21 potentados, que tienen en su poder 111 mil millones de dólares y el Japón con 14 super ricos, que reúnen 41 mil millones de dólares. Todos los países industrializados albergan a 147 millonarios de los 225 del total global, lo cual equivale a una suma de 645 mil millones de dólares. En las naciones en desarrollo habitan 78 ultra ricos con 370 mil millones de dólares. África tiene sólo dos, con 3.700 millones de dólares, y ambos viven en Sudáfrica.

Fuentes: Revista Forbes 1997 e IDH 1999



El enfoque del desarrollo humano aspira a una globalización que construya compromisos dentro de la comunidad internacional y coloque a los seres humanos en el centro de sus preocupaciones. Hoy, la vida cotidiana de las personas es más interdependiente que nunca y esto invita a respetar la diversidad, y a compartir valores y

compromisos para el desarrollo humano a escala global y nacional¹.

Como ha mostrado el IDH boliviano de 1998, el país ha vivido importantes avances desde el inicio de la democracia y el logro de la estabilidad económica (gráfico 1.1)². Sin embargo, éstos resultan insuficientes de cara al futuro debido a:

- Las fuertes limitaciones institucionales.
- La lógica espúrea en la competitividad económica.
- Las crecientes brechas sociales y los altos niveles de pobreza, especialmente en el campo y entre las mujeres indígenas.

El país no podrá evolucionar hacia el desarrollo humano si sigue reproduciendo las experiencias del pasado. Bolivia necesita avanzar en los tres ámbitos citados líneas atrás de manera simultánea y constante, y aquí el papel de la educación y el conocimiento son fundamentales.

Para que tal avance sea sostenible, es fundamental que, de acuerdo a su situación socio-histórica particular, y, sobre todo, a su rica tradición cultural de deliberación comunitaria o local, la sociedad boliviana debata sobre sus valores y aspiraciones y estimule su propia capacidad para conseguirlos. En su lógica más profunda, el enfoque del desarrollo humano plantea precisamente impulsar las capacidades humanas para que las personas y las comunidades expandan sus opciones y aptitudes a fin de realizar sus valores y aspiraciones. Este enfoque busca valorar modos específicos de vida propios de cada persona, cultura y nación (A. Sen, 1997).

Los valores son centrales en la vida de las sociedades y juegan un rol clave en la búsqueda de sus aspiraciones y en la orientación de las acciones colectivas. También son importantes en el desempeño socio económico y democrático de los países, siempre y cuando sean comprendidos en su especificidad histórica y su relatividad cultural, es decir, bajo el permanente escrutinio de una óptica plural.

En relación con las aspiraciones, temática central del presente Informe, el actor, ya sea una persona o una colectividad, se mo-

Recuadro 1.2.

Los Efectos de la Crisis financiera mundial en Bolivia

Cuando sobrevino la crisis financiera de 1998, se pensó equivocadamente que sus efectos sobre Bolivia serían mínimos, porque el país está poco integrado a los mercados mundiales monetarios y de capitales.

Pero resulta que los efectos de la crisis no sólo llegaron a los países directamente afectados por la inestabilidad de los mercados, sino que alcanzaron al conjunto del sistema económico internacional y provocaron una fuerte contracción de la demanda mundial. Todo ello derivó en una drástica caída del precio de los productos básicos de exportación en todos los sectores, como no había ocurrido desde 1929. Una economía pequeña y abierta como Bolivia, en la que el 80% de sus exportaciones son productos básicos, recibió el impacto bajo el rigor de una fuerte caída en los ingresos de exportación de muchos de sus productos.

La crisis no se limitó a perturbar las finanzas de los países asiáticos, sino que trascendió hasta provocar un segundo shock externo, esta vez regional, iniciado con la flotación de la moneda brasileña. Este shock se manifestó en la reducción de las compras de los países latinoamericanos, lo que provocó un nuevo impacto negativo sobre las exportaciones bolivianas y un aumento de las importaciones de parte de Bolivia hacia la región. Tales factores afectaron la balanza comercial del país. Esta crisis regional no ha concluido y sus efectos siguen sintiéndose en la economía boliviana.

Además hubo impactos en la balanza de pagos con la consiguiente pérdida de las reservas internacionales calculada en 50 millones de dólares en el primer semestre de 1999. Por otro lado, se evidenciaron menores recaudaciones de la renta interna y aduanera, una baja producción de bienes exportables y de bienes que compiten con los productos importables, además de un menor requerimiento de insumos y servicios. Los efectos también se manifestaron en el sector financiero, porque los sectores en crisis tuvieron menor capacidad para cumplir con sus obligaciones. La suma de estos factores redujo el ritmo de la actividad económica, lo cual se tradujo en un 1,5% de crecimiento en el primer semestre.

Los costos que la gente ha tenido que pagar son difíciles de medir debido a las limitaciones de información. En el caso de los países asiáticos, el IDH mundial identificó efectos que podrían reproducirse en Bolivia si la crisis mundial se agrava:

- Las quiebras, especialmente de las pequeñas empresas, lo que significa la pérdida de medios de vida para empresarios y empleados.
- El aumento de la pobreza.
- El crecimiento del desempleo y el subempleo.
- La disminución de los salarios reales.
- La reducción de la escolaridad.
- La reducción de los servicios públicos.
- Una mayor tensión social.

Fuente: G. Loza, 1999b.



¹ Para una argumentación más extensa sobre este tema, ver, *Equipo IDH 2000*, 1999.

² Para tener una aproximación a la evolución del desarrollo humano en Bolivia en el siglo XX, ver M. Contreras (coord.), 1999.

viliza en lo racional y afectivo hacia una búsqueda particular en la que despliega todas sus fuerzas en una misma dirección.

Las aspiraciones son metas futuras socialmente construidas a partir de la relación que las personas establecen con otros sujetos distintos en un contexto socio cultural específico. Ellas se refieren a un futuro deseable y posible (recuadro 1.3.).

El plano temporal es básico, porque las aspiraciones sólo podrán ser cumplidas con el paso del tiempo, aunque delinean la actividad que se realiza en el presente, cuya gestación reside en el pasado. Así, las aspiraciones, o proyecto futuro, modifican la vida cotidiana presente y se construyen a partir de la historia de la vida propia de cada sujeto o comunidad, es decir de la experiencia pasada.

Por otra parte, las aspiraciones de un sujeto o una colectividad deben entenderse en los marcos de una estructura de sentido, donde los deseos no aparezcan como irrealizables. Las aspiraciones también tienen que comprenderse bajo una orientación coherente hacia donde se dirigen sus acciones (G. Bajoit, 1992). Así, las aspiraciones son el núcleo de una “planificación estratégica de vida”, construida mediante un cálculo subjetivo de los riesgos y las posibilidades de alcanzar los deseos individuales y colectivos en una sociedad cambiante. Todo esto genera una incertidumbre y un malestar colectivo que la poderosa cultura de mercado es incapaz de resolver. Esa es la realidad en las sociedades actuales con riesgos más altos que en las del pasado, en las que existía una mayor estabilidad.

Las aspiraciones son una construcción social subjetiva en la que intervienen la visión presente y la perspectiva de futuro del sujeto o la comunidad, y el modo de plantear el logro de esas metas. Por eso el estudio de las aspiraciones de la gente es tan importante para elaborar una agenda favorable al desarrollo humano³.

De hecho, el desarrollo humano pretende fortalecer las capacidades de la gente para que ésta sea capaz de satisfacer sus aspiraciones. La propuesta es que para que éstas sean realizadas de forma plena hay que “reconocer en el Otro la misma libertad que

en uno mismo, el mismo derecho a la individuación y a la defensa de intereses sociales y valores culturales” (A. Touraine, 1996: 288). Este proceso sólo es posible a través de un diálogo democrático, donde todos sean respetados al decir su palabra y tengan la meta de alcanzar consensos. Las aspiraciones que pueden hacerse realidad son las que nacen de una deliberación entre sujetos distintos que, en su afán de convertirse en actores, se ven en la necesidad de dialogar con los demás, comprendiéndolos en su historia y cultura (recuadro 1.4.).

En este marco, la propuesta central del presente Informe es que las variadas aspiraciones de una sociedad diversa como la boliviana, sólo podrán lograrse mediante una

Recuadro 1.3.

¿Qué son las Aspiraciones?

En aymara: aspiración: Munt’aña, empujar a querer.

aspirar: Lup’ña, considerar, pensar de cara a un proyecto

En quechua: aspiración: P’iticyu, idea de ansia.

aspirar: Munay, querer, desear.

Fuente: F. Laime.

En guaraní: aspiración: Aeka ip’iau:

Lo que va a ser bueno para mí.

“La esencia de la filosofía del desarrollo humano consiste precisamente en enfocarlo desde los objetivos últimos del desarrollo mismo, vale decir desde el cumplimiento de las aspiraciones de la gente, desde el progreso que busca, desde lo que necesita y quiere hacer. Consiste, a su vez, en determinar la interpretación que de ello emana en cuanto a qué podemos hacer nosotros para el desarrollo de sus capacidades, para abrirle un acceso amplio a todas las oportunidades y hacer que este acceso reciba un trato nacional e internacional justo”

Fuente: .Mahbub Ul Haq.

*“La aspiración es un proceso por el cual un individuo o un grupo social se siente atraído hacia un objetivo y se asigna metas particulares. Llamamos **nivel de aspiración** al grado de éxito que el sujeto ambiciona y es-*

pera en sus actividades. Objeto de numerosos estudios de psicología, las aspiraciones son también dominio de la sociología en la medida en que ‘es imposible estudiarlas sin situar a los hombres que las expresan en el conjunto de las estructuras sociales, en su cultura particular y en el movimiento histórico en el cual están implicados”

Fuente: P.H. Chombart de Lauwe, 1969.

“La génesis de las aspiraciones se sitúa en el nivel del comportamiento del individuo que, tomando en cuenta los impedimentos, condicionantes estructurales y económicos, y las representaciones sociales, escoge sus objetivos calculando los costos, las ventajas y los riesgos. El grado de autonomía del sujeto en esta elección depende del grado de generalidad y de flexibilidad de las reglas y normas de la sociedad. Las aspiraciones, que evolucionan en la medida en que las estructuras sociales cambian, pueden ser factores de cambio social”.

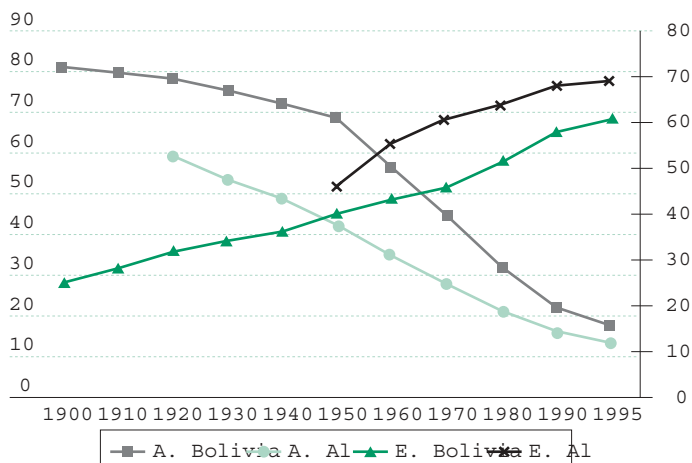
Fuente: C. Petroff-Bartholdi

“Aspiración: Objetivo o propósito hacia el cual se dirige la conducta humana. Este término supone cierta actividad durante algún período de tiempo”.

Fuente: Diccionario de Sociología.

³ Para un mayor sustento conceptual relativo a la relación entre valores, aspiraciones y desarrollo humano, ver F. Calderón, 1999.

Gráfico 1.1
Evolución del analfabetismo (A) y la esperanza de vida (E)
en Bolivia y en América Latina (Al), 1900-1995



deliberación democrática, productora de acuerdos entre los actores sociales, que promuevan la ampliación de las opciones y capacidades de todos.

En síntesis, desde la perspectiva del desarrollo humano y del presente Informe, es fundamental conectar los valores y las aspiraciones de la gente con la dinámica global de la sociedad moderna. Para ello, el Informe ha auscultado las aspiraciones y valores de los diferentes grupos de la sociedad bo-

liviana para interpretarlos a la luz de los siguientes criterios relevantes:

- La consistencia
- La convergencia
- El principio de realidad⁴.

Este Informe empleó los tres parámetros citados para evaluar las aspiraciones recogidas. A continuación se explica cada uno de ellos.

La medida de la consistencia examina si las metas deseadas concuerdan con la acción en curso. No se puede aspirar a algo y sin embargo estar haciendo una cosa orientada a un fin opuesto o diferente.

En segundo lugar, conocer la convergencia de las aspiraciones supone examinar si hay un acercamiento entre las metas planteadas por los distintos actores inclinados a un compromiso común. Se trata sobre todo de la convergencia posible entre las élites y la sociedad.

Por último, el principio de realidad supone que lo aspirado sea realizable dentro de la dinámica de la economía y la política.

Estos tres principios de comparación sirven para orientar el análisis.

En este capítulo introductorio se abordarán las aspiraciones y los valores compartidos de los bolivianos, es decir los que, desde la óptica del desarrollo humano, pueden acompañar a la nación en la globalización que la acecha y puede desestructurarla.

La idea de este capítulo es que un proceso nacional de deliberación sobre valores y aspiraciones compartidos es una herramienta importante para el desarrollo humano del país. La base de este proceso son dos metavalores históricos. Por una parte, el emblema que distingue a la nación desde sus inicios: “la Unión hace la Fuerza”; y, por otra, la demanda pública que trajo la democracia boliviana: “la Unidad en la Diversidad”.

Desde la perspectiva del Informe, la unión y el reconocimiento de lo diverso se alimentan recíprocamente y pueden convertirse en la fuerza ética y pública del desarrollo humano nacional.

En el mismo sentido, las aspiraciones sobre bienestar y equidad social registradas en

Recuadro 1.4.

Las Contribuciones de la Democracia: Deliberación y Aspiraciones

En un reciente artículo publicado por el Instituto del Banco Mundial, Amartya Sen sostiene que la democracia es el desarrollo más significativo del siglo XX.

Sen señala además tres contribuciones positivas de la democracia:

- Enriquece la vida.
- Provee iniciativas políticas para responder a las necesidades y peticiones de la gente.
- Incentiva el diálogo abierto y los debates que ayudan a la formación de valores y prioridades.

Fuente: A. Sen, 1999.

El éxito de la democracia depende de la sostenibilidad y el fortalecimiento de los valores. Los debates públicos y discusiones pueden jugar un papel importante en ello.

El respeto a los derechos políticos y civiles, indispensable en una verdadera democracia, le da a la gente la oportunidad de orientar su atención a las necesidades generales y a demandar una atención pública apropiada. En otras palabras, le da una oportunidad para presionar en el logro de sus anhelos. Para incluir a la gente común en la democracia es muy importante escucharla y canalizar sus deseos.



⁴ Para elaborar este Informe, se ha dialogado con 700 personas a lo largo y ancho del país, usando técnicas cualitativas de recopilación y análisis de información. También se ha realizado una encuesta estadísticamente representativa de la sociedad boliviana que consulto a 10 mil entrevistados. Ver el anexo metodológico.

el Informe instalan un tercer meta-valor nacional: el de la “Igualdad en la Diferencia”, emblema que también puede ser un valor normativo para el desarrollo humano en Bolivia. La idea es que si estos tres meta-valores se alimentan entre sí, estarán creando las condiciones culturales para un desarrollo genuino, sustantivo y también plural.

Este primer capítulo está organizado en cinco partes. En primer lugar, se tratarán con cierto detalle los valores nacionales compartidos, sus potencialidades y limitaciones. Luego se analizarán las aspiraciones nacionales comunes orientadas al bienestar colectivo. El capítulo continúa con un índice de aspiraciones de desarrollo humano y culmina con un balance de los valores y las aspiraciones nacionales en función de las tendencias duras de la economía. Desde allí se podrán indagar las particularidades que se tratan a lo largo del Informe.

La fuerza de la unidad y la unidad en la diversidad

La nación moderna es una forma política que aglutina a varios grupos socio culturales heterogéneos, con quienes busca construir una comunidad de ciudadanos alrededor de su identificación con ciertos valores e intereses, a partir de lo cual puedan participar de forma activa en la vida común.

Los distintos grupos étnico culturales como los quechuas, aymaras y tupi-guaraníes, estuvieron en el origen de la nación boliviana, pero ella tuvo que trascenderlos para poder constituirse como tal, lo que no significó que haya desconocido sus particularidades y su peso determinante en la construcción del espacio colectivo nacional.

Por otra parte, en virtud de este principio intrínseco de diversidad y pluriculturalidad, la nación y el Estado bolivianos deberían ser plenamente laicos, porque sus valores y prácticas no pueden estar asociados a creencias religiosas oficiales⁵ o a cualquier patrón cultural excluyente (recuadros 1.6. y 1.7.).

Sin embargo una unidad política nacional sólo puede lograrse mediante meta valores que delimiten un lugar común integrador de la diversidad, que considere a todos como ciudadanos. Es por esto que, desde una óptica del desarrollo humano, se im-

pulsan los valores centrales compartidos capaces de construir la nación.

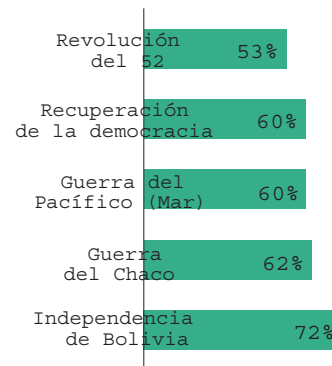
La unidad nacional expresada en el emblema: “La Fuerza de la Unión” o “La Unión hace la Fuerza”, ha sido un valor fundacional de la República de Bolivia, así como lo son “Orden y Progreso” para el Brasil o “Por la Razón o la Fuerza” de Chile. Para el interés del presente Informe, este mandato boliviano tiene al menos tres significados importantes.

Por una parte, se pone en vigencia en un momento histórico pleno de ambigüedades, que exigía fijar opciones e identidades. Como se decidió en la Primera Asamblea Constituyente, el Alto Perú tenía que optar por anexarse a la Argentina o al Perú o ser un país autónomo.

Luego de un intenso período de guerrillas y conflictos, la consigna de una Charcas integrada giraba en torno a la unidad y la autonomía. No fueron fáciles las negociaciones a favor de crear una nueva república en momentos en que Bolívar les exigía unidad a los pueblos liberados frente a las presiones localistas y europeas. En medio de tremendas dudas, el mismo Libertador tuvo que reconocer a la nueva nación y a su emblema sobre la fuerza de la unidad. Así consagró con su nombre este reclamo histórico, aunque, como reza su testamento de Santa Marta, lo hizo con profundos temores por la tendencia altoperuana y latinoamericana hacia el faccionalismo y el conflicto (recuadro 1.8.).

Gráfico 1.2

Hechos históricos más significativos en la percepción de los bolivianos



Fuente: ENAP - DH, 1999

Recuadro: 1.5.

Mujeres deliberantes

Si bien el movimiento de mujeres ha logrado introducir temas de debate en la deliberación pública, el ámbito de la familia, la pareja, el cultural y subjetivo principalmente masculino, pero también el femenino, son todavía los núcleos más duros y menos permeables al cambio.

En marzo de 1999, el equipo del IDH 2000 convocó a más de diez expertas y académicas, entre las que se contaban también varones, para discutir la evolución de las estructuras y relaciones de género en Bolivia. Las participantes concluyeron en que los cambios son más aparentes que reales, es

decir, pueden estar presentes en el discurso, pero no siempre en la práctica. Mientras la sociedad boliviana es cada vez más permeable a aceptar algunos derechos para las mujeres y a debatirlos, la condición de género de estas últimas se mantiene inalterable. Se reconoce que las mujeres tienen determinados derechos como a estudiar o a trabajar, pero en lo cotidiano, ni la sociedad ni la familia son soportes reales de ello y los altos índices de violencia intrafamiliar son la expresión más evidente de la negación de libertad en los actos de habla y deliberación en el mundo “privado”.

Fuente: Taller temático sobre género, IDH 2000.

⁵ Para aproximarse al análisis de la religión en Bolivia ver: J.L. Baptista, 1993 y H.J. Suárez, 1999.

Recuadro 1.6.

Dilemas religiosos en Bolivia

Los últimos años han puesto en evidencia el crecimiento de nuevos movimientos religiosos. Este proceso abarca también múltiples esferas sociales, pero se ve con más claridad en el mundo religioso. En los hechos, el escenario social boliviano ha sido transformado por la aparición de actores sociales con nuevos referentes religiosos.

El país está atravesando por una transformación simbólica, que implica la crisis y ruptura del “monopolio del sentido”, ostentado por la iglesia católica boliviana durante varios siglos.

Hasta los años 50 primó en Bolivia una matriz cultural y religiosa por la cual la mediación con lo sagrado se daba mediante el catolicismo. Se puede decir que se han vivido varios siglos de monocentrismo, en los que lo católico era el único mediador con lo sagrado.

Este modelo religioso entró en crisis en las últimas décadas y ha cedido

Fuente: H. J. Suárez, 1999.



lugar a un policentrismo religioso sin monopolios totalizadores, donde la mediación divina está distribuida en varios sectores de la sociedad.

La situación religiosa del país, impone repensar las relaciones sociales con el Estado. Dado que ya no funciona una única mediación sagrada, parece necesario construir un nuevo pacto laico, en el cual se asuman meta-valores nacionales que trasciendan las perspectivas particulares y permitan que los diversos grupos religiosos se relacionen de forma armónica. Se debe construir una sociedad y un Estado laicos que conquisten una amplia tolerancia religiosa y donde todos puedan practicar sus creencias, sin que esto signifique la negación de la otra religión. Como dice Michael Walzer (1993), “la tolerancia hace posible la existencia de las diferencias y las diferencias hacen necesario el ejercicio de la tolerancia”.

El segundo sentido del mandato de Bolívar propone precisamente una mirada hacia adentro, pues plantea que si las diversas culturas e intereses del país desean proyectarse en el tiempo, deben unirse en el plano interno. No es casual que una de las preocupaciones centrales de los hombres más lúci-

dos de ese momento fuera precisamente garantizar una estabilidad política de largo plazo. Quizás el proyecto más claro en ese sentido fue el del presidente Andrés de Santa Cruz.

El tercer sentido de la consigna bolivariana era reconocer que el valor de la unidad no existía en la realidad y que era muy difícil encontrar fuerza en la conjunción de lo diverso, sobre todo por el antagonismo de intereses de los poderes internacionales o regionales como entre las enormes masas indígenas y las élites criollo-mestizas. En este sentido, el emblema “La Unión hace la Fuerza” fue más bien la constatación de un vacío y a la vez de una meta que se tendría que lograr.

A lo largo de los años, este sentimiento de frustración por la unidad ausente fue reforzado por una crónica, aunque desigual, inestabilidad política de un país con más de 170 golpes de Estado y más de 500 intentos de captura del poder por la fuerza. Las mismas guerras internacionales contribuyeron a reforzar este sentimiento de división, pero también de búsqueda de unidad. El encuentro con lo diverso fue un sentimiento nacional único en las arenas del Chaco y es el mejor ejemplo al respecto (recuadro 1.9.). No es casual que la mayoría de los bolivianos considere hoy que la independencia y las guerras del Pacífico y del Chaco son los hechos históricos que más los representan, como lo demuestra la Encuesta Nacional de Aspiraciones y Potenciales para el Desarrollo Humano (ENAP-DH), realizada por este Informe.

Por otro lado, este sentimiento ambiguo frente a la unidad parece estar asociado a un sentido de sacrificio y pesimismo fuertemente arraigado en la sociedad boliviana. Los gráficos 1.3a y 1.3b muestran cómo evalúa la gente las cualidades y los defectos de los propios bolivianos. El pesimismo, la baja autoestima y el sectarismo tienen porcentajes muy altos entre los encuestados, pero también los tienen la capacidad de llegar a acuerdos, el sacrificio, la solidaridad y la capacidad de organización que, como se verá en otros capítulos de este estudio, son prácticas y valores cotidianos de esta sociedad.

En este contexto, vale la pena preguntarse ¿cómo es posible que estos problemas hayan permanecido tanto tiempo sin ser resueltos? Es probable que esto se deba a la debilidad de un proyecto letrado y a la disconti-

Recuadro 1.7.

Espíritu pluralista

La Confraternidad de Diálogo Ecuménico e Interreligioso, integrada por ministros y miembros de distintas iglesias de Bolivia: la católica, la evangélica, la metodista, la luterana, la episcopal anglicana, la metodista pentecostal, y el Rabinato judío de Bolivia, propusieron un proyecto de Ley Antidiscriminatoria, presentado a la Cámara de Diputados del Congreso nacional en 1999.

Este proyecto propone que toda persona tiene derecho a ampararse en esta ley si se siente discriminada y vea que se desconocen las bases igualitarias

Fuente: Proyecto de Ley Antidiscriminatoria presentada a la Cámara de Diputados. 1999



de los derechos y garantías fundamentales reconocidos por la Constitución Política del Estado y las demás leyes de la república. Se subrayan sobre todo los actos u omisiones discriminatorias determinadas por motivos como conciencia, fe, etnia, religión, cultura, nacionalidad, ideología, sexo, posición económica, origen, condición social, edad, lugar de residencia y caracteres físicos.

Estas iniciativas enriquecen el espíritu pluralista y el desarrollo humano y favorecen los lazos de tolerancia en las relaciones interreligiosas.

nuidad y poca legitimidad intelectual de un programa cultural genuino que privilegie el desarrollo de estos valores. La nación y la cultura no lograron articularse a plenitud ni en el tiempo ni en el espacio. Si bien los datos muestran el peso social de valores religiosos muy arraigados o los de la fiesta y el carnaval, que son la base de una cultura popular, también expresan cómo los intelectuales más importantes del país no son conocidos por sus habitantes. (gráfico 1.4.).

Sin lugar a dudas, estos temas cruciales para el desarrollo no sólo tienen que ver con la crónica debilidad institucional de Bolivia y la ausencia de diálogo entre los diversos grupos socio económicos y culturales del país, sino también con la debilidad estructural de los principales agentes de socialización: la familia, la escuela y los medios de comunicación. Ninguno de ellos ha sabido recoger los valores y polémicas intelectuales de y sobre la nación y difundirlos en la vida cotidiana de las personas y especialmente de los niños. Existe pues una cierta inconsistencia entre estos meta-valores nacionales y las prácticas cotidianas de la gente, cuya convergencia debería ser impulsada por un genuino proyecto de desarrollo humano.

Es posible decir que una discusión pública sobre estos hechos culturales, especialmente en estos tiempos de globalización, ayudará a revalorizar el emblema nacional “La Fuerza de la Unión”, que además puede articularse con el otro, el de “La Unidad en la Diversidad” a fin de que ambos se conviertan en una fuerza subjetiva para el desarrollo humano. Desde esa confluencia podrían cuestionarse los sentimientos de pesimismo y baja autoestima, visualizados por la misma gente como barreras para el progreso. Ello implica enfrentar en serio el tercer meta-valor nacional: “La Igualdad en la Diferencia”.

La cuestión indígena ha sido siempre el eje del valor “Unidad en la Diversidad”, aunque íntimamente asociado a una cultura oficial de desigualdad y negación del otro. Dicho meta-valor surge con el mismo hecho colonial a partir de la constatación de la diversidad de identidades étnicas en el país, invisibles pese a las importantes luchas indígenas desde la conquista hasta la Revolución del 52, en pos del reconocimiento de la igualdad de derechos.

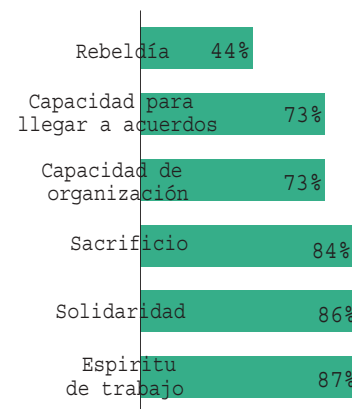
La Revolución del 52 integró simbólicamente a las poblaciones indígenas, pero lo hizo en términos clasistas y nacionales y no culturales y diversificados. El indígena pasó a ser campesino y boliviano, pero perdió su estatus cultural propio de aymara o quechua (recuadro 1.11.).

La política de castellanización, impulsada desde la colonia hasta épocas recientes, es un ejemplo de esta homogeneización excluyente y discriminadora del indígena (X. Albó, 1999). Incluso la Reforma Educativa iniciada durante el período revolucionario, postulaba la educación en castellano, con excepción de los lugares donde nadie lo hablaba, pero donde debía ser enseñado con urgencia.

Sin embargo, no todo era blanco y negro. Varias demandas indígenas y acciones de intelectuales y políticos plantearon el reconocimiento y la valoración de lo diverso. Un ejemplo interesante fue la creación, en la década del 50, de Educación Radiofónica de Bolivia (ERBOL), red radial que transmitía en quechua y aymara, subrayando la necesidad de comunicar en los idiomas originarios.

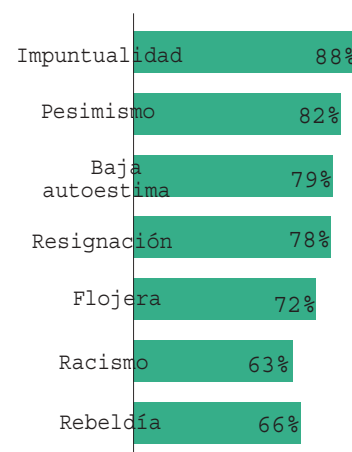
En realidad, tal como lo reveló la Revolución del 52, el reconocimiento del otro en términos culturales se conecta con una larga historia de negación y por eso surge como una reivindicación histórica.

Gráfico 1.3a
¿Cuáles son las principales cualidades de los bolivianos?



Fuente: ENAP - DH, 1999

Gráfico 1.3b
¿Cuáles son los principales defectos de los bolivianos?



Fuente: ENAP - DH, 1999

Recuadro 1.8.

La Fuerza de la Unión

“Una debe ser la patria de todos los americanos... **Luego que seamos fuertes por estar unidos**, se nos verá de acuerdo cultivar las virtudes y los talentos que conducen a la gloria y al progreso; entonces las ciencias y las artes que nacieron en Oriente y han ilustrado a Europa, volarán a América Libre que las convidará con asilo...”.
Simón Bolívar

Fuente: I. Lievano, 1987.

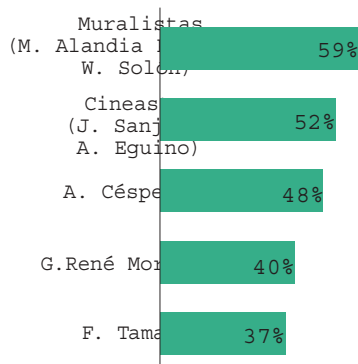
Este mensaje de integración de los pueblos latinoamericanos fue destacado por el gobierno de Bolivia en 1863, cuando éste comenzó a acuñar monedas de un boliviano. En el anverso

llevaban el escudo nacional, la leyenda «República Boliviana» en el perímetro y nueve estrellas en representación de cada uno de los departamentos. En el reverso se observaba una rama de laurel y otra de olivo rodeando el valor numérico y la cantidad de gramos de plata, mientras en el perímetro se leía «La Unión es la Fuerza», junto al año. En el cordón se distinguía la inscripción «Bolivia libre e independiente - 1825».

Fuente: Casa de la Moneda Potosí.

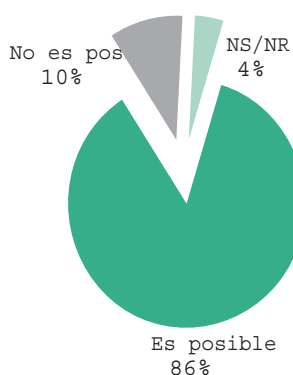
A la entrada del palacio de Gobierno de la ciudad de Sucre se encuentra esculpido el lema «La Fuerza de la Unión».

Gráfico 1.4
Porcentaje de encuestados que no conoce a personalidades culturales



Fuente: ENAP - DH, 1999

Gráfico 1.5
¿Es posible llegar a acuerdos?



Fuente: ENAP - DH, 1999

Recuadro 1.9

La Verdad de la Vida

“El amor, el poder, la guerra. En eso consiste la verdad de la vida. Pues bien, fue en el Chaco, lugar sin vida, donde Bolivia fue a preguntar en qué consistía su vida. Aquí, donde el propio tucsal se retuerce cual si lo seco se hubiera convertido en dolor, es donde ocurrió la guerra, punto de partida del período que hemos de analizar pero también de toda la Bolivia moderna. Bo- querón, Nanawa, Picuiba, Kilómetro 7, Cañada Strongest, dejan de ser topónimos inertes; ahora contienen sus propios muertos. Nombres vivos para todo el mundo. Es como si solamente allá la historia hubiese perdido su propia rutina y no hay duda de que entonces, sólo entonces, aprendieron los bolivianos que el poder es algo por lo que se debe matar y morir».

Fuente: R. Zavaleta, 1985.

Esa historia de negación se basó en el uso de una racionalidad instrumental, concebida como única vía posible y con mayor autoridad sobre las otras. Desde esta óptica cultural, se veía al indígena como un ser inferior que, en el mejor de los casos, debía ser integrado a la racionalidad válida, aquella sustentada en la idea del progreso y se basaba, para implantarse, en categorías distintas a las culturales. Desde esta perspectiva, el otro debía ser excluido o integrado. Sin embargo, esta negación manifiesta ha sido compleja y ambigua, lo cual impulsó finalmente una integración nunca concluida.

La misma Revolución “produjo” curiosamente una generación de indígenas educados que interpellaron cada vez más el orden cultural y reclamaron el derecho a la diferencia y al reconocimiento de sus identidades propias, y no sólo como demandas, sino como proyectos históricos. La democracia instaurada a principios de la década del 80, integró esta demanda adoptada como un valor compartido y universal por todos los bolivianos. Hoy, el primer fundamento de la Constitución señala justamente que Bolivia es un país pluricultural y plurilingüe.

En términos más específicos, la reforma educativa, implementada en 1995, expresa en alguna medida esta reivindicación cuando reconoce la diversidad cultural y decide implementar la educación bilingüe⁵.

Entre los antecedentes de la reforma educativa de 1995, se encuentra el Proyecto Educativo Popular de 1989, del que fueron autores la Central Obrera Boliviana (COB), los maestros y los campesinos indígenas. El documento postulaba:

“Frente a la educación colonizadora, de negación de la identidad y valores de nuestras grandes nacionalidades y grupos étnicos, el Proyecto Educativo Popular propone la educación intercultural bilingüe destinada a rescatar, revalorizar y desarrollar las lenguas y culturas nativas, afianzar la identidad étnica, desarrollar la conciencia de clases explotadas de nuestras grandes mayorías autóctonas y fortalecer la identidad nacional de nuestro país”.

Si bien, cuando se habla de diversidad también se hace referencia a otras minorías, y no sólo a las mayorías étnicas, estas últimas han sido el origen de este meta-valor de la sociedad boliviana. Así, la Constitución respeta y sostiene el derecho de todos los individuos a ser considerados con iguales derechos ciudadanos a pesar de sus diferencias.

Hoy la diversidad es comprendida en términos más amplios y no sólo étnico-culturales. Los distintos movimientos sociales, de mujeres u homosexuales, los distintos grupos culturales, ecológicos, por la ética o los derechos humanos, crecieron en el proceso de reconquista de la democracia y han ampliado la demanda de reconocimiento a otras identidades específicas. Más adelante, el Informe tratará de forma específica las relaciones de género y su contribución al pluralismo democrático.⁷

La lucha por el reconocimiento de la diversidad tiene cada vez más fuerza en el contexto de la globalización cultural y sobre todo en la realidad cosmopolita de todas partes del mundo. Aquí los medios de comunicación social han jugado un papel preponderante, porque aunque no de manera equitativa, han difundido la diversidad y la existencia de múltiples identidades de género, étnicas o culturales. Todo esto ha incrementado

⁵ Aún cuando la escuela-ayllu de Warisata, creada en 1931, fue un primer intento de integración del indígena a la nación, incluso al incorporar códigos aymaras, la educación debía realizarse en castellano. (X. Albó, 1999:22)

⁶ Citado por X. Albó, 1999:26.

⁷ Los cambios en las relaciones de género y en los patrones de organización de la familia boliviana como una condición estructural para el desarrollo de una subjetividad pluralista han sido analizados por C. Salazar, 1999. Allí se trata el proceso estructural.

la conciencia de que existen abundantes diferencias y ha mostrado el valor de respetar la diversidad. En este sentido uno de los problemas más importantes del mundo moderno es el de los conflictos interculturales agravados por la exclusión de grandes grupos sociales en todas partes del planeta.

El interculturalismo, el cosmopolitismo y el reconocimiento universal de los derechos humanos son valores vitales en sociedades cada vez más internacionalizadas y complejas. No sólo se trata de aceptar la diversidad cultural, sino de construir una relación sinérgica entre equidad y diversidad.

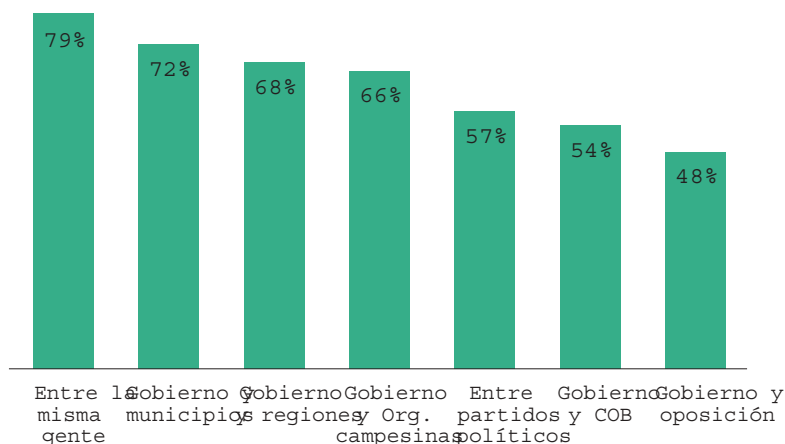
“Igualdad en la Diferencia”

Al margen de sus intereses específicos, una de las aspiraciones más sentidas por los bolivianos es lograr una integración social genuina, que reduzca los niveles vergonzosos de pobreza. El cuadro adjunto muestra como, en promedio, el 71% de los bolivianos aspira a una vida digna. El énfasis es más intenso entre los más necesitados y excluidos, es decir, entre quienes tienen menor educación, viven en el campo y poseen bajos ingresos: los bolivianos pobres.

El deseo de progreso y movilidad social puede ser interpretado como un potencial de adaptación al cambio. La mayoría de los bolivianos aspira, por ejemplo, a que sus hijos sean profesionales. Lo desea, porque esta aspiración es valorada en la sociedad, pero también porque pretende que sus hijos no sean excluidos y participen de una cierta homogeneidad social. En realidad la gente está buscando equidad de oportunidades en el mercado, dignidad y reconocimiento social.

Si bien la aspiración de progreso e integración tropieza con trabas subjetivas y objetivas, de todas maneras es un deseo generalizado. Sin embargo no es suficiente constatar la pobreza o el crecimiento interno de las brechas sociales, como ya lo hizo el IDH de Bolivia en 1998. Ni siquiera basta con generar un sentimiento generalizado en pos de la integración social. Resulta fundamental que la disposición al cambio se exprese en prácticas modernas de desarrollo. También es importante lograr una equidad genuina en la que los actores, y sobre todo los gru-

Gráfico 1.6
Posibilidades de acuerdos en Bolivia



Recuadro 1.10.

Tamayo, Guardián epistemológico de lo Nacional

La “Creación de la Pedagogía nacional”, el libro publicado por Don Franz Tamayo en 1910, no ha sido reconocido lo suficiente como el ensayo fundador de lo nacional. Hay lecturas que encasillan a Tamayo, junto a Alcides Arguedas y dentro del «culto del antimestizaje». También hay aquellas que ven en Tamayo a un ser paradójico, en cuyo interior conviven la civilización y la barbarie, el erudito blanco y el indio mágico. Creo que hoy más que nunca es hora de releer este su «ensayo fundacional» desde otra óptica. Hablo de «óptica», porque Tamayo pide repetidamente cerrar los libros y abrir los ojos para ver la realidad. Me parece que si nos aferramos a los métodos positivistas de análisis (¿no seguimos afe- rados al «bovarysimo» externo?), no podremos tampoco visualizar la poderosa metáfora corporal que gobierna este ensayo. Se trata de una construcción «sui generis» que rompe con la división tradicional entre «civilización» y «barbarie», que rige toda la concepción liberal de la nación, y la reemplaza por una construcción «intermedia», ligada a los valores culturales propios que priman por

encima del progreso secular de la civilización.

Nada más apropiado hoy en día que buscar el equilibrio entre esa entrega ciega a los logros tecnológicos de la civilización con la visión que Tamayo promueve de lo nacional. En el meollo de su propuesta está la metáfora corporal que fusiona la moralidad y la vitalidad indígenas con la inteligencia mestiza. Esta unidad de intelecto y voluntad es una forma cultural que se resiste a aceptar ciegamente los logros de la civilización occidental. Tamayo aspira a cambiar la irracionalidad de nuestras élites gobernantes, que se apegan a métodos prestados sin tomar en cuenta la vitalidad intrínseca de lo propio. Me pregunto si no es tan cierto hoy lo que Tamayo decía en 1910. ¿Queremos acaso volvernos un agregado atomizado de individuos sin forma propia? La pregunta de otrora es también válida para hoy. No en vano Tamayo influencia el «régimen óptico» de la mayor parte de los pensadores bolivianos de este siglo, desde Jaime Mendoza hasta los escritos más recientes de René Zavaleta Mercado.

Fuente: J. Sanjinés, 1999.

Cuadro 1.1
¿Cuál es su mayor aspiración, deseo o anhelo para el futuro?

	Urbano	Rural	Total
Tener acceso a una vida digna y al bienestar	69.9%	73%	70.6%
Ser reconocido y respetado por lo que soy	30.6%	42.9%	33.4%
Ser escuchado y tomar parte en las decisiones que me afectan	28.4%	26.7%	28%

pos más pobres, transformen sus necesidades en demandas políticas que puedan ser procesadas por un sistema institucional. Por lo tanto, para avanzar hacia la equidad hay que potenciar la capacidad de manejo complejo de los nuevos códigos del mundo moderno entre los actores de desarrollo.

La idea de una equidad activa en un mundo cada vez más complejo nos lleva a pensar en el poder constructivo de la política. Esto supone igualdad ciudadana entre los miembros de una comunidad política, al margen de su diferencias culturales o socio económicas. En esta óptica, el Estado se compromete con el desarrollo o la competitividad sistémica, pero su función privilegiada es luchar por la integración social. Sin embargo, es importante aclarar que la participación social en el Estado no sólo supone que éste distribuya bienes o el presupuesto, sino que se dé una genuina participación de los ciudadanos como actores con voz en el reparto. En definitiva, se trata de la búsqueda de la democratización en la toma de decisiones políticas que afectan a todos, pero con especial énfasis a las grandes mayorías nacionales.

Puede decirse que la participación equitativa en las decisiones políticas influye de forma favorable en el desarrollo humano.

El cuadro 1.1. muestra también que existe un importante grupo de personas que demanda dignidad y participación ciudadana. Al mismo tiempo, la gente visualiza que si bien el logro de sus aspiraciones no es imposible, sí es difícil. Sólo un grupo reducido, con mayor nivel de educación, piensa que será fácil lograr sus aspiraciones.

Respecto al manejo de los códigos de modernidad, en el gráfico 1.8. se ve con claridad que la mayoría de la población boliviana aspira a manejar instrumentos útiles para el cambio moderno. Estos códigos son los conocimientos y destrezas necesarios para participar activamente en la vida social y desarrollarse en el campo productivo (CEPAL, 1992.), que complementan y permiten la expansión de las identidades culturales que, en conjunto, podrían terminar redefiniendo el sentido de la unión nacional en la globalización.

Como ya lo planteó el Informe de 1998, éste también resalta el papel estratégico de

Recuadro 1.11.

La Unidad en la Diversidad

Uno de los primeros documentos políticos en producir una ruptura frontal con el indigenismo boliviano es el «Manifiesto de Tiahuanacu» (1973), que en su primer párrafo se refiere «a un nosotros indígena plural y complejo constituido por aymara y quechua hablantes, guaraníes, ayoreos, sirionó, yuracaré y otros».

El Manifiesto de Tiahuanacu destaca la diversidad irreductible de la historia y cultura de los grupos y pueblos indígenas y originarios que conforman la sociedad boliviana. Este documento no sólo describe y afirma la diversidad etno-cultural boliviana, sino que además resalta que los indígenas deben forjar una “Unidad en la Diversidad”, capaz de superar las situaciones de exclusión y opresión sufridas junto al pueblo boliviano.

El Manifiesto alumbró una nueva «episteme» de construcción social y unificación heterogeneizante, que más adelante se convirtió en norma jurídica constitucional.

Otra manifestación de las luchas indígenas por el reconocimiento de la diversidad es la creación, en 1982, de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB). Esta organización aglutina a los pueblos de diferentes culturas y lenguas de la región tropical Este de Bolivia. Su objetivo central es consolidar la unidad entre los pueblos indígenas y originarios y desarrollar alternativas legales para mejorar su vida.

Fuente: R. Calla, R. Molina, 1999.

Como producto de este compromiso, en 1983 se inicia la elaboración del borrador de la “Ley de los Pueblos indígenas del Oriente, Chaco y Amazonia boliviana”. Este proyecto propone construir un régimen político y una sociedad democrática a partir de instituciones, normas y prácticas sociales, edificadas sobre un consenso básico al interior del cual el pluralismo adquiere un sentido pleno. En sus puntos centrales, el texto señala el concepto de pueblo indígena, el de derechos individuales y colectivos, y el de una autonomía que resume una propuesta societal plural.

Otro hito que contribuyó a reafirmar las reivindicaciones indígenas fue la “Marcha por la Dignidad y el Territorio” realizada en 1992. A partir de un esforzado recorrido de miles de indígenas de diferentes latitudes del oriente hacia la sede de Gobierno, se eslabona una identidad étnica plena en el país. Este esfuerzo culmina con la reforma de la Constitución Política del Estado, cuyo primer artículo señala: «Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República, adopta para su gobierno la forma democrática representativa fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos». A su vez, el artículo 171 destaca que los pueblos indígenas son los principales protagonistas de la vida social del país.

la educación para el logro de aspiraciones y valores de las personas y las comunidades, porque en este mundo de la comunicación y el conocimiento, ella es la principal fuerza impulsora de los procesos de desarrollo. La educación es y será la gran fortaleza de las capacidades y opciones de desempeño del ciudadano moderno, que Bolivia necesita para el futuro.

Como en los demás procesos de inserción nacional en la globalización, en la sociedad boliviana también deben generarse espacios intelectuales para reflexionar a profundidad sobre lo que sucede. Estos tendrían que estar asociados con las aspiraciones populares hacia el manejo de códigos modernos para enfrentar el riesgo. Del mismo modo, esta incitación al reconocimiento, manejo y simplificación de la complejidad, no es un límite nacional en la globalización, sino más bien una condición de su posibilidad futura.

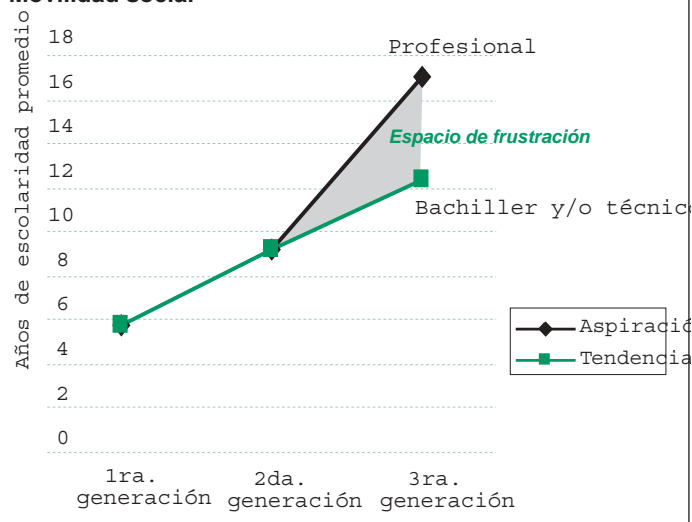
Ello supone que los actores deliberen y asuman alternativas de desarrollo y riesgo. Da la impresión de que a mayor manejo de la complejidad, más aumenta la capacidad de elección de una sociedad y por tanto, de expandir el desarrollo humano. Así también, a más capacidad de deliberación y convergencia, se vislumbra más fortaleza en el futuro. Este tema será tratado con mayor detalle en el capítulo 5 de este Informe.

Opciones de sociedad

La sociedad boliviana está viviendo un cambio rápido, en el que no están establecidos los resultados y menos aún, las rutas a seguir. El futuro del país no está predeterminado, más bien una estructura caduca de poder patrimonial y corporativo camina sobre la cuerda floja. Sobre la base de este poder, hay una serie de experiencias y prácticas culturales históricas e intereses más o menos particularistas, de corto plazo, internos y externos, que actúan sobre la sociedad y todavía no plantean con claridad cómo debería adaptarse o participar en el cambio moderno.

Por otro lado, en un plano general, en la sociedad de hoy se están definiendo y redefiniendo ofertas de desarrollo que influyen sobre las reflexiones, aspiraciones y deseos de la sociedad nacional. De alguna manera, la gente está optando libremente por lo que desea y en función de lo que puede. En todo caso, las opciones del país en esta

Gráfico 1.7
Movilidad social



Recuadro 1.12.

Sentido de la Justicia

Según el enfoque del desarrollo humano, la igualdad se debe comprender como un juicio en torno a las relaciones sociales. Se parte de valores y de una cierta ética que plantea el tema de justicia social y por ende el de la justicia redistributiva dentro de una sociedad determinada. No se refiere a la igualdad universal de tratamiento ante la ley, porque quizás sólo los derechos humanos pueden ser considerados como universales. Tampoco al principio del merecimiento, sino a un enfoque esencialmente pluralista.

Este enfoque reconoce la pluralidad de una sociedad y estima que la justicia debe ser una construcción colectiva de la comunidad política que la constituye. Según Walzer, la misma sociedad sería la encargada de interpretar y darle sentido a esa construcción. La hipótesis aquí argumentada es que el sentido sólo puede construirse con base en la deliberación entre distintos.

En este sentido las preguntas son: ¿cuál es la construcción y la deliberación de la misma noción de justicia en nuestra

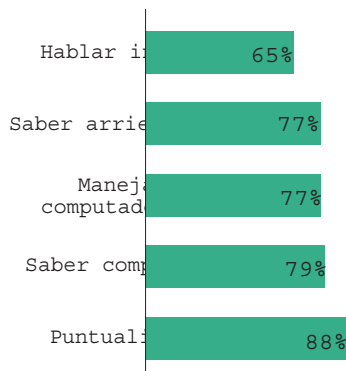
sociedad?, ¿cuál es su significado?, ¿cómo se deben distribuir los bienes colectivos? y en esta óptica, el Estado ¿sólo estaría encargado de mantener los límites de esta distribución?

Aquí estamos retomando el concepto de igualdad compleja, que es la construcción de una comunidad política y de la misma política como fuerza constructiva de la deliberación y la igualdad. Nos referimos a la igualdad de los ciudadanos como elemento central de la noción de justicia distributiva que estamos defendiendo.

Así, la justicia surge dentro de una comunidad limitada social e históricamente, en la cual cada persona tiene iguales derechos y responsabilidades. Pero, como ha argumentado Walzer, para ser ciudadano es urgente que la persona se sienta consciente de sí misma como un ser capacitado para tomar decisiones con otros sobre las orientaciones de la sociedad, lo cual es imposible sin una sociedad civil ni actores sociales autónomos, es decir sin deliberación con otros distintos de uno.

Fuentes: D. Miller, M. Walzer, 1997.

Gráfico 1.8

Códigos de modernidad

coyuntura histórica quizás estén afectando el futuro de todos y de la propia nación. Justamente por esto hay que tratar de indagar qué tipo de opciones está procesando la sociedad para ver cómo se vinculan con un enfoque deliberativo que promueva el desarrollo humano.

Si bien en la sociedad boliviana hay una tendencia a impulsar el desarrollo y el bienestar de la población de forma colectiva, ésta no es homogénea, porque hay distintos tipos de sociedad anhelada de acuerdo a sus orientaciones y matices. Las aspiraciones se combinan de distinta forma y no existen patrones plenamente establecidos para ello. Así, la sociedad boliviana no tiene pautas o metas definidas sobre el modelo de sociedad deseado por la gente, en torno al objetivo máximo que debería perseguir el país, sobre quiénes son los actores responsables del desarrollo o acerca de las posibles solucio-

nes a los problemas y el tipo de liderazgo necesario para el logro de tales metas.

El resultado de todo esto es que las aspiraciones predominantes se mueven de manera ambigua en distintas aguas: neoliberales, estatistas o favorables al desarrollo humano. No existe una opción pura ni única. Quizás sólo un fuerte deseo de progreso personal y colectivo asociado a un gran escepticismo y a un alto espíritu pragmático.

A pesar de esta pluralidad, se puede encontrar un imaginario u orientación común más o menos híbrida, que hipotéticamente se puede denominar como “desarrollismo modernizante”. Por ésta, la sociedad pretendería mejorar sus capacidades y acercarse a las aspiraciones de movilidad social y bienestar personal y colectivo, de la mano de un Estado eficiente, que sea, a su vez, el principal responsable del desarrollo. Parecería que para el logro de tal cometido es indispensa-

Recuadro 1.13.

TIPOLOGIA DE OFERTAS DE DESARROLLO

	<i>Desarrollista</i>	<i>Neoliberal</i>	<i>Desarrollo Humano</i>
Sentido	Desarrollo Económico	Maximización del ingreso	Expansión de las opciones y de capacidades humanas para alcanzar un bienestar total
Foco de preocupación	Estado	Mercados	Sociedad (lo público)
Principio guía	Participación – Masas	Eficiencia	Equidad – Ciudadanía
Enfasis	Fines	Medios	Fines
Educación, salud, nutrición	Medios para la modernización	Inversión en capital humano, como un insumo al crecimiento económico	Fines en sí mismos, el acceso a ellos es un derecho humano, calidad de la vida
Gobierno	a. Liderazgo fuerte y carismático b. Integración nacional	a. Estabilidad política b. El estado sólo sirve para promover el mercado c. Respeto de los derechos humanos relacionados con el mercado.	a. Democracia b. El Estado es esencial para promover el desarrollo humano c. Respeto de los derechos humanos.
Crecimiento	Medio determinante para el mercado interno	a. Un fin en sí mismo b. Aceptación de que el beneficio general disminuya.	El crecimiento es esencial, pero sólo si beneficia a la gente de una manera más equitativa, como un medio para el desarrollo humano.
Las prioridades de las políticas generales	a. Modernización vía educación b. Integración nacional vía sustitución de importaciones-mercado interno c. Movilización de masas	a. Desregulación, privatización b. Mejorar la eficiencia c. Inversión en recursos humanos d. Fundamentos macro-económicos fuertes e. Mantener la estabilidad macro-económica.	a. Ampliar opciones y oportunidades b. Reforzar las capacidades humanas a través de la educación y la salud c. Disminuir las inequidades d. Reestructurar los presupuestos nacionales para promover el desarrollo humano e. Promover el empleo/el medio de vida.
Estrategia de la erradicación de la pobreza	a. Universalista-Pleno empleo b. Asistencialismo paternalista c. Distribución de ingresos y riquezas	a. Crecimiento (luego reparto de la torta). b. Inversión en los sectores sociales c. Provisión de redes de ayuda d. Focalización y mejoramiento de indicadores sociales sobre todo la educación	a. Fortalecimiento de los pobres como actores sociales b. Participación. Igualdad de género c. Acceso a bienes d. Crecimiento para los pobres.
Indicadores de éxito	Mejoramiento de indicadores sociales, sobre todo de educación	a. PIB b. Crecimiento del PIB.	a. Índice de desarrollo humano, Índice de desarrollo relacionado con género, Medida de fortalecimiento de género, Índice de pobreza humana b. Indicadores del desarrollo humano.

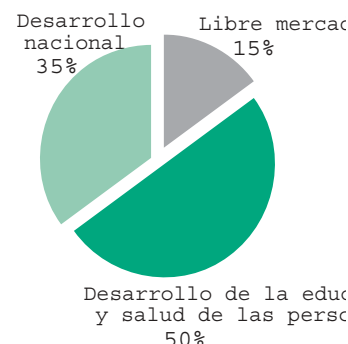
ble alcanzar acuerdos y solucionar los problemas colectivos.

Lo cierto es que esta aspiración convive con otras orientadas hacia el desarrollo humano: un 30% de la población piensa que los ciudadanos son los responsables del desarrollo y un 48% cree que los problemas se pueden resolver mediante acuerdos. Estas visiones conviven con otras orientadas hacia el mercado: un 15% de la población piensa que el desarrollo de éste es la máxima meta del país,

un 9% supone que las empresas son las responsables del desarrollo, un 45% cree que los problemas nacionales se solucionarán a través del esfuerzo personal y un 54% considera que un empresario debería dirigir al país.

Respecto al “desarrollismo modernizante”, que parece predominar como opción de sociedad entre los bolivianos, los grupos más pobres, menos educados y sobre todo rurales, parecen privilegiar más la lógica estatal desarrollista, mientras los grupos más urba-

Gráfico 1.9
¿Cuál es el objetivo máximo que debería buscar el país?



Fuente: ENAP - DH, 1999.

Recuadro 1.14.

Medidas para lograr Mercados favorables al Público

Los mercados favorables al público le permiten participar en su funcionamiento y compartir equitativamente sus beneficios. Para que esto ocurra, hacen falta varias medidas concretas:

1. Condiciones previas

- Inversiones suficientes en educación, salud y en las aptitudes del público a fin de que éste esté preparado para el mercado.
- Una distribución equitativa de los activos.
- La concesión de créditos a los pobres.
- El acceso a la información, en especial, sobre las oportunidades del mercado.
- Una infraestructura física adecuada consistente en carreteras o telecomunicaciones.
- Un marco jurídico que proteja los derechos de propiedad.
- Un régimen mercantil liberal, apoyado por el desmantelamiento de las barreras al comercio internacional.

2. Condiciones concomitantes

- Un clima macro económico estable, que asegure la estabilidad de los precios internos y del valor internacional de la moneda.
- Un sistema amplio de incentivos, con indicaciones correctas sobre precios, un régimen fiscal justo y unas recompensas adecuadas al trabajo y a la capacidad de empresa.
- La eliminación de controles y reglamentaciones gubernamentales arbitrarias.

3. Medidas de corrección

- Proteger la competencia mediante leyes antimonopolios y salvaguardas contra las malas prácticas financieras.
- Proteger a los consumidores mediante reglamentaciones sobre medicamentos y normas de seguridad e higiene y de veracidad en la publicidad.
- Proteger a los trabajadores mediante la reglamentación de las condiciones de trabajo y las normas sobre salarios mínimos.

Fuente: IDH mundial, 1993

- Proteger al medio ambiente con sistemas de incentivos y la obligación de que los contaminadores paguen.

4. Redes de Seguridad Social

- Disposiciones adecuadas para atender a las víctimas transitorias de las fuerzas del mercado a fin de reintegrarlas en los mercados, mediante la inversión humana, el readiestramiento de los trabajadores y el acceso a las oportunidades, así como un apoyo a los discapacitados y ancianos.

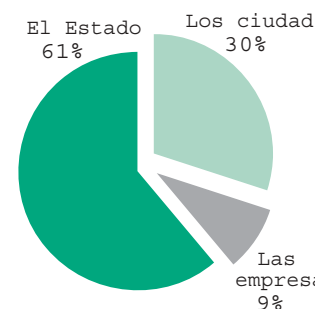
El concepto de mercados favorables al público pretende que el Estado y los mercados trabajen juntos. Para que eso ocurra tiene que existir una evaluación realista de las fuerzas y debilidades de cada uno.

Existen tres mitos sobre las funciones del sector público y el privado en los países en desarrollo:

1. El sector público es demasiado grande en los países en desarrollo.
2. Después de la privatización cambiará radicalmente el equilibrio entre los sectores privado y público.
3. Las actividades del Estado deben ser mínimas.

La falacia decisiva del antiguo debate ideológico era que el Estado y el mercado están necesariamente separados e incluso en posiciones antagónicas, y que uno es benévolo y el otro no. En la práctica, el Estado y los mercados suelen estar dominados por las mismas estructuras de poder. Esto sugiere una tercera opción más pragmática: el Estado y los mercados deberían estar orientados por el público. Los dos deben trabajar unidos y el público debería tener suficientes poderes para controlarlos de manera eficaz. Podría hacerlo si participa en la gobernación o en su calidad de productor y consumidor, o en muchos casos mediante organizaciones populares u organizaciones no gubernamentales.

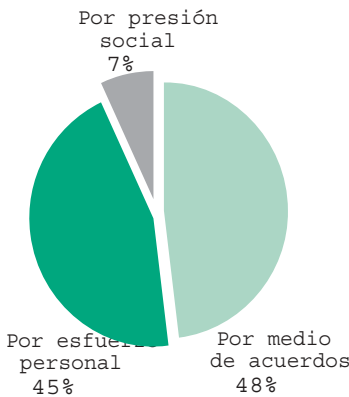
Gráfico 1.10
¿Quién debería ser el principal responsable del desarrollo del país?



Fuente: ENAP - DH, 1999.

Gráfico 1.11

¿Cuál debería ser la principal forma de solucionar los problemas del país en el futuro?



Fuente: ENAP - DH, 1999.

nos, de mayor estatus socio económico y mayor acceso a la educación, colocan más énfasis en el enfoque modernizante.

Si bien la búsqueda compartida de una opción de progreso “desarrollista modernizante” es muy ponderable, es insuficiente para enfrentar los problemas derivados de la globalización en curso. Parece que la sociedad se empieza a enfrentar a un dilema. Por un lado, se resiste a ingresar a una modernización ajena y mecánica definida por un mercado que no logra ni integración social ni expansión económica y mantiene una lógica política “estatista” inviable. Pero, por el otro lado, la sociedad se autotransforma en fuerzas que optan por fortalecer su capacidad de reflexión, mejorar su calidad de vida y vigorizar su capital social mediante una mayor confianza y mejores instituciones, a partir de reforzadas capacidades colectivas y personales.

El enfoque del desarrollo humano plantea que para que una nación tenga presencia activa en el mundo moderno, las personas y sus colectividades son tan o más importantes que la economía. Por lo tanto, ninguno de los objetivos de desarrollo económico serán viables si la ciudadanía es abandonada a las fuerzas del mercado y la globalización. En este marco, el Estado tiene un rol estratégico como promotor del desarrollo humano y los bolivianos tienen razón cuando esperan una participación activa de su parte, sobre todo porque quieren que trabaje en busca de una equidad activa. Así, como se mencionó en un documento de trabajo previo, “lo que está en cuestión no es la ampliación o reducción del Estado, sino las formas y mecanismos tradicionales de relación entre el Estado y la sociedad civil” (Equipo IDH 2000, 1999).

De lo que se trata en definitiva es de crear un espacio público amplio, flexible, transparente y legítimo, donde puedan hacerse presentes todos los actores y las culturas que trabajen por el bien común.

Dentro de un mundo altamente globalizado y excluyente, es imprescindible que se

establezca una relación de cooperación entre el Estado y la sociedad. Antes que ser un ente benefactor y corporativo, el Estado tiene que promover la acción colectiva y la deliberación entre sujetos iguales. Ejercer la ciudadanía supone tener voz en el reparto del poder, capacidad de deliberación y de pacto y participar directamente en todo aquello que afecta a la vida cotidiana. En esta perspectiva, el Estado tiene que invertir en el capital social de la nación, en la confianza y autoestima de las personas y en las instituciones legítimas y eficaces. En este contexto y como se verá más adelante, la cuestión local y la democratización de la vida cotidiana tienen un papel fundamental.

Una nueva relación entre Estado y sociedad supone inventar un orden social, que no sólo esté en función del mercado o del Estado, sino en el que, más bien, el mercado y el Estado estén en función de lo público. Este último debe ser una elaboración deliberada de la misma sociedad.

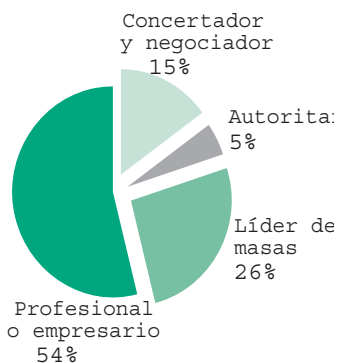
Índice de Aspiraciones

Algunos de los temas expuestos aquí encontraron confirmación empírica en los datos de la Encuesta Nacional de Aspiraciones y Potencialidades del Desarrollo Humano (ENAP-DH). Con ellos se elaboró un índice de aspiraciones mediante la combinación de las respuestas que dieron los entrevistados a una amplia gama de preguntas sobre educación, migraciones, trabajo, participación y relaciones personales. Este índice relaciona las aspiraciones con las capacidades para actuar e influir sobre la realidad. Eso significa que a mayor índice de aspiraciones, mayor es la capacidad de acción⁸.

Considerando que el nivel promedio de aspiraciones estimado con este índice representa el 70% del valor máximo posible, interesa saber qué componentes empujan el promedio hacia arriba y cuáles no (gráfico 1.13), y a partir de ahí concentrar el esfuerzo en analizar las implicaciones de esa variación.

Gráfico 1.12

¿Cómo debería ser el tipo de líder que desea para Bolivia en el siglo XXI?



Fuente: ENAP - DH, 1999

⁸ El cálculo sobre el que se basa el índice comparte la idea de que las aspiraciones no pueden ser comprendidas sólo como deseos, en abstracto, sino en relación al realismo de la gente, a su evaluación subjetiva de la posibilidad o viabilidad para alcanzarlos y, por supuesto, a las posibilidades efectivas que le ofrece la sociedad para realizarlos. La experiencia enseña que todo se puede medir si se utilizan instrumentos y escalas adecuadas para ello, pero que más importante que la medición es saber lo que se quiere hacer con sus resultados y tener una clara idea de las limitaciones y posibilidades de lo que representan o reflejan. En el fondo, toda medición se hace para elaborar, mediante la comparación o la referencia, una imagen de algún aspecto de la realidad. El índice de aspiraciones se basa en la asignación de puntajes a las respuestas y combinaciones de respuestas que dieron los entrevistados a 15 preguntas diferentes. El detalle de procedimientos y resultados puede consultarse en el anexo técnico.

La primera mirada al gráfico muestra que el nivel más elevado de aspiraciones está relacionado con la educación, y el más bajo con las relaciones personales.

Las aspiraciones de educación se refieren a lo que la gente dijo que espera para sus hijos. Su elevado nivel muestra que existe una fuerte demanda de integración social para “ser alguien” en la jerarquía del conocimiento y las decisiones. También hay un deseo muy fuerte de buscar oportunidades personales de ascenso y mejoramiento social. Por su parte, el componente de las relaciones personales señala metas en relación a la pareja y al tipo de vínculos con los vecinos. Su bajo nivel no quiere decir que esta dimensión carezca de importancia. Por un lado, los datos muestran que la población valora mucho una relación de amistad y solidaridad con los vecinos.

Por otro lado, es también claro que la aspiración de equidad todavía no se ha difundido lo suficiente en las relaciones de pareja, en las que una parte muy grande de la población tiene aspiraciones conservadoras de carácter machista, que debido a que contradicen las metas de desarrollo humano, bajan el nivel del índice.

Las aspiraciones de participación también contribuyen a elevar el índice. Aunque la experiencia misma de ser parte de los sistemas de toma de decisiones en organizaciones sociales e instituciones públicas es algo limitada, en general la gente muestra una gran disposición a participar, sobre todo si puede hacerlo en un ambiente de diálogo y respeto a las opciones y a la decisión de la mayoría. Para la gente, la participación es importante en sí misma, pero se la valora según su calidad.


La experiencia migratoria tiene también una fuerte incidencia en el índice de aspiraciones que otorga puntajes elevados a quien nunca salió de su lugar de origen y quiere hacerlo, o a quien ya vivió un traslado y ansía estabilizarse en un nuevo sitio. Tomando en cuenta los niveles del índice por grupos, se observa que la experiencia migratoria aumenta de forma consistente el nivel de aspiraciones de la gente y que además parece tener relación directa con la magnitud del desplazamiento migratorio.

En el ámbito del trabajo, el análisis muestra una aspiración alta para trabajar más tiempo, lo que seguramente refleja que importantes sectores de la sociedad boliviana están insatisfechos con la precariedad laboral y sus salarios.

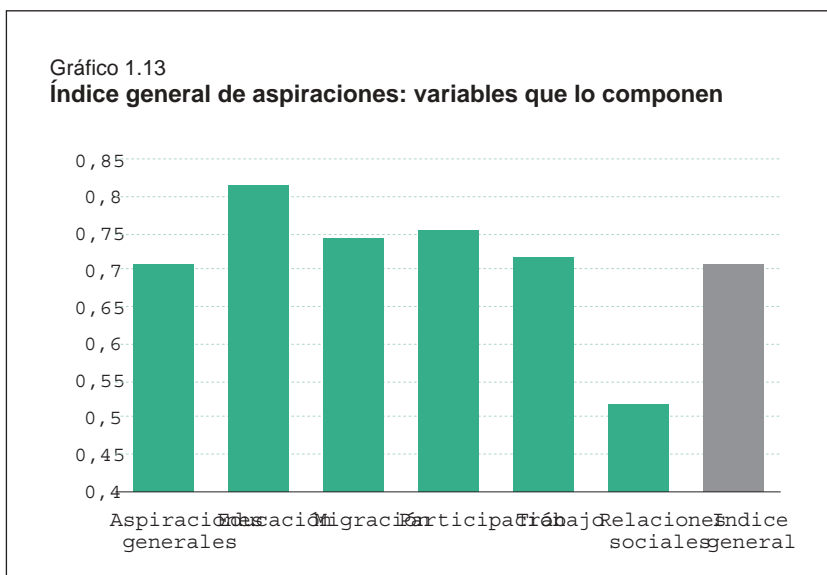
Cuando la información se desagrega según las características demográficas de la población, se encuentra que las mujeres tienen un nivel de aspiraciones (51.1) más elevado que los varones (49.3). También se nota que el nivel aumenta con la edad y que las diferencias entre hombres y mujeres disminuyen. Esto sugiere que la mayor motivación de cambio se encuentra en las mujeres jóvenes que, dadas las características de la muestra, ya han asumido responsabilidades como jefas de hogar.

Por otro lado, de acuerdo a los datos por zona de residencia, el nivel de aspiraciones es un poco más elevado en las ciudades (49.8), que en las zonas rurales (48.3), pero debe señalarse que la distancia urbano-rural por aspiraciones es mayor en el occidente que en el oriente del país. A su vez, importa resaltar el hecho de que las aspiraciones son más elevadas en los valles (49.7), que en el altiplano (48.2), y aún más en el oriente (50.4) que en los valles.

Destaca también el hecho de que las categorías asalariadas muestran índices más elevados que el promedio aunque, al considerar este dato, no debe olvidarse que el grupo de los trabajadores por cuenta pro-



las aspiraciones aumentan a medida que uno se desplaza de occidente a oriente del país y del campo a la ciudad.



pia es el más amplio y heterogéneo de todos. En él hay sub grupos con índices muy elevados.

Finalmente, si se relacionan los niveles de aspiraciones y la situación socio económica de los jefes de hogar, se encuentra que ambos siguen la misma tendencia a crecer juntos. Aunque no se puede establecer una relación de causa-efecto, porque cualquiera podría ser causante de la otra, sí puede decirse que las diferencias son estadísticamente significativas.

En síntesis, aunque no es posible hacer afirmación alguna sobre el nivel general de aspiraciones, al usarlo como referencia, se han identificado los componentes de mayor incidencia en el nivel general de las aspiraciones. Con su implicación individualista de ascenso e integración social, la educación destaca sobre el conjunto de las variables. También puede afirmarse que las aspiraciones aumentan a medida que uno se desplaza de occidente a oriente del país y del campo a la ciudad. El índice muestra que las mujeres tienen mayores aspiraciones que los varones, que no siempre los jóvenes se caracterizan por tener anhelos más elevados que los adultos, y que la experiencia migratoria aumenta los deseos de la gente.

Las tendencias de la economía

La sociedad contemporánea está viviendo inciertos momentos de la historia, cuyo desenlace dependerá del grado de participación de los estados nacionales y las instituciones mundiales. Las tendencias hacia el *laissez faire* de la economía de mercado han producido una crisis financiera mundial con efectos recesivos para el desarrollo humano, especialmente entre los países en vías de desarrollo. Por ello, como ha señalado con insistencia el IDH mundial 1999, es fundamental elaborar una estrategia preventiva de largo plazo.

Hoy se vive en un mundo altamente globalizado donde la revolución tecnológica y especialmente la información están cambiando todo y abriendo un nuevo horizonte hacia la sociedad mundial. Como señala Manuel Castells (1997), “nuestro modo de pensar, de producir, de consumir, de comerciar, de gestionar, de comunicar, de vivir, de hacer la guerra y de hacer el amor está cam-

biando. En todo el planeta se ha constituido una economía global dinámica, que enlaza las gentes y actividades valiosas de todo el mundo, mientras se desconecta de las redes de poder y de riqueza a los pueblos y territorios carentes de importancia desde la perspectiva de los intereses dominantes”.

El análisis sobre las crisis financieras en los tiempos de globalización (G. Loza, 1999b) anticipa dos escenarios futuros para la economía boliviana. En el primero se estaría entrando a una fase estable y duradera de la economía dentro de la globalización y, en el segundo, se estaría produciendo una etapa de crisis y turbulencias financieras recurrentes.

En el escenario optimista, se estaría inaugurando un momento de goce de los beneficios y oportunidades de la globalización, en el que la economía continuaría creciendo, aunque con una desaceleración gradual sobre todo en el caso de Estados Unidos. En este contexto, el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima un crecimiento del producto mundial del 3% para 1999 y del 3.5% para el 2000. Estados Unidos experimentaría una reducción en su ritmo de crecimiento del 3.9% que era en 1998 al 2.7% en el año 2000. Las economías avanzadas, incluso la del Japón, experimentarían una tasa de crecimiento de 2.7% al año 2000 y los Nics de un 5.1% para la misma gestión. Los países en desarrollo también tendrían tasas importantes de crecimiento, estimadas en un 4.8%, y América Latina crecería en un 3.9% anual. Bolivia alcanzaría tasas superiores al 4% anual. Así, en este escenario no desligado de riesgos y perturbaciones, el mundo habría aprendido las lecciones de las crisis financieras recientes.

En el escenario pesimista, la recuperación económica global sería frágil y vulnerable, sobre todo porque depende del dinamismo de la economía norteamericana. En este escenario, no se sabe si esta economía limitaría su crecimiento o si además entraría en una fase de contracción, los flujos de capitales continuarían siendo muy volátiles y los mercados financieros muy sensibles. En este marco, señala el estudio citado, las perturbaciones financieras serían frecuentes y darían lugar a sobrerreacciones en los mercados financieros. En síntesis, en este escenario, una globalización inestable sería el rasgo principal para los próximos años.



El Estado debe buscar una reinserción dinámica de la economía nacional en la globalización, asociada a mejoras en sus niveles de desarrollo humano.

En el primer caso, la economía boliviana contaría con posibilidades para expandir su crecimiento económico a fin de vincularlo con la expansión de su desarrollo humano. En el segundo caso, los límites negativos serían muy fuertes, sobre todo por el impacto múltiple que sufriría la economía boliviana debido a las probables contracciones de las economías vecinas. En cualquiera de los dos escenarios, el Estado, en acuerdo con los otros actores del desarrollo, debería concertar una estrategia ya sea de aprovechamiento de las oportunidades y condiciones o de prevención de los impactos de la crisis, tomando como referencia fundamental la situación del desarrollo humano del país, sobre todo de los más pobres, y las aspiraciones y capacidades de la gente para enfrentar problemas o disfrutar oportunidades. El país necesita desarrollar con urgencia una estrategia de riesgo en función del desarrollo humano de su gente.

El Estado debe buscar una reinserción dinámica de la economía nacional en la globalización, asociada a mejoras en sus niveles de desarrollo humano. Su economía necesita transformar su perfil de especialización y cambiar la exportación de materias primas de bajo valor agregado por otras de mayor integración y mayor valor agregado. Para tener una presencia activa en la globalización, Bolivia necesita una economía más competitiva, con mayor valor agregado, a nivel intersectorial y regional (IDH Bolivia 1998). En este contexto, el desarrollo de las capacidades de su gente tiene un papel estratégico, igual que la optimización del entorno social e institucional en el cual se desenvuelven las actividades económicas.

Así, como se dijo en el documento “Competitividad y Desarrollo Humano en Tiempos de Globalización”,⁹ parece fundamental:

- Promover una nueva institucionalidad internacional de regulación financiera que permita manejar mejor los riesgos y los impactos de la globalización financiera.
- Fortalecer las experiencias de integración sub regional y hacer de puente entre el mundo andino y el cono sur.
- Establecer cadenas de producción entre sectores y regiones, sobre todo entre las

empresas transnacionales, que cada día tienen un rol más importante en la economía y la industria nacional. Es fundamental desarrollar cadenas de vinculación entre el sur y el norte del país con el eje central.

- Promover una modernización económica socialmente incluyente de la economía campesina y del sector informal urbano.

Las tendencias anotadas muestran duras limitaciones y condicionantes para el desarrollo humano en Bolivia. Las visiones prospectivas elaboradas por la Unidad de Análisis de Política Económica (UDAPE, 1999) muestran que el 44% de los bolivianos seguiría en condiciones de pobreza en el 2010 en un escenario muy optimista, con tasas de crecimiento económico del 6% entre 1999-2004 y superiores al 7% entre 2005-2010 (UDAPE, 2000). Es decir, incluso en condiciones de un desempeño óptimo de la economía boliviana en los próximos 20 años, el desafío de la superación de la pobreza seguirá siendo central en la agenda nacional. Se precisa entonces construir una visión de Estado de largo plazo y una óptica integral, preventiva y responsable sobre los retos nacionales en el próximo siglo. Al mismo tiempo, las tendencias de la dinámica económica global también muestran la necesidad de promover una cultura de manejo del riesgo frente a los avatares e incertidumbres que depara el futuro al país y su sociedad. Las visiones prospectivas elaboradas por UDAPE precisan aún mejor esas tendencias (UDAPE, op cit.).

Sobre todo, ponen en claro la importancia de una visión de Estado de largo plazo y una óptica integral, preventiva y responsable de un desarrollo posible que debe visualizar el país. Pero las tendencias también muestran la necesidad de promover una cultura del riesgo frente a los avatares e incertidumbres que depara el futuro.

Si a grandes rasgos se contrastan los valores y aspiraciones nacionales analizados con las tendencias de la economía rápidamente indicadas, es importante visualizar al menos dos orientaciones:

- Una dirigida hacia una frustración creciente de expectativas dados los desajus-



Incluso en condiciones de un desempeño óptimo de la economía boliviana en los próximos 20 años, el desafío de la superación de la pobreza seguirá siendo central en la agenda nacional.

⁹ *Equipo IDH 2000, 1999. Seminario "Bolivia frente a los Desafíos del Siglo XXI: Desarrollo Humano y Competitividad. Federación de Empresarios Privados de Cochabamba y PNUD.*



En la medida en que los acuerdos sean fruto de la deliberación, y mediante un sentido pragmático de realización, generen mayor confianza y voluntad en la gente, también despertarán mayor disposición y compromiso de los distintos actores dispuestos a conectarse con el orden global en curso.

tes entre las aspiraciones de progreso e integración social prevalecientes entre los bolivianos y los escenarios pesimistas que tienden a la exclusión social, la pobreza y un mayor pesimismo.

- La otra más optimista, donde en 10 años, el Estado y el mercado confluyen progresivamente en función de lo público. Allí se habrían impulsado políticas de Estado concertadas hacia el bien común y de acuerdo a los valores nacionales compartidos. La pobreza y las brechas sociales estarían en un franco proceso de reducción y la equidad sería considerada colectivamente como un bien común en vías de realización. Otros países han sabido aprovechar las oportunidades y lo han logrado. Bolivia también puede.

Los cambios son inevitables y no encararlos lo antes posible tiene costos sociales muy altos que afectan sobre todo a los más pobres y excluidos. Es urgente enfrentar esos cambios y hacerlo de la forma más integral posible, en lo económico, ambiental, institucional y político. Para ello es fundamental potenciar la capacidad de acción de los ciudadanos como únicos garantes de una nación compartida.

Conclusiones

En conclusión, la globalización en la cual Bolivia está comprometida, le impone condiciones y le resta posibilidades de desarrollo humano. La mayor interdependencia global hace que las economías nacionales sean más vulnerables desde lo externo y, por lo mismo, las condiciones de la vida de la gente se vean cada vez más afectadas por decisiones y dinámicas que trascienden las fronteras nacionales. Por lo mismo, hay que ver de manera realista cómo se pueden ir acercando las brechas entre las tendencias excluyentes de una economía abierta al mundo y las aspiraciones de desarrollo humano de los bolivianos.

Los efectos desestructurantes de la globalización no sólo se mitigan con una política económica con visión estratégica. También un acuerdo nacional sobre valores y aspiraciones compartidas sentidos por la socie-

dad permitirían impulsar como nación un papel más activo frente a los shocks externos.

En la medida en que los acuerdos sean fruto de la deliberación, y mediante un sentido pragmático de realización, generen mayor confianza y voluntad en la gente, también despertarán mayor disposición y compromiso de los distintos actores dispuestos a conectarse con el orden global en curso.

Los valores y el capital social de los bolivianos son el mejor recurso para enfrentar el impacto de los cambios externos y la volatilidad de los escenarios internacionales. En el mismo sentido, al pesimismo, la modernización excluyente, la débil comunicación y la falta de institucionalidad, es posible oponer los valores constructivos que comparten los bolivianos. Estos son el reconocimiento del capital social, su potencial para llegar a deliberar, la posibilidad de transformar aquello en acuerdos y un pragmatismo participativo que puede permitir traducir los acuerdos en acciones efectivas con resultados concretos. Precisamente estos y otros aspectos son tratados en el resto del Informe.

Desde variadas perspectivas, los capítulos que siguen analizan las aspiraciones y potencialidades de la sociedad boliviana para el desarrollo humano del país. El capítulo 2 aborda las orientaciones de los actores empresariales regionales en los nueve departamentos del país y el 3 analiza las orientaciones de las élites locales y su vinculación con el desarrollo institucional. Los capítulos 4, 5 y 6 abordan las aspiraciones y potencialidades del conjunto de la sociedad boliviana, observada sobre todo por estratos socio económicos, el diferencial campo-ciudad y el regional. Allí se estudia su participación en redes sociales, la calidad de la vida y las relaciones de género y familia.

El último capítulo integra los demás y trata sobre las posibilidades y límites de una cultura deliberativa y sus chances para transformar los diálogos en acuerdos en función del desarrollo humano, entendido éste como un bien público.





Capítulo 2

Los actores empresariales regionales frente al Desarrollo

Una ambivalencia de base

Para impulsar el desarrollo humano de cualquier país es necesario un cierto grado de compromiso entre las élites dirigentes y su sociedad. No hay que olvidar que las primeras son quienes se proponen conducir o incidir de forma directa en la conducción de su respectiva sociedad.

Las élites orientan sus acciones sobre la base de valores desde donde se plantean discursos y planes estratégicos. Ellas tratan con problemas, objetivos y metodologías de acción no sólo orientadas a sus ámbitos específicos, sino que son o pueden llegar a ser verdaderas visiones culturales y éticas que les permitan adaptarse a los cambios del mundo moderno. Por ejemplo, la empresa transnacional Hewlett-Packard tiene como meta central hacer contribuciones tecnológicas para el bienestar de la Humanidad, mientras la Sony postula como uno de sus valores centrales elevar la cultura y el estatus nacional japonés.

En realidad, aquí se analiza el rol que puede llegar a tener la cultura y el sistema de valores de las élites en el desarrollo humano de un determinado país. Esto no es fácil de comprender y por eso es fundamental tener en cuenta varias consideraciones al respecto. Por ejemplo, Amartya Sen ha señalado que los valores son importantes en el desempeño económico, varían lo suficiente de región en región y también explican de cierta manera las diferencias a la hora de entender prosperidades y dificultades económicas. No obstante, también ha afirmado que “las diferencias de valor no son inmutables y la importancia de estudiar este tema radica en entender el mundo

en que vivimos, pero también en proporcionar las bases para el examen y la discusión pública de la naturaleza y los méritos de nuestros valores”. “No tenemos que abordar los valores con un espíritu de sumisión, sino de escrutinio”, recomienda Sen (1997).

En el análisis sobre los valores y las orientaciones de la acción colectiva parecería también ser muy importante distinguir el discurso de lo posible del de lo deseable. El primero tiene el sentido del poder y el segundo el del deber o de la moral.

Recuadro 2.1.

Combinando Beneficios y Valores: la Empresa energética AES

Applied Energy Service (AES) es una compañía que se ocupa de desarrollar, construir y operar plantas de energía eléctrica con aproximadamente 25.000 empleados en más de siete países alrededor del mundo. AES se destaca del resto de las grandes multinacionales por su combinación eficiente entre la generación de recursos económicos y la promoción y aplicación de un conjunto de valores. La compañía se enorgullece de ser flexible, haciendo sentir a todo empleado responsable en casi todo aspecto de las operaciones de la corporación y creando una verdadera organización de aprendizaje. Por otra parte, es administrada por una cultura compartida. La misión de la compañía es “suministrar electricidad a los clientes a nivel mundial de una manera socialmente responsable” para que de este modo se orienten recursos que satisfagan las necesidades de la sociedad.

La estructura crecientemente compleja de la compañía, con subsidiarios operando en muchos países y varias

ofertas públicas en acciones, no ha modificado sus valores originales. Sus ejecutivos le dan primordial importancia a la integridad y a la ética, lo que les impide realizar acciones para adquirir otros negocios que muchos de sus competidores tomarían de mucho agrado.

Los cuatro valores principales de AES son:

- *Integridad*
- *Claridad entendida como justicia*
- *Responsabilidad social*
- *Diversión.*

En cuanto a las ganancias, éstas son obviamente importantes para el desarrollo del negocio y su supervivencia, pero si pusieran en peligro los valores originales, serían sacrificadas.

Incluso la planificación del presupuesto, los planes de trabajo o las decisiones en relación a recursos humanos se realizan de forma descentralizada y participativa, lo que se denomina como empoderamiento en acción. En cada planta, AES organiza su trabajo

en equipos de tareas por temas específicos y a través de equipos de trabajo sin posiciones jerárquicas ni asignaciones de puestos ni planes de trabajo. La clave es la flexibilidad.

Las plantas son alentadas a financiar proyectos de desarrollo internacional como por ejemplo plantar árboles en Guatemala. Al mismo tiempo, los empleados son seleccionados meticulosamente por otros colegas suyos de los variados rangos, aunque las jerarquías casi no existen. Hay sólo tres divisiones generales y los equipos, como grupo, comparten las responsabilidades del trabajo de todos. Del mismo modo, aumentos salariales, vacaciones y bajas de maternidad, son decisiones que se toman de manera informal en conversación con los trabajadores o los supervisores. Este es el procedimiento normal para alcanzar una solución satisfactoria para todos. En cuanto al fondo de pensiones y a los planes de salud, éstos son manejados por los mismos empleados.

Los empleados reciben tres tipos de bonos, desde el bono personal hasta el corporativo, y se sienten alentados a comprar acciones de la compañía, lo

que obviamente los compromete mucho con los éxitos de la empresa. Otro buen ejemplo de la ética es la manera en que reducen su personal, labor que se realiza de forma voluntaria: "La clave es tratar a la gente con respeto", declaró el Director ejecutivo de la compañía. Los empleados pueden trasladarse de un lugar a otro de acuerdo al crecimiento de la firma. En AES, la confianza es el valor central. Por eso a nadie se le paga por hora, no hay ningún sistema de control por tarjetas, uno no se reporta al supervisor y una mala decisión es definida como "una en que la persona no pide consejo y en la que uno no reconoce sus propias limitaciones". La Gerencia fomenta y busca los consejos del equipo encargado, que está compuesto por grupos de empleados voluntarios que no operan por objetivo como se hace en este tipo de organizaciones.

De acuerdo al Director ejecutivo de AES, el mercado y el mundo cambian tan rápidamente que no se pueden permitir un estancamiento debido a las normas y procedimientos, por lo que la empresa debe ser flexible y operar en asociación con sus empleados y su medio ambiente.

Fuente: Departamento de Recursos Humanos de la Corporación AES, Escuela Superior de Negocios, Universidad de Stanford, 1997.



A partir de estas consideraciones, el presente capítulo pretende auscultar las orientaciones de las élites empresariales regionales de Bolivia.

Para el análisis de estas orientaciones se ha desarrollado una metodología múltiple. Primero se conformaron 13 grupos focales con empresarios de distintos departamentos del país. En ellos participaron más de 100 personas. Luego se desarrollaron 16 talleres de expertos con la participación de 150 especialistas en diversos temas sectoriales y regionales. En tercer lugar, tuvieron lugar 12 entrevistas a profundidad. Al mismo tiempo se ha revisado una amplia bibliografía de recientes estudios de desarrollo regional.¹

A partir de esta información se ha tratado de indagar si las orientaciones de valor y acción empresarial regional son o no com-

patibles con el desarrollo humano. Las preguntas iniciales que orientaron esta parte del Informe fueron:

- ¿Realmente existen élites empresariales regionales en el país?
- ¿Son sus planteamientos favorables al desarrollo humano?
- ¿Cuáles son sus planteamientos y sus estrategias de futuro, en contextos territoriales mutantes, frente a su región, a la nación y a la globalización?
- ¿Cuál es su disponibilidad para la deliberación y la concreción de pactos que promuevan el desarrollo humano en sus regiones y en el país?
- ¿Qué grado de compromiso tienen con el desarrollo del país?
- ¿Cuáles son sus mayores dificultades y ventajas comparativas?

En principio, da la impresión de que a pesar de que existen importantes variaciones entre ellas, las diversas élites regionales empresariales bolivianas se sitúan de manera ambivalente frente a su condición dirigente. En general, oscilan entre la lucidez y la certidumbre para enfrentar los problemas regionales y nacionales dentro de la globalización y una duda persistente de si la sociedad boliviana será capaz de enfrentar los problemas y resolverlos.

En este contexto, parece que para que las élites participen de forma activa en el desarrollo humano del país, es fundamental que ellas mismas potencien sus capacidades de acción y liderazgo. Se espera que lo hagan al menos en tres planos:

Por una parte, parece clave que ellas mismas impulsen o incidan en la resolución de los problemas cruciales del país. Las élites están de acuerdo en desarrollar condiciones para avanzar en tareas históricas pendientes como el logro de infraestructura, comunicación, integración social e institucionalidad.

Por otra parte, parece fundamental que en sus variadas acciones estas élites logren un equilibrio activo entre su región, la nación y la globalización. Finalmente esto tam-

¹ Entre febrero y octubre de 1999 se organizaron 6 talleres de expertos temáticos, 8 de expertos regionales y 13 grupos focales. En todos ellos se siguió la metodología descrita en el anexo metodológico.

bién supone el desarrollo de una cultura moderna de diálogo que junto a otros actores de la sociedad civil y el Estado, conduce a un compromiso para avanzar en una modernización altamente productiva y crecientemente equitativa.

Sin embargo, al lado de estas potencialidades se ven también limitaciones y problemas que inhiben la acción de estas élites. Entre ellas y a nivel muy general, se puede mencionar la persistencia de valores patrimonialistas y clientelares en su acción empresarial y social. Son visiones limitadas respecto a los procesos de integración social, modernización y globalización, fuertes debilidades en su comportamiento institucional, dificultades para emprender diálogos y considerar como iguales a otros distintos a ellos. En suma, son visiones fatalistas sobre las posibilidades de desarrollo del país.

Es cierto que ésta es sólo una tendencia muy general. En realidad en los distintos casos regionales, estas tendencias negativas y positivas coexisten en mayor o menor grado. Con todo, a lo largo y ancho del país es posible encontrar empresarios dedicados a diversas actividades que están construyendo su acción empresarial vinculada al desarrollo humano. Seguramente es el mismo grupo que desarrolla una cultura moderna de empresa en sus actividades cotidianas en el mercado y la sociedad (J. J. Saavedra, 2000).

El texto que sigue se ocupará de estas tendencias y está estructurado de la siguiente manera: se parte con una visión sobre los distintos escenarios de desarrollo regional, luego se analizan las visiones y orientaciones de las élites regionales en los diversos escenarios, por último, los principales hallazgos del capítulo son sintetizados en una tipología del desarrollo.

Los escenarios regionales

La sociedad boliviana está atravesada por varios rasgos socio económicos y culturales de carácter regional. Esta situación no es ajena a la globalización. El país y las regiones deben enfrentar transformaciones, nuevos riesgos y oportunidades. La cuestión aquí es cómo las sociedades regionales y sus élites están respondiendo a estos cambios. Desde el punto de vista del desarrollo, una vincula-

ción directa de la región con el exterior y la globalización, que al mismo tiempo no contribuya al desarrollo nacional, limita el desarrollo humano del país y sus regiones. De la misma manera, la nueva realidad le permite a la región incorporarse a redes más amplias, recibir inversiones de fuentes más diversas y, además, encontrar nuevos clientes para sus productos y así crear empleos para la región. Estos son sólo ejemplos, pero queda como constancia que el papel de estos grupos es imprescindible cuando se manejan los riesgos y las oportunidades, porque orienta la vinculación que adoptará la región. En definitiva, se trata de observar la congruencia y las diferencias que permitirán que las diferentes sociedades regionales contribuyan, desde su especificidad, a la construcción de una sociedad nacional fuerte y capaz de impulsar el desarrollo humano.

Esta sección pretende presentar una breve lectura del territorio nacional, considerando algunas de sus características socio económicas, culturales y ecológicas. Cada región será descrita en sus oportunidades y debilidades en estos ámbitos. Esta nueva lectura busca comprender a la región desde el punto de vista específico de sus élites. La primera parte permite entender de manera básica y más extensa la situación regional boliviana.

Recuadro 2.2

Valores de las Empresas bolivianas

Un interesante trabajo de investigación, elaborado por José Jorge Saavedra, se refiere a la cultura empresarial y los valores de las empresas bolivianas. Parte de la definición de Kotter y Porras (1995) según la cual el Desarrollo Humano es un medio para crear empresas competitivas y exitosas lo que viene a ser un fin en sí mismo. La propuesta de la teoría de administración de empresas contemporánea, usada por Saavedra, contempla la creación de culturas con capacidad adaptativa, creativa e innovadora como uno de los factores determinantes del éxito organizacional en el largo plazo. En el caso boliviano se estudiaron las empresas desde distintos ángulos y con diversas metodologías y se llegó a la siguiente conclusión:

Son pocas las empresas que saben exactamente cuál es su razón

Fuente: J. J. Saavedra, 2000.

de ser, los valores que las guían y las metas que persiguen.

Sólo una de cada diez empresas es capaz de reflejar las motivaciones e ideales que estimulan a las personas a realizar su trabajo dentro de ellas, esa es su ideología central. Una de cada diez empresas en Bolivia tiene metas audaces, grandes y descabelladas y la estrategia precisa para conseguirlas. En cuanto a los valores identificados por las empresas bolivianas como esenciales para su buen desenvolvimiento de la empresa fueron detectados los siguientes:

- Ética empresarial
- Felicidad del personal
- Respeto y camaradería
- Dar siempre el mejor servicio
- Trabajar para el progreso del país
- Seguridad
- Honestidad.

na, mientras la segunda propone una visión geográfica de algunos cambios socio económicos claves. Finalmente se proponen pautas para el cambio general que deberá enfrentarse y que en algunos casos ya están experimentando las regiones bolivianas, una primera transformación hacia el exterior y una segunda orientada a la redefinición interna.

La Paz

Si se considera la diversidad de regiones ecológicas en el departamento, es muy fácil entender las características de La Paz. Así como en el norte hay trópico y se vive de la explotación maderera, el oro y la ganadería, el valle de Los Yungas ofrece frutas, interesantes oportunidades turísticas y la mayoría de las plantaciones legales de coca. El altiplano de La Paz vive sobre todo del cultivo, la ganadería y la piscicultura. Como señala Loza (1999a), el departamento tiene varias oportunidades importantes para impulsar el desarrollo productivo y humano. Como muchos otros departamentos, esos abundantes recursos naturales son considerados como una oportunidad primaria. No obstante el problema paceño es el poco énfasis que se pone en la explotación sostenible de esos recursos y en su transformación a fin de valorizarlos.

Por otro lado, a pesar de las importantes brechas entre campo y ciudad, en La Paz destacan claramente los niveles de educación relativamente altos, que impulsan el capital social del departamento. También existe un sentimiento de que esta fuerza no es explotada en su totalidad, a lo que se suma el descenso de las exportaciones y el menor dinamismo e importancia de los servicios en los últimos años, que emplean una gran parte de la fuerza de trabajo calificada (G. Loza, 1999a).

Otro segmento importante de la fuerza de trabajo se dedica a la confección de artesanías, las cuales le dan al departamento una excelente oportunidad exportadora (PNUD, 1995).

En el aspecto institucional, La Paz tiene claras limitaciones. Además de la falta de definiciones precisas sobre los distintos roles ciudadanos y la inestabilidad política, el

área metropolitana sufre sobre todo la segregación administrativa de la ciudad de El Alto con respecto a La Paz. Otra sensación compartida es el pesimismo en torno al desarrollo paceño con frecuencia comparado con el de Cochabamba y Santa Cruz. Este pesimismo se refuerza con varios proyectos frustrados para la ciudad y la región. Es así que la economía y el desarrollo regional son limitados por la importancia dada a la ciudad en relación al campo a diferencia del resto de los departamentos. Finalmente, la región presenta grandes oportunidades comerciales con miras a la emergencia de una región macro que incluiría el sur del Perú y el norte de Chile. Sin embargo la pregunta es si La Paz podría llegar a ser líder de este conjunto regional como sugiere su posición geo-económica².

Cochabamba

En general, la productividad regional cochabambina está orientada al mercado interno. La economía campesina e informal urbana se caracterizan por sus rasgos familiares y por estar conformadas por regiones de diversidad ecológica. El centro urbano y los valles son relativamente ricos en empresas manufactureras, la mayoría de las cuales son pequeñas y medianas. Se trata por ejemplo de la producción de flores. Las serranías y las regiones subtropicales son usadas para la cosecha de frutas, papas, semillas y obviamente de coca. Una de las cualidades productivas de Cochabamba es su complejidad agroindustrial y su dedicación a la transformación de los productos producidos en el ámbito local. Sin embargo, esta base industrial trabaja sólo para el mercado nacional y está poco integrada a los mercados internacionales (O. Zegada, 1999). Esta situación es comprensible por la ubicación geográfica del departamento en el centro del país y su papel histórico como integrador del desarrollo nacional (PNUD - CORDECO, 1996). Es importante destacar que las instituciones educacionales están muy relacionadas con el sector productivo. No obstante, la manufactura y la industria tienen una adaptación tecnológica pobre y carecen de un merecido apoyo público expresado en políticas a su favor.

² Taller regional de La Paz, Equipo IDH2000, agosto de 1999, La Paz.



Otra sensación compartida es el pesimismo en torno al desarrollo paceño con frecuencia comparado con el de Cochabamba y Santa Cruz.

Asimismo la región carece de mecanismos que permitirían una mejor relación entre el sector público y el privado. Dicho esto, los avances en las organizaciones laborales son notables, particularmente en el sector más amplio de la industria (O. Zegada, 1999). Otra limitación importante para el desarrollo de la región es la falta de servicios básicos, especialmente el servicio de agua potable. Al respecto, el proyecto Misicuni se ha convertido en una expectativa fundamental para el desarrollo de Cochabamba. El departamento presenta una de las brechas sociales más amplias del país entre las áreas pobres y ricas, lo cual refleja directamente las distancias entre las zonas urbanas y rurales, y entre hombres y mujeres (PNUD, 1988). De manera que el Chapare representa un potencial agroindustrial y agrícola extraordinario en la región. El ejemplo del cultivo de palmitos ha mostrado la posibilidad de cosechar otros productos que puedan incrementar las exportaciones de la región.

A nivel administrativo, Cochabamba ha disfrutado algunos años de estabilidad, que han beneficiado a la ciudad. Es muy ventajoso que el desarrollo actual se distribuya entre la capital departamental y las diferentes regiones y entidades que deben trabajar juntas (O. Zegada, 1993). Sin embargo sólo una pequeña parte de los actores actuales fueron favorecidos, mientras por el momento, los pequeños y medianos productores del campo y la ciudad y los trabajadores industriales continúan siendo excluidos de esa distribución.

Santa Cruz

El departamento de Santa Cruz tiene el mejor índice de desarrollo humano del país (PNUD, 1998) y la situación económica actual más favorable. Sin embargo, la agricultura y la agroindustria, que son las actividades económicas de mayor importancia en el país, han sufrido una desaceleración debido a la caída de los precios de sus productos en el mercado internacional, y a la crisis económica que afectó a toda la región latinoamericana, que es el mercado principal de los productos cruceños (G. Loza, 1999 b). Debido a su evolución, la economía cruceña es bastante peculiar comparada a la del resto del país. Desde 1952 pasó de un sistema hacendal tradicional controlado por

unas cuantas familias, a uno capitalista de acumulación y especialización (R. Ybarregaray, 1992). Asimismo la ganadería y la actividad manufacturera, que tiene la base de ingresos más fuerte, cobraron mayor importancia en los últimos años. Las otras actividades sobresalientes en Santa Cruz son la explotación de madera e hidrocarburos, por lo que resulta obvio que una de las mejores oportunidades del departamento sea su potencial en sus recursos naturales. Otras puertas abiertas son también las actividades empresariales que cuentan con una infraestructura fuerte y productos de exportación favorables (D. Escóbar, O. Gutiérrez, 1999).

Por otro lado, a fin de mantener sus actividades económicas, este departamento depende mucho de la importación de productos manufacturados fuera del país, como la maquinaria pesada o los fertilizantes. Además, sus productos dependen con fuerza del mercado exterior y el peso que tiene el sector agrícola es desproporcionado si se lo compara con los demás sectores económicos. Otro de los problemas radica en la alta concentración de la actividad económica desarrollada en las cinco provincias que rodean a la ciudad de Santa Cruz. Esta zona representa el 8% del territorio departamental e incluye casi toda la actividad económica y al 70% de la población.

Por otra parte, dos tipos de inmigrantes cambiaron la composición de la población y la dinámica de su economía. En primer lugar, llegó a la región una fuerza de trabajo migratoria en busca de nuevas oportunidades laborales debido a las difíciles condiciones de empleo en sus lugares de origen.

En segundo lugar están los empresarios exitosos que fueron a invertir en la región. Santa Cruz está enfrentada a uno de sus mayores retos en esta época de globalización. Las brechas crecientes entre la productividad y los ingresos de los grandes y pequeños productores agrícolas tienen grandes efectos no sólo en lo económico, sino también en lo social, por lo que merecen una atención urgente (D. Escóbar, O. Gutiérrez, 1999; PNUD, 1997).

Tarija

Igual que los demás departamentos de Bolivia, la extensión territorial de Tarija se



A nivel administrativo, Cochabamba ha disfrutado algunos años de estabilidad, que han beneficiado a la ciudad.



La herramienta más importante para el desarrollo de Tarija es su gran potencial de exportación a los países del Mercosur.

dispersa en diversas regiones ecológicas, lo cual se refleja en los rasgos sociales y económicos del departamento. Por un lado, los valles interandinos, donde se concentra la mayoría de la población departamental, viven sobre todo de la agricultura y un poco de la agroindustria, basada en la industrialización de frutales. Por otro lado, la economía de la región subandina y del Chaco se asienta en la ganadería, un poco en la agricultura, el reciente descubrimiento de hidrocarburos y un gran potencial de generación hidroeléctrica. En realidad, se considera al sector de hidrocarburos como una excelente oportunidad para el desarrollo, si se considera los importantes beneficios fiscales que esto representaría para la región y las enormes cantidades de gas que podrían incrementar las grandes reservas del país. La herramienta más importante para el desarrollo de Tarija es su gran potencial de exportación a los países del Mercosur.

Un factor que limita su avance económico es la dificultad de transporte entre las ciudades más importantes del departamento y el exterior, y particularmente entre las ciudades centrales del país³. En cuanto a lo social, en Tarija dominan varios grupos familiares fuertemente arraigados con un gran peso social y económico. Existe además, mucha desigualdad entre las áreas urbana y rural, especialmente si se toma en cuenta a la población indígena (PNUD, 1998). Esta particularidad pone de relieve el papel de las élites en el desarrollo de la región. La inmigración afecta a la economía del departamento. Una primera inmigración proveniente de las áreas rurales y otros departamentos, básicamente compuesta por los mineros relocalizados del altiplano, aceleró la urbanización de las tres ciudades más grandes: Tarija, Villamontes y Yacuiba. Este proceso, junto al desarrollo de la economía y la infraestructura de los medios de transporte de la región, ha permitido reestructurar estas tres ciudades y le ha dado así una estructura distintiva a esta región, que difiere de la centralización de los demás departamentos⁴. Finalmente es esencial señalar que Tarija sufre serios problemas ambientales causados sobre todo por la desertificación y el deficiente suministro de agua, que tie-

nen un gran impacto en el desarrollo de esta región (C. Jetté, R. Rojas, 1998b).

Chuquisaca

El departamento de Chuquisaca también se sitúa en medio de una variedad ecológica, que comienza en el altiplano, pasa por los valles interandinos y termina en la región del Chaco. La mayoría de su población es indígena y es uno de los departamentos más pobres después de Potosí (PNUD, 1998). El hecho más sorprendente de la realidad económica y social de Chuquisaca es el contraste que existe entre Sucre, la capital, con uno de los más altos índices de desarrollo humano en el país, y el resto del departamento, una de las áreas más pobres de Bolivia. Este hecho se acentúa aún más si se comparan las facilidades de infraestructura y de servicios con que cuenta la capital, en relación al resto del departamento⁵. Si bien Sucre está muy bien conectada con Potosí, no lo está con Cochabamba y el resto del país. Además en el mismo departamento hay caminos casi inaccesibles.

Otra limitación para el departamento, especialmente en el campo, es la degradación acelerada de las tierras y los problemas de suministro de agua potable y riego, lo cual incrementa la pobreza en la región. Esta realidad llama aún más la atención si se considera que la mayor parte de la población de las tres regiones ecológicas vive de la pequeña agricultura y ganadería, por lo que sólo depende de la tierra para subsistir. Por el otro lado, la ciudad de Sucre cuenta con casi todos los servicios y algunas industrias pequeñas como las de cemento, chocolate y sombreros. Una de las oportunidades de desarrollo para Chuquisaca podría ser la mejora de los enlaces comerciales y camineros con Cochabamba, porque cuenta con un gran potencial de hidrocarburos aún no explotado del todo por la falta de inversiones e infraestructura adecuada.

Si se consideran las grandes dificultades en comunicación y las desigualdades entre Sucre y las provincias, en el ámbito administrativo, la prefectura tiene una experien-

³ Taller regional de Tarija, Equipo IDH 2000, julio de 1999, Tarija.

⁴ Taller regional de Tarija, Equipo IDH 2000, julio de 1999, Tarija.

⁵ Taller regional de Chuquisaca y Potosí, Equipo IDH 2000, agosto de 1999, Sucre.

cia interesante en el terreno de la planificación micro-regional, la que podría aplicarse con amplitud si se contara con un sistema municipal eficaz (C. Jetté, R. Rojas, 1998).

Otra oportunidad para el departamento es el gran potencial académico de su universidad, lo que podría aprovecharse para promover el desarrollo de la región. Al mismo tiempo son una gran promesa turística, especialmente la ciudad capital, pero también las provincias, sobre todo las aledañas a Potosí, lo que podría aprovecharse mejor si, con serios esfuerzos de coordinación, se desarrolla la infraestructura necesaria como un aeropuerto, hoteles y ofertas turísticas⁶.

Potosí

Durante siglos, la grandeza de la ciudad de Potosí ha tenido por emblema la riqueza de su Cerro Rico, que no sólo fue el símbolo, sino también el motor de la economía boliviana durante muchos años. En este sentido, el Cerro Rico y la minería de la región podrían representar ahora las oportunidades y limitaciones presentes y futuras de Potosí. Es el departamento con el menor IDH del país, especialmente en el área rural, uno de los más bajos de Sudamérica. Lo que afectó mucho la economía de Potosí fue la caída en los precios de los minerales. Además el departamento carece de infraestructura básica y capacidad de transformación para dar valor agregado a los minerales. A pesar de esto, el sector minero aún es una gran oportunidad económica para el departamento y un buen ejemplo de ello es la reciente puesta en marcha de la explotación de la mina de San Cristóbal, situada al sur de Potosí.

De todos modos, el departamento debe encontrar nuevas alternativas para la transformación de los minerales preciosos que explota a fin de darles un valor agregado y disminuir su dependencia de las variaciones externas de los precios de los minerales. También es bien sabido que este departamento tiene una de las más ricas reservas de litio, boro y otros minerales de gran demanda actual, a lo que se suma su enorme potencial de fuentes termales al sur del departamento.

En la capital y las provincias de Potosí también se aloja mucha riqueza turística. Por

ejemplo está el Parque Nacional «Eduardo Avaroa» y la declaración de la UNESCO, que nombra a la ciudad capital como «Patrimonio Cultural de la Humanidad». A pesar de ello, este potencial no es explotado en toda su magnitud debido a los problemas de infraestructura, particularmente, hotelera y caminera y de organización de circuitos turísticos. La situación geográfica de Potosí también podría ser una oportunidad para convertirse en eje central para el transporte y el comercio, que vincule el norte chileno con el centro y norte altiplánicos y el sur peruano. La perspectiva para Potosí descansa en la capacidad de sus élites y su sociedad para negociar con el Estado y la sociedad boliviana la explotación de sus recursos naturales a favor del desarrollo humano.

Oruro

Desde principios de siglo, la economía del departamento de Oruro ha estado centrada en la explotación minera y en las actividades comerciales y de transporte ligadas a la misma. A inicios de la década de los 80, la economía orureña entra en un período de crisis producida por el declive de la minería estañífera. El impacto en la economía regional fue fuerte, lo que ha aumentado el desempleo y la migración de grandes contingentes de trabajadores y profesionales.

Al inicio de la década del 90, la economía del departamento inicia una lenta reestructuración en torno a dos actividades predominantes: una minería aurífera moderna fuertemente mecanizada e intensiva en capital como es el caso de la empresa «Inti Raymi» y el crecimiento del sector terciario (comercial y de transporte). La estructura de empleo se caracteriza por la fuerte presencia de un sector informal comercial con bajos ingresos. La pobreza urbana y rural se mantiene y Oruro es uno de los cuatro departamentos más pobres del país.

En ese contexto, se pueden plantear algunas ideas para construir un escenario de inserción de la economía regional en la globalización. Por una parte, parece evidente que el carácter minero de la región se mantendrá por algún tiempo más. Gracias a la recuperación del sector minero en los 90, Oruro es la tercera región exportadora del



Desde principios de siglo, la economía del departamento de Oruro ha estado centrada en la explotación minera y en las actividades comerciales y de transporte ligadas a la misma.

⁶ Taller regional de Chuquisaca y Potosí, Equipo IDH 2000, agosto de 1999, Sucre.

país (PNUD, 1998). Existen varios proyectos de explotación en curso esperando que mejore la coyuntura internacional. Sin embargo, de acuerdo a la experiencia pasada, queda la duda de si el departamento logrará traducir esas posibles rentas futuras en una reconversión estructural de la región hacia otras actividades que generen más empleos, una mayor competitividad regional y una inserción menos basada en materias primas no renovables.

Por otra parte, la posición geográfica del departamento y sobre todo de la ciudad capital, que está en una posición nodal entre los flujos del oriente al Pacífico y del sur de Bolivia al norte y al Pacífico, plantea la posibilidad de explotar con mayor seriedad su condición de escala importante para los flujos comerciales. Las opciones para fomentar industrias de transformación o de almacenaje se inscriben en ese contexto, pero parece necesario insistir aún más en la puesta en marcha de los proyectos camineros como Oruro-Pisiga en dirección de la frontera, y otros hacia el sur del país (Oruro-Potosí). También es importante crear un entorno institucional favorable a tales emprendimientos sobre todo en la ciudad de Oruro.

El ámbito agrícola concentra de hecho a una parte minoritaria de la población departamental, a lo que se suma que el clima no favorece ninguna iniciativa. El departamento tiene una amplia región altiplánica en su zona occidental colindante con Chile y caracterizada por ser árida, despoblada y con pocas condiciones para una agricultura extensiva. En esas regiones, la ganadería de camélidos y ovinos podría ser la actividad central a ser fomentada para su uso en la industria alimenticia y textil. La quinua parece ser una opción en menor grado. Junto a esas zonas, existen pequeñas microregiones en la zona noreste y sudeste del departamento con opciones de riego y por lo tanto de producción de hortalizas y papa para mercados internos. En esas zonas, el problema de riego es crucial y si es resuelto puede albergar potencialidades interesantes.

Beni y Pando

Los departamentos de Beni y Pando son relativamente homogéneos en cuanto a sus

zonas ecológicas. La mayoría de las descripciones de la región incluyen a la “pampa” conformada por los humedales con muchos ríos y la “selva” que es el bosque tropical. El entorno concreto permite que Beni y Pando cuenten con abundantes recursos naturales. Al mismo tiempo su economía está basada sobre todo en la explotación de maderas tropicales, el oro y la ganadería. En algunas zonas de la región, esta explotación ha causado un gran daño al medio ambiente por la destrucción de bosques y la contaminación. Sin embargo, el daño es relativamente menor si se lo compara con otros países del hemisferio.

La escasa población y la naturaleza de la economía de Beni y Pando se reflejan en su organización social y productiva. Las relaciones jerárquicas y patriarcales de la región aún se regulan mediante los valores tradicionales que marcan la cadena productiva, particularmente las de la ganadería. Con respecto a la importante industria ganadera de la región, una de las prioridades para lograr el desarrollo e impulsar las exportaciones, es la erradicación de la fiebre aftosa.

Por otra parte se podrían abrir las puertas del mercado chileno y peruano mediante nuevas carreteras que pasen por La Paz. Además existe una esperanza depositada en el turismo que podría generar nuevos recursos para la región. Ciudades como Trinidad podrían seguir el ejemplo y el éxito de Rurrenabaque, un destino muy frecuentado en los últimos años.

El pesimismo administrativo e institucional de la región se debe a que no hay una representación beniana y pandina a nivel central y a la pobre infraestructura que aísla a la región del resto del país. Ese problema sólo puede ser resuelto por el Estado nacional⁷.

Escenarios de cambios regionales

Dados los importantes cambios que afectaron a las regiones bolivianas en las últimas décadas, sería apropiado enunciar la probable evolución de estas mutaciones. Parece que como muchos otros países, Bolivia está pasando por un periodo de doble



Además existe una esperanza depositada en el turismo que podría generar nuevos recursos para la región. Ciudades como Trinidad podrían seguir el ejemplo y el éxito de Rurrenabaque, un destino muy frecuentado en los últimos años.

⁷ Taller regional de Beni/Pando, Equipo IDH2000, agosto de 1999, Trinidad.

redefinición⁸. La primera es una transnacionalización y, por ende, una expansión de los patrones regionales existentes, y la segunda, una redefinición interna de los patrones regionales localizados. Estos dos procesos están interrelacionados.

El primero es el referido a la transnacionalización de los patrones regionales. En grados diferentes, las regiones bolivianas se ven afectadas, lo cual nos muestra los efectos de la globalización y transnacionalización, que ahora son realidad en todo el planeta.

La nueva situación, caracterizada por relaciones más estrechas y directas entre las regiones y el resto del mundo y por sus consiguientes riesgos y oportunidades, ha cambiado la visión que se tenía sobre las regiones. En ese sentido, éstas tienden a alejarse del Estado central en busca de alianzas y mejores condiciones para competir en los mercados globales.

Estas relaciones más estrechas con el exterior pueden observarse de varias formas. La más obvia es la comercial, en la que los productos que los bolivianos consumen y exportan dependen cada vez más de lógicas transnacionales. De la misma manera, estas tendencias se hacen más notorias en la generalización del discurso sobre “corredores de exportación” o la importancia que empiezan a tener para el desarrollo regional carreteras como la que vincula Arica con La Paz.

En el mismo sentido, desde que hubo una apertura en la economía muchos productos no tradicionales como la soya se convirtieron en exportaciones importantes para Bolivia, lo que permitió al país cambiar lentamente su perfil productivo y redefinir al mismo tiempo sus equilibrios regionales. Sin embargo, el impulso de estos nuevos sectores no tuvo la capacidad de dar un mayor impulso a la economía nacional debido al continuo deterioro de los términos de intercambio de los principales productos que exporta el país. El desafío de construir un sector exportador con mayor competitividad continúa por tanto en el centro de la agenda nacional.

Recuadro 2.3.

Hacia una Megaregión trinacional

La globalización está acelerando la comunicación y los flujos económicos, financieros, de productos y de personas que tienden a vincular de forma acelerada el triángulo compuesto por la región metropolitana La Paz - El Alto y su entorno regional en sus tres tipos de ecosistemas:

- *El altiplano, los Yungas y la zona amazónica.*
- *El norte de Chile con Iquique y Arica.*
- *El sur del Perú con Arequipa, Cuzco, Puno y Tacna.*

Esta región integra alrededor de 3 millones y medio de personas en áreas urbanas y un millón en las áreas rurales. Con la formación de este espacio se estaría ampliando un gran mercado con una alta potencialidad para el desarrollo humano. Se trata de una región en acelerado proceso de integración caminera, con referentes históricos y culturales comunes. En el futuro se pueden articular y complementar las diferentes economías y mercados locales de esta zona a fin de conformar un conjunto con posibilidades para el desarrollo. Las potencialidades que están comenzando a generarse son las siguientes:

- *El incremento de flujos de personas y productos, por ejemplo, entre el norte de Chile y Bolivia.*
- *La ampliación de mercados dada la posición de esta región como puente integrador entre el mercado brasileño y del Pacífico.*
- *Una mayor vinculación intercultural especialmente en el mundo aymara.*
- *La explotación de recursos naturales en las distintas subregiones podría ser un núcleo productivo complementario en función del de-*

sarrollo de una competitividad sistémica a escala trinacional y constituirse a la larga en un puente entre el Pacífico y el Atlántico. Entre los recursos potenciales están la sal, los alimentos agrícolas, los minerales, la energía hidráulica, los productos manufactureros intermedios y sobre todo la fuerza de trabajo calificada y semi calificada e incluso altamente especializada.

- *El potenciamiento de políticas de desarrollo rural en uso de las ventajas de la producción campesina o el uso de agua.*
- *La creación de una zona de desarrollo basada en la convivencia en paz, que permita solucionar tensiones históricas mediante la integración bajo una perspectiva dentro del Mercosur.*
- *La construcción de una ciudad financiera comercial, núcleo de operaciones internacionales y de fomento para el desarrollo. Estas posibilidades pueden ser aprovechadas en la medida en que se establezcan acuerdos entre las distintas subregiones y países. Además deberían crearse niveles de vinculación entre el Estado, las élites y los diferentes grupos sociales, donde puedan concretarse acuerdos para incrementar la competitividad o el tratamiento conjunto de temas como el manejo de recursos o la lucha contra la pobreza. Existen experiencias de acuerdos turísticos, productivos y también ecológicos como es el caso del Proyecto sobre la Conservación de la Biodiversidad del Lago Titicaca entre Bolivia y Perú, que es un claro ejemplo de nexos entre la región y la globalización.*

Fuente: Julio Sanjinés Goitia y otros entrevistados.



⁸ Véase el estudio sobre el tema de doble integración de las regiones brasileñas, FUNDAP, 1999, Sao Paulo.



Las regiones bolivianas tienen entonces un gran potencial de cooperación orientado a contribuir adecuadamente al desarrollo del país.

Una segunda característica importante es la gran cantidad de información disponible a través de redes computarizadas (aunque sólo para unos cuantos con suerte - PNUD, 1999) y medios de comunicación, como la radio y la televisión, cada vez más globalizados. En la separación lógica entre tiempo y espacio, la ubicación física del trabajo podría ser irrelevante, lo que podría promover nuevos estilos de economías. Considerando esta nueva situación, la educación se ha convertido en una mina de oro con la que puede impulsarse el desarrollo de la región.

En base a esta lógica, sería posible por ejemplo que, en unos años, la región de La Paz logre una conexión con el sur del Perú y el norte de Chile tan intensa como la que tiene con Cochabamba y Santa Cruz. Esta idea no sólo plantea consideraciones geográficas, sino también comerciales y culturales. En esa misma dirección, la región del Chaco boliviano está incrementando estas relaciones con Paraguay y la Argentina más que con la región altiplánica o los valles interandinos bolivianos. La globalización las impulsa, porque en ninguna parte del mundo las consideraciones comerciales, culturales y sociales están regidas por las fronteras establecidas.

El segundo se refiere a la redefinición interna de los patrones regionales. Un fenómeno interesante es que las regiones bolivianas no sólo se están integrando con el resto del mundo, sino que además lo están logrando en el plano interno mediante la redefinición de sus patrones. Ésta ha recibido una fuerte influencia de la globalización. También gracias a la descentralización, las regiones, pero más aún los municipios, han comenzado a integrarse de manera comunitaria para resolver problemas específicos. Es fácil imaginarse este escenario en el futuro, donde las alcaldías se unen no sólo con las demás instituciones públicas, sino también con los grupos de la sociedad civil y el sector privado. Además de estas tendencias de integración interna, las regiones han ido cambiando por la inmigración.

La tendencia más fuerte es la actual migración que va del este del país hacia las tierras bajas productivas. El polo de atracción para los migrantes y los capitales es visible en Santa Cruz, donde se ha experimentado un crecimiento urbano muy signi-

ficativo. Otro rasgo notable es la gran cantidad de personas que se van del país, especialmente a los Estados Unidos, Brasil y la Argentina, con lo cual dejan pueblos enteros despoblados. Además de enviar grandes cantidades de dinero al país, estos migrantes han creado un territorio boliviano virtual fuera de sus propias fronteras. Viven en un país extranjero, pero mantienen las costumbres de origen (A. Grimson, 1999, E. Paz Soldán, 2000). La siguiente frase de Appadurai (1999: 124) refleja la creación de este nuevo territorio virtual: «La lealtad lleva a los individuos a identificarse muchas veces con cartografías transnacionales, mientras los atractivos de la ciudadanía los apegan a estados territoriales».

Si además se acoplara la migración interna con la externa, se tendría un patrón de centralización de la población y actividades productivas en el eje La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, que concentrarían un 69% de la población y un 74% del PIB. Fuera de este eje, el peligro real, que ya puede sentirse, es que algunas regiones podrían retrasarse en cuanto al ritmo de la globalización e integración y se quedaría sin los medios para poder involucrarse.

La constitución de las actuales regiones bolivianas pasó además por un largo proceso, acelerado recientemente con la descentralización. Aunque las economías de las diferentes regiones sean muy variadas, éstas dependen todavía de la agricultura, sobre todo en el plano de la subsistencia, la ganadería y la minería en el altiplano y de los valles interandinos, mientras que al Este del país se practica un estilo de agricultura y ganadería más intenso y capitalizado. En estas ciudades, principalmente en las del eje, existe una base de pequeña industria y servicios que requieren desarrollo. Además casi en todos los departamentos hay necesidades básicas de infraestructura, educación y, generalmente, de alivio a la pobreza.

En esta sección se mostró la diversidad de las regiones bolivianas y su potencial de cooperación, además de la forma en que evolucionaron en los últimos años en lo social y económico y los escenarios futuros de cambio que se proponen.

Las regiones bolivianas tienen entonces un gran potencial de cooperación orientado a contribuir adecuadamente al desarrollo del país. La pregunta que ahora surge es

¿cómo reaccionarán las élites frente a esta situación? y ¿hacia dónde querrán dirigir su región y la nación en la globalización?

Las aspiraciones generales

En el presente acápite se plantean problemas, aspiraciones, visiones, agendas de futuro y paradojas que muestran en general los límites y potencialidades de las élites bolivianas respecto al desarrollo humano. Ciertamente, éstas son sólo tendencias generales aproximadas que cobrarán más sentido y especificidad en un análisis regional.

La agenda pendiente

En general, las élites consultadas perciben con fuerza el atraso histórico, social y económico del país. Ocurre como si el tiempo corriera en contra. Otras sociedades cercanas resolvieron problemas básicos del desarrollo en décadas pasadas, mientras en el país éstas persisten todavía como metas no alcanzadas. El anhelo de una modernización pendiente y la conciencia de un tiempo perdido están siempre presentes en la conversación. Estos datos son parte de una agenda ineludible, incluso por encima de su reconocida diversidad interior.

Así, en esta primera aproximación, el presente es objetado desde una vocación desarrollista frustrada o semi frustrada ante lo que se percibe como la reproducción del subdesarrollo y la precariedad social e institucional que se le atribuye.

Según las percepciones de las élites, este desarrollo pendiente se refiere sobre todo a tres tópicos principales:

En primer lugar, a la precariedad institucional (corrupción, contrabando y precariedad jurídica). Las élites dicen que la sociedad boliviana estaría bloqueada en su posible desarrollo por la desregulación o la precariedad institucional. Así las formas abstractas y genéricas del derecho, tenderían a ser reemplazadas o forzadas por reglas particularistas o arbitrarias muy a menudo basadas en relaciones interfamiliares patrimonialistas.

El orden institucional estatal no logra dar seguridad para el ajuste de expectativas, y obliga a los actores a someterse, en cada caso, a ciertas condiciones ilegales. En este senti-

do, la corrupción tiene la misma forma que el contrabando, debilita el orden e impide la coherencia legal de los participantes. Entonces, se juega contra la ley y fuera de ella o se pierde. En cada caso, el actor debe interpretar el sentido de sus acciones desde su interés directo y su poder social. La vida social se hace así difícilmente planificable a largo plazo. Por lo mismo la sociedad pierde su capacidad para controlarse y dirigirse. Respecto de la ley común, ésta se disgrega y respecto al producto social, se dispersa. La coima es la contra institucionalidad que actúa en la precariedad de la institucionalidad oficial y la reemplaza.

La sociedad boliviana no habría hecho sentir todavía a plenitud el peso de la ley. En su lugar, la coordinación seguiría asegurada por el peso de las múltiples fuerzas libres que intentan someterla.

Así, el primer signo de la modernización demandada es la ley, el derecho positivo como norma que coordina y rige para todos en los momentos estipulados.

La exigencia por la ley no es sólo un gesto cultural, sino también un planteamiento sistémico de los empresarios. El mercado es legal o no funciona. De allí emerge la necesidad de un Estado que garantice la vigencia y cumplimiento de las normas.

En segundo lugar, las élites son conscientes de que existe una baja integración social (la pobreza, el racismo). En este ámbito, la sociedad boliviana no sería una, sino que estaría atravesada por la división entre integrados y excluidos que incluso tiende a representarse en la polaridad más lejana de “élites” y marginados.

La frontera interior, múltiple en sus formas y fracturas independientes, separaría jerárquicamente estilos o mundos de vida. Así, no estaría dada la identidad y la unidad social, la igualdad ciudadana básica, como ámbito de sujetos distintos, pero socialmente equivalentes.

Una comunicación sociocultural, que integre hoy la diversidad, es poco efectiva. Por eso, la comunicación entre gente diversa es la segunda demanda de modernización que escuchan o plantean las élites. En este ámbito, parece muy claro que la pobreza socioeconómica y la discriminación por la diferencia sociocultural, comienzan a presionar con ur-



Las élites dicen que la sociedad boliviana estaría bloqueada en su posible desarrollo por la desregulación o la precariedad institucional. Así las formas abstractas y genéricas del derecho, tenderían a ser reemplazadas o forzadas por reglas particularistas o arbitrarias muy a menudo basadas en relaciones interfamiliares patrimonialistas.

gencia por la integración de lo excluido y el reconocimiento de lo negado. Es un doble requerimiento de modernización social, como extensión de la modernidad disponible a todos los miembros de la sociedad, y también como una modernización efectiva en el registro de las relaciones marcadas por lo cultural.

En tercer lugar, las élites reclaman una gestión pública eficaz y eficiente. Existe un déficit crítico en la gestión pública por lo que la sociedad boliviana vería obstaculizada su capacidad de acumulación y mejoramiento. El Estado, como gestor, no estaría a la altura del reto modernizador ni siquiera para responder a los avances de los sectores económicos o culturales.

Actualmente, por su peso, el Estado sería al mismo tiempo demasiado importante e ineficiente para desempeñar su rol de impul-

y encarar acuerdos nacionales que avancen en lo institucional, pero siempre en esa doble dirección integradora, de los excluidos del sistema económico y de la comunicación socio cultural, en una modernización eficiente de la gestión pública y sobre todo con políticas de Estado legítimas dentro de la misma sociedad.

Agendas de futuro

El desarrollismo clásico no es el único punto incluido en la agenda de las élites. No debe olvidarse que éste concibe a la modernización como tecnificación y racionalización básica de la vida social, sobre todo en el campo de los sistemas funcionales. También la piensa como una homogeneización cultural en torno a la letra y la razón. Si se toma en cuenta la diversidad social y regional intensa de Bolivia y también la acumulación de complejos tiempos históricos sobre las arritmias interregionales, la cuestión del futuro se abre al menos en tres direcciones distintas:

- La globalización.
- El malestar cultural, que provoca la modernización (calidad de vida, cuestión sociocultural, etc.).
- Los proyectos frustrados.

En cuanto a la globalización, la élite empresarial agrega a la agenda básica anterior una segunda dimensión del futuro en función de lo que falta o se puede llegar a ser. La globalización de la economía le sugiere desarrollar un proyecto de país que se vuelva a vincular en el mundo, pero de modos si no contradictorios, al menos divergentes y autopropulsados de forma independiente. Es como si la globalización tendiera a reforzar destinos fuera de Bolivia, pero también a replantearse la cuestión estatal y nacional en una perspectiva de competitividad-país. Como se apreciará más adelante, las diferencias regionales en y entre las élites, son notables y muy a menudo poseen orientaciones opuestas.

En cuanto al malestar cultural, en especial al referido a la calidad social de la vida cotidiana, las élites perciben que el horizonte anuncia nuevos obstáculos al desenvolvimiento de la sociedad boliviana. Hablan mucho de la cuestión del mal desarrollo, entendida y, a estas alturas, ya temida como

Recuadro 2.4.

Subdesarrollo y Felicidad

*En la literatura boliviana, la mejor y seguramente más cómica expresión del malestar cultural o del **mal desarrollo** viene de la mano de William Bluske en su famoso libro sobre el progreso en Tarija ("Subdesarrollo y Felicidad"). En su vivida descripción de*

los cambios del mundo moderno y la manera de vivir en Tarija antes de la llegada del desarrollo, Bluske resume su pensamiento de la siguiente manera: "el progreso es la venganza de los inteligentes contra los felices".

Fuente: W. Bluske, 1975.



o al menos de no obstaculizador del desarrollo. En este sentido, otra demanda es la modernización de la gestión estatal en la perspectiva de una gerencia pública.

Un asunto crítico es la dificultad del Estado para actuar como tal, en el sentido de proyectarse por encima de la temporalidad contingente de los gobiernos. La identidad Gobierno/Estado alude precisamente a esta dualidad mal resuelta, en la que la sociedad boliviana pierde dos veces: los gobiernos controlan lo que no es adecuado a su temporalidad (resuelven con criterios de corto plazo lo que debe ser asumido a largo plazo), sin que otra instancia logre hacer prevalecer lo que existe de plan estratégico o de largo plazo. Lo que en definitiva se reclama es la capacidad de proyección de la sociedad bajo políticas de Estado.

En conclusión, está claro que las élites bolivianas están disponibles para deliberar

la consecuencia no deseada de la propia urbanización, racionalización, o como quiera que se remarque el sentido moderno de la vida y el trabajo. El progreso que falta comienza a revelarse como cuestionable o dudoso. La “sociedad desarrollada” domina los mundos y proyectos de amplias zonas de la población, ocupa significativos espacios de sus biografías, de tal suerte que se le conoce como realidad y no sólo como aspiración. En este caso, el futuro al que se aspira ya se hizo presente y muestra las ambivalencias propias de lo real.

En el centro de la nueva agenda se instala la sociabilidad, expresada en los vínculos y el entendimiento social. La vida cotidiana está amenazada por el imperio de los sistemas (organizaciones, mercancías, etc.) o por su ausencia (inseguridad, violencia, caos urbano). En adelante, comienza a tomar relevancia el sentido de la vida.

Con todo, a pesar de que ya es audible la agenda de la modernidad tardía, pensada como agotamiento de la esperanza y la planificación de fugas hacia fuera (extravagantes, renunciados) o hacia adentro (Internet, turismo), no termina por silenciar las urgencias del presente y el pasado. Aunque el futuro ya no muestra la ingenuidad del progresismo de los años 50, sigue ofreciendo puertas abiertas y caminos por recorrer.

En cuanto a los proyectos frustrados en torno a la administración, la educación o los caminos, parecería que un fantasma recurrente insiste en revolver arcanas pesadillas de una nación intrínsecamente abigarrada en su sociedad y por su naturaleza.

Las tres agendas son simultáneas y cargan de significados distintos, pero acumulables, las cuestiones básicas de lo que es el desarrollo de la sociedad, su paso al futuro.

La educación de las nuevas generaciones también parece insatisfactoria en los tres sentidos: por cobertura, no logra integrar socioculturalmente a la sociedad; por orientación y calidad, tampoco prepara bien a los productores y por estas mismas razones, no consigue contribuir de forma compensada al desarrollo integral de las personas. La reforma educativa parece bloqueada por esta pluralidad de lógicas y muestra que los tiempos históricos se han acumulado para frenar a los reformadores bolivianos en su salida al futuro.

Lo mismo puede decirse de la infraestructura vial. Como en el caso del Derecho, su ausencia es un requisito funcional negado: sin caminos no hay integración social ni extensión de la modernidad (el progreso del progreso) ni competitividad posible. Al parecer, el mismo requerimiento de obras viales fundamentales pone en relieve otros dos pilares constitutivos del imaginario boliviano: el Estado, tan necesario como poco de fiar, y la integración nacional, tan densa en lo sociocultural, como difícil de sostener. Por otra parte, las mismas dificultades geográficas impedirían una confluencia socio cultural y económica más consistente.

Recuadro 2.5.

Visiones optimistas y pesimistas sobre el Desarrollo de La Paz

En un estudio se subrayan las diferentes visiones que coexisten en La Paz con referencia al desarrollo productivo.

En la ciudad han predominado consignas más sentimentales que estratégicas. “La Paz nos duele” o “el orgullo de ser paceños” o la posibilidad de ofrecer a las generaciones futuras “una ciudad linda y ordenada con condiciones de vida óptimas y agradables” o “que los niños la adopten

como si fuera un jardín”. Las visiones optimistas coexisten con una más bien pesimista de la ciudad triste, postergada, caótica, que ha perdido su liderazgo de urbe pujante y luchadora, frustrada por proyectos que nunca se cumplieron. En todo ello, no existe un énfasis claro en la vocación productiva de la urbe ni en la importancia de que las autoridades municipales generen empleos en la ciudad de La Paz.

Fuente: G. Loza, 1999a.



Liderazgo y fatalismo

Las orientaciones de las élites no son concluyentes ni cerradas pues el consenso es más una interrogación que un camino por recorrer. La élite sabe de consenso y certidumbre, de lo pendiente y lo urgente. Sin embargo, duda sobre la realización de lo proyectado. Por ello, la conversación vuelve sobre los hablantes con la pregunta: ¿quién puede hacerlo? y el agente social capaz de hacer historia, no se vislumbra. En su lugar, el sistema político carga con todas las sospechas de ser el culpable de que no se haga lo que debe hacerse.

Así, los problemas presentes no se formulan como objetivos a lograr en el futuro y quedan resonando dentro de círculos viciosos o discursos de la impotencia. Son asuntos que justamente por ser obvios (datos, elaborados, claros, etc.) formulan o

fabulan un dilema anterior a todos ellos: la impotencia de los actores sociales, políticos, empresariales, cívicos o públicos para resolver los problemas de la sociedad. Estos, en cambio, son pensados como cadenas autocausadas y reproducidas, en las que la raíz del problema es la misma causa que no puede ser resuelta.

La impotencia social está descrita en este discurso dirigencial, en el que el líder aparece como impedido de intervenir en los nudos críticos que discierne. Así, la sociedad parece poco dirigible, porque está regulada también por fuerzas anómalas y sistemáticas a su manera, capaces de reproducirse y controlar su parcela de funcionamiento de los sistemas sociales y la propia convivencia. Por ende, la sociedad es objeto de presiones no tratadas, sino simplemente impuestas unas sobre o contra otras. Con ello se acentúa la dispersión o las formas no productivas del desorden.

Así, la crítica descalificadora contra el sistema y la élite política debe entenderse como la demanda de algún proyecto país, que trasciende el corto plazo. La política actual no es la requerida. La descalificación es también una demanda de otra política. Siempre es importante tener en cuenta esa búsqueda. En este sentido, para una posible agenda de futuro del desarrollo humano es crucial considerar la refundación de la política y el rescate de su fuerza constructiva.

Mientras tanto, frente a lo que se califica como perversión estructural de la cultura política, la élite tiende a cancelar su potencial utópico, aunque por otra parte lo reconoce como necesario. Esa es la base de la que despegan casi todas las conversaciones analizadas. La mayoría plantean las más diversas formas de la “otra” política. Como sea, la élite aboga por una reforma en la cultura política.

Mientras tanto, el agente del desarrollo no termina de concretarse. No son ni el Estado, en su forma actual, ni los partidos políticos ni los empresarios por sí solos ni la opinión pública. Así, puede decirse que al menos las élites de Bolivia todavía esperan una deliberación y un acuerdo entre todos, es decir, la sociedad boliviana como tal, para sí misma y como autogobierno. Esto significa que no esperan que actúe alguno

de sus particularismos o discursos regionales, étnicos o de clase.

En todo caso, estas tendencias generales cobran una dimensión aún más complicada cuando se mira lo que pasa en concreto con cada una de las regiones y cómo las élites plantean problemas y visiones como singularidades.

Las aspiraciones particulares

Como ya se ha dicho, Bolivia está conformada por regiones fuertemente diferenciadas. Cada una elabora una agenda sustantiva y parcialmente específica, y a veces formulada en competencia con una posible agenda nacional. Esto se debe a la complejidad interna de cada región, cada una con su centro, sus interiores, especializaciones ecológicas, técnicas y culturales. La otra razón son las atracciones centripetas, que son los razonables destinos transnacionales y transfronterizos de cada una de las regiones. Ocurre como si cada región tendiera a mirar al centro boliviano como un exterior propio, y no así a los diversos entornos territoriales y de mercado. Así, diferentes regiones bolivianas miran a distintos mercados y zonas culturales como Perú, Chile, Paraguay, Argentina, Brasil, Colombia y Estados Unidos, destinos diferenciados y marcados por ellas. La última ola internacionalizante impulsa aún más la orientación hacia mercados subregionales específicos y por ello acentúa esta tensión entre el conjunto boliviano y sus regiones componentes.

La globalización económica y especialmente cultural acelera estas tendencias y plantea a las relaciones entre cada región o departamento y la globalización como un tema importante de futuro nacional.

Por otra parte, la diferenciación regional introduce cuestiones específicas respecto al liderazgo. Son historias civiles y culturales, que explican la modulación de la sociedad y los liderazgos regionales, plantean sus propios retos y los modos de ser interpretados por sus élites. A continuación, en un esquema básico y de manera adecuada a cada caso, se muestran las principales orientaciones y visiones de cada departamento o región del país.



Las élites de Bolivia todavía esperan una deliberación y un acuerdo entre todos, es decir, la sociedad boliviana como tal, para sí misma y como autogobierno. Esto significa que no esperan que actúe alguno de sus particularismos o discursos regionales, étnicos o de clase.

Santa Cruz frente a la perplejidad

Santa Cruz está hoy en una transición abierta y acelerada. Las élites se clasifican y dividen respecto a cómo inyectarle dirección a un crecimiento cuantitativo y acelerado que no termina por ordenarse.

Dos relojes históricos parecen confluír en esta percepción de vértigo y riesgo, de crisis de futuro por conducir: por una parte, los últimos 50 años que han llevado a la antigua comunidad provincial cruceña a la actual ciudad masificada y pluralizada en lo cultural. La inmigración masiva de los que vienen del poniente, los collas, repone de modo nuevo y crítico, la antigua tradición hospitalaria cruceña. El nuevo inmigrante es cuantitativo y estadístico, además de cualitativo o cultural y étnico. Es también numeroso y no sólo distinto.

La integración de esa diferencia es algo sociológicamente distinto a sus antecedentes inmigratorios sobre todo desde la Guerra del Chaco. Ahora se plantea una crisis de identidad cultural e integración social que busca ser resuelta. La diferencia ya no parece ser tan regulable desde el modelo cruceño de sociedad y comunidad clásica. La diferencia masiva y la exclusión social preocupan a la élite cruceña que sabe que ha llegado la hora de un nuevo estilo de sociedad y de un nuevo trato con los inmigrantes. Las élites se ven entonces llamadas a reinterpretar su identidad en medio de esta diversidad grave y ostensible. Lo mismo ocurre con el reconocimiento cultural de la diversidad. Les urge integrar por oportunidades a los marginales e irregulares, que amenazan con crecer en número y riesgo.

De la misma manera, la llegada de emigrantes de distintas partes del mundo con sus variadas calificaciones profesionales y curiosas culturas a cuestas, les plantea a las élites la doble tarea de nacionalizarse y cosmopolitizarse al mismo tiempo. De ahí nace su profunda perplejidad.

Por otra parte, Santa Cruz ha recibido recién capitales internacionales en cantidades y lógicas de inversión que, sobre todo a futuro, tienden a exceder la capacidad de control y dirección de la élite empresarial cruceña. El modelo de desarrollo de Santa

Cruz se pone entonces más vigente que nunca y al mismo tiempo queda en duda. Este modelo es discutible, pero es usado como referencia identificatoria de un estilo de actuación empresarial y de intereses regionales concretos jugados, las más de las

Recuadro 2.6.

Las Regiones en la Globalización

En marzo de 1998, Manuel Castells expuso en el Brasil sus ideas sobre la nueva realidad del Estado, en la que las regiones y municipios se vinculan directamente con la globalización superando el centralismo estatal de antes. Aquí se resumen algunas de estas ideas.

Si se considera que los procesos estructurantes de la economía, la tecnología y la comunicación están cada vez más globalizados, se puede percibir la emergencia de una nueva forma de Estado, denominada "Estado red", que es una forma institucional, al parecer, efectiva para responder a los desafíos de la era de la información. La cuestión es ¿cuáles son los efectos de dicha globalización multidimensional sobre la capacidad de intervención del Estado nacional?

La disciplina de los mercados globales sobre las políticas económicas nacionales significa la pérdida definitiva de la soberanía económica nacional, aunque no la pérdida de la capacidad de intervención. La homogeneización económica implica una convergencia de las políticas económicas en torno al libre juego del mercado en la asignación de recursos y la circulación de capital. La nueva economía mundial no está caracterizada ni por lo nacional ni por lo transnacional. Tampoco por la lucha entre grandes y pequeñas empresas, sino por redes de empresas de distinta dimensión y nacionalidad, articuladas globalmente en torno a grandes conglomerados de capital descentralizados operativamente mediante redes comunicadas interactivas, que funcionan como una unidad en tiempo real y en un ámbito planetario.

Golpeados por las tormentas de la transición histórica hacia una nueva economía y un nuevo paradigma tecnológico, abandonados por un Estado

que concentra sus energías en navegar en el encrespado océano de la globalización, desconfiados de políticos ineficaces y, frecuentemente cínicos y corruptos, numerosos sectores sociales se refugian en las trincheras de identidad construidas en torno a su experiencia y sus valores tradicionales constitutivos de un sistema de valores alternativo. Así, el Estado es cada vez más inoperante en lo global y cada vez menos representativo en lo nacional. Para satisfacer el imperativo de las demandas globales, con cada vez más frecuencia tienen que sacrificar las demandas locales. De esta manera, los gobiernos locales y regionales, presentan un mayor potencial de flexibilidad para adaptarse a negociar con los flujos globales. Y, sobre todo, tienen una relación mucho más fluida con los ciudadanos. Pueden expresar mejor las identidades culturales de un territorio, establecer más fácilmente mecanismos de participación e información, y generar movilizaciones simbólicas comunitarias.

Por otro lado, ante la complejidad creciente del sistema operativo global, los ciudadanos y los grupos necesitan criterios más verificables de cómo son representados sus valores y defendidos sus intereses. Hay un esfuerzo consciente del Estado-nación por encontrar fórmulas alternativas a la rigidez de la centralización y a la crisis de legitimidad que emana de la desconfianza de los ciudadanos.

Finalmente el Estado red se caracteriza por compartir la autoridad (o sea la capacidad institucional de imponer una decisión) a lo largo de una red de instituciones a través la subsidiariedad, la flexibilidad, la coordinación, la participación ciudadana, la transparencia administrativa y una modernización tecnológica de la administración.

Fuente: M. Castells, 1998.

veces, en independencia y hasta en contra los intereses de otras regiones. Fulgor y crisis sellan la mente de las élites cruceñas.

Santa Cruz sabe como nunca de la importancia del capital extranjero y las reglas del mercado mundial, al mismo tiempo que necesita al Estado boliviano. La tradición empresarial de la región tiene que cambiar su clásico rol por el de vanguardia empresarial en las nuevas condiciones nacionales e internacionales.

En ese contexto de desarrollo y crisis de crecimiento pueden distinguirse al menos tres posiciones, que en un caso son frontalmente opuestas.

En un primer discurso, se plantea renovar el antiguo patriciado cruceño para avanzar hacia una forma de desarrollismo clásico, que busca aliarse con la capital *colla* y los poderes locales al interior del país.

En segundo término está una posición globalizante, que pone el centro fuera de Bolivia y proyecta a Santa Cruz hacia sus mercados inmediatos en prescindencia de lo nacional.

En tercer término, se hace espacio, no sin arriesgar el conflicto dentro de la élite, una posición neocruceñista, que esta vez busca una alianza nacional para refundar el Estado boliviano. La postula una nueva élite proveniente del antiguo patriciado, que se separa críticamente de aquel en lo que respecta a su exclusivismo cultural respecto al *colla* y en particular, en cuanto a su regionalismo beligerante con el conjunto de Bolivia. A cambio propone un nuevo pacto para que la región intente seducir a la sociedad boliviana, cuando antes sólo había un intento de conquista o de sometimiento por la fuerza. En buena medida, en mayor o menor intensidad, estas tendencias están presentes en otras élites departamentales.

Cochabamba: lo que podría ser, pero que no se sabe si será

A diferencia de la cruceña, la élite cochabambina no habla de la urgencia de controlar un desarrollo recién acaecido. Predomina más bien la idea de recuperar el dinamismo propiamente regional, más potencial que real, como Misicuni, y entendido como una renovación respecto al antiguo

modelo cochabambino previo a la reforma agraria. Lo que cambia es el centro agrícola y su régimen lati/minifundario y lo que permanece es la vocación integradora y articuladora de mercado y Estado nacional. La consigna “una ciudad para Bolivia” refleja esta vocación, identidad y función reconocida y proyectada en una sociedad, que se siente el centro de Bolivia. La funcionalidad comercial, incrementada por su ubicación geográfica central, epicéntrica, y su tradición de emigrantes y viajeros vuelve a ratificarle un sentido de oportunidad nacional.

Para Cochabamba, el futuro es la búsqueda de un nuevo modelo que ya no tendrá, como antes, un centro determinante agro/lati-minifundario, sino que ahora explora las múltiples potencialidades económicas de la región. Todos los destinos parecen posibles y ninguno aclara finalmente el futuro. Todo puede ser y nada es, sin embargo, completamente seguro. Pasa de nuevo como con Misicuni, se vive pendiente de lo que se puede haber hecho y todavía no se logra. Misicuni es la duda de Cochabamba frente a sus futuros: saber que se puede, pero como si alguien poderoso e interno a la propia Cochabamba y sus habitantes no lo quisiera. Mientras los cruceños pusieron su mirada agresiva en el *colla*, los cochabambinos la usaron con ellos mismos. Así, la imagen del actor regional está debilitada por una cultura del “podría ser, pero no será”, rasgo bastante admitido por los propios cochabambinos, que en su autoanálisis común o corriente, se saben recelosos. Así al menos reza el estereotipo.

Cochabamba se piensa dentro y para Bolivia. Funcional y míticamente hace lo mismo que dice, considera que desarrollo regional y nacional no pueden ser autónomos. Por eso, la conversación pasa sin roce de la agenda nacional a la local. En Cochabamba, las historias parecen acompasadas en una suerte de acople que Santa Cruz todavía no termina por resolver. Ese es el dilema interno de su élite: renovarse respecto al estilo y la lógica de relación región/Estado y la de ciudad/inmigrantes. En cambio, la globalización no los tensiona, o al menos, no hasta el extremo de dividirlos. La pasión está en Bolivia.

En Cochabamba, la región y Bolivia se entrecruzan sin oposición. Es un acople estructural que sin embargo permite asumir la



Propone un nuevo pacto para que la región intente seducir a la sociedad boliviana, cuando antes sólo había un intento de conquista o de sometimiento por la fuerza. En buena medida, en mayor o menor intensidad, estas tendencias están presentes en otras élites departamentales.

autonomía regional para resolver las opciones específicas del futuro.

En ese contexto, de forma sistemática, la élite explora múltiples alternativas que no la dividan, pero que diversifiquen las opciones sin priorizar o al menos sin concordar en las prioridades.

En este ámbito, pueden distinguirse tres tendencias posibles y complementarias:

En primer lugar, la refundación de una economía agraria modernizada en su gestión y ampliada en sus rubros y territorios. Puede decirse que está “en veremos”, con algo de esperanza y recelo, el Chapare y el desarrollo alternativo. La farmerización de la economía familiar y las potencialidades del turismo refuerzan la imagen de una Cochabamba con agricultura y trópico. Sin embargo, en este escenario, el campesino o comerciante indio y sobre todo cholo aparece relegado a un segundo plano.

En segundo lugar, la élite vuelve a valorar su tradición industrial y aspira a repotenciarla. La imagen de la ciudad del “saber hacer” industrial (fabril, técnico secundario o empresa capitalista clásica) aparece como deseable para una élite que sabe de las tendencias económicas desequilibrantes, que, estima, habrían afectado severamente a La Paz en beneficio de Santa Cruz.

En tercer lugar, esta élite comienza a vislumbrar una vocación terciaria que la especialice en su ya larga tradición de ofertante de servicios de comercialización, educación, investigación superior y turismo. En tal dirección, Cochabamba vuelve a mostrarse potencialmente distinta y rica: tiene todo, y sobre todo el clima (“la clima”).

Sin embargo esta salida está amenazada por lo que se ha calificado como bloqueos anti utópicos. Esto se observa en la ausencia de reglas del juego definidas en medio de las operaciones comerciales, pero también con respecto a las aspiraciones personales, lo que ya aparece muy claro en la zona del narcotráfico. A ello se suma a la corrupción en las instituciones.

Así, las élites cochabambinas viven en una ambivalencia entre saber que el desarrollo es posible, en múltiples alternativas además, y sospechar que aquello no será realidad por

el predominio de las tendencias perversas que lo anulan.

Ocurre como Misicuni, que cuando sea realidad, la tierra que debía regar ya habría sido loteada, a sabiendas de que nunca habría Misicuni. Cochabamba no se convence ni cuando lo está haciendo. Vive de la duda y el recelo de sí misma. Por eso, el sentido de Misicuni parecería ser más que agua, es probar que se puede.

La Paz: la salida pasa por Bolivia

Si se hace una comparación, las élites paceñas miran el problema nacional desde arriba y el centro, mientras Cochabamba lo hace recorriéndolo y Santa Cruz, desde una de sus fronteras. Por ello, quienes dirigen desde La Paz analizan su inserción en los entornos y sus proyecciones como sociedad, industria y mercado nacional.

El dirigente paceño busca sostener su orientación regional, pero al mismo tiempo, comprende que ésta es inevitablemente nacional. Por ello, su discurso plantea lo mismo para la ciudad de La Paz, para el desarrollo regional y para el nacional. A los empresarios paceños, la sociedad a dirigir les parece trabada por estos tres ámbitos en su posible desarrollo.

Puede subrayarse la particular perspectiva de La Paz, ciudad principal en medio de otras también importantes y algunas, como Santa Cruz, si no principales, al menos modélicas y ascendentes, que le permite construir lo nacional sin arriesgar su condición regional. De hecho, los paceños miran a Bolivia desde todas las posiciones relevantes al conjunto: desde arriba y desde fuera conocen la realidad global del país y la colocan en el concierto internacional y en referencia a sus potenciales trayectorias.

Por lo anterior, su enfoque permite comprender mejor lo que este Informe ha venido planteando con respecto a la ambivalencia de la dirigencia, que lo mismo sabe del problema que de su relativa impotencia para resolverlo. A esto se le llama debilidad del actor, que quizás explique los complejos tantas veces aludidos: un discurso de la impotencia como dirección nacional, que retorna como acotamiento o restricción del espa-



Así, las élites cochabambinas viven en una ambivalencia entre saber que el desarrollo es posible, en múltiples alternativas además, y sospechar que aquello no será realidad por el predominio de las tendencias perversas que lo anulan.

Los seis Desafíos de La Paz

En agosto de 1999, el equipo boliviano del IDH 2000 convocó a más de diez expertos y académicos para discutir el presente y el futuro de la sede de gobierno. Los participantes concluyeron que en los próximos años, La Paz deberá enfrentar seis desafíos:

1. Ante la debilidad o ausencia de un liderazgo regional-nacional sólido, el desafío es desarrollar fuerzas políticas pro activas y jóvenes multiculturales con orientaciones cosmopolitas.
2. Ante la atomización social y la desestructuración interna de la ciudad y el área metropolitana, se tendrían que fortalecer los lazos sociales y la cohesión urbana bajo políticas culturales que fomenten una mejor calidad de la vida y sociabilidad.
3. Ante una serie de oportunidades desaprovechadas de varios proyectos de desarrollo en la región y ante un pesimismo fuertemente arraigado en el departamento, se deberían promover instituciones sólidas, la autovaloración personal y el desarrollo de proyectos con resultados concretos que además sean producto de la participación ciudadana.
4. Ante la potencialidad de actividades de desarrollo compartidas con actores y élites de otras sub regiones de la "mega región" (norte de Chile, sur del Perú y occidente boliviano), deben promoverse espacios públicos y privados de comunicación que deriven en proyectos y acciones comunes de desarrollo.
5. Ante la relativa ventaja de contar con buenos recursos humanos con alto y mediano nivel educativo, se debe estructurar una gran política integrada de desarrollo de capacidades y fortalecimiento de actividades de investigación científica y tecnológica que incidan en el desarrollo de la región y el país.
6. Debe superarse un autoritarismo fuertemente arraigado en la misma sociedad y en las relaciones entre Estado y sociedad, y promover una cultura democrática y una autoridad política genuina, basada en una sólida autoridad moral.

Fuente: Taller regional de La Paz, IDH2000, agosto, 1999.

cio de protagonismo o de gobernabilidad del actor. La boliviana es una sociedad ingobernable, lo que explica además la fatal tolerancia ante lo que es, y sin embargo, al mismo tiempo y con la misma sensibilidad, no puede ser. Monstruosidad es la pérdida de la capacidad de gobierno sobre un objeto. Esto lo vuelve potencialmente monstruoso, es un exceso de fuerza sobre el orden.

El problema nacional está planteado en La Paz desde su enfoque empresarial. Así mirada, Bolivia es un mercado de consumidores y una industria de productores correlativamente débiles. Se produce mal y se consume poco: la debilidad del sistema económico boliviano queda sintetizado en una cuestión de infra/desarrollo o rezago respecto a las evoluciones esperadas y como marca de una inferioridad económica estructural.

Interesa subrayar, sin embargo, que ambos problemas se orientan de nuevo hacia

la sociedad boliviana. Por una parte, el consumidor interno es una élite que puede llegar a ser masiva. Así, el límite de hoy puede ser progresivamente desplazado, con lo que se mueve al mismo tiempo la frontera del mercado haciéndolo crecer y la frontera de la sociedad, cuando ésta se integra.

Por otra parte, la industria pacaña es actualmente embrionaria e irregular en la calidad y escala de su producción. Además, carece de una capacidad de autorregulación y proyección suficiente para hacerla competitiva con otras economías nacionales en el contexto transnacionalizado del globo.

Por todo lo anterior, el empresario pacaño no tiene más salida que Bolivia. Su suerte internacional está asociada al desarrollo nacional. Por ello, lo mismo puede ocupar un rol protagónico en un proyecto-país y tener estrategias de crecimiento y transnacionalización, que ausentarse de la cuestión histórica y reproducirse en una especie de medianía exitosa dentro de una economía precaria. La élite parece estar dispuesta a ello, pero el problema de la "potencia" y de la confianza en los otros actores involucrados, los devuelve a su cotidianidad de más o menos grandes, más o menos pequeños, negocios.

El suyo es un plan de desarrollo nacional pensado como industrialización diversificante, que articula un planteamiento neodesarrollista clásico basado en la sustitución de importaciones, que al mismo tiempo es sensible a las nuevas lógicas extra territoriales de la globalización económica. Por ello, debe atender, al mismo tiempo, los retos clásicos del mercado interno, los de la competitividad-país y los de las lógicas del capital transnacionalizado.

En este contexto, el empresariado pacaño se queja con fuerza de las fallas del sistema político y de su misma impotencia.

Los empresarios pacaños y de todo el país tienen un responsable claro de los principales problemas: el sistema político opera en contra como un tapón o una falla para el desarrollo.

El sistema político es visto como el encargado de dirigir a la sociedad en su comple-

alidad y totalidad, pero el problema crítico de una sociedad disgregada cultural y regionalmente, es decir, su centralización e integración, permanece sin ser resuelto y por ello, según se piensa en las élites consideradas, el sistema político en vez de dirigir, reproduce la dispersión.

Es el caso de la consabida ausencia de políticas estatales como lamento permanente de la élite. Este asunto construye la impotencia del actor o de los actores nacionales. El hecho de que no se piense a largo plazo afecta a la unidad disgregada o heterogénea, en ambientes inestables y en desequilibrada relación de poder. En este sentido, la falla del sistema político es crítica, porque muestra la ausencia de una gobernabilidad de conjunto (una que sea real, estratégica, con capacidad de cortar círculos viciosos, es decir, de hacer orden y progreso). El mismo sistema político es un lugar de fuga de energías y posibilidades sociales. Precisamente la corrupción exhibe una imagen del sistema político como una perversión: el control se ejerce fuera de control.

Sin embargo, en la élite empresarial paceña se encuentra la misma ambigüedad respecto a esta disposición básica ya reconocida en sus propias formas en los otros lugares.

Un cambio parece estar en ciernes, pero no termina de convencer mediante su rango de realidad segura. Esto sucede sobre todo por el mismo sistema político en cuanto comienzan a circular visiones de un desarrollo institucional en algún sentido “irreversible”. Es un ordenamiento institucional fuertemente atado al democrático. Quizás ésta sea la principal garantía del régimen democrático en Bolivia. En cuanto a la democracia, ésta es constitucionalmente consonante con la modernidad institucional y cultural en que quiere vivir la élite de Bolivia.

Figurativa o realmente, el sistema político parece ser un punto de quiebre del discurso, porque se le necesita (no puede obviársele) y no responde (no puede contarse con él). Si la tendencia al desarrollo institucional sigue siendo dominante, es posible que el discurso dirigencial de la élite acabe con este límite de gobernabilidad, es decir, esta “incapacidad” de controlar y planificar la realidad en la que opera y de “romper el círculo vicioso”.

La élite paceña desea plantear además una agenda propiamente urbana y regional. En el espacio mítico, la oposición imaginaria a Santa Cruz, la brillante rival, se complementa con una valoración simbólica difusa de la singularidad universal de La Paz. Con todo, no es casual que esta voz provenga de un empresario inmigrante de Europa.

En el espacio práctico, el hecho de ser sede de gobierno también es contradictoria: por serlo, debe asumir, por ejemplo, el costo de las protestas públicas y el conflicto social, cuestión contundente y propia de Bolivia, pero se benefician del importante presupuesto de la administración pública.

En el espacio estrictamente económico, La Paz parece articular el desarrollo de la industria y del mercado (integración). La «población» paceña puede ser construida como «el consumidor» paceño. El problema socio-cultural de la integración queda borrado en el primer caso (como concepto demográfico, la población no dice nada de sujetos ni de sociedades) y acaba definida de modo restringido en el segundo. La presencia del consumidor boliviano supone una integración comunitaria que debe competir con los otros como «ciudadanos bolivianos» o incluso como «bolivianos» ni más ni menos.

Recuadro 2.8.

La élite emergente “de la Buenos Aires”

Una élite está en formación y debe enfrentar una serie de retos para transformarse en dirigente. Los empresarios en ascenso hablan desde abajo, demandando. El suyo es un discurso de víctima que pide ayuda, lo que interpreta así el reclamo étnico en clave no popular. Hablan como el pueblo, pero demandan como pequeños empresarios. Se anulan entonces dos veces respecto a la convocatoria: como pueblo hablan de la debilidad, y como empresarios, de la pequeñez o micro/escala. Así, hacen demandas de fomento en clave étnica.

La Paz no les pertenece. La ciudad sigue siendo del gobierno y ellos no participan en la política, ésta o los abusa o utiliza. Se habla en nombre

de ellos en los discursos o se habla en el cuerpo de ellos en sus manifestaciones.

Así se reproduce una conveniente paz sobre La Paz. El gobierno no gobierna y las élites emergentes o posibles no asumen ni siquiera la voz en el reparto. Todo puede seguir igual, al menos en lo que a esta élite respecta. Y, carentes de un proyecto propio de sociedad, se benefician sobre todo de los proyectos más generales y consensuales (el pavimento de calles, el resguardo del orden público, etc.). En cambio, probablemente no resulten muy favorecidos por proyectos más específicos como la institucionalización más eficiente de las relaciones comerciales.

Fuente: Grupo Focal de La Paz, IDH 2000, julio 1999.

Tarija: una difícil promesa

La élite tarijeña se plantea administrar un posible desarrollo acelerado mediante la combinación de las inversiones energéticas en marcha, la comunicación cultural y caminera con el Chaco tarijeño, su nexa con Santa Cruz, el norte argentino y paraguayo, además de su revinculación con Potosí y Chuquisaca. En este ámbito el futuro parece marcado por los efectos de la industria gasífera, y aunque menos, de la vitivinícola, sobre la economía, la cultura y la sociedad tarijeña.

La disposición de las élites también es ambivalente y muestra que si bien se hace cargo de las tareas pendientes del desarro-

llo en su sentido básico, y que por ello ve en esta nueva etapa, la oportunidad de lograrlo, de todos modos recela de los costos y riesgos del progreso modernizador. La tarijeña es una élite anclada en la tradición y la familia, que, al mismo tiempo, resalta en el contexto boliviano por tener formas sustantivas de modernidad como su paso por la escuela pública y su elevada cultura cívica. A su vez, también está atenta a lo que entiende como el llamado de la historia por venir. Así, entre el gas, el Chaco y la incipiente industria vitivinícola, Tarija se apresta, cuando no marcha ya, por los senderos de crecimiento que, sin embargo, también adolece de las fallas y las desintegraciones sociales que parecen serle constitutivas. La historia reciente de la Santa Cruz modélica, sintetiza bien este doble sentido posible del futuro.

El crecimiento ad/portas, la tradición socialmente integradora de la escuela y la polis, hace comprensible la disposición y hasta el requerimiento de la élite, por tener espacios de concertación social e institucional para regular lo que, de lo contrario, puede amenazar con desorden al mismo tiempo que promete prosperidad. Una construcción del futuro como espacio de deliberación que controle desde dentro lo que viene por delante pareciera estar facilitada en esta región. El futuro llama a la puerta y nadie puede llegar tarde, ni siquiera en Tarija. El desafío es inminente. El problema es si la élite, en diálogo con la propia sociedad tarijeña, podrá controlar y dirigir, cambiando sus valores de una modernización tardía.

Chuquisaca: Entre la impotencia y el desarrollo

Las élites chuquisaqueñas expresaron su interés por vencer su sentimiento de isla y formar parte activa del país y de la propia globalización. Al respecto, reconocen que se requiere de mucho esfuerzo para cambiar las mentalidades y transformar así a su departamento en un actor más pro activo del desarrollo. Este no es un reto fácil, dado que la mayoría de las demandas van dirigidas al gobierno, a lo que se suman una serie de frustraciones en su relación con el Estado y sus instituciones. Sin embargo, tienen que enfrentarse a esta contradicción, porque no pueden pedir, al mismo tiempo,

Recuadro 2.9

Las Percepciones de los Alteños sobre ellos mismos

En octubre de 1999, el equipo boliviano del IDH 2000 organizó un grupo focal en la ciudad de El Alto con algunos líderes de juntas vecinales a fin de conocer las preocupaciones de los alteños sobre el desarrollo de su ciudad, su región, el país y el mundo. Los comentarios de los participantes pueden dividirse en aspectos positivos y negativos de su realidad.

Con respecto a los aspectos negativos, se critica con particular énfasis a los partidos políticos, su burocracia y corrupción. La politización no ayuda al desarrollo de El Alto, al contrario, desorganiza los movimientos populares y las organizaciones naturales. Los políticos suelen ser corruptos, no apoyan a la población y administran mal el municipio. Con respecto a los medios de comunicación, se dice que éstos ejercen un rol alienante para la juventud. Los jóvenes son "fotocopia de películas y telenovelas", por lo que desprecian la cultura original, copian parámetros y valores del exterior. Se critica al contrabando, que reduce las ganancias y potencialidades de los artesanos alteños. Los grupos organizados de la artesanía en tejidos o madera no pueden competir con los precios bajos que ofrece el contrabando de productos extranjeros. Se quejan por la falta de lugares donde la gente pueda educarse, lo que incrementa el

analfabetismo. En esta dirección se percibe la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) como muy lejana a la realidad alteña. Finalmente, se critica el individualismo y egoísmo, dado que existe mucha gente que no participa y no está unida ni es solidaria para exigir sus derechos.

En cuanto a los aspectos negativos, los alteños buscan una buena educación para sus hijos, quieren que sean universitarios y profesionales, para ello exigen una universidad propia. Pienzan que hay que trabajar unidos, "porque así nos van a tener miedo" y juntos "van a escuchar nuestra voz". Los alteños quieren una vida mejor, lo que implica, entre otras cosas, valorar a la familia. Pretenden fortalecer su cultura: "querernos como alteños". Para el futuro creen que se debe fortalecer la producción hasta llegar a exportar, el objetivo es hacerlo hacia distintos países (Europa, Japón, China o Brasil). Dicen que se debe potenciar la solidaridad y la participación y que las autoridades deben colaborar a la población. Se observa con admiración a Chile y Santa Cruz. Finalmente, piden que no existan otros mediadores entre la cooperación internacional y las organizaciones populares, a fin de que el contacto sea directo y sin intermediarios.

Fuente: Grupo Focal de El Alto, IDH 2000, octubre 1999.



que el Estado acceda a sus exigencias, dado que no tienen la capacidad de actuar por cuenta propia en forma responsable.

Estas élites tienen una gran nostalgia del pasado por lo que, por ejemplo, solicitan que el Congreso nacional vuelva a Sucre, como cuando fue el centro político y administrativo del país. Este sentimiento de nostalgia y dependencia del Estado, al que consideran como el principal responsable del desarrollo del país, coloca a Chuquisaca en el dilema entre la impotencia o el desarrollo. Las élites tienen la esperanza de que la naturaleza vocacional de la agricultura y la educación serán las fuentes centrales del desarrollo nacional. Además, cuentan con un gran potencial comercial y la posibilidad de insertarse en el eje principal del país y, por esa vía, en la globalización, mediante acciones públicas y privadas, que las pongan en contacto con el resto de Bolivia.

Potosí: En búsqueda de la unión

Las élites potosinas se sienten excluidas de la formulación de los planes para sus regiones. Aunque piden formar parte integral de éstos, también reconocen la gran dificultad que tienen de unirse y formar parte del consenso sobre los temas que les preocupan. Tienen dificultades de comunicarse y coordinar por cuenta propia, no sólo entre ellos, sino también con los otros sectores de la población. Debido a estos obstáculos viven la nostalgia del Potosí rico de antaño.

No obstante, las élites ven el futuro de Potosí muy ligado a la minería y la hotelería. En este sentido, piensan que debería ponerse especial énfasis en el estímulo del turismo con inversiones adecuadas, mientras que la industria minera necesita transformarse a través de políticas e inversiones que le den un valor agregado a sus productos y reduzca su dependencia de los precios establecidos en el exterior. Las élites de Potosí insisten en contar con planes regionales que tomen en cuenta que al norte impera la agricultura, en la ciudad, la minería y en las demás provincias también a las minas, pero básicamente al turismo.

A fin de realizar los planes propuestos, sostienen que debería reactivarse el Comité

Recuadro 2.10

La Cultura democrática en Tarija

En una encuesta de la Corte Nacional Electoral, publicada en septiembre de 1999, en la que se buscaba conocer la percepción de los diferentes sectores de la sociedad boliviana acerca de los valores y comportamientos políticos y sociales, Tarija se destaca por su alto grado de cultura democrática.

Esto último está reflejado en la encuesta de la siguiente manera: En Tarija, el 90% de la población piensa que la democracia es preferible a cualquier otro sistema de gobierno. El porcentaje es alto si se lo compara con el 62% en Potosí y La Paz, o el 84% en Santa Cruz. De la misma manera, el 65% de los tarijeños está satisfecho con la democracia actual contra 34% en Potosí o 38% en Cochabamba. A la

pregunta de si es bueno discutir sobre cuestiones políticas en las escuelas, el 84% de los tarijeños mostró su conformidad contra el 22% de los benianos o el 39% de los sucrenses. Finalmente, en Tarija, 78% de la población cree que existe respeto por las autoridades, contra un 39% en Cochabamba y Potosí.

El taller regional realizado en este departamento por el equipo boliviano del IDH 2000, destacó la importancia de la educación pública. Gracias a ella, todas las clases sociales iban al mismo colegio, y así se vinculaban con facilidad y con menos barreras discriminatorias. Este factor es un importante, porque la democracia depende del respeto al otro y de su derecho a opinar diferente.

Fuentes: Encuesta sobre Democracia y Valores Democráticos (CNE-1999), Grupo Focal de Tarija, IDH 2000, julio, 1999.

Cívico, insistir en que sus representantes se comprometan a dar seguimiento a las políticas y a los compromisos en pos de servicios básicos y, particularmente, de infraestructura. Además, cuentan con un gran potencial de mano de obra dedicada a su trabajo y a mejorar sus condiciones de vida, que en cualquier otro lugar del planeta serían inaceptables, pero que en Potosí demuestran la dedicación y ética de trabajo de sus habitantes.

Oruro: Entre la desmodernización y el nuevo desarrollo

La composición de las élites en Oruro estuvo asociada con el florecimiento de actividades mineras e industriales de apoyo, se generó entonces una élite muy ligada a este perfil productivo conformada por técnicos, profesionales y grandes comerciantes que abastecían a las minas de la región. En ese sentido, junto con los grupos de trabajadores mineros, se puede decir que era una élite fuertemente influenciada por una racionalidad moderna probablemente vinculada con la fuerte presencia del imaginario social de las grandes explotaciones mineras.

Este panorama entra en crisis en los 80 junto con el modelo de vinculación de la

región con la economía regional y nacional, basado en la minería. Se produce una emigración no solo de trabajadores, sino de profesionales y técnicos. Al mismo tiempo, las grandes actividades comerciales decaen ante la desaparición de su principal mercado.

El énfasis en esta emigración de profesionales y personas calificadas está muy presente en los límites que las élites imaginan para el desarrollo regional. La idea de una ciudad y región que no ofrece oportunidades ni genera espacios de realización para la gente es central en la visión de los grupos dirigenciales de Oruro. Cómo retener a la población, cómo superar la imagen de “una ciudad de paso” y “la lógica del campamento minero”, donde todos esperan hacer fortuna para luego irse, alimenta su perspectiva sobre el presente y su pesimismo sobre el futuro.

Por tanto la élite orureña reflexiona sobre sus perspectivas en un contexto de una difícil transformación económica y social en la región y en la ciudad capital. El reclamo por “una visión de futuro”, “una pauta para la vinculación de Oruro en la economía nacional” o “una vocación productiva” son representativos de esta perplejidad y búsqueda de proyecto.

Sin embargo, el grupo empieza a percibir un lugar para la región en los mercados globales, se habla del papel de Oruro como región de tránsito, de la posibilidad de reforzar su rol como centro de almacenaje y de transformación. Se menciona a Chile y más específicamente a Iquique y Arica como nuevos referentes para la región. Esta visión centrada en una vocación comercial y de servicios se enfrenta a otras que rescatan la tradición industrial y minera planteando opciones y oportunidades de la región para construirse salidas en esa dirección. En algunos segmentos de esta élite permanece viva la idea de “lo productivo” asimilado como la industria y la minería frente al comercio, entendido como una actividad coyuntural y no sostenible.

Asociada a tales visiones de un futuro vinculado con el norte de Chile o con una rearticulación de la minería, el reclamo tradicional sobre el “olvido” o el “abandono” del gobierno central también está presente. Sin embargo, lo nuevo es la aparición de algunas críticas, desde las élites, a los factores inter-

nos que estarían explicando el retraso regional: la falta de un compromiso de los ciudadanos con la región, la ausencia de liderazgo, las prácticas de las luchas cívicas (“reclamar todo al Estado y no proponer nada”), la inexistencia de un marco institucional que considere el nuevo escenario donde se desenvuelve la región, o la falta de decisión para actuar (“hay acuerdos sobre los problemas, pero no sobre las soluciones”).

En resumen, en la reflexión de sus posibilidades de desarrollo, las élites orureñas conjugan una fuerte nostalgia por su moderno pasado minero, ferrocarrilero y comercial, con una incertidumbre frente a la crisis, a los altos costos sociales y culturales que les tocó vivir y a la todavía inacabada búsqueda de un proyecto regional de futuro.

Beni y Pando: Una integración imprescindible

En el marco de la globalización, las élites benianas y pandinas son las que más dificultades tienen para impulsar el desarrollo humano en el país. La visión de estas élites es bastante limitada a sus propios departamentos y, de alguna manera, dirigida también a los mercados externos. Esta situación es comprensible por las grandes dificultades de comunicación e infraestructura de sus regiones traducidas en falta de caminos y servicios básicos como suministro de agua y drenaje.

Al mismo tiempo, además de tener alguna actividad comercial, como viajar a Santa Cruz para comprar camiones, las élites de las regiones amazónicas no se sienten parte integral del país. Al contrario, se perciben como abandonadas y no representadas por el Estado nacional.

Estas élites tienen un interés particular en prosperar gracias a la ganadería y mediante los nexos sociales tradicionales entre ellos mismos y con los que trabajan para ellos. No obstante, perciben la presencia de la globalización a través de las crecientes oportunidades en áreas como el turismo y por ende constatan que hay más visitas extranjeras al territorio. Al mismo tiempo, muchas ciudades intermedias empiezan a desarrollarse en espacios fronterizos fuertemente influenciados por el dinamismo económico y demográfico de la región



Las élites de las regiones amazónicas no se sienten parte integral del país. Al contrario, se perciben como abandonadas y no representadas por el Estado nacional.

amazónica del Brasil. Estas élites buscan relacionarse con Perú y Chile e incluso con otros países de América Latina que podrían ser mercados potenciales para sus productos agropecuarios o esencialmente la carne. En ese sentido y asociado con el sentimiento de olvido por parte del Estado y su relativo aislamiento, si bien la visión actual de estas élites tiende a limitarse sobre todo a su espacio local, sus perspectivas futuras son descritas como dependientes de la vinculación de la región, y por supuesto de sus actividades económicas, con hipotéticos mercados externos. La imagen prevaleciente parece combinar una mirada hacia el occidente y el Pacífico para colocar sus productos y otra hacia Santa Cruz como abastecedor de servicios.

Las relaciones sociales están basadas en lazos patrimoniales, lo que dificulta cualquier esfuerzo de democracia o participación local. Por ahora estas élites no están dispuestas a cambiar la situación reinante dado su estado de aislamiento y el predominio de una producción basada en los recursos naturales y en la explotación de mano de obra barata. Sin embargo, en la medida que estas regiones se comuniquen e integren con el resto del país se operará un brutal cambio en la región. Lo que no se sabe es si los empresarios regionales podrán liderizar ese cambio.

La última característica especial de este grupo es la gran fatalidad con la que ven el futuro. En general tienen poca iniciativa para formar parte de los asuntos que incumben al país y no pierden la esperanza de recibir más atención del Estado central. Finalmente, como un atardecer temprano en Trinidad, cuando el sol empieza a ocultarse y parece estar tan cerca que se lo puede tocar, sus élites sienten que la globalización es algo que está presente, pero están convencidas de que nunca la alcanzarán.

Tipología y escenarios para la acción de las élites regionales

A partir de los resultados de las consultas y conversaciones con grupos de élite regionales se intentó esquematizar y resumir las orientaciones centrales detectadas en la investigación sobre la actitud de estas personas frente al sentido que debería to-

mar el desarrollo regional en un entorno de creciente globalización de la economía, y sobre la capacidad de acción de la región para lograr sus objetivos comunes.

Este resumen es por supuesto limitado y no considera matices. Sin embargo es útil para plantear escenarios de futuro para las regiones y el país desde la óptica de los grupos de élite regional. Para simplificar se agruparon las posiciones sobre las dos dimensiones anteriormente citadas en grandes categorías:

En el caso de la vinculación región-globalización se perfilaron tres grandes posiciones:

- Una postura que plantea una vinculación directa de la región y sus empresas con los mercados globales en una lógica donde la Nación tendería a eclipsarse en el largo plazo.
- Otra que privilegia el rol de la región como proveedor de productos y servicios para los mercados nacionales sin una visión firme en favor de una expansión en la ruta de los mercados globales.
- Finalmente está aquella posición que sugiere que la inserción de las economías regionales en mercados globales no es excluyente de una mayor cohesión nacional y del fortalecimiento de las vinculaciones internas.

En el caso de las capacidades regionales para hacer frente al desarrollo se sostienen las siguientes ideas:

- Se evidenció una posición pesimista que pese a las potencialidades u oportunidades que ellas mismas reconocen como existentes en la región, considera que estas no podrán traducirse en un mayor progreso por la falta de cohesión social o la debilidad del liderazgo político o del Estado. A esta actitud se la califica como “fatalista”.
- Frente a la anterior posición, existen también actitudes que vislumbran un escenario de mayor desarrollo y bienestar social en las regiones. A esta actitud se la califica como “pro activa”.

El cuadro 2.1 resume la posición de los diversos departamentos del país en función de los anteriores factores:

En el anterior cuadro se puede observar que en Santa Cruz y Cochabamba existen



Estas élites no están dispuestas a cambiar la situación reinante dado su estado de aislamiento y el predominio de una producción basada en los recursos naturales y en la explotación de mano de obra barata.

Cuadro 2.1.
Tipología de orientaciones de acción de las élites regionales

	Visión de la región vinculada directamente con la globalización	Visión de la región vinculada con la globalización, pero también con una lógica nacional	Visión de la región vinculada fundamentalmente con la nación
Actitud fatalista frente a las posibilidades de la región	Escenario 1 BENI/PANDO	Escenario 3 LA PAZ POTOSI ORURO	Escenario 5 COCHABAMBA (A) CHUQUISACA
Actitud pro activa frente a las posibilidades de la región	Escenario 2 SANTA CRUZ (A)	Escenario 4 SANTA CRUZ (B) TARIJA	Escenario 6 COCHABAMBA (B)

Fuente: Elaboración propia

dos grupos, A y B. Fueron casos en los que aparecieron grupos con orientaciones claramente diferenciadas entre las mismas élites de estas regiones.

En el caso de Santa Cruz, si bien los dos grupos asumen una actitud positiva y emprendedora frente a los desafíos futuros para su región, discrepan sobre la necesidad de pensar el progreso regional también dentro de una óptica nacional. En el caso cochabambino, si bien los dos grupos concuerdan en que las oportunidades para la región descansan en el desarrollo de sus capacidades para convertirse en un centro de servicios diversos y de producción central de ciertos productos para el mercado nacional, una fracción de su élite manifiesta un significativo pesimismo respecto a sus posibilidades para lograrlo.

En el escenario 1 se encuentra una región que quiere vincularse a la globalización, pero que también vislumbra serias limitaciones para lograrlo dado su actual aislamiento. Este escenario tiene posibilidades similares de expandirse hacia una lógica estrictamente nacional o hacia otra predominantemente globalizada.

Desde la óptica del desarrollo humano, el escenario 4 es el que tiene las mayores potencialidades para un desarrollo asociado con mayor cohesión social y nacional. Es un ámbito donde el crecimiento económico no sólo está asociado a los valores del mercado, como en el caso del escenario 2, sino también con la preservación de valores nacionales que implican diferentes grados de solidaridad y una mayor disponibilidad de estas élites para ser actores de la disminución de las brechas sociales y regionales del país. Es además un escenario donde las élites asumen un rol activo.

El escenario 3 es potencialmente favorable para un mayor desarrollo humano, en la medida en que supere la falta de confianza en las capacidades de acción colectiva regional como la baja cohesión social y la falta de liderazgo.

Los escenarios 5 y 6 no son necesariamente negativos y corresponden a élites de regiones, que por su posición geográfica central, tienen la percepción de que su vocación económica está íntimamente asociada al devenir de la Nación. El mayor riesgo para esta visión es que depende con fuerza del camino que tomen otras regiones. Su visibilidad puede peligrar en un contexto de articulación centrifuga del resto del país, donde el vínculo nacional se debilita y la solución sea asociar las diferentes regiones bolivianas a las diversas macro-regiones transnacionales.

En líneas gruesas y pensando desde la óptica de la cohesión nacional, el gran desafío es integrar aquellas dinámicas regionales que ven a la nación como su futuro (escenarios 5-6) con las que también buscan asociarse a la globalización (escenarios 3-4). En el mismo sentido, el IDH 1998 de Bolivia concluye en que el dinamismo más provechoso para la competitividad-país es aquel que articula las preocupaciones por lograr una competitividad sectorial o empresarial con una articulación regional.

Finalmente, el fatalismo de ciertas élites nos convoca a construir espacios públicos donde se puedan establecer consensos mínimos entre los diferentes actores regionales y restablecer la confianza perdida. Por otra parte, la existencia de un Estado débil y de liderazgos regionales difusos e ineficientes no favorece una mayor pro actividad de otros actores regionales como las élites empresariales. En ese sentido una reforma y renovación de las prácticas políticas regionales no parece necesaria, sino urgente.



El fatalismo de ciertas élites nos convoca a construir espacios públicos donde se puedan establecer consensos mínimos entre los diferentes actores regionales y restablecer la confianza perdida.





Capítulo 3

Desarrollo local: Instituciones y Élités

Desarrollo humano, desempeño de los municipios y élites locales

La promoción del desarrollo humano requiere de acciones y políticas que incentiven o potencien las capacidades de los bolivianos para lograr su bienestar de acuerdo a sus propios valores y aspiraciones. En este marco, y tal como fue planteado en el Informe de Desarrollo Humano (IDH) de Bolivia 1998, es importante invertir recursos físicos, humanos y monetarios para que la gente acceda a las capacidades que necesita mediante la educación y transmisión de conocimientos.

Sin embargo también se necesita de voluntad política, cohesión institucional y disposición de los actores claves. El capítulo anterior evaluó la disposición de las élites empresariales del país, consideradas claves para concertar esfuerzos en torno a la difusión de estas capacidades. Esta parte del Informe se concentra en comprender las potencialidades del desarrollo humano en el espacio local. Para ello evalúa a las instituciones y élites situadas en los espacios municipales del país.

Dado que el desarrollo es para y con la gente, es muy importante la articulación entre las autoridades locales y la comunidad. En esta escala destacan las instituciones y élites políticas, además de las redes sociales¹. La importancia de este nivel resalta más si se considera que la sociedad boliviana ha expresado que confía más en las élites políticas locales que en el gobierno central, cuenta con un capital social muy alto en el ámbito comunitario, y tiene un marco institucional, que le da la descentralización administrativa y la Ley de Participación Popular (LPP).

El nivel local es uno de los espacios públicos más relevantes para la construcción de acciones favorables al desarrollo humano, porque muchas de las aspiraciones y demandas concretas por una mejor calidad de vida de las personas son planteadas en ese nivel. Por otro lado, muchas políticas nacionales o regionales serán más efectivas si se fortalece la capacidad local de concertación, gestión y ejecución de acciones estatales. Esto, porque la creciente heterogeneidad espacial y social difícilmente puede ser recogida en instancias centrales si primero no es procesada en el espacio más cercano a la comunidad.

Para lograr esto, el Estado debe adecuar su estructura institucional a fin de fortalecer su acción en estos niveles micro territoriales. En este marco, el presente capítulo considera que la potencialidad de una descentralización favorable al desarrollo humano depende de que las instituciones y los actores locales tengan las capacidades suficientes para asumir el desafío, y que el mismo proceso descentralizador logre incentivarlas.

Desde esta perspectiva, en este capítulo se analizará la descentralización boliviana, iniciada con la promulgación de la LPP en 1993. De ella se evaluarán, en particular, la consolidación institucional de las instancias locales y las capacidades y rasgos de los líderes locales que están tomando decisiones en los 314 municipios del país.

Una primera experiencia de evaluación del proceso desde la óptica del comportamiento de las élites locales ya fue realizada en el IDH de Bolivia (PNUD, 1998), en el que se evidenció que los obstáculos para generar mayor participación ciudadana y un



El nivel local es uno de los espacios públicos más relevantes para la construcción de acciones favorables al desarrollo humano, porque muchas de las aspiraciones y demandas concretas por una mejor calidad de vida de las personas son planteadas en ese nivel.

¹ El capítulo 4 aborda en detalle el tema de las redes sociales.



Estos liderazgos son claves por su doble articulación: concertan con los actores locales y al hacerlo vinculan el espacio local con la lógicas de desarrollo regional e incluso nacional.

mejor desempeño en los municipios urbanos grandes se debía, en parte, a la consolidación de prácticas prebendales y clientelares entre las élites locales, es decir, entre las autoridades municipales y los dirigentes de los Comités de Vigilancia (CV). Quedaba pendiente un análisis más preciso, sobre todo en el caso de los municipios rurales, donde al parecer habría realidades más complejas. El presente capítulo busca completar esa tarea.

Los desempeños de los gobiernos municipales, tan centrales para el desarrollo humano de Bolivia, son heterogéneos y diversos. En ese sentido, en las páginas siguientes se mostrará que tales diferencias no sólo están asociadas a factores estructurales, como la pobreza o el tamaño del municipio, sino también a la dinámica de consolidación institucional, a los rasgos de la cultura política de las élites locales y a la presencia –o carencia– en las mismas, de orientaciones y aspiraciones favorables al desarrollo humano.

Se considera élites o líderes locales a las autoridades municipales, educativas y representantes de las organizaciones de base que participan en diversas instancias de toma de decisión del municipio. Si bien las élites son sólo uno de los actores locales, han sido privilegiadas, porque participan directamente en las decisiones y porque en algunos casos representan al resto de la comunidad. Estos liderazgos son claves por su doble articulación: concertan con los actores locales y al hacerlo vinculan el espacio local con la lógicas de desarrollo regional e incluso nacional.

Además, es fundamental considerar que la consolidación institucional y el desarrollo de las élites locales reflejan los avances en materia de democratización y fomento de prácticas ciudadanas, o por el contrario, pueden revelar la reedición de prácticas clientelares y poco democráticas, propias del viejo Estado centralista, en los nuevos espacios locales.

Con el propósito de evaluar la potencialidad existente en la institucionalidad y las élites locales para la promoción del desarrollo humano, el presente capítulo se organiza del siguiente modo. En primer lugar se verán las características y potencialidades de la descentralización boliviana desde

la óptica del desarrollo humano. Para ello se describirán en forma breve algunos de sus principales logros y luego se evaluará el desempeño de los municipios y sus componentes.

Después se analizarán las relaciones entre desempeño de los municipios, el nivel de institucionalización, la cultura política de estas élites y sus capacidades, orientaciones y aspiraciones. Dicho análisis tiene por objeto evaluar cómo el desempeño municipal está influenciado por tales factores, y hasta qué punto el proceso de Participación Popular potencia tales capacidades. Por último se presentará un perfil de estas élites, que permite evaluar perspectivas y retos en el mediano plazo.

Descentralización y desarrollo humano

En la perspectiva del desarrollo humano, la descentralización debe ser entendida ante todo como un mecanismo para ampliar la democracia, construir la ciudadanía y fortalecer los espacios públicos a fin de que las personas puedan mejorar colectivamente sus condiciones de vida. Se trata de acercar el Estado a la ciudadanía para hacer su acción más efectiva y oportuna.

Sin embargo, este proceso no se debe limitar a transferir funciones y responsabilidades a los niveles inferiores de gobierno. También debe ampliar las oportunidades de las personas para participar en la toma de decisiones que les conciernen. Cabe recordar que la Participación Popular es un pilar central del desarrollo humano, no sólo como instrumento para incrementar las capacidades colectivas, mediante el impulso a la educación o la salud, sino también como mecanismo que convierte a las personas en actores de su propio desarrollo.

A la luz de tales elementos, es posible evaluar las potencialidades de la descentralización boliviana iniciada con la promulgación de la LPP en 1993 y la Ley de Descentralización en 1995. Analizando estas reformas se pueden identificar algunos de sus rasgos fundamentales:

- En el país se ha construido una arquitectura institucional que establece tres niveles de administración territorial: nacional,

departamental y municipal, que deberían articularse para el diseño, la concertación y la ejecución de políticas públicas. Dos de estos niveles, el central y el municipal, albergan gobiernos autónomos, con autoridades elegidas por los ciudadanos y responsables ante ellos. En el ámbito departamental sólo ciertas funciones del gobierno central se han desconcentrado.

- El gobierno central asume su responsabilidad en la definición y promoción de políticas, para lo cual posee instrumentos de cofinanciamiento de inversiones y de definición de normativas. Las prefecturas son intermediarias entre el ámbito municipal y el nacional. Los municipios recogen y concertan la demanda social y más adelante la traducen en una planificación municipal. De esa forma se convierten en los principales agentes ejecutores de las políticas nacionales a través de sus recursos propios y el cofinanciamiento con los otros niveles gubernamentales.
- Esta nueva estructura busca configurar un sistema articulado y complementario de esfuerzos estatales, en el cual cada nivel de administración territorial asume los roles que tiene mayores posibilidades de ejercer mediante una acción eficaz y oportuna.
- Además se establecieron mecanismos institucionalizados de participación y control social complementarios a la estructura gubernamental descentralizada. En el terreno municipal, el Estado reconoce a las estructuras organizativas locales y les asigna funciones de control y participación en la toma de decisiones. Además crea los CV para articular a dichas organizaciones en el ejercicio de tales funciones. En los otros niveles, se constituyen los consejos provinciales y departamentales, que deberían servir como espacios para la participación de todos los actores sociales de la provincia y del departamento. La designación de estos consejeros es realizada por las autoridades municipales.

Después de un análisis de esta experiencia de descentralización, se plantean algunas observaciones desde el punto de vista del desarrollo humano:

1. Una reforma que promueve una descentralización profunda del Estado boliviano mediante el reconocimiento e institucionalización de la participación ciudadana es novedosa en América Latina, porque pretende reforzar lógicas democráticas y participativas dentro de la sociedad civil. En ese sentido, *a priori*, el proceso boliviano posee enormes potencialidades y oportunidades en la ruta hacia una democratización y ampliación de los espacios públicos.
2. Al crear una estructura institucional que privilegia la articulación entre diferentes niveles de gobierno y que los completa mediante la participación ciudadana, no sólo se crean oportunidades para una gestión gubernamental eficaz, sino que también se da un contexto favorable para la creación de espacios públicos. Se trata de ámbitos donde los actores públicos y privados pueden discutir y decidir acciones que afectan a la vida cotidiana de la gente.
3. Esa estructura institucional es reforzada por una transferencia importante de recursos fiscales para su administración descentralizada, un énfasis en lógicas de inversión concurrente y una definición de instrumentos de planificación, como los programas de fortalecimiento institucional y comunitario y la planificación participativa. Todos ellos buscan poner en práctica una descentralización que abre las puertas a la participación ciudadana y a la acción cooperativa entre los actores.

En definitiva, si bien está dado el marco institucional para que los municipios se conviertan en actores territoriales estratégicos para el desarrollo humano, ello depende de que la estructura institucional del Estado acompañe y fortalezca dicho proceso. Por otra parte, también depende de que los actores locales reaccionen de forma favorable a los incentivos y oportunidades creados por las reformas. La factibilidad de los escenarios propuestos antes dependerá de la combinación de tales elementos. En este capítulo, se analizarán esos factores desde la óptica del comportamiento y de las percepciones de las élites locales.



En este capítulo, se analizarán esos factores desde la óptica del comportamiento y de las percepciones de las élites locales.

Desempeño de los municipios

Una mirada global al avance del proceso de Participación Popular

A siete años de iniciado el proceso de Participación Popular, pueden resumirse algunos de sus logros más relevantes:

- **En cuanto a la consolidación institucional**, se reafirmó la estructura institucional de los municipios bolivianos. El municipio es hoy una instancia plenamente reconocida que funciona en todo el país, y cuyos rendimientos son más bien

heterogéneos. El logro ha sido menor en la consolidación de las estructuras departamentales. Este proceso todavía es incipiente y muchos de sus mecanismos e instrumentos aún no están funcionando a plenitud (recuadro 3.1).

- **En términos de vinculación y funcionamiento de los espacios públicos**, los mayores éxitos se estarían produciendo en la articulación entre municipios y algunos órganos del gobierno central, sobre todo aquellos que cofinancian inversiones, como los fondos de inversión social, y brindan apoyos técnicos y de

Recuadro 3.1

Perspectivas y Retos del Proceso de Descentralización desde la Óptica de las Élités locales

Este recuadro resume las conclusiones de un taller realizado en marzo 1999 en Cochabamba con cien autoridades de los municipios más pobres de Bolivia. Las conclusiones del encuentro son complementadas con información de la encuesta Delphi 1999.

Áreas de acción prioritarias para los municipios

Los alcaldes plantearon mejorar las infraestructuras de salud y de educación. Esa es la primera prioridad del municipio para el futuro (60%), seguida del apoyo a la producción (24%). Sin embargo, cuando se pregunta por la segunda prioridad, el tema productivo aparece en primer lugar con un 57%. En resumen, el tema social sigue siendo fundamental para las élites locales, aunque los aspectos productivos empiezan a ser percibidos como prioritarios.

Es interesante anotar que si se considera nuestra clasificación de municipios por nivel de institucionalidad, existen diferencias significativas: el 70% de los municipios con un IDI bajo colocan a la infraestructura social como su prioridad. Los demás solo la mencionan en un 56%. El tema productivo es mencionado con más frecuencia en los municipios con mayor institucionalidad (27%) frente a sólo el 17% de los que tienen un IDI bajo.

Articulación de los diferentes niveles de administración territorial

La relación institucional más mencionada es la que se establece con Fondos de inversión como el FIS y el FDC, y con otros municipios. Esta vinculación es bastante pragmática, porque implica chances concretos para aumentar inversiones o concretar proyectos. Por el contrario, en la encuesta y en el taller, la relación con la pre-

fectura fue calificada en general como mala. La politización (35%) y la ineficiencia (29%) de esta institución departamental son mencionadas como las causas de esta situación. En el taller se confirmó tal diagnóstico: la relación con la prefectura parece perturbada por el "favoritismo político", "su alta burocratización" y "su insensibilidad ante las demandas municipales". El consejo departamental es criticado con fuerza por su intrascendencia.

Junto a la desconfianza en la prefectura, se detectó un fuerte interés en la idea de la mancomunidad, como una solución a la falta de recursos. Sin embargo, esto sólo se estaría poniendo en práctica en lugares muy precisos, sobre todo donde hay niveles elevados de institucionalidad. Pese a ello la mancomunidad está despertando fuertes expectativas y demandas de información en el resto de las alcaldías. De hecho, la opinión dominante es que las relaciones con otros municipios deben mejorar en el futuro, el 75% de los encuestados en la Delphi lo afirma. Al mismo tiempo hay un mayor escepticismo sobre las relaciones futuras con la prefectura por ejemplo, sólo 57% piensan que éstas serán buenas en el futuro.

En resumen, los anteriores datos confirman que ciertos elementos claves de la estructura institucional de la descentralización aún no están funcionando o no están siendo correctamente aplicados. El meollo del problema parece situarse en el nivel departamental: desde la óptica de las élites locales, las soluciones estarían en la elección del prefecto (37%), la creación de mecanismos de diálogo (27%), más recursos propios para no depender de la prefectura (25%) y un mayor poder para el consejo departamental (10%).

En cuanto a los Fondos, si bien todos resaltan las buenas relaciones con estas entidades, las críticas se dirigen a su lentitud, al funcionamiento burocrático de sus procesos administrativos y a los elevados costos de los proyectos de estas entidades. Todo ello obstaculizaría el desarrollo de los municipios.

Al final, se presenta la percepción prevaleciente sobre la responsabilidad de los niveles de administración en algunos temas de futuro de la agenda pública nacional: los municipios aparecen como los principales encargados del mejoramiento de la salud y la educación (82%) y con un nivel elevado de responsabilidad en temas como la lucha contra la pobreza y el desarrollo económico. El gobierno central aparece como el responsable de la lucha contra la pobreza y la prefectura, del desarrollo económico. Es interesante notar que por lo general, los entrevistados colocan al municipio como el principal responsable en cada uno de estos temas.

Desarrollo de las capacidades internas en el municipio

Las autoridades municipales piensan que el principal obstáculo para lograr sus objetivos es la "falta de recursos" (el 65% de los entrevistados lo cita en primer lugar). Después se menciona a "los partidos políticos" (16%) y a la "falta de técnicos" (11%). Esta percepción es diferente de acuerdo al nivel de desarrollo institucional. En los municipios con un IDI bajo, "la falta de recursos" es menos mencionada como la principal barrera y son más bien "los partidos políticos" los más citados. Esta opinión fue verificada en el taller, donde después del reclamo por más recursos, los asistentes discutieron mucho sobre la inestabilidad

creada por los cambios frecuentes de alcalde.

En ese sentido, los temas de gestión administrativa son importantes para el futuro, siempre y cuando estén vinculados a la solución de los problemas de ingobernabilidad e inestabilidad institucional.

Relaciones con la comunidad

Por último en lo que se refiere a las relaciones de las autoridades con la comunidad, se detecta una situación ambivalente. Primero se valora mucho la participación de la comunidad en la toma de decisiones. De hecho el 71% de las autoridades municipales afirma que "en ningún caso se debe imponer un proyecto o decisión a la comunidad" y el 44% opina que "los problemas se resolverían con más facilidad si aumentara la participación de la comunidad en la toma de decisiones".

Sin embargo, en el taller aparecieron tensiones no resueltas entre autoridades que quieren consolidar su poder y las presiones de la comunidad. Esto se refleja en pedidos de "más capacitación para los miembros del CV o las OTB" o de "una aclaración de las competencias y funciones de estos órganos".

En resumen, más allá de las tensiones existentes que deben ir resolviéndose en el futuro, lo positivo es el fuerte discurso de las autoridades municipales que valora la participación o por lo menos la tolera. Sobre esto parece necesario ampliar los esfuerzos para consolidar la participación de las instancias de control social con los niveles ejecutivos del GM.

(Para conocer las conclusiones del Taller "Municipios y Desarrollo Humano" en el que participaron los alcaldes de los 100 municipios más pobres del país se recomienda consultar el anexo metodológico).

Fuente: Encuesta Delphi 1999b, Taller "Municipios y Desarrollo Humano", IDH2000, marzo, 1999.

fortalecimiento institucional. Si bien las iniciativas son sólo puntuales o se amplían lentamente, hay casos específicos, donde se están generando interesantes alianzas entre municipios, como los sistemas de mancomunidades, o las vinculaciones estables con las ONG. De manera general, la articulación con los niveles departamentales es calificada como deficiente. Al mismo tiempo, las adecuaciones del gobierno central a lógicas de intervención descentralizadas son aún lentas en ciertos sectores e incipientes en la mayoría de los casos (recuadro 3.2).

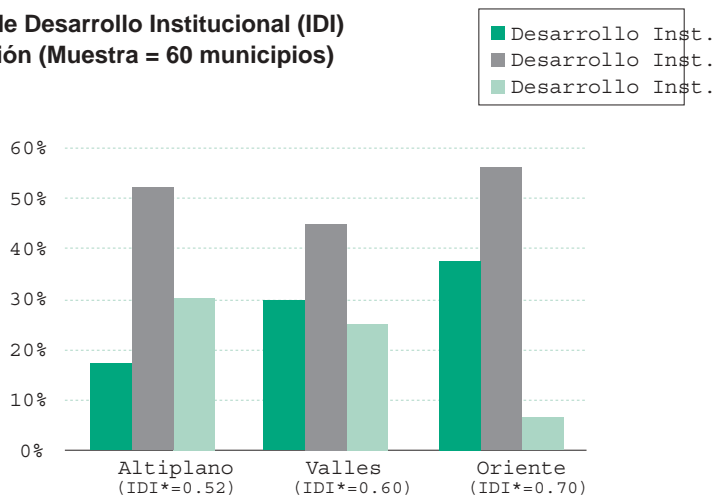
- En materia de participación, los mecanismos institucionalizados de participación ciudadana ya están establecidos en

la mayoría de los municipios. Al mismo tiempo se generaron dinámicas que elevaron la participación en los órganos del gobierno municipal de grupos antes marginados como los indígenas. Sin embargo, al igual que en el anterior aspecto, la eficacia de tales órganos varía de un sitio a otro. Sobre todo en aquellos municipios con grandes poblaciones urbanas, la participación ciudadana parece encontrar mayores dificultades para su consolidación (recuadro 3.3)

- Los factores antes expuestos no han impedido que en 1999 una parte esencial de la inversión nacional sea ejecutada por los niveles descentralizados. Por tanto, las perspectivas del desarrollo humano en

Gráfico 3.1

Índice de Desarrollo Institucional (IDI) por región (Muestra = 60 municipios)



Fuente: Encuesta Delphi, 1999. IDI*: Promedio IDI para la región.

Recuadro 3. 2.

Mancomunidades de Municipios

Las mancomunidades son estructuras organizativas en las cuales un grupo de municipios decide asociarse para alcanzar ciertas metas comunes de desarrollo. Estas iniciativas surgieron para resolver problemas que por su envergadura, su costo o sus características requieren del esfuerzo conjunto de varios municipios. Por ejemplo, la habilitación y el arreglo de caminos vecinales concierne frecuentemente a varios territorios municipales.

De igual manera, existen proyectos de apoyo productivo o de gestión ambiental que pueden tener impactos micro regionales y por tanto convocar a muchos actores locales participantes. Finalmente, muchos municipios con escasa población requieren este tipo de asociación, porque por su talla y capacidades económicas no tienen muchas posibilidades de encarar procesos de desarrollo en forma solitaria.

Las mancomunidades son esenciales para la consolidación de la Participación Popular, porque de allí surgen iniciativas locales y proyectos muy concretos. Son por eso espacios públicos donde los actores locales pueden ejercitar acciones específicas de cooperación y de alianza. Sobre los resultados de estas experiencias se pueden construir relaciones de confianza institucional necesarios para impulsar el desarrollo. Finalmente, implican una visión de desarrollo local que va más allá de las preocupaciones "localistas", y más bien enfatiza la unión de esfuerzos y la construcción de vínculos con otras instancias de acuerdo a las necesidades del municipio.

Hoy, 109 municipios, el 35% del total, participan en algún tipo de mancomunidad. En el departamento de Santa Cruz está la mayor cantidad de estas organizaciones, dado que el 79% de sus municipios participa en alguna mancomunidad.

Fuente: Viceministerio de Participación Popular—Fortalecimiento Municipal, VPP-FM, y elaboración propia

el contexto de la descentralización son promisorias siempre y cuando se avance en:

- El mejoramiento de las articulaciones entre niveles.
- El fortalecimiento de las habilidades de las autoridades.
- La creación de mayores vínculos con otras fuentes de financiamiento como las ONG o la propia comunidad.
- El aumento de una disposición al diálogo y la concertación entre los actores. Esta es además una demanda concreta de las autoridades municipales. (recuadro 3.4).

La importancia de las instancias municipal y departamental en la ejecución de políticas públicas queda demostrada por la gran cantidad de inversión pública administrada por esos niveles. En 1992, los gobiernos municipales apenas tenían en sus manos el 0,2% del total de las inversiones nacionales, en 1998 este porcentaje subió al 25%, pero si se considera además al nivel departamental, resulta que en 1998 el 52,5% de la inversión pública nacional era administrada por instancias descentralizadas o desconcentradas. Este volumen sube aún más si se agrega el 18.2% correspondiente al dinero canalizado por los Fondos como el de Inversión Social (FIS), el de Desarrollo Campesino (FDC) y el Nacional de Desarrollo Regional (FNDR). Esta última cantidad es ejecutada con prefecturas y municipios bajo la forma de los cofinanciamientos.

En resumen, la inversión pública, un instrumento clave para ejecutar acciones de desarrollo humano, depende cada vez más de la eficiencia y la toma de decisión locales y departamentales. Dado que los diferentes actores locales están influyendo en estos procesos, resulta crucial para ellos reflexionar sobre las políticas públicas nacionales de desarrollo humano.

Con respecto al municipio, los avances son importantes, pero su porvenir está muy ligado al destino de toda la reforma dentro del Estado. Por otra parte, como se verá más adelante para el caso de sus élites, sus posibilidades futuras dependen también de la capacidad de sus actores para aprovechar los instrumentos que la reforma puso a su disposición, es decir, de las modalidades para

resolver los conflictos en cada lugar, del mayor o menor éxito al ejecutar acciones innovadoras y de la voluntad para construir un municipio eficaz y participativo.

Consolidación del gobierno municipal: Índice de Institucionalidad (IDI)

Los gobiernos municipales deben cumplir ciertas tareas. Por lo tanto, su desempeño será medido de acuerdo a la eficiencia y oportunidad con que logren ejecutar esas funciones. Aquí se parte de la hipótesis de que ese desempeño tiene mucho que ver con la disposición al diálogo y la concertación de parte de los líderes locales. Para explorar esta idea, es imperioso definir primero un indicador que mida el grado de desarrollo institucional del municipio. Luego se verá si esta medida guarda relación con algunas variables claves que describen el desempeño del gobierno municipal. Al final se analizarán algunos factores estructurales y de conducta de las élites, que pueden modificar el nivel de institucionalidad que se pretende medir².

El Índice de Institucionalidad (IDI), planteado por este documento, descansa en tres variables objetivas que miden la consolidación institucional de cualquier gobierno municipal. Estas variables son las siguientes:

- El grado de inestabilidad institucional del gobierno municipal (GM) es medido por el número de cambios de alcalde experimentados entre 1996 y 1998. Por tanto, el IDI será sensible al grado de estabilidad logrado en ese tiempo.
- El segundo indicador evalúa el buen manejo de los recursos en la alcaldía a partir de las denuncias por malversación de dinero público o mal manejo administrativo municipal registradas entre 1997 y 1998.
- El tercer pilar del IDI es la participación edilicia en mancomunidades.

Se han seleccionado estas tres variables, porque son objetivas y existe información

Cuadro 3.1.
Promedios de algunas variables de desempeño según nivel de desarrollo institucional del municipio

	Inversión per cápita del FIS en el municipio-\$us (1996-1997)	Número de habitantes por OTB registrada (1998)
Desarrollo Inst. Bajo (0 < IDI < 0.49)	\$us. 17,1	436
Desarrollo Inst. Medio (0.50 < IDI < 0.7)	\$us. 22.1	1171
Desarrollo Inst. Alto (0.7 < IDI < 1)	\$us. 30.2	470

oficial para procesarlas. Ellas nos permiten recoger información sobre el desarrollo de capacidades del GM referida a:

- Una mayor vinculación con otros actores en procesos más complejos como las mancomunidades.

Recuadro 3.3.

Participación Popular en las grandes Aglomeraciones urbanas

La Participación Popular ha avanzado de forma significativa en las áreas rurales bolivianas, mientras, según diversas evaluaciones, ha tenido un desarrollo más bien modesto en las grandes aglomeraciones urbanas del país, en particular en cuanto a la creación y buen funcionamiento de las instancias de participación y control ciudadano.

En 1998, el IDH de Bolivia difundió sus hallazgos sobre los avances del proceso en las ciudades de La Paz, Santa Cruz y Cochabamba. Los resultados mostraron una débil participación e institucionalización de los CV, una fuerte influencia de los partidos políticos en las organizaciones vecinales y síntomas claros de que se estaban reeditando prácticas prebendalistas y de instrumentalización política de estas organizaciones. Se percibía también una extrema debilidad de los órganos de participación ciudadana relativamente indefensas ante estructuras burocráticas altamente centralizadas y con importante poder político como las alcaldías en las grandes ciudades.

En los últimos años, al panorama descrito líneas arriba se sumó la inestabilidad

institucional asociada a un uso arbitrario de los recursos públicos en importantes alcaldías urbanas como las de La Paz y El Alto. En los casos menos dramáticos, hay mejores gestiones edilicias, pero siempre sometidas a una fuerte personalización de la gestión municipal. En ese sentido, estas administraciones locales no pretenden ampliar la participación de la ciudadanía y en algunos casos incluso han logrado poner de su parte a los organismos que deberían controlar el trabajo del gobierno municipal.

Como se verá más adelante, el problema de la escasa participación de la gente en las grandes ciudades es complejo. Los obstáculos surgen no sólo por la presencia de estructuras institucionales muy centralizadas, que en los hechos impiden una gestión municipal con participación social, sino también porque los ciudadanos urbanos tienden a participar menos en organizaciones territoriales como las juntas de vecinos. Una tarea pendiente para profundizar el proceso en las áreas urbanas es encontrar la forma de relacionar la estructura institucional del gobierno municipal con los mecanismos de control social.

Fuente: IDH Bolivia 1998 y elaboración propia.

² Se debe resaltar que cualquier índice es una construcción arbitraria y sujeta a discusión. Seguramente, los factores que caracterizan al desarrollo institucional son mucho más complejos que los ilustrados por nuestras tres variables. Sin embargo, contrariamente a otras, las variables elegidas son particularmente sensibles a las lógicas de resolución de conflictos dentro del municipio y al comportamiento de los diferentes actores locales. Finalmente, se trata de una selección que puede ser enriquecida en el futuro con nuevas variables si es que se cuenta con información oficial disponible. Para más detalles, véase el anexo metodológico.

- El logro de una mínima estabilidad institucional del Poder Ejecutivo edil y el alcalde.
- El logro de una gestión administrativa cada vez más correcta y honesta en el municipio³.

Recuadro 3.4.

Importancia de los Niveles descentralizados para las Políticas públicas

La importancia de las instancias municipal y departamental en la ejecución de políticas públicas está demostrada por la gran cantidad de inversión pública administrada por esos niveles. En 1992, los gobiernos municipales apenas tenían en sus manos el 0,2% del total de las inversiones nacionales. En 1998 este porcentaje subió al 25%, pero si se considera además al nivel departamental, resulta que ese año, el 52,5% del total de la inversión pública nacional era adm-

nistrada por instancias descentralizadas o desconcentradas.

En resumen, la inversión pública, un instrumento clave para ejecutar acciones de desarrollo humano, depende cada vez más de la eficiencia y la toma de decisión local y departamental. Dado que los diferentes actores locales están influyendo en estos procesos, es importante analizar sus comportamientos para reflexionar sobre las políticas públicas nacionales de desarrollo humano.

Fuente: Informe del Gasto público, Banco Mundial (1999)



Recuadro 3.5.

Inestabilidad institucional en los Municipios

La última reforma a la Constitución Política del Estado estableció la posibilidad de censurar y cambiar de alcalde tras una evaluación negativa en el concejo municipal del primer año de su gestión. A este mecanismo se le llamó "voto de censura constructiva".

Más allá de las argumentaciones teóricas en favor de este instrumento, su aplicación provocó una elevada inestabilidad en los gobiernos municipales donde fue puesto en práctica. Hasta fines de 1998, sólo el 33.1% de las alcaldías del país había evitado cambiar de conductor, el 43.1% tuvo dos burgomaestres y el 23.8%, es decir, 74 municipios, estuvo gobernado por tres. Por otra parte, en el 15.1%, que son 47 casos, se registraron denuncias por manejos administrativos irregulares.

En algunos casos, estos cambios se debieron a censuras fundamentadas en la ineficiencia o en la corrupción. Sin

embargo, en un mayor número de municipios, el origen del relevo se debió a problemas de índole partidario o a conflictos entre las élites locales. Durante varias destituciones, influyeron mucho los nexos familiares o ciertas prácticas prebendales. En cuanto a los casos extremos, la alcaldía perdió toda capacidad para funcionar con normalidad como ocurrió en Laja, Warnes o La Paz.

Para enfrentar esta inestabilidad y el sentimiento de incertidumbre que está produciendo, en junio de 1999, cien alcaldes de los municipios más pobres del país exigieron en un taller una reglamentación más precisa para la "censura constructiva". De acuerdo a los resultados de la encuesta Delphi, realizada por este Informe, los "problemas políticos" son el segundo freno al desarrollo municipal, después de "la falta de recursos".

Fuente: Datos del Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento municipal, 1998.



Este IDI variará de 0 a 1. Mientras más se acerque a 1, mayor será la institucionalidad en el municipio. El IDI fue calculado para los 60 municipios donde se realizaron las encuestas Delphi. Luego estos municipios fueron clasificados en tres grupos de acuerdo a su posición en ciertos rangos del IDI (anexo metodológico).

El gráfico 3.1 muestra un panorama del desarrollo institucional por regiones. Los municipios del oriente presentan una mayor consolidación institucional en comparación con los del valle, y sobre todo con los del altiplano. Esta brecha se refleja en un IDI promedio de 0.70 en el oriente, sobre uno de 0.52 en el altiplano. Esta tendencia se ratifica en el mismo cuadro, porque los municipios con desarrollo institucional bajo se concentran más en el altiplano que en otras regiones. Sin embargo, tampoco se puede atribuir un tipo de desempeño institucional a una región en exclusiva, pues todas tienen un porcentaje de municipios con un IDI bajo.

Desarrollo institucional y desempeño del gobierno municipal

Mediante este método se puede verificar si los niveles de institucionalidad de los municipios tienen relación o no con sus grados de desempeño. Este último será evaluado con base en cuatro variables:

1. La capacidad para conseguir cofinanciamientos para inversiones en los servicios sociales del municipio.
2. El grado de fortalecimiento de los instrumentos de gestión del GM, evaluado a partir del desarrollo de algunas capacidades para planificar y hacer gestión social.
3. La vigencia de los organismos de control social creados por la LPP.
4. La percepción de las autoridades educativas y de base sobre lo que hace el GM.

³ Se debe aclarar que estas variables son sensibles a las lógicas de resolución de conflictos dentro del municipio y a la actuación de los diferentes actores locales. Por otro lado, se trata de una selección que puede ser enriquecida en el futuro con nuevas variables si es que se cuenta con información oficial disponible.

Cofinanciamiento de inversiones sociales

Si bien debido a la LPP, la cantidad de recursos propios para la inversión municipal aumentó en forma notable, sobre todo en las zonas rurales; la posibilidad de cofinanciar proyectos con otras instancias estatales es una de las opciones más importantes para aumentar la capacidad local de inversión en servicios y obras públicas.

El FIS es una de las entidades de cofinanciamiento más importantes del gobierno central. Respalda proyectos de infraestructura educativa, sanitaria y de saneamiento básico presentados por los GM, que, a su vez, contribuyen con un porcentaje de entre el 15 y el 30%, al costo total de los proyectos.

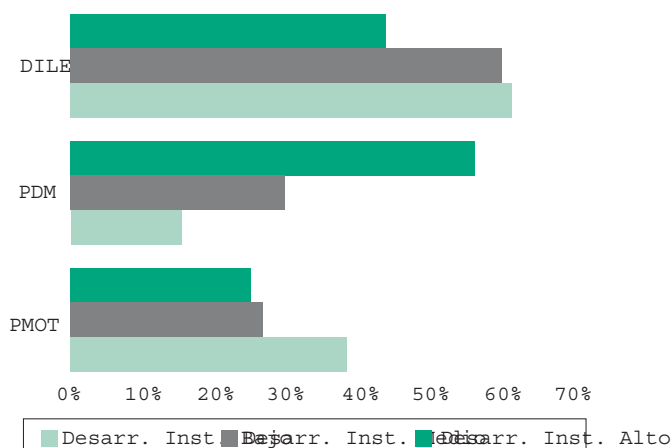
El cuadro 3.1 muestra que existe una relación significativa entre el grado de cofinanciamiento del FIS con el municipio y el IDI de este último. Si bien hay factores que escapan al control de los GM e influyen en las decisiones sobre la asignación de recursos, de todos modos puede inferirse que la misma está muy relacionada con la capacidad de los GM para elaborar proyectos, negociar con esta entidad y cumplir con sus requerimientos. Al parecer, tales capacidades estarían siendo influidas por factores como la estabilidad o la capacidad de concertación de los GM.

Consolidación de los organismos de participación ciudadana

Como ya se dijo, la descentralización municipal de Bolivia se destaca por haber institucionalizado la participación ciudadana en la planificación y el control de las acciones edilicias. El instrumento para hacer posible tal participación fue el reconocimiento de las agrupaciones sociales existentes en el municipio bajo el nombre de Organizaciones Territoriales de Base (OTB), como actores con derechos y obligaciones en la toma local de las decisiones. De manera que la consolidación y el funcionamiento de este marco institucional es otro ámbito crucial para evaluar el desempeño del proceso iniciado con la LPP.

Gráfico 3.2

Porcentaje de municipios que conformaron DILE y que tienen PDM y PMOT según nivel de índice de institucionalidad



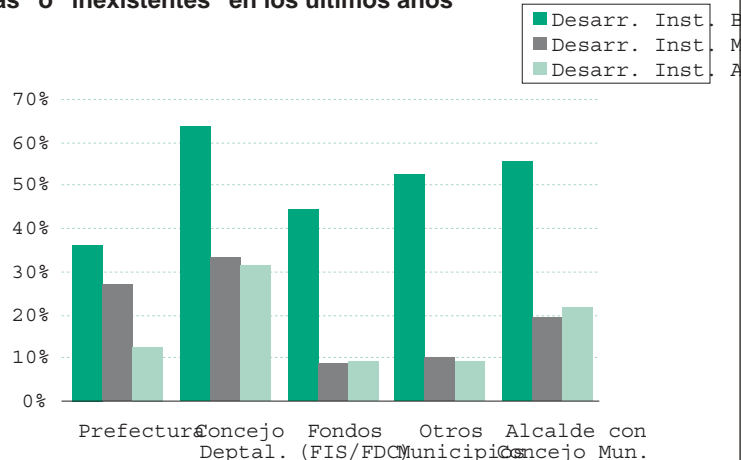
Fuente: Encuesta Delphi, 1999.

La variable que se utiliza para esa evaluación es el número de habitantes por OTB con personalidad jurídica en el municipio (número de habitantes/número de OTB). Mientras menor sea este número, mayor será la densidad de las OTB registradas en el municipio.

Es interesante resaltar que de acuerdo al cuadro 3.1, no hay una relación entre el IDI y esta última variable seleccionada. Esto puede indicarnos que si bien la densidad de organizaciones es necesaria para incentivar la participación ciudadana y el desarrollo institucional, no es una condición suficiente para avanzar, porque ésta debe ser

Gráfico 3.3

Las relaciones del municipio con... fueron "malas" o "inexistentes" en los últimos años

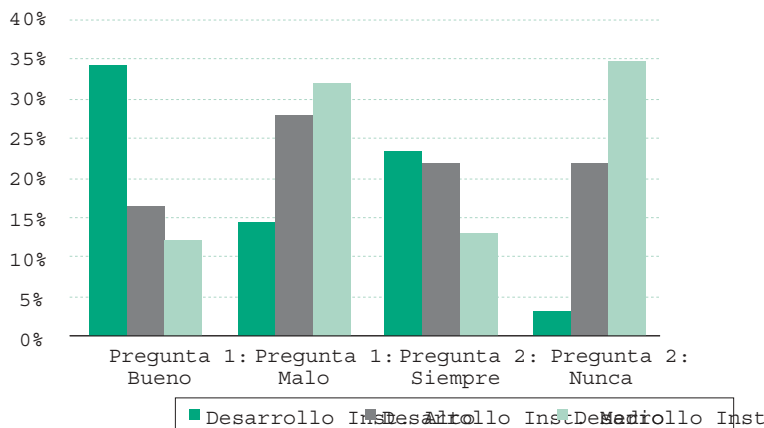


Fuente: Encuesta Delphi, 1999.

Gráfico 3.4

Percepciones sobre el desempeño del municipio

Pregunta 1: ¿Cómo fue el control de las obras por parte de la alcaldía?
Pregunta 2: ¿La alcaldía responde a las observaciones de la población?



Fuente: Encuesta Delphi 1999

reforzada por prácticas participativas de concertación en la toma de decisiones.

Desde el punto de vista de la conducta de las élites municipales, éstas pueden aprovechar la densidad organizativa de la comunidad o bien pueden enfrentarse a ella provocando conflictos. Por tanto, en algunos casos, la densidad organizativa de la comunidad se relacionará con una mayor institucionalidad en el GM, pero en otros casos, no. Más adelante se analizará esta hipótesis en detalle.

Fortalecimiento de la gestión del gobierno municipal

A partir de la LPP, el GM ocupa un rol central en la planificación y puesta en práctica de acciones de desarrollo humano en el ámbito local. Consecuentemente, el GM debe desarrollar y utilizar instrumentos de gestión que le permitan cumplir bien estas tareas. El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y el Plan

de Ordenamiento Territorial (PMOT) son algunas de estas herramientas. De la misma manera, la organización de los Directorios Locales de Educación (DILE) es un indicador de la efectividad del municipio para establecer organismos locales de gestión de los servicios educativos.

Los resultados del cuadro sugieren que:

- No habría una relación mecánica entre el IDI y el uso de instrumentos que respaldan las capacidades de gestión del municipio. Por ejemplo, un elevado porcentaje de alcaldías con institucionalidad baja, tiene un PMOT. Esto puede atribuirse a los efectos positivos de los programas externos de fortalecimiento municipal, que, de manera general, impulsan la adquisición de tales habilidades gerenciales en todos los municipios.
- La calidad de los instrumentos y su uso eficaz son difíciles de analizar cuantitativamente. Puede suponerse que en ese nivel hay diferencias entre los municipios con mayor o menor institucionalidad. Como se verá más adelante, es muy posible que muchas de estas herramientas no sean usadas a plenitud en entornos dominados por el conflicto, una escasa participación ciudadana y una aguda inestabilidad institucional.
- Este resultado permite sugerir que si bien el desarrollo de capacidades de gestión técnica y administrativa es un componente crucial del fortalecimiento institucional, éste no es suficiente, porque el cambio depende sobre todo de la evolución en la conducta de los actores y en las relaciones de poder dentro del municipio. Consecuentemente, se requiere fortalecer la representación ciudadana e incentivar el diálogo y el consenso como instrumentos para resolver los problemas locales. Sólo así se construirá una institucionalidad democrática fuerte y se promoverá el desarrollo humano.

Cuadro 3.2

Promedios de algunas variables por grupo de municipios según nivel de desarrollo institucional del municipio

	IDH	Magnitud pobreza (NBI)	Población	% Pob. Rural
Desarrollo Inst. Bajo (0 < IDI < 0.49)	0.421	86,5%	45.264	66%
Desarrollo Inst. Medio (0.50 < IDI < 0.7)	0.427	83,0%	52.443	75%
Desarrollo Inst. Alto (0.7 < IDI < 1)	0.435	83,5%	17.322	72%
Coefficiente de correlación de Pearson entre el IDI y la variable correspondiente	0.012 No es signif.	-0.056 No es signif.	-0.0052 No es signif.	0.0339 No es signif.

Percepciones sobre el desempeño del gobierno municipal

En las páginas precedentes se ha considerado el avance institucional de los municipios con base en algunos indicadores objeti-

vos. Sin embargo también se puede explorar el desempeño municipal desde las percepciones de las autoridades educativas y de base como las del CV o de las OTB.

Para ello se analizarán las opiniones de este grupo sobre la clase de relación que mantuvo el GM con algunas instituciones claves (gráfico 3.3) como la prefectura u otras alcaldías.

De manera general, se observa que las relaciones entre las instituciones son menos conflictivas cuando se trata de los Fondos u otros GM. Al parecer, con estos dos, los municipios establecen relaciones más durables y confiadas. Se debe resaltar que, por lo general, son relaciones basadas en problemas concretos como el cofinanciamiento de inversiones. Las relaciones con la prefectura o el consejo departamental son más difíciles o inexistentes. Las mismas tendencias fueron identificadas por los alcaldes de los cien municipios más pobres de Bolivia (recuadro 3.1).

Si se analizan las tendencias de acuerdo al IDI, las diferencias más significativas están entre el grupo de municipios con desarrollo institucional bajo y los demás. En todos los casos, la relación entre las instituciones es evaluada como menos satisfactoria, “mala” o “inexistente”, en el grupo que muestra un IDI bajo.

La diferencia es notoria sobre todo con respecto a las relaciones con los Fondos (FIS o FDC) y otras alcaldías. Estos resultados son importantes, porque la calidad y la fortaleza de tales vínculos (Fondos y municipios vecinos) muestra las posibilidades del gobierno municipal para acceder a recursos complementarios para planificar proyectos de inversión más ambiciosos. En consecuencia, la debilidad de estos nexos en los municipios con IDI bajo revela sus grandes limitaciones para convertirse en actores territoriales con chances de impulsar el desarrollo local de forma autónoma.

Al final, el elevado porcentaje de opiniones que califican como “mala” o “inexistente” la relación entre el alcalde y el concejo municipal es otro indicio de la debilidad institucional del grupo de municipios con un IDI bajo.

En las percepciones sobre el desempeño del municipio también es relevante indagar las percepciones sobre sus logros en el se-

guimiento de proyectos y su disponibilidad para rendir cuentas ante la población. Estas percepciones se presentan a continuación en el gráfico 3.4.

La labor de control y respuesta del municipio es más valorada en el grupo de municipios con un IDI alto. La frecuencia de respuestas que califican como “bueno” el control de obras ejercido por la alcaldía va disminuyendo de forma significativa a medida que el IDI descende. En la pregunta referida a la celeridad del GM para responder a las observaciones de la población, se evidencia que en los municipios con un IDI alto, esta tarea es calificada como positiva. Es el mayor porcentaje de respuestas que dicen que la alcaldía responde “siempre” a sus observaciones. En resumen, las percepciones sobre algunos aspectos del trabajo de la alcaldía son más positivas en los municipios con un IDI elevado.

Factores estructurales relacionados con el nivel de desarrollo institucional

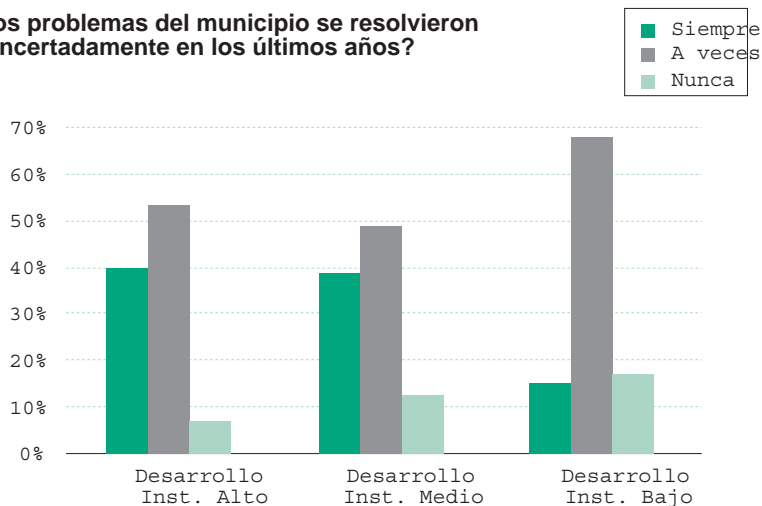
Antes de explorar los factores ligados de forma directa a la conducta de las élites locales, se considera a continuación si otros factores socio económicos o demográficos son relevantes para explicar los IDI detectados (cuadro 3.2).

Como puede verse, no hay relaciones significativas entre el IDI y los promedios



En la medida en que tales valores y normas de conducta, como la confianza, el diálogo y la concertación, estén presentes con mayor fuerza en el comportamiento de las élites locales, mayores serán sus capacidades para impulsar el desarrollo humano en su municipio.

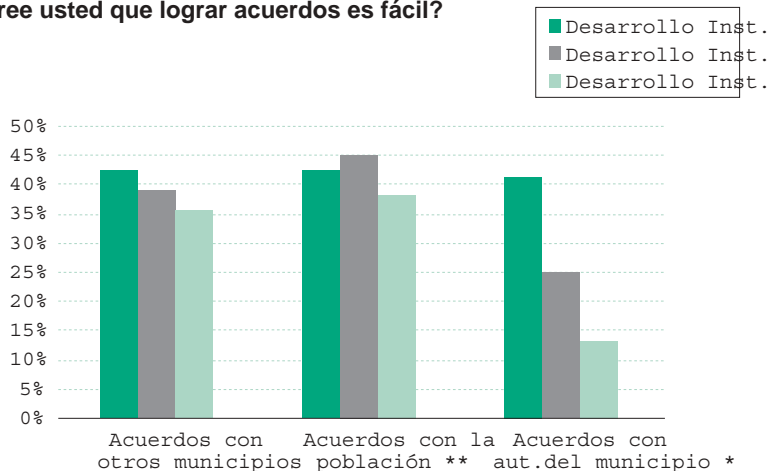
Gráfico 3.5
¿los problemas del municipio se resolvieron concertadamente en los últimos años?



Fuente: Encuesta Delphi 1999.

Gráfico 3.6

¿Cree usted que lograr acuerdos es fácil?



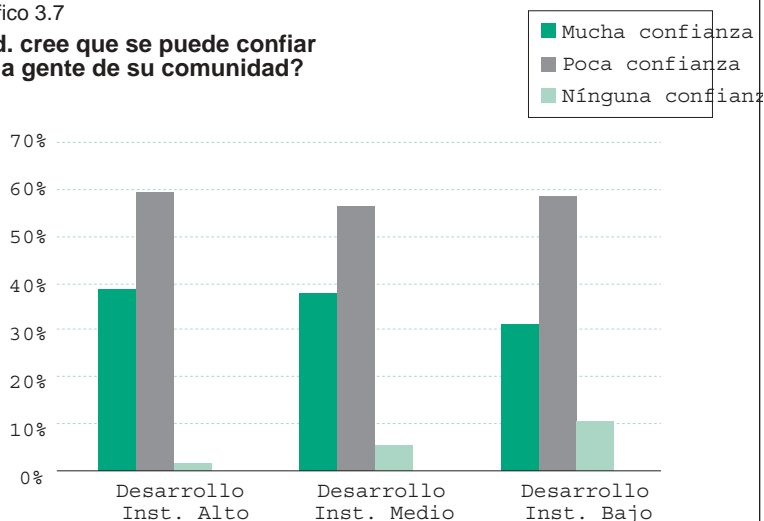
Fuente: Encuesta Delphi 1999.
 (*) Pregunta solo para CV y autoridades educativas.
 (**) Pregunta solo para autoridades municipales.

de desarrollo humano, pobreza, tamaño de la población o porcentaje de población rural en los municipios. Quizás la única variable que muestra cierta regularidad es la demográfica, con una tendencia a que los municipios con IDI bajo sean, por lo general, de mayor población que aquellos con alto nivel de institucionalidad.

Tales resultados fueron ratificados por un análisis estadístico de correlación. Estas variables no explicarían el desarrollo institucional existente. Es necesario entonces explorar otros factores más ligados a las capacidades de los actores locales.

Gráfico 3.7

¿Ud. cree que se puede confiar en la gente de su comunidad?



Fuente: Encuesta Delphi 1999

Resumen: desempeño del gobierno municipal y consolidación de la institucionalidad

En las páginas precedentes se ha usado un índice de institucionalidad, IDI, que pretende reflejar diferentes situaciones de estabilidad y consolidación de la institucionalidad en los GM. Sobre esta base se analizan los indicadores de desempeño o logro en el municipio.

En general, se pudo ver que el IDI está asociado a:

- El logro de más cofinanciamientos de inversiones.
- Una mejor percepción de la labor del GM.
- Una mayor capacidad para relacionarse con otras instituciones.

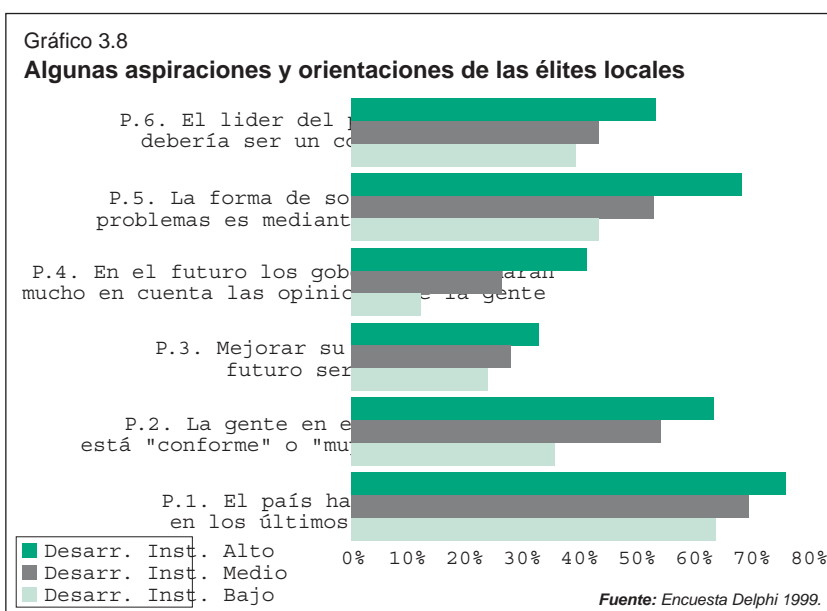
Puede afirmarse que los municipios con IDI altos son también aquellos donde existen más iniciativas y capacidades para encarar el desarrollo local.

En ese sentido, los indicadores más significativos se refieren a:

- La posibilidad de captar recursos adicionales para la inversión.
- Una mejor relación con otros municipios, lo que implica acciones cooperativas.
- La percepción de las autoridades de base de que el GM acepta el control social.

Estos indicadores son sustancialmente superiores en los municipios con IDI alto y medio.

Los indicadores presentados reflejan tendencias y no relaciones mecánicas. Por eso podrán ratificarse o matizarse a medida que se disponga de más información. Sin embargo, hay aspectos bastante claros. Por ejemplo, las diferencias de desempeño entre los municipios con un IDI bajo y el resto son bastante evidentes. Esto permite concluir que hay una correlación positiva entre desarrollo institucional y desempeño del GM. El grado de incidencia del desarrollo institucional en el GM es más difícil de establecer con los datos actuales, pero su importancia es innegable.



Finalmente, se debe resaltar que no parece haber un nexo entre los IDI, el logro de capacidades gerenciales en el GM y la densidad de OTB. Esto sugiere que tales factores no están relacionados necesariamente con una mayor o menor institucionalidad y pueden, al menos en principio, impulsar una subida del IDI, en el caso de la densidad organizacional, o apoyarse en ella para mejorar su eficacia y utilidad, en el caso de las capacidades gerenciales.

Desarrollo institucional, desempeño municipal y élites locales

La organización del territorio boliviano en 314 municipios alentó la elección democrática de sus alcaldes y concejales. A ello se sumó el reconocimiento de las organizaciones locales bajo la denominación de OTB, y la institucionalización de la participación ciudadana a través de los CV. Todo lo anterior determinó la constitución de un grupo de autoridades y representantes municipales con diversos grados de influencia en la toma local de decisiones.

Uno de los resultados más relevantes de la LPP es haber recuperado a las élites y liderazgos locales como actores políticos estratégicos para el desarrollo. Más allá de los problemas y nuevos escenarios surgidos, se trata de un formidable impulso para ampliar los espacios públicos del desarrollo nacio-

nal, y una mayor democratización y pluralidad de los actores que participan en ellos.

Como se vio antes, hay una relación positiva entre el IDI y el desempeño de los gobiernos municipales. Por otra parte, el IDI no parece necesariamente correlacionado con factores como la pobreza o el tamaño de población. Es muy posible que municipios de similares rasgos demográficos y de pobreza tengan IDI diferentes.

A continuación se mostrará que la conducta de las élites y la manera en que participan de la toma de decisiones pueden asociarse a una mayor o menor fortaleza institucional y, por tanto, a diferentes potencialidades para impulsar el desarrollo con más eficacia. Las características de una conducta deseable de las élites son dos:

- Una cultura política e institucional favorable a la concertación y la coordinación de acciones en beneficio de la comunidad.
- Unas aspiraciones y orientaciones favorables al desarrollo humano, expresadas en los niveles de confianza entre las personas, la distancia respecto al fatalismo y la valoración de las élites sobre cómo se resuelven o deben resolverse los problemas en el país.

En la medida en que tales valores y normas de conducta, como la confianza, el diálogo y la concertación, estén presentes con mayor fuerza en el comportamiento de las

Cuadro 3.3
Algunas características
de las élites locales

Tipo de autoridad	Escolaridad (años)	Habla idioma nativo	Nació en el municipio
Autoridad municipal	14.4	61,3%	59,1%
Autoridad soc. civil	12.1	65.1%	59,7%
Autoridad educativa	15.8	63.6%	32,1%
Promedio nacional	9.2 (nacional) 5.5 (rural)		

élites locales, mayores serán sus capacidades para impulsar el desarrollo humano en su municipio.

Cultura política de concertación y diálogo

El gráfico 3.5 muestra que en los municipios con mayor desarrollo institucional, es más frecuente que los problemas se resuelvan por medio de acuerdos. Este resultado es confirmado y reforzado por las tendencias mostradas en el gráfico 3.6, donde se

evalúa la percepción de los actores mismos sobre la facilidad para llegar a diferentes tipos de acuerdos en el municipio.

Los acuerdos con otros municipios y con la población son calificados como “fáciles” por la mayor parte de los interrogados dentro del grupo de municipios con un IDI mayor, pero las diferencias entre los sectores se hacen muy significativas cuando se pregunta sobre los acuerdos con las autoridades municipales: un 40% los consideran fáciles en el grupo de IDI alto contra sólo 13% en el grupo de bajo desarrollo.

Aspiraciones en desarrollo humano de las élites locales

Respecto de los niveles de confianza de las élites locales en su comunidad, es importante destacar que en general el grupo muestra un grado de confianza bajo: el 57,7% respondió que confiaba poco en la gente de su propia comunidad, el 5,6% aseguró que “nada” y sólo el 37% dijo “mucho”. Estos niveles de confianza parecen relacionarse con el IDI de los municipios sobre todo en sus extremos (“muchísima” y “ninguna” confianza). Puede concluirse que, en general, el grupo de municipios con una institucionalidad más consolidada tiene élites con mayor confianza en su propia comunidad (gráfico 3.7).

Desde la óptica de las orientaciones y aspiraciones referidas al desarrollo humano, estas élites tienen una percepción más positiva sobre los avances logrados por el país en los últimos años con relación al resto de la población. Tienen además un punto de vista muy similar al resto de los bolivianos sobre la dificultad de realización de sus aspiraciones. Cerca de un 17% considera que cumplir sus aspiraciones será “muy difícil” o “imposible”. Sin embargo, un 27% dentro de este grupo piensa que será “fácil” cumplirlas.

El modelo de sociedad que las élites locales aspiran para el futuro se acerca, en algunos puntos, al deseado por el conjunto de la sociedad boliviana, sobre todo cuando se identifica al Estado como principal responsable del país. Sin embargo, este grupo se singulariza en ciertos aspectos: un 57% considera que los acuerdos son la mejor forma de solucionar los problemas del país y un 44% prefiere un líder concertador para el futuro, frente al 48% y al 15% que elige esas opciones en la muestra nacional.

Recuadro 3.6.

Desempeño institucional y Élites locales: Diferencias regionales

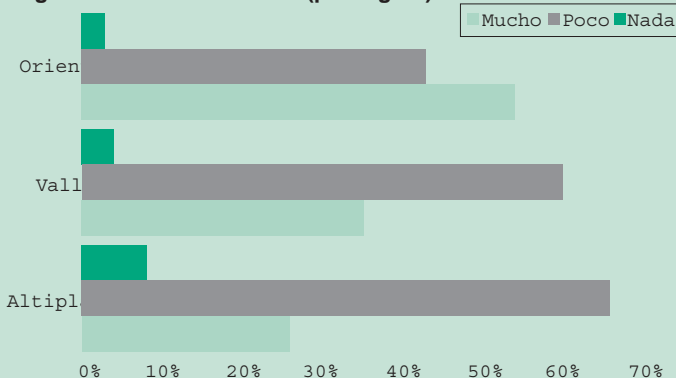
Si se observa el ámbito regional para analizar el desempeño de los GM, asociado a los rasgos de las élites locales, se encuentra una visible diferencia entre al altiplano, valle y oriente. En general, el desempeño y la institucionalidad son más elevados en los municipios orientales de los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando. Las alcaldías de la región altiplánica de los departamentos de La Paz, Oruro

y Potosí, presentan un panorama muy diferente a los anteriores.

Ya desde el punto de vista de las élites locales, por ejemplo el 26% de los líderes altiplánicos dice confiar mucho en la gente frente a un 54% de los del oriente, la diferencia es más del doble. La región del valle está en una situación intermedia con un 35% (gráfico 3.12).

Gráfico 3.12

¿Ud. cree que se puede confiar en la gente de su comunidad? (por región)



Fuente: Encuesta Delphi, 1999

En síntesis, se trata, de un grupo relativamente menos pesimista y con una orientación más cercana a la lógica de la concertación y el diálogo social que el promedio nacional, pero que comparte con el resto de la población la aspiración de un modelo de sociedad con una fuerte presencia del Estado en los procesos de desarrollo.

Las anteriores tendencias se hacen más complejas si se las analiza en función del IDI del municipio (gráfico 3.8). Se hace evidente que los IDI más elevados están asociados con percepciones más positivas sobre la situación del país (P1-P2), un mayor optimismo relativo sobre las posibilidades de lograr sus aspiraciones en el futuro (P3-P4) y, sobre todo, por una mayor orientación hacia el diálogo y el consenso como instrumento para tomar decisiones favorables al desarrollo.

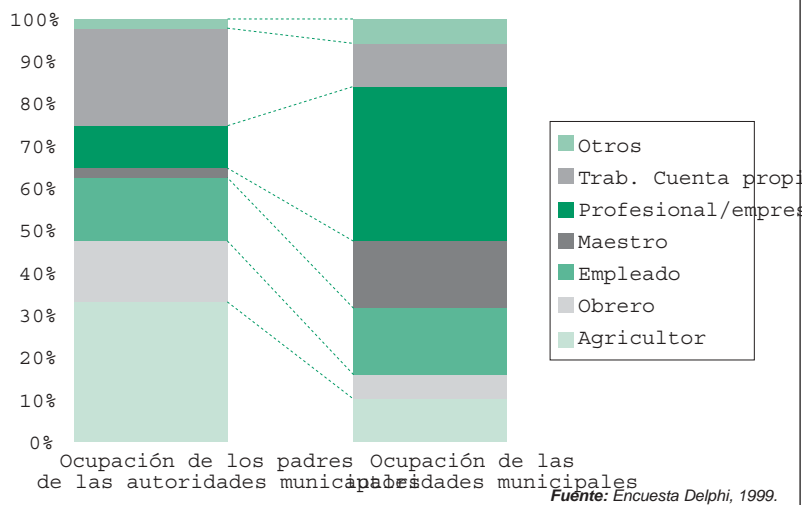
En resumen, se confirmó la presencia de prácticas de concertación entre las élites locales y, sobre todo, de conductas favorables al diálogo en los municipios con IDI elevados. En este grupo hay, además, un mayor optimismo sobre la posibilidad de lograr acuerdos en varios niveles y una percepción de que los problemas ya se están resolviendo por medio de la concertación. Al parecer, a su vez, tales prácticas son reforzadas y sostenidas por elevados niveles de confianza en la comunidad, por orientaciones que privilegian el diálogo como instrumento de resolución de conflictos y por un mayor optimismo sobre sus posibilidades de lograr sus aspiraciones en los próximos años.

Además en el recuadro 3.6 (tendencias regionales) se puede observar que las diferencias identificadas para los municipios según su IDI, se profundizan al comparar el desempeño y el comportamiento de las élites locales por región. El oriente se perfila como una región donde las alcaldías estarían logrando una mayor estabilidad, mejores desempeños e innovaciones institucionales. Esto estaría asociado, a su vez, a elevados niveles de confianza y a una mayor capacidad de lograr acuerdos. Tal situación contrasta con el altiplano, que tiene indicadores contrapuestos a todas las dimensiones citadas.

Perfil de las élites municipales

¿Quiénes son las élites en el espacio municipal? y ¿qué características particulares las asocian con situaciones de alto nivel de institucionalidad?

Gráfico 3.9
Perfil laboral de las autoridades del gobierno municipal



Perfiles generacionales, de género y educativos de las élites locales

El 65% de las personas encuestadas son mayores de 40 años, lo que muestra que los jóvenes tienen poca presencia en los niveles de decisión en los municipios.

En las organizaciones locales de la sociedad civil, la marginación de los jóvenes es todavía más aguda. Mientras un 59.5% de las autoridades edilicias son mayores de 40 años, en organizaciones como las OTB o los CV, ese porcentaje se eleva a 72%.

Mucho más evidente es el sesgo de género. Las élites municipales están conformadas en un 84.6%, por varones. Más adelante se podrá constatar que este sesgo de género tiene maneras más sutiles de manifestarse que a través de la ausencia femenina en las instancias locales de poder.

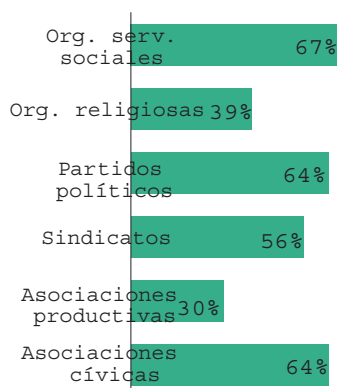
Por otra parte, mientras en los gobiernos municipales la mujer es la gran ausente, no sucede lo mismo en las organizaciones de la sociedad civil, donde su representación mejora, aunque no sustancialmente.

Cuadro 3.4
Indicadores de participación y liderazgo

	Nº de org. donde participó activamente en promedio (de los 6 tipos)	Nº de org. donde fue dirigente en promedio (de los 6 tipos)
Altiplano	3-4	2-3
Valles	3-4	2
Oriente	3-4	2

Fuente: Encuesta Delphi 1999

Gráfico 3.10
Participación y liderazgo
en organizaciones



Fuente: Encuesta Delphi, 1999.
Asociaciones cívicas: juntas de vecinos, comités cívicos y organizaciones comunitarias.
Organizaciones de servicios sociales: junta escolar, asociación de padres de familia y juntas de agua.

El 89.3% de los cargos de decisión en las alcaldías están ocupados por varones, mientras en las organizaciones de la sociedad civil, el porcentaje de presencia masculina desciende a un 81.7%.

Las mujeres que ingresan a cargos de decisión en los municipios tienen niveles educativos más altos, que los varones que llegan a esos mismos cargos. Mientras sólo el 36% de las autoridades varones son universitarios, el 47.1% de las mujeres en esa instancia han alcanzado ese peldaño educativo. Las mujeres normalistas son también más en comparación con los varones (32 y 21%, respectivamente). Además, si bien existen pocos varones en niveles de decisión, que carecen de algún nivel de instrucción, no existe ninguna autoridad femenina en esa jerarquía.

Esta constatación podría hacernos pensar que en los municipios opera una discriminación hacia las mujeres, porque para que sean autoridades, a ellas se les exige un nivel educativo más alto que a los varones. Otra deducción podría ser que sólo aquellas mujeres que han alcanzado más grados educativos “se animan” a acceder a estos cargos con posibilidades de “hacer valer” sus criterios y desarrollar gestiones efectivas.

Por los datos analizados se puede concluir que las élites municipales están conformadas sobre todo por varones de 40 años, con niveles educativos y ocupacionales “altos”. Este perfil es muy homogéneo y aunque éste no siempre tiene relación con la inclinación de estas élites hacia el desarrollo humano ni con su cultura política y desempeño, permite sin embargo, reflexionar sobre las restricciones aún prevalecientes en las oportunidades de la población local para acceder a instancias dirigenciales en los municipios. También nos muestra la forma en que pueden estar operando mecanismos tradicionales de poder social y político en los espacios locales.

Cuadro 3.5
Redes sociales informales

	Altiplano	Valles	Oriente	Total
a. ¿Es padrino de matrimonio? (% del total)	66,3%	58,8%	53,4%	60,2%
b. N° de veces promedio	6	6	3	5
a. ¿Es padrino de bautizo? (% del total)	92,5%	80,9%	90,2%	88,0%
b. N° de veces promedio	7	10	9	8

Fuente: Encuesta Delphi 1999

Perfiles culturales, sociales y demográficos de las élites locales

El cuadro 3.3 permite resumir algunos rasgos propios de estas élites. Estos son:

- Las autoridades tienen un nivel educativo relativamente más elevado que el promedio nacional y sobre todo que el prevaleciente en las zonas rurales. Tal escolaridad promedio alcanza a los 14 años en las élites locales. El nivel es menos elevado, 12 años, en el grupo de autoridades de la sociedad civil (CV o comité cívico), pero aún superior a los promedios nacionales y más aún a los rurales. De hecho, el 44% de las autoridades con cargos en el GM tendrían estudios universitarios y 29% en el caso de las autoridades de base.
- Considerando que la muestra es sobre todo de municipios rurales (92% del total), la mayoría de estas autoridades habla por lo menos un idioma nativo. Los porcentajes se sitúan en alrededor del 62% dependiendo del tipo de autoridad. Esta tendencia se hace más fuerte en el área andina del país. A modo de ejemplo, en los municipios de los departamentos altiplánicos como Oruro, La Paz y Potosí, el 86,2% de las autoridades habla más de un idioma nativo.
- Por otro lado, estas élites son originarias del mismo municipio en un porcentaje cercano al 60%, a excepción de las autoridades educativas, que provienen de otros lugares. En el caso de las alcaldías rurales, si se consideran a aquellos que no han nacido en el mismo lugar, pero sí en otros municipios rurales cercanos, el porcentaje sube a 71% en las autoridades del GM, a 72% en las autoridades de base y 66% entre las educativas.
- Otra característica importante se refiere al perfil ocupacional del grupo (gráfico 3.9), donde puede verse que las autoridades del GM provienen esencialmente de medios profesionales y docentes (52%).
- Este grupo también está experimentado procesos de movilidad social. Así por ejemplo, los padres de las actuales autoridades de los municipios, que son sobre todo docentes y profesionales,

fueron en su mayoría agricultores, obreros y trabajadores por cuenta propia (gráfico 3.9). La misma tendencia se detectó, aunque menos acentuada, en el grupo de autoridades de la sociedad civil.

Densidad de redes sociales y vida asociativa de las élites locales

Este grupo de dirigentes locales ha participado activamente de un promedio de 3 a 4 de los tipos de organización indicadas en el cuadro 3.4, lo cual es un indicio de un elevado nivel de participación, que contrasta con los más reducidos registrados en toda la población. Mientras el 42,3% de los bolivianos dice no participar en ninguna organización, en este grupo sólo el 2% afirma tal cosa.

Llama la atención que los porcentajes más elevados de participación se den en:

- Las asociaciones cívicas, como las juntas de vecinos, los comités cívicos y las organizaciones de la comunidad.
- Las organizaciones de servicios sociales como las juntas escolares, las asociaciones de padres de familia o las juntas de agua.
- Los sindicatos.

Esto es importante, porque estas organizaciones se basan en relaciones de tipo horizontal, es decir, suelen agrupar a los miembros de una comunidad sin grandes distinciones entre ellos, y reflejan cierta preferencia por la acción colectiva espontánea para la defensa de derechos o la solución de los problemas cotidianos (gráfico 3.10). No se encontraron diferencias entre las regiones, sobre todo en la participación en cuanto a las asociaciones cívicas y de trabajo comunitario.

La participación en los partidos políticos también es elevada. Esto se explica sobre todo, porque la muestra contempla a las autoridades municipales. Sin embargo, si se considera que el 64% de los entrevistados afirma participar o haber participado en los partidos, mientras el grupo específico de autoridades municipales de la muestra no pasa del 35%, se puede concluir que en general estos grupos dirigentes sí tienen nexos muy fuertes con las entidades político partidarias. Quizás esto se deba a la necesidad general de ser militante o simpati-

zante para acceder a cargos públicos, más que a la importancia local de estas instancias. Tal suposición se refuerza por el elevado porcentaje que piensa que para postular a cargos locales no debería ser obligatorio pertenecer a los partidos (76%).

En lo que se refiere al liderazgo, es decir, al ejercicio como dirigente en la organización, que puede ser considerado como una grado de participación más intenso, en promedio, los interrogados fueron o son dirigentes de dos de los seis tipos de organizaciones mencionadas.

Densidad de redes informales y redes familiares

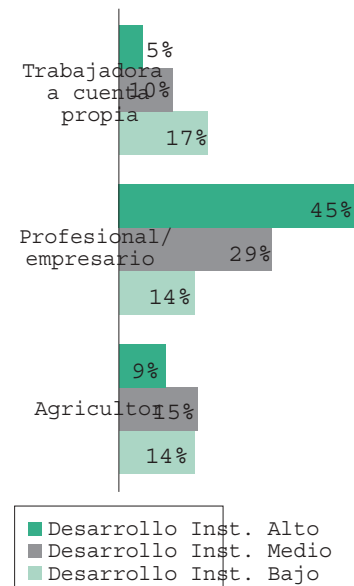
La participación de una persona en redes sociales informales o familiares puede ayudar al individuo a gozar de ciertos beneficios y facilitar determinadas acciones colectivas. En este informe se utilizará como indicador de este tipo de vínculo la densidad e importancia de las relaciones de padrino del grupo de dirigentes locales.

El cuadro 3.5 muestra que, sin importar la región, la relación establecida por el padrino de bautizo es la más común dentro del grupo. La densidad de estas relaciones parece relativamente elevada: ocho en promedio en el grupo y con cerca de 10 en los valles. En comparación con toda la población, según la ENAP-DH, ésta tiene un promedio de dos relaciones de este tipo.

Si se analiza el cuadro 3.5, no se perciben diferencias regionales significativas. Se puede entonces sugerir que este tipo de redes son muy similares en su densidad, aunque quizás existen características propias en cada zona que resultan difíciles de captar cuantitativamente.

El número elevado de vínculos de este tipo dentro del grupo estudiado, en comparación con el promedio del resto de la población, podría sugerir que allí las prácticas clientelares son muy importantes y que, a veces, suelen estar asociadas a este tipo de relaciones, sobre todo si el centro de estas redes son líderes locales con poder de decisión. Desde la óptica de Robert Putnam (1992), la fuerza de estas redes informales, basadas en relaciones cara a cara, suele acompañar situaciones de bajo desarrollo

Gráfico 3.11
Perfil ocupacional de élites locales por nivel de desarrollo institucional



Fuente: Encuesta Delphi, 1999

institucional. Ese parecería ser el caso de Bolivia. En los acápite siguientes se verá si esta hipótesis es o no verificable.

Perfil de las élites locales y niveles de desarrollo institucional

A continuación se explora si algún factor ligado al perfil de las élites influye en el IDI logrado por los GM. Al diferenciar estas élites por el nivel alto, medio y bajo de desarrollo institucional de su municipio, se observa que:

- Las élites de los tres grupos tienen perfiles de participación similares en redes sociales formales (organizaciones y asociaciones) e informales.
- En los municipios con un IDI alto, el 63% de las élites son originarias del mismo lugar, mientras este porcentaje alcanza sólo a un promedio del 48% en los municipios con un IDI bajo y medio.
- Hay diferencias en el perfil profesional. Las élites de los municipios con un IDI alto están compuestas por un mayor porcentaje de personas con estudios universitarios. Esto se observa entre las autoridades municipales y dentro de las organizaciones de base (gráfico 3.11).
- Al final, se evidenció que las élites de los municipios con un IDI alto habían experimentado una movilidad social más fuerte que aquella de los municipios con un IDI bajo.

En resumen, los municipios con un IDI alto se caracterizan por tener élites relativamente más educadas, con una mayor movilidad social precedente, en mayor porcentaje originarias de los mismos lugares y sensibles a una cultura democrática. Estas élites no sólo exhiben mayores habilidades de gestión, sino también más capacidades para articular visiones integrales de desarrollo, para las cuales lógicamente necesitan dialogar.

En síntesis

1. El grupo que en estos momentos, como consecuencia de la LPP, estaría tomando las decisiones en los municipios, se caracteriza por tener grados de educación más elevados que el promedio de la po-

blación, un perfil ocupacional más o menos diferente del resto y haber experimentado una visible movilidad social. Esta élite es además originaria del mismo municipio o de origen rural en los municipios predominantemente rurales, lo que explica el elevado porcentaje que conoce las lenguas nativas de la región.

2. Este grupo participa y ejerce con fuerza un liderazgo, lo cual sugiere que aquellas personas que ya tenían un rol activo en la vida asociativa y cívica son las mismas que, una vez promulgada la LPP, asumieron los cargos de dirigentes en las estructuras institucionales creadas por ella como la alcaldía territorial, los CV o las OTB. Por otro lado, tienen vínculos más intensos con el sistema de partidos políticos que el resto de la población, aunque tales relaciones parecen ser fuertemente pragmáticas, es decir, con el objetivo dominante de acceder al poder local.
3. Por otra parte, no se ven diferencias regionales muy grandes en cuanto a la participación y el tipo de redes sociales en que actúan las élites locales. Ellas habrían actuado especialmente alrededor de las organizaciones de énfasis cívico como las juntas vecinales, los comités cívicos, las asociaciones de padres de familia y la junta escolar. Si se considera que la participación de las élites en organizaciones de carácter cívico (Putnam, 1992) refuerza las capacidades de las personas para lograr objetivos comunes, puede concluirse que estas élites tienen potencialidades importantes *a priori* que podrían ser usadas para garantizar un mejor desempeño del GM.
4. Por otra parte, el nivel de educación, la mayor movilidad social y la pertenencia más estrecha al municipio (ser originario del mismo) son factores que aparecieron relacionados con una mayor fortaleza institucional (IDI alto y medio), mejores posibilidades de desempeño del GM y por tanto más potencial para impulsar el desarrollo humano.
5. Finalmente, se debe resaltar que existen condiciones como la densidad de redes informales, que pueden promover prácticas clientelares y prebendalistas entre las élites locales. Sin embargo, se puede percibir que la promoción de comportamientos basados en la concertación y en



Existen condiciones como la densidad de redes informales, que pueden promover prácticas clientelares y prebendalistas entre las élites locales.

una mayor confianza en las élites locales es capaz de limitar tales peligros. Al parecer, tal escenario se estaría desarrollando en el grupo con un IDI más alto.

Consolidación de la Participación Popular: acuerdos locales y espacios públicos

Como se expone a continuación, los anteriores hallazgos permiten inferir las siguientes conclusiones útiles para la descentralización en Bolivia:

Los actores locales son claves para la consolidación institucional y el desempeño de los municipios.

Sin negar el efecto de factores como la cantidad de recursos disponibles o el rezago de las otras reformas del Estado, puede concluirse que la diversidad de desempeños en los GM tiene una fuerte relación con los estilos en toma de decisión, es decir, con la cultura política e institucional. También son fundamentales las orientaciones favorables al diálogo y la confianza inter personal prevaeciente en ciertos actores locales claves.

Por eso importa diferenciar los contextos particulares en los que está actuando la LPP. De la diversidad de escenarios de consolidación institucional se pueden extraer tres grandes grupos dominantes:

- Municipios con una institucionalidad en vías de consolidación (IDI alto), cuyos desempeños y lógicas de concertación son muy visibles en las prácticas de sus élites. Este grupo representa un 27% de una muestra de 60 municipios.
- Municipios con una institucionalidad poco consolidada (IDI bajo), que no están obteniendo resultados y donde no se logra desarrollar prácticas de diálogo en la toma de decisiones. Este grupo representa el 22% de la muestra.
- Finalmente está el 51% de los municipios que presenta una situación intermedia (IDI medio).

Además, se ha encontrado que los municipios del oriente del país han consolidado más una cultura institucional favorable a la resolución concertada de conflictos y defini-

ción de acciones comunes. La región del valle se sitúa en una posición intermedia, mientras la zona altiplánica muestra más obstáculos para articular una acción colectiva en el municipio.

Para que la Participación Popular avance es necesario que los municipios con un IDI medio y bajo se nutran de la experiencia de aquellos con un IDI alto. De lo aquí presentado se infiere que hay que buscar mecanismos que incentiven las prácticas favorables al diálogo y al acuerdo en los diversos actores del municipio.

El desarrollo institucional no puede limitarse al impulso de capacidades gerenciales o administrativas.

Si bien es necesario fortalecer las habilidades gerenciales y administrativas en el GM para que la Participación Popular avance, la consolidación del proceso no puede reducirse a estas acciones. La adquisición de algunos instrumentos de gestión en el GM, como el PDM, el PMOT o el DILE, no parece estar siempre asociado a un auténtico mejoramiento de las capacidades institucionales dirigidas a impulsar un desarrollo local más dinámico. En efecto, crea condiciones para ese mejoramiento, pero su uso eficaz depende de factores ligados a las capacidades de los actores para resolver los conflictos de forma concertada y construir acuerdos.

Por tanto, el desarrollo y la consolidación institucional del municipio no son sólo cuestión de tener mayores o menores conocimientos y destrezas, sino dependen mucho de los valores y las conductas de los actores locales.

Los instrumentos de concertación incentivados por la LPP suelen reforzar las prácticas de diálogo ya existentes en los actores locales. A su vez, tales capacidades facilitan los acuerdos y contribuyen a consolidar la estructura institucional creada por la descentralización.

Para profundizar la descentralización se deben fomentar hechos como la participación ciudadana y las lógicas democráticas dirigidas a solucionar los conflictos. Las acciones públicas tienen que apoyar a los actores para que éstos se comporten de forma cívica y cooperativa. Por otra parte, de-



La diversidad de desempeños en los gobiernos municipales tiene una fuerte relación con los estilos en toma de decisión, es decir, con la cultura política e institucional.

ben fortalecer los espacios creados por la LPP, en los que se produce un diálogo entre las élites y la comunidad.

La relación entre desarrollo institucional y densidad organizativa de la sociedad civil no es automática.

La densidad organizativa en el municipio, medida por el número de las OTB registradas, no implica necesariamente que haya una mayor institucionalidad. Ella puede ayudar a potenciarla y convertirse en un activo importante para el desarrollo institucional, pero para que eso ocurra, las OTB deben tener prácticas políticas participativas y democráticas.

Existen casos en los cuales las prácticas prebendales y la cooptación desplegada por las autoridades municipales de organismos como el CV, impiden una solución democrática de los conflictos y acaban en situaciones que incluso pueden desintegrar el GM. Hay casos concretos como los de Laja o Tarabuco, donde el choque entre las organizaciones comunitarias o vecinales que no se sienten tomadas en cuenta, y las autoridades municipales prebendales, frecuentemente corruptas, ha llevado a una paralización y descrédito total del GM.

De igual manera, si las élites locales no asumen prácticas democráticas, es muy posible que las lógicas prebendales y las redes familiares de poder prevalezcan en los municipios. Este escenario puede limitar el avance del desarrollo humano del país. Para hacer frente a tales riesgos, se deben fortalecer las instituciones de participación ciudadana como los CV y las OTB, en su papel de contrapeso del poder municipal.

La construcción de ciudadanía se da en la promoción de acuerdos locales, de espacios públicos y de consolidación de la Participación Popular.

Para que los municipios sean verdaderos actores autónomos del desarrollo humano es esencial fortalecer las prácticas cívicas en los diferentes actores. Para ello es necesario reforzar o abrir espacios públicos donde los diferentes actores locales sean capaces de concertar, ejercitar y ante todo practicar acciones cooperativas. Esto implica aplicar diversas acciones públicas como:

- Incentivos financieros o de acceso a programas de capacitación para los municipios que estén formando mancomunidades.
- Espacios institucionalizados innovadores en los que se puedan articular acciones conjuntas en torno a temas concretos como la creación de áreas industriales en zonas urbanas o sistemas de riego en el campo.
- Nuevos instrumentos y mecanismos institucionales para la participación de la gente en las grandes ciudades. Este rediseño es necesario, porque el perfil asociativo urbano es diferente al de las zonas rurales. Muchos ciudadanos ya no se reúnen en las juntas de vecinos, sino, por ejemplo, en asociaciones profesionales más diversas. Esa realidad debe ser tomada en cuenta.
- Ajuste del sistema de relaciones y nexos entre los diferentes niveles de la administración (municipal, departamental y nacional). Este debe realizarse bajo una lógica de complementariedad que también considere espacios donde la sociedad civil y el ciudadano participen y controlen la acción pública.

Al mismo tiempo se requiere de incentivos claros para los municipios y comunidades que están avanzando en las prácticas del diálogo y también de acciones que motiven cambios allí donde las situaciones son menos favorables. Esto puede expresarse en:

- Políticas diferenciadas de capacitación y fortalecimiento que consideren los diversos contextos locales.
- Políticas de cofinanciamiento, que favorezcan a los municipios capaces de articular sus proyectos con base en acuerdos locales con diversas instituciones u organizaciones de la sociedad civil.

Por último es importante fortalecer la comunidad, la información a los ciudadanos sobre sus derechos y los organismos de control social. Se trata de que las élites locales tengan contrapesos que funcionen e incentiven la concertación.

Estas acciones deben influir en la conducta de las élites locales y las comunidades articuladas con ellas. Es verdad que se trata de una tarea compleja y de largo aliento, pero la experiencia de la LPP aviva la esperanza, porque ha obligado a los líderes locales a reflexionar sobre los costos de sus prácticas



Si las élites locales no asumen prácticas democráticas, es muy posible que las lógicas prebendales y las redes familiares de poder prevalezcan en los municipios.

y los beneficios individuales y comunitarios de un cambio de actitud. Se trata de continuar en esa dirección, creando espacios públicos donde se puedan desarrollar comportamientos cívicos e incentivar claramente a los actores locales para que devengan en protagonistas de estos espacios.

Otros resultados ratifican la tendencia antes mencionada: Comparadas con las per-

cepciones de los dirigentes del occidente boliviano, el grupo de líderes locales de los municipios del oriente se destaca por tener más confianza y una percepción más positiva sobre la posibilidad de llevar a cabo prácticas locales de diálogo y concertación. A su vez, estos municipios presentan desempeños relativamente mejores y una mayor consolidación institucional.





Capítulo 4

Participación en Redes sociales, Cultura institucional y Desarrollo humano

Redes sociales, cultura institucional: capital social para el desarrollo humano

El desarrollo humano tiene como meta aumentar la libertad de los individuos para que cada uno elija el tipo de vida que aspira a llevar¹. Los diferentes modos de vida que las personas pueden escoger necesitan combinar distintas capacidades. Algunas de ellas son muy sencillas de comprender como gozar de una vida saludable, nutrirse adecuadamente, tener conocimientos o contar con el dinero necesario para gozar de una existencia decente. En cambio otras son más complejas o menos obvias, como el respeto por uno mismo o la conciencia de pertenecer a una comunidad.

Las capacidades de las personas “dependen de una variedad de factores, incluidos las características personales y de la estructura social” (Sen, 1990). Por otra parte, si se considera que una persona también puede tener metas no directamente vinculadas a su vida privada, es decir objetivos sociales, las capacidades requeridas deben ir más allá de lo estrictamente individual. Así, por ejemplo, si el propósito de una persona es lograr una vida decente para su familia, mejor educación o un ingreso suficiente, ésta puede ampliar sus destrezas a fin de llegar a tales objetivos. Sin embargo, si su meta es la búsqueda de un entorno de vida solidario y la seguridad en su vecindario, entonces no son suficientes ni la educación ni un ingreso adecuado. Precisa además de capacidades que lleven a promover comportamientos colectivos en el barrio, como la

solidaridad o la responsabilidad pública. En este caso, lo que haga el individuo debe poder afectar la calidad de vida de toda la comunidad.

Al mismo tiempo, la ausencia o presencia de algunas de estas capacidades colectivas puede definir el logro de ciertas habilidades individuales. Por ejemplo, existen evidencias empíricas que muestran que la confianza social, los valores promotores de acciones cooperativas o el sentido de solidaridad determinan la eficacia de ciertos servicios sociales como la educación, la salud o el mercado.

De esta manera, el concepto de capital social se vincula al de desarrollo humano, porque estimula capacidades individuales y colectivas. De forma más concreta, el capital social está conformado por redes de relaciones sociales como la familia y ciertos rasgos de una cultura institucional como la confianza en las instituciones o el cumplimiento de normas, que afectan el sentido y la posibilidad de la acción individual y colectiva.

De manera que el capital social es fundamental para el logro de ciertas capacidades. Así, los rasgos de las redes sociales y de la cultura institucional tienen un peso significativo, porque frenan o ayudan a articular la acción colectiva, es decir, influyen en la conducta de las personas cuando éstas deben resolver un problema que afecta a todos.

Como el funcionamiento de los mercados, la provisión de servicios sociales, la consolidación de la democracia o la innovación dependen sobre todo de que diferentes actores se pongan de acuerdo para alcanzar determinados objetivos comunes,



El capital social está conformado por redes de relaciones sociales como la familia y ciertos rasgos de una cultura institucional como la confianza en las instituciones o el cumplimiento de normas, que afectan el sentido y la posibilidad de la acción individual y colectiva.

¹ Concepto de “libertad compleja”, Sen (1990).

el capital social es fundamental para comprender el sentido de los procesos de desarrollo humano y lograr una acción colectiva más consistente que beneficie a la comunidad. (recuadro 4.1).

El capital social es un vehículo para el desarrollo humano, aunque ambos se refuerzan mutuamente, porque muchos valores que hacen que las redes sociales funcionen en un sentido de cooperación democrática y ciudadana como la confianza, la solidaridad y el respeto a las normas, son en sí mismos objetivos del desarrollo humano.

Por último, cabe resaltar la dinámica de círculos viciosos o virtuosos que implica usar

o no el capital social disponible en la sociedad. Por ejemplo, su uso para lograr acuerdos cooperativos entre diversos actores, no sólo facilita la acción colectiva, sino sobre todo incrementa el propio capital social. Sucede lo contrario cuando éste se debilita. (recuadro 4.2.). Cuando los acuerdos son exitosos, aquello tiene un efecto incremental, pues refuerza la confianza mutua y fortalece las redes de participación cívica, es decir, el capital social disponible. Así, puede concluirse que si el capital social es fundamental para la realización de acuerdos, éstos a su vez incrementan el mismo capital social.

En resumen, el análisis de las capacidades sociales que estimulan prácticas favorables al desarrollo humano es muy importante para comprender las acciones de desarrollo. Este Informe concibe al desarrollo como un problema de comportamientos y valores. La dirección del desarrollo humano dependerá de la combinación inteligente de factores “objetivos” como la educación con ciertas conductas y valores sociales.

El estudio de las redes sociales y de la cultura institucional de Bolivia es entonces central para analizar la posibilidad de acuerdos para el desarrollo humano en diferentes ámbitos regionales, sectoriales o locales. La densidad y calidad de este capital social determinará las estrategias institucionales y políticas más adecuadas para llegar a esa meta.

Una de las ideas que guía este capítulo es que Bolivia tiene importantes capacidades colectivas para impulsar su desarrollo humano. Estas se encuentran en sus redes sociales, sobre todo las locales, basadas en fuertes relaciones cara a cara, relativamente más densas que las de otros países.

Las relaciones se vuelven más estrechas a medida que se concentran en problemas muy concretos de la vida diaria y tienen como espacio privilegiado el barrio, la comunidad o la familia. Sin embargo, la anterior potencialidad corre el riesgo de debilitarse en un contexto nacional de creciente inequidad e incremento de las brechas sociales. De hecho, existen ámbitos, esencialmente urbanos y poblados por grupos socialmente vulnerables, donde ya se detectan un debilitamiento de las redes sociales, la incapacidad para articular la acción colectiva y la expansión de la exclusión social. De acuerdo al enfoque del desarrollo humano, si no se resuelven o

Recuadro 4.1.

Algunos Ejemplos de Capital social

Diversos estudios han encontrado que las redes de vínculos familiares y sociales que establecen ciertos micro empresarios son fundamentales para comprender la evolución y las posibilidades de desarrollo de este tipo de actividades. La posibilidad de conseguir préstamos, de asociarse para responder a la demanda y de acceder a ciertas informaciones depende con frecuencia de la densidad de relaciones que tenga una persona, de la confianza que haya logrado construir con los otros o de la fortaleza de sus vínculos familiares. Es decir, sus oportunidades de acceso a diversos bienes y servicios que determinarán quizás el éxito o el fracaso de sus esfuerzos, depende de la calidad de sus relaciones sociales o de su capital social.

Muchas innovaciones como los “micro créditos solidarios” son ejemplos de un uso inteligente del capital social por el que el grupo de prestatarios asume en conjunto los riesgos de una demora de pago de alguno de sus integrantes. Estas herramientas son una opción viable en la medida en que sus beneficiarios tengan vínculos de confianza o nexos familiares fuertes que reduzcan el riesgo de que alguno de ellos no pague sus obligaciones y perjudique a todos.

De la misma manera, en el caso de muchos migrantes rurales que llegan a la ciudad, sus primeras oportunidades de empleo están libradas a la posibilidad de contar con familiares o de vincularse a redes conformadas por personas del mismo lugar de origen como las asociaciones de residentes, los padrinos o compadres.

En otros ámbitos, muchas clases de organizaciones como las asociaciones de ex estudiantes y las fraternidades o comparsas, que tienen a priori objetivos de esparcimiento o socialización, muchas veces terminan convirtiéndose en espacios donde se puede intercambiar información e incluso acaban siendo fundamento para la toma de decisiones en los negocios o la política.

En el caso de los servicios sociales, el capital social juega un rol crucial en su prestación eficiente. Así por ejemplo, la Reforma Educativa en Bolivia esta realizando significativos esfuerzos para generar y fortalecer redes sociales que apoyen los esfuerzos de mejora de la calidad de la escuela. El incentivo a la conformación de juntas de padres y madres, el establecimiento de mecanismos de participación comunal en ciertas decisiones de la escuela y la supervisión comunitaria de la labor del docente son acciones tendientes a aprovechar el capital social existente a fin de mejorar la calidad de los servicios educativos.

Fuente: Green, 1996, Brown y Ashman, 1996 y Evans, 1996.



atenúan tales factores, importantes sectores de la población no sólo sufrirán situaciones de pobreza, sino que serán cada vez más incapaces de salir de esa situación por sí mismos. (recuadro 4.3.)

Otra de las ideas centrales es que si bien el país cuenta con una cultura organizacional significativa, ésta no estaría siendo capaz de impulsar el desarrollo y de disminuir las inequidades. Esto se debería esencialmente a que las organizaciones del país no están pudiendo articularse entre sí y, menos aún, vincularse con estructuras institucionales que les permitan lograr objetivos de desarrollo más agregados. Por ejemplo, si bien los grupos de micro empresarios pueden sobrevivir gracias a sus estructuras sociales de cooperación y solidaridad, no pueden mejorar su productividad o acceder a nuevos mercados, si no vinculan sus organizaciones locales a estructuras institucionales más sofisticadas que actúen por ejemplo en la provisión de servicios de asistencia o en la concesión de créditos.

La construcción de estos vínculos requiere de una acción pública, donde el Estado y otras instituciones como las ONG, los empresarios o el municipio, promuevan redes ampliadas de cooperación, comportamientos colectivos y una cultura institucional consolidada. Por tanto, si bien el país cuenta con capacidades sociales favorables al desarrollo humano, éstas terminan siendo frenadas por la debilidad de las estructuras institucionales formales y una incipiente cultura institucional cívica, democrática, ciudadana y responsable.

Como ejemplo puede decirse que en la zona occidental boliviana existen fuertes organizaciones de base, pero una cultura institucional cívica muy débil, que disminuye las posibilidades de articular la acción colectiva. En contraste, en ciertas regiones del oriente, redes sociales similares asociadas a una mayor institucionalidad estarían impulsando procesos de desarrollo más dinámicos. Estas diferencias se explican además por los procesos históricos particulares vividos en cada región.

Los anteriores elementos son desarrollados en el capítulo. Primero se describen las características de las redes sociales y la cultura institucional en Bolivia, luego se explora la articulación entre ambos factores, sus

límites y potencialidades y al final se plantean algunas conclusiones.

Descripción de las redes sociales y la cultura institucional en Bolivia

Redes familiares

Cuando se habla de redes sociales, un primer nivel de análisis es el de las relaciones familiares y de amistad generadores de vínculos que pueden permitir que una persona tenga acceso a ciertas oportunidades e información o que se convierten en apoyos concretos frente a situaciones de emergencia.

En Bolivia, estas relaciones están bien desarrolladas bajo la forma de instituciones informales como el “padrinazgo”. Muchas veces tales redes son la base de actividades económicas y comerciales, una inserción laboral o la migración. En el ámbito político, este tipo de vínculos está muchas veces en el centro de prácticas clientelares y prebendales muy vinculadas a las elecciones y a la persistencia de mecanismos institucionales estatales. (recuadro 4.4.)

Recuadro 4.2.

Fortalecer o Debilitar el Capital social: Círculos virtuosos o viciosos del Desarrollo humano

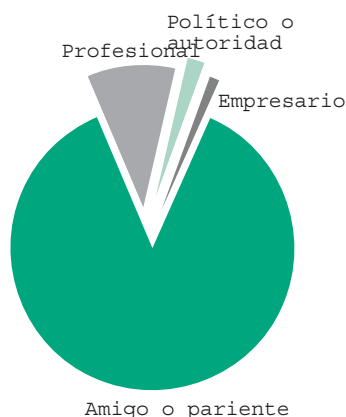
Algunas acciones e incluso políticas pueden fortalecer los vínculos de confianza en una comunidad. Es posible, por ejemplo, que un proyecto de desarrollo motive el trabajo comunitario en un barrio. Existen casos donde la comunidad se asocia a la construcción de redes de agua potable o a la refacción de escuelas. Estas experiencias de trabajo común fortalecerán seguramente la confianza entre los vecinos y dejarán un recuerdo positivo sobre sus posibilidades de trabajar unidos, en otras palabras, su capital social se fortalecerá. Sobre esa base, es posible que esta comunidad pueda encarar otras iniciativas de desarrollo, que a su vez reforzarán nuevamente la confianza social y su capacidad para encarar nuevos desafíos. Hay pues una especie de “círculo virtuoso” del desarrollo humano.

Pero también se pueden generar “círculos viciosos”, es decir escenarios donde el capital social de una región o un grupo social se debilita a medida que las relaciones humanas se van perdiendo, la confianza entre las personas disminuye, la participación en las organizaciones sea menor y el compromiso en la vida comunitaria pierda fuerza. La desintegración de las estructuras familiares y comunitarias en muchas zonas urbanas latinoamericanas con fuertes carencias es un ejemplo de tales procesos. Estas comunidades no sólo son pobres y marginadas, sino que además no suelen tener ya las capacidades suficientes para movilizarse ni demandar servicios o incluso aprovechar las oportunidades de desarrollo existentes.

Fuente: ENAP-DH, 1999.



Gráfico 4.1
¿Quién fue el padrino de bautizo de sus hijos?



Fuente: ENAP - DH, 1999

Es difícil medir estos vínculos cuantitativamente. Para tal efecto, se han utilizado dos indicadores:

- El número promedio de ahijados de bautizo, matrimonio y estudio de una persona. Este indicador permite evaluar de manera indirecta la fuerza de las relaciones de compadrazgo en el país.
- El perfil de los padrinos de bautizo de los hijos de los entrevistados.

De manera general, las zonas urbanas muestran el ejercicio de un “padrinazgo” relativamente más intenso. En promedio, un habitante urbano tiene casi tres ahijados contra un promedio de 2,6 de un campesino. El promedio nacional es de 2,9 ahijados por persona. La región urbana del valle muestra una intensidad significativamente mayor que el resto (cuadro 4.1).

Cuadro 4.1
Número promedio de ahijados por región y área

	Altiplano	Valle	Oriente	Total
Urbano	2,8	3,5	2,8	2,9
Rural	2,6	2,6	2,9	2,6

Es interesante hacer notar que entre las autoridades municipales, los ahijados de bautizo llegan en promedio a 8 y en el caso de matrimonio, a 5 (véase capítulo 3). Los datos sobre la población en general refuerzan el anterior resultado, pues el grupo con nivel socio económico alto registra un promedio de 4,5 ahijados frente a sólo tres en los grupos socio económicos bajo y muy bajo. Es decir, las personas con más recursos económicos o con acceso a niveles de decisión parecen ser las más requeridas para apadrinar.

El anterior resultado es atenuado con los datos del gráfico 4.1, que muestran que el 87% de los entrevistados seleccionaron como padrino de sus hijos a un amigo o pariente y sólo un 13% reconoció que nombró a personas con ciertas cualidades socio económicas ya sea por tener un rango de autoridad, ser profesional o empresario. Sin embargo, es importante resaltar que apenas un 3.3% de los encuestados se abstuvo de nombrar un padrino para sus hijos, dato que refleja la fuerza de estas relaciones en Bolivia.

Estos resultados son explicables, pues resulta lógico que se elija padrinos a personas que se considera amigas o que son parientes, pero que al mismo tiempo tienen una condición socioeconómica o profesional más elevada.

En resumen, si bien no se cuenta con información suficiente, está clara la fuerza de los vínculos de padrinazgo en Bolivia. Este fenómeno permite apoyar las siguientes hipótesis:

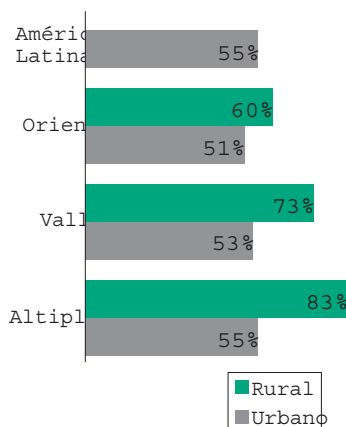
- Las personas con una mejor posición laboral o acceso al poder tienen más ahijados y por tanto una red más densa de vínculos sociales. Ese es, por ejemplo, el caso de los líderes locales que establecen fuertes redes sociales, que no son ni independientes ni neutrales en las luchas por el poder político en los municipios.
- En la selección de un padrino intervienen al menos dos variables: la cercanía del vínculo, porque se prefiere a un amigo o pariente, y el prestigio de la persona elegida, la cual debe poseer mayor educación, una profesión o más dinero.

Redes de participación en organizaciones

Las redes sociales y la vida asociativa son los grupos u organizaciones en las cuales participan las personas. Desde nuestro punto de vista, estas organizaciones son importantes para la acción colectiva porque:

- Allí se pueden generar prácticas de reciprocidad y relaciones de confianza, con las que una persona puede hacer alguna cosa con la esperanza de ser retribuida en el futuro. Muchos grupos de trabajo comunal establecen estas relaciones, cuya filosofía puede ilustrarse con la frase: “hoy te ayudo, pero espero que mañana hagas lo mismo por mí”.
- Son espacios donde la acción colectiva tiene resultados precisos como la mejora de la calle, el apoyo en la cosecha o el acceso al crédito. Además refuerzan la confianza en la sociedad y por tanto fortalecen las capacidades sociales del país.
- Dan acceso a información que no se tendría si no se participara en ellas. Muchos gremios profesionales, fraternidades o diversas asociaciones de ex alum-

Gráfico 4.2
Participación en organizaciones (%). por región y área



Fuente: ENAP - DH, 1999

nos, residentes o deportistas, son sobre todo fuentes de capital social por la posibilidad que ofrecen de intercambiar información, sin que hayan sido creadas con ese propósito.

- Cuando estimulan prácticas de reciprocidad o concertación, e incluso sancionan ciertos comportamientos, que no van en esa dirección. Eso fomenta conductas favorables a la concertación y al diálogo. Sin embargo, esta potencialidad depende de las normas y valores prevaletentes en la organización. Por ejemplo, es posible que dentro de ella no funcionen prácticas democráticas o que sólo se respalde la reciprocidad dentro del grupo. En ese caso no favorecerán la articulación de una acción ciudadana responsable.

En resumen, la densidad de la vida asociativa puede ser un importante potencial para el desarrollo humano, pero a condición de que se fomenten los valores democráticos y cívicos internos y la responsabilidad y búsqueda del bien común. De lo contrario, incluso pueden convertirse en un límite para el desarrollo humano y la democracia.

Los grados de participación en diferentes organizaciones sociales son muy similares en Bolivia al nivel promedio de otros países de América Latina. Así, mientras en el país el 57,7% de la población es participativa, en el continente esta cifra llega al 55%.

Sin embargo, las regiones rurales andinas de Bolivia como el altiplano y los valles, tienen niveles muy elevados de participación si se los compara con el promedio general y las zonas urbanas y rurales del oriente. La zona rural altiplánica se destaca con un 82% de participación y sus ciudades tienen perfiles muy similares entre sí y parecidos a la situación promedio latinoamericana. (gráfico 4.2)

Si se analiza el número de organizaciones en las que participa la persona como un indicador más depurado, se encuentran tendencias similares. En todos los casos, en el campo hay una mayor participación, porque allí las personas participan, en promedio, en dos organizaciones, mientras que en las ciudades lo hacen sólo en una. El campo altiplánico es la zona que presenta una participación más elevada. Las ciuda-

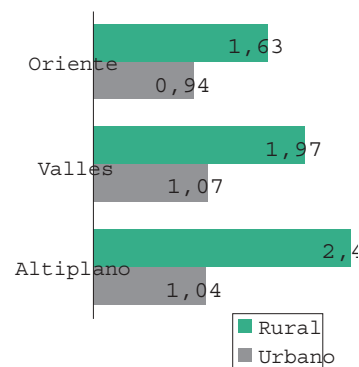
des de las diferentes regiones exhiben comportamientos similares (gráfico 4.3).

Estos resultados muestran una sólida vida asociativa en las zonas rurales andinas, sobre todo en el altiplano, ya detectada en anteriores estudios. En oposición a ello, las ciudades parecen tender a reproducir un perfil que las acerca más a la situación promedio de América Latina: niveles de participación decrecientes y prácticas individualistas. Esta última tendencia debe ser evaluada con relación a cambios tan profundos en la estructura demográfica del país como la urbanización creciente y el desarrollo de grandes aglomeraciones en el eje La Paz-Cochabamba-Santa Cruz.

Profundizando el análisis sobre la vida asociativa en Bolivia, los gráficos 4.4 y 4.5 muestran el tipo de organizaciones en las que participan los bolivianos.

En las ciudades, las organizaciones locales como la junta de vecinos o la junta escolar y las culturales, deportivas o religiosas registran más participación. En el oriente es muy significativo el compromiso con organizaciones religiosas, mientras en el altipla-

Gráfico 4.3
Número promedio de organizaciones en las que se participa (por región y área)



Fuente: ENAP - DH, 1999.

Recuadro 4.3

Perfil de la Vida asociativa en El Alto y La Paz

Si bien se ha descrito un panorama global de las características de la participación en las zonas urbanas de Bolivia, existen diferencias significativas en su interior. Los casos contrastados de El Alto y La Paz son un ejemplo de ello.

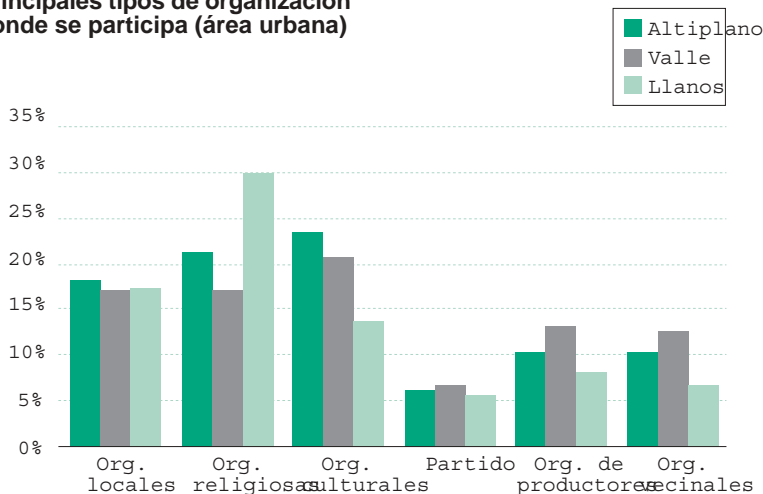
- De manera general, en la ciudad de La Paz, el 61.7% de los encuestados afirma no participar en ningún tipo de organización, mientras en El Alto este porcentaje llega sólo al 33.9%.
- La participación en organizaciones locales como las juntas de vecinos o el CV en El Alto es del 28.6% frente a apenas el 7.4% en La Paz. De igual manera, el 15% de los alteños dice participar en tareas vecinales contra el 5% de los paceños.
- Si se analiza al grupo más pobre

(nivel socioeconómico bajo y muy bajo) de las dos ciudades, se encuentra un perfil similar: en La Paz, el 67% de este grupo no participa en ninguna organización, mientras en El Alto la cifra desciende al 28%.

En resumen, el perfil de participación en El Alto es sensiblemente diferente al de la ciudad de La Paz, incluso entre los más pobres. Factores como la migración, la carencia aguda de servicios básicos, el modelo de crecimiento urbano, el perfil laboral y de poblamiento de los grupos más pobres deberían permitirnos explicar tales diferencias. En consecuencia, para tener éxito, las políticas sociales y de participación ciudadana a encararse en las grandes urbes, deberán considerar esta heterogeneidad de situaciones y contextos sociales.

Fuente: Datos ENAP-DH, 1999.

Gráfico 4.4
Principales tipos de organización donde se participa (área urbana)

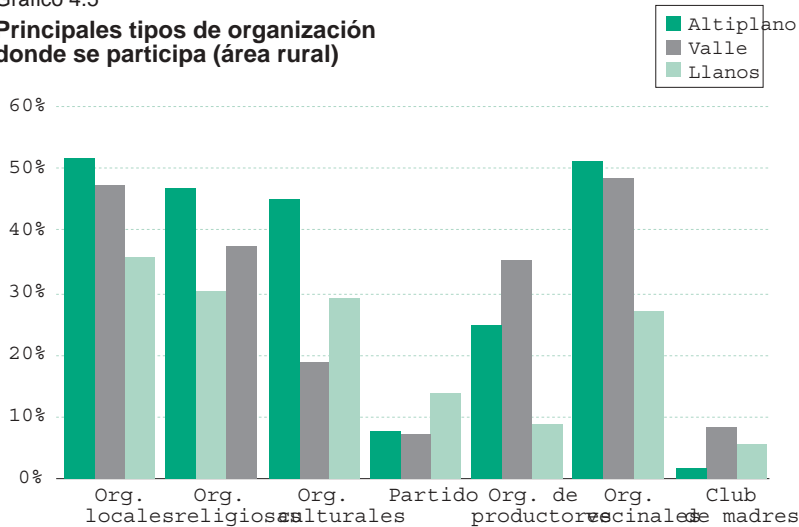


Fuente: ENAP - DH, 1999.

no y el valle las organizaciones culturales y deportivas acogen a más gente que en la zona oriental. Este perfil nos indica una clara preferencia por asociaciones culturales, deportivas y religiosas en las ciudades, donde los grupos son, por lo general, horizontales, sin objetivos políticos precisos y no siempre realizan trabajos comunitarios o acciones colectivas concretas. Son más bien espacios de socialización, que quizás permitan un acceso a información útil antes que una articulación de acciones de reciprocidad y solidaridad (gráfico 4.4).

Un segundo grupo de organizaciones, con una menor participación relativa, es el de las vinculadas de forma directa a la resolución

Gráfico 4.5
Principales tipos de organización donde se participa (área rural)



Fuente: ENAP - DH, 1999.

de problemas locales como los servicios básicos y la educación, y a la realización de tareas vecinales. Se puede pensar que estas son fuertes en barrios o ciudades donde hay todavía importantes problemas de servicios básicos por resolver.

En las zonas rurales (gráfico 4.5), hay una alta participación en las distintas organizaciones, con excepción de las ligadas a la política. Como ya se mencionó, en el altiplano la participación es mayor. En los valles disminuye la importancia de las asociaciones deportivas y religiosas y aumenta la de las organizaciones de carácter productivo. En el oriente se registra menos participación con respecto a las otras dos regiones y es llamativa la poca presencia de entidades productivas y el elevado nivel de participación en los partidos políticos, que es del 14%.

En el campo se tiende a privilegiar la participación en el grupo de las organizaciones, que realizan trabajos comunitarios y actividades locales y productivas. Lo anterior es sobre todo muy notorio en el valle. Las asociaciones culturales, deportivas y religiosas se situarían recién en un segundo lugar.

Las organizaciones consideradas más importantes por las personas, ratifican las anteriores tendencias (gráfico 4.6).

En las zonas urbanas, las organizaciones culturales, deportivas y religiosas no sólo reciben a más personas, son además las más valoradas. Por sus implicaciones, es notoria e interesante la menor importancia relativa asignada a las asociaciones locales y de realización de tareas vecinales comparada con otros tipos de organización. En el campo, se valora más a las organizaciones locales como el CV o la junta vecinal, la asociación de productores y las que emprenden tareas comunitarias. Las organizaciones religiosas son las únicas con un perfil no vinculado a acciones de desarrollo, que al mismo tiempo son tan valoradas.

En resumen, hay una mayor vida asociativa en las zonas rurales del país, fenómeno que parece atribuible a la importancia dada a la participación para resolver problemas concretos de la calidad de vida campesina (servicios locales, producción o caminos). En las ciudades, la participación parece estar más asociada a prácticas religiosas o de esparcimiento y sólo

después se la consideraría como un instrumento específico de mejora del barrio o de la situación personal. Esto último se daría además entre los grupos más vulnerables o en proceso de integración a la vida urbana. Este perfil es ratificado cuando se indaga la importancia dada a cada tipo de organización.

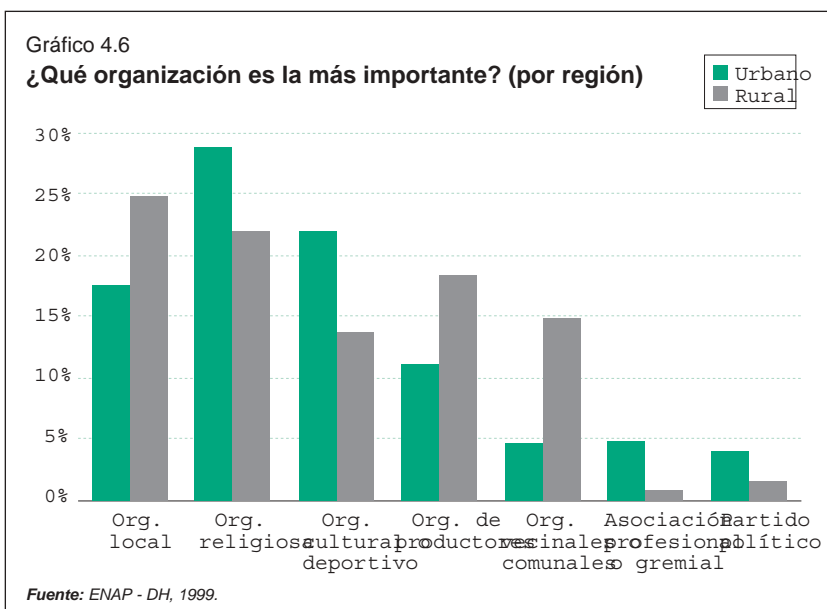
Los diferentes patrones de participación tienen efectos en las políticas públicas que buscan aprovechar el capital social para su ejecución. El relativo fracaso de los instrumentos de participación de la LPP en las ciudades y su mayor avance en el campo pueden explicarse desde esta óptica. Las OTB han cobrado presencia y fuerza en el mundo rural a partir de la aplicación de la LPP. Esto no ha sucedido en las grandes aglomeraciones urbanas, excepto en algunas zonas periféricas y en la ciudad de El Alto. Dado que las OTB sustentan la Participación Popular, la debilidad de este proceso es comprensible en las áreas urbanas.

Si se considera que la urbanización es una tendencia demográfica fuerte, asociada a importantes procesos de exclusión, y el perfil participativo detectado en las urbes se mantiene, se puede advertir sobre un mayor debilitamiento de las redes sociales en Bolivia y por tanto de menores chances para constituir espacios para el diálogo y la concertación de los asuntos públicos. El reto es entonces generar nuevos espacios públicos urbanos, quizás mejor adaptados a sus comportamientos más autónomos e individualistas.

Razones de la participación en asociaciones

Las razones por las cuales las personas participan permiten determinar de forma indirecta el uso específico de cierto tipo de organizaciones y contrastarlo con el perfil de vida asociativa antes descrito.

Las organizaciones locales y de tareas vecinales son usadas para resolver problemas que conciernen a la comunidad. Las personas perciben con claridad que su participación es ante todo una “contribución a la comunidad”. Sólo en segundo lugar se encuentran las razones ligadas a la búsqueda de “oportunidades de ingreso o educación” o de “ser reconocido por la comu-



“nidad” (gráfico 4.7). Este tipo de participación, muy frecuente en el área rural y en las zonas urbanas más deprimidas, es potencialmente interesante para el desarrollo humano, porque conlleva valores de cooperación, reciprocidad y concertación.

Las asociaciones productivas son percibidas sobre todo como instrumentos para obtener mayores “oportunidades de ingreso”. Luego se mencionan otras motivaciones ligadas sobre todo a objetivos colectivos (gráfico 4.7).

Las organizaciones culturales, deportivas o religiosas tienen un perfil menos claro. Al parecer, las razones para participar

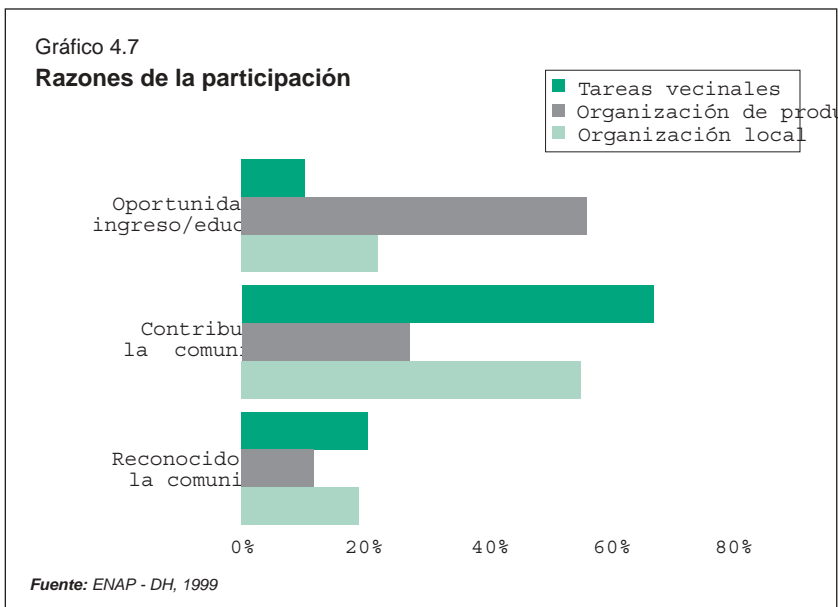
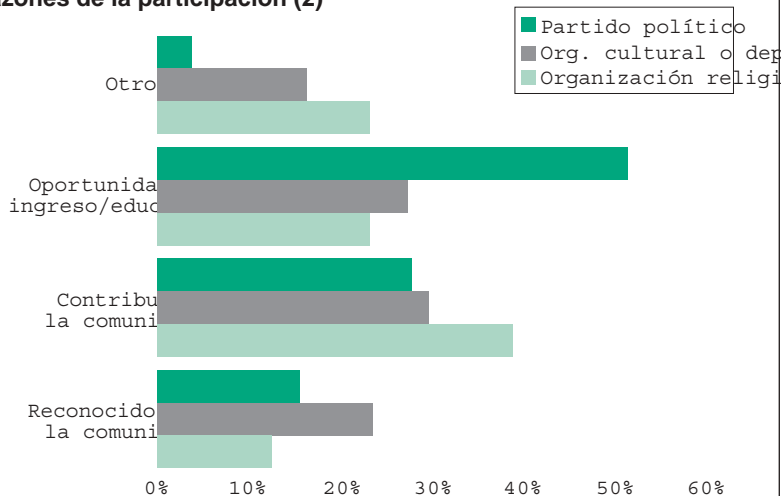


Gráfico 4.8

Razones de la participación (2)



Fuente: ENAP - DH, 1999.

en ellas son diversas: en algunos casos, la meta es “contribuir a la comunidad”, “tener más reconocimiento en ella” o “acceder a oportunidades de ingreso o educación”. También es elevado el porcentaje de personas que mencionan otras causas, que se refieren a “la fe” o a “la tradición”, en el caso religioso, o “al descanso o esparcimiento”, en el de las asociaciones deportivas (gráfico 4.8).

En resumen, la participación en este grupo de organizaciones tiene propósitos heterogéneos que, como ya se dijo, no suponen necesariamente acciones colectivas específicas. Los beneficios que el individuo pueda obtener de su participación en ellas dependerán de cada contexto particular. Se trata de asociaciones que pueden generar capacidades de acción colectiva sin que éste sea su objetivo específico. Un ejemplo de ello son ciertos clubes parroquiales, cuya meta es impulsar prácticas o formación religiosa. Es muy posible que por esa vía algunas personas puedan conseguir un trabajo o que se impulsen trabajos comunitarios de mejoramiento del barrio.

En el caso de los partidos políticos es llamativo que más del 50% de sus militantes mencionen la búsqueda de “oportunidades de ingreso, educación o empleo” como una razón para su afiliación. Este dato reafirma la importante incidencia de lógicas prebendalistas y clientelares en la participación política.

Potencialidades y límites de las redes sociales: Inequidad y cultura institucional

Ausencia de participación en asociaciones y niveles de pobreza

La ausencia de participación en redes sociales en Bolivia es esencialmente una característica urbana y de las zonas rurales del oriente. Ahora bien, ¿quiénes son los que no participan?

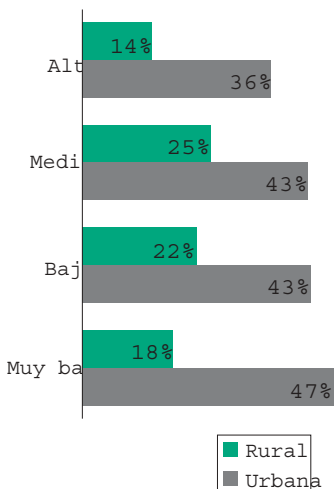
En las zonas urbanas, el porcentaje de personas que no participa en redes sociales es elevado y llega al 41,5%. Los porcentajes van disminuyendo aún más a medida que se tiene una situación socio económica más baja (gráfico 4.9). Es decir, a peor nivel socio económico, más bajos los niveles urbanos de participación. Esto puede transformarse en un círculo vicioso, pues se sabe que muchas veces la falta de acceso a ciertas organizaciones implica menores oportunidades para las personas.

En resumen, en las ciudades se estaría perfilando un grupo social caracterizado por significativos grados de exclusión social, no sólo por su falta de acceso a los servicios básicos o a las posibilidades de mejorar sus ingresos, sino sobre todo en términos de su débil vínculo social. Tal panorama puede complicar la ejecución de políticas sociales que requieren la movilización de todos los involucrados. El temor está en el incremento de la delincuencia, la desintegración familiar y la inseguridad, que contribuirían a disminuir la calidad de vida de las grandes aglomeraciones urbanas bolivianas.

Los niveles de no participación en el área rural son bajos no tienen directa relación con el nivel socio económico de las personas. Dado que la ausencia de participación es algo fuera de lo común en estas regiones, no es posible asociarla a características sociales particulares. En el gráfico 4.10 puede observarse que cerca del 60% de los habitantes del campo que participa, dice que esto se debe a que “no les interesa” o a que “tienen desconfianza”. Así, la opción de no participar tampoco estaría vinculada a una causa económica.

Gráfico 4.9

Porcentaje de personas que no participan por nivel socioeconómico y área



Fuente: ENAP - DH, 1999.

El panorama es diferente en las ciudades, donde el 39% dice abiertamente que “no le interesa participar”. Un 61% estaría dispuesto a hacerlo, pero factores como la falta de tiempo o las restricciones familiares, se lo impiden (gráfico 4.10).

En resumen, en el ámbito urbano hay menos participación ciudadana, lo cual es un límite importante para el potenciamiento del desarrollo humano nacional y su reversión debería ser un punto central de la agenda nacional. Por otro lado, el incremento de las situaciones de pobreza y exclusión social, que muchos migrantes rurales sufren en las ciudades, parecen amenazar el capital social que el país posee, y hacen más difíciles las acciones de lucha contra la pobreza y en favor de la ampliación de la ciudadanía.

Redes sociales y cultura institucional

Si Bolivia tiene potencialidades sociales tan importantes como su elevada participación en las áreas rurales, ¿por qué no ha podido aprovecharlas? Según los resultados del capítulo 2 de este Informe, incluso se encuentra la paradoja de que los municipios orientales tienen mejores desempeños institucionales que los de las regiones altiplánicas donde, como se vio, los niveles de vida asociativa son los más altos del país.

Puede plantearse, entonces, que si bien la densidad de redes sociales es una condición para impulsar procesos de desarrollo humano, ésta no es suficiente. Se precisa al mismo tiempo un marco institucional y políticas adecuadas que aprovechen y potencien tales capacidades locales, pero también que esos vínculos estén acompañados de prácticas institucionales articuladoras de las redes de base con las existentes en otros niveles para poder generar procesos de desarrollo.

Por ejemplo, no es suficiente que una comunidad del altiplano tenga fuertes lazos inter comunitarios para que pueda mejorar su productividad. También debe unirse a otras comunidades para, a partir de esa nueva fuerza, vincularse con instituciones estatales o privadas de desarrollo que puedan apoyar sus iniciativas. Aún más, en la medida en que sus problemas aumenten, es po-

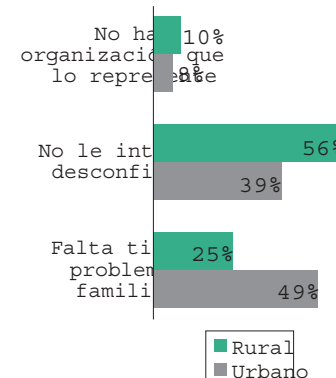
sible que también deba buscar articulaciones con el municipio o incluso con una mancomunidad para construir sistemas de riego o caminos, por ejemplo. Para lograr esto, deberá tener mínimas capacidades y confianza institucional.

Además se puede observar que la desconfianza de los bolivianos en sus instituciones crece a medida que éstas son más complejas y alejadas del ciudadano. Hay menos desconfianza en organizaciones como la junta escolar, las juntas vecinales o las organizaciones comunitarias.

Es interesante notar las significativas diferencias en la percepción entre las personas que viven en áreas rurales y las de las ciudades respecto a las instituciones (gráfico 4.11). En el campo hay menos desconfianza hacia éstas que en las ciudades, sin embargo, las brechas de confianza hacia las diferentes instituciones son más marcadas. Así, por ejemplo, mientras sólo el 15% de las personas desconfía de las juntas escolares, el 62% (tres veces más) tiene recelo del parlamento. En las ciudades, las diferencias no son tan marcadas entre la organización que cuenta con la mayor confianza, la junta escolar, y la que obtiene la menor, el parlamento. También resulta interesante que en ambas zonas sean las mismas instituciones las que despiertan la mayor y la menor desconfianza.

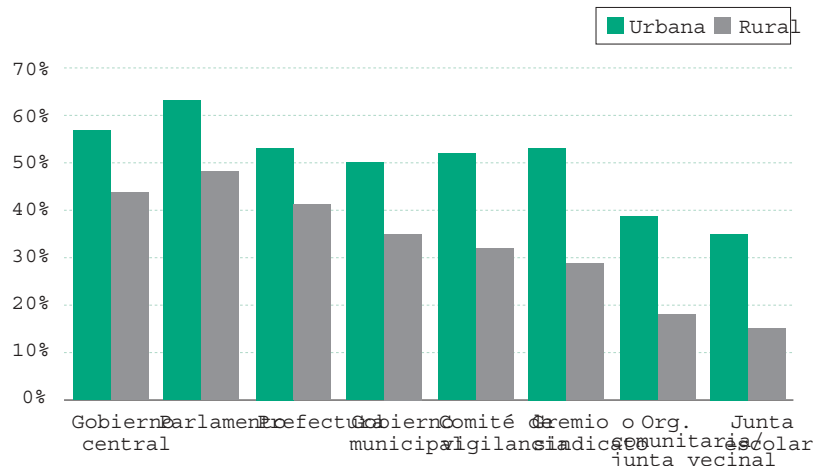
Si se analiza por regiones, tres elementos son llamativos (gráfico 4.12):

Gráfico 4.10
Causas para la no participación por área



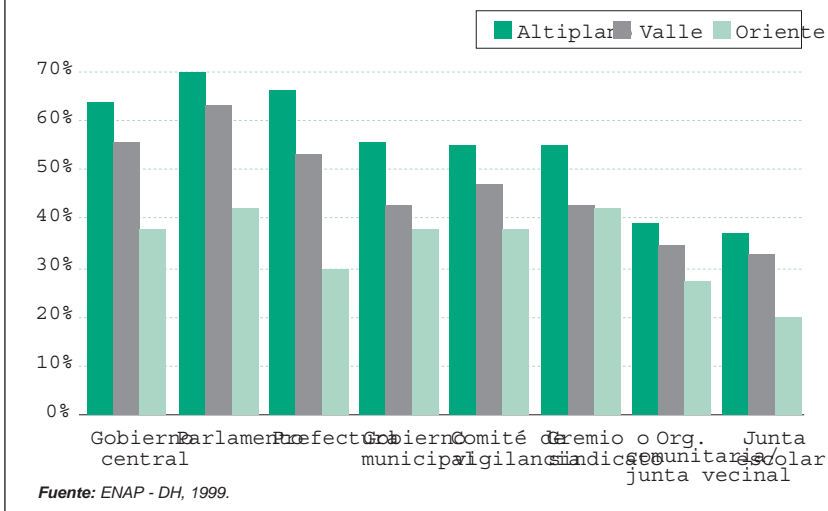
Fuente: ENAP - DH, 1999

Gráfico 4.11
Niveles de desconfianza en las instituciones (por área)



Fuente: ENAP - DH, 1999.

Gráfico 4.12
Niveles de desconfianza en las instituciones (por región)



- Las zonas orientales muestran más confianza hacia las instituciones, mientras las regiones altiplánicas registran los mayores niveles de desconfianza. El valle se encuentra en una situación intermedia.
- El altiplano y los valles muestran una clara tendencia a confiar en las instituciones más cercanas a las personas.
- En el oriente se puede percibir una mayor confianza en instituciones como el gobierno central y el parlamento, casi similar a la confianza en las organizaciones locales como el municipio o el CV.

De acuerdo con estos datos, se detectan algunas tendencias:

- En todos los casos, la confianza aumenta en la medida en que la institución u organización es más cercana a las personas.
- El oriente y las zonas rurales tienen un mayor nivel de confianza en las diferentes instituciones en comparación con las otras zonas del país.
- Las regiones con menor confianza hacia cualquier tipo de institución son las urbanas altiplánicas, le siguen, con menores recelos, las urbanas del valle y las urbanas orientales. Finalmente, los niveles más elevados de confianza, se encuentran en las zonas rurales orientales. Las zonas rurales altiplánicas y del valle destacan por sus altos niveles de desconfianza en instituciones como el parlamento o el municipio, sólo superados por las re-

giones urbanas del occidente. Sin embargo su desconfianza en organizaciones locales como las juntas vecinales o las juntas escolares, es muy similar a la de las zonas rurales orientales.

Si se analiza la desconfianza entre las personas (gráfico 4.13), se detectan tendencias muy similares a las anteriores: nuevamente las ciudades, sobre todo las occidentales, muestran una dosis muy alta. Le siguen las zonas rurales occidentales y al final se ubica el área rural oriental con un nivel de desconfianza muy bajo.

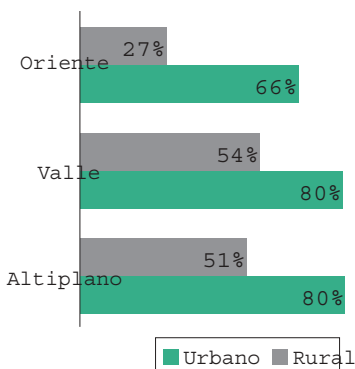
A modo de ilustración, el cuadro 4.1 resume, de manera muy global, los diferentes escenarios surgidos del cruce entre la participación en redes sociales y la confianza institucional en las diferentes regiones bolivianas. Con este propósito se ha construido un índice de participación y otro de confianza institucional para cada región a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Aspiraciones y Potencialidades para el Desarrollo Humano (ENAP-DH) (anexo metodológico).

¿Por qué es importante analizar la relación entre la participación en redes sociales (capital social) y la confianza en las instituciones principalmente estatales? De acuerdo a diversas investigaciones empíricas (por ejemplo, Evans, 1996), las redes de participación pueden ser la base de importantes procesos de desarrollo, pero si no se vinculan con estructuras institucionales ampliadas, no podrán llegar demasiado lejos.

Muchas redes sociales ayudan a sus participantes en una escala micro local, lo que en algunos casos implica un apoyo a la subsistencia. Sin embargo, estas redes no pueden impulsar procesos de desarrollo más complejos. Para eso requieren capacidades de vinculación y aprovechamiento de otras estructuras institucionales (recuadro 4.4). La confianza institucional e inter personal es un interesante indicador de tales capacidades. Así, se puede suponer que a mayor confianza en instituciones y personas en una escala ampliada, hay una mayor disposición para buscar articulaciones institucionalizadas, participar en la vida pública, concretar alianzas y aprovechar el marco institucional existente.

En ese sentido y de acuerdo al cuadro 4.1. se pueden observar cuatro escenarios

Gráfico 4.13
Desconfianza entre las personas *

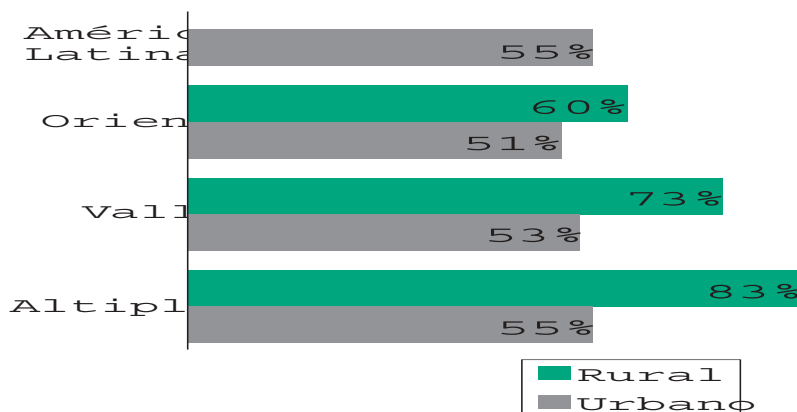


Fuente: ENAP - DH, 1999
(*). Indicador: porcentaje de personas que dice que la gente en su comunidad puede pisar al otro con tal de conseguir sus objetivos.

en los cuales de manera general parecen situarse las seis regiones del país:

1. En la región rural oriental, se perfila un escenario favorable al uso de las redes sociales como motor del desarrollo humano, porque presenta una participación algo más elevada que las zonas urbanas, pero asociada con una elevada confianza institucional. Esta percepción parece confirmarse por los mejores resultados relativos de desempeño de muchos municipios del oriente, donde además existen más mancomunidades y una pobreza menos crítica que en otras zonas.
2. En las regiones rurales del occidente, la participación en redes sociales es muy densa, pero la confianza es relativamente baja en comparación con el oriente.

Gráfico 4.2
Participación en organizaciones (%)- por región y área



Fuente: ENAP - DH, 1999

Recuadro 4.4.

Construyendo Capital social: Algunos Factores determinantes

- En un estudio de la FAO (1997) que relaciona el capital social, las organizaciones rurales de base y el desarrollo rural sostenible se concluye que el rol de los actores gubernamentales es importante para fortalecer el capital social. La investigación muestra que los casos exitosos encontrados dependieron sobre todo del papel jugado por "reformadores y líderes visionarios dentro del gobierno". Por otra parte, se comprobó que las posibilidades y modalidades de desarrollo de las redes locales y su sostenibilidad dependen con fuerza de las políticas gubernamentales promovidas en tales ámbitos de acción.
- Otra conclusión importante del anterior estudio es el éxito que tuvieron aquellas asociaciones construidas con base en estructuras organizativas ya consolidadas, muchas de ellas con espacio territorial e intereses concretos (fue el caso de CORACA¹ Irupana y el CIDOB). No sucedió así con aquellas que surgieron de organizaciones con diferentes funciones y sin objetivos claros, ellas fracasaron (es el caso de CORACA Potosí).
- Otros estudios de caso, como el de Brown y Ashman (1996), concentran su atención en la existencia de sólidas redes de cooperación inter sectorial entre las ONG, las organizaciones de base y las agencias gubernamentales, que actúan como potenciales generadores de capital social. Sin embargo, el mismo estudio resalta que incluso en los programas sociales exitosos, donde se combinaban redes inter sectoriales y capital social de forma sinérgica, se echaba de menos una estrategia y voluntad gubernamental específica para diseñar políticas públicas que se apoyen en el capital social de la comunidad.
- Sobre la base de estudios de caso, Evans (1997) enfatiza que las estructuras sociales con bajos niveles de desigualdad y las burocracias eficientes facilitan el uso del capital social para establecer una relación cooperativa entre el Estado y la sociedad. Sin embargo, en el mismo estudio se analizan casos donde innovaciones institucionales impulsadas por acciones políticas pueden promover el capital social en entornos desfavorables. Así por ejemplo, ciertos programas sociales orientados a promover la participación, pueden aumentar el capital social de grupos excluidos. La viabilidad de tales esfuerzos está basada a veces en alianzas implícitas entre grupos reformistas dentro del Estado y organizaciones de la sociedad civil (es el caso del Programa Solidaridad en México).

Fuente: Evans, 1997; Brown y Ashman, 1996; FAO, 1997.

¹ Coraca es la Corporación Agraria Campesina que en su momento buscó ser el brazo económico productivo de las organizaciones sindicales del área rural.

A pesar de ello existe un potencial interesante en estas zonas para una articulación entre la acción social y las redes institucionales. Sin embargo, pese a tales capacidades colectivas, las situaciones de pobreza que las caracterizan, pueden explicarse en parte por el mal aprovechamiento del capital social existente en esta región como factor impulsor del desarrollo. Esto se debe al insuficiente nivel de confianza que entorpece las vinculaciones institucionalizadas entre las redes sociales y los actores, sobre todo, estatales, y por la incapacidad histórica del Estado boliviano para promover la ciudadanía en dichas zonas. Esta percepción proviene de una larga historia marcada por el conflicto entre

los indígenas y un Estado republicano intolerante frente a la diversidad. Tales tensiones persisten pese a significativos avances como la LPP. En muchos lugares funcionan aún grandes barreras para una acción cooperativa más dinámica entre el Estado y la sociedad.

3. En las zonas urbanas orientales parecen coexistir niveles bajos de participación con un alto grado de confianza institucional. Este escenario se acerca al perfil de participación de algunas grandes urbes, donde si bien hay una mayor presencia de comportamientos individualistas y escasa participación en organizaciones clásicas como las juntas de vecinos y los sindicatos, existen al mismo tiempo gra-

Recuadro 4.5

Movimientos, Luchas sociales y Sociabilidad

El capital social boliviano asentado en la confianza, la solidaridad y la institucionalidad de las organizaciones sociales de base como los sindicatos o las juntas vecinales, además de una fuerte solidaridad comunitaria, la tolerancia y sobre todo, la transformación y el desarrollo socio político no son ajenos a las luchas sociales experimentadas por Bolivia a lo largo del siglo XX.

Entre los hechos más significativos se pueden mencionar los siguientes:

- *La rebelión de Zárate Wilca a principios del siglo XX, que no sólo estuvo asociada a demandas de integración a la sociedad boliviana, sino también al reconocimiento comunitario y de equidad para el mundo aymara y campesino. El mismo sentido tuvieron las múltiples rebeliones aymaras de 1910 y 1920, y las tupi-guaraníes.*
- *La redefinición de la nacionalidad boliviana y el sentido de la unión de la nación en la Guerra del Chaco, que sólo pueden ser comprendidas por la participación decisiva de los indígenas.*
- *La lucha de los piqueros y la formación de los sindicatos campesinos en la década del 30 en Ucareña, que marcaron un patrón de organización y sociabilidad inédito en el mundo campesino.*
- *La cultura social boliviana y su fuerza en pos de la equidad y la justicia, que son incomprensibles si no se menciona el papel*

que jugó la COB y sobre todo la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB). El sindicato minero no sólo fue una instancia de lucha contra el poder estatal y las empresas internacionales, sino también un espacio de sociabilidad, solidaridad y reciprocidad en la vida cotidiana de los trabajadores.

- *La participación y organización de la gente en la Revolución nacional del 52, que definió un patrón histórico de organización y de sociabilidad en la vida cotidiana de los bolivianos.*
- *Las luchas campesinas contra regímenes autoritarios y especialmente la formación y expansión del movimiento katarista que fueron decisivos en la formación de una democracia pluralista en Bolivia.*
- *La participación de las mujeres mineras a fines de la década del 70, que fue en ese mismo sentido.*
- *El desarrollo y profundización de una democracia pluri cultural y su reconocimiento público, que son inimaginables sin la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB).*

Así las luchas sociales registradas en Bolivia no sólo generaron utopías de justicia y solidaridad en directa promoción del capital social, sino que crearon pautas, costumbres, valores, aspiraciones y formas de relacionamiento. En otras palabras hicieron sociedad.

Fuente: F. Calderón. 2000. "Las Luchas sociales en el Siglo XX" en Bolivia en el siglo XX, F. Campero y el Club de Harvard.



dos elevados de confianza en las instituciones estatales. Por tanto, el reto es buscar innovaciones institucionales y organizativas que canalicen las posibles nuevas demandas y aspiraciones de los habitantes urbanos como la seguridad urbana, la defensa del medio ambiente y los valores culturales. Los niveles de confianza detectados evidencian la presencia de valores que favorecen a la participación en acciones públicas, sin embargo éstas serán posibles en la medida en que se creen canales y espacios adecuados (organizaciones e instituciones) para tal participación.

4. Las zonas urbanas occidentales, y sobre todo las altiplánicas, tienen al mismo tiempo bajos niveles de participación y de confianza. Estas son áreas de alerta por las barreras que le han creado al desarrollo humano, debido a sus menores posibilidades para articular la acción colectiva y los consiguientes riesgos de que los sectores más vulnerables caigan en la frustración. Por otra parte, en estas zonas, la inestabilidad institucional tiende a ser más fuerte y la desagregación social, un hecho posible.

Conclusiones

La exploración de las características del capital social en Bolivia a partir de los niveles de participación en redes sociales y de la confianza institucional y personal muestra un panorama de potencialidades y límites para el desarrollo humano.

1. Las potencialidades son:

- La participación en organizaciones es elevada con relación a otros países de América Latina, sobre todo en las zonas rurales. Las asociaciones con fines de mejoramiento colectivo, que requieren trabajos comunes y cooperativos, son más frecuentes y más valoradas en estas zonas. Este es un gran potencial en valores y prácticas, que puede favorecer la acción colectiva en favor del desarrollo humano.
- En las ciudades, la participación es más baja, pero hay una vida asociativa significativa aunque de características diferentes a la de las zonas rurales. Hay una mayor frecuencia y valoración de la par-

ticipación en organizaciones culturales, deportivas o religiosas. En zonas urbanas de reciente crecimiento y con necesidades básicas insatisfechas, la participación en organizaciones con fines concretos de mejoramiento de las condiciones de vida es más frecuente y considerada como la más importante.

- Si bien la participación en las ciudades es baja con relación al área rural, un elevado porcentaje de las personas afirma que su falta de participación se debe a problemas de tiempo o de ausencia de recursos. Parecería existir un deseo de participar, si fuera posible.

2. Los límites son:

- En las zonas rurales, con excepción del oriente boliviano, la participación en redes sociales está asociada a una desconfianza social elevada, lo que limitaría las posibilidades de uso de estas redes para promover el desarrollo humano.
- En las zonas urbanas se detectan sectores socialmente muy vulnerables que, además, estarían experimentando un debilitamiento de sus vínculos y redes sociales. La ampliación de estos grupos puede generar procesos de desintegración social y dificultades para articular acciones colectivas y políticas públicas en las ciudades bolivianas.
- La desconfianza en las instituciones y personas en general es elevada. Este fenómeno puede ser un obstáculo para que la participación en organizaciones logre avances en el desarrollo y la disminución de la pobreza. Aunque existen importantes diferencias regionales, el occidente urbano y rural presenta más desconfianza.

Combinando el grado de participación y los niveles de confianza institucional, se ha elaborado un mapa que busca reflejar, de manera general y agregada, la diversidad de situaciones regionales y según área rural y urbana para utilizar el capital social disponible en Bolivia en acciones favorables al desarrollo humano. Las zonas rurales del oriente boliviano tienen las condiciones más favorables para tales acciones en un extremo, mientras las áreas urbanas altiplánicas sufren las más limitantes.



La exploración de las características del capital social en Bolivia a partir de los niveles de participación en redes sociales y de la confianza institucional y personal muestra un panorama de potencialidades y límites para el desarrollo humano.



Cabe destacar que las redes sociales y la confianza institucional ayudan a promover el desarrollo, pero precisan estar acompañadas de acciones complementarias como la dotación de recursos o el desarrollo de habilidades.

Este tipo de contrastes entre el oriente y el resto del país o entre niveles de equidad (mejores en el oriente), se asocia a patrones de organización regional históricamente diferentes. En el occidente, el sistema de hacienda, en sus relaciones con la comunidad o con los piqueros o pequeños propietarios agrícolas, estaba constituido sobre la base de relaciones serviles complejas, propias de la densidad histórica de las sociedades andinas. Por el contrario, en el oriente las relaciones serviles eran más simples y las haciendas tuvieron un carácter patriarcal con menos distancias étnico-culturales que en el occidente, donde, al mismo tiempo, la explotación minera y la exacerbada politización de las masas plantearon relaciones sociales más antagónicas y excluyentes. En el oriente, en cambio, el capitalismo creó mayor movilidad y homogenización sociocultural.

Cabe destacar que las redes sociales y la confianza institucional ayudan a promover el desarrollo, pero precisan estar acompañadas de acciones complementarias como la dotación de recursos o el desarrollo de habilidades. En caso contrario, sólo sirven para mantener situaciones de subsistencia o supervivencia. Es decir, ante la ausencia de otros factores de potenciamiento, las redes sociales simplemente logran gestionar eficazmente problemas relativos a la pobreza y a la exclusión.

Sin embargo, considerar la densidad del vínculo social como base para el desarrollo humano no significa renunciar a la acción pública ni a las políticas de redistribución. Más bien, éstas deberían acompañar y potenciarse con las capacidades colectivas. ¿Cómo se perfilan esta nueva acción y política públicas en Bolivia dadas las potencialidades y límites antes descritos? Al respecto es posible plantear algunos lineamientos:

- Dada la heterogeneidad de situaciones, el ámbito local es el espacio privilegiado para la ejecución de tales iniciativas.
- Se trata de combinar esfuerzos, mediante el aprovechamiento de las capacidades sociales vinculadas a la dotación de recursos y a las capacidades educativas. Esto implica también el concurso de una multiplicidad de actores estatales y sociales en función de la heterogeneidad de los problemas y contextos. En ese sentido,

es clave la articulación de los niveles descentralizados de gobierno, de las agencias estatales y de la sociedad civil. Se trataría de crear espacios públicos donde se pueda deliberar y ejecutar acciones de política social, desarrollo económico y ampliación de la ciudadanía.

- Estos nuevos espacios públicos no sólo aprovecharían las potencialidades sociales no explotadas, como en el caso de las áreas rurales, sino que además deberían fortalecer la confianza mientras la acción pública y estatal dé resultados concretos. En la medida en que el Estado impulse reformas institucionales que devuelvan protagonismo al ciudadano en la toma de decisiones, la confianza se irá restableciendo. La experiencia positiva de la LPP es ejemplar en este sentido. Una reforma del Estado en esta misma dirección parece urgente.
- Estos espacios públicos deben adecuarse a la diversidad de perfiles de participación en el país. Por tanto, debe analizarse qué tipo de instituciones y vinculaciones entre Estado y sociedad deben construirse, sobre todo en las ciudades donde están surgiendo nuevos patrones de participación social relativamente diferentes a los rurales. La fuerza de la vida asociativa desligada de acciones vecinales o territoriales plantea un reto para la creación de nuevos espacios, donde estos vínculos puedan ser aprovechados para mejorar la calidad de la vida ciudadana.

Al final, no se debe olvidar que una lucha exitosa contra la pobreza y las inequidades es un poderoso factor de reforzamiento del capital social, porque restablece la confianza en la acción pública y genera una mayor equidad. Al mismo tiempo su viabilidad se nutre de ese mismo capital social. En ese sentido, parece urgente reflexionar no sólo sobre las metas en este ámbito, sino sobre todo en torno a los procedimientos de ejecución de las acciones. Es decir, una auténtica política pública de desarrollo humano no sólo consiste en mejorar ciertos indicadores o acumular cifras de obras, se trata más bien de fortalecer las capacidades de la gente para que ella misma resuelva sus problemas y mejore su calidad de vida.





Capítulo 5

La Calidad de la Vida y la Dimensión subjetiva del Desarrollo Humano

La subjetividad en tres grupos: modernos, globalizados y confundidos

En el capítulo anterior se ha visto que unas redes sociales fortalecidas y unas instituciones políticas adaptadas a la participación social son necesarias para una gestión compartida del desarrollo humano. Como se vio también en páginas precedentes, las reformas institucionales y la promoción de redes son fundamentales para propiciar la articulación participativa entre la sociedad civil, las instituciones políticas y el Estado boliviano.

Sin embargo ambos elementos son insuficientes. Tal como plantea este Informe, es igualmente decisivo promover en la gente valores, capacidades y actitudes que son la dimensión subjetiva necesaria para construir el desarrollo humano. Esos valores son la tolerancia y la confianza entre grupos sociales, la disposición a asociarse en los ámbitos de la vida cotidiana, la capacidad reflexiva fomentada a través de los códigos de modernidad, el acceso a información y otros rasgos propios de la cultura de la gente.

La dimensión subjetiva para el desarrollo humano es dinámica. El país ha experimentado cambios de tal magnitud en su impulso modernizador y de acceso al mundo globalizado, que incluso se han alterado los modos de sentir, percibir y proyectarse de los individuos y los grupos sociales.

En el ámbito de la modernización, los cambios económicos, institucionales y culturales tienen un impacto significativo sobre la subjetividad. El ajuste estructural ini-

ciado a partir de 1985 desencadenó varias medidas que cambiaron desde los cimientos económicos del país hasta la vida cotidiana de la gente. El Decreto Supremo 21060 institucionalizó y generalizó las reglas de mercado. La liberalización económica modificó el papel del Estado en el desarrollo y, con ello, el imaginario político de los bolivianos que durante las décadas precedentes se había centrado en un modelo de conducción y protección estatal.

El peso de lo privado se extendió en el mapa social, con lo cual también se atenuó el valor histórico del espacio público. Las organizaciones que brindaban seguridad o proyectaban un futuro centrado en la integración social mediante el protagonismo estatal fueron transformándose hasta perder protagonismo. Con ello, los sujetos de la Bolivia actual se hicieron más vulnerables e inciertos. La modernización de las últimas dos décadas ha traído un mayor dinamismo y más desamparo al mismo tiempo.

La creciente liberalización económica fue complementada con cambios en el terreno de la cultura. Las formas de informarse y comunicarse, y los sistemas de creencias también fueron sometidas al dinamismo de la modernidad y al efecto secularizador de la globalización.

En cuanto al patrón de información y comunicación, el cambio es particularmente acelerado. Mientras entre 1969 y 1984 existía un medio de comunicación monopolizado por el Estado y algunos canales universitarios, para 1992 se calcula que en Bolivia ya había 42 estaciones televisivas, entre estatales y privadas, captadas por 400 mil receptores¹. En el ámbito de las creencias re-



La creciente liberalización económica fue complementada con cambios en el terreno de la cultura. Las formas de informarse y comunicarse, y los sistemas de creencias también fueron sometidas al dinamismo de la modernidad y al efecto secularizador de la globalización.

¹ En 1969 había un canal de televisión, en 1992, 42. En 1986, existían en Bolivia 163 estaciones radiales (65 ciudades y 98 en provincias), en 1991 se llegó a 260 emisoras. Véase R. Archondo, 1999.

ligiosas también se observa una dinámica acelerada de diversificación: si hasta los años 50 la Iglesia católica centralizó la relación con lo sagrado, esta estructura fue resquebrajándose poco a poco, y a principios de los 70 emergieron profusa y dinámicamente nuevas expresiones religiosas que le restan exclusividad al catolicismo (H. J. Suárez, 1999).

Una situación similar afectó a distintas instituciones sociales que fueron perdiendo su presencia política y su capacidad de movilización, lo que ha modificado la forma en que los bolivianos conciben su socialización. En ese tiempo irrumpieron nuevos actores sociales, los problemas propios de la modernización y diferentes paradigmas del desarrollo. Al respecto es elocuente el debilitamiento de los sindicatos tradicionales que, luego de dirigir durante décadas a los trabajadores, a fines de los 90 tienen poca incidencia en el país.

Frente a ello, la actual modernización también tiene avances notables en el campo de la transmisión de conocimientos y la participación popular, esta última cada vez menos a través de instancias sindicales y cada vez más en el campo de los gobiernos y espacios locales. La Reforma Educativa, la Reforma a la Constitución Política del Estado y la Ley de Participación Popular son nuevos mecanismos de integración y reconocimiento de las culturas originarias que habían luchado por siglos para ser tomadas en cuenta. El contenido del artículo primero de la Carta Magna que reconoce al país como “multiétnico y pluricultural” es una ilustración muy clara de ello (R. Calla, R. Molina, 1999).

Además de estos aspectos de la modernización que modelan las prácticas, aspiraciones y hábitos de personas y grupos sociales, hay que considerar que la globalización tiene impactos profundos en las sensibilidades. Hoy es claro que Bolivia está en la globalización y la globalización está en Bolivia. Los bolivianos miran al mundo, migran, bailan “tecno”, navegan por Internet y comen hamburguesas McDonalds en la esquina de su casa; el mundo siente la cultura nacional, porque los caporales pasean por Nueva York o Estocolmo y la red cibernética llamada “Llajta” se expande por Europa.

La globalización transforma profundamente la subjetividad. La apertura y el intercambio mundial corroen instituciones y certidumbres, multiplican la capacidad de informarse y exponen a los individuos a cambios acelerados en los gustos, las formas, los modos de producir y organizarse. Las categorías de tiempo y espacio, tan básicas para el sentido de realidad de los sujetos, se alteran sustancialmente cuando cada vez más aspectos de la vida circulan de forma microelectrónica. Esto significa que las distancias se estrechan de manera vertiginosa y el tiempo ya no se relaciona con las magnitudes espaciales, sino con los ritmos de innovación e información.

La sociedad actual es una sociedad de cambio, riesgo e incertidumbre. Todo aquello que hasta hace poco se creía inmutable es ahora motivo de reflexión crítica. Desde los avances tecnológicos y científicos hasta las prácticas culturales más tradicionales se encuentran bajo la lupa del escrutinio, la crítica, la reflexión y la transformación. Las mediaciones institucionales como el Estado, la escuela o la familia, que hasta hace poco regulaban el sentido de la acción social y los valores en términos de dibujar un proyecto de futuro, se debilitan y requieren ser transformadas.

La globalización profundiza tendencias que habitan en las antípodas. De una parte, la estandarización de gustos y estilos, pero de la otra parte, la reacción defensiva de grupos étnicos y religiosos que quieren preservar su especificidad. En el caso boliviano, hay al mismo tiempo una apertura fuerte a los nuevos modos de interacción globalizados, y a un “capital cultural” endógeno, rico en órdenes simbólicos, en mundos de vida y en tradiciones. En el campo productivo, la globalización coloca en un extremo la estandarización de la producción mediante la difusión de la Tercera Revolución Industrial, la de la información y el conocimiento, y de otra parte la mayor heterogeneidad de las estructuras productivas, sobre todo en países como Bolivia que experimentan de manera simultánea “tiempos productivos” muy diversos (IDH Bolivia, 1998).

En el terreno comunicacional, la influencia de los medios masivos en las transformaciones de la sociedad no sólo está relacionada con los contenidos que se transmiten, sino



La sociedad actual es una sociedad de cambio, riesgo e incertidumbre. Todo aquello que hasta hace poco se creía inmutable es ahora motivo de reflexión crítica.

también con las formas en que son transmitidos (A. Giddens, 1995). Para percibir este proceso, basta con imaginar las profundas transformaciones que ha vivido la humanidad desde la introducción del papiro, pasando por la elaboración manual de los libros, la invención de la imprenta, el desarrollo de la comunicación electrónica con el telégrafo, la comunicación telefónica, la televisión, el cine, el vídeo y actualmente la comunicación satelital representada en la red Internet y el correo electrónico (N. Loayza, 1999). En Bolivia, la cultura virtual empieza a ser una realidad dinámica (G. Gómez, 2000).

El avance de la tecnología ha permitido la transición de una comunicación secuencial a otra simultánea, que hoy ha cobrado un dinamismo sin precedentes. En este sentido es uno de los instrumentos más eficaces de reorganización del tiempo y del espacio y un efectivo mecanismo de abandono de las prácticas y conocimientos tradicionales. En la actualidad la información financiera, los nuevos conocimientos y las noticias sobre eventos distantes se conocen de manera instantánea en todas partes del mundo y están al alcance de casi todas las personas. De esta manera, sucesos y experiencias muy alejadas y diversas se introducen en la conciencia de las personas y forman parte de su experiencia cotidiana².

El impacto de la globalización sobre la subjetividad, y con ello, sobre la cultura, tiene múltiples aristas. Se ha dicho con razón que “no hay modernidad al margen de la persona, de sus valores y afectos, de sus conocimientos y motivaciones, de sus miedos y proyectos. La subjetividad abarca a la personalidad individual, pero también a sus pautas socioculturales y su sociabilidad cotidiana” (PNUD, IDH de Chile, 1998).

El impacto sobre la subjetividad y la cultura es más claro en la vida cotidiana, porque allí se sedimentan y transcurren las nuevas formas de socializar, valorar y comunicarse. Allí se encuentran, ya sea para ensamblarse o tensionarse, las formas de vida aportadas por la modernización con las maneras tradicionales de vincularse e inter-

pretar el entorno. Los tipos de solidaridad, los hábitos asentados y las prácticas tradicionales son, para el caso, un capital social desde el cual los cambios se inhiben o potencian, lo cual les imprime un estilo y un destino propios. En la vida cotidiana, la modernización encuentra espacio para futuras acciones significativas (F. Calderón, 1999). De ahí viene entonces su importancia para el desarrollo humano.

Vulnerabilidad, riesgo y subjetividad: hacia nuevas relaciones entre cultura y modernidad

Ya se ha dicho que la modernización provoca cambios profundos en la economía, la cultura, la política, y también en la subjetividad. La aceleración del cambio y la mayor cercanía de la sociedad a las tendencias globales hacen que las personas se sientan más vulnerables. Esta sensación viene de múltiples fuentes:

- Se alteran los sistemas de pertenencia.
- Se debilitan las tradicionales instituciones básicas de la sociabilidad, desde la familia hasta el Estado.
- Se hace más precario el empleo y más exigente en destrezas adquiridas.
- Se hace más difícil ejercer un control sobre nuestra estabilidad económica personal debido a los impactos de la volatilidad financiera internacional.

La percepción de vulnerabilidad inmediata está acompañada por una situación más genérica en la que se perciben varias catástrofes como:

- Los desastres ecológicos de gran magnitud.
- Las guerras o accidentes nucleares.
- La pauperización progresiva del “patio trasero” de la Humanidad.
- El incremento global de la brecha entre integrados y excluidos.
- La extinción de las especies.



Se ha dicho con razón que “no hay modernidad al margen de la persona, de sus valores y afectos, de sus conocimientos y motivaciones, de sus miedos y proyectos. La subjetividad abarca a la personalidad individual, pero también a sus pautas socioculturales y su sociabilidad cotidiana” (PNUD, IDH de Chile, 1998).

² Mientras el mundo se ve cada vez más amenazante, la vida cotidiana va convirtiéndose en una creciente búsqueda de bienestar personal: salud, ejercicio físico, ansiedad espiritual de todo tipo o necesidad de apoyo psicológico. Estas preocupaciones nacen de una urgencia de llenar vacíos existenciales, pero la forma en que es resuelta no siempre responde a descubrimientos personales, sino que está fuertemente influenciada por la propia comunicación mediática (A. Giddens, 1997).

- La “sobre población” humana del planeta.
- La pérdida de horizontes éticos claros.
- La disolución de los valores por efecto de la globalización.
- Las corrientes migratorias.

Tales son los principales temores que generan una autoconciencia planetaria marcada por la vulnerabilidad y la incertidumbre.

La otra cara de la vulnerabilidad es la apertura de nuevos espacios para el desarrollo productivo. Ello implica insertarse en el intercambio comunicacional mediático e incluso reinventar proyectos de vida individuales y colectivos. La apertura que brinda la globalización, dado que diversifica estilos de vida y opciones de inserción, invita a renovar todos los campos. La subjetividad parece entonces cruzada por estas dos grandes marcas: una predisposición a innovar y la idea de que se es vulnerable.

La tensión vulnerabilidad-innovación nos lleva de inmediato a los conceptos de peligro y riesgo. Ser vulnerable implica estar en peligro, vale decir, estar sujeto a las amenazas que nacen cuando somos afectados por procesos que no controlamos y que surgen de la creciente interdependencia global y la velocidad del cambio que golpea a nuestras puertas con su fuerza centrífuga. Por el contrario, la innovación nos remite más bien al concepto de riesgo que, a diferencia del peligro, es consecuencia de nuestras propias decisiones de innovación. Por defini-

ción todo acto innovador implica riesgos (recuadro 5.1.).

Los riesgos emergen de las decisiones en los ámbitos macro y micro, político y cotidiano, nacional, local y personal. Justamente una particularidad de la “modernidad reciente” es, según Giddens, la interconexión cada vez más clara entre lo planetario y lo personal; o si se quiere, el nexo entre las influencias globalizantes de la sociedad y las disposiciones personales que involucran directamente al yo (Giddens, 1995).

Esta interconexión se produce en un momento en que las mediaciones institucionales se debilitan. Dicho de otro modo, la relación entre el individuo y la sociedad, o entre lo local y lo global, se hace bajo circunstancias cada vez menos reguladas por las instituciones, y depende cada vez más de las iniciativas y el poder de la gente. Las fronteras nacionales y la soberanía estatal se ven rebasadas por la apertura económica e informativa, y por la permeabilidad de los medios micro electrónicos que circulan porosasmente por todas partes y en tiempo instantáneo.

Vulnerabilidad e innovación, peligro y riesgo, volatilidad e interconexión son las palabras mágicas que nos hablan de las nuevas formas de la subjetividad en el escenario de la globalización. Como reza una vieja consigna de la modernidad, todo lo sólido se desvanece en el aire:

- Las instituciones sociales se debilitan frente a las grandes estrategias financieras técnicas y mediáticas.
- Los estados pierden su rol de promotores de bienestar social y de reguladores de la vida económica.
- La familia se transforma y complejiza y ya no puede ser considerada más sólo un “refugio privado” como solía serlo.
- La escuela pierde cada vez más su rol de socialización en torno a valores tradicionales.

Este escenario de nuevos riesgos, innovaciones y cambios tan radicales en la relación con el espacio y el tiempo, plantea un desafío crucial para el desarrollo humano: la rearticulación entre cultura y modernización o dicho de otro modo, la recreación

Recuadro 5.1.

La Distinción entre Peligros y Riesgos en Luhmann

Es muy pertinente la diferencia establecida por Luhmann entre los conceptos de riesgo y peligro para comprender lo que otros autores denominan hoy “sociedades de riesgo”. Este autor entiende el peligro como una forma del riesgo. Sin embargo, la distinción entre ambos supone, en el caso de riesgo, que el posible daño es consecuencia de una decisión. En el segundo, el peligro, implica que éste es provocado por algo o alguien externo.

Marcar los riesgos, escribe este autor, permite olvidar los peligros, mientras

que marcar los peligros lleva a dejar de lado las oportunidades que se podrían aprovechar a través de una decisión, aunque ésta implique también un riesgo en sí misma. En las sociedades antiguas, advierte Luhmann, lo que más se marca es el peligro, mientras en la sociedad moderna es el riesgo: “(...) En la actualidad, la comunicación del riesgo se vuelve reflexiva y con ello universal. Negarse a aceptar los riesgos o exigir su rechazo es un factor riesgoso en sí mismo...”.

Fuentes: N. Luhmann 1992. p. 38.; N. Loayza, 1999.



del vínculo entre el ámbito de la técnica y el de la subjetividad, entre la lógica administrativa de la gestión pública y las prácticas cotidianas de la gente, entre las nuevas formas de sociabilidad y las formas tradicionales de solidaridad, entre las aspiraciones de la gente y los espacios de deliberación pública que permitan conjugarlas.

Los vacíos entre estas lógicas distintas se sienten con fuerza, y Bolivia no está al margen de ellos. En el país hay también una mutación de roles sociales que el sistema político no ha logrado incorporar. Hay aspiraciones de los bolivianos que no encuentran espacios de deliberación para encarnarse en programas de desarrollo humano. Entre los actores y el sistema median brechas no saldadas, que requieren abordarse para darle un sustento más humano a la modernización y la apertura global.

El sistema político y las instituciones públicas deben generar mayor representatividad y confianza. De este modo podrán readmitir las aspiraciones y deliberaciones para reducir los márgenes de peligro y vulnerabilidad de la sociedad. De forma análoga, para que la experiencia de las personas no se convierta ni en un conjunto discontinuo de respuestas a estímulos externos, ni en formas aisladas y defensivas de resistir el cambio, es necesario enlazar los criterios instrumentales con las valoraciones de los sujetos, o dicho en otros términos: la modernización con la cultura.

Del lado de la subjetividad, las respuestas a la vulnerabilidad y la incertidumbre son más eficaces si se construyen sobre la sociabilidad y la reflexividad progresivas. En otras palabras, si se edifican en base a la capacidad y disposición de la gente para insertarse en redes sociales, reflexionar crítica y constructivamente sobre su situación e historia, y convertirse en actor deliberante dentro de sistemas de toma de decisiones.³

De esta manera el sujeto se constituye en actor. Pasa de ser arrastrado y vivido por las fuerzas externas, a construir su capacidad personal, hecha de conocimientos y

destrezas, y su capacidad subjetiva, organizada por disposiciones. De esa manera puede manejar los cambios y asumir las opciones posibles de una manera reflexiva, deliberada, creativa y comprometida con su entorno colectivo. El actor aprende de sus condicionantes objetivos y subjetivos y desde allí desarrolla formas de acción colectiva para manejar riesgos, reducir peligros y potenciar capacidades para plasmar sus aspiraciones.⁴

Esta reflexividad se da con especial fuerza en las llamadas sociedades de riesgo. Ella hace referencia al hecho de que las prácticas sociales son examinadas y recreadas constantemente a la luz de nueva información. En la sociedad actual esa revisión permanente de las acciones no sólo se ha radicalizado, sino que es aplicada a todos los aspectos de la vida humana. La sociedad actual está signada por el cambio, característica que responde precisamente a esa reflexión constante y general que la caracteriza.⁵

En Bolivia es cada vez más la gente que incorpora en su vida la noción moderna de riesgo e incertidumbre. Incluso el mundo rural expuesto a la comunicación mediática, la movilidad migracional y los vaivenes del mercado tiene que hacer suyas las percepciones de riesgo e innovación. Pero, como se verá más adelante, la disposición a la sociabilidad y a la flexibilidad, condiciones subjetivas requeridas para afrontar los cambios ya descritos, están distribuidas de manera heterogénea en los estratos sociales del país. La sociabilidad es más intensa entre los pobres del campo, mientras la reflexividad, referida al manejo de los códigos de una modernidad compleja, está más vigente entre los jóvenes de estratos medios y altos urbanos.

En las páginas siguientes se abordará la calidad de vida en función de dos temas íntimamente vinculados: la socialización y la capacidad reflexiva. Esta última particularmente referida al manejo de la complejidad moderna. A continuación se verá la situación de la pobreza y cómo ella es tam-



En Bolivia es cada vez más la gente que incorpora en su vida la noción moderna de riesgo e incertidumbre. Incluso el mundo rural expuesto a la comunicación mediática la movilidad migracional y los vaivenes del mercado tiene que hacer suyas las percepciones de riesgo e innovación.

³ Véase al respecto los capítulos 1 y 7 del presente documento.

⁴ "Entre más tomen conciencia (los sujetos) de lo social dentro de ellos mismos, otorgándose el dominio reflexivo de sus categorías de pensamiento y acción, menos posibilidades tendrán de ser actuados por la exterioridad que habita en ellos", P. Bourdieu, 1995, p.36.

⁵ Por ejemplo, el conocimiento sobre las altas tasas de divorcio puede afectar de manera directa a la decisión de contraer matrimonio, lo que dificulta o retrasa el tomar esa decisión, o afecta, por ejemplo, a las previsiones que tienen los miembros de la pareja respecto a disposiciones de propiedad de bienes. Esto contribuye a su vez a profundizar los cambios en la familia. Véase: N. Loayza, 1999.

bién un fenómeno ligado a la subjetividad y a la acción colectiva.

La calidad de la vida y la dimensión subjetiva del desarrollo humano

¿Cuál es el rol del desarrollo humano en este mundo cambiante descrito en las páginas anteriores?

El desarrollo humano es fundamental si se aspira a que la gente esté capacitada para enfrentarse al mundo moderno. Lo que busca el desarrollo humano es precisamente una orientación colectiva que lleve, de manera general y progresiva a conjugar mayores capacidades en las personas con sus propias aspiraciones. Sólo así se cumple la libertad real propuesta por el desarrollo humano, vale decir, el poder de las personas, sea en el plano individual o colectivo, para llevar adelante sus proyectos de vida.

El desarrollo humano está muy ligado entonces a la búsqueda de una mejor calidad de la vida para la gente. Aquí se debe entender calidad de vida primero en un sentido convencional, vale decir, como mayor bienestar personal y social mediante la satisfacción de necesidades básicas y mayores márgenes de realización personal. En segundo término se entenderá calidad de vida como un conjunto de capacidades o cualidades de los sujetos que les permite, precisamente, un mejor y mayor desarrollo personal en los nuevos escenarios ya descritos. Esta segunda acepción será tratada en el presente capítulo.

En su dimensión subjetiva, la calidad de vida es considerada en este capítulo básicamente desde dos elementos ya mencionados y definidos en el acápite precedente: la sociabilidad y la reflexividad. La idea que recorre este capítulo es que sólo con gran capacidad reflexiva y un alto grado de sociabilidad, la gente podrá enfrentarse al terreno movedido que implica la globalización por la que atraviesa el país. El actual mejoramiento de la calidad de la vida en el marco del desarrollo humano pasa por apostar a fortalecer estos dos ejes.

¿Por qué el estudio de la calidad de la vida, entendida en este último sentido, es central para el desarrollo humano? Porque

las actitudes y disposiciones subjetivas determinan en parte la acción colectiva que hace posible una agenda concertada de desarrollo humano, capaz de fomentar la competitividad, la equidad y la institucionalización en la sociedad (IDH Bolivia, 1998).

Existe una relación directa entre los cambios socio políticos y las percepciones, actitudes y emociones de las personas y los grupos. No se puede pensar en un cambio de las estructuras sociales, si no hay un eco en las disposiciones subjetivas. Para transformar una situación social, no basta con movilizar los poderes políticos y fijar las prioridades en el campo económico, hay que convocar también a los individuos para que construyan su identidad cultural y social. Es esencial conocer las estructuras subjetivas para no errar en la política pública y en los esfuerzos por el desarrollo humano.

En el caso boliviano, la presencia de las culturas originarias, su gran capacidad para la solidaridad, la organización social, la reflexión histórica, la autovaloración simbólica, expresada en muchas luchas sociales, no ha tenido suficientes oportunidades para proyectarse en el manejo de la complejidad moderna, y de esta manera poder expandir su rica visión cósmica en los avatares de la modernidad. Este enfoque se enriquecería si lograra conectar la riqueza pluricultural del país con los códigos de la modernidad analizados en el capítulo.

Una buena iniciativa puede fracasar si no se conocen los patios interiores del ser humano. La cotidianidad es una poderosa fuerza de cambio o resistencia. Para mejorar la calidad de la vida y lograr un mayor desarrollo humano se debe tomar en cuenta la subjetividad cotidiana de la gente, para, con base en ella, construir espacios deliberativos donde pueda debatirse y llegar a acuerdos. Bien dice Sen (1997: 73-74) que “una reforma implementada por decreto, fruto exclusivamente de una decisión del gobierno, fundada sobre la razón técnica y no bajo la consulta popular, es muy diferente al proceso de reforma que nace de un debate público para decidir una determinada opción”.

Por eso el estudio de la calidad de la vida es tan importante en su dimensión subjetiva, porque los acuerdos deliberativos y la creación de nuevos espacios públicos de diálogo,



En el caso boliviano, la presencia de las culturas originarias, su gran capacidad para la solidaridad, la organización social, la reflexión histórica, la autovaloración simbólica, expresada en muchas luchas sociales, no ha tenido suficientes oportunidades para proyectarse en el manejo de la complejidad moderna

propuesta central del IDH, sólo se podrán llevar a cabo sobre la base de las subjetividades existentes en la sociedad boliviana.

Se abordará, pues, una vez más la subjetividad. ¿A qué aspiran los bolivianos? El cuadro siguiente nos muestra, a partir de la encuesta sobre aspiraciones realizadas para el presente IDH, que casi el 70% de la población privilegia como aspiración, el acceso a una vida digna.⁶

Sin embargo, las aspiraciones al bienestar se traducen en percepciones diferentes respecto a cómo materializarlas. En efecto, los resultados de la Encuesta Nacional de Aspiraciones y Potencialidades para el Desarrollo Humano (ENAP-DH) muestran tres lógicas de acción distintas y paralelas en torno a las aspiraciones de bienestar. Estas son:

- 1. Lógica paternalista.** Existe una matriz de comportamiento social muy ligada al Estado, que sólo concibe la acción y los logros mediante la demanda de atención estatal.
- 2. Lógica individualista.** Una segunda matriz es la opción del mercado, apoyada sobre todo en un sector neoliberal que incentiva el individualismo y el mercado como espacio de solución de problemas.
- 3. Lógica vinculante.** Un tercer grupo opta por la participación de la comunidad con el fin de superar sus dificultades, lo que implica fortalecer los lazos sociales y la posibilidad de reflexionar. Este grupo es el más favorable para el desarrollo humano. Por lo mismo, en términos de la agenda de este Informe, esta perspectiva debe ser respaldada mediante políticas públicas.

A partir de ahora se pretende analizar el estado en que está la calidad de la vida de los bolivianos en su dimensión subjetiva. Se comenzará a tratar la sociabilidad.

La sociabilidad

Qué es la sociabilidad

Son muchas las formas de definir la sociabilidad, y las definiciones que se propo-

nen en el recuadro 5.2 pueden resultar útiles e ilustrativas.

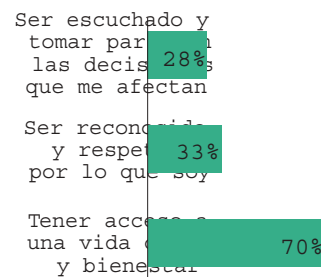
Un alto grado de sociabilidad implica que las disposiciones cotidianas del sujeto como los valores, las aspiraciones, las creencias y las proyecciones, se orientan, en buena medida, al encuentro con otros. Significa además que esa orientación tiene por sentido y objeto compartir percepciones y experiencias, gestionar recursos, concertar acciones y fortalecer la capacidad colectiva para traducir sus aspiraciones en proyectos efectivos. Cuanto mayor es el grado de sociabilidad entre los sujetos, mayor base cultural existe para la construcción de consensos, la difusión de la tolerancia entre grupos distintos, y el debate democrático para arbitrar diferencias.

La modernidad cultural y económica, y la actual globalización tienen efectos múltiples sobre la sociabilidad. Con ellas, se agudizan las tensiones entre individualismo y solidaridad, entre la lógica tecnocrática y la de interacción social, entre la privatización de la vida económica y el reclamo por espacios públicos, entre la fragmentación social a escala macro y la recreación del vínculo social a escala micro y entre la comunicación cara a cara y la comunicación a distancia. En el marco de estas tensiones, el desarrollo humano requiere y aspira a la construcción de una nueva sociabilidad cívica cotidiana donde se conjuguen intereses individuales y colectivos.

La sociabilidad en Bolivia, una visión descriptiva

Los bolivianos presentan un alto grado de sociabilidad en comparación con otros países. Por ejemplo, frente a la pregunta sobre la percepción de los extraños, el 91.1% de los chilenos responde que “hay que tener cuidado”. En Bolivia, cuando se pregunta si se sentiría a gusto con un vecino colla, cambia o chapaco (es decir uno diferente), la respuesta es afirmativa en un 80%. Esta respuesta va variando según la mayor cercanía. Por ejemplo, se tolera con más facilidad al otro como vecino, pero el porcentaje disminuye

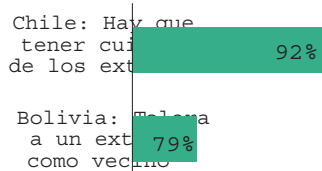
Gráfico 5.1
Aspiraciones generales de los bolivianos



Fuente: ENAP - DH, 1999.

⁶ Ver opciones de sociedad en el capítulo 1 de este mismo Informe. “Se propone redefinir el bienestar como la capacidad de una persona de escoger el modo de vida que valore. Desde esta concepción, el bienestar viene definido por el conjunto de oportunidades de elección, es decir por las libertades de las que efectivamente dispone el individuo.” Fuente: sitio web, <http://www.iigov.org/pnud>.

Gráfico 5.2
Tolerancia frente al extraño



Fuente: ENAP - DH, 1999. DH Chile 1998.

mucho si se habla de aceptarlo como miembro de la familia⁷.

En Bolivia, la relación con los vecinos es bastante favorable. Buena parte de la población mantiene una amistad o mutua confianza con ellos. Cuando se mira al futuro, este vínculo crece todavía más. El grupo que no quiere tener vínculo con el otro es muy reducido.

Esto significa, que la gente confía en las personas de su entorno y está dispuesta a que este vínculo crezca y se fortalezca. De cara al desarrollo humano esta es una situación muy favorable, porque la percepción del otro es más positiva que negativa.

Como ya se vio en el capítulo anterior, las personas participan mucho más en organizaciones culturales, religiosas o locales como la junta vecinal, la junta escolar o el comité de vigilancia y no así en otro tipo de agrupaciones políticas o profesionales. En estas esferas hay grandes posibilidades de diálogo y consenso.

Sin embargo, es interesante anotar que en la gente funciona un doble código a la hora de manejar sus relaciones con los demás. Por un lado se percibe confianza en el otro, pero al mismo tiempo un 75% de la población piensa que en los espacios públicos las personas pueden atropellar a los demás con tal de conseguir sus objetivos.

Este doble código se corresponde con una marcada división entre espacio público y privado para las relaciones sociales. Si bien existe una sociabilidad intensa, ésta varía según dónde se la ejerza. Así, en la familia la relación es de mayor confianza que en la calle. El lugar de mejor contacto con los demás es el hogar. En este espacio, la gente se siente escuchada y tomada en cuenta. Ya en el Informe de Seguridad Humana de 1996 se había visto que en el hogar la gente pierde el miedo a expresar lo que piensa. Por eso, los familiares gozan de la plena confianza entre el 60% en los ciudadanos interrogados (Latinobarómetro, 1996: 38). Si bien vale en general para los varones y las mujeres, ellas aseguran sentirse menos escuchadas o dicen que no consiguen influir en sus familias como lo hacen los varones. Esta desconfianza es mucho más marcada en áreas rurales⁸.

La sociabilidad está basada en las relaciones cara a cara, que es donde se construyen las nociones de seguridad y confianza. Si se compara el caso boliviano con los demás países latinoamericanos, aquí impera la creencia de que la familia es donde se privilegia la ayuda mutua (Iberoamérica habla, 1997: 5). Esta afirmación no niega que dentro del hogar funcionen los mecanismos de dominación y los rasgos específicos de las relaciones de género.⁹

Recuadro 5.2.

Sociabilidad: algunas definiciones pertinentes

1. "Sociabilidad es la producción y activación de vínculos cotidianos entre los individuos que se sustentan en el mutuo reconocimiento como participantes de una comunidad de saberes, identidades e intereses. La sociabilidad es regulada. Ella se organiza en torno a vínculos y redes más o menos estables y está dotada de significados con un grado importante de permanencia. Esa regularidad proporciona al "nosotros" colectivo una estabilidad, y con ello una identidad en el tiempo, más allá de los vaivenes propios de las condiciones de vida de las personas o grupos particulares. La sociabilidad no excluye diferencias y conflictos, más bien supone la existencia de cierta reciprocidad, de cierta comunidad de interpretaciones y de confianzas mutuas que dan un cauce y sentido a los conflictos".

Fuente: IDH-1998 Chile: 136.

2. La sociabilidad es la posibilidad de tener mecanismos de deliberación y de contacto entre los ciudadanos, donde puedan discutir sus diferencias y similitudes con altos grados de

tolerancia y espíritu democrático. Es el grado de capacidad relacional de un individuo en la sociedad.

3. En las relaciones con los demás se despliega un sistema de percepciones y estructuras cognitivas que dan elementos que organizan la vida y el contacto con los otros. Es una especie de brújula para actuar en lo social sin que tengamos que preguntarnos previamente su pertinencia, es decir una "lógica de pensamiento que no se piensa". Las relaciones humanas fluyen de manera pre-reflexiva, desplegando lo acumulado durante toda la historia de vida.

Fuente: De Certeau, 1990: XLI.

4. "La sociabilidad es la aptitud general de una población para vivir intensamente las relaciones públicas."

Fuente: M. Agulhon, 1997.

5. "Sociabilidad: modo de estar ligado a un todo y por un todo. Diferentes formas de interdependencia en las relaciones con los demás (yo, alter ego, él, ellos) y diferentes formas de fusiones parciales en el "nos" (masa, comunidad, comunión)."

Fuente: Diccionario de Sociología, 1987, pp. 278-9.

⁷ Hay que apuntar que el grado de tolerancia en Bolivia fue medido con base en la noción de "vecino", que es diferente a la idea de "extraño", utilizada en Chile, por lo que la comparación no intenta homogeneizar concepciones distintas, sino confrontar tendencias de percepción del otro.

⁸ En la ENAP-DH se encontró que en el caso urbano mientras 21.2% de los varones no se sienten escuchados en su familia, este porcentaje se eleva a 24.7% en el caso de las mujeres. Respecto a la influencia en las decisiones de su familia, el 23% de los varones no cree que influyan en éstas, mientras que si se trata de las mujeres, el porcentaje se eleva al 28.2%. En el área rural esas diferencias se presentan mucho más marcadas. 26.2% de los varones no cree ser escuchado en su familia, ese mismo porcentaje en el caso de las mujeres es de 42%. Cuando se trata de influir en las decisiones familiares, mientras el 29.6% de los varones considera que no influye, el 46.7% de las mujeres está en esa misma situación.

⁹ Véase el capítulo 6 del presente Informe

Está claro que un objetivo del desarrollo humano es que la familia sea un espacio de relaciones intensas, pero que impulse y apoye una participación activa en la comunidad y en las redes sociales mayores.

Tampoco se dice que la familia sea el único espacio de sociabilidad. Si así fuera, ésta sería un núcleo cerrado de reclusión y negación de la vida pública. En el marco del desarrollo humano se aspira más bien a lo contrario, es decir, a que la familia sea un espacio de relaciones intensas desde donde se impulse una participación activa en la comunidad y en las redes sociales mayores. De hecho, en muchas ocasiones la vida familiar sale al espacio público, como ocurre entre las vendedoras del mercado (recuadro 5.3).

La sociabilidad boliviana tiene otro componente muy importante que son las redes sociales. Estas tienen una base familiar importante, pero no se agotan en ella. La red es una composición compleja de distintas relaciones que establecen los individuos de forma diferenciada, y que les permite moverse en el mundo social. La familia es la primera, y de ahí se parte en distintas direcciones, una de ellas es el padrino. Estas redes sociales abarcan desde los espacios virtuales, donde la gente se cita en el ciberespacio e intercambia opiniones, consejos y hasta recetas de cocina criolla, y llegan hasta los contactos con los parientes que viven en el extranjero. Se generan así estructuras de intercambio, sean estas simbólicas o reales, que van desde la institucionalidad más amplia, como la fraternidad de baile hasta las más espontáneas. Todas ellas alimentan la capacidad relacional de la gente.

La relación con el espacio público varía mucho entre el campo y la ciudad. En el primero hay más inclinación hacia lo público. Los habitantes rurales creen que las personas suelen ser amables y se preocupan por los demás, mientras en la ciudad la gente tiene más reservas respecto a los que se cruzan en el espacio público. Esto se explica, al menos parcialmente, porque en la ciudad el espacio exterior es un lugar de más riesgo e inseguridad donde ocurren robos, violaciones y tentaciones, mientras en el campo es más bien un lugar de intercambio comunal.

Por otra parte, es difícil entender la sociabilidad en Bolivia si no se considera el lugar

que ocupa la fiesta en el imaginario social. Ella es un lugar de comunicación y celebración, de intercambio recíproco, de simbolización colectiva, de compensación del trabajo y reverso de la producción. Es espacio de diversión y realización estética. La música, el baile y el alcohol se condensan en las fiestas, y sin estos tres elementos es imposible comprender a los bolivianos. No es casual que los K'jarkas sean conocidos por la mayoría de la población y que se los considere como uno de los grupos culturales representativos de Bolivia, mucho más que cualquiera de los intelectuales nacionales (ENAP-DH). La religión, vinculada con el día festivo, es otro de los espacios centrales de encuentro con el otro. En el país no hay religión sin fiesta.

En síntesis, los bolivianos tienen un alto grado de sociabilidad, que se expresa en la facilidad para relacionarse con los demás. Sin embargo, existe cierta desconfianza de lo que el otro pueda hacer en el espacio público, particularmente en la ciudad. La “disposición vinculante” es un potencial para el desarrollo humano dentro de la sociedad boliviana, pero tiene que ser activado y extendido para que abarque esferas que trasciendan los límites de la familia.

Es interesante notar, también, que cuando los bolivianos migran más allá de sus fronteras, mantienen importantes lazos y vínculos sociales. Como lo ha demostrado Alejandro Grimson (1999), los migrantes no pierden su identidad. Por el contrario, la reconstituyen. Hay un tejido social diverso y complejo que incluye grupos de baile, restaurantes, fiestas familiares y barriales, ligas de fútbol, programas de radio, asociaciones civiles, publicaciones o ferias culturales. De manera que fuera del país la sociabilidad boliviana no se devalúa, más bien se transforma y fortalece por la necesidad de enfrentarse con un mundo ajeno o extraño. (recuadro 5.4).

Mapa de sociabilidad: la capacidad relacional de los actores sociales

Si bien en el punto anterior se ha identificado una tendencia favorable hacia la sociabilidad, existen importantes diferencias de acuerdo a la región. En el altiplano, la gente es menos receptiva hacia el hombre de orien-



Los bolivianos tienen un alto grado de sociabilidad, que se expresa en la facilidad para relacionarse con los demás. Sin embargo, existe cierta desconfianza de lo que el otro pueda hacer en el espacio público, particularmente en la ciudad.

Escenas de la Vida cotidiana

Modo de vida familiar de las comerciantes del sistema de ferias de Cochabamba

“La Cancha” (el mercado) no sólo es un lugar de comercio, también es capaz de crear la vida familiar de sus integrantes. Es un espacio donde las comerciantes pasan la mayor parte del día y donde, mientras trabajan, alimentan a sus allegados más cercanos. Con frecuencia se observa al grupo familiar almorzando en el suelo alrededor del puesto de venta.

Es también un espacio de socialización y re-

Fuente: F. Calderón y A. Rivera, 1994

producción cultural-ideológica permanente donde, se participa desde la niñez en una red de relaciones sociales y culturales, de conflictos y solidaridades, y también de formas de trabajo recíproco.

En síntesis, el puesto de trabajo es un modo de vida familiar, un hábitat permanente, un lugar donde el trabajo y la cultura conforman una unidad dinámica estable.

Tiyanoqaku: construcción de la Casa

Después de terminar la casa, se mata a un cordero blanco y se recibe su sangre en dos recipientes, en los que se coloca tres hojas de coca. Se agrega q'uwa (una hierba aromática usada como incienso); y luego se vierte la sangre en las cuatro esquinas de la construcción: se dice que la sangre es “dirigida” hacia ellas por medio de las hojas de coca (puntanampaj). Se prepara una comida del cordero con maíz cocido y ají. Luego se mastica la coca y empiezan las libaciones (ch'allas). Estas se vierten en todas las partes de la casa: las piedras de los fundamentos y las esquinas se invocan como inka mayku (“inca con autoridad”); el barro como turta t'alla (“mujer de pan” – la compañera del Inca). También se ofrecen libaciones a la puerta, los aleros, las vigas o los clavos; lo mismo al suelo (pampa) identificado como una forma de pachamama (madre tierra).

Luego dos hombres trepan al techo, pretendiendo ser un par de pájaros (chhiruchhiru), hacen un nido ficticio y empiezan a reñir “precisamente como lo hacen los chhirucchirus”. Recogen vestidos que quienes están en el suelo rescatan a cambio de piedras blancas. Estas con llevadas luego dentro de la casa, y representan dinero. Mientras tanto, otros hombres juegan el papel de ardillas (ch'ajchari); se entretienen a sí mismos introduciendo las pertenencias del dueño de la casa y de su mujer en la casa. Después la casa completa recibe el nombre de “nido” (thapa) en los contextos rituales. Esto es adecuado, dada la presencia de pájaros y animales, y debido a la opinión de que las parejas humanas, especialmente los mellizos, son como pájaros.

Fuente: T. Platt, 1980: 153-154.

Reciprocidad económica del Pueblo ayoreo

Bajo las difíciles condiciones ecológicas del Gran Chaco, donde estaba ubicada la mayor parte del territorio de los ayoréode, sólo era posible la sobrevivencia de pequeños grupos humanos con una economía especialmente adaptada a ese ambiente hostil para la vida humana.

En la época de lluvias, la suficiente disponibilidad de alimentos, permitía a los ayoréode cierta forma de vida sedentaria con una economía productiva parcial. En la época seca predominaba una economía apropiativa que conducía a un permanente traslado de los campamentos. Aunque el abastecimiento de los pequeños grupos locales estaba asegurado con base en este sistema económico, sin embargo resultaba peligroso y exigía la colaboración de todos sus integrantes.

Los actos de cambio recíprocos tienen una extraordinaria importancia para la vida económica de estas sociedades de cazadores y recolectores. En los cambios recíprocos, los productos o servicios que una persona o un grupo

pone a disposición, no tienen un equivalente inmediato. Los participantes reciben por necesidad y devuelven sin haber fijado la cantidad del cambio.

De esta manera está asegurada una circulación de bienes que no están a disposición de cada miembro del grupo al mismo tiempo y además se evita que uno posea más que otros durante una época prolongada. Nadie tiene el control sobre los recursos y por consiguiente no existen posiciones de poder. Mantener el potencial conflictivo lo más bajo posible es indispensable para estas sociedades con una gran flexibilidad en su organización social.

Los mecanismos de cooperación se basan en numerosas reglas, sostenidas por conceptos religiosos. Las relaciones familiares y el sistema de clanes tienen una gran importancia para mantener y reforzar la solidaridad entre los individuos.

Fuente: J. Riestler y J. Weber, 1998: 76.

La Movida Ciudadana de La Paz

La ciudad de La Paz está fragmentada en rutinas y espacios cotidianos que pocas veces se encuentran. Los habitantes del sur ignoran lo que pasa en las laderas, y la gente de las villas no circula por los centros de comercio de Calacoto. La geografía social de la urbe está fuertemente diferenciada. Pocos son los espacios de encuentro de una sociedad, en la cual cada uno vive su vida sin pensar en lo que siente el vecino.

En esta urbanidad fragmentada en su vida cotidiana, ha surgido desde la sociedad civil la importante iniciativa llamada la **Movida Ciudadana**, que pretende reflexionar sobre la clase de ciudad que debe construirse. Se trata de diversas instituciones preocupadas por replantear una democracia participativa desde la sociedad civil para constituir una ciudadanía activa.

Preocupada porque la voz de los paceños tenga eco en las políticas gubernamentales, antes de los comicios municipales de 1999, la **Movida Ciudadana** organizó un encuentro con los candidatos a la alcaldía, donde los interpeló para que tomen en cuenta una visión de ciudad que trascienda la coyuntura electoral. Se los invitó a firmar un compromiso orientado a construir la capital de la interculturalidad. Las principales metas de ese documento son:

1. La elaboración de un Plan de Desarrollo Urbano de mediano y largo plazo que incorpore de manera concertada al gobierno municipal y a todos los actores sociales.

2. El fortalecimiento y ampliación de los mecanismos actuales de participación ciudadana. Se proponen herramientas como el cabildo o el referéndum.
3. El desarrollo y aplicación de políticas de género.
4. La creación del Fondo Municipal del Patrimonio y Promoción de la Creatividad.
5. La creación del Consejo Municipal de Culturas, Defensa del Patrimonio, Comunicación Social y la Juventud.
6. El desarrollo de un plan de educación por los derechos ciudadanos contra la discriminación.
7. La garantía sobre el Patrimonio Tangible e Intangible.
8. La democratización de la comunicación entre el municipio y los ciudadanos.
9. La ejecución de políticas para la juventud.
10. La institucionalización de los idiomas nativos como lenguas oficiales para todo trámite y gestión municipal.
11. La aprobación de políticas de gestión ambiental y la creación de un Foro de Protección de Medio ambiente y Patrimonio Cultural y Natural.

Este tipo de iniciativas fortalecen la identidad urbana y contribuyen a mejorar la calidad de la vida y el desarrollo humano.

Fuente: Tríptico de difusión y revisión de la prensa.

te, mientras que en el oriente se tolera más al altiplánico. Si bien esta constatación puede parecer paradójica, quizás se pueda explicar en parte por la gran migración de occidente hacia oriente o a partir del sentido de unidad y resistencia frente a lo externo, que tiene la cultura aymara ante un ambiente externo constantemente avasallador.

Hay una proyección gradual en la relación con los vecinos. En el altiplano la mitad de la población no pasa del saludo con ellos, y la mayor parte de la otra mitad establece relaciones de amistad o mutua confianza. En los valles disminuye la gente que no pasa del saludo y aumentan quienes establecen una relación más cercana. En el oriente sólo un 30% no pasa del saludo mientras que el 67% establece una relación de amistad y confianza. En la visión de futuro, vale decir, en lo que la gente aspira hacia adelante, se repite la misma proporción.

Una diferencia importante se la encuentra entre el área rural o urbana. En la ciudad el contacto con el otro es menor, mientras en el campo es mucho más fuerte como se puede apreciar en el gráfico 5.3.

Es evidente que en el campo se establece un vínculo mucho más estrecho con los vecinos, pues con ellos se comparten esperanzas y penas. En las ciudades, en cambio, la relación con el otro es menos fluida, compuesta por contactos más bien formales con el vecino. La noción de exterior en la ciudad suele ser más hostil, mientras el hogar aparece como más seguro. El vecino no es más que un accidente casual en la vida ciudadana, mientras para la vida campesina con él se pueden estrechar lazos de colaboración. En el campo es más fácil construir nexos sociales de solidaridad orientados al desarrollo humano.

En el área urbana altiplánica hay una clara percepción de que la gente puede pi-

La Sociabilidad de los Bolivianos en Washington D.C.

No es casual que el Diablo Etcheverry y Jaime Moreno estén jugando para el D.C. United: con alrededor de 150 mil habitantes, Arlington y Washington son sedes de la comunidad boliviana más importante en los Estados Unidos, la segunda comunidad hispana más numerosa de Washington, después de la salvadoreña. Hay restaurantes como Arturo's, en los que se puede comer un fricasé y un pique a lo macho, mientras se ve televisión boliviana en una esquina del modesto recinto (hay peñas los viernes, y el lugar se llena de gente dispuesta a ver al grupo «Laya»); también hay restaurantes como Pizza Pike, en los que uno puede pedir un sillpancho o algo más cercano al gusto norteamericano (pizzas, submarinos); en las tiendas se puede encontrar Taquiña y Paceña, aji colorado, tostado paceño y api.

Hay una escuela «Bolivia» que funciona los fines de semana y enseña a miembros de la comunidad historia boliviana y lengua española, y también computación; hay una liga de fútbol, Arlington Bolivian Soccer League, con 20 equipos, 17 de los cuales tienen nombres de pueblos cochabambinos (prueba contundente de la abrumadora presencia valluna en esta comunidad: «Nueva Cliza», «Real Tolata» y «Deportivo Punata»). Hay un periódico mensual, Bolivia Today, cuya primera página de marzo 1999 tiene noticias tanto de La Paz («Desapareció un barrio entero, la tragedia ocurrió por la mañana») como de los Estados Unidos (sobre la procesión de Semana Santa en la iglesia San Antonio en Falls Church), y que en sus páginas interiores menciona hechos de orgullo para la comunidad («Piloto privado a la edad de 16 años»), e informa de la primera competencia de la asociación boliviana de motocross en el Condado de Prince Williams.

Algo similar a menor escala se puede decir de otras comunidades bolivianas importantes como las de San Francisco, Los Angeles, Nueva York, Miami, y Chicago.

Al hablar con los bolivianos en Washington, y con otros diseminados a lo largo y ancho de los Estados Unidos, se tiene la sensación de que a lo que realmente se aspira, más que a un fantástico American Dream de éxito y riqueza, es a una modesta estabilidad laboral y económica que los migrantes, la mayoría de origen campesino, sienten que Bolivia no les puede dar.

A la vez, no se termina de llegar: si bien existen los que llegan y ansían la asimilación completa y no quieren saber nada de Bolivia, los bolivianos viven acá soñando con el regreso, alimentando con ansias una fuerte identidad cultural, una conexión con el país que acaso

algunos no tenían cuando vivían en él. «Aquí se puede trabajar en paz y se gana bien», dice Israel, un paceño de 29 años, cocinero en The Cheesecake Factory, «pero se extrañan las costumbres». Las festividades del 6 de agosto son muy concurridas (seis mil personas en Washington, entre 400 y 500 bailarines), al igual que las festividades religiosas de las vírgenes de Copacabana y Urkupiña, y los festivales hispanoamericanos han sido ganados muchas veces por bolivianos; se traen trajes de diablos desde Oruro, incluso camisetas para los equipos de fútbol.

La paradoja central de la mayoría de estos migrantes es que, por más que quieran volver, nunca lo harán del todo. «Para ellos, es como ir a la luna», dice Juan Francisco Roque en la embajada en Washington. Un reciente estudio de Genevieve Cortés (1998), «La Emigración como Estrategia de Vida del Campesino boliviano», muestra cómo, debido a la emigración a la Argentina y Estados Unidos, hay pueblos prácticamente despoblados en el valle alto cochabambino. Si bien no cortan sus lazos con sus comunidades de origen, la mayoría de los migrantes, especialmente los hombres, dependen de la vida en el extranjero para poder mantener al resto de su familia en la comunidad, o para reforzar «su posición socioeconómica y su prestigio dentro de la comunidad». De acuerdo a los estudios de Gustavo Deheza, citados por Cortés, si bien las mujeres migrantes suelen permanecer en el exterior menos de un año, y dos tercios de los migrantes hombres están fuera del pueblo entre uno y cinco años, es muy normal que los jefes de hogar con documentos oficiales, migrantes experimentados, pasen la mayor parte de su vida en el exterior, «a veces más de 20 años, o sea el 80 por ciento de su vida conyugal» (Cortés, 1998). Debido a la distancia geográfica, la situación suele ser más complicada para los migrantes a los Estados Unidos que para los que se van a la Argentina u otros países limítrofes.

Con los años, aunque no terminen de acostumbrarse a la textura de la vida cotidiana en los Estados Unidos, los bolivianos aprenden a adaptarse. Aunque reclamen, como Gloria, la dueña de Pizza Pike, que «aquí todo es trabajo», o, como Iván Tellería, abogado, que «aquí uno no es nadie, mientras que en Bolivia uno puede ser alguien», son precisamente las oportunidades que encuentran aquí las que les hacen quedarse, establecer una familia, darles a sus hijos la educación que ellos no tuvieron (la hija de Gloria, por ejemplo, estudió ciencias políticas en la Universidad de George Mason, y ahora trabaja en una ONG en Bolivia y no quiere regresar). En muchos, como se

sugirió antes, se produce una clara polarización entre los espacios en que discurren sus vidas: Bolivia es el territorio de los afectos y las costumbres; Estados Unidos es el país del trabajo y las oportunidades. Uno quisiera ambas cosas a la vez: vivir en Bolivia con los chances que ofrecen los Estados Unidos.

En los bolivianos en Estados Unidos hay una muy fuerte idea de comunidad. De vez en cuando uno se entera del triunfo de un boli-

Fuente: E. Paz Soldán, 2000.

viano que llegó a un lugar remoto, como el dueño de la principal fábrica de muebles en Omaha, Nebraska, o un pacheño analista de valores en la bolsa de Wall Street, pero en general el mito norteamericano del triunfo a través del individualismo a mansalva no es un modelo a seguir. Los bolivianos quieren que les vaya bien, pero en compañía de otros bolivianos, necesarios para el festejo, el apoyo y la envidia.

sar a los demás para conseguir sus metas (80%), mientras una proporción menor considera a los demás como personas amables, que escuchan y respetan a los otros. En el oriente urbano la relación es inversa, sólo el 66.2% desconfía sistemáticamente de la gente y existe un porcentaje mayor de personas que cree en la amabilidad del otro dentro del espacio público.

El espacio público urbano altiplánico es menos favorable que el oriental. En esas alturas se confía menos en los ciudadanos. Este dato es interesante, porque revela que las relaciones sociales en la ciudad de La Paz son menos atractivas que las de Santa Cruz, situación que puede explicarse en parte, porque la primera tiene una historia más larga y conflictiva, en la que se han perdido varios lazos de solidaridad.

El área rural presenta mayor uniformidad de criterios en torno a las relaciones entre las personas de la comunidad. Hay una fuerte percepción de que en el espacio público la gente es amable y que se escucha y respeta a los demás. La diferencia salta cuando se pregunta si en la comunidad se pisa al otro para conseguir algo. En el altiplano y el valle se piensa que la gente puede ser muy agresiva, mientras en el oriente hay un menor porcentaje de personas con una opinión negativa del otro.

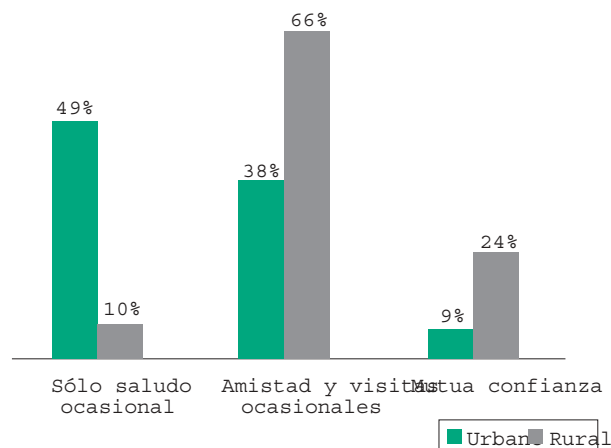
Otra constatación importante es que la tolerancia con el vecino de origen diferente, sea éste colla, cambia o chapaco, es mayor a medida que se asciende los niveles socioeconómicos, aunque la diferencia no es muy marcada. Si cabe destacar un importante corte socioeconómico en la relación que se establece con el vecino. Aquellos considerados con un nivel socioeconómico alto tienen menor conocimiento y contacto con su entorno

social, y su confianza en él también es reducida, mientras en el nivel socioeconómico bajo, las personas tienden a relacionarse mucho más con el otro. La amistad y confianza se dan con mayor fuerza en el grupo social más pobre (gráfico 5.4).

Se puede ver que en los sectores populares, la amabilidad y el conocimiento mutuo es mayor. Esto se explica en parte, porque la cotidianidad popular implica un contacto más próximo con los vecinos en la batalla por la supervivencia, mientras entre los grupos de alta posición socioeconómica, el vecino es menos indispensable.

Sin embargo resulta interesante que, como se vio en el capítulo anterior, el grupo de mayores ingresos participa de una vida asociativa más intensa. Esto permite inferir que para los integrantes de dicho segmento, la relación con el vecino no es el eje de la participación social. Como se vio en los datos, un grupo puede relacionarse muy poco con la persona que vive al lado,

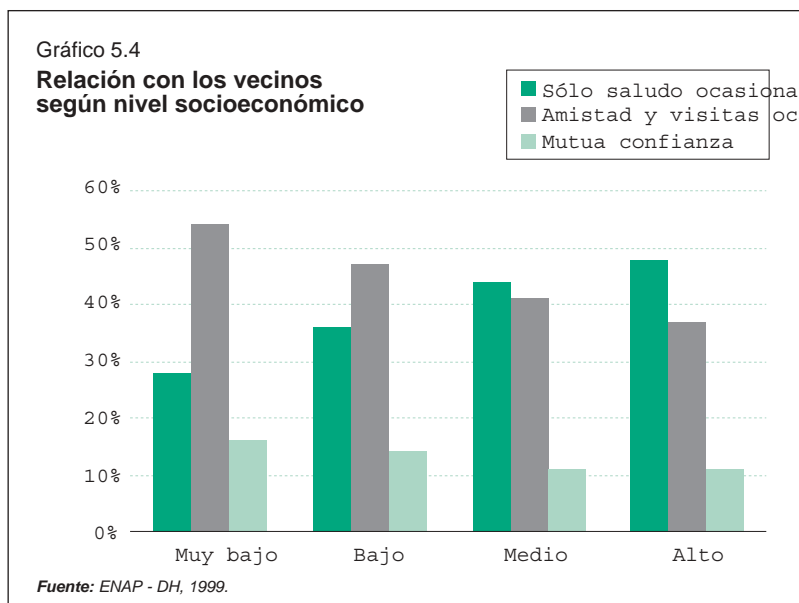
Gráfico 5.3
¿Cómo es su relación con sus vecinos?



Fuente: ENAP - DH, 1999.

pero sí participar de las asociaciones con individuos afines que habitan en otras zonas. De hecho los mecanismos de participación social de la clase alta urbana no se centran en la cuestión barrial, sino en las asociaciones de otro tipo como las profesionales o festivas.

En función del desarrollo humano, se puede aprovechar y movilizar la disposición a la sociabilidad del sector popular. Hay que considerar que esta disposición permitirá plasmar formas solidarias de organización social dentro de la comunidad. Por otra parte, es posible pensar en potenciar y aprovechar los vínculos asociativos de los grupos socioeconómicos más altos para construir una fuerte sociabilidad en otros ámbitos.



Con respecto al espacio público urbano, hay una pequeña diferencia entre los distintos grupos socioeconómicos. La percepción sobre los demás es más favorable en el sector de menores ingresos. Del otro lado, se encuentra una diferencia significativa en el espacio público rural, donde la gente de bajos recursos valora positivamente al otro, lo que no ocurre en el grupo rural más próspero.

La variable generacional no permite distinguir diferencias significativas en los grados de sociabilidad, pero puede notarse que los más jóvenes, es decir, hasta los 30 años de edad, no se sienten escuchados ni toma-

dos en cuenta en sus organizaciones, el trabajo o la familia. Las personas de mayor edad, con más de 50 años, sí sienten que su palabra tiene peso a la hora de tomar decisiones. El grado de influencia en las relaciones sociales aumenta de acuerdo a la edad de los individuos.

En síntesis cabe señalar que:

- El oriente tiene un grado más alto de tolerancia que el occidente.
- La relación con el otro se vive en las ciudades de manera muy fría y desconfiada, lo que es todavía más acentuado en la urbe altiplánica.
- Si bien el grupo socioeconómico de mayores ingresos posee una tolerancia mayor, su relación con el otro es lejana y sin compromiso solidario.
- El grupo con una mayor sociabilidad es el rural de nivel socioeconómico muy bajo, donde se encuentran importantes disposiciones hacia la solidaridad y el diálogo.
- En este caso, la diferencia de edades no es relevante.
- Es necesario fomentar los vínculos entre las personas que se dan en el campo a fin de alentar el desarrollo humano. Al mismo tiempo se deben reforzar las relaciones urbanas en la clase media alta, donde hay poca disposición para acercarse al otro.

La sociedad reflexiva, ¿qué es la capacidad reflexiva?

La reflexividad debe ser entendida como la capacidad de los individuos y los grupos para reflexionar sobre sí mismos y así comprender dónde se encuentran, hacia dónde van y cómo dirimen los obstáculos y posibilidades que frenan o alientan sus aspiraciones. La reflexividad es la conciencia crítica respecto de la situación en que se vive, vale decir, el análisis del presente en función de las trabas impuestas a las aspiraciones personales y grupales. Es también conciencia histórica, crítica y constructiva, es decir, la indagación de las alternativas para superar las limitaciones que el presente impone a las aspiraciones.

La reflexividad es una disposición subjetiva importante para el desarrollo humano, porque implica la disposición de las personas a relacionar sus capacidades con sus aspiraciones. Esta conjugación debe servirle para gestionar sus proyectos de vida. Es una disposición, pero también varias destrezas o un capital simbólico que, entre otros, incluye:

- El manejo de códigos de modernidad para desenvolverse en la vida productiva y el espacio público.
- El uso de diversas fuentes de información para comparar puntos de vista y sintetizar conocimientos propios.
- La conciencia o memoria histórica para darle un contexto a la situación presente como parte de un proceso más amplio y de largo plazo.
- Un “lugar cultural” o “sistema de pertenencia” propios desde el cual absorber e integrar el cambio y la interacción con otros.

La reflexividad está asociada a la construcción de la identidad. A través del proceso reflexivo se construye una identidad fortalecida capaz de dialogar en una sociedad global sin perder sus valores. A ello concurre con fuerza la libertad real, vale decir, la capacidad de las personas, de acuerdo a su historia personal y social, de construir su identidad frente al mundo (N. Loayza, 1999 y R. Calla y R. Molina, 1999). Se trata de construir mecanismos de reflexión colectiva donde todos tengan derecho a participar en la globalización de acuerdo a sus propios valores y en la perspectiva del desarrollo humano.

La reflexividad individual y compartida es construida de manera compleja, pues concurren en ella múltiples fuentes, familias, medios de comunicación, organizaciones tradicionales y la escuela. Al igual que con la sociabilidad, la capacidad reflexiva está enmarcada en las estructuras simbólicas construidas a través de los años, que determinan distintos grados y formas de pensar.

Como ya se ha señalado, en las sociedades modernas, la reflexividad se vuelve más necesaria e intensiva. El cambio acelerado, la pérdida de referentes tradicionales y el

incremento de opciones y riesgos generan una mayor capacidad reflexiva. Esta apunta a poder manejar y controlar mejor lo que viene del exterior. A diferencia de la reacción instintiva y mecánica, la reflexividad nos lleva a jerarquizar lo que nos rodea, y a procesarlo de acuerdo a cómo incide en nuestras aspiraciones y cómo podemos capitalizarlo para potenciar nuestros proyectos.

Como ya se dijo, para esto se requiere cierto manejo de capacidades básicas. Es tarea del desarrollo humano promover la equidad en el acceso a estas destrezas, a fin de promover la igualdad de oportunidades para conjugar capacidades y aspiraciones. Tal es el fundamento para avanzar en una sociedad con igualdad en la diferencia y es precisamente el principal obstáculo que tienen que superar las culturas originarias de Bolivia.

Si bien estas capacidades son muchas, para fines analíticos, aquí se pondrá énfasis en el manejo de la complejidad moderna, es decir, la habilidad para desenvolverse en una sociedad de riesgos, y para adaptarse a los cambios que trae consigo la globalización. A continuación se propone desglosar este manejo de la complejidad en dos elementos claves:

1. Los códigos de modernidad. Como se ha dicho, para que el sujeto se desenvuelva en la sociedad actual requiere destrezas propias de los “integrados a la globalización”, a fin de aprovechar oportunidades para lograr el desarrollo humano. Los códigos de modernidad son las capacidades que tiene el sujeto para desenvolverse en una sociedad moderna (recuadro 5.5). En la Encuesta Nacional de Aspiraciones estos códigos son manejar computadora, saber inglés, cultivar la puntualidad, competir y tener la capacidad de arriesgarse. Estas habilidades son muy importantes para más del 75% de la población boliviana, como pudo apreciarse en el primer capítulo¹⁰.

2. El manejo complejo de la información. La formación de un juicio se nutre de una compleja recolección de información. Ella implica dos escenarios: el espacio social donde se interactúa con los otros, y el plano interno de elabora-

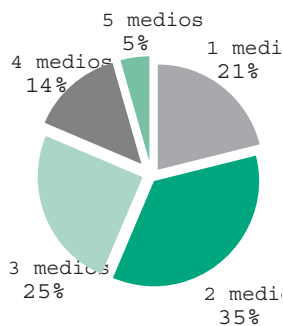


Es tarea del desarrollo humano promover la equidad en el acceso a estas destrezas, a fin de promover la igualdad de oportunidades para conjugar capacidades y aspiraciones. Tal es el fundamento para avanzar en una sociedad con igualdad en la diferencia

¹⁰ Es claro que esta aspiración es difícil de cumplir, dado que sobrepasa las posibilidades y necesidades del país. Sin embargo, no deja de ser importante para el desarrollo humano que exista una disposición natural hacia los códigos modernos.

Gráfico 5.5

Manejo complejo de la información: Número de medios por los que se informan



Fuente: ENAP - DH, 1999.

ción personal. Los sistemas de formación de la opinión son cada vez más diversos, y hay distintos grados de complejidad que articulan más o menos elementos en la construcción de criterios para la acción. Este concepto está medido en la Encuesta Nacional de Aspiraciones como el número de medios de comunicación a través de los cuales se informa la gente.

Si bien la reflexividad de una sociedad abarca otras dimensiones complejas además de las que se analizan en este apartado, estos dos elementos permiten observar tendencias y analizarlas con variables operativas.

La sociedad reflexiva en Bolivia, una visión descriptiva

Como se ha visto en capítulos anteriores, son rasgos salientes de la cultura boliviana el espíritu de trabajo, la capacidad de organización y el sacrificio. El pueblo boliviano es trabajador y sacrificado, está consciente de ello, y se mira a sí mismo privilegiando esos valores. A la vez tiene una visión negativa muy enraizada, conformada por valores como la resignación, la indulgencia frente a la corrupción y el sectarismo. Esto se conjuga con un fuerte pesimismo arraigado en la gente.

Es importante destacar otra vez el manejo de un doble código cultural que permite al boliviano moverse de un mundo a otro para sobrevivir. La cultura boliviana está compuesta por elementos positivos y negativos que el actor utiliza según sus intereses y circunstancias particulares. En un momento dado, algo puede aparecer como positivo y, poco después, como negativo. Este doble código es parte de la estrategia de supervivencia de muchos bolivianos que manejan diferentes códigos y actitudes ante situaciones diversas y aceptan la contradicción interna como una destreza funcional para sobrevivir. No sólo es una estrategia simbólica de supervivencia, sino también una forma de reflexionar sobre sí mismos (recuadro 5.6). En este "barroco andino" se conjugan crítica, resistencia y propuesta, lo que acuña un rasgo sintético de la identidad nacional¹¹. El doble código se usa en relación con otro distinto de uno. Así, se dice lo que se cree que el otro quiere escuchar con el objetivo de maximizar intereses. Precisamente aquí radica el poder cultural de la lógica clientelar en Bolivia.

Respecto de la forma en que los bolivianos se informan y forman sus opiniones, la encuesta revela que en el país el ámbito privilegiado de formación de opinión es la familia, seguida de la comunidad, el trabajo y los medios de comunicación. Los bolivianos tienden a alimentarse de varias fuentes de información que consideran complementarias. La mayor cantidad de personas utilizan dos o tres canales. Sólo un 20% forma su opinión a través de un sólo medio. Este dato revela que si bien los medios de comunicación juegan un rol muy importante en la sociedad boliviana, coexisten con otras fuentes que también influyen de forma significativa en la construcción de la opinión.

El canal de mayor importancia para informarse es la radio, seguido por la televisión y las otras personas. Poca gente se limita a los medios de comunicación¹². La gente siente que el medio que más toma en cuenta su opinión es la radio local, seguido por las radios nacionales, la televisión y finalmente los periódicos.

Recuadro 5.5

Los Códigos de Modernidad

Los códigos de modernidad son los conocimientos y destrezas necesarias para participar en la vida pública y desenvolverse productivamente en la sociedad moderna. Estas capacidades suelen definirse como las requeridas para el manejo de las operaciones aritméticas básicas, la lectura y comprensión de un texto escrito, la comunicación escrita, la observación, descripción y análisis crítico del entorno, la recepción e interpretación de los mensajes recibidos de los medios de comunicación modernos y la participación y ejecución de trabajos de grupo. Dichas destrezas son la base necesaria

para futuros aprendizajes, sea en la escuela o fuera de ella.

La adquisición de las destrezas necesarias para desenvolverse en la sociedad necesita combinarse con la revalorización de la propia identidad cultural, lo que proporciona un punto de partida para asimilar de manera selectiva y útil los avances globales de la ciencia y la tecnología y aprovechar las respuestas que surgen de la propia acumulación cultural. Como resultado de esta valorización, la apropiación de los conocimientos universales adquiere sentido de transformación y progreso.

Fuente: J. C. Tedesco, 1992 y CEPAL, 1992.

¹¹ Para un análisis de la fluidez en el ethos cultural boliviano, véase H. J. Suárez, 1999.

¹² Para un estudio detallado de la situación de los medios de comunicación a fin de siglo, véase R. Archondo 1999.

Mapa de la capacidad reflexiva moderna de los actores

En el ámbito regional no existe una gran diferencia en cuanto a los códigos de modernidad. El altiplano, los valles y el oriente tienen una similar inquietud por manejar los parámetros modernos. A su vez, la cantidad de medios para informarse varía poco. Donde si se ven diferencias es en el parangón rural/urbano. En las ciudades, el 83.8% de la población busca los saberes modernos, mientras en el campo sólo lo hace el 55.1%. Al mismo tiempo, en el universo rural, más de la mayoría de la población forma su opinión sólo con base en uno o dos medios. En las ciudades casi el 50% de la gente se informa mediante más de tres fuentes o ámbitos. Es claro que en allí hay mayor complejidad en la formación de opiniones y en la absorción de información.

Como era de esperar, la población rural tiene menos aspiraciones modernas. Sin embargo, es elevado el porcentaje global de los bolivianos que aspiran a manejar los códigos de modernidad. Hay que notar que los saberes técnicos como el dominio de la computación o del inglés, son los menos valorados en las zonas rurales; pero valores como la competitividad o la noción de riesgo sí tienen mayor presencia en sus aspiraciones. También hay que destacar que esta situación revela un alto grado de consistencia, pues la realidad del campesinado es que al menos en los próximos años no podrá manejar con fluidez los códigos de modernidad.

En las urbes se valoran más los referentes modernos, pero las posibilidades de realización son pequeñas. Muchos quieren aprender a manejar computadoras, pero hay pocas en los hogares. De allí podría inferirse que la consistencia de las aspiraciones es menor en las urbes.

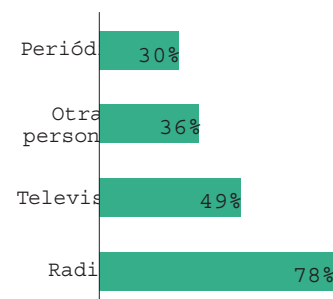
Esta diferencia campo/ciudad no significa que en el primero no se puedan elaborar proyectos que conjuguen cultura con modernidad. De hecho, el estudio de caso de Jorge Zapp sobre un proyecto campesino de cultivo del café, demuestra que si se usa el capital cultural propio, se pueden lograr productos muy competitivos en el mercado internacional (J. Zapp, 2000).

Los jóvenes de hasta 30 años de edad se inclinan más a aprender los códigos de modernidad, sobre todo si se los compara con personas mayores de 50 años. Los jóvenes están más interesados en poseer conocimientos técnicos como el inglés y la computación, que en compartir valores. La diferencia de aspiraciones por edad disminuye cuando se trata de bienes como la competitividad, la puntualidad o el riesgo. Los jóvenes tienen mayor afinidad con los códigos de modernidad, lo que es favorable para el desarrollo humano.

Este resultado era de esperar. Quien nació en 1980 y hoy tiene 19 años, se ha educado en una sociedad distinta a aquella que le tocó vivir a sus abuelos. El contacto con la computadora es ahora cotidiano para los niños de ingresos económicos elevados. Los términos en inglés forman parte del vocabulario emitido en las radios, la televisión y las conversaciones entre amigos, lo que se refuerza con los cursos de idiomas en los colegios urbanos. El trompo ha sido reemplazado por el Nintendo, y la Guerra del Chaco por la Guerra de las Galaxias. Hoy la cotidianidad generacional es completamente diferente, y exige a cada uno de sus miembros distintas capacidades. Un notable ejemplo es el de los cibercafé que existen en casi todas las ciudades de Bolivia y donde miles de jóvenes de distintos estratos sociales se comunican y socializan su propia reflexividad virtual. El que existan más de 50 cibercafé en la ciudad de La Paz, ubicados casi en todo el espectro urbano, es muy indicativo de la fuerza de esta cultura en el mundo urbano boliviano (G. Gómez, 2000).

Con respecto a la dimensión de género, no existen grandes diferencias entre hombres y mujeres respecto a sus aspiraciones modernas. No hay que olvidar que la reflexividad femenina actual es un resultado de la

Gráfico 5.6
Principales fuentes de información (%)



Fuente: ENAP - DH, 1999

Recuadro 5.6

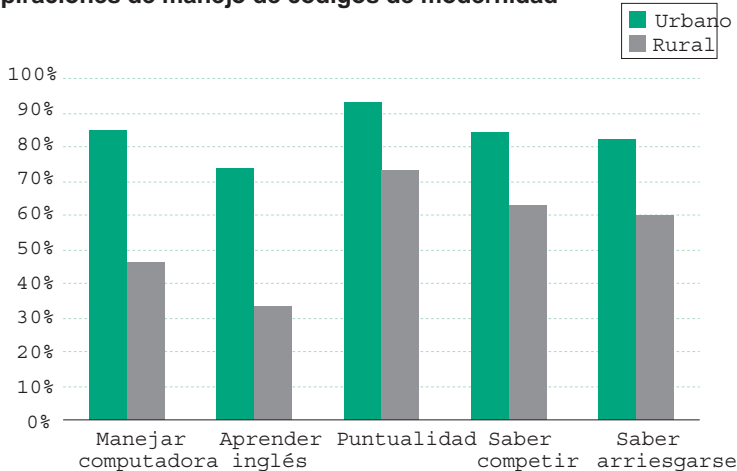
El doble Código del Ethos boliviano

Sólo la mitad de las cosas se me aparece, y la otra mitad desaparece. Un espacio se cierra, y otro se abre, un mundo se enciende y otro se apaga. Recuerdo y no recuerdo; siento y no siento; miro y no miro. Pero, ello no obstante, todo está. Yo estoy allá, mirando una mirada. Y también estoy aquí, mirando no sé qué. Mirándome a mí, en realidad.

Jaime Sáenz, Piedra Imán.

Gráfico 5.7

Aspiraciones de manejo de códigos de modernidad



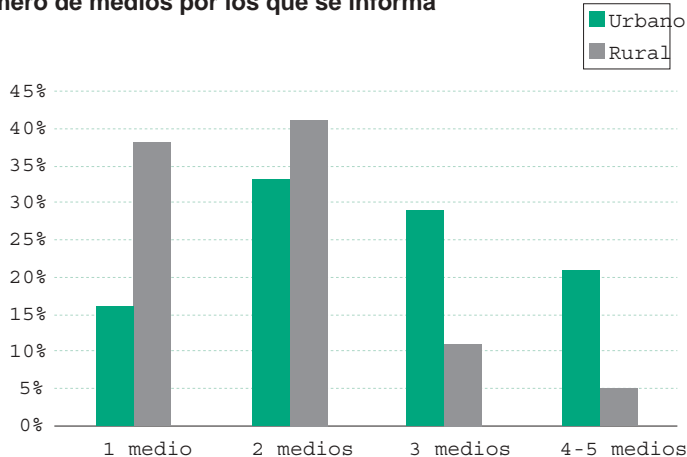
Fuente: ENAP - DH, 1999

modernidad y la globalización. No es extraño, por tanto, que las mujeres aspiren a manejar códigos de modernidad que contribuyan cada vez más a desenvolverse con mayor solvencia en un mundo complejo en el que, por lo demás, ellas se encuentran cada vez más inmersas.

Llama la atención sin embargo que a diferencia de los hombres, ellas se relacionen menos con valores modernos como la competitividad y el riesgo. Quizás esto se debe a que esos valores no abarcan las experiencias más vitales y cotidianas de las mujeres, cuya vida está menos escindida entre lo público y lo privado a diferencia de los varones.

Gráfico 5.8

Manejo complejo de la información: número de medios por los que se informa



Fuente: ENAP - DH, 1999.

La diferencia más significativa está en el análisis por situación socioeconómica. Aquellos que la tienen alta, desean manejarse en la modernidad, mientras que los de grupos de ingresos bajos y muy bajos expresan un interés menor. Esta es la dispersión más importante, y por tanto más ilustrativa.

En cuanto al manejo complejo de la información, se puede ver una importante diferencia entre el grupo socioeconómico muy bajo y el alto. En el primero, más del 70% se informa a través de dos canales, mientras en el segundo, más del 50% lo hace por tres o más vías.

Con el nivel educativo sucede lo mismo. Quienes tienen más años de estudio forman su opinión de distintas maneras, mientras los que pasaron pocos años en la escuela lo hacen bajo formas más restringidas. Es claro que, a mayor educación e ingresos, mayor es la complejidad en el manejo de información y los conocimientos. Esta relación se invierte para quienes no poseen ni educación ni dinero.

Tal como se había planteado en el IDH 1998, la inversión en educación es un eje central si se quiere una sociedad que enriquezca la formación colectiva de opiniones e información y maneje códigos de modernidad.

Se puede concluir que, en materia de reflexividad medida por acceso a códigos de modernidad y por "complejidad informativa", los jóvenes urbanos de estratos medios y altos cuentan hoy con más posibilidades que el resto de la sociedad. Por lo mismo es importante alcanzar un consenso compartido para extender tales activos hacia otros grupos. Más aún si se considera que también en las zonas rurales se aspira a adquirir códigos de modernidad. Los sujetos tienen una disposición favorable que requiere ser capitalizada mediante una mayor y mejor educación, una capacitación y la difusión de diversos medios de transmisión de destrezas modernas.

Por otro lado no se ha podido evaluar aquí la apertura a otras destrezas que potencian la reflexividad como la memoria histórica y la identidad cultural. Es posible que en estos campos, las mayores capacidades no estén concentradas en la población joven urbana, sino en grupos etéreos mayores y de distintos estratos socioeconómicos.

Pobreza, equidad y ciudadanía

Aquí se considerará a la pobreza en su dimensión objetiva y subjetiva. La primera está definida por necesidades básicas insatisfechas, mientras la segunda tiene su explicación en la falta de ciudadanía proactiva y de pertenencia a una comunidad. A su vez, la ciudadanía proactiva requiere de altos grados de sociabilidad y reflexividad. Por eso es importante analizar cuál es la situación de los pobres hoy y cuáles pueden ser los mecanismos para su transformación.

Para el desarrollo humano, la pobreza está condicionada por relaciones sociales excluyentes y la desigualdad de oportunidades, lo que impide a una parte de la sociedad adquirir las capacidades que le permitan traducir sus aspiraciones en proyectos de vida. La equidad en el desarrollo humano supone el acceso de todos a capacidades básicas y a una búsqueda permanente de igualdad en la diversidad, o igualdad en condiciones para afirmar la libertad real. Dado que las desigualdades sociales son parte de la trama de las vinculaciones socio culturales del país, el análisis de las situaciones de pobreza es, ante todo, un problema de cómo se juzgan las relaciones sociales.

Como se analizó en el IDH 1998, las situaciones de falta de equidad no son inamovibles, sino procesos que resultan de la acción social, y por tanto se pueden y deben modificar. Esta dinámica pro equidad debe contemplar, como parte esencial, la participación de la gente en la gestión de capacidades humanas y en políticas que reflejen las aspiraciones de todos los sectores. Por eso es fundamental el tema de la ciudadanía.

La construcción de la ciudadanía moderna está estrechamente ligada a la agenda por una mayor igualdad en la diversidad, porque ésta apunta a que todos tengan oportunidades similares para afirmar sus proyectos de vida y sus valores. La ciudadanía plena es entonces condición para el logro de la igualdad en la diferencia.

En sentido inverso, la igualdad de derechos y responsabilidades exige que las per-

sonas desarrollen sus capacidades para fortalecer su sociabilidad y reflexividad. El futuro de la sociedad debe ser resultado de acuerdos concertados donde los distintos actores deliberan de manera autónoma a partir de sus aspiraciones de sociabilidad y sus capacidades reflexivas¹³.

Como bien dice Sen (1999), la democracia no es sólo la superación de un régimen autoritario. Es necesario que funcione para los pobres, lo que implica que éstos tengan ciudadanía. Como ya se ha dicho, ser pobre hoy no es sólo no tener recursos, sino sobre todo no tener comunidad, y por tanto tampoco vinculación social ni posibilidades de decidir en comunidad. En la perspectiva del desarrollo humano, la pobreza debe comprenderse como “el fracaso de las capacidades básicas para alcanzar determinados niveles mínimamente aceptables. Los funcionamientos pertinentes para este análisis van desde los físicamente elementales, como estar bien nutrido, vestido, protegido adecuadamente o libre de enfermedades previsible, hasta logros sociales más complejos como participar en la vida de la comunidad o poder aparecer en público sin avergonzarse” (Sen, 1995).

La pobreza es entonces un problema de todos, pues la ciudadanía y la igualdad competen a toda una sociedad activa y participativa. Así, en una región donde la diferenciación y la exclusión social son complejos y persistentes, la pobreza es una condición pre ciudadana. La lucha del desarrollo humano no es sólo contra la pobreza, sino por la construcción ciudadana y su ejercicio democrático.

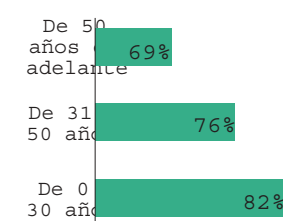
Una visión descriptiva de la pobreza

Según el Censo Nacional de 1992, el 69.8% de los hogares tiene sus necesidades básicas insatisfechas, lo cual alcanza al 51.1% de las familias urbanas y al 94% de las rurales. La mayor concentración está en el altiplano y los valles (INE, Cosude, MDSP, Atlas Estadístico de Municipios: 25).

Esta situación está lejos de poder ser superada en el corto plazo. Según la proyección de realizada por UDAPE, una política

Gráfico 5.9

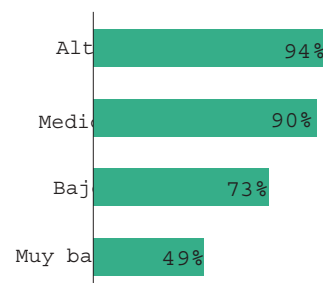
Aspiraciones de manejo de códigos de modernidad por edad



Fuente: ENAP - DH, 1999.

Gráfico 5.10

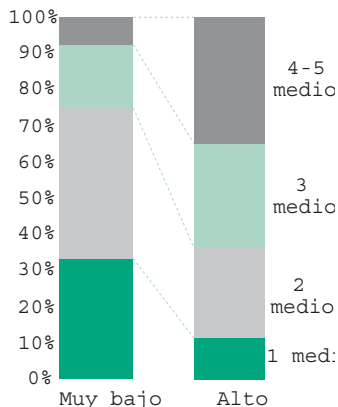
Aspiraciones de manejo de códigos de modernidad por nivel socioeconómico



Fuente: ENAP - DH, 1999.

¹³ Véase D. Miller y M. Walzer, 1999, citados en F. Calderón, 1999.

Gráfico 5.11
Manejo complejo de información por nivel educativo



Fuente: ENAP - DH, 1999

positiva y eficiente de lucha contra la pobreza, permitiría la disminución de 10 puntos en un horizonte de diez años de plazo.

El 68% de los bolivianos piensa que la pobreza ha aumentado mucho, el índice alcanza al 72% para el promedio latinoamericano¹⁴. Respecto a cómo explican los bolivianos la pobreza y la inequidad, es posible distinguir tres claras valoraciones:

- Una valoración compartida por el 30% de los bolivianos explica la pobreza como consecuencia de rasgos constitutivos de los pobres y afirma que la gente pobre está así, porque es “floja o ignorante”.
- Un 38% de los bolivianos piensa que los pobres son aquellos que no tienen oportunidades ni posibilidades de educación, lo que implica que no se tiene igualdad para competir en el mercado por falta de capacidades.
- Otro 30% de los bolivianos ve la pobreza desde una perspectiva crítica, según la cual, los pobres son los explotados, lo cual coloca en el centro la idea de injusticia social y de que la pobreza es consecuencia de un patrón de desarrollo estructuralmente inequitativo.

En verdad resulta alarmante que casi un tercio de la población explique la pobreza con base en un prejuicio propio de la cultura nacional. Llama sobre todo la atención que esta idea se encuentre dispersa en los distintos grupos sociales, pues no se puede localizar en un sólo sector e incluso contradice los elogios al espíritu de trabajo en la escala de valores de los bolivianos (capítulo 1)

También llama la atención la cantidad de bolivianos que, aún considerándose pobres, piensan al mismo tiempo que están en esa situación por ser “flojos e ignorantes”. El 10% de la población boliviana responde a esta descripción, lo que denota allí una baja autoestima, un alto pesimismo y una limitada capacidad reflexiva. También existe un porcentaje alto de personas que, pese a tener una situación socioeconómica muy baja, piensa que la pobreza tiene esta misma explicación constitutiva.

Esta última posición es muy desfavorable para el desarrollo humano, porque no fortalece la autoestima nacional. De hecho

una de las metas es impulsar una visión de sí misma, por la que la gente de escasos recursos vea que tiene potencialidades. En este marco, la reflexividad es un capital cultural necesario para revertir el fatalismo y la auto negación.

En contraparte, es positivo el hecho de que el 70% de la población considere a la pobreza como un problema de origen social, lo que muestra una mayor reflexividad y una mayor disposición a concertarse en la superación de la pobreza. En este marco, el 40% de las personas que se consideran pobres, piensa que la pobreza se debe a la falta de oportunidades de educación, lo que exhibe una importante disposición a adquirir capacidades para el desarrollo.

Por último cabe señalar una inconsistencia entre percepción y situación: mientras el 44% de la población se considera pobre y el 55% cree que no lo es, los datos objetivos muestran un índice de pobreza que supera con claridad el índice de auto percepción de pobreza. Esta diferencia puede tener diversas explicaciones. Entre ellas, por ejemplo, que la gente entiende la pobreza de maneras distintas y no generalizables en un indicador agregado de necesidades básicas insatisfechas.

Actores y percepción de la pobreza

En general, las tres percepciones de la pobreza, analizadas antes, están distribuidas de forma muy similar en la sociedad. Si se compara a ricos y pobres, jóvenes y adultos, ciudadanos y campesinos, no existen variaciones importantes en este punto. Por otra parte, hay un alto grado de consistencia en la percepción de quiénes son los pobres tomando tanto el corte urbano/rural, y una consistencia menor por corte según nivel socioeconómico.

En cuanto al análisis socioeconómico, el 64% de las personas de estrato muy bajo se considera pobre, mientras el 21% de los que tienen altos ingresos dice lo mismo. En las zonas rurales, el 62% de la población se considera pobre, en las ciudades, sólo el 39%.

Llama la atención que exista mucha gente que se considere pobre en una sociedad

¹³ Para conocer la percepción de la evolución de la pobreza en los últimos cinco años, véase el sitio web www.iigov.org

cuya riqueza cultural y social es muy grande. Cambiar esta percepción puede ser una primera tarea del desarrollo humano.

La pobreza en el ámbito rural

En Bolivia la pobreza está particularmente concentrada en el campo. Casi el 95% de los campesinos son pobres. Como muestra el gráfico 5.12., el 69% de la población rural es considerada indigente.

Las condiciones de vida en el campo son precarias. La esperanza de vida al nacer es de 43.6 años, la tasa de mortalidad infantil es de 112 y 168 por mil. En cuanto a la vivienda, del total de inmuebles rurales, el 66,5% posee un solo dormitorio. El 55% de estas residencias son habitadas por cuatro o más personas y el 15%, por siete o más. El 65% de los hogares se aprovisionan de agua que viene de ríos, lagos y pozos y el 85,6% no posee servicios higiénicos¹⁵.

Hoy la pobreza campesina es un tema central e ineludible para la nación. La modernización atraviesa por el fortalecimiento del sector agrícola y superar la pobreza en Bolivia obliga a una política agraria sostenida y planificada¹⁶.

Las explicaciones para esta situación son múltiples. Por un lado se pueden mencionar las difíciles condiciones de producción para el campesino, que, con tierras poco fértiles y tecnología precaria, difícilmente puede conseguir productos que le den réditos significativos. Asimismo su incorporación en el mercado es limitada y muy poco competitiva. También se puede señalar la ausencia de recursos para una producción eficiente. El sector campesino está subordinado sociocultural y políticamente en el circuito económico boliviano.

La segmentación del mercado y las difíciles condiciones para el crédito campesino impiden que el sector rural se convierta en un actor productivo del desarrollo. Las lógicas de mercado lo han desfavorecido y de hecho no estuvo capacitado para incorporarse a la lógica de libre competencia.

Por su parte, por lo general, el Estado no tuvo políticas que faciliten el crecimiento de este sector. Desde la creación de la República hasta las últimas reformas estructurales, se ha impulsado muy poco el desarrollo rural. El campo ha sido siempre el “talón de Aquiles” de las políticas estatales. No hay Estado para los campesinos bolivianos.

Esta situación ha generado una diferenciación campesina dispersa y heterogénea. Hoy se puede afirmar que este sector ha adquirido distintas formas, definidas en distintos casos por el grupo étnico, la situación económica, la migración o la colonización.

Recuadro 5.7.

Escenarios de evolución de la pobreza en Bolivia en el mediano plazo

Bolivia tiene importantes desafíos de mediano y largo plazo con relación al crecimiento y el bienestar de su población. Con el objetivo de evaluar las implicaciones sociales de tales retos se han estructurado escenarios prospectivos sobre la evolución de la pobreza bajo diferentes supuestos referidos a los niveles de crecimiento económico y la distribución del ingreso a partir de la aplicación de políticas orientadas a mejorar la equidad y reducir la pobreza. En ese sentido se elaboraron 3 escenarios sobre la incidencia de la pobreza en el país (porcentaje de hogares pobres) con los siguientes resultados:

Escenario	Supuestos	Incidencia Pobreza (1997)	Est. Incidencia Pobreza (2005)	Est. Incidencia Pobreza (2010)
1. Tendencial	Promedio de 4.4% de crec. anual PIB (1999-2004) Promedio de 6% de crec. anual PIB (2005-2010) Efecto distribución moderado (1% coef. Gini)	56%	54.4%	49.8%
2. Moderado	Promedio de 4.4% de crec. anual PIB (1999-2004) Promedio de 6% de crec. anual PIB (2005-2010) Efecto distribución elevado (3% coef. Gini)	56%	54%	49.3%
3. Optimista	Promedio de 6% de crec. anual PIB (1999-2004) Promedio de 7.7% de crec. anual PIB (2005-2010) Efecto distribución elevado (5% coef. Gini)	56%	52.6%	44.2%

Algunas conclusiones importantes sobre estos resultados son:

- Para lograr una disminución significativa (mayor al 10%) de los niveles de pobreza en Bolivia, se precisa de la combinación de ritmos sostenidos y elevados de crecimiento económico (un promedio de 6% en el periodo 1999-2004 y de 7.7% en el 2005-2010) con acciones vigorosas tendientes a mejorar la equidad en el país (escenario optimista). Al contrario, los logros serán modestos si sólo están basados en un crecimiento econó-

mico moderado asociado a políticas menos ambiciosas en términos de objetivos de equidad social. Es el caso del escenario tendencial, donde apenas se logra disminuir la pobreza en 6.2% en 10 años.

- Incluso en el escenario optimista, se debe resaltar que los niveles de pobreza que el país podría lograr en el 2010 continuarán siendo elevados en relación a otros países de América Latina. Así por ejemplo, Chile tenía en 1994 a un 24.1%¹ de su población bajo la línea de pobreza.

Fuente: El recuadro resume información del documento “Bolivia: Prospectiva económica y social 2000-2010”, elaborado por UDAPE en el marco del IDH 2000.

⁽¹⁾ Dato obtenido del Banco Mundial, 1998.

¹⁵ Datos tomados de M. Urioste, 1992: 124.

¹⁶ Para una visión variada del tema campesino desde la perspectiva del desarrollo humano, véase J. Zapp y D. Haquím, 2000. Véase también el IDH 1998 de Bolivia.

Según la tipología de productores elaborada por Diego Pacheco, ahora se encuentran formas de organización variadas entre las que están los productores campesinos e indígenas, los pequeños productores, los empresarios agrícolas (pequeños y medianos), los asalariados agrícolas, las unidades étnicas, las comunidades originarias, las ex haciendas, los colonos nacionales o extranjeros, los pueblos indígenas, los barraqueros y los campesinos en el extranjero.¹⁶

Como ya se adelantó, en cuanto a la percepción campesina de la pobreza, persisten tres maneras equilibradas de justificarla en el campo. Sin embargo, como se aprecia en el gráfico, llama la atención que el menor porcentaje esté compuesto por aquellos que consideran a la pobreza como resultado de la flojera, y que el mayor segmento considere que los pobres son personas sin educación. Este dato induce a pensar que en el campo se tiene plena conciencia de que el problema de la educación es central para la lucha contra la pobreza.

De acuerdo a los datos de la ENAP-DH, el ámbito rural oriental percibe en su mayoría que la pobreza es un problema de explo-

tación (36.9%). En el altiplano, este porcentaje se reduce al 28.1%. La idea de que los pobres lo son, porque son flojos aparece equilibrada entre altiplano y oriente. Este hecho marca la diferencia con los valles, donde esta cifra es menor. En cuanto a la idea de que la pobreza se debe a la falta de educación, el altiplano y los valles son muy favorables a esta percepción (40%), mientras en el oriente sólo el 33.4% se inscribe en ella.

Resulta interesante que, ante la pregunta de si la gente se cree o no pobre, en el altiplano y los valles se responde de manera similar. En la primera zona, el 65% de la gente se define en la pobreza, mientras en el oriente sólo el 55.4% de la población lo hace. Esta percepción guarda un elemento positivo y negativo a la vez. Por el lado favorable, el que en el altiplano y los valles la gente esté consciente de su situación de pobreza indica un sentido de realidad significativo, pero esto se puede convertir en fatalismo si no es encaminado hacia una valoración positiva que les impulse a buscar el desarrollo. En el oriente, el hecho de que menos gente campesina se considere pobre es positivo, porque puede ser un incentivo y un síntoma de elevada autoestima, pero a su vez puede ser una muestra de inconsistencia con la realidad.

En términos históricos, de políticas estatales y en la percepción simbólica de la gente, se debe elaborar una política rural sostenible a largo plazo que impulse un proceso de fortalecimiento campesino favorable al desarrollo humano.

Esto significa apostar por fortalecer las capacidades de los propios campesinos a fin de que lo rural sea visible dentro del mercado y ellos logren desenvolverse de forma eficiente y sin problemas en él. Para ello se debe reforzar la capacidad organizativa de los productores campesinos en su deseo de comercializar sus productos dentro de un mercado diversificado. A su vez se debe fortalecer el lazo social campesino que es muy significativo. En esta dirección, hay que consolidar los mecanismos de intercambio en las ciudades intermedias para que formen una red con miras a potenciar el mercado agrícola (R. Laserna, 2000).

Recuadro 5.8

Percepción de los Pobres sobre ellos mismos

En abril y mayo de 1999, el Banco Mundial organizó varias consultas públicas con los bolivianos pobres. Aquí se resumen algunas declaraciones de los participantes del taller de Horengo, en el departamento de Oruro.

Un grupo afirma que ser pobre es no tener una buena producción agrícola y no contar con ganado mejorado para la producción lechera. Otros señalan que la pobreza consiste en no tener recursos económicos para alimentarse bien ni comprar lo que la gente de la ciudad tiene, como televisores a colores o un refrigerador. Una tercera opinión personalizada, en este caso de una mujer, señala que pobreza es sinónimo de tristeza, porque no se tiene lo que uno quiere y se ve que otros salen de la pobreza, metiéndose en la política. Del mismo modo, el he-

cho de que los esposos se vayan por motivos de trabajo ocasiona muchas veces la desintegración del núcleo familiar y, en consecuencia, pobreza en su seno.

Luego se les preguntó: ¿qué necesita la gente para salir de la pobreza? Respondieron que requieren créditos para mejorar su producción agropecuaria, caminos vecinales para sacarla al mercado y algo muy importante, el agua. La siguiente pregunta fue: ¿qué necesita cambiar para que los pobres puedan tener mayores oportunidades? Ellos respondieron, "todos debemos cambiar y tratar en lo posible de no ser muy individualistas, si no más bien unidos y solidarios dentro la comunidad". Dijeron que esto se puede lograr si los dirigentes los convocan a las reuniones.

Fuente: La Voz de los Pobres, Banco Mundial, 1999.



¹⁶ D. Pacheco, 1999: 48. Para la experiencia del caso de los campesinos bolivianos migrantes en Argentina, véase A. Grimson, 2000.

Al mismo tiempo se debe impulsar el manejo de los códigos de modernidad en el campo a fin de que sea un sector capaz de desenvolverse en la sociedad moderna sin dificultades.

Según la propuesta para la lucha contra la pobreza del grupo de trabajo del Diálogo Nacional, se debe elaborar un programa con base en tres pilares fundamentales:

- “La participación efectiva de la gente para lograr su acuerdo y compromiso con las tareas a realizar.
- La existencia de organismos ejecutores del programa como el Fondo de Inversión Social en el plano nacional y el o los municipios involucrados en el ámbito local.
- La definición de políticas y la asignación de recursos del gobierno para que la acción contra la pobreza rural tenga un carácter estable”¹⁷.

Esto implica la realización de acuerdos en dos niveles:

- A escala nacional se debe lograr un acuerdo de consenso para la lucha contra la pobreza campesina que involucre a la sociedad civil y al Estado.
- En el nivel local, los acuerdos tienen que ser fruto de la deliberación entre actores municipales que puedan sostener acciones conjuntas para superar la pobreza campesina.

Conclusiones

Al comienzo del presente capítulo se afirmó que la búsqueda de la calidad de la vida era una aspiración central en los bolivianos, sin embargo la forma para acceder a ella mostraba tres rutas distintas:

- La lógica paternalista mediante el Estado proveedor.
- La lógica individualista a través de la competencia en el mercado.
- La lógica vinculante mediante una mayor participación de la gente.

El desarrollo humano debe fortalecer la dinámica proactiva en la tarea de mejorar la

vida, para lo cual es necesario incrementar la sociabilidad y reflexividad de la población. La disposición y capacidad en estos dos sentidos es el capital cultural apropiado para promover una ciudadanía moderna, y enfrentar de forma colectiva un tiempo histórico marcado por los riesgos y las oportunidades.

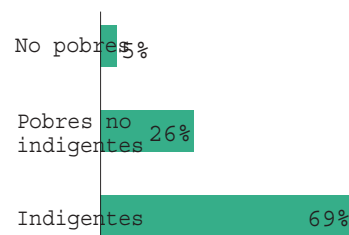
La superación de la pobreza debe ser una plataforma estratégica que surja de un acuerdo nacional. Dicho acuerdo requiere de un diálogo deliberativo en el que participe la sociedad en su conjunto. Se deben elaborar políticas de largo plazo que puedan ir disminuyendo poco a poco la brecha de ricos y pobres. Este proceso de reforma estructural necesita ir acompañado de la construcción de la ciudadanía activa para reforzar las capacidades de la gente a fin de gestionar su propio desarrollo.

En cuanto a los elementos subjetivos de la calidad de la vida, se ha visto que la sociabilidad y el manejo de la complejidad moderna están distribuidas en distintos sectores de la población nacional. Mientras los mayores grados de capacidad relacional están en los sectores indígenas pobres, rurales y sobre todo en el oriente; los grupos urbanos de nivel socioeconómico alto son menos solidarios y comunitarios. Por otro lado, los grados más elevados de manejo de la complejidad moderna se concentran en los jóvenes urbanos de nivel socioeconómico alto. Este grupo maneja con naturalidad los códigos de modernidad y puede desenvolverse en la sociedad moderna.

Esta es la contradicción compleja a la que se enfrenta la sociedad boliviana: la sociabilidad está concentrada en un grupo y la capacidad de manejo de la complejidad moderna, en otro. Con todo, cabe destacar que en los diferentes sectores sociales, la gente se proyecta hacia el futuro valorando una mayor reflexividad y mejor sociabilidad, lo que invita a recrear el impulso por el desarrollo humano (gráfico 5.14).

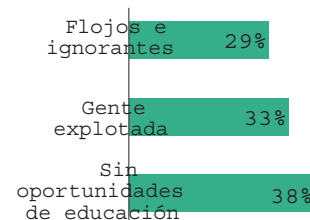
Desde el punto de vista de la subjetividad o del capital cultural, uno de los desafíos que se desprenden de la encuesta es el de superar las asimetrías entre “capital asociativo” y “reflexivo”. Para ello se debe promover un mayor intercambio simbólico en-

Gráfico 5.12
Incidencia de la pobreza rural



Fuente: UDAPSO, 1993

Gráfico 5.13
Percepción de la pobreza en el ámbito rural
¿Quiénes son los pobres?



Fuente: ENAP-DH, 1999

¹⁷ Propuesta Contra la Pobreza, 1998: 47, Grupo de Trabajo del Diálogo Nacional, Vicepresidencia de la República, La Paz.



Capítulo 6

Mujeres y Familia en el Desarrollo Humano

Introducción

La cultura deliberativa en Bolivia es un proceso en permanente construcción. Ella está articulada en torno a la disponibilidad subjetiva de los sujetos, individuales y colectivos, a reconocerse recíprocamente como constructores de la política y de la sociedad, bajo el signo de la pluralidad, convenida y acordada como legítima por el conjunto social.

Sin embargo, la deliberación implica la presencia de actores no sólo dispuestos a deliberar, sino también capacitados históricamente para ello. Se entiende, así, que la deliberación, si bien es un hecho que convoca a sujetos reflexivos en condiciones igualitarias, supone además el aporte de cada uno de ellos al proceso a partir de su propia sociabilidad. Como se trata de un proceso en el que actúan varias subjetividades, con su carga pasada a cuentas que se proyecta en el presente y delinea el futuro, se complejiza la idea de igualdad, fundamento del proceso de deliberación pública.

En este contexto, el desarrollo humano toma parte activa en este debate cuando busca fortalecer las aptitudes reflexivas de las personas para la elección del tipo de vida al que aspiran. Este desarrollo, por definición plural, supone que confluyan e interactúen distintas identidades. De ahí que la integración social y la deliberación pública estén tan estrechamente relacionadas.

El presente trabajo enfatiza estos aspectos desde la perspectiva de género. Al apelar a la idea de la integración social, se exploran los dilemas que las mujeres enfrentan en su interacción, tanto con los hombres como entre ellas mismas. Se parte del supuesto de que uno de los componentes más arraiga-

dos en la práctica deliberativa colectiva es la subordinación femenina, tanto en los espacios públicos como en los privados. Es decir que dicha práctica se da en un contexto de inequidad, basada en la sistemática negación del otro, inequidad además vinculada a la impronta patriarcal de la sociedad boliviana. Al no existir correspondencia entre la voz femenina y la audición masculina, se activan mecanismos que bloquean aún más la comunicación entre los géneros en el ámbito público y privado. Este es sin duda alguna un límite duro para acuerdos que promuevan el desarrollo humano, pero puede ser una formidable oportunidad, en la medida en que las necesidades de equidad se transformen en demandas y acciones colectivas concertadas. La equidad en las relaciones de género puede llegar a tener efectos multiplicadores en todo el espectro social.

Se entiende aquí que la opresión de las mujeres es universal y pesa sobre todos los sectores sociales del país. Al mismo tiempo, se concibe que si bien los mandatos culturales universalizan dicha opresión, las estructuras económicas les dan carácter específico por la incidencia que tienen sobre las mujeres más pobres y menos integradas socialmente al escenario nacional.

En el caso de estas mujeres, la doble subordinación de la que son objeto supone una práctica deliberativa con escaso margen autorreflexivo que se traduce, más bien, en las voces mediadoras del paternalismo en sus versiones política y doméstica. El desconocimiento del otro juega en ellas su efecto social, pero también colonial, basado en la estigmatización no sólo por ser mujeres, sino también por ser culturalmente diferentes.

Con base en ello, este capítulo se entrelaza alrededor de los dos aspectos funda-



Se parte del supuesto de que uno de los componentes más arraigados en la práctica deliberativa colectiva es la subordinación femenina, tanto en los espacios públicos como en los privados. Es decir que dicha práctica se da en un contexto de inequidad, basada en la sistemática negación del otro, inequidad además vinculada a la impronta patriarcal de la sociedad boliviana.

mentales que hacen a la subordinación femenina: la división social del trabajo y la ocupación del cuerpo de las mujeres, ambos atrapados en la práctica cotidiana que impone la interiorización de la opresión.

Existe sin embargo un ámbito potencialmente importante: las prácticas deliberativas de las mujeres sólo han encontrado consistencia y eco cuando apuntaron a identificar el tema de la violencia doméstica como objeto de su interpelación al orden patriarcal. En ese sentido, la agregación política de las mujeres allanó las diferencias entre ellas, al vislumbrar que este orden se sostiene sobre la microfísica del poder y que, en esa dimensión, la universalidad del feminismo es incuestionable. Un interesante ejemplo al respecto fue la realización, durante el segundo semestre de 1999, de manifestaciones y protestas populares a lo largo y ancho del país, contra la violencia doméstica y la violencia a los niños en las escuelas. Varias de ellas, vinculadas a la acción de los medios, llegaron a cuestionar las estructuras de poder patriarcal o al menos las hicieron públicas.

Sin embargo al tratar el tema de la división del trabajo, los efectos son muy tenues, cuando no opacados por las propias mujeres debido, justamente, a los mandatos culturales que recorren su subjetividad y les imponen fronteras alrededor del mundo privado y doméstico, como el espacio natural en el que ellas deben reconocerse. Esto supone mandatos en la propia identidad de las mujeres, que las asocian a la emotividad y a la irracionalidad o, en definitiva, a procesos de sociabilidad marcados por sentimientos de encierro y por lo tanto de desconfianza respecto a lo desconocido. A ello apuntan sus percepciones sobre el “otro”, su menor tolerancia, su débil disposición a participar, salvo en organizaciones religiosas, el único caso que es considerado como “más importante” por las mujeres, más que por los hombres como se puede apreciar en el gráfico adjunto.

Si bien la estructura económica ha puesto en duda este encierro, ello no ha implicado cambios profundos en su identidad, pero sí una mayor complejización en las relaciones familiares. En ese sentido, parecería que la salida de las mujeres al mercado de trabajo sólo ha incidido en su mayor carga laboral,

sin que haya ningún pronunciamiento colectivo al respecto, por ejemplo, de parte del movimiento feminista.

Este hecho cuestiona su grado de agregación y universalidad, pues los procesos de inserción de las mujeres en el mercado laboral son diferenciados. Es decir, no sólo existen diferencias entre hombres y mujeres sino también entre las propias mujeres.

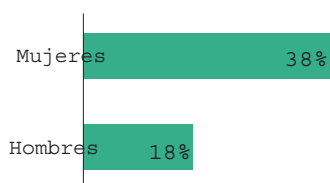
En el caso boliviano, se suma una estructura socioeconómica sesgada por el efecto neocolonial que ha generado mecanismos excluyentes de inserción laboral, marcados por la diferencia y separación entre lo manual y lo intelectual. De ese modo, las mujeres se enfrentan a sí mismas no sólo en el nivel de las macro-estructuras, sino en la vida cotidiana y son protagonistas de un sistema patrimonial de relaciones sociales en sus propios hogares, donde las “señoras” interactúan con las empleadas domésticas, participando en procesos específicos de inequidad en la comunicación.

Estos hechos han derivado en una práctica reflexiva femenina colectiva y pública marcada por la frustración, que se hace visible en el relativo aislamiento del movimiento feminista en Bolivia, el que, a pesar de sus logros, no pudo resolver aún la disyuntiva planteada por la articulación entre las formas económicas y culturales de la opresión. Y es que, aunque en el horizonte democrático es visible el fin de la subordinación femenina, no se han encontrado todavía caminos de agregación social lo suficientemente sólidos como para promover una deliberación equitativa, masiva y homogénea que conduzca a la superación de dicho aislamiento.

Más allá de sus éxitos, un rasgo de la vulnerabilidad de este movimiento es que sus invocaciones pasan sólo por las inequidades de género y la violencia doméstica, bajo la demanda de elevar la condición ciudadana de las mujeres en aras del derecho a la igualdad. Sin embargo, ese énfasis deja de lado la tarea de arraigar estas demandas en un proyecto social que pase por hacer distinguibles a unas mujeres de otras y por lograr consensos entre mujeres y hombres de la misma condición social. En otras palabras, el feminismo en Bolivia todavía carece de un sentido histórico que lo sustente y proyecte, más allá de la ilusión igualitaria.

Gráfico 6.1

Importancia de participación en organización religiosa según sexo



Fuente: ENAP - DH, 1999

Su fuerza o debilidad deliberativa dependerá de la forma en que logre crear puentes entre mujeres diferentes, pero también entre mujeres y hombres, entre los cuales urge establecer la equidad en la comunicación, en los actos de habla, a partir de una capacidad auto-reflexiva que permita sostener la deliberación en favor del desarrollo humano.

División sexual del trabajo e interiorización de la opresión

Las relaciones privadas y públicas entre mujeres y hombres se debaten en medio de muchas tensiones y vacíos. Los mandatos culturales que pesan sobre las interacciones de género se activan en la división sexual del trabajo. Así, los imaginarios alrededor de los roles femeninos y masculinos tienen un profundo efecto social y económico, que se traduce en relaciones basadas en el poder de un sexo sobre el otro, y en la visión de un “destino natural” que asocia a las mujeres al mundo doméstico y a los hombres al mundo público.

Este mandato se reproduce en la distribución del poder dentro de las familias tradicionales, en las que el hombre es el proveedor y la mujer la administradora. Por eso, en un número aún mayoritario, las mujeres viven su vida como amas de casa, envueltas en el trabajo maternal que las remite a la “lógica de la producción de sujetos”, regidas por “leyes de intercambios afectivos estrechos y por relaciones personales íntimas y exclusivas”¹. A diferencia de ellas, los hombres viven en el marco de la “lógica de la producción de objetos”, que se rige por el intercambio de dinero o de bienes objetivos “afuera”.

Para las primeras, su rol doméstico y conyugal tiene por objetivo salvar una deuda “personal, única e intransferible, y se mide sólo a través de la prestación de servicios afectivos”. Para los segundos, su rol está signado por la lógica racional y económica. Se trata de roles diferenciados, porque los unos están acompañados de una incesante repetición y rutina, con resultados la mayor

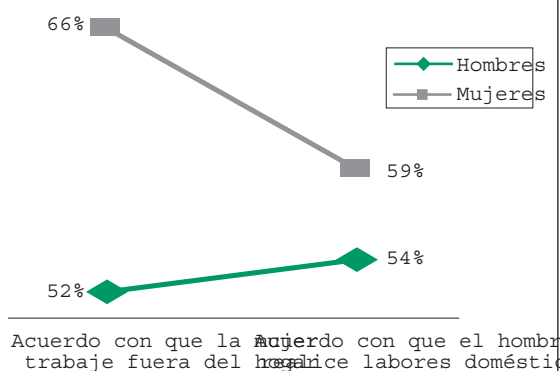
parte de las veces invisibles, mientras que los otros suponen progresiones y expectativas. Por eso, las fuentes de gratificación también son diferenciadas, en un caso recortadas a una contribución emocional que en el entorno dominante carece de valor, frente a la que supuestamente tiene la provisión económica que realiza el varón para sostener a su familia.

Quizá por ello, la identidad femenina moderna en Bolivia se configura en torno a aspiraciones asociadas a la comunicación, mientras que la masculina se construye en torno a valores de carácter instrumental y racional, ligados a una identidad más bien empresarial, según las exigencias de competitividad e individualismo del mundo moderno².

Ahora bien, los cambios en la estructura económica han puesto en tela de juicio estas asignaciones basadas en la discriminación de lo privado y afectivo en favor de lo público y racional. En ese sentido, está sobre el tapete el tema de la inserción de las mujeres en el mercado laboral y la paradoja de que, aún con este proceso en marcha, poco ha cambiado su vida privada. En otras palabras, si bien de parte de ellas existe un mayor y más sentido cuestionamiento a la división sexual del trabajo, esto no implica que den por descontados sus vínculos con los roles tradicionales que les asigna la cultura. Parecería, así,

Gráfico 6.2

Percepciones de la familia según sexo del entrevistado



Fuente: ENAP - DH, 1999

¹ M. Burin e I. Meler: 76, en C. Salazar, 1999.

² Según la ENAP-DH, para las mujeres es más importante que para los hombres acceder a la computadora y al inglés, es decir, a códigos que tienen que ver con la comunicación, aunque obviamente en sentido globalizado. Para los hombres, en cambio, es más importante que para ellas saber competir, ser puntuales y ser amesgados.

que su apertura hacia el mundo público no supone la cancelación de sus obligaciones privadas, dado que tienen una actitud más pasiva, resignada y cautelosa respecto al involucramiento de los hombres con las tareas domésticas (gráfico 6.2.).

Esto deviene en una disposición, señalada por la cultura, a asumir la cuestionada doble jornada, como parte de una identidad en la que la opresión está interiorizada y cuyo costo es la tensión entre el deseo de autonomía de las mujeres y sus sentimientos de dependencia, de base afectiva y heredados culturalmente.

En ese sentido, parece que las relaciones de género están en vías de cambiar, pero más en el escenario público que en el privado, lo que no quiere decir sino que la economía se ha abierto para las mujeres aunque no la cultura, lo que ha creado una especie de disfuncionalidad entre sus aspiraciones individuales y sus ataduras subjetivas. La tensión de las familias se genera a costa de las auto-exigencias de las mujeres para cumplir roles privados y públicos, con los consecuentes complejos de culpa, fomentados por imaginarios culturales que contradicen, sin tregua, la seducción que ejerce sobre ellas la conquista de la modernidad frente a la dureza de sus roles asignados³.

La depresión y vulnerabilidad femeninas tienen que ver con lo antedicho. Por eso se genera una posible fuente de con-

flicto doméstico, a veces “no hablado” entre hombres y mujeres, que se manifiesta en “comportamientos indirectos”, como el alejamiento conyugal o la llamada “mecanización” de la vida cotidiana⁴. Se trata de una tensión, expresada en su propia reflexividad, en la que las aspiraciones de progreso y cambio conviven con juicios de valor emocional, especialmente relacionados con las interacciones con los otros.

Sin embargo, la tensión que este entrecruzamiento genera en las mujeres y en las familias bolivianas tiene distinto impacto social. Y es que si bien el engranaje cultural las coacciona casi a todas, la estructura económica les permite salidas diferenciadas respecto de la propia cultura.

No es casual, así, que sea en los sectores más altos de la sociedad boliviana donde esté más aceptado el hecho de que las mujeres trabajen fuera del hogar y que los hombres asuman tareas domésticas. En otras palabras, que sean las mujeres de los sectores más bajos las que con mayor rigor vivan la tensión cultura/economía, que implica la construcción de una identidad recreada en función de los otros (y no de sí misma) y coartada en su reflexividad y posibilidades transgresoras.

Quizá por eso, en Bolivia sólo un pequeño porcentaje de mujeres parece ser consecuente con la “liberación femenina”, opción privilegiada generalmente asociada a una capacidad auto-reflexiva y deliberativa que pocas poseen, como resultado de una condición individual ciudadana ejercida casi a plenitud. En su caso, menos ilusorio que en otros, el derecho a la disidencia, vinculado al derecho a la libertad, proviene de su sentimiento de igualdad respecto a los hombres.

Llama la atención que, en el caso de los hombres, haya una pequeña franja que señala la disponibilidad para liberarse de los roles públicos que se les asigna tradicionalmente y muestran su preferencia por familias en las que ellos asuman, de manera exclusiva, roles domésticos. Si bien el men-

Recuadro 6.1.

Familia y Globalización

La transición que está viviendo la sociedad hacia la constitución de nuevas formas de familia en la era de la globalización parece ser irreversible, principalmente porque está basada en profundos procesos de reconstitución de la sociedad misma y de los individuos dentro de ella. Sin embargo, los procesos de cambio que están viviendo las familias en la globalización no están separados de los procesos de cambio, incertidumbre y riesgo que se están experimentando en las distintas esferas de la sociedad. Por ello, el ámbito de la familia no puede ser considerado como uno estrictamente privado y con dinámicas propias.

Fuente: Equipo del IDH 2000, 1999.

³ En términos regionales, es en el altiplano donde hay más apertura hacia el trabajo femenino fuera del hogar, mostrando que es en este lugar donde se recrean mejor las relaciones modernas, aunque éstas no estén sustentadas materialmente. Por el contrario, es en los llanos orientales donde aquella disposición es menor, mostrando, a su vez, la visión de que aún con mejores y más altos grados de modernización en esta región, en ella pesan más que en los Andes los mandatos culturales sobre los géneros. La peculiaridad regional respecto a la presencia masculina en la vida doméstica la dan los valles, donde hay mayor disposición de los hombres por aceptar familias donde ellos ejerzan tareas domésticas (Fuente: ENAP-DH).

⁴ En cuanto a ello, no hay duda de que las mujeres, aún teniendo mayores aspiraciones que los hombres, son más pesimistas que ellos respecto a las posibilidades de hacerlas efectivas (Fuente: ENAP-DH).

saje en ese sentido es tenue, no deja de ser significativo, porque es una señal de la emancipación masculina de los mandatos culturales y económicos.

La violencia doméstica es universal

El segundo aspecto, la ocupación del cuerpo, se vincula a un acto de poder social y político. La violencia doméstica expresa este poder, especialmente cuando se siente amenazado por posibles transgresiones de las imágenes o mandatos culturales. En el caso de las mujeres, la transgresión se manifiesta no sólo cuando se rompe la norma del silencio y del auto-control, sino también cuando la auto-reflexividad se convierte en una promesa de liberación e independencia, a pesar de los costos que ello implica en sus relaciones familiares y de pareja.

En el contexto de la globalización, ambos aspectos se han complejizado de manera radical y generan una doble presión: en las mujeres y en las familias. En cuanto a las primeras, porque su presencia en el mercado laboral, que ya es un hecho irreversible, está poniendo en tela de juicio la asociación vigente hasta hace poco, entre mundo público y mundo masculino. En cuanto a las segundas, porque dicha presencia, aún siendo tan determinante para la identidad de las mujeres, no ha supuesto cambios sustantivos en sus relaciones de género al interior de las familias, lo cual provoca una mayor insatisfacción individual con relación a su subjetividad.

Así, la constatación de que, a pesar de que la familia se ha convertido en el refugio al que se ha retraído la sociabilidad en estos últimos años, en Bolivia el modelo familiar tradicional tiene serios problemas de reproducción. Parecería que la visión de la familia como el último reducto de la certeza y la confianza, en tanto lugar de pertenencia y sentimiento de compartir un destino común labrado desde la vida cotidiana, está sufriendo los peores embates de la coacción estructural, con lo cual se vincula con procesos de anomia y violencia. La modernización afecta a la vida cotidiana y especialmente a los lazos familiares.

Esto se confirma por el mayor y creciente número de familias comandadas sólo por

mujeres o por mujeres y niños, que deben ejercer roles dividiendo su propia constitución subjetiva e identitaria, entre los más pobres. En la mayor parte de los casos, el peso de la desestructuración familiar en estos sectores tiene que ver con la presencia circunstancial y transitoria de hombres que huyen de los disciplinamientos modernos en torno a la paternidad y la familia. Cuando esto no es así, la presencia de un marido proveedor puede tener el precio de la violencia doméstica de la que las mujeres son objeto, violencia que llegan a asumir, a veces estoicamente, en favor de la subsistencia familiar.

Ahora bien, lo que interesa destacar aquí es que la violencia doméstica suele ser motivada por la transgresión al mandato de humildad y silencio que las mujeres heredaron. Por eso tiene como objetivo cotidiano callarlas, es decir, devolverlas al lugar del anonimato que, aún privado, supone la inexistencia social.

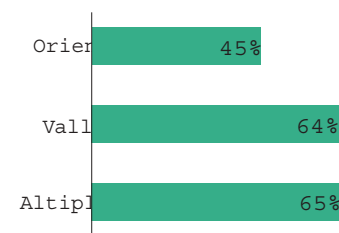
Quizá por ello, el movimiento feminista boliviano hizo suyo primero el derecho a la visibilidad y luego al rechazo a la violencia doméstica, plataformas alrededor de las cuales se instituyó la universalidad de las reivindicaciones de las mujeres en tanto cuerpos ocupados, pero también acallados. El tema, como ya se narró, se hizo político, y logró involucrar a todos los sectores sociales del país. Esto tiene que ver con la inquietud que despierta el hecho de que se esté poniendo en duda la permanencia de estructuras familiares tradicionales en tanto “núcleo” societal que, al entrar en crisis, atenta contra la misma reproducción de la sociedad patriarcal basada, en gran medida, en el orden tradicional familiar alrededor de la pareja heterosexual. Esta crisis traduce, pues, el peor síntoma de inseguridad e incertidumbre social inserto en la subjetividad de los bolivianos.

Fue en ese único sentido que el feminismo logró agregarse alrededor de las mujeres de manera colectiva y masiva. Yendo más lejos aún, fue ese el único aspecto que se puso sobre el tapete público de la deliberación entre hombres y mujeres, pues se trata de un problema que reduce toda posibilidad de que las familias en el país se reproduzcan “armónicamente”.



La tensión de las familias se genera a costa de las auto-exigencias de las mujeres para cumplir roles privados y públicos, con los consecuentes complejos de culpa, fomentados por imaginarios culturales que contradicen, sin tregua, la seducción que ejerce sobre ellas la conquista de la modernidad frente a la dureza de sus roles asignados.

Gráfico 6.3
Porcentajes de entrevistados de acuerdo con que la mujer trabaje fuera del hogar



Fuente: ENAP - DH, 1999

Diferentes y desiguales

El feminismo boliviano se debate en el esfuerzo de conciliar los intereses de todas las mujeres de este país. Es una tarea difícil, pues se produce en medio de condiciones socioeconómicas que evidencian la desigualdad entre las mujeres y de un imaginario cultural profundamente arraigado que aparentemente las iguala.

Uno de los dilemas más complejos resulta de la presencia decisiva e inquietante de un mayoritario sector sociocultural de mujeres ajenas al debate. La veta histórica de diferenciación y desigualdad que se abre en esta relación proviene de la forma como se ha ido constituyendo, desde principios de siglo en el país, el mercado laboral femenino en dos grupos: por un lado, la intelectualización de sus sectores más privilegiados y, por otro, la especialización manual de sus sectores más marginales.

Esa dicotomía estableció nociones de pertenencia distintas para cada caso, aunque, en la experiencia de las mujeres marginales, se agrega la estigmatización que asocia la condición étnica originaria al trabajo manual, reforzando la idea de que los procesos de integración social en el país tendrán, hacia adelante, un necesario costo de homogeneización. Es decir, los procesos de sociabilidad se inscriben en la ruta delineada por la dominación cultural de quienes poseen más y están mejor integrados, configurando el espejo en el que todo el conjunto social desea reconocerse.

Entre las mujeres, este hecho tiene efectos cotidianos en el espacio urbano, pues se reproduce en el micro espacio familiar a partir de la relación entre “señoras” y empleadas domésticas. Esta relación muestra la complejidad de la subordinación de la mujer en el plano de la división social del trabajo, subordinación que no sólo se da

entre los géneros, sino también al interior del género femenino.

Por eso, resulta muy significativo el hecho de que el mundo doméstico en gran parte de las familias bolivianas sea, en realidad, un mundo compartido entre mujeres, reificando, día a día, formas de sociabilidad atrapadas aún en la lógica patrimonial que, al mismo tiempo y paradójicamente, sirven como el puente al que las mujeres indígenas acceden para luego llegar a la modernidad.

En ese marco, las tensiones entre las propias mujeres pueden ser muy frecuentes y profundas, en tanto la “liberación” de unas supone la subordinación de otras.

En términos de la deliberación privada, esto se revela en la silenciosa presencia de las empleadas domésticas, que a la vez aprenden códigos de modernidad que luego intentarán inculcar a sus hijas. Asimiladas las pautas de vida, el mejor medio para transmitir esos códigos será su propia inserción en las lógicas racionales e instrumentales de una economía que, si bien es de pequeña escala, supone el ingreso a modalidades de sobrevivencia que pretenden desprenderse del paternalismo del que son objeto en las familias que las emplean y acceder a una búsqueda incesante de autonomía ciudadana, a lograrse, sino ahora, en las generaciones que siguen.

En términos de la deliberación pública, este proceso se manifiesta en el populismo como forma mediadora que otorga a las mujeres un sentido de pertenencia colectiva y urbana, capaz de desmontar toda lógica de exclusión y marginalidad.

En ese caso, la voz de la migrante indígena adquiere un sentido transgresor, en tanto pone a prueba a la racionalidad política enfrentada a un habla “anómala” y no reconocida. Sin embargo, la mediación populista traduce la presencia, viva aún, de un imaginario marcado por formas patrimoniales, insertas no sólo en la acción de los y las líderes políticos, sino en la propia base social de estos líderes.

Conclusiones

La capacidad deliberativa de las mujeres tiene componentes colectivos de indiscutible trascendencia. Uno de ellos es la ley



Las tensiones entre las propias mujeres pueden ser muy frecuentes y profundas, en tanto la “liberación” de unas supone la subordinación de otras.

Recuadro 6.2.

La hija del Pueblo

Tiene más actividad que la hormiga para llevar a los orureños las verduras que les faltan y tiene más denuedo que las abejas para defender lo suyo, en cuyo ejercicio hinca en el enemigo su amargura de manera feroz. Es imposible citarla a la policía y mucho menos conducirla, porque su resistencia es imbatible.

Fuente: A. Montenegro, 1965.



contra la violencia doméstica que, habiendo entrado en la agenda estatal, ha logrado traducir una preocupación social en torno a la crisis familiar, íntimamente relacionada con ese problema.

Sin embargo, aún encarnando una demanda tan universal, la ley contra la violencia doméstica está poniendo a prueba su efectividad, pues no ha logrado transformarse aún en una práctica cotidiana. Y es que, para la mayoría de la gente, la ley es “sólo un papel” al que se accede y se ejerce sólo conociéndolo. La apropiación de la ley está pasando, pues, por el hecho de que la sociedad boliviana es una sociedad profundamente estratificada, lo que se revela, al final, en la capacidad reflexiva de cada uno de sus sectores. El más vulnerable es el que socialmente está menos integrado, es decir, el compuesto por las mujeres indígenas.

En ese sentido, aún tratándose de un planteamiento tan sincero en cuanto a la subordinación femenina, la ley se enfrenta a las resistencias culturales expresadas no sólo por los hombres sino también por las propias mujeres.

Hay que destacar además que la debilidad de políticas de prevención y atención de temas “ocultos”, como el del SIDA, son tan sólo un ejemplo de la ausencia de una visión realista, integrada y amplia de un tema fundamental de los derechos humanos, de los derechos de diferentes, de transformar temas de carácter “privado” en temas públicos que afectan a toda la sociedad.

Pasando por esos dilemas, un tema crucial que configura y en el que se sustentan las relaciones de poder entre hombres y mujeres -la división sexual del trabajo- está lejos aún no sólo de resolverse, sino incluso de plantearse como demanda consensuada entre las mismas mujeres. Atrapadas en las disyuntivas del cruce entre economía y cultura, la mayor parte de las mujeres en Bolivia parece vivir en medio de una gran

tensión interna, que por un lado les impone salir hacia el mundo público a resolver problemas que antes resolvían los hombres y, por el otro, les impone mantener sus roles domésticos dentro del hogar, interiorizando y reproduciendo el mandato mariano del sacrificio por el otro. La doble jornada conlleva esa carga imaginaria.

Este tema cobra más complejidad aún en un país en el que sobreviven prácticas sociales que se sostienen sobre la discriminación étnica. Entre las mujeres, esto está asociado a las relaciones entre “señoras” y empleadas domésticas, por lo tanto al hecho de que la sociedad moderna subvalora toda actividad vinculada con lo manual.

Lo que deviene de todo ello es una práctica reflexiva que ha conducido a que sólo sea un margen muy estrecho de mujeres el que puede plantearse su independencia, con el costo que esto tiene en el sistema reproductivo familiar tradicional. Así, la “liberación femenina”, pese a ser el logro más radical que marca la tendencia por “feminizar la vida”, deja en evidencia la crisis de la familia heterosexual y tradicional como una tendencia, incipiente aún, pero en vías de generalizarse. Esta crisis, tiene su origen parcial en la situación de inseguridad de la vida cotidiana y deterioro del lazo social que se vive en la sociedad contemporánea, lo que conlleva la transmisión de la tensión existencial hacia el espacio familiar, traducido en violencia contra las mujeres y los niños. Es una especie de mecanismo de compensación (a veces de las mismas mujeres) que consiste en descargar la inseguridad de lo público en forma de violencia en la vida privada familiar.

Detrás de esta crisis está presente la frustración que supone la incomunicación entre hombres y mujeres, que en el ámbito doméstico llega a traducirse en el silencio de las mujeres y la palabra de los hombres o, cuando ellas transgreden este mandato cultural, en la propia violencia doméstica.



Este tema cobra más complejidad aún en un país en el que sobreviven prácticas sociales que se sostienen sobre la discriminación étnica. Entre las mujeres, esto está asociado a las relaciones entre “señoras” y empleadas domésticas, por lo tanto al hecho de que la sociedad moderna subvalora toda actividad vinculada con lo manual.



Capítulo 7

Nuevos Espacios públicos: hacia una Cultura de la Deliberación en Bolivia

Introducción

Los capítulos precedentes se concentraron en examinar cómo los valores, las capacidades y aspiraciones de los bolivianos inciden en las posibilidades de desarrollo humano del país.

Como se vio, los elementos esenciales para profundizar el compromiso político y social con el desarrollo humano son:

- La disposición de las élites.
- La confianza en las instituciones.
- La voluntad política en el plano municipal.
- Las capacidades de socialización y reflexividad de la gente.
- La fortaleza de las redes sociales.
- La valoración de la igualdad junto al respeto a las diferencias.

Se argumentó también que para potenciar estos elementos, la ciudadanía debe expresarse en espacios deliberativos donde se intercambian aspiraciones en un sistema participativo orientado al logro de acuerdos. La deliberación es entonces el corolario de las argumentaciones presentadas en los capítulos anteriores.

Se entiende por deliberación el tipo de práctica entre actores que permite intercambiar aspiraciones sobre la base de valores comunes, en el marco de una institucionalidad que despierta su confianza y compromiso, y cuyo resultado son los acuerdos para avanzar de forma concertada en la agenda del desarrollo humano.

Por lo mismo, la deliberación es el corolario final del presente Informe. Si la libertad real se logra con la relación dinámica y

constructiva entre valores, capacidades y aspiraciones de la gente; si esta relación requiere remover obstáculos y promover las condiciones, consignadas en los capítulos precedentes, para plasmarla en proyectos de vida, y si esto incluye el acceso democrático de la gente al poder de decisión, a la igualdad de oportunidades y en los actos de habla; entonces el lugar privilegiado de articulación de estos elementos es la deliberación y el acuerdo nacional, vale decir, la conversación democrática y eficaz que traduce las aspiraciones de la gente en acuerdos sustantivos.

La deliberación es medio y fin del desarrollo humano

- Medio, porque permite llegar a acuerdos que impulsen los contenidos fundamentales del desarrollo humano y refuercen una cultura política dialogante, igualitaria y construida sobre la base de una mayor disposición y compromiso de la gente.
- Fin, porque la ampliación de los espacios deliberativos es la forma práctica-política que asumen la igualdad en la diferencia y la unidad en la diversidad, es decir, los valores compartidos por los bolivianos. También es un fin porque produce el resultado que más beneficia a la mayoría.

La ampliación de espacios de deliberación es parte esencial de la profundización de la democracia. Esto no es fácil en Bolivia, donde la democracia no ha tenido continuidad en la historia y recién comienza a afianzarse como orden político de amplio respaldo. Pero en la medida en que, como ya se mostró, la sociedad boliviana cuenta con disposiciones dialogantes y una fuerte socialización, tiene la oportunidad para capitalizar estas condiciones subjetivas en aras de la



Se entiende por deliberación el tipo de práctica entre actores que permite intercambiar aspiraciones sobre la base de valores comunes, en el marco de una institucionalidad que despierta su confianza y compromiso, y cuyo resultado son los acuerdos para avanzar de forma concertada en la agenda del desarrollo humano.

consolidación institucional propia de la democracia. La mejor forma de enraizar la vida democrática en la sociedad nacional es fortalecer instituciones que permitan ampliar los espacios de deliberación.



Como Sen argumenta (1996: 6), “un país no tiene que ser juzgado por obtener la democracia, más bien debe mejorarse a través de la democracia”.

La profundización de la democracia se postula en un momento en que es necesario replantearse, por esa misma vía, la relación entre Estado y sociedad. El Estado debe reemplazarse como un promotor de la acción colectiva y un actor estratégico en la consolidación democrática. Sin pretensiones de retornar a viejos sesgos estatistas, es importante que el Estado pueda coordinar, orientar y promover los diferentes esfuerzos en un sistema de desarrollo humano deliberativo. Como el proceso deliberativo produce finalmente reglas y normas a seguir, el Estado debe estar involucrado en esta dinámica sin deteriorar su legitimidad. Esto supone un Estado que piensa y escucha antes de hablar, y que juzga cómo, cuándo y cuánto debe involucrarse. Es un Estado que funciona para el poder público que es disperso por definición.

En años recientes, la democracia ha avanzado en Bolivia y seguramente seguirá haciéndolo, lo que implica mayor cultura institucional y difusión de valores democráticos. Al mismo tiempo, el país ha ido impulsando programas de ajuste estructural y de apertura de su economía que impactan con fuerza en sus condiciones socio económicas y culturales mediante un claro proceso de privatización económica y, con ello, también de buena parte de lo que antes era parte de la vida y el espacio públicos. Como en otros países, esto ha planteado la necesidad de vincular el mercado y la democracia, lo que afecta a la capacidad representativa y operativa del sistema democrático. En una lógica sostenible, el mercado también debería trabajar en función de lo público. (IDH, 1993)

Además, la globalización le cambia el rostro al Estado. Las fronteras de la nación se difuminan con la interdependencia global. Los flujos monetarios e informativos ocurren con prescindencia de la voluntad estatal. Como ya se advirtió en el capítulo 5, para enfrentar estos grados crecientes de vulnerabilidad e incertidumbre, y traducirlos en fuerza innovadora y capacidad de respuesta endógena, es muy importante que la sociedad cuente con instituciones democráticas sólidas y eficientes, y con espacios

asentados de deliberación que permitan adaptarse a escenarios externos con base en las aspiraciones propias. Los espacios deliberativos deben ser herramientas para reducir la incertidumbre y permitir que los acuerdos logrados sean sostenibles. En la medida en que estos acuerdos reflejen las aspiraciones y los temores de los bolivianos, irán incorporando políticas para minimizar los peligros y controlar los riesgos.

En una perspectiva de desarrollo humano, una verdadera cultura de la deliberación tiene que responder a la realidad que surge de los ajustes estructurales y de la globalización, mediante una nueva ciudadanía activa, la promoción y el establecimiento de valores democráticos en todos los niveles, y la promoción de pluralidad o igualdad en la diferencia.

Para ello no son suficientes las instituciones. Como Sen argumenta (1996: 6), “un país no tiene que ser juzgado por obtener la democracia, más bien debe mejorarse a través de la democracia”. En otras palabras, «el éxito de la democracia, aquí defendido, depende del surgimiento, solidez y fortaleza de los valores que hacen que la práctica democrática sea responsable, efectiva y consecuente» (Sen, 1999: 7). Un Estado y una sociedad verdaderamente democráticos incluirán debates y espacios públicos legítimos, pero también la promoción de valores coherentes para crear una verdadera cultura de deliberación.

¿Cómo pueden ser alcanzadas las aspiraciones de desarrollo a través de una cultura de deliberación si se tiene en cuenta la diversidad del país y la necesidad de hallar un concepto de unidad? y ¿cómo puede la sociedad boliviana definir sus proyectos mediante el diálogo y la deliberación en un mundo cada vez más globalizado?

Este capítulo intenta responder a tales preguntas. En términos generales se demostrará que por un lado, los bolivianos desean dialogar y deliberar y son conscientes de que sólo a través de estos procesos pueden hacerse cargo de sus aspiraciones diferenciadas y contribuir al desarrollo del país. Por el otro lado, esta predisposición coexiste con limitaciones que precisan atenderse para plasmar sus aspiraciones en acuerdos.

Sobre la base de estudios de caso elaborados para este Informe, de la Encuesta Nacional de Aspiraciones y Potencialidades para el Desarrollo Humano (ENAP-DH) y de una vasta bibliografía complementaria, el capítulo se desarrolla con la siguiente estructura.

La primera sección explorará los datos de la ENAP-DH respecto a la disposición de los bolivianos para dialogar y lograr acuerdos en respuesta a sus aspiraciones. La segunda sección se aproximará a los diversos factores que determinan las tendencias expuestas en la primera sección. La tercera presentará las limitaciones que Bolivia debe enfrentar para satisfacer sus aspiraciones a través del diálogo y la deliberación. El capítulo concluirá con propuestas y ejemplos sobre diversos tipos de espacios públicos relevantes para el país. También se analizará el concepto de espacio público, entendido como el mecanismo más adecuado para resolver conflictos y legitimar la cultura de la deliberación.

Disposición para deliberar y alcanzar acuerdos

La deliberación y su complejidad

El acuerdo, como resultado de la deliberación, implica que los actores sociales aspiran como un valor en sí mismo, al reconocimiento universal de la igualdad de derechos y de las opiniones de los distintos actores de la deliberación, lo que se denomina igualdad de los actos de habla. Por lo mismo, opera sobre la base de los derechos humanos, la ciudadanía y la democracia.

Como ya se ha afirmado en capítulos precedentes, se trata de institucionalizar de manera colectiva un valor común que suponga el derecho a tener derechos y responsabilidades, la igualdad en la toma de decisiones y la ampliación de opciones para que las sociedades decidan su evolución por sí mismas¹.

Para lograr un acuerdo social particular es esencial que las personas se reconozcan primero como ciudadanos responsables y miembros de una comunidad política. En otras palabras, deben verse y saberse actores dentro de las nuevas realidades de la modernidad, acordes a los cambios y ries-

gos que tal desafío supone. Así devienen ciudadanos activos dentro de su comunidad y activan la estructura deliberativa.

El diálogo y la deliberación definen a la sociedad como una unidad capaz de comunicar y manejar sus conflictos de manera institucional e incrementar sus niveles de gobernabilidad (G. Campero, 2000). Ello implica el funcionamiento de canales legítimos de representación que sirven como plataformas de debate y arbitraje. Al mismo tiempo, los actores deben aceptar que estos canales de representación incluyen mecanismos de sanción para quienes no respetan los términos previamente consensuados.

En términos generales, los acuerdos tienen beneficios para la política y la economía, entre los que cabe mencionar:

- Un refuerzo a la estabilidad política y social, sobre todo en momentos de escasez de recursos.
- Un reemplazo o contrapeso de sistemas clientelares de intermediación entre la sociedad y el Estado. En este sentido, también son capaces de estimular la seculari-

Recuadro 7.1.

Micro Concertación para el Desarrollo en Concepción

Concepción se encuentra en la provincia Avilés en Tarija, y cuenta con once mil habitantes. En 1993, este municipio sólo recibía once bolivianos. Luego de la Ley de Participación Popular, sus ingresos se incrementaron mucho. En 1998 eran de 1.953.400 bolivianos.

*La inyección de capital permitió establecer una política especial de inversión y participación. La gente se dio cuenta de que **la fuerza que impulsa el desarrollo es la unión de voluntades**. Se percibió que para dinamizar la economía era necesaria una política de crédito que involucre a todos los habitantes. Para ello, se realizó una "Alianza Estratégica" en la cual participaron la alcaldía, los campesinos y la Fundación para Alternativas de Desarrollo (FADES). Cada uno puso un capital de aporte, y se poten-*

ció la capacidad de crédito y acceso a la inversión pública. Gracias a esta alianza, se dinamizó la economía local y se beneficiaron de ella las distintas organizaciones participantes, y sobre todo la población del valle de Concepción. Así, se logró conceder préstamos a una gran cantidad de mujeres y varones, lo cual sobrepasó con amplitud las expectativas iniciales. Se estableció una oficina de servicios de crédito económicamente sostenible, que cubre sus costos de funcionamiento con los recursos que recauda por intereses, y se logró interesar a la cooperación internacional para ampliar el fondo de crédito y atender a una mayor cantidad de clientes.

Esta experiencia puede ser un ejemplo de micro concertación que se podría aplicar en distintas regiones del país.

Fuente: Vídeo: Municipio Productivo Promoción al Desarrollo Económico Rural, 1999, Pader-Cosude y Municipio Productivo, Promoción Económica Rural, Ed. Pader-Cosude, La Paz.

¹ Un ejemplo de acuerdo a nivel micro puede ser el descrito en el recuadro 7.1.



Es un profundo error pensar que la eficiencia en política se reduce a saberes técnicos o criterios tecnocráticos. Tal idea no es más que una proyección mecánica y acrítica de la lógica del mercado a la de la democracia. En cambio, la perspectiva de Sen sobre la libertad destaca la relevancia y necesidad de diálogo en una sociedad que aspira a ser más democrática y, al mismo tiempo, a insertarse en la globalización desde sus propias aspiraciones y valores.

zación del comportamiento político y la institucionalización de mecanismos de negociación, sobre todo a nivel local y/o sectorial.

- Un fortalecimiento de la participación política en el sistema de toma de decisiones y la consolidación de la legitimidad de las instituciones de representación, en la medida en que éstas estimulen los procesos participativos y promuevan una lógica de responsabilidades compartidas.
- Un potenciamiento de una cultura de la tolerancia, la diversidad de puntos de vista, y un debate pluralista que busca el entendimiento como principal instrumento para resolver conflictos.
- Un fortalecimiento de la capacidad de acción de los actores sociales en base a la capacidad de diálogo y comunicación que se pueda gestar entre ellos. (F. Calderón, Equipo IDH 2000, 1999).

En el contexto de la globalización, el manejo eficiente del tiempo resulta indispensable. Una visión generalizada sobre este tema suele llevar a pensar que la deliberación como mecanismo para tomar decisiones, es un despilfarro del tiempo. De manera que uno de los dilemas de la actualidad consiste en armonizar la necesidad de ser eficiente y la urgencia de canalizar la deliberación pública. La pregunta es si ambos valores son complementarios. En el fondo de lo que se trata es de conciliar la democracia con el mercado en función de lo público. Las corrientes de pensamiento más recientes aseguran que las decisiones que se toman bajo normas deliberativas y en consulta con todos los posibles afectados o beneficiados terminan siendo las más eficientes en el uso del tiempo, porque al ser asumidas por todos, resultan ser las más adecuadas. De modo que la manera más eficiente del manejo del tiempo es aquella que se destina a la deliberación.

Estas disyuntivas llevan a lo que Sen (1997) plantea respecto de la *elección social*. El dilema básico se da entre la libertad (individual, grupal o social) y la eficiencia (del mercado). Para lograr el bienestar general se necesitan mecanismos políticos y de mercado. Sen postula que la libertad y la eficiencia van de la mano en las decisiones sociales. Aquí la primera se entiende como oportunidad real para alcanzar los objetivos

que las personas valoran. Ésta, entendida como libertad de elección, implica poder elegir una serie de metas y tener la capacidad para transformarlas en realizaciones deseadas o anheladas.

La elección puede ser entendida como un acto colectivo. El resultado debe ser considerado “eficiente” para el grupo si le permite maximizar sus utilidades, decidiendo cómo determinadas metas se podrán plasmar en realizaciones en un margen de tiempo acordado.

Por tanto, los espacios de deliberación, entendidos como la forma más democrática de elegir colectivamente, son un método eficiente para tomar decisiones colectivas, vale decir, “elecciones sociales”. La eficiencia política incluye de manera central estos mecanismos de deliberación. Por el contrario, es un profundo error pensar que la eficiencia en política se reduce a saberes técnicos o criterios tecnocráticos. Tal idea no es más que una proyección mecánica y acrítica de la lógica del mercado a la de la democracia. En cambio, la perspectiva de Sen sobre la libertad destaca la relevancia y necesidad de diálogo en una sociedad que aspira a ser más democrática y, al mismo tiempo, a insertarse en la globalización desde sus propias aspiraciones y valores.

En el espíritu del desarrollo humano, la deliberación y el diálogo deben basarse en los valores y aspiraciones de los actores que allí participan. De allí que la ENAP-DH, aplicada en el marco del presente Informe, preguntó a los bolivianos acerca de su predisposición para el diálogo, si ellos se sentían escuchados, y cómo veían sus relaciones con los demás. Recuérdese que, tal como se ha mencionado en capítulos precedentes, el potencial para concertar espacios de deliberación y acuerdos colectivos depende, en buena medida, de la confianza de los actores hacia las instituciones, de la mayor tolerancia y reflexividad de aquellos, y de la disposición a participar en las redes sociales.

Desde el lado de la subjetividad, la ENAP-DH dio amplia cobertura a cada uno de los elementos que otorgan respaldo a la construcción de la democracia. Lo que se ha querido ver es el potencial de la cultura deliberativa en Bolivia mediante el procesamiento de información que permita cono-

cer la predisposición de la población boliviana para suscribir acuerdos.

Los resultados serán analizados en los próximos acápite considerando diversos cortes: el rural-urbano, el regional (altiplano, valles y tierras bajas), el etéreo y el socio económico. El capítulo seis trató específicamente las diferencias por género.

Diálogo y deliberación: donde se ubican los bolivianos

Si se considera la larga historia autoritaria del país y la secular fragilidad de su democracia, podría pensarse que no es tarea fácil promover la disposición al diálogo, a la deliberación y a los acuerdos construidos por esa vía. Sin embargo, lo extraordinario es que un país históricamente marcado por quiebres institucionales, por la exclusión social y por la desigualdad en el derecho a hablar y ser oído (actos de habla), muestre una fuerte disposición al diálogo. Esa disposición o predisposición, como se ha dicho, es una base simbólica importante sobre la cual se puede construir una cultura de la deliberación. Con todos sus problemas, virtudes y expectativas frustradas, el último Diálogo nacional, organizado por el gobierno en 1997, mostró las fuertes demandas de los bolivianos por deliberar y participar.

Cuando se les preguntó a los bolivianos cómo se toman las decisiones en las organizaciones en que participan, la mayoría de ellos respondió que lo hacen a través del diálogo para llegar al consenso. La motivación para participar en estas organizaciones es también “contribuir a su comunidad”, más que por razones personales o utilitarias. De forma sorpresiva, las decisiones tomadas mediante el diálogo se dan más en el área urbana, pero entre las motivaciones para participar, la contribución a la comunidad es una respuesta más frecuente en el campo (gráfico 7.1b).

Estos datos son importantes, porque muestran que en las organizaciones locales, donde los bolivianos participan más, hay tradición de diálogo, lo cual queda más claro cuando estas mismas prácticas se trasladan a otros niveles o instituciones. Además, el

hecho de que en las ciudades se dialogue para decidir es alentador, porque subraya, desmintiendo un juicio habitual, que hay un potencial y una demanda de gestión democrática en las urbes, aunque la gente no conserve los mismos niveles de interrelación que en el campo.

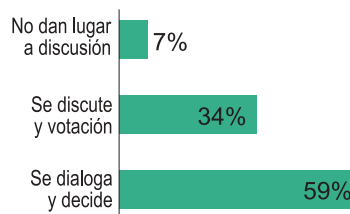
Para una cultura de diálogo y deliberación también es positivo comprobar que, sobre todo en el área rural, hay una fuerte dedicación a la comunidad. Este sesgo rural es comprensible, dada la conexión interna más estrecha de la comunidad campesina y la combinación de relaciones de vida y de trabajo dentro de la misma. Esta disposición comunitaria abre la posibilidad cierta de conformar instituciones o espacios públicos donde los bolivianos puedan participar, lo cual no sólo favorece a su comunidad, sino también a la región y al país.

También resulta interesante observar por qué la gente no puede involucrarse en las diferentes organizaciones sociales. La mayoría de bolivianos, el 41.8%, sobre todo en las ciudades, no participó exclusivamente por falta de tiempo. Esto muestra un nexo importante entre la disposición a participar y el tiempo disponible².

Otro elemento de esta ecuación es la cultura institucional de los bolivianos, también evaluada en la ENAP-DH. Las preguntas más relevantes al respecto se refieren sobre todo a la observancia de las normas en el país. Es interesante la reacción de los encuestados en torno al incumplimiento de la ley. Al respecto, la mayoría, el 70%, indica que conoce las normas del país, pero sólo unos pocos denunciarían su desacato o la falta de respeto a una autoridad importante, lo cual demuestra una escasa confianza en las instituciones establecidas (gráfico 7.2). La mayoría de los bolivianos prefiere no involucrarse en la resolución de un caso ajeno de transgresión.

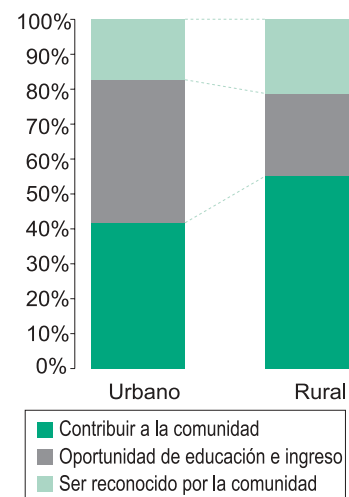
Esto es complicado, porque para tener ciudadanos dispuestos a la participación y al diálogo y desde allí construir una genuina cultura de la deliberación, las personas deben ser respetuosas de las leyes y estar comprometidas con su formulación y con la defensa de las instituciones. La institucionalidad *per se*, donde la confianza juega un rol

Gráfico 7.1a
Cómo se toman las decisiones en su organización



Fuente: ENAP - DH, 1999.

Gráfico 7.1b
Razones para la participación

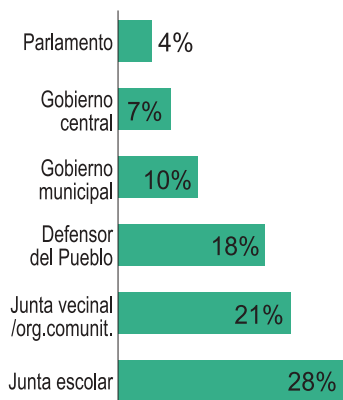


Fuente: ENAP - DH, 1999

² La falta de tiempo en las ciudades se debe a las múltiples actividades que rodean al sector informal urbano y que son las estrategias de supervivencia de la gente. Al respecto véase R. Morales y J. Zapp, 2000.

Gráfico 7.2

Confianza en las instituciones (gente que tiene mucha confianza)



básico, será examinada con mayor detalle más adelante. De todos modos, la cultura institucional no se refiere sólo a la adhesión a las leyes, sino también a la confianza en las instituciones, y a las autoridades del Estado y de la sociedad.

Como se comentó en capítulos previos, esta confianza es generalmente baja y muestra una preferencia particular por las instituciones locales. En este caso es comprensible que en el campo, la confianza sobre todo en las organizaciones locales, sea muy alta comparada con las ciudades. De igual modo, ésta es baja en el área urbana con respecto a todas las instituciones, con la excepción del Defensor del Pueblo.

Los bolivianos confían mucho más en las organizaciones locales como las juntas vecinales y escolares, o en sus sindicatos que en el gobierno central o el parlamento. Para reforzar esta particularidad local, es interesante revisar las aspiraciones de los bolivianos con respecto al tipo de líder que ellos desean para su país. En el campo, sólo el 14% de los bolivianos desea un líder que negocie y delibere, pero cuando se formula la misma pregunta a la élite local, la mayoría, un 43%, quiere ese tipo de conductor. El ámbito local presenta una disposición más alta al diálogo con relación a su líder ideal.

Como se vio en el capítulo I, en el ámbito de los valores proclives a una cultura de deliberación en el país, un alto porcentaje de bolivianos se adhiere a dos valores claves: el espíritu de trabajo y la solidaridad. En el mismo contexto, los altos grados de socialización descritos en el capítulo 5 también son un importante indicador basado en los valores. Los bolivianos muestran mucha confianza con quienes conviven en el día a día, independientemente del origen étnico. Para la deliberación y la consolidación de espacios democráticos de poder los valores de solidaridad, espíritu de trabajo y socialización fuerte son muy positivos.

En el reverso de estas aspiraciones, los bolivianos perciben que los mayores obstáculos para la solución de los problemas son la escasez de diálogo y la falta de solidaridad (gráfico 7.3). Ambos asuntos se conectan, porque la falta de solidaridad socava la disposición a profundizar el diálogo en busca de acuerdos compartidos.

Si se observa de nuevo las tendencias referidas a espacios y formas por las que se crea la opinión, éstas refuerzan lo antes expresado. Por un lado, la mayoría de los bolivianos forma sus opiniones a través del diálogo y por el otro, estas opiniones se construyen de preferencia dentro de la familia y en el ambiente del trabajo, es decir, en los entornos más cercanos a la vida cotidiana (gráfico 7.4).

La perspectiva de llegar a acuerdos: la visión de la gente

Son claras las aspiraciones de la gente para llegar a situaciones que permitan lograr acuerdos. Como muestra el gráfico 7.5, la mayoría de los bolivianos declara que cuando surge un problema, trata de solucionarlo mediante el diálogo. Además, más del 83% de los bolivianos cree posible llegar a acuerdos a favor del desarrollo del país. La disposición de los bolivianos para deliberar es decidida, aunque estos datos deben ser confrontados con elementos que serán tratados en la próxima sección.

Se ha dicho ya que la deliberación debe realizarse bajo condiciones de equidad, respeto y reciprocidad. Entonces las personas no sólo tienen que sentirse escuchadas, sino también percibirse influyentes. Sólo una situación como esa puede reflejar y promover mayor igualdad en los actos de habla. Este concepto es esencial para consolidar instituciones democráticas e impulsar una verdadera cultura de deliberación.

Al respecto, los bolivianos de las ciudades se sienten menos escuchados e influyentes en las organizaciones o en la comunidad donde participan. Al contrario, en el campo, la mayoría cree ser escuchada, aunque con capacidad esporádica de influir sobre las decisiones. Otra vez se detecta el hecho de que en el campo las vidas de las personas transcurren con un compromiso mayor con sus comunidades y estructuras organizativas, lo cual marca una importante diferencia. (gráficos 7.6 y 7.7)

Una tendencia generalizada en el campo y la ciudad es a creer que se es más escuchado y se tiene más influencia dentro de la familia que en el trabajo o en la organización donde se participa. En general, la gente se siente más escuchada cuando la

Gráfico 7.3

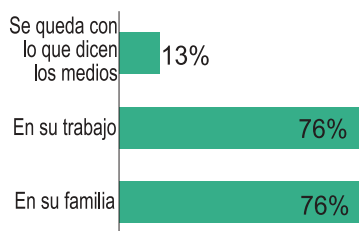
¿Por qué hay problemas en Bolivia?



Fuente: ENAP - DH, 1999.

Gráfico 7.4

Cómo forma la gente su opinión en Bolivia



Fuente: ENAP - DH, 1999.

institución es más cercana a ella (gráfico 7.8). La igualdad en los actos de habla aumenta a medida que la proximidad con el interlocutor es mayor.

Para concluir esta sección, es importante retomar el aspecto institucional dentro de una lógica de acuerdos. ¿Dónde ven los bolivianos las mayores oportunidades de éxito para deliberar y llegar a compromisos para la acción?

En este punto, los resultados concuerdan con los niveles de confianza señalados antes. Considerados colectivamente, casi el 50% de los bolivianos ve los acuerdos como altamente posibles entre todas las organizaciones descritas en el gráfico 7.9. Las potencialidades y expectativas de diálogo entre estas instituciones son altas pese a la confianza baja. Esto muestra también que los bolivianos consideran que el cambio es posible en estas organizaciones. Una vez más, las personas consideran más probable lograr acuerdos cuando las instituciones son más cercanas a sus actividades diarias. Por ejemplo, se cree, con una diferencia del 30%, que es más posible llegar a compromisos entre la misma gente que entre el gobierno y la oposición.

En general se observa que a mayor distancia entre las citadas organizaciones y la gente, menores son los chances de llegar a acuerdos. Estos resultados son comprensibles y acordes a nuestra última observación. Como los bolivianos son pragmáticos, es más fácil para ellos gestionar e implementar acuerdos si conocen a la gente o a la organización con la que tratan. Tal vez esta tendencia es aún mayor en el área urbana debido a que el pesimismo y fatalismo no son tan fuertes y las oportunidades socio económicas son más altas.

En los tres ámbitos analizados, las mujeres se sienten en general menos escuchadas y menos influyentes que los varones, lo cual, siguiendo nuestro supuesto de que a mayor influencia, mayores posibilidades de igualdad en los actos de habla, nos permite concluir que para las mujeres la posibilidad de lograr igualdad en los actos de habla es aún menor que para los varones en cualquiera de los contextos considerados.

En general, los resultados y datos comentados antes demuestran con claridad los al-

tos niveles de predisposición a la deliberación existentes en la sociedad boliviana. Es posible llegar a esta conclusión si se tiene en cuenta no sólo los altos grados de voluntad para lograr acuerdos, sino los elementos constitutivos como la cultura institucional y los valores. Por tanto, es posible afirmar que los bolivianos tienen las herramientas necesarias para construir una verdadera cultura deliberativa, que incluya instituciones legítimas y responsables. Lo que no está claro es si están dispuestos a comprometerse con la creación de nuevos espacios públicos de deliberación que respondan a sus verdaderas necesidades.

Elementos que determinan la disposición a deliberar

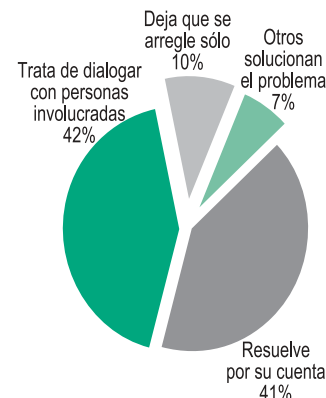
La información procesada en las páginas precedentes refuerza la brecha entre una mayor articulación local y comunitaria, y una menor articulación en el plano macro o nacional, y entre un grupo más pro activo y otro fatalista. Estas brechas son más decisivas que las diferencias socio económicas.

Estas tendencias nos advierten sobre la necesidad de renovar la relación entre el Estado y la sociedad, y deben tomarse en cuenta cuando se busca fortalecer los espacios públicos para propiciar las relaciones deliberativas asentadas en las aspiraciones de los actores del desarrollo, es decir, las personas.

Un primer elemento a observar en la disposición a deliberar es la diferenciación en dos orientaciones: los pro activos y los fatalistas. Los primeros, que son la mayoría, se dividen a su vez entre aquellos que resuelven los problemas por su cuenta y aquellos, los más, que lo hacen mediante el diálogo. Las personas que piensan que los problemas se arreglan solos o que esperan que otros solucionen los conflictos abarcan entre el 12 y el 5% del total. Las diferencias por estratos socio económicos no son importantes, aunque existen ciertos matices. (gráfico 7.10).

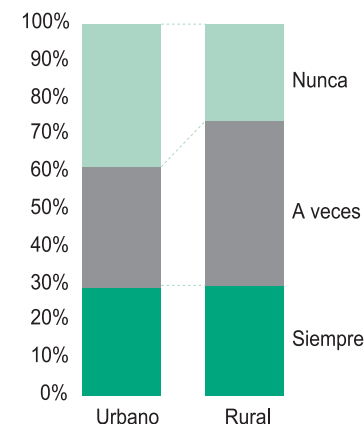
Respecto a la posibilidad de llegar a acuerdos en distintas instancias de la sociedad y de las instituciones, resalta en general una visión positiva en los interrogados. Sobresale con mucha fuerza la confianza en los pactos entre la misma gente, entre go-

Gráfico 7.5
Resolución de problemas y posibilidades de lograr acuerdos



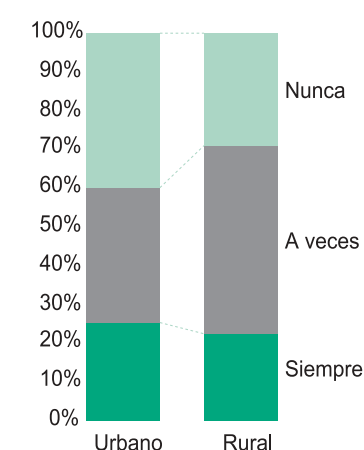
Fuente: ENAP - DH, 1999

Gráfico 7.6
Se siente escuchado en su organización



Fuente: ENAP - DH, 1999

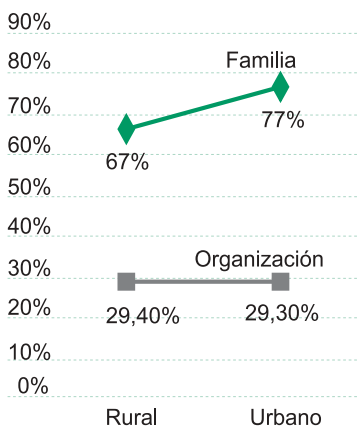
Gráfico 7.7
Influye en las decisiones de su organización



Fuente: ENAP - DH, 1999

Gráfico 7.8

Se siente escuchado “siempre” por su institución



Fuente: ENAP - DH, 1999

bierno y municipios, con los gobiernos regionales y entre el gobierno y las organizaciones indígenas. Todas estas tendencias figuran con porcentajes por encima del 60%, aunque también existen diferencias por estratos o grupos socio económicos.

La construcción de la cultura de la deliberación debe comenzar por los más pobres, entre quienes las demandas por gozar de la participación son fuertes, la confianza en las instancias más mediatizadas es relativamente menor, y donde se requiere dotar a la gente de mayor reflexividad a través de más información, códigos de modernidad y más opciones para ser escuchada.

Un proceso de abajo hacia arriba permitiría canalizar las aspiraciones de los niveles socio económicos más bajos de la población en acciones concretas, lo que beneficiaría a la deliberación y sus resultados. Las acciones concretas se deben entender aquí como acciones o proyectos tangibles, visibles y ejecutados en un periodo de tiempo razonable.

nen una importancia peculiar a la hora de deliberar sobre asuntos que preocupan a la gente. Ya se vio que la confianza es más alta para las instituciones u organizaciones en el área local y los bolivianos ven más potencial de acuerdo entre el gobierno y las municipalidades, que entre el gobierno y las regiones, y alternativamente entre el gobierno y la oposición. El gobierno central aparece como relativamente distante. Con él los bolivianos, sobre todo de niveles socio económicos más bajos, tienen poco compromiso. La gente más pobre se siente más escuchada e influyente en sus familias y en su lugar de trabajo.

Si se considera que el diálogo y la deliberación son parte esencial de un desarrollo humano más elevado entonces las relaciones cara a cara dentro de los espacios locales se convertirán en un escalón para llegar a sus objetivos, dada la mayor confianza de los bolivianos en la deliberación en ámbitos más próximos. La encuesta Delphi IV apoya claramente esta idea desde la perspectiva de las élites locales (gráfico 7.12). Dado, pues, que el potencial de diálogo y deliberación local es mucho más fuerte en Bolivia, este factor tiene que ser considerado en una estrategia nacional que promueva el desarrollo humano a partir de las aspiraciones de la gente.

Límites para la deliberación en Bolivia

Al identificar las limitaciones que coexisten con la predisposición al diálogo, es posible estructurar una estrategia más realista para alcanzar una legítima cultura de deliberación. Si se observa una fuerte predisposición a la deliberación: ¿por qué hay poco diálogo en Bolivia? ¿por qué la disposición a deliberar tropieza con los problemas prevalecientes del Estado y de la sociedad? En el presente acápite se intenta ver las limitaciones para la deliberación en tres niveles:

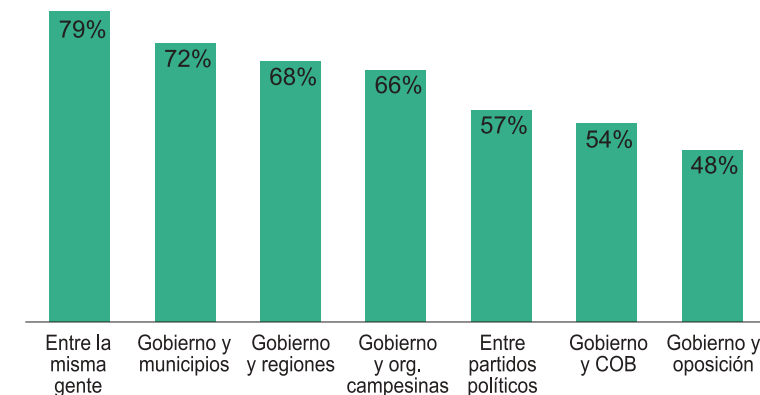
- Institucionalidad.
- Exclusión social.
- Igualdad en los actos de habla.

La primera limitación para establecer una verdadera cultura de la deliberación en el país es la débil relación entre Estado y sociedad.

Esto se expresa no sólo en la ausencia de instituciones capaces de sostener un pro-

Gráfico 7.9

Posibilidad de lograr acuerdos



Fuente: ENAP - DH, 1999

El segundo elemento determinante del diálogo es la cercanía con los otros. Como se mencionó en la sección anterior, los bolivianos son pragmáticos y creen en proyectos tangibles y concretos. En el mismo sentido, la gente o las organizaciones con las cuales la gente está en contacto diario la condicionan para la deliberación. Este es un asunto de confianza, pero también de interrelación con lo más cercano a los intereses y preocupaciones de cada cual.

En Bolivia, las relaciones cara a cara tie-

ceso deliberativo, sino también en la dificultad de las instituciones existentes para relacionarse con la sociedad. Dichas instituciones, o las que están en formación, sólo se relacionan con grupos particulares de interés que tengan relaciones privilegiadas en términos de poder económico o histórico.

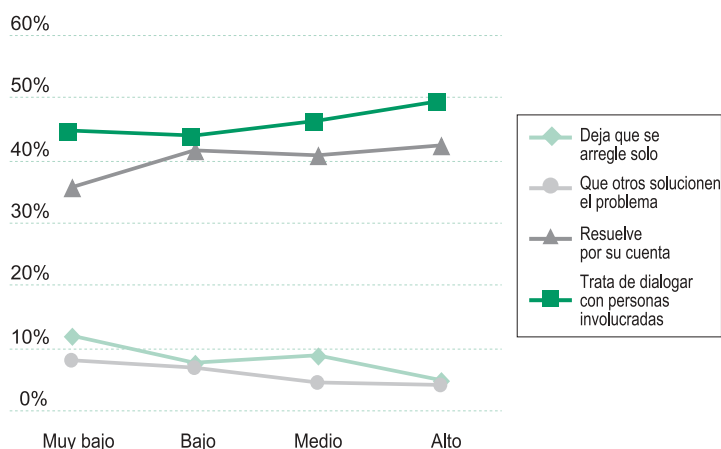
Para profundizar la democracia y hacerla más proclive a la igualdad, y tomando en cuenta la desconfianza en muchas de las instituciones del Estado, es indispensable revertir las seculares relaciones verticales de arriba hacia abajo, en beneficio de aquellas que se estructuran desde las aspiraciones populares. En este sentido cabe recordar que para la superación de la pobreza y el establecimiento de instituciones legítimas se debe tomar como base las aspiraciones y preocupaciones de los pobres, que son la mayoría en el país.

Entre las limitaciones para una cultura deliberativa, la ENAP-DH muestra que, incluso los bolivianos que creen que es posible llegar a acuerdos entre los diferentes actores del desarrollo y por lo tanto son proactivos y plenos en iniciativas, prefieren no involucrarse ni denunciar una transgresión de la ley aún siendo testigos de la misma (gráfico 7.13). El porcentaje es mucho más alto en el área urbana, lo que podría explicarse por la menor densidad de las relaciones interpersonales, una mayor apatía y menor confianza con el vecino, en comparación con las zonas rurales. En estas últimas hay más compromiso de la gente por hacer respetar la ley y una mayor demanda de instituciones legítimas, al menos entre la gente que cree en los acuerdos a través del diálogo.

Resulta difícil llegar a acuerdos con instituciones y autoridades que no cuentan con la confianza de la gente. La corrupción y el abuso del poder son el origen de esta situación. La relación entre el Estado y la sociedad necesita ciudadanos que no sólo se involucren con las leyes y normas, sino que rehusen ser parte del esquema de la corrupción. Esta propuesta debe ser considerada a fin de tener una burocracia flexible y moderna que no sólo sea honesta, sino que se relacione con facilidad con los ciudadanos.

De modo que para profundizar la democracia y alcanzar una verdadera cultura

Gráfico 7.10
Resolución de problemas: acción frente a un problema



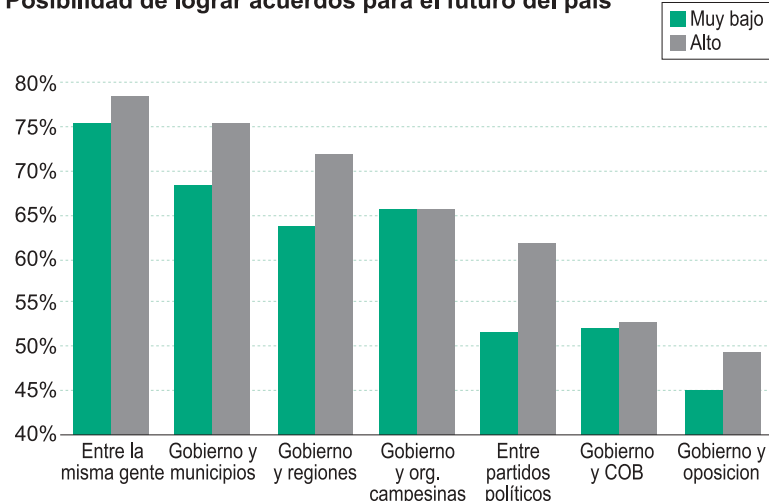
Fuente: ENAP - DH, 1999

de la deliberación, el país necesita instituciones que trabajen, respeten a la gente y se legitimen sobre esta base. En lo ideal estas instituciones serán capaces de unir los sectores público y privado, junto con los ciudadanos, en los diferentes niveles de acción. Este punto se verá con mayor detalle en la próxima sección.

La segunda limitación para una verdadera cultura de la deliberación radica en los esquemas prevalecientes de exclusión social.

Este objetivo debe ser tomado en cuenta no sólo porque es justo en sí, sino por los beneficios probados que le otorgaría al desarrollo y progreso del país. Aunque la solidaridad es una cualidad que los bolivianos

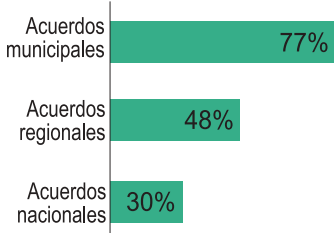
Gráfico 7.11
Posibilidad de lograr acuerdos para el futuro del país



Fuente: ENAP - DH, 1999.

Gráfico 7.12

Oportunidades de acuerdos (opinión de las élites locales)



Fuente: ENAP - DH, 1999.

poseen, ésta no siempre está reflejada cuando se analizan sus niveles socio económicos. La solidaridad también se debe extender dentro de las relaciones económicas y productivas para construir una economía socialmente inclusiva. Esta es una tarea compleja. Como demostró el IDH de Bolivia en 1998, las brechas sociales, y sobre todo la exclusión de las grandes mayorías nacionales sobre todo indígenas y mujeres en las áreas rurales, tiene consecuencias socio económicas claras, que afectan la situación del desarrollo humano del país. (PNUD, 1998).

Dentro del grupo de bolivianos que cree que sería posible llegar a acuerdos en favor del desarrollo nacional y entre aquellos que piensan que es posible alcanzar acuerdos entre diferentes instituciones o grupos, existen variaciones entre los niveles socio económicos bajos y altos (gráfico 7.14). De esta manera, la parte más pobre de la población boliviana no se siente incluida de la misma manera que la minoría más rica. Si la exclusión continúa, emerge un claro peligro de

que la disposición a la deliberación se vaya perdiendo.

Está claro que aún entre la gente que cree que los acuerdos son posibles, la diferencia entre los niveles socio económicos es importante. Las posibilidades para alcanzar acuerdos, inclusive allá donde se cree que éste es el único método necesario para resolver los problemas, están afectadas por los bajos estándares socio económicos de la mayoría de los bolivianos. Si no se toman acciones urgentes para disminuir las brechas a través de inversiones que incrementen la capacidad de la gente en campos como la educación, la salud, la creación de fuentes de trabajo y los servicios básicos, el extraordinario potencial para la deliberación puede estar en riesgo.

Otra vez los niveles locales son vistos como vía de solución, y esto también se da, porque la exclusión es menos profunda en este nivel, los márgenes de confianza son más altos y por lo tanto hay mayor disposición a deliberar. Las brechas de la exclusión deben abordarse con más fuerza en el área local, pues en este espacio la gente puede ser movilizadada de manera deliberativa para encontrar soluciones a las necesidades más urgentes. Esto, claro está, no resta importancia a las reformas nacionales que deben hacerse y que se relacionan con los aspectos más estructurales de la reproducción de la pobreza como el acceso a conocimientos, empleo o ingresos dignos.

La exclusión social se revierte, en buena medida, con ciudadanos activos. Esto es válido incluso para el micro espacio familiar, donde es necesario propiciar que las familias bolivianas sean más democráticas cuando por ejemplo se trate la distribución de los ingresos familiares. Otro espacio donde una mayor deliberación contribuye a la inclusión, es la currícula escolar, porque permite acercar los contenidos educativos a las aspiraciones de la gente.

En las pequeñas cooperativas mineras y los sindicatos hay una fuerte experiencia deliberativa. Para el país es esencial movilizar este potencial y construir una cultura de la deliberación sobre dichas bases.

Recuadro 7.2.

Víctor Estrada y el Proyecto Mink'a: Premio de Lucha contra la Pobreza 1999

En octubre de 1999, el PNUD premió a siete hombres y mujeres por su iniciativa y esfuerzo en la lucha contra la pobreza dentro de sus comunidades. Entre ellos estaba el boliviano Víctor Estrada, ganador por su liderazgo y participación en el proyecto Mink'a de Potosí.

Víctor Estrada, de Tecoya Potosí, es dirigente en su comunidad y activo beneficiario del proyecto de desarrollo agropecuario Mink'a, palabra quechua que quiere decir "unirse para hacer un trabajo en común y en hermandad". El proyecto Mink'a tiene la misión principal de cooperar técnicamente con las familias rurales como la de Víctor Estrada, para que puedan superar la pobreza por sí mismas. Para ello promueve alianzas estratégicas entre los gobiernos locales y la cooperación internacional.

Mink'a nació en 1983 como proyecto coyuntural de apoyo a Potosí cuando la región sufrió una tremenda sequía. En los primeros tres años se realiza-

ron 200 obras de mejoramiento y construcción de micro riego con materiales y mano de obra locales. Hoy, 16 años después, Mink'a se ha convertido en un proyecto estrella en materia de infraestructura productiva, prácticas de conservación de suelos, apoyo a la producción, capacitación, producción de semillas, plántones forestales y construcción de carpas solares.

Con esto ha cambiado la vida de muchos campesinos pobres a través de la generación de ingresos agropecuarios, en muchos casos de hasta mil dólares anuales por familia. Ello implica además el uso racional de los recursos naturales, la equidad social y la ampliación de oportunidades para los hombres y las mujeres del campo. Este proyecto es un ejemplo típico de participación y deliberación rural no sólo dentro y entre las organizaciones campesinas, sino también entre éstas y el gobierno local en sociedad con agencias de la cooperación internacional como la holandesa y la británica.

Fuente: UNDP News, septiembre-octubre, 1999.



Por otra parte, la comunidad tiene en Bolivia una red social organizacional que, aunque con problemas, es intrínsecamente deliberativa y debe ser usada para fortalecer otras estructuras sociales.

La tercera limitación es la desigualdad en los actos de habla. Es indispensable superar dicha desigualdad si se aspira a llegar a acuerdos por la vía de procesos deliberativos.

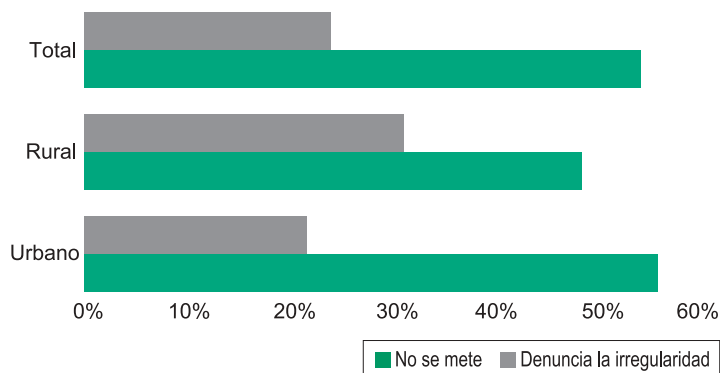
Para cualquier tratativa que concluya en un acuerdo respetado y sostenible, los actores que participan en la negociación deben pensar que la contraparte es, de alguna manera, un igual en derechos. Esto significa que la deliberación se construye con un fuerte sentido de respeto de la dignidad del otro. Lamentablemente, la desigualdad en los actos de habla es una realidad y lo es entre los diversos niveles de la sociedad boliviana. De hecho, pocas veces hay una verdadera negociación, porque las relaciones de micro poder siempre colocan a la gente en posiciones superiores o inferiores desde el comienzo.

En esta desigualdad concurre el problema de la exclusión social y la negación del otro. El racismo y los prejuicios regionales obstruyen la igualdad en las acciones de la palabra. Un indicador central al respecto es cómo los diversos niveles socio económicos se sienten escuchados (gráfico 7.15). A este respecto, particularmente entre los más pobres, los bolivianos se sienten bastante ignorados cuando participan. Desde una lógica del desarrollo humano resulta pues indispensable que los pobres y excluidos tengan voz y sean escuchados.

Es alentador observar que, pese a no sentirse escuchados, muchos bolivianos participan porfiadamente en las instituciones. La desigualdad en los actos de habla es patente si las personas no son o no se sienten escuchadas. Si un porcentaje significativo de bolivianos participa en sus organizaciones, esperando desde el inicio no dialogar en los mismos términos que el interlocutor, es difícil imaginar una cultura sostenida de la deliberación.

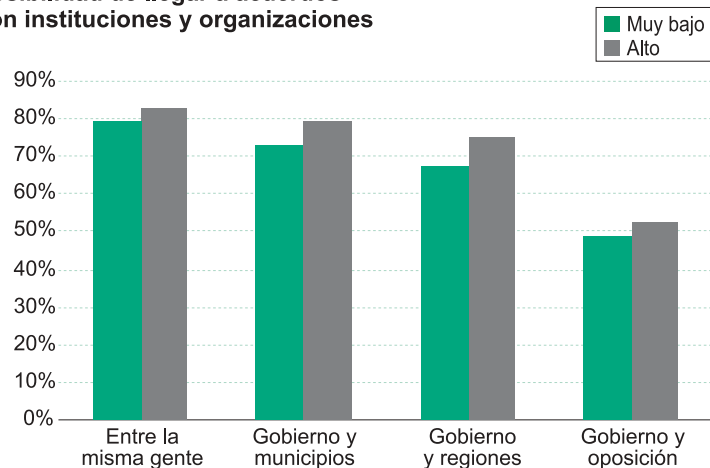
No obstante, y reforzando argumentos precedentes, esta limitación es menor en el área rural y en las relaciones cercanas. Es así que la gente se siente “más igual” cuando su interlocutor es más próximo y más cercano a

Gráfico 7.13
Actitud frente a un incumplimiento de la ley (cultura institucional) del grupo más favorable a acuerdos



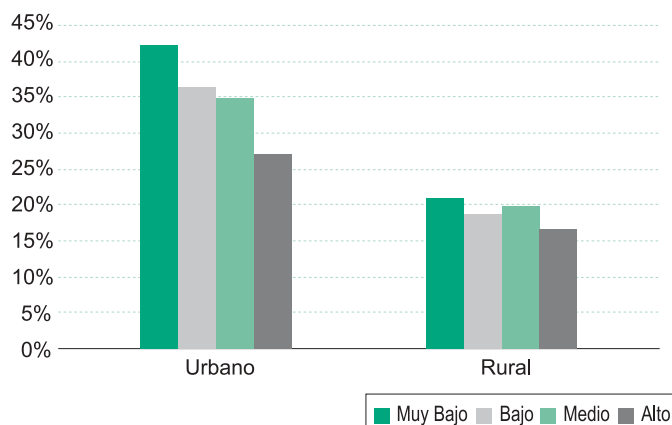
Fuente: ENAP - DH, 1999

Gráfico 7.14
Posibilidad de llegar a acuerdos con instituciones y organizaciones



Fuente: ENAP - DH, 1999.

Gráfico 7.15
Personas que nunca se sienten escuchadas, por niveles socioeconómicos y área



Fuente: ENAP - DH, 1999

Recuadro 7.3.

La Deliberación en las Minas

En las minas bolivianas hay una tradición de deliberación en la toma de decisiones que ya tiene varias décadas de funcionamiento. En el sindicato, las radios, asambleas y chicherías, los mineros suelen debatir abiertamente sobre sus problemas y perspectivas de solución.

En los años 60, cuando las radios católicas comenzaron a apoyar las movilizaciones mineras, los trabajadores radiales, junto con los mineros, tenían largas discusiones, retratadas en el siguiente pasaje tomado del libro "Una Mina de Coraje".

"Otra cosa que ayudaba en la preparación de nosotros, los locutores, era la reunión de los sábados. Todos los

sábados al salón grande, a revisar, a criticarnos. Llegamos a ser en aquella temporada como 40 personas entre radialistas y promotores de la parroquia.

- Saquen la verdad –comenzaba Lino- A ver, ¿qué tal el trabajo de la semana?

Y nos lanzábamos nuestras jetas, porque a veces eran críticas muy duras. Que tu programa estuvo malo. Que no tienes concordancia gramatical. Que esa idea no es cabal. Todo salía. A calzón quitado se hablaba y todos los trapitos al sol..."

Así se construyó una cultura de diálogo y deliberación minera de los años 60.

Fuente: J. L. López Vigil, 1985: 55.



Recuadro 7.4

Cien Alcaldes en Acción

En abril de 1999, con el auspicio del IDH 2000, se reunieron en Cochabamba los cien alcaldes de los municipios más pobres del país. Desde sus perspectivas discutieron los problemas y dificultades que vivían en sus municipios. Así, en grupos de trabajo deliberaron con el objetivo de llegar a soluciones para sus problemas de gestión del municipio, de gobernabilidad y de territorialidad como los límites municipales y la articulación entre los niveles de gobierno.

Al concluir el taller, los alcaldes pensaron en soluciones que podían ser ejecutadas de inmediato en sus municipios. Así, en lugar de esperar alguna solución del departamento o del gobierno central, varias de estas ideas podían ser realizadas por ellos mismos. Más allá de la naturaleza exacta de estas soluciones, un mes después, seis representantes de los alcaldes fueron hasta el parlamento nacional donde se preparaban las modificaciones a la Ley Orgánica de Municipalidades. Desde luego, esperaban encontrar atención a sus preocupaciones y a los resultados de un trabajo deliberativo, en el que se representaba a más de un millón y medio de bolivianos, pero ocurrió algo muy cotidiano en la realidad

del país: la inequidad en los actos de habla.

Por un lado, los representantes de los alcaldes se presentaron al parlamento para ser escuchados y además influir en la elaboración de la ley. Por el otro lado, una vez que los políticos nacionales estaban frente a los alcaldes, en lugar de escucharlos, fueron ellos quienes hablaron sobre la evolución del proceso legislativo en curso frente a un auditorio y una prensa atenta. Pero cuando los alcaldes tuvieron la oportunidad de comunicar sus preocupaciones, propuestas y soluciones, una gran parte de los políticos y representantes de la prensa salió a ocuparse de otros asuntos. Los alcaldes hablaron en una sala casi vacía. La iniciativa no sólo deliberativa, sino democrática de acción colectiva de los alcaldes se encontró ante la inequidad en los actos de habla. Los políticos nacionales hablaron en lugar de escuchar, lo que dificultó la deliberación, que es la supuesta base del proceso legislativo y parlamentario. Sólo algunos de ellos, quienes trabajaron en la elaboración de la nueva Ley Orgánica de Municipalidades, incorporaron algunos criterios de los alcaldes congregados.

Fuente: Equipo IDH 2000



su vida cotidiana. Obviamente, es más fácil hablar con el vecino que con el ministro. Además en el área rural, donde las relaciones son más cercanas, la percepción de ser igual cuando se habla es mucho más elevada. Esto también obedece a que las relaciones combinan, en el campo, espacios de socialización y producción, y a que las diferencias socio económicas son menos agudas.

Nuevos espacios públicos para Bolivia

El objetivo de esta sección es fundamentar la necesidad de nuevos espacios públicos, respaldados por experiencias exitosas en Bolivia y en el exterior. Basados en algunos estudios de caso, las experiencias serán expuestas desde el área urbana y rural y proveerán insumos para una discusión sobre el tema. La diferencia en cuanto a niveles sociales y económicos, como en la realidad administrativa, justifica tal diferenciación entre el campo y la ciudad.

Los espacios públicos pueden ser formales o informales. Lo importante es que faciliten un debate donde las aspiraciones diferenciadas de un grupo de personas puedan ser manejadas y concluyan con un acuerdo final. En una sociedad muchos conflictos no canalizados ni resueltos, estos espacios promueven la solución de estos conflictos y la construcción de acuerdos.

Los espacios públicos pueden ser creados básicamente en cada nivel del gobierno y en cada sector de la economía y de la sociedad. Según los resultados de la ENAP-DH, existe una gran demanda por espacios públicos, lo cual refuerza la predisposición *a priori* de los bolivianos para deliberar. Reforzada por las fuertes demandas de participación, es claro que el proceso de la Participación Popular debe ser profundizado.

Por cierto, y tal como se expuso en el capítulo 3, en el área rural existen debilidades respecto a este proceso, pero éstas son mayores en ciudades grandes como las capitales de departamento. Ante esta situación, los espacios públicos pueden convertirse en espacios de debates *ad hoc* para la toma de decisiones y ser usados en situaciones específicas para tratar problemas puntuales.

Estos espacios deliberativos deben centrarse en la implementación o ejecución de

los acuerdos. Para la sostenibilidad de los resultados, tales acuerdos no pueden ser vistos como si se tratara de otra ley que puede ser quebrantada sin consecuencias. Debe estar muy claro que cualquiera sea el acuerdo alcanzado, éste debe ser respetado de manera incondicional.

La confianza expresada por las personas también debe ser transferida a las instituciones y a los espacios públicos. Esto es esencial y sólo puede ser alcanzado a través de

un aumento gradual en la ejecución o respeto a los resultados del proceso deliberativo. Si éste es inclusivo, la ejecución de proyectos mejorará notablemente. En la misma línea, estos espacios deliberativos deben conducir a resultados fácilmente identificables que pueden apoyar e incrementar la confianza de la gente en los arreglos deliberados, lo cual significa finalmente que en Bolivia se prefieren los espacios públicos institucionalizados. Por tanto se puede adelantar que la interrelación de las personas con

Recuadro 7.5.

El Acuerdo automotor brasileño de 1992

En América Latina hay pocos ejemplos de pactos económicos sectoriales nacionales como el caso del acuerdo automotor brasileño de 1992.

Este compromiso entre el Estado y un sector de la sociedad civil surgió de un contexto específico de doble mutación en el país. El primer antecedente es la transformación de la base técnica productiva del sector automotor en su conjunto y el segundo, el proceso de cambio del viejo sistema brasileño de relaciones de trabajo. Luego los factores externos como los cambios en la industria automotriz internacional y los factores laborales internos terminaron de impulsar este acuerdo. Más allá del contenido exacto del pacto, es interesante observar como las diferentes partes llegaron a firmarlo.

A principios de 1992, el sector automotor brasileño atravesaba una profunda crisis no sólo de producción, sino también con respecto a sus bajos estándares de calidad y volúmenes de ventas nacionales y extranjeras. Así, algunas fábricas pararon su producción y otras empezaron una reestructuración drástica que aumentó el desempleo.

Frente a esta situación, los sindicatos buscaron mecanismos para transformar radicalmente al sector. A partir de una negociación entre los sindicatos y el gobierno para convencer a la fábrica Ford de que no cierre su planta en Brasil, se decidió buscar a la Cámara Sectorial de Automotores para discutir cómo solucionar la crisis.

La Cámara fue dividida en cinco grupos de trabajo:

- Mercado interno.
- Exportaciones.
- Tecnología.
- Calidad y productividad.
- Carga tributaria.
- Inversiones.

Así, la coordinación general de la Cámara reunió a las principales entidades empresariales, a diferentes organismos gubernamentales y al

sindicato de metalúrgicos de San Bernardo y luego de Sao Paulo.

Los grupos de trabajo llegaron a un diagnóstico a través de un proceso de reconocimiento mutuo e intercambio de información. Con ello, la coordinación general de la Cámara Sectorial del Automotor concertó una estrategia para el sector. Además, estas propuestas fueron sometidas al sindicato de metalúrgicos y los mismos trabajadores pudieron proponer modificaciones a la estrategia a través de sus organizaciones de base en las fabricas y en las mesas directivas de los sindicatos.

En un seminario organizado después, la Cámara Sectorial de Automotores se transformó de facto en una mesa de negociación tripartita, que resultó produciendo el primer acuerdo firmado por el gobierno, los trabajadores y los empresarios.

Entre los primeros resultados de tal acuerdo están:

- Una reducción del 22% en los precios de los automóviles.
- El reajuste mensual de los sueldos.
- El inicio de las discusiones sobre un contrato colectivo de trabajo.
- La formulación de un nuevo proyecto de estimulación de las exportaciones.
- Un programa de financiamiento para el sector automotor.

Ante los resultados satisfactorios de 1992, este acuerdo fue renovado en la siguiente gestión con nuevos objetivos y todavía a través de la Cámara Sectorial de Automotores. Aunque el acuerdo no perduró después de 1995, permitió utilizar la Cámara Sectorial de Automotores como espacio público de negociación y concertación. La Cámara permitió consolidar la influencia de los sindicatos y dio legitimidad al proceso de acuerdo, al permitir de esta manera la reestructuración relativamente pacífica de la producción.

Fuente: Da Silva (Ed.), 1996.

Deliberación en el Sector productivo: dos Perspectivas

El miedo y el hablar

En una reunión exploratoria con sus afiliadas industriales, el dirigente de la Federación de Trabajadores Fabriles de Cochabamba, Oscar Olivera, preguntó a las mujeres reunidas: ¿qué es lo que más necesitan para mejorar su situación en el trabajo? Una joven articuló el sentimiento unánime del grupo cuando dijo “tenemos que perder el miedo, y aprender a hablar”.

De ahí nació una idea: la creación de un espacio de encuentro, intercambio y aprendizaje, donde trabajadoras y trabajadores podrían perder el miedo y empezar a hablar, primero entre ellos, y luego con sus patrones. Prepararse para la negociación colectiva en el sector privado es una meta mas de largo plazo; tomar la palabra y perder el miedo, el primero.

En el transcurso de los últimos años, la dirección de la Federación de Cochabamba ha ido recogiendo anécdotas, que luego se han confirmado como indicadores de tendencias claras: la globalización nuestra precariza, feminiza, «enjuvenece» y fragmenta la fuerza de trabajo fabril, así lo demuestran también las estadísticas oficiales. Ahora los fabriles están dispersos, trabajan en condiciones muy diferentes en cuanto a horarios y formas de pago, y existe una ruptura vivencial y de memoria colectiva con las generaciones anteriores. Por tanto, es muy difícil abrir espacios de deliberación y acción conjunta.

En su enorme mayoría, estas personas sólo han visto estancarse o empeorar sus condiciones de trabajo en la última década. Muy pocos tienen una representación colectiva real y no conocen el sindicalismo del pasado. Trabajan bajo regímenes arduos y en muchos casos despóticos, en los cuales la única forma de “hablar” sobre las condiciones es “faltar” un día o simplemente “marcharse”. Una queja repetida infinidad de veces por los trabajadores, incluso más que las relacionadas con cuestiones salariales, es el maltrato y prepotencia general en las empresas. Viven y trabajan con miedo.

Olivera comenta: “Ante esto vimos que era urgente juntarnos, empezar a hablar entre nosotros para romper el silencio y el miedo”. El día 6 de junio de 1999 se inauguró la Escuela Sindical 1º de Mayo, “una escuela contra el miedo”; que ya ha concluido su primer ciclo. No fue fácil, relata Olivera. “Primero, nadie tiene tiempo, todos trabajan al gusto del patrón, hasta 10, 12 y 14 horas, incluso fines de semana. Nos matamos para encontrar un ho-

rario en el que nos podíamos ver”. La escuela tampoco ha contado con apoyo financiero.

Cada semana se vieron y hablaron. Los trabajadores antiguos han ido perdiendo ingresos y beneficios y los jóvenes con itinerarios laborales frenéticos, a veces trabajando en cuatro lugares y tres ramas en un solo año, sin experimentar nunca lo que es “asegurarse”, es decir, gozar de los beneficios de un trabajo “permanente”. Cada semana compartieron sus experiencias en relación a un tema, a veces básico como ¿qué es lo que más duele del trabajo?, otras veces más complejo, como ¿qué es la flexibilización laboral?

Olivera concluye: “los antiguos discursos están agotados, necesitamos prácticas nuevas, acordes a las condiciones nuevas. En la Escuela, estamos empezando, hablamos entre nosotros, los compañeros están conociendo problemas comunes y identificando qué hacer. Sobre todo, están perdiendo el miedo. Varios ya han tomado el paso de formar el sindicato y entablar negociaciones con los gerentes, aunque el miedo sigue siendo fuerte. Pero es un inicio”.

Deliberación y derechos: desafíos pendientes

La deliberación supone en un inicio un reconocimiento mutuo entre las partes. Su esencia es el derecho a existir digna y plenamente como seres humanos. Varios factores dificultan este reconocimiento. Entre ellos, uno notorio es el “callejón sin salida”⁴ de una “competitividad” económica nacional basada en la “ventaja”, espuria por cierto, de la mano de obra barata. La búsqueda de una posición competitiva en el mercado sobre la base de la reducción de costos del factor humano produce miserias varias, y dificulta en extremo la articulación de relaciones que permitan una “deliberación”. Por ejemplo: a mediados de los 90, una empresa manufacturera mediana importante, con más de 200 trabajadores, fue comprada por una transnacional extranjera de posición significativa en su rama a nivel hemisférico.⁵ La fábrica local trabaja día y noche, 365 días al año. Los nuevos dueños han invertido importantes cantidades de dinero en maquinaria y la planta física.

Al poco tiempo empezó la racionalización de la fuerza de trabajo. Primero fueron despedidos 60 obreros, y después reemplazados por trabajadores “eventuales” sub contratados, sobre todo era jóvenes y mujeres. Aunque realizaban las mismas actividades de los obreros despedidos,

⁴ Término prestado de B. Grossman, 1999.

⁵ El conflicto descrito sigue en curso. Los actores son muy susceptibles a su mención en esferas públicas, y por tanto quedarán anónimos. Sobre una visión de la nueva clase obrera en Bolivia, véase A. García Linera, 2000.

los eventuales no estaban “asegurados”, es decir, no gozaban de prestaciones o protecciones sociales, ni de representación colectiva.

No mucho después se dio otra ola de despidos, esta vez fueron casi 80 obreros fijos que tuvieron que irse. Luego varios de los mismos despedidos fueron recontratados, pero en calidad de vendedores de servicios y no como obreros. Esto produjo varios efectos. Tal vez el más importante fue una fragmentación y debilitamiento del sindicato, y la pérdida de capacidad negociadora y de deliberación.

Este hecho fue vivido con claridad durante un conflicto reciente. Tanto cansancio había generado de estas condiciones laborales que los obreros, asegurados y eventuales, decidieron actuar juntos. Sintieron que habían agotado los canales existentes, tanto individuales e interpersonales como colectivos.

Entonces sentaron denuncias públicas y llamaron a los medios de comunicación. Varios de ellos, como es de costumbre ahora, presentaron la denuncia en términos sensacionalistas: titulares gritones, exagerados, fotografías alarmanteras, no de la fábrica sino sacadas en otros contextos y yuxtapuestas a la noticia. La respuesta de la empresa fue igualmente vociferante. El

Fuente: Thomas Kruise

gerente convocó a asambleas, en las cuales prohibió la participación del dirigente sindical. Lo sacó a la fuerza de la fábrica violando el espíritu de la ley que reconoce el fuero sindical. Entre llantos y amenazas, el gerente pintó un cuadro de catástrofe inminente con lo que obligó a los trabajadores a desistir de sus denuncias, firmar comunicados para desmentir lo dicho, elogiar al gerente, y presentar a la “querida empresa” como una “familia”.

Haciendo un balance, quedan varias lecciones claras. Primero, la inversión directa extranjera puede ser el vehículo que explícita y conscientemente degrade y elimine el empleo. Esta degradación es, en efecto, un atentado material contra el derecho de existencia de unos, condición esencial para la deliberación entre partes.

En lo cotidiano, dicha degradación dificulta al extremo la conformación de actores y espacios capaces de llevar a cabo una negociación y mucho menos una deliberación, exitosa. Por el otro lado, cuando los conflictos irrumpen a la esfera pública a través de la prensa sensacionalista, un proceso de negociación se entorpece dramáticamente. Esta crónica, una entre varias posibles, anuncia no una muerte, sino un aborto: el fin de vida antes del parto.

los espacios públicos institucionalizados será más fácil. El rol del Estado es aquí esencial para garantizar reglas generales del juego para el proceso y la ejecución del mismo.

Otra ventaja del espacio público es que, si está construido de manera apropiada, será un espacio de igualdad. Debido a su naturaleza dialógica, un espacio deliberativo siempre será la solución más satisfactoria y eficiente para la mayoría de los actores y por lo tanto, la decisión más acertada. Este no es un tema simple si se considera lo necesaria que es la igualdad en un país de gran diversidad como Bolivia. Pero por lo mismo, los espacios públicos son áreas de construcción de la igualdad en la diversidad.

Es importante insistir con los espacios públicos urbanos. Estos son más complicados por el número de personas comúnmente involucradas, y también debido a su gran apatía y sus bajos niveles de participación, lo cual está íntimamente relacionado a la falta de tiempo de los ciudadanos urbanos para participar.

La dificultad en las áreas urbanas aumenta por la gran diversidad cultural, económi-

ca, social y étnica de su población. Al mismo tiempo son más altos sus niveles socio económicos y de educación, lo que permite una promoción más fácil de estas ideas.

Ejemplos ilustrativos de promoción de espacios públicos urbanos pueden verse en el recuadro 7.10, para ciudades de Brasil. En el caso de Porto Alegre, el presupuesto total para inversiones es discutido entre la población a través de un complejo sistema de reuniones y técnicas de deliberación. Esto ha mostrado éxito plasmado en el incremento de confianza por parte de la gente en la municipalidad, y por las inversiones hoy ejecutadas. Los ciudadanos se sienten escuchados y son parte integral de la administración de la ciudad. A cambio, la municipalidad adquiere legitimidad y permite a los ciudadanos mejorar sus condiciones de vida, que es su mayor objetivo. En Sao Paulo, siete alcaldías unieron sus esfuerzos para discutir sobre la competitividad de la región y los temas productivos en base a industrias similares. Gracias a ello se creó un ambiente favorable para que una mayoría de actores pudiera deliberar y encontrar soluciones que saquen adelante a sus municipios.

Recuadro 7.7.

El Acuerdo nacional en Suecia a Comienzo de Siglo

En Escandinavia, existe una larga tradición de acuerdos nacionales básicos entre el gobierno y los sindicatos, en una sociedad donde más del 80% de los trabajadores son miembros de tales organizaciones.

En 1938, en Suecia, un importante acuerdo fue concluido en Saltsjobadem entre las organizaciones nacionales de empresarios y trabajadores. Este convenio básico fue en torno a procedimientos e incluyó procesos uniformes para regir las negociaciones, para gestionar los reclamos de trabajo y solucionar los conflictos laborales. Además este convenio permitió establecer un Comité del Mercado de Trabajo, como

organización sectorial y paritaria encargada de la aplicación y gestión del acuerdo.

Este acuerdo fue importante por su efecto multiplicador, pues desencadenó una serie de convenios de colaboración y un sistema de negociación periódico entre trabajadores y empresarios. Finalmente este Comité del Mercado de Trabajo sirvió como organismo de aplicación de las nuevas leyes nacionales que afectan a las relaciones de trabajo. De esta manera, el comité fue un poderoso motor de desarrollo para el país, porque le dio al mercado de trabajo un espacio público de concertación y lo más importante, de aplicación de las reglas que lo rigen.

Fuente: E. Córdova, 1985.



Recuadro 7.8.

Vamos a la Radio

A mediados de los años 60, la radio Splendid de La Paz empezó a sufrir quebrantos económicos. Le había salido al frente una formidable competencia, radio Panamericana, una emisora que llegaba a la audiencia juvenil de la mano de una productora de discos. No había remedio a la vista. Los últimos éxitos del rock llegaban ahora primero a la joven empresa radial.

Al dueño de la Splendid sólo le quedaban dos caminos: ponerle un candado a la puerta de su negocio o cambiar de público. Optó por lo segundo. Recogió sus equipos y se mudó de la elegante avenida Arce a la popular terraza del edificio Korilazo, en pleno centro comercial aymara de La Paz. Permaneció el nombre, Splendid, pero comenzó a ponerse otra música, nunca más rock, pues había llegado la hora del folklore. También mudó de idioma. La Splendid empezaba a ser una radio comercial en aymara.

Meses más tarde, la otrora radio más «nueva olera» de la ciudad, la de los últimos discos en inglés, empezó a ver cómo crecían las colas de nuevos oyentes junto a su puerta. Decenas de artesanos, comerciantes, folkloristas, líderes barriales y pequeños empresarios la habían reconocido como suya. Avisos de todo tipo comenzaron a inundar sus ondas. La gente pa-

gaba bien por escucharse en idioma propio, por anunciar sus actividades sociales, los ensayos de las comparsas, los festivales populares, las ferias y hasta los litigios vecinales. Splendid se llenó de concursos: «Elija a la cholita más popular», «Escoja a la pareja ideal»... Allí, en la terraza del edificio Korilazo, sus locutores dirigían las competencias y campeonatos. La gente votaba por la muchacha de pollera más extrovertida o por aquellos novios que prometían construir una mejor familia. En poco tiempo, los aymaras de la ciudad se apropiaban de una radio que les había abierto sus puertas. Por sus rendijas se colaron nuevas formas de hablar, reír y cantar.

Era un hecho. La decisión de cambiar de barrio había sido un acierto indudable. No hizo falta que ninguna ONG se apiadara del silencio de los migrantes, tampoco fue necesario pensar en subvenciones para lanzar una radio de orientación popular, Splendid fue una construcción de la gente. Mediante ella se dio reconocimiento a un mercado y a un público consumidor que ya existía desde que los primeros migrantes aymaras se hicieron prósperos en la urbe. Sólo le faltaba hacerse visible.

Aunque la radio Splendid de hoy ya no tiene la audiencia de antes, está claro que a través de ella, los excluidos tomaron la palabra y deliberaron en público a su manera.

Fuente: R. Archondo, 1999.



Tales ejemplos, combinados con la descentralización de los procesos de toma de decisiones, principalmente en ciudades más grandes, permiten establecer de manera gradual una verdadera cultura de la deliberación. En Bolivia hay algunos esfuerzos oportunos, cuyos logros se han dado gracias a coaliciones de municipalidades o mancomunidades.

Un caso interesante para ilustrar los nuevos espacios deliberativos en áreas urbanas involucra al sector urbano informal. La importancia de este tema en Bolivia no precisa ser justificada. En este contexto, los espacios públicos o redes organizadas por rubro no sólo permitirían resolver problemas comunes como la falta de capital, herramientas o espacio físico. Permitirían, además, la conver-

sión de informales en formales y contribuirían activamente al desarrollo general del país. Dentro de la lógica de la globalización también se les permitirá desarrollar ventajas comparativas que van más allá de la mano de obra barata y el encuentro de nuevos mercados para la exportación de sus productos.

¿Qué ocurre en el área rural o en ciudades más pequeñas? La LPP ha sentado definitivamente la base para descentralizar la toma de decisiones y la administración de los recursos, pero subsisten muchos problemas. La corrupción, la falta de conocimiento e incapacidad para administrar los recursos son algunos de los problemas, identificados por las encuestas Delphi y los seminarios organizados por el equipo del IDH 2000.

Recuadro 7.9.

Medios para Deliberar

En Bolivia, el principal medio de comunicación no es ni la precaria red de carreteras ni el teléfono por muy celular y barato que sea. Desde hace casi medio siglo, la gente se vincula a través de la radio y, hace menos tiempo, a través de algunos canales de televisión locales. Por las ondas de los medios electrónicos transcurren felicitaciones, avisos urgentes, convocatorias a asambleas, invocaciones a la solidaridad, llantos familiares y recados privados. Esta es una tradición consolidada.

Ya sea mediante las otrora potentes radios mineras o en las emisoras aymaras de corte comercial o institucional, las familias más pobres usaron los micrófonos para darse cobijo, acercar sus afectos y llenar sus necesidades de comunicación. Los hijos alejados por la obligación del servicio militar; ellas, como trabajadoras del hogar, apartadas del hogar fundador por las mismas urgencias de la subsistencia, el tío que se va al trópico a forjar una otra economía frutal... las familias se disgregan para ganarse el pan, pero preservan sus vínculos como pueden.

Mientras el Estado boliviano tiene una presencia episódica y reducida en el territorio nacional y ha tenido que echar mano de la Participación Popular para generalizarse en muchos sitios alejados, podría decirse que la radio y la televisión sí ocupan literalmente toda la superficie del mapa nacional. En ese sentido, los medios de comunicación electrónicos son una

gran capacidad instalada con posibilidades reales de integración social. En ellos se delibera con relativa libertad y hasta podría decirse que son herramientas ideales en pos de una democracia directa.

En 1986, existían en Bolivia 163 estaciones radiales, de las cuales, sólo 65 se localizaban en las ciudades capitales y las 98 restantes estaban en las zonas provinciales. Cuatro años más tarde, 1990, el número de radios había subido a 254, de las cuales 122 funcionaban en el campo y 132 pertenecían a las nueve capitales departamentales. Un año después, la suma total alcanzaba a 260, 127 en el área rural y 133 en las urbes. En 1992, Adalid Contreras sumaba 289, de las cuales 139 estaban trabajando en las zonas provinciales. Estos datos nos muestran la importancia de la radiodifusión provincial, a momentos equivalente y hasta superior en número a la urbana.

Una política orientada al Desarrollo Humano tendría que aprovechar este tejido de vinculaciones a fin de construir espacios deliberativos horizontales y múltiples en los que las distintas identidades tengan momentos de encuentro e integración. Para que todos tengan voz en el reparto hace falta tener amplificadores. Por ello las radios y canales de televisión locales, eslabonados en una red con sentidos comunes, podrían convertir a la boliviana en una sociedad orientada a la discusión constructiva de sus problemas y soluciones.

Fuente: R. Archondo, 1999.



Asambleas locales participativas en Porto Alegre

El proceso de Presupuesto Participativo (PP) de la ciudad de Porto Alegre en el Estado de Río Grande do Sur de Brasil, iniciado en 1989, y profundizado a partir de 1993, creó mecanismos de planeamiento y control popular. Con la elección de un gobierno del Partido de los Trabajadores (PT) en 1996, el PP se consolidó como principal instrumento de gobierno en Porto Alegre. Algo similar ocurrió en otras ciudades con un gobierno local del PT.

La principal riqueza del PP es la democratización de las relaciones entre el Estado y la sociedad. La participación del ciudadano dejó de suceder sólo frente a la urna de voto y así las personas se transformaron en protagonistas activas de la gestión pública de la ciudad. Además de la creación de una esfera pública no-estatal, el PP permite a la sociedad controlar al Estado.

La población establece de manera autónoma una democracia directa que se realiza en las 16 regiones de la ciudad y en cinco plenarias temáticas, donde se discuten y eligen las obras estructurales. Los proyectos de servicios están constituidos por los siguientes temas: transporte y circulación, salud y asistencia social, educación, cultura y deporte, desarrollo económico y tributación, organización de la ciudad y desarrollo urbano, subdividido en saneamiento y medio ambiente, y vivienda y urbanismo. Los ciudadanos eligen sus prioridades, ya sea

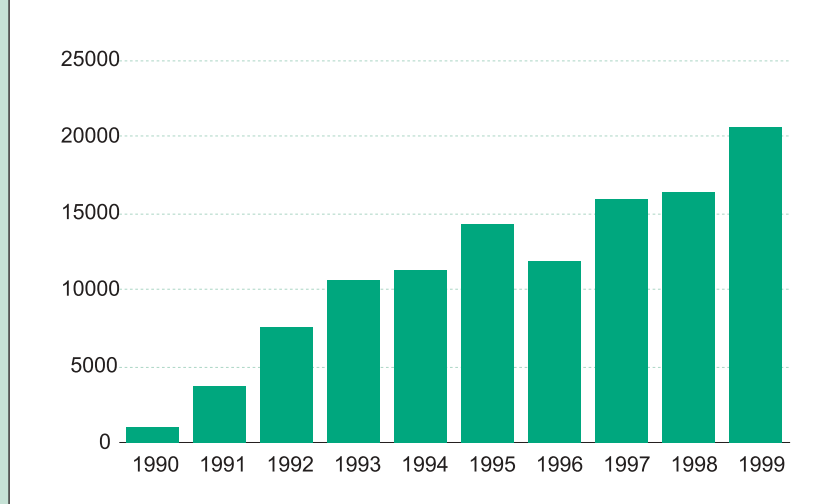
en la región o en las temáticas y eligen a los consejeros voluntarios para que asistan al Consejo de Presupuesto Participativo (CPP).

De esta forma se forma una esfera pública no estatal en la que la sociedad se incorpora en una cogestión y empieza a funcionar como un mecanismo de control social sobre el Estado.

Por su parte, la Cámara de Consejeros (el congreso municipal, en Bolivia) continúa ejerciendo su papel de representante electo de la ciudad cuando analiza y escoge los proyectos de leyes y el presupuesto. La diferencia está en que el presupuesto de inversiones de la ciudad es decidido no sólo por el gobierno, sino por asambleas locales a través un proceso continuo de deliberación. Luego, este plan de inversiones es considerado por la Cámara de Consejeros.

En 1994, se formó una Comisión Paritaria, conformada por representantes del gobierno y del CPP, que es el responsable de la dirección del planeamiento y del proceso de PP. Finalmente existe también la Comisión Tripartita entre el gobierno, el CPP y el sindicato de funcionarios municipales que tiene por función el control de contratación de personal a la alcaldía. Estos dos organismos apoyan a la CPP para controlar al Estado. Este proceso cooperativo de participación urbana ha permitido ejecutar obras según lo planeado, lo que da legitimidad al gobierno, incrementa la confianza y el orgullo de los ciudadanos por su ciudad.

Gráfico 7.16
Presupuesto participativo en Porto Alegre



Fuente: T. Genro, U. De Souza, 1997.

Lo importante aquí es que los nuevos espacios públicos permitirán que la población participe más. Deben invertirse esfuerzos especiales para incluir en ellos a los más pobres y a las mujeres. El café Mojsa en los Yungas es un excelente ejemplo de acuerdo y proceso deliberativo: se trata de una comunidad productiva que no sólo logró producir un café de alta calidad, sino también mejorar sus condiciones de vida a través de la deliberación y la atención de las prioridades que afectan a toda la comunidad (recuadro 7.12.).

Los medios de comunicación pueden ser un espacio público particularmente eficiente y práctico. Como demuestra el estudio de Archondo (1999), una serie de radios y estaciones de televisión compiten en el nivel local con los grupos más grandes, respondiendo a necesidades más puntuales de información, pero también de diálogo.

Conclusiones

Teniendo en cuenta el respaldo cuantitativo de la ENAP-DH, ha sido posible identificar no sólo una disposición sólida para la deliberación entre la población boliviana, sino también una serie de valores y elementos constitutivos que apoyan esta misma disposición.

La construcción y el establecimiento de una cultura verdaderamente deliberativa en Bolivia se debe adaptar a los cambios en los patrones de la acción colectiva. La relación entre el Estado y la sociedad debe ser dinámica y permitir la incursión de otros actores sociales además de los partidos políticos y los medios de comunicación. Por eso se insiste aquí en abrir diversos espacios públicos para fortalecer dicha relación y permitir que el Estado asuma un nuevo rol dinámico en ella.

Recuadro 7.11.

Concertación regional en el Gran ABC de Sao Pablo

La región del Gran ABC incluye siete municipalidades con una población de 2,2 millones de habitantes al sudeste de Sao Paulo con una fuerte base industrial sobre todo en automotores, petroquímica y química además de su sector terciario en fuerte crecimiento.

Frente a los problemas económicos causados por las debilidades productivas unidas a una reestructuración del sector automotor mundial, la región estaba sumida en una fuerte crisis económica y social. Así, en 1996, con el objetivo de estimular el desarrollo económico local, el gobierno del Estado de Sao Paulo lanzó la idea de crear la Cámara Regional para el Gran ABC, en la cual participarían las comunidades locales y las alcaldías de la región.

La elección en las siete municipalidades de candidatos comprometidos con el tema regional, contribuyó mucho a promover esta Cámara regional. Frente a esta voluntad política, ésta se consolidó como una institución permanente, dedicada a encontrar soluciones durables para los problemas económicos y sociales de la región.

La estructura de la Cámara es simple y tiene tres instancias principales: un consejo deliberativo, una coordinación ejecutiva y cuatro grupos de trabajo, cada uno dividido en subgrupos encargados de tratar temas especí-

ficos. Se decidió no transformar la Cámara en una institución formal, sino más bien en un espacio privilegiado para la elaboración, discusión y definición de acuerdos regionales, que involucren a los actores apropiados, es decir a quienes toman decisiones públicas y privadas. Los grupos de trabajo son abiertos a todos los interesados, mientras las otras dos instancias están compuestas por diputados regionales y estatales, los alcaldes municipales y representantes del Foro de la Ciudadanía, que eligen sus representantes.

El método adoptado por la Cámara es la promoción de acuerdos entre todos sus participantes. Eso se hizo realidad en 1997, con el primer acuerdo regional. Además de las acciones dirigidas al marketing regional, la organización de un fondo de fomento regional y la puesta en práctica de una estrategia regional, la Cámara impulsó una estrategia para luchar contra la pobreza y disminuir la exclusión social.

Este nuevo modelo de gestión regional incorpora no sólo un objetivo de inclusión social, sino que permite una participación de todos los niveles de gobierno y de las organizaciones locales de la sociedad civil dentro de un plan flexible, aunque no informal, de gestión democrática de desarrollo regional.

Fuente: C. Daniel, 1997.

Se ha insistido en que el proceso de construcción de una cultura de deliberación debe ser de abajo hacia arriba, por el cual los actores más pobres de la sociedad tengan un rol central y accedan a condiciones de igualdad en los actos de habla. El proceso debe comenzar en el nivel local, donde está el mayor potencial y donde los resultados pueden darse en un tiempo razonable, contando con el apoyo y las potencialidades que tiene a la familia y la comunidad como estructuras sensibles a la deliberación.

Los primeros acuerdos también deben ser prácticos y mejorar claramente las condiciones de vida de la gente. En este contexto, la confianza y legitimidad pueden construirse de forma paralela a la expansión de la deliberación en otros niveles. Los nuevos espacios públicos deben proporcionar resultados visibles y verificables. Los resultados del proceso deliberativo deben ser prácticos y estar

orientados, como ya se dijo, a mejorar las condiciones de vida de los más pobres.

El cuadro 7.1. muestra los elementos en la construcción de una verdadera cultura de la deliberación. No sólo se refiere a la existencia de un sistema democrático y a una o dos instituciones, sino también al buen funcionamiento de ambos y a una serie de pasos posteriores, apoyados sobre bases que aseguren su éxito.

En este capítulo ha sido posible observar dos determinantes que influyen en el proceso deliberativo boliviano y continuarán haciéndolo en el futuro. Por un lado, las diferencias entre pro activos y fatalistas que afectan la relación entre bolivianos y sus deliberaciones, por otro la proximidad que incrementa el éxito del proceso deliberativo.

Además, fueron mencionados tres tipos de limitaciones que posiblemente ponen en

Recuadro 7.12.

Deliberación productiva en la Comunidad: El Café Mojsa

En los Yungas de La Paz, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Asociación Nacional de Exportadores de Café y la comunidad de Calama promovieron juntos un proyecto de explotación del café especial «Mojsa».

En su primera etapa, se buscaba concertar entre productores pobres de una comunidad pre seleccionada y una muestra auto seleccionada del sector privado exportador, que permitió generar, lo más rápido posible, un cambio de cultura de ambos grupos hacia una situación de «gana-gana». El proyecto, todavía en curso, llegó a las siguientes metas preliminares:

- *Estableció estructuras de debate atractivas, inapelables y totalmente transparentes.*
- *Permitió a los extranjeros, suficientemente lejanos al proyecto, que no se espere de ellos ninguna discrecionalidad diferente a la generada por un proceso racional de negociación.*
- *Contar con el rol de un garante ético, crecientemente confiable gracias a su transparencia y congruencia entre la totalidad de sus actos y su discurso.*
- *Un grupo significativo de beneficiarios ha llegado a ingresos hasta 10 veces superiores,*

gracias a producciones mayores en épocas de mejores precios.

- *El rol de la mujer ha sido crucial dentro del corto desarrollo del proyecto.*
- *La venta de Café Pergamino Mojsa al proyecto ha venido adquiriendo el cariz de un juego de autoestima.*
- *Las organizaciones de base representan una instancia que trasciende el familismo y los caudillismos personales. Esto da lugar a formas organizacionales capaces de evolucionar hacia formas productivas y empresariales, capaces de crecer de forma indefinida, si logran superar taras tradicionales como la desconfianza fuera de la comunidad organizada.*
- *El rol de los exportadores se ha reducido hasta ahora a su decisión de incorporarse en la aventura.*

Este proyecto, que concertó las aspiraciones de varios grupos, amplió rápidamente las oportunidades de los pobres y demostró que las soluciones pueden ser impulsadas por un equipo, que aunque muy respetuoso de las particularidades locales, fue capaz de incorporar con celeridad, paquetes del mejor y más moderno conocimiento, cuidadosamente dirigido al cambio o al aprovechamiento de recursos y valores culturales autóctonos.

Fuente: J. Zapp, 2000.



peligro los esfuerzos para construir una verdadera cultura de deliberación en el país:

- La falta de institucionalidad, expresada en bajos niveles de confianza y relaciones débiles entre el Estado y la sociedad.
- La persistencia de la exclusión social que atenta contra la disposición a deliberar.
- Una fuerte desigualdad en los actos de habla que no permite a los bolivianos hablar, deliberar y dialogar entre sí en términos de igualdad.

Considerando la historia conflictiva de la sociedad boliviana, es urgente usar la potencialidad de deliberación para catalizar un acuerdo nacional para los más pobres, que tenga como eje central el aumento de la igualdad en los actos de habla. Estos grupos deben ser escuchados e influir en el proceso de acción política, de manera que sus necesidades inmediatas sean atendidas.

Esto no sólo genera mayor inclusión social, sino que transforma a los excluidos en actores de su propio desarrollo y del país. Ocurre mucho más en los casos de articulación de abajo hacia arriba, donde las bases inspiran a los líderes y no a la inversa. Por eso el Estado tiene un papel importante como coordinador y promotor de espacios públicos que permitirían la apertura de discusión. Sin embargo, el Estado debe ser quien escuche y refleje las aspiraciones de las bases. Es importante crear nuevos espacios de intermediación política entre el Estado y la sociedad en los planos local y regional, y en los marcos de la autorrepresentación social.

Es importante para Bolivia no repetir errores pasados, cuando se creaban instituciones en las cuales la gente no creía ni se sentía parte. Sólo si el proceso es inclusivo, alcanza a las bases y propone soluciones pragmáticas para cumplir con sus aspiraciones, se formará una cultura legítima de deliberación en Bolivia.

En realidad aquí se viene argumentando a favor de una renovación de la democracia

Cuadro 7.1
Cultura de deliberación



representativa que devenga más tarde en una democracia de la responsabilidad pública.

La elección colectiva o deliberación permite reconciliar eficiencia con libertad y le permite al país moverse hacia el siglo XXI en la perspectiva de una sociedad profundamente democrática. La deliberación debe ser iniciada de una vez para crear los espacios públicos legítimos en todos los niveles, incrementando así las opciones para alcanzar las metas de desarrollo humano del país. Así, finalmente es adecuado citar la demanda de Sergio Almaraz Paz: “Es absolutamente necesario encontrar nuevas definiciones nacionales para nuestra existencia colectiva. Nos damos cuenta de que la pretensión es grande, pero algo se puede hacer. No nos creemos depositarios de la verdad. No tenemos ‘soluciones concretas’; no somos expendedores de recetas, desconfiamos de los llamados ‘valores absolutos’; no brindamos ‘posiciones definidas’. Ésta vendrá tal vez más adelante, cuando estemos bien seguros de los resultados de una severa confrontación de ideas. ¿Pues, qué otra forma tiene el hombre de entenderse si no es hablando? Nuestra pretensión es más modesta: invitamos, y nos invitamos al diálogo.” (1979:30).

En esta perspectiva “la Fuerza de la Unión” valor central de la República, está más vigente que nunca.



Anexo 1

Anexo estadístico

Parte 1. Aspiraciones de la Sociedad boliviana

1. Aspiraciones generales en las dimensiones: Mayor bienestar, reconocimiento y participación

	DEPARTAMENTAL									NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	
Tener acceso a una vida digna	75 %	56 %	78 %	45 %	79 %	75 %	82 %	75 %	83 %	71 %
Ser reconocido y respetado	40 %	20 %	35 %	28 %	29 %	40 %	38 %	49 %	33 %	33 %
Participar en las decisiones	30 %	28 %	28 %	28 %	21 %	34 %	36 %	26 %	20 %	28 %

2. Aspiraciones relacionadas a la migración: ¿Dónde quisiera que sus hijos vivan y se establezcan en el futuro?

	DEPARTAMENTAL									NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	
Aquí mismo	72 %	71 %	74 %	54 %	56 %	78 %	80 %	65 %	76 %	70 %
En otro lugar del país	24 %	19 %	17 %	36 %	38 %	12 %	16 %	31 %	19 %	23 %
En otro país	4 %	11 %	9 %	10 %	6 %	10 %	4 %	4 %	5 %	7 %

3. Aspiraciones relacionadas a la educación: ¿Qué nivel de educación (formación) aspira para sus hijos?

	DEPARTAMENTAL									NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	
Profesional	80 %	86 %	87 %	83 %	86 %	82 %	78 %	75 %	83 %	82 %
Técnico, maestro	6 %	6 %	5 %	4 %	6 %	6 %	8 %	8 %	6 %	6 %
Cualquier oficio	14 %	6 %	8 %	13 %	7 %	10 %	11 %	10 %	9 %	9 %
Bachiller	1 %	8 %	0 %	0 %	1 %	2 %	3 %	7 %	2 %	2 %

4. Aspiraciones relacionadas a la situación laboral: ¿Desea trabajar más horas a la semana o buscar otro trabajo?

	DEPARTAMENTAL									NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	
Sí	47 %	44 %	59 %	51 %	61 %	54 %	40 %	54 %	53 %	51 %

5. Aspiraciones referidas a las relaciones de género: ¿Usted prefiere vivir en una familia donde las mujeres:

	DEPARTAMENTAL									NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	
Trabajen fuera del hogar	59 %	62 %	67 %	68 %	66 %	67 %	52 %	37 %	46 %	59 %
Se dediquen exclusivamente al hogar	41 %	38 %	33 %	32 %	34 %	33 %	48 %	63 %	54 %	41 %

6. Aspiraciones referidas a la vida social: ¿Cómo quisiera que fuera su relación futura con sus vecinos?

	DEPARTAMENTAL									
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	NACIONAL
No quiere tener ninguna relación	2 %	2 %	2 %	2 %	1 %	1 %	2 %	1 %	1 %	1 %
Que no pase de un saludo ocasional	28 %	24 %	15 %	31 %	19 %	17 %	19 %	20 %	12 %	21 %
Que sea de amistad y alguna visita ocasional	42 %	39 %	40 %	32 %	46 %	35 %	46 %	40 %	30 %	39 %
Relación de mutua confianza y colaboración permanente	29 %	36 %	44 %	35 %	35 %	47 %	33 %	39 %	58 %	39 %

7. Viabilidad de las aspiraciones: ¿Cree usted que cumplir sus aspiraciones será?...

	DEPARTAMENTAL									
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	NACIONAL
Imposible-Muy difícil	21 %	14 %	13 %	21 %	18 %	11 %	21 %	24 %	19 %	17 %
Difícil	64 %	69 %	72 %	65 %	70 %	72 %	56 %	55 %	54 %	65 %
Fácil-Muy fácil	15 %	17 %	15 %	14 %	12 %	17 %	24 %	22 %	27 %	18 %

Parte 2. Percepción de las Causas de los Problemas en Bolivia

1. ¿Por qué cree usted que hay tantos problemas entre los bolivianos?

	DEPARTAMENTAL									
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	NACIONAL
1. La ignorancia	64 %	52 %	59 %	51 %	56 %	45 %	68 %	53 %	61 %	56 %
2. La falta de diálogo	58 %	58 %	60 %	57 %	54 %	49 %	47 %	58 %	59 %	56 %
3. La discriminación	53 %	48 %	49 %	55 %	63 %	53 %	41 %	34 %	53 %	50 %
4. La falta de solidaridad	37 %	29 %	30 %	34 %	21 %	28 %	31 %	28 %	22 %	29 %
5. El racismo	11 %	28 %	20 %	22 %	15 %	11 %	23 %	11 %	29 %	20 %

Parte 3. Potencialidades sociales para el Desarrollo Humano

A. Participación en Organizaciones sociales

1. Nivel de participación por departamento

	DEPARTAMENTAL									
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	NACIONAL
No participa en ninguna organización	42 %	41 %	39 %	45 %	31 %	44 %	53 %	37 %	51 %	42 %

2. ¿Fue o es dirigente de alguna organización?

	DEPARTAMENTAL									
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	NACIONAL
Fue o es dirigente	28 %	26 %	21 %	27 %	29 %	24 %	14 %	26 %	17 %	24 %

3. Organizaciones donde existe mayor participación por departamento

	DEPARTAMENTAL									NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	
Organización local	13 %	19 %	21 %	19 %	20 %	24 %	12 %	24 %	27 %	20 %
Organización / grupo religioso	19 %	30 %	19 %	24 %	18 %	19 %	52 %	29 %	38 %	27 %
Organización cultural / deportiva	15 %	23 %	18 %	21 %	27 %	18 %	13 %	14 %	20 %	19 %
Organización de productores	31 %	11 %	16 %	18 %	10 %	12 %	7 %	11 %	4 %	13 %
Tareas y trabajos vecinales o comunitarios	6 %	6 %	11 %	5 %	12 %	12 %	3 %	10 %	2 %	8 %
Asociación de profesionales	6 %	4 %	4 %	4 %	5 %	4 %	3 %	2 %	2 %	4 %
Partidos políticos	4 %	3 %	3 %	3 %	3 %	3 %	3 %	4 %	5 %	3 %
Otros	6 %	4 %	8 %	6 %	5 %	8 %	7 %	6 %	2 %	6 %

4. Razones para la no participación en organizaciones sociales

	DEPARTAMENTAL									NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	
No le interesa participar	28 %	26 %	41 %	25 %	25 %	25 %	37 %	27 %	31 %	30 %
Falta de tiempo o recursos	43 %	49 %	37 %	41 %	47 %	47 %	38 %	33 %	36 %	42 %
Problemas familiares	4 %	2 %	2 %	2 %	3 %	2 %	3 %	9 %	8 %	4 %
No hay organización que lo represente	1 %	7 %	6 %	7 %	5 %	6 %	6 %	5 %	7 %	6 %
No confía en las organizaciones	10 %	12 %	10 %	14 %	15 %	7 %	8 %	18 %	16 %	12 %
No tienen oportunidades para acceder	2 %	1 %	1 %	6 %	1 %	2 %	2 %	5 %	2 %	3 %
Otros	12 %	3 %	3 %	4 %	4 %	10 %	5 %	2 %	0 %	5 %

B. Confianza institucional

1. Reacción frente al incumplimiento de una norma (por ejemplo: Cobro de una coima)

	DEPARTAMENTAL									NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	
Reacciona e interviene en ese momento	13 %	15 %	17 %	13 %	14 %	11 %	5 %	11 %	6 %	12 %
Denuncia a un superior	33 %	24 %	17 %	27 %	24 %	23 %	18 %	24 %	29 %	24 %
Prefiere no meterse	44 %	51 %	50 %	48 %	56 %	58 %	65 %	60 %	56 %	54 %
No le importa	11 %	10 %	17 %	13 %	7 %	8 %	12 %	5 %	8 %	10 %

2. Nivel de desconfianza en instituciones: % de personas que no tienen "ninguna" confianza:

	DEPARTAMENTAL									NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	
Gobierno central	55 %	68 %	65 %	54 %	67 %	47 %	44 %	42 %	26 %	54 %
Parlamento	60 %	73 %	74 %	59 %	74 %	52 %	47 %	46 %	32 %	60 %
Prefectura	60 %	71 %	66 %	59 %	64 %	32 %	35 %	30 %	23 %	51 %
Defensor del Pueblo	40 %	51 %	43 %	41 %	38 %	29 %	32 %	28 %	37 %	39 %
Gobierno municipal	42 %	71 %	49 %	52 %	33 %	36 %	34 %	53 %	26 %	47 %
Comité de vigilancia	48 %	60 %	55 %	49 %	50 %	38 %	38 %	37 %	38 %	47 %
Junta vecinal / Org. comunitaria	42 %	45 %	38 %	36 %	31 %	26 %	27 %	22 %	32 %	34 %
Junta escolar	44 %	42 %	31 %	32 %	30 %	24 %	22 %	18 %	20 %	30 %
Gremio o sindicato	42 %	59 %	49 %	49 %	51 %	37 %	44 %	37 %	46 %	47 %

C. Sociabilidad

1. Relación con los vecinos

	DEPARTAMENTAL									
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	NACIONAL
No sabe quiénes son	3 %	5 %	5 %	6 %	2 %	3 %	4 %	2 %	2 %	4 %
No pasa de un saludo ocasional	38 %	55 %	31 %	54 %	37 %	43 %	33 %	34 %	22 %	40 %
Relación de amistad	45 %	34 %	53 %	32 %	48 %	40 %	45 %	52 %	58 %	44 %
Mutua confianza y ayuda	14 %	6 %	12 %	9 %	13 %	14 %	18 %	13 %	18 %	12 %

2. Niveles de confianza interpersonal en espacios públicos:

Porcentaje de personas que dicen que en su ciudad o comunidad “hay personas que pueden pisar a los otros para conseguir sus objetivos”

	DEPARTAMENTAL									
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	NACIONAL
Urbano	77 %	76 %	85 %	83 %	85 %	76 %	64 %	72 %	63 %	76 %
Rural	54 %	59 %	68 %	36 %	52 %	32 %	37 %	23 %	17 %	44 %

Parte 4. Cultura de Deliberación

1. Formas de resolución de conflictos: cuándo surge un problema, ¿qué hace?

	DEPARTAMENTAL									
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	NACIONAL
Deja que el problema se arregle solo	5 %	10 %	6 %	9 %	14 %	6 %	10 %	8 %	19 %	9 %
Espera que otros solucionen el problema	3 %	6 %	2 %	13 %	6 %	4 %	10 %	7 %	7 %	6 %
Trata de resolverlo por su cuenta	45 %	39 %	41 %	32 %	39 %	44 %	49 %	39 %	30 %	40 %
Intenta dialogar con los involucrados	47 %	45 %	51 %	46 %	42 %	46 %	31 %	46 %	44 %	44 %

2. Posibilidades de diálogo: ¿usted cree que es posible llegar a acuerdos para el progreso del país?

	DEPARTAMENTAL									
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	NACIONAL
Es posible	81 %	85 %	87 %	83 %	85 %	87 %	87 %	92 %	91 %	86 %

3. Cuando se toman decisiones en su organización y usted reclama, ¿le escuchan? (área urbana).

	DEPARTAMENTAL									
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	NACIONAL
Siempre	42 %	28 %	45 %	33 %	15 %	34 %	24 %	36 %	21 %	29 %
A veces	52 %	24 %	39 %	31 %	44 %	34 %	25 %	27 %	35 %	32 %
Nunca	6 %	49 %	16 %	37 %	41 %	32 %	51 %	38 %	44 %	39 %

4. Cuando se toman decisiones en su organización y usted reclama, ¿le escuchan? (área rural).

	DEPARTAMENTAL									
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND	NACIONAL
Siempre	29 %	18 %	52 %	16 %	22 %	21 %	58 %	38 %	26 %	29 %
A veces	49 %	47 %	25 %	46 %	58 %	51 %	32 %	39 %	50 %	44 %
Nunca	22 %	35 %	24 %	38 %	20 %	28 %	9 %	23 %	23 %	26 %

5. Logra influir en las decisiones que se toman en su organización (área urbana)

	DEPARTAMENTAL										NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND		
Siempre	37 %	24 %	37 %	30 %	13 %	28 %	18 %	31 %	20 %		25 %
A veces	54 %	27 %	44 %	32 %	44 %	38 %	29 %	31 %	36 %		35 %
Nunca	9 %	49 %	19 %	38 %	43 %	34 %	53 %	38 %	44 %		40 %

6. Logra influir en las decisiones que se toman en su organización (área rural)

	DEPARTAMENTAL										NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND		
Siempre	16 %	12 %	43 %	11 %	17 %	19 %	31 %	36 %	25 %		23 %
A veces	59 %	46 %	33 %	47 %	62 %	51 %	59 %	39 %	52 %		48 %
Nunca	25 %	43 %	24 %	42 %	21 %	31 %	10 %	25 %	23 %		29 %

7. Niveles en los cuales es posible lograr acuerdos para el progreso del país: ¿cree que es posible llegar a acuerdos... (en porcentaje)

	DEPARTAMENTAL										NACIONAL
	CHQ	LPZ	CBB	ORU	PTS	TJA	SCZ	BNI	PND		
Entre partidos políticos	56 %	55 %	52 %	45 %	47 %	57 %	66 %	65 %	75 %		57 %
Entre gobierno y oposición	45 %	47 %	47 %	40 %	40 %	49 %	57 %	50 %	58 %		48 %
Entre gobierno y COB	52 %	47 %	48 %	45 %	53 %	58 %	64 %	57 %	63 %		54 %
Entre gobierno y regiones	65 %	58 %	62 %	66 %	64 %	68 %	74 %	80 %	84 %		68 %
Entre gobierno y municipios	68 %	62 %	68 %	72 %	75 %	70 %	80 %	77 %	90 %		72 %
Entre las personas	71 %	76 %	72 %	84 %	77 %	80 %	80 %	83 %	91 %		79 %
Entre el gobierno y las organizaciones campesinas	59 %	55 %	61 %	59 %	64 %	68 %	74 %	83 %	81 %		66 %

Parte 5. Tres Escenarios sociales para Bolivia en el mediano Plazo (1997-2010)

A. Escenario tendencial

Supuestos para el Escenario tendencial

	1997		2005		2010	
	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
CRECIMIENTO Y DESIGUALDAD						
Crecimiento del PIB	—	—	3.90%	1.40%	5.30%	2.40%
Cambio del coeficiente Gini	0.0%	0.0%	-3.0%	-0.5%	-3.0%	-1.0%
ACCIONES PRIORITARIAS						
Educación (1):						
Educación del jefe de hogar (años)	9.13	3.23	9.57	3.74	9.93	4.24
Educación del resto del hogar (años)	6.58		6.89		7.15	
Empleo:						
Desempleado	2.4%		2.3%		2.0%	
Inactivo (2)	15.3%	5.5%	15.4%	5.0%	17.7%	4.5%
Empleado		12.5%		13.8%		15.1%
Informal (3)	31.2%	78.2%	30.0%	77.2%	28.0%	76.2%
Patrón		3.8%		4.0%		4.2%
Formal no subempleado	48.8%		50.0%		50.0%	
Formal subempleado	2.4%		2.3%		2.3%	
Desarrollo regional:						
% de hogares en regiones desarrolladas	79.8%	24.7%	80.0%	25.7%	82.0%	26.7%
Discriminación:						
% de mujeres discriminadas	20.4%		19.0%		17.0%	
% de «indígenas» discriminados	43.7%	84.5%	41.0%	82.5%	39.0%	80.5%

(1) En el Anexo, se describen los supuestos con mayor detalle.

(2) Para el área rural, considera a desocupados e inactivos.

(3) Para el área rural, considera trabajadores familiares y cuenta propias.

(4) Incluye: disponibilidad de agua y letrina

Fuente: UDAPE (1999)

Con base en los supuestos señalados, las proyecciones de pobreza bajo el escenario tendencial para los años 2005 y 2010 son las siguientes:

Incidencia y Brecha de Pobreza

	Año base 1997	2005	2010
Bolivia			
Incidencia de pobreza (%)	58.5	55.5	50.5
Brecha de pobreza (%)	27	25	20
Urbana			
Incidencia de pobreza (%)	47	44	39
Brecha de pobreza (%)	19	17	12
Rural			
Incidencia de pobreza (%)	76	72	67
Brecha de pobreza (%)	40	36	32

1 Los datos presentados en esta sección corresponden al documento "Bolivia: Prospectiva Económica y Social 2000-2010", elaborado por la Unidad de Análisis de Política Económica (UDAPE). Este documento será publicado en el Cuaderno de Futuro # 10 que acompaña al IDH 2000.

B. Escenario moderado

Supuestos para Escenario moderado

	1997		2005		2010	
	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
CRECIMIENTO Y DESIGUALDAD						
Crecimiento del PIB	—	—	3.90%	1.40%	5.30%	2.40%
Cambio del coeficiente Gini	0.0%	0.0%	-6.5%	-1.3%	-6.5%	-3.4%
ACCIONES						
Educación (1):						
Educación del jefe de hogar (años)	9.13	3.23	9.81	3.97	10.10	4.68
Educación del resto del hogar (años)	6.58		7.07		7.27	
Empleo:						
Desempleado	2.4%		2.0%		1.8%	
Inactivo (2)	15.3%	5.5%	15.0%	4.5%	14.0%	3.5%
Empleado		12.5%		15.2%		17.6%
Informal (3)	31.2%	78.2%	28.0%	76.1%	25.0%	74.1%
Patrón		3.8%		4.2%		4.8%
Formal no subempleado	48.8%		53.0%		58.0%	
Formal subempleado	2.4%		2.0%		1.2%	
Desarrollo regional:						
% de hogares en regiones desarrolladas	79.8%	24.7%	82.0%	26.7%	84.0%	28.7%
Discriminación:						
% de mujeres discriminadas	20.4%		17.0%		15.0%	
% de «indígenas» discriminados	43.7%	84.5%	39.0%	81.5%	35.0%	78.5%

(1) En el anexo se describe los supuestos con mayor detalle.

(2) Para el área rural, considera a desocupados e inactivos.

(3) Para el área rural, considera trabajadores familiares y cuenta propias.

(4) Incluye: disponibilidad de agua y letrina

Incidencia y Brecha de Pobreza

	Año base 1997	2005	2010
Bolivia			
Incidencia de pobreza (%)	58.5	54.5	48.5
Brecha de pobreza (%)	27	24	18
Urbana			
Incidencia de pobreza (%)	47	42	36
Brecha de pobreza (%)	19	16	10
Rural			
Incidencia de pobreza (%)	76	71	65
Brecha de pobreza (%)	40	35	30

C. Escenario optimista

Supuestos para Escenario optimista

	1997		2005		2010	
	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
CRECIMIENTO Y DESIGUALDAD						
Crecimiento del PIB	—	—	4.80%	1.80%	6.70%	3.40%
Cambio del coeficiente Gini	0.0%	0.0%	-7.0%	-3.6%	-7.0%	-5.7%
Educación (1):						
Educación del jefe de hogar (años)	9.13	3.23	10.07	4.38	10.57	5.51
Educación del resto del hogar (años)	6.58		7.25		7.61	
Empleo:						
Desempleado	2.4%		1.5%		1.2%	
Inactivo (2)	15.3%	5.5%	14.5%	4.0%	12.8%	2.5%
Empleado		12.5%		16.3%		20.1%
Informal (3)	31.2%	78.2%	25.0%	75.1%	20.0%	71.9%
Patrón		3.8%		4.6%		5.5%
Formal no subempleado	48.8%		58.0%		65.0%	
Formal subempleado	2.4%		1.0%		1.0%	
Desarrollo regional:						
% de hogares en regiones desarrolladas	79.8%	24.7%	84.0%	28.7%	85.0%	32.7%
Discriminación:						
% de mujeres discriminadas	20.4%		15.0%		10.0%	
% de «indígenas» discriminados	43.7%	84.5%	35.0%	80.5%	30.0%	75.0%

(1) En el anexo se describe los supuestos con mayor detalle.

(2) Para el área rural, considera a desocupados e inactivos.

(3) Para el área rural, considera trabajadores familiares y cuenta propias.

(4) Incluye: disponibilidad de agua y letrina.

Incidencia y Brecha de Pobreza

	Año base 1997	2005	2010
Bolivia			
Incidencia de pobreza (%)	58.5	52.5	44.5
Brecha de pobreza (%)	27	22	16
Urbana			
Incidencia de pobreza (%)	47	41	33
Brecha de pobreza (%)	19	15	9
Rural			
Incidencia de pobreza (%)	76	69	60
Brecha de pobreza (%)	40	33	27

Anexo metodológico

Visión general

El IDH 2000 busca construir una agenda de desarrollo humano para el futuro, sobre la base de las aspiraciones presentes en la sociedad y sus capacidades de pacto y consenso. Es una suerte de “Bolivia deseada” y su consistencia con la situación de desarrollo humano prevaeciente y con la trayectoria histórica que éste ha experimentado en el siglo que se termina.

Se parte del supuesto de que el logro de pactos y acuerdos entre los diversos actores sociales y políticos garantiza y viabiliza la sostenibilidad del desarrollo humano. El IDH aspira además a convertirse en un instrumento para la discusión sobre las posibilidades de un mayor desarrollo humano en el país, brindando escenarios y análisis sobre las perspectivas del mismo a mediano plazo, a partir de las aspiraciones de la propia gente.

La problemática de la subjetividad además de infinita, es compleja y puede ser abordada desde múltiples aristas. Desde el enfoque del desarrollo humano y basado en la recuperación de otros estudios llevados adelante en diferentes países, el IDH 2000 aborda la subjetividad desde dos ángulos: los valores y las aspiraciones y desde la perspectiva de los distintos actores. De esta manera, se busca comprender el fenómeno de la mejor forma posible teniendo en consideración las limitaciones que la propia temática plantea.

La principal característica del IDH 2000 es su construcción ampliamente participativa. Se buscó propiciar la mayor participación posible de los distintos actores individuales, colectivos e institucionales, buscando un alto grado de legitimidad y, sobre todo, un compromiso con el seguimiento e implementación de la agenda de desarrollo humano con la que concluye este Informe.

Con esta finalidad, se implementaron muchos mecanismos e instrumentos de recolección de información, de reflexión y de deliberación entre los distintos actores participantes.

PRODUCTOS

a. Patrocinio, apoyo y seguimiento a la evolución del IDH 2000

b. Propuestas, sugerencias técnicas y reflexión crítica a la evolución del Informe

c. Reuniones de discusión con personalidades y estudiosos que aporten ideas y experiencias diversas para el desarrollo de los temas relevantes para el Informe.

d. Reuniones con especialistas de cada región con el objetivo de discutir y analizar las perspectivas de desarrollo de cada región y de ésta frente al desarrollo del país y frente a la globalización

e. Análisis histórico sobre la evolución del desarrollo humano en Bolivia en el siglo XX.

f. Análisis cualitativo de los actores sociales y temas protagónicos para el desarrollo nacional en el futuro.

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Comité interinstitucional

Conformado por las siguientes personalidades e instituciones:

- Vicepresidente de la República
- Presidente de la H. Cámara de Diputados
- Asesor General de la Vicepresidencia
- Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas
- Coordinador del IDH 2000 de Bolivia.
- Defensor del Pueblo
- Unidad de Análisis de Política Económica.
- Universidad Mayor de San Simón
- Coordinadora Nacional de Redes de ONG.
- Confederación de Empresarios Privados de Bolivia
- Central Obrera Boliviana
- Instituto Nacional de Estadística
- Asociación de Periodistas de La Paz

COMITÉ TÉCNICO

Conformado por las distintas Agencias del Sistema de Naciones Unidas

- PNUD
- PMA
- UNDCP
- UNICEF
- ONUDI
- UNFPA
- OFICINA DEL COORDINADOR RESIDENTE
- EQUIPO DEL IDH

TALLERES TEMÁTICOS

Referidos a los siguientes temas:

- Cultura institucional en Bolivia
- Partidos políticos
- Organizaciones No Gubernamentales
- Relaciones de género
- Ciencia y Tecnología
- Medios de comunicación social
- Municipios

TALLERES REGIONALES

- Santa Cruz
- Cochabamba
- Tarija
- Sucre
- Potosí
- Oruro
- Beni-Pando
- La Paz
- El Alto

ESTUDIO HISTÓRICO.

ESTUDIOS DE CASO (MONOGRAFÍAS) SOBRE:

- Potenciamiento de la sociedad
- Los retos de Bolivia frente a la globalización
- Las crisis en los tiempos de globalización
- La subjetividad en las sociedades contemporáneas
- Dilemas religiosos
- Los medios de comunicación como espacios de deliberación
- Movimientos indígenas en la construcción de una sociedad plural
- Nuevos pactos de género
- Cultura empresarial
- Pactos laborales

g. Aspiraciones de la élite nacional y regional y de las nuevas élites locales.

h. Aspiraciones de la población según regiones, género, generaciones y grupos socio-económicos.

i. Indicadores de la situación actual y la prospectiva del desarrollo humano en Bolivia

j. Presentación, sugerencias técnicas y reflexión crítica a los resultados de medio término y borradores del IDH.

k. Elaboración de documentos teóricos e indicadores

- Migrantes bolivianos en Estados Unidos
- Migrantes bolivianos en la Argentina
- Empresas y empresarios
- Condiciones y problemas de la representación política
- Campesinos y globalización
- Prospectiva económica del país
- Ciudades pequeñas e intermedias y sus potencialidades para el desarrollo humano
- Culturas virtuales
- Procesos de integración
- Sector informal urbano
- Pobreza y medio ambiente
- La experiencia internacional en pactos sociales
- Concertación y pactos laborales
- Situación de la clase obrera boliviana

GRUPOS FOCALES. ENCUESTA DELPHI PARA ACTORES LOCALES EN LOS MUNICIPIOS. TALLERES CON AUTORIDADES MUNICIPALES. ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD

ENCUESTA NACIONAL DE ASPIRACIONES Y POTENCIALIDADES PARA EL DESARROLLO HUMANO. TALLERES CON ACTORES

INDICE DE ASPIRACIONES DE DESARROLLO HUMANO

TALLERES INTERNACIONALES

22 y 23 de julio, La Paz. 2, 3 y 4 de diciembre, Cochabamba Participaron especialistas y comentaristas de Bolivia, Perú, Argentina y Chile.

Amplia revisión bibliográfica y de información secundaria estadística y cualitativa.

Grupos focales

El grupo focal fue un recurso central en la investigación cualitativa de las aspiraciones y orientaciones de desarrollo humano presentes en las élites empresariales y cívicas de los distintos departamentos del país.

La composición de los grupos respondió a dos criterios básicos: se buscó la conformación de grupos focales que respondieran a un criterio básico de homogeneidad entre sus miembros dado por su pertenencia a círculos empresariales y cívicos y otro, al criterio contrario de diversidad, es decir que, siendo todos los miembros empresarios o ligados a actividades empresariales o cívicas, sean a la vez diversos en términos de género, generaciones, extracción social e inclusive extracción socio-étnica.

La selección de las personas convocadas a conformar los grupos fue producto de un proceso sistemático de consulta: se conformó un tribunal de expertos conformado por personalidades nacionales y de cada región. Al mismo tiempo se realizaron consultas con personalidades de la prensa.

La organización de los grupos focales estuvo a cargo del equipo del IDH 2000 con el apoyo de consultores regionales.

La realización de los grupos focales estuvo a cargo del coordinador del Informe y un consultor internacional experto.

Se realizaron 13 grupos focales según el siguiente detalle:

GRUPO	DEPARTAMENTO	CIUDAD O ZONA	COMPOSICIÓN
1.	La Paz	La Paz	Mixto
2.	La Paz	Gran Poder	Mixto
3.	La Paz	El Alto	Mixto
4.	Cochabamba	Cochabamba	Mixto
5.	Cochabamba	Cochabamba	Mixto
6.	Santa Cruz	Santa Cruz	Varones
7.	Santa Cruz	Santa Cruz	Mujeres
8.	Chuquisaca	Sucre	Mixto
9.	Tarija	Tarija	Varones
10.	Tarija	Tarija	Mujeres
11.	Potosí	Potosí	Mixto
12.	Oruro	Oruro	Mixto
13.	Beni	Trinidad	Mixto

La técnica del grupo focal

El estudio de las élites empresariales y cívicas se realizó mediante la técnica “grupo de discusión”, adaptada a las condiciones concretas del IDH 2000 de Bolivia.

La Técnica

1. Grupo de discusión es una técnica de investigación social cualitativa, que permite reproducir las conversaciones sociales (la opinión pública, la discusión social o como quiera llamársele a la elaboración continua del entendimiento o sentido común.)

En esta primera aproximación, la técnica sirve al conocimiento de los tópicos o lugares comunes, que son el consenso básico de los conjuntos sociales como grupos o comunidades de discurso¹

¹ Lo que cierra al conjunto es una ley interior a través de los elementos, como una corriente interpretativa o habla entre ellos de una misma lengua; el sentido común por ello es corriente o fluido.

2. El grupo de discusión propicia una conversación autorganizada entre unos participantes que no constituyen grupo previo ni, por lo general, después de la instancia de investigación. Su grupalidad resulta de su conversar y se reduce a ella. Esto permite el desarrollo de una conversación: *se debe* hablar para producir el grupo, pero al mismo tiempo *se puede* sólo hablar en la medida que la conversación tiene como único horizonte el entendimiento. En este caso es una escena que puede evocar la tradición que Habermas subraya de las *mesas de conversación* y en general la acción orientada al entendimiento.

La cuestión técnica es paradójica, pues define el rol del investigador en términos negativos. Su papel consiste en mostrar el espacio vacío donde puede haber grupo. Su silencio provoca el habla que concita el grupo.

3. La conversación producida por el grupo y no organizada por las preguntas del investigador, se conforma por las propias dudas de los participantes. Esto es, por el intercambio de opiniones como posibilidades de describir, interpretar o valorar algo, alusivo al objeto de la conversación. Así, la charla va convergiendo a su propio centro, como un “tratado” que intenta cubrir los aspectos y considerandos a enunciar. Entregada a su propia deriva, la conversación del grupo reproduce la *forma* de las conversaciones en la vida cotidiana. Los dichos que forman la conversación, redundantes ellos mismos al final, cuando ya está todo expresado, incluso aquello que no pueda ser resuelto, agotan también la diversidad ocurrente en la vida social fuera de la investigación.
4. Por lo anterior, la técnica opera con el principio de la representación estructural, y no distributiva o estadística y por saturación o redundancia.

- 4.1. La muestra se mide en diversidad y no en número, de modo que los participantes de un grupo y del conjunto de grupos, representa al todo social investigado, es decir, debe reproducir la estructura o las diferentes posiciones de éste.

Por ejemplo, cuando analizamos a las “élites” (se designa aquí a empresarios y dirigentes cívicos, adultos y adultos jóvenes, hombres y mujeres) se intenta que la conversación tenga en su interior tanta variedad como la propia élite que se escucha.

- 4.2. El incremento en cantidad o en repeticiones de los grupos no es un medidor de la representatividad de un estudio cualitativo. La muestra lo es según la homología entre su estructura y la del colectivo estudiado, y sobre todo, porque señala lo que entre ellos se repite y no varía. Así el estudio reproduce sólo la forma de las conversaciones, no pretende agotar la variedad infinita de interpretaciones de esa forma, ni tampoco busca conocer la distribución de algunas de sus terminaciones.

El grupo de discusión representa así a un colectivo social, pero sólo como la reproducción de la estructura de la conversación que lo recorre, su discurso típico y propio.

El IDH 2000

El IDH 2000 usó la técnica, adaptándola a su propia lógica como proyecto. En su formulación, el IDH considera fundamental para el entendimiento racional e integrador a la deliberación o a las conversaciones sociales entre los actores. En esa dirección, esta técnica parece ajustarse casi plenamente al objeto y al método. Sin embargo, la homología es menor de la que parece y muestra las limitaciones recíprocas.

El IDH entiende que la conversación o deliberación social debe darse de forma directa para lograr una reflexión que se condense en *compromisos* sobre su mutuo relacionarse. En ese sentido, va más allá del grupo de discusión y de la sociología de la que es tributario, y se aproxima a una zona emergente de las sociedades modernas, en la que ésta se tematiza e interviene a sí misma.

Como es obvio, las conversaciones que propició el IDH no reemplazan a las conversaciones orientadas a producir compromisos entre los actores sociales en su propia y autónoma lógica y programas de intervención. Lo que hace es mostrar el espacio posible para aquellas conversaciones, planteando la agenda y las variaciones esperables. Es así una suerte de convocante facilitador de las conversaciones entre los actores que han de llevarlo

a cabo. Introduce el espacio de la reflexión social, sin llenarlo. En ese movimiento que convoca, pero que no dirige, la técnica del grupo de discusión y el IDH coinciden plenamente. Pero los participantes no son los habituales de un grupo de conversación, de hecho, en el IDH, todos ellos eran líderes de opinión, lo que les inhabilita parcialmente para las conversaciones comunes, pues ocupan en ella un lugar especializado: la dirigen. Por otra parte, las conversaciones entre ellos no estaban orientadas a producir compromisos ni pactos. Los participantes están de acuerdo o pueden escabullir el desacuerdo en el entendido de que el grupo importa tanto como la consistencia o coherencia y sobre todo las implicancias prácticas de lo que se diga. En ese sentido, el grupo no es necesariamente un buen taller de la distancia o diferencia social, en la medida en que su “trabajo” no puede dejar de considerar la dinámica básica del grupo que se está formando al hablarse.²

² La diferencia grupo de trabajo/grupo básico es de Bion, y señala las dos líneas del grupo de discusión.

Seminario Taller

“Municipios y Desarrollo Humano: cien Alcaldes en Acción”

Los municipios más pobres son estratégicos para una política que busque aumentar el desarrollo humano del país. Por tanto, durante el periodo de realización del Informe de Desarrollo Humano (IDH) 2000 se organizó un seminario taller con los alcaldes de los 151 municipios con un índice de desarrollo humano menor a 0.4.

El encuentro tuvo lugar entre el 13 y el 14 de abril de 1999 en la ciudad de Cochabamba. Asistieron alrededor de 90 alcaldes o representantes municipales, lo cual demuestra un alto grado de participación si se consideran las dificultades para hacer llegar las invitaciones y viajar desde municipios alejados y aislados.

Durante dos días, estas autoridades discutieron sobre sus problemas, sus perspectivas y propuestas en tres ámbitos determinados sobre la base de las conclusiones del Taller de Expertos en Municipalidades, realizado en el marco de la preparación del IDH 2000. Esos ámbitos fueron los siguientes:

- Problemas de territorialidad, referidos a la articulación entre diferentes espacios territoriales de gobierno en función de los objetivos de desarrollo humano local.
- Problemas de gestión y gerencia en el ámbito municipal, referidos al desarrollo de capacidades gerenciales y de gestión en los gobiernos locales para cumplir sus funciones de promoción del desarrollo humano de manera eficiente y eficaz.
- Problemas de gobernabilidad, referidos sobre todo a los problemas de estabilidad de los gobiernos municipales, a su capacidad para responder a las necesidades de la población y fomentar la participación.

Conclusiones del Taller

Área 1: Problemas de Territorialidad

Grupo 1:

DIAGNÓSTICO - PROBLEMAS	SOLUCIONES
<p>Problema 1. Definición de límites territoriales entre municipios</p> <p>1. Mala definición de límites territoriales: Hay dificultades para financiar proyectos en comunidades donde hay problemas de límites.</p> <p>2. Hay problemas territoriales se deben a que no se consideraron las particularidades (historia o facilidad de acceso) de algunas comunidades en la definición de límites.</p> <p>3. Algunas comunidades prefieren buscar la atención de un municipio vecino y no del municipio al que legalmente pertenecen.</p> <p>4. Hay interferencias políticas en la definición de límites.</p>	<p>Problema 1. Definición de límites territoriales entre municipios</p> <p>1. Debe existir una política de Estado para agilizar las soluciones de problemas limítrofes.</p> <p>2. Para resolver problemas de límites, se debe respetar la autonomía y las demarcaciones legalmente establecidas.</p> <p>3. Sobre estas bases, los municipios deben solucionar y tramitar sus dificultades territoriales mediante vías legales.</p>

5. No hay información a los municipios sobre las decisiones que se están tomando en cuanto a la definición de límites.

Problema 2. Asociaciones entre municipios

1. Hay algunas experiencias de mancomunidades o asociaciones para solucionar problemas como el de agua, caminos, electrificación y proyectos productivos.

2. Hay municipios que por sus características (tamaño o densidad poblacional) no tienen capacidad para desarrollarse. Para estos, la mancomunidad es una necesidad.

3. No hay apoyo desde el gobierno central para la ejecución de proyectos grandes. La mancomunidad es una solución posible.

4. Las dificultades encontradas en el intento de formar o fortalecer asociaciones y mancomunidades municipales son:

- A veces hay frenos de las autoridades de base
- No hay conocimiento de normas técnicas y legales. Tampoco hay apoyo técnico sobre el tema.
- Los municipios pequeños temen ser absorbidos por los más grandes.
- Algunas autoridades politizan el tema y dificultan su conformación.
- Los constantes cambios de alcalde y autoridades debilitan las asociaciones y hay riesgo de que los convenios y acuerdos no se cumplan cuando hay cambios de autoridad.

Problema 3. Sobreposición de funciones y relaciones con otros niveles de administración:

1. Hay una intromisión de la prefectura y subprefectura en problemas de territorio y de decisión (nombramiento de directores distritales y personal en escuelas y servicio de salud).

2. Los concejos provinciales y departamentales no funcionan. Los subprefectos no defienden los intereses de la provincia y dependen de la Prefectura. Los diputados uninominales no están apoyando al desarrollo de la región.

3. Las prefecturas manejan más recursos que los municipios, pero no se ven los resultados. A los municipios se les entregan nuevas obligaciones (seguro básico, por ejemplo) pese a sus escasos recursos.

4. Hay interferencias políticas en las decisiones de la Prefectura.

5. Los costos de los proyectos del Fondo de Inversión Social (FIS) son altos, las contrapartes son elevadas, la calidad de las obras no es buena y éstas tardan mucho. Cada Fondo tiene un formato diferente para proyectos y eso complica y retrasa la búsqueda de financiamiento.

6. Las rentas (regalías) de actividades económicas (por ejemplo mineras o de explotación de bosques) que se realizan en el territorio del municipio y que a veces contaminan, no benefician a su población.

Problema 2. Asociaciones entre municipios

1. Las asociaciones y mancomunidades de municipios son importantes y beneficiosas para ampliar las posibilidades de desarrollo.

2. Se debe tener objetivos comunes e intereses bien identificados para que éstos se puedan concretar.

3. La constitución de mancomunidades o asociaciones debe hacerse sobre la base del respeto a la autonomía de cada municipio y su jurisdicción.

4. Se necesita capacitación y mayor información sobre los aspectos técnicos y legales de la mancomunidad.

5. Se deben institucionalizar los acuerdos para que tengan mayor alcance y no dependan sólo de la palabra de las autoridades.

Problema 3. Sobreposición de funciones y relaciones con otros niveles de la administración:

1. Hay autonomía para captar recursos y cooperación externa directamente desde el municipio y sin intermediarios (Fondos y Prefectura)

2. La descentralización debe ser efectiva para atender las necesidades provinciales y departamentales.

3. Se debe desburocratizar y mejorar el trabajo de las prefecturas.

4. Deberían buscarse mecanismos para agilizar los desembolsos de los fondos de co-participación.

4. Frente a problemas tan grandes con la Prefectura y los Fondos, los municipios rurales y pequeños no tienen instancias que les permitan hacer oír sus reclamos y ser escuchados por las autoridades centrales. Por eso habría que crear una asociación de municipios pequeños y rurales que tenga fuerza propia.

Grupo 2:

DIAGNÓSTICO – PROBLEMAS	SOLUCIONES
<p>Problema 1: La definición de límites es confusa. Falta de difusión de la información existente sobre ordenamiento territorial</p>	<p>Problema 1: Sobre el tema de límites:</p> <p>Podrían darse tres situaciones:</p> <p>Una solución óptima:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Se resuelven los problemas de límites con procedimientos que permiten el diálogo y la concertación entre partes, la mediación y, en su caso, el arbitraje (acordado legalmente), y se toman en cuenta los derechos históricos y las aspiraciones y necesidades de la gente.2. Las alcaldías son provistas de adecuada información cartográfica y geográfica de su municipio. <p>Una solución pésima:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Se resuelven los problemas de límites por decisión vertical y general, pues eso puede generar más problemas y conflictos. <p>Una solución media:</p> <ol style="list-style-type: none">1. No se hace nada, siguen las leyes tal como están y los problemas se mantienen.
<p>Problema 2: Hay usurpación y sobreposición de competencias por parte de otras instituciones.</p>	<p>Problema 2: Usurpación y sobreposición de competencias</p> <ol style="list-style-type: none">1. Se debe aplicar y hacer cumplir lo determinado en la Ley Orgánica de Municipalidades # 6962. Se debe capacitar a los actores del gobierno central y municipal sobre sus competencias y responsabilidades.3. La Ley de Descentralización administrativa debe ser aplicada a nivel provincial y sectorial.

Área 2: Problemas de Gestión y Gerencia en el ámbito municipal

Grupo 3:

DIAGNÓSTICO – PROBLEMAS	SOLUCIONES
<p>Principales Problemas:</p> <p>Problema 1. Los bajos recursos económicos y la demanda de muchos proyectos.</p>	<p>Problema 1</p> <ol style="list-style-type: none">1. Un financiamiento para más proyectos.2. Incremento de la co-participación (TGN) considerando el territorio.3. Un nuevo censo de población.4. La priorización de proyectos productivos5. Un decreto supremo que permita a los gobiernos municipales tramitar recursos de forma directa con los financiadores.6. La conformación de una asociación de gobiernos municipales.7. La toma de conciencia de las comunidades sobre la ley 1551 y acciones sociales en ese sentido.
<p>Problema 2. La burocracia de diferentes instituciones como el FIS, el FDC, las ONG o las prefecturas.</p>	<p>Problema 2</p> <ol style="list-style-type: none">1. Contar con una sola guía concreta y sencilla para la solicitud de recursos.2. Despolitizar y prescindir de intermediarios en la captación de recursos.3. Fortalecer la asociación y las mancomunidades de gobiernos municipales. (En caso de que estos

Problema 3. La contuinidad de los funcionarios en las alcaldías.

Problema 4. La falta de conocimiento de leyes en las organizaciones de base y los comités de vigilancia.

problemas no se solucionen, se continuará perjudicando el trabajo normal de los municipios. Puede haber reacción social: enfrentamiento entre alcaldes y las comunidades).

Problema 3-4

1. El fortalecimiento municipal de la prefectura tiene que cumplir sus funciones o transferir sus recursos a las alcaldías.
2. Los gobiernos municipales deben facilitar la capacitación de recursos humanos con contrato de trabajo de dos años.
3. Capacitar a los bachilleres del propio municipio
4. Capacitar a las organizaciones de base y a los comités de vigilancia sobre las leyes.

Grupo 4:

DIAGNÓSTICO – PROBLEMAS
<p>Problema 1. Conflictos y problemas con las demás administraciones (Prefectura y FIS)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Montos de contraparte elevados. 2. Desembolsos que no son oportunos 3. Hay una carga de trabajo alta en estas administraciones ya que hay malas evaluaciones <p>Problema 2. Capacidad interna de cumplir con el trabajo</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Más recursos para contratar personal. 2. Politización del personal. 3. Falta de personal capacitado técnico local (particularmente en municipios pequeños). <p>Problema 3. Conflictos y problemas dentro de la administración municipal</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Inestabilidad institucional y política. 2. Falta de conocimiento en el personal responsable. <p>Problema 4. Conflictos y problemas con la ciudadanía</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de conocimiento de sus derechos y obligaciones. 2. Tensiones entre las comunidades y las autoridades. 3. El no desembolso total según el techo presupuestario crea expectativas falsas en la gente.

SOLUCIONES
<p>Problema 1. Conflictos y problemas con las demás administraciones (prefectura, FIS)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Participación del municipio en la evaluación de proyectos. 2. Usar los mecanismos / autoridades superiores como el concejo departamental, para canalizar las preocupaciones. <p>Problema 2. Capacidad interna de cumplir con el trabajo</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contratación del personal según el curriculum. 2. Exigencia en la aplicación del manual interno / reglamento interno (funciones). 3. Búsqueda más intensiva de apoyo de parte de las ONG para capacitación y capacidad de gerencia. 4. Organización de cursos. <p>Problema 3. Conflictos y problemas dentro de la administración municipal</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El alcalde debe asumir sus responsabilidades. 2. Implementación de mecanismos de evaluación. 3. Garantía de que el personal de la alcaldía sea responsable. <p>Problema 4. Conflictos y problemas con la ciudadanía</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Búsqueda de mecanismos de concientización 2. Involucrar a los comités cívicos y juntas vecinales 3. Presencia de parte de los alcaldes en el municipio. 4. Búsqueda de financiamiento directo para cumplir con la gente.

Área 3: Problemas referidos a temas de gobernabilidad local

Grupo 5:

DIAGNÓSTICO – PROBLEMAS	SOLUCIONES
<p>Problema 1. Inestabilidad</p> <p>Problemas «externos»</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Marco jurídico permite la inestabilidad (la Constitución, la Ley de Participación Popular, la Ley Orgánica de Municipalidades) 2. Malas relaciones con prefectura (burocracia, discriminación) 3. Falta de recursos económicos para cumplir con las demandas. <p>Problemas «internos»</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Falta mística entre algunas autoridades (“sacarse la camiseta del partido” y trabajar en bien del municipio). <p>Problema 2. Ausencia de información y conocimiento en las OTB</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las demandas «rebalsan» las alcaldías. 2. Los «comités cívicos» se consideran dueños de las alcaldías. 	<p>Problema 1. Inestabilidad</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Perfeccionar y reglamentar el marco legal (reformular la Constitución (artículo 201: «Voto Constructivo»). 2. Aumentar los recursos de co-participación (25%). 3. Mayor formación de los alcaldes (gerencia y administración). 4. «Sacarse la camiseta» del partido: ser más municipalista 5. Adoptar visiones de futuro (hacer proyectos a largo plazo). 6. Crear una asociación de municipios provinciales <p>Problema 2. Ausencia de información y conocimiento en las OTB</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Democratizar la información; consultar a todos los actores del municipio. 2. Capacitación de las OTB sobre roles, derechos y obligaciones.

Grupo 6:

DIAGNÓSTICO - PROBLEMAS	SOLUCIONES
<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de comunicación con otras instituciones del gobierno. 2. Falta de recursos económicos. 3. Desconocimiento de roles. 4. Falta de autonomía de gestión. 5. No se puede llegar a acuerdos y consensos sobre algunos problemas. 6. No hay suficiente capacitación y educación en aspectos legales. 7. Existen problemas de coordinación y relación entre los gobiernos locales, departamentales y el nacional. 8. Dificultades en la relación campo- ciudad. 9. Interferencia de aspectos partidarios y diferencias políticas. 10. Falta una articulación entre lo político y lo técnico. 11. La legislación no es cumplida o no se conoce. <p>PRIORIZACIÓN DE PROBLEMAS</p> <p>Problema 1. Falta de recursos económicos para cumplir con la población.</p> <p>Problema 2. Interferencia de aspectos partidarios y diferencias políticas</p> <p>Problema 3. Falta de comunicación con otras instituciones del gobierno.</p>	<p>Problema 1. Falta de recursos económicos para cumplir con la población.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El gobierno debe destinar más recursos económicos a los municipios 2. Se debe despolitizar el financiamiento de proyectos. 3. Es necesario un menor porcentaje de contraparte de los municipios en los proyectos. 4. Hay que optimizar los recursos que se tienen. 5. Se debe lograr convenios con financiadoras. 6. Deben generarse recursos propios (catastro) 7. Es necesario que la población participe como contraparte. 8. Hay que establecer una relación directa entre financiadoras y municipios. 9. Se debe apoyar a la producción mediante la creación de micro-empresas <p>Problema 2. Interferencia de aspectos partidarios y diferencias políticas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mayor capacitación en legislación (en las leyes) 2. Acto de conciencia para despartidarizar las decisiones. 3. Llegar a consensos y acuerdos. 4. Dejar de lado el color político <p>Problema 3. Falta de comunicación con otras instituciones del gobierno.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se debe incrementar la coordinación interinstitucional. 2. Se debe buscar formas en que se pueda intercambiar criterios con las autoridades de otras instituciones.

Encuesta Delphi a Autoridades municipales

A. Antecedentes

La encuesta Delphi es un tipo particular de encuesta que busca obtener percepciones individuales sobre algún tema de investigación así como compartir los datos obtenidos con los mismos encuestados con el objetivo de lograr incentivar acciones efectivas en torno a los temas tratados a partir de esta información. En consecuencia, en una Delphi se realizan varias rondas de encuesta, cada una profundizando de forma sucesiva los temas tratados ^{3/}.

Esta técnica ya fue usada en 1997 en la elaboración del IDH 98. En esa oportunidad se capturaron las percepciones de 241 autoridades locales (alcaldes, presidentes de comités de vigilancia y presidentes de juntas escolares) de 60 municipios. Se realizaron dos rondas de consulta (una en junio y la otra en agosto de 1997), la primera recogió percepciones sobre la idea del IDH, sus elementos y temas más importantes. La segunda pretendió profundizar varios hallazgos y conclusiones que fueron resultado de la primera consulta Delphi.

B. Encuesta Delphi 1999

Para el IDH 2000, se realizaron otras dos rondas de encuestas Delphi.

Los objetivos de estas dos nuevas rondas de encuestas fueron:

- Explorar las características socioeconómicas de las autoridades y dirigentes municipales.
- Conocer el nivel de participación de este grupo en organizaciones y asociaciones formales e informales, y su nivel de confianza en la comunidad.
- Detectar las aspiraciones (¿cómo quisieran que fuera?) con relación a la democracia y participación en sus municipios y a su relación con otras instituciones (otros municipios o el gobierno central).
- Evaluar los avances en términos de democracia local, participación, gestión, y capacidad de relacionamiento inter-institucional en los municipios.

En la primera ronda de mayo de 1999, se levantó información en 59 municipios y se entrevistaron a 204 autoridades y dirigentes locales. Este operativo fue realizado con cooperación y participación del personal del PNUD y de diversas agencias del Sistema de Naciones Unidas (UNICEF, UNESCO, FAO y PMA). De acuerdo a la metodología Delphi, en esta ronda se realizó la difusión del IDH 98. La logística y la organización del operativo de campo estuvo a cargo del equipo del IDH 2000.

En esta primera ronda de 1999, las preguntas se centraron en profundizar las características socioeconómicas de las élites locales, algunos datos sobre desempeño municipal y sobre la cultura política de este grupo.

³ La técnica Delphi, adopta su denominación de la consulta que los antiguos griegos hacían al oráculo de Delfos y consiste en la aplicación de un cuestionario a un grupo preseleccionado de informantes con el objetivo de llevar adelante un proceso que permita por una parte obtener percepciones individuales sobre temas colectivos y por otra compartir después los datos obtenidos con los mismos informantes en función de una acción efectiva de los mismos (IDH 1998 de Bolivia).

La segunda ronda se realizó en noviembre de 1999. En esta oportunidad se visitaron 60 municipios de todo el país y se entrevistaron a 235 autoridades y dirigentes locales. Debido a dificultades de acceso, algunos de los municipios de la primera ronda de 1999, no pudieron ser visitados y fueron reemplazados por otros de similares características.

En la segunda ronda se exploraron esencialmente las percepciones sobre el futuro del municipio y del país, sobre las tareas pendientes y sobre la visión de estas élites municipales acerca de las relaciones y vinculaciones inter-institucionales y sus perspectivas.

El operativo de la segunda ronda fue organizado y realizado por un equipo externo al IDH 2000.

C. La representatividad de la encuesta Delphi 1999

La encuesta Delphi 1999 se basó en el mismo diseño muestral de las dos anteriores rondas de 1997. El universo estuvo compuesto por los 311 municipios a los cuales se otorgó legalidad a través del proceso de Participación Popular y descentralización aplicado en Bolivia a partir de 1994. El tamaño muestral fue de 60 municipios elegidos mediante una metodología de muestreo “estratificado desproporcionalmente y de selección polietápica”⁴. También se encuestó a un grupo de personas similar (en términos de cargos) al entrevistado en las anteriores rondas.

En cada municipio se encuestó, en todos los casos, un mínimo de tres personas con las siguientes características:

1. El alcalde o una autoridad municipal (concejal o oficial mayor).
2. El presidente del comité de vigilancia o un dirigente similar (presidente del comité cívico, presidente de la junta de vecinos o presidente de una OTB)
3. El director distrital de educación o un director de escuela.

Tratándose de otras personas encuestadas, las prioridades fueron:

1. Dirigentes de organizaciones de base o de la comunidad (comité de vigilancia, junta de vecinos, OTB, comité cívico).
 2. Autoridades municipales (concejales u oficiales mayores)
- En lo que se refiere al enfoque de género en la encuesta, se recomendó a los encuestadores que por lo menos uno de los encuestados sea una mujer, siempre que ésta ejerciera algún cargo directivo en el municipio o comunidad. Se recomendó hacer todos los esfuerzos para encuestar a dirigentes mujeres.

⁴ Ver IDH 1998. anexo metodológico.

Encuesta Nacional de Aspiraciones y Potencialidades de Desarrollo Humano ENAP-DH

La Encuesta Nacional de Aspiraciones y Potencialidades de Desarrollo Humano ENAP-DH fue un instrumento central de recolección de información para el Informe.

Se trata de una encuesta estadísticamente representativa del conjunto de la población boliviana. Su cobertura nacional comprendió áreas urbanas y rurales con un universo muestral de 5.112 hogares y 10.000 personas.

La encuesta fue encargada al Instituto Nacional de Estadística (INE) que estuvo a cargo del diseño muestral, el operativo de campo, la crítica y codificación, la transcripción y el procesamiento inicial de los datos. Esto otorga a los resultados de la ENAP-DH un carácter de información oficial.

Se trata de una encuesta sociológica cuyo objetivo fue indagar las estructuras de sentido que orientan la acción individual y colectiva de los sujetos. En ese sentido no se trata de una encuesta de opinión. Para lograr este objetivo se definieron “aspiraciones” como las disposiciones subjetivas en términos de valores, principios, percepciones, sentimientos, etc. que guían consciente o pre-conscientemente^{5/} las acciones presentes de las personas y sus “proyectos” de acción futura^{6/}.

La Estructura de la ENAP-DH

La encuesta esta dividida en dos grandes componentes: Un módulo denominado “condiciones objetivas” compuesto por información socio-demográfica, de empleo e ingresos de las personas y los hogares, en base al cual se construyeron luego las variables independientes de contraste entre diversos grupos poblacionales según género, generaciones, “estratos” socio-económicos y ubicación geográfica (datos migracionales, de área rural o urbana y regional).

Este módulo se basó en la Encuesta Continua de Hogares desarrollada, bajo distintas modalidades y denominaciones (Encuesta integrada, Encuesta permanente y Encuesta continua) por el INE desde 1987 y cuyas variables han sido ampliamente probadas y mejoradas sobre todo en lo referente a empleo e ingresos.

El segundo componente y el central de la encuesta es el módulo de aspiraciones, enteramente diseñado y elaborado por el equipo del Informe-2000, contó con el apoyo y asesoramiento de especialistas nacionales e internacionales. Algunos de los temas y preguntas se inspiraron en encuestas de opinión previas relativas sobre todo a temas de orden político. Al no existir antecedentes de una encuesta similar en el país, ésta constituye una propuesta novedosa en el tratamiento de información cualitativa a través de un instrumento de recolección de información masiva.

^{5/}A. *Guiddens*, 1991. La Constitución de la Sociedad: Bases para la Teoría de la Estructuración. *Amorrortu*. Buenos Aires.

^{6/}A. *Schutz*, 1993. La Construcción significativa del Mundo social. *Paidós*. España.

Pre Test

Al no existir antecedentes de encuestas similares, la formulación de las preguntas y sobre todo de las alternativas de respuesta fue muy laboriosa. Se elaboraron al menos seis versiones sucesivas de la boleta. Cada una de ellas fue probada en distintos ámbitos por el equipo del Informe. En estas pruebas se llegó a distintos tipos de poblaciones tanto urbanas como rurales y cuando fue necesario, se realizaron traducciones de las preguntas al idioma nativo de los entrevistados.

Antes de contar con la versión definitiva, la boleta fue pre-testeada por el INE en un operativo realizado en los departamentos del eje troncal: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, tanto en áreas urbanas como rurales. En la versión pre-testeada se dejaron varias preguntas abiertas. Esto permitió recoger respuestas cualitativas que luego, fueron transformadas en alternativas de respuesta pre-codificadas.

Después se realizaron talleres con el equipo encargado del pre-test con quienes se discutió detalladamente los aspectos técnicos y de contenido que habían sido problemáticos durante la realización del pre-test.

Un aspecto que merece ser mencionado relativo a esta fase de pre-testeo de la encuesta fue que la población respondió de una manera muy positiva, manifestando que la encuesta era diferente y les agradaba puesto que les permitía recordar y reflexionar acerca de aspectos relativos a su vida, sus sueños y su cotidiano social y cultural, aspectos que no son comúnmente tratados a través de encuestas.

Operativo de campo

La preparación del equipo de campo estuvo a cargo tanto del equipo del IDH 2000 como de los responsables de esta encuesta por parte del INE.

El operativo de campo se cumplió en septiembre y octubre.

La crítica, codificación y transcripción se realizó simultáneamente en cada departamento, aspecto que permitió que se corrijan los errores o deficiencias en la información a través del retorno de los supervisores y encuestadores a los hogares entrevistados.

Diseño muestral

Ámbito geográfico

El ámbito geográfico de la encuesta comprendió el área urbana (ciudades capitales más áreas metropolitanas y resto urbano) y el área rural del país. En el ámbito urbano, se consideró área metropolitana a El Alto en el departamento de La Paz y a las localidades de Sacaba y Quillacollo próximas a la ciudad de Cochabamba en el departamento del mismo nombre.

Ámbito poblacional

La población objeto de estudio estuvo conformada por las personas mayores de 18 años, residentes habituales en viviendas particulares. No se consideraron viviendas colectivas como cuarteles, hospitales, hoteles, conventos, etc.

Dominios de estudio

Los dominios de estudio aplicados en la encuesta fueron:

- Departamentos

- Ciudades capitales y áreas metropolitanas
- Area urbana y área rural (localidades de menos de 10.000 habitantes y población dispersa)

Niveles de inferencia

- Total nacional
- Regional (altiplano, valles y llanos)
- Ciudades capitales y áreas metropolitanas
- Resto urbano y área rural
- Departamental

Marco muestral

El marco muestral se construyó en base a los insumos generados por la base de datos del último Censo Nacional de Población y Vivienda de 1992. El mismo estuvo conformado por un listado de viviendas particulares, población y unidades de área con límites bien definidos según el orden de jerarquía de los identificadores geográficos del Censo de 1992, el cual permite identificar a las viviendas según: departamento, provincia, cantón, ciudad o localidad, zona, sector, segmento, manzana, número de vivienda particular y población total.

Se excluyeron del marco de muestreo las siguientes localidades con poblaciones mayores de 30.000 habitantes:

Departamento	Localidad	No. de viviendas
Total		42.230
Potosí	Villazón	5.877
Tarija	Yacuiba	6.661
Santa Cruz	Montero	11.458
	Camiri	5.980
Beni	Riberalta	7.481
	Guayaramerín	5.173

Esto se debió a que se trata de localidades urbanas ampliamente representadas por su afinidad con las ciudades capitales consideradas, esto en función de ceñirse a la disponibilidad presupuestaria y a criterios de priorización.

Con los mismos criterios de priorización, se excluyeron también del marco muestral las siguientes localidades de resto urbano. Esto debido a que se trata de localidades que por su tamaño poblacional corresponden al ámbito considerado rural, pero que por sus características y actividad económica son más bien urbanas.

Departamento	Localidad	No. de viviendas
Total		7.801
La Paz	Guanay	959
	Viloco	561
	Quime	1.095
	Chulumani	880
	Copacabana	1.362
Cochabamba	Tarata	945
	Tiquipaya	727
Potosí	Atocha	1.272

Estas exclusiones equivalen al 5.8% de la población total y desde la perspectiva del Informe fueron subsanadas a través de un estudio de caso de aspiraciones en ciudades pequeñas e intermedias.

La cartografía utilizada correspondió a la del censo de 1992.

El marco muestral define a las viviendas particulares como:

1. Casa independiente
2. Departamento
3. Habitación(es) suelta(s) en casa de vecindad, departamento o casa independiente
4. Choza o pahuichi
5. Construcción no apta para vivienda
6. Vivienda improvisada

Unidades de Muestreo

Las unidades primarias de muestreo (UPM) son agrupaciones de uno o más sectores censales, los cuales contienen un conjunto de viviendas particulares (conglomerados).

Las unidades secundarias de muestreo (USM) están constituidas por las viviendas particulares.

Unidad de Análisis

La unidad de análisis es la persona informante mayor de 18 años perteneciente a una vivienda particular.

Tipo de Muestreo

El tipo de muestreo es bietápico, donde las unidades de primera etapa son las UPM y las unidades de segunda etapa (USM) son las viviendas particulares ocupadas.

Tamaño de la muestra.-

$$n = \frac{N * Z_a^2 * p * q}{N * e^2 + Z_a^2 * p * q}$$

El cálculo del tamaño de muestra se realizó en forma independiente para cada dominio de estudio, considerando varianzas máximas, obteniendo un tamaño de muestra global de 5.112 viviendas según la siguiente relación:

.Donde :

N: Total de la población objeto de estudio

n: Tamaño de muestra

Z_a^2 : Valor de la tabla de la distribución normal acumulada para un nivel de significancia dado

a : Nivel de significancia del 5%

e: Error máximo permisible

p: Proporción de la característica

q=1-p

Se estableció un total de 555 unidades primarias de muestreo (UPM). En las las ciudades capitales y áreas metropolitanas, se seleccionaron ocho viviendas y en el área rural 16 viviendas por UPM.

La distribución de la muestra

DEPARTAMENTO	VIVIENDAS PARTICULARES		
	Total	Ciudad Capital	Area amanzanada y dispersa
Total	5.112	3.768	1.344
Chuquisaca	512	384	128
La Paz	960	768	192
Cochabamba	576	384	192
Oruro	512	384	128
Potosí	512	384	128
Tarija	504	376	128
Santa Cruz	576	384	192
Beni	504	376	128
Pando	456	328	128

Se consideró un 25% de reemplazo sobre la muestra total.

Selección de la Muestra

El proceso de selección de la muestra contempla la determinación de un tamaño muestral a partir de la definición de los dominios geográficos de estudio.

El proceso de selección contempló tres etapas:

- Primera etapa: Selección de conglomerados de viviendas (UPM)
- Segunda etapa: Selección de viviendas al interior del conglomerado seleccionado.
- Tercera etapa: Selección de dos informantes al interior del hogar que ocupa la vivienda seleccionada.

La primera etapa de selección se realizó mediante un muestreo sistemático con probabilidad proporcional al tamaño de la muestra y arranque aleatorio.

En la segunda etapa, se seleccionó un número fijo de viviendas, ocho en ciudades capitales y áreas metropolitanas y 16 en resto urbano y área rural, al interior de cada UPM. La selección de las viviendas se efectuó mediante muestreo aleatorio simple.

En la tercera etapa, la selección de los informantes se realizó también de manera aleatoria.

Se seleccionaron dos informantes por hogar. El primer informante seleccionado fue siempre el jefe del hogar o el cónyuge y el segundo informante un otro miembro del hogar según los siguientes criterios:

Con la finalidad de garantizar proporcionalidad de género y generacional en la muestra, se seleccionó a las personas mayores de 18 años. Esta cota de edad se definió en función de los criterios adoptados por la Subsecretaría de Asuntos Generacionales en relación a las edades de la adolescencia y la juventud (13 a 18 adolescentes; 19 a 24 jóvenes).

A este criterio se sumó otro relativo a la edad a partir de la cual la población está habilitada para participar en las elecciones nacionales.

La selección de los informantes fue aleatoria, sin embargo, se controló la proporción de hombres y mujeres y la proporción de población entre 18 y 24 y mayores de 24 años.

La primera persona seleccionada fue siempre el (la) jefe de hogar o el (la) cónyuge en caso de que el (la) primera no se encuentre presente. La segunda persona seleccionada fue cualquier otra persona del hogar que esté presente en el momento de la encuesta y que cumpla con el requisito de edad.

Al mismo tiempo se controló que en cada conglomerado (UPM) se guarde una proporción de 50% de hombres y 50% de mujeres seleccionados(as) y un 50% de personas mayores de 24 años y 50% entre 18 y 24 años.

Probabilidades de selección:

Para ello las unidades primarias de muestreo se seleccionaron con probabilidad proporcional al tamaño, y dentro de cada de ellas se seleccionaran un número fijo de viviendas (conglomerados de viviendas) con probabilidad mediante aplicación de muestreo aleatorio simple.

La probabilidad de selección de la vivienda i de la j -ésima UPM viene dada por:

$$P(V_{ij}) = P(UPM_j) P(V_{ij} / UPM_j)$$
$$P(V_{ij}) = \frac{VT_j \cdot n}{VT} \cdot \frac{m}{VT_j}$$
$$P(V_{ij}) = \frac{n \cdot m}{VT}$$

Donde:

VT: Número total de viviendas particulares

VU_j : Número de viviendas particulares de la j -ésima unidad primaria de muestreo

n : Número de Unidades Primarias a seleccionarse

m : Número fijo de viviendas particulares a seleccionarse por Unidad Primaria de Muestreo

Estimadores

Los estimadores insesgados de expansión que se utilizaran son los siguientes:

Estimación del total

Donde :

X_{ij} : Es el valor de la característica X de la vivienda muestral i -ésima perteneciente a la UPM j -ésima

$$\hat{X} = \sum_j \sum_i x_{ij} \cdot \frac{1}{P(V_{ij})}$$

Estimación de Razón

Las variables cualitativas se las puede medir por intermedio de razones (R), con lo siguiente:

Sea X, Y variables de estudio;

$x_{ij} = 1$, si cumple con la característica

$= 0$, si no cumple

Es estimador estará dado por:

$$\hat{R} = \frac{\sum_j \sum_i x_{ij} \cdot \frac{1}{P(V_{ij})}}{\sum_j \sum_i y_{ij} \cdot \frac{1}{P(V_{ij})}}$$

Para la estimación de la información de variables con mayor desagregación, se deberá tener cuidado debido a que el tamaño de la muestra es suficiente sólo para los niveles de inferencia planteados anteriormente.

Índice de Aspiraciones

Aspiraciones y desarrollo humano

En este anexo se presenta una lectura más detallada de los resultados de la Encuesta Nacional de Aspiraciones y Potencialidades del Desarrollo Humano (ENAP-DH), a partir de la elaboración y uso de un índice de aspiraciones. Éste último no tiene pretensiones de validez general, pues sólo se trata que de una variable que combina y sintetiza las respuestas que dieron los entrevistados a 15 preguntas que, en conjunto, tratan una amplia variedad de temas que revelan, de manera más o menos directa, las aspiraciones de vida de la gente.

1. Medir las aspiraciones de Desarrollo Humano

Medir algo tan subjetivo como las aspiraciones de la gente parece en principio una osadía si no un exceso. Pero la experiencia enseña que todo se puede medir siempre que se usen instrumentos y escalas adecuadas para ello. Lo que es verdaderamente importante, más que la medición misma, es saber lo que se quiere hacer con sus resultados y tener una clara idea de las limitaciones y posibilidades de lo que los datos así obtenidos representan o reflejan. En el fondo, toda medición se hace para elaborar, mediante la comparación o la referencia, una imagen de algún aspecto de la realidad, es decir, una representación.

La ENAP-DH obtuvo abundante información sobre las preferencias, ideas, actitudes y opiniones de los bolivianos, así como sobre los recursos de que disponemos en forma inmediata como individuos y familias. La dificultad de manejar una cantidad tan grande de información exige su procesamiento a fin de que, en pocos datos, puedan sintetizarse los rasgos fundamentales de los temas que interesa analizar y discutir. De ahí nació la idea de agregar la información en una variable que permita tener una idea aproximada de las diferencias en las aspiraciones de desarrollo humano de la gente de acuerdo a los diferentes estratos y grupos sociales en que ella se agrupa. Dado que la mayor parte de la información obtenida en la encuesta es cualitativa, no era posible realizar una simple operación aritmética de agregación y tampoco tenía sentido realizar una síntesis mediante procedimientos estadísticos automáticos que ignoraran los matices que permiten introducir el conocimiento directo que se tiene de la realidad nacional. Por ello se procedió a diseñar una variable compleja capaz de ofrecer información sobre los niveles de aspiraciones sociales de la gente en una escala que permita detectar diferencias e identificar a los grupos en los que existe un mayor potencial movilizador para el desarrollo humano.

El cálculo y el análisis que se ofrecen en esta sección comparten la idea de que siendo el desarrollo un proceso que resulta de la voluntad colectiva, su potencial está determinado directamente por el nivel de las aspiraciones que tiene la gente. Es decir que a mayores aspiraciones habrá mayor desarrollo humano, porque para alcanzarlas y satisfacerlas la gente pondrá en juego las voluntades que permitan movilizar, acumular y transformar los recursos disponibles. La abundancia o escasez de recursos tiene influencia, pero son un factor secundario frente al ímpetu que proviene de las aspiraciones.

Las aspiraciones no sólo pueden ser comprendidas como metas o deseos en abstracto, sino en relación al sentido de realismo de la gente, a la evaluación subjetiva que se hace

continuamente de la posibilidad o viabilidad de alcanzarlos. Aspiraciones elevadas, pero sobre cuya viabilidad sus poseedores tienen muchas dudas, tienen un potencial movilizador mucho menor que si ellos creyeran que tales aspiraciones son posibles de realizar en un plazo razonable.

También podría considerarse el sentido de realismo de las aspiraciones en relación a las posibilidades materiales y efectivas de alcanzarlas en un plazo determinado. Pero ello implicaría poner en juego una evaluación de la situación de la gente ajena a ella misma. Por ejemplo, una evaluación prospectiva de expertos econométricos podría ayudar a decir si tales aspiraciones son o no «realistas», pero ello no garantizaría el comportamiento de la gente. La historia está llena de logros realizados desde puntos de partida que los anticipaban inviables, y también de frustraciones colectivas en escenarios que parecían promisorios. En definitiva, lo que aquí se plantea es la necesidad de tomar en cuenta no sólo las aspiraciones, sino también el optimismo activo que muestra la gente para realizarlas, ya que el núcleo de la tesis plantea que el desarrollo resulta de la movilización de la gente y ésta emerge del balance que la propia gente hace de sus aspiraciones y posibilidades.

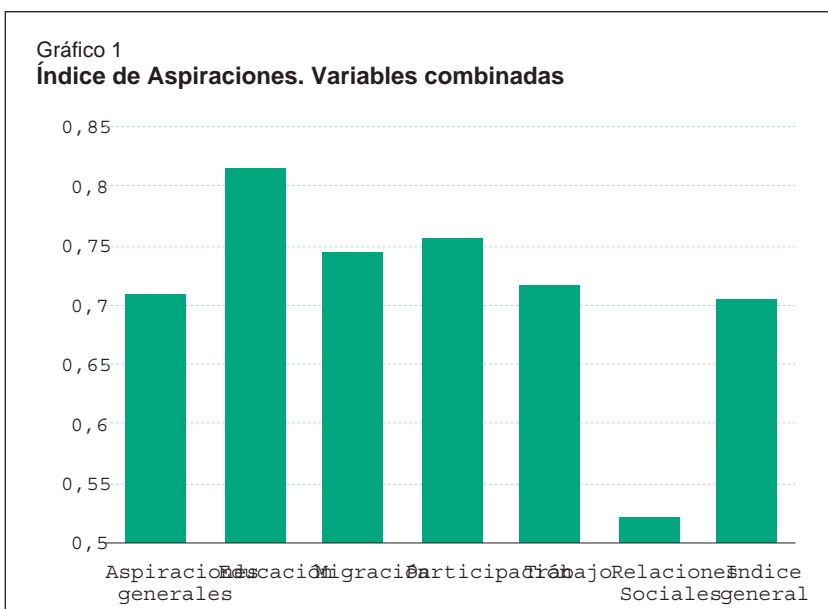
El «índice de aspiraciones» construido con los datos de la ENAP-DH incluye estas dimensiones en la medida de lo posible (ver anexo metodológico). Toma en cuenta la experiencia y disposición migratoria, la base y las aspiraciones de educación, la disposición a la participación social y el ánimo de trabajo, los deseos de relacionamiento cotidiano con la pareja y los vecinos y las aspiraciones generales de futuro. Asignando valores en escalas separadas a estos siete grupos de variables, se elaboró el índice que, en una escala que oscila entre 24 y 70, permite establecer similitudes y diferencias entre los distintos grupos de la población. Como el índice sintetiza 15 variables en total, y cada una de ellas tenía varias opciones de respuesta, debemos estar conscientes de que la escala final obtenida simplifica una enorme cantidad de combinaciones. La simplificación mayor puede darse en el hecho de que un nivel bajo de aspiraciones puede reflejar, al mismo tiempo, tanto resignación frente a situaciones de extrema escasez como satisfacción en casos de abundancia. Sin embargo, la ambigüedad de los extremos no invalida la idea de que es fundamental medirlas y analizarlas, porque son las aspiraciones que motivan el cambio.

Los datos que se presentan a continuación sólo corresponden a los jefes de hogar dado que una parte importante de las variables utilizadas en la construcción del índice fueron respondidas sólo por los hombres y las mujeres que se encuentran en esa condición. Aún así sólo se pudo obtener el índice para el 47% de los casos, porque el resto había omitido responder a cuando menos una de las 15 preguntas. Así, este análisis se basa en una muestra de 1.962 casos a nivel nacional.

2. Nivel de aspiraciones

El nivel promedio de aspiraciones, medido por el índice que combina las 15 variables que refieren el tema de manera directa como indirecta, alcanza a un valor de 49.27, de modo que representa aproximadamente el 70% del valor máximo posible (cuadro 1). Este dato no tiene significación alguna si no lo relacionamos con otros y para ello el gráfico siguiente puede ser de mucha utilidad. En él se han estandarizado los valores promedio de cada uno de los grupos de variables que componen el índice, expresándolos en valores porcentuales con respecto al máximo posible de cada uno (última columna del cuadro 1). Esto permite observar que el nivel más elevado de aspiraciones está relacionado con la educación, y el más bajo con la vida cotidiana, en tanto que los restantes grupos se sitúan en torno al promedio general.

Las variables referidas a aspiraciones de educación en la encuesta indagaban sobre todo lo que la gente espera para sus hijos, de modo que el puntaje es más alto, mientras más elevado es el grado de educación que desea para ellos y también mientras más bajo sea el grado de educación que alcanzaron los propios entrevistados. Una puntuación tan alta revela que existe una fuerte demanda de educación formal que, como se vio en el Informe



de Desarrollo Humano de Bolivia (IDH) en 1998, está asociada a la expansión de oportunidades de ascenso y mejoramiento social que, si bien son personales, es decir, de carácter individual, no pueden realizarse si no es en un marco de integración social.

Por su parte, las aspiraciones de vida cotidiana han sido medidas en base a preguntas que planteaban equidad en las relaciones de pareja (trabajo doméstico de los varones y fuera del hogar de las mujeres) y al tipo de vínculos que se establecen y se desea establecer con los vecinos. La baja puntuación en este componente del índice parece mostrar que la población no está motivada ni por esos temas ni por los otros. De aquí podría deducirse que en este momento las aspiraciones individuales parecen más fuertes que las que implican relaciones con otros o, para decirlo en otras palabras, hay una mayor demanda de individualismo que de comunalismo.

Es sin duda posible que ello se deba a que los rasgos fundamentales de la cultura tradicional comunitaria sean todavía predominantes en Bolivia, marcando las relaciones con los otros de solidaridad y afecto, pero también de control. Y parece también evidente que la afirmación del individuo como sujeto, que ha acompañado los procesos de modernización, se deja sentir con fuerza en la población boliviana.

Cuadro 1. Componentes del Índice de Aspiraciones

	Mínimo	Máximo	Media	Desv. Stand.	% del máx. posible
Índice de Aspiraciones	27	64	49,2694	5,9514	70,38
Aspiraciones	4	20	14,1563	3,2207	70,78
Educación	3	10	8,1452	1,7832	81,45
Migración	2	10	7,4413	2,4343	74,41
Participación	2	10	7,5859	2,4250	75,86
Trabajo	2	10	7,1570	2,9814	71,57
Vida cotidiana	2	8	5,2028	1,3560	52,03

Para matizar la afirmación anterior sobre vida cotidiana importa preguntarse si el bajo grado de aspiraciones en la relación con los otros se explica por un elevado grado de satisfacción y si, a pesar de ello, la gente quiere estrechar aún más esos lazos.

Tomando la base de los jefes de hogar, se encuentra que el 57.1% quiere mantener las relaciones con los vecinos igual nomás, cualquiera que sea el nivel en que se encuentren. Y el 41.7% quiere estrechar un poco más esos lazos. Es decir, es cierto que hay satisfacción.

Según la misma base, esto se debe a que para el 60.4% de los jefes de hogar, sus relaciones con los vecinos son bastante estrechas, implican amistad y visitas ocasionales y confianza y colaboración. Para el 36.4%, esa relación no pasa de un saludo. Menos del 5% no sabe quiénes son.

Por tanto, los datos parecen indicar que sí, los bolivianos estamos satisfechos con nuestras relaciones con los vecinos y debido en gran medida a que esas relaciones son estrechas.

Para tener una idea más acabada de las aspiraciones de vida cotidiana es importante además mencionar las respuestas dadas por la gente a la pregunta de cómo perciben la relación con la gente en los espacios públicos (preguntas 71a y 71b). Aunque son muy pocos los que respondieron, es muy marcada la diferencia entre cómo perciben a los otros en el mundo urbano y en el rural. Mientras el orden de respuestas afirmativas en el mundo

urbano daba prioridad a respuestas que definen al otro como desconfiable, en el mundo rural el orden de respuestas tiende a definir al otro más bien como amable y confiable. Esta percepción diferenciada seguramente influye también para que las aspiraciones de vida cotidiana sean más bajas en el mundo rural, donde se vive más amabilidad que temor en las relaciones con los otros en los espacios públicos.

Aspiraciones por sexo y edad

Cuando observamos los resultados del índice por edad y sexo (cuadro 2), lo primero que debe remarcarse es el hecho de que las mujeres muestran un nivel de aspiraciones más elevado que los varones, y que esta diferencia se detecta en todos los grupos de edad. La excepción se encuentra en el grupo de los más jóvenes pero, como se trata de jefes de hogar, es muy pequeño para tener significación estadística.

Cuadro 2. Índice de Aspiraciones por edad y sexo de los Jefes de Hogar

	0-20	21-30	31-40	41-50	51 y más	Total
Hombre	45,78	47,45	49,04	48,99	49,29	48,95
Mujer	45,50	49,87	49,82	50,15	51,09	50,41
Total	45,75	47,84	49,19	49,29	49,66	49,26

El cuadro permite también observar dos tendencias notables. Una, el aumento del nivel de aspiraciones con la edad. Y otra, el hecho de que la distancia entre las aspiraciones de hombres y mujeres es más grande entre los jóvenes que entre los mayores, aunque tiende nuevamente a ensancharse cuando aumenta la edad. Es decir que al mismo tiempo que aumentan las aspiraciones, la brecha inicial se va cerrando un poco.

La primera tendencia quizás se explique por una preocupación mayor por estos temas en la madurez. La otra es más interesante y merece mayor reflexión, pues sugiere que la mayor motivación de cambio se encuentra en las mujeres jóvenes que, como se sabe en este caso, han asumido ya responsabilidades como jefas de hogar. El estrechamiento en las diferencias podría deberse a las diferencias generacionales que, en el caso de las mujeres, son probablemente más marcadas que entre los varones.

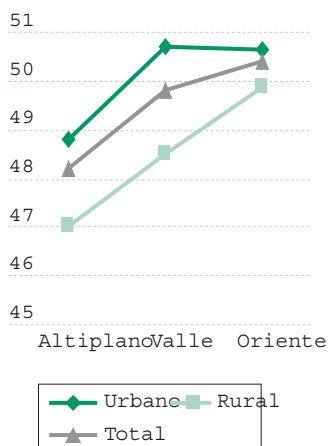
En lo que respecta a las relaciones de equidad en la pareja puede profundizarse el análisis diferenciando las respuestas de hombres y mujeres a las preguntas planteadas acerca de cómo prefieren que se manifiesten los roles de género (preguntas 72a y 72b). La combinación define cuatro posiciones y las preferencias son las que se describen en el cuadro siguiente:

Cuadro 3. Posición de la gente respecto a la equidad de género

Posición	Hombres	Mujeres	Todos los JH
Conservadora-machista (mujer doméstica y hombre afuera)	34.3	25.6	31.4
Innovadora-feminista (mujer afuera y hombre también doméstico)	33.9	43.8	37.2
Tendencia urbana actual (ambos afuera)	18.3	13.8	15.3
Compasiva (mujer doméstica pero con ayuda del hombre)	12.3	18.1	16.1

Como se puede ver, entre la posición conservadora y la compasiva (ella adentro pero con ayuda), suman 47.5% en total, lo que en conjunto define un marco bastante conservador. Sin embargo, la posición innovadora feminista, que imagina a ambos con las mismas posibilidades de trabajo doméstico y extra doméstico, es elevada (37.2%), y establece una sólida base para el desarrollo de relaciones más equitativas. Haciendo comparaciones, y por tanto detectando los énfasis, se ve que los varones son bastante más conservadores que las mujeres, pero que en éstas se presentan con fuerza tanto la posición radical (43.8 frente a 37.2% del total) como la «compasiva» (18.1 frente a 16.1% del total).

Gráfico 2
Diferencias en el nivel de aspiraciones



Aspiraciones por localización (región, urbano/rural)

El gráfico 2 presenta los índices promedio calculados según el lugar de residencia de los jefes de hogar, desagregándolos según región y área urbano/rural.

Esta aproximación al nivel de aspiraciones muestra que se cumple el hecho previsible de que el nivel de aspiraciones es más elevado en las ciudades que en el campo, que como se sabe son también las más tradicionales y en ellas, a pesar de la pobreza, suele primar una preferencia por la seguridad de lo conocido frente a las incertidumbres del cambio. Pero la diferencia no es muy grande y tiende a disminuir en el oriente del país, lo cual se explica por la presencia predominante de migrantes que, en su experiencia, ya enfrentaron los riesgos del cambio.

A su vez, importa resaltar el hecho de que las aspiraciones son más elevadas en los valles que en el altiplano, y aún más en el oriente que en los valles, pero es notable que sea en éstos donde se registra la diferencia absoluta más grande entre el nivel urbano y el rural de aspiraciones. Es notable, porque los valles suelen caracterizarse por intercambio muy activo entre campo y ciudad y resulta algo sorprendente encontrar estas diferencias. Se las anota con la intención de motivar un análisis posterior más minucioso de este hecho.

En cuanto a los migrantes, vean los datos del índice promedio de aspiraciones según lugar de nacimiento (y por tanto experiencia migratoria):

Cuadro 4.
Índice de aspiraciones según experiencia migratoria

Dónde nació	La persona	Su madre
Aquí	48,09	48,37
Otro lugar del país	50,58	49,97
Otro país	52,28	50,95
Total	49,26	49,26

Está muy claro que las aspiraciones son más altas para los jefes de hogar que tuvieron experiencia migratoria, aumentando más si ella implicó otro país. Y ocurre algo parecido, aunque con una tendencia menos marcada, con los hijos de migrantes: el índice de aspiraciones aumenta a medida que aumenta la «distancia» de la migración materna.

En términos generales, estas tendencias se confirman cuando se hace un doble cruce y se calcula el índice según el lugar de nacimiento de la madre y, para cada grupo, la experiencia migratoria de la persona. El único caso en que el índice no aumenta de manera consistente con la experiencia migratoria es en los hijos de migrantes internas (madre nacida en otro lugar del país). Pero esto no contradice la conclusión de que tanto la experiencia migratoria de la madre como de la persona aumentan el nivel de las aspiraciones.

Aspiraciones por ocupación y nivel socioeconómico

Al observar el nivel de aspiraciones por categoría ocupacional de los jefes de hogar encontramos que también desde este punto de vista se confirma que las mujeres tienen aspiraciones más elevadas que los varones, siendo mayor la distancia en las patronas y obreras que en las otras categorías.

Por otro lado, destaca también el hecho de que las categorías de asalariados (obreros y empleados) muestran índices más elevados que el promedio aunque, al considerar este dato, no debe olvidarse que el grupo de los trabajadores por cuenta propia es el más amplio y heterogéneo de todos.

Cuadro 5. Aspiraciones por categoría ocupacional

	Obrero	Empleado	Trab. por cuenta propia	Patrón o gerente	Profes. Indep.	Trabajador familiar, aprendiz	Empleada del hogar	Total
Hombre	49,52	50,08	48,39	48,35	50,59	45,87	-	48,95
Mujer	52,50	51,12	49,78	53,31	50,00	48,50	51,36	50,29
Total	49,61	50,33	48,72	49,24	50,55	47,18	51,36	49,24

Cuadro 6. Aspiraciones y nivel socioeconómico

	Muy Bajo	Bajo	Medio	Alto	Total
Índice Aspiraciones	48,83	48,74	49,64	50,20	49,27

Finalmente, en el cuadro 6 anterior se observan los niveles promedio de aspiraciones de los jefes de hogar según su nivel socioeconómico tal como fue calculado mediante el empleo de variables individuales y sociales correspondientes al área de residencia de los encuestados.

A primera vista resalta el hecho de que las aspiraciones y el nivel socioeconómico siguen la misma tendencia y crecen juntos. Ciertamente no podemos establecer una precisa relación de causa-efecto, pues cualquiera podría ser causante de la otra, pero sí puede decirse que las diferencias son estadísticamente significativas.

En este tema es necesario referirse a la valoración del trabajo, ya que la variable principal en el índice de aspiraciones ha sido la que indagaba si la persona deseaba trabajar más horas combinada con las razones de ese deseo, y se asignó el puntaje más alto tanto a quien no quería trabajar más tiempo a la semana, como a quien sí quería hacerlo para realizar mejor sus capacidades. Pero esto implica preguntarnos cómo valoramos el trabajo y el ocio los bolivianos.

Entre los jefes de hogar, el 88.5% considera que el espíritu de trabajo es una virtud de los bolivianos. Pero también tienen una alta frecuencia las respuestas que consideran que la flojera es un defecto de los bolivianos: alrededor del 71% en ambos grupos. ¿Cómo interpretar estos datos aparentemente contradictorios? Si se cruzan ambas variables, virtudes y defectos en relación al trabajo, tenemos la siguiente distribución para ambos grupos:

Cuadro 7. Virtudes y defectos en relación al trabajo

Combinación (58a y 59f). Los bolivianos son:	Aspiraciones elevadas	Todos los JH
1. Trabajadores y flojos	61.8	62.0
2. Flojos	9.3	9.4
3. Trabajadores	27.6	26.4
4. Ni trabajadores ni flojos	1.3	2.2
Total	623	4101

Por lo visto en este cuadro, predomina una percepción ambigua de nosotros mismos, pues más del 60% de la gente atribuye a los bolivianos un alto espíritu de trabajo y, al mismo tiempo, flojera. Las respuestas consistentes son escasas, pero en ellas triplica la proporción de quienes enfatizan el espíritu de trabajo respecto de los que nos atribuyen flojera.

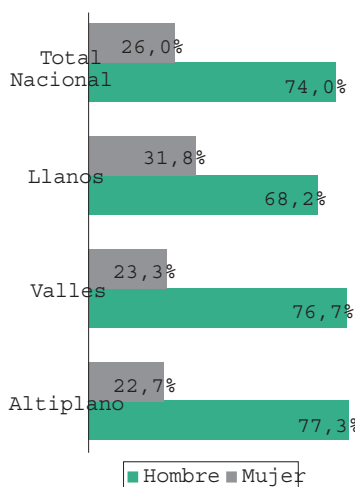
Esta revisión de datos refuerza de alguna manera la hipótesis de que las aspiraciones de trabajo tienden a ser limitadas, y que aunque verbalizamos aprecio por el trabajo y desprecio por la flojera, en los hechos no parece que haya entre nosotros disposición a intensificar el trabajo ni a admitir una elevada valoración del ocio (nos lo atribuimos como defecto).

3. El grupo de aspiraciones más elevadas

En este acápite realizaremos una aproximación destinada a identificar algunos rasgos destacados en el grupo de jefes de hogar que ha registrado el nivel más elevado de aspira-

ciones y que, por ese hecho, podría ser considerado como el de mayor potencial para dinamizar el proceso de desarrollo humano. Para ello, aislamos a los que obtuvieron un índice superior a 52,0972 que alcanzan a 623 de los 1.962 jefes de hogar de la muestra, y observamos sus principales características socio demográficas.

Gráfico 3
Distribución por sexo y región de residencia



Perfil social del grupo de aspiraciones más elevadas

El gráfico 3 siguiente muestra la distribución por sexo y región del grupo seleccionado por tener las aspiraciones más elevadas. Comparando las proporciones en cada región con las proporciones totales, que nos permite corregir el fuerte peso de los varones así como otros sesgos de la muestra, y hace posible una lectura cualitativa, se puede observar que en el grupo de aspiraciones más elevadas del país hay una proporción ligeramente superior de varones en el altiplano y los valles, en tanto que es bastante mayor la proporción de mujeres en los llanos.

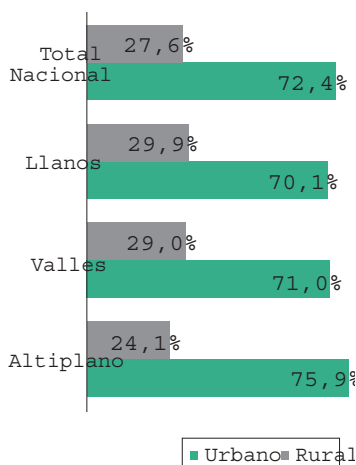
De nuevo encontramos marcadas diferencias regionales entre las que destaca la posible fuerza movilizadora que tendrían las mujeres del oriente y los hombres del altiplano.

Perfil geográfico del grupo

Como puede verse en el gráfico 4, siguiendo el mismo procedimiento descrito en el párrafo anterior, el grupo de aspiraciones más elevadas tiende a ser más urbano en el altiplano y más rural en los valles y llanos.

La cantidad absoluta de jefes de hogar con aspiraciones elevadas que se encuentra en el oriente es considerablemente superior a la de las otras dos regiones geográficas y éste es, sin duda, un indicador muy claro de que las aspiraciones más elevadas y por tanto la mayor voluntad de cambio, se encuentran en el oriente del país. En términos relativos, habría que destacar la presencia más que proporcional de los jefes de hogar rurales sobre los urbanos en este grupo, pues ello sugiere que hay que prestar especial atención a los procesos de cambio que tienen lugar en las áreas rurales de ambas regiones, así como al oriente en general.

Gráfico 4
Ubicación geográfica del grupo de aspiraciones más elevadas



Actitudes y características culturales

Finalmente, en el cuadro siguiente se reúnen algunas características fundamentales del grupo de aspiraciones más elevadas y, para efectos de comparación, se añade una columna con los datos correspondientes a toda la población.

Comparando ambas columnas se ve que el grupo de aspiraciones elevadas tiene menor experiencia migratoria que el resto, tiende a cumplir con más frecuencia las normas y es menos indiferente frente a los problemas, y también expresa preferencia por un liderazgo político de tipo profesional o empresarial, pero de manera menos intensa que a nivel general. Aunque la proporción de los que no se considera pobre es más o menos similar, hay una marcada diferencia en la identificación de las principales causas de la pobreza. Para el grupo de elevadas aspiraciones tiene mayor peso relativo la explotación, en tanto que el conjunto enfatiza más la falta de educación. Finalmente, es llamativo el hecho de que son proporcionalmente menores las de los que tienen televisor y prefieren hablar castellano en el hogar entre los de aspiraciones más elevadas, porque esto pondría en cuestión la hipótesis del impacto positivo de la televisión sobre las aspiraciones y el dinamismo de los castellano hablantes. Aunque estos datos tampoco son concluyentes, sí plantean la necesidad de realizar estudios en profundidad sobre los determinantes del nivel de aspiraciones en Bolivia.

Cuadro 8. Síntesis comparativa de respuestas más frecuentes en algunos temas

Respuestas más frecuentes (en %)	Asp. Elevadas	Toda la Pob.
No ha vivido más de 3 meses en otro lugar	81,2	85,7
Siempre cumple normas y leyes	78,3	70,0
Prefiere no meterse cuando se incumplen normas	46,4	54,0
Para el siglo XXI desearía para Bolivia un líder tipo "profesional empresario"	50,9	53,7
Pobreza es problema de:		
- Falta de Educación	34,3	38,8
- Explotación	37,6	30,7
No se considera pobre	54,9	55,2
Tiene la televisión	77,7	79,5
Prefiere hablar castellano en el hogar	86,7	87,6

Aunque por falta de espacio no se incluyen las cifras, es interesante anotar que el grupo de aspiraciones más elevadas muestra también opiniones más optimistas que el conjunto, no sólo en relación a las posibilidades de realización de sus aspiraciones, sino también en la evaluación que hacen sobre las posibilidades de acuerdo entre los distintos actores políticos y sociales del país, en las que la proporción de quienes creen que sí son posibles los acuerdos son siempre mayores comparando al grupo de aspiraciones más elevadas con la totalidad de la población.

Veamos finalmente algunos matices del tema participación que es uno de los componentes del índice de aspiraciones. En este caso tomamos más en cuenta las opiniones de quienes sí participan efectivamente en una organización sobre la forma en que se toman decisiones en un determinado tipo de organización, y luego identificamos el grado de confianza que tienen estas personas en las instituciones relacionadas a las organizaciones en que participan. Para tal fin, hemos obtenido datos condicionados de modo que pueda observarse el testimonio sobre la toma de decisiones de quienes participan, diferenciándolos según el grado de confianza que tengan en las instituciones vinculadas a esas mismas organizaciones. Por ejemplo, la primera casilla del cuadro siguiente quiere decir que el 56.2% de la gente que sí participa en organizaciones locales y les tiene mucha confianza, afirma que las decisiones en esa organización se toman en base a diálogo y el consenso.

Cuadro 9. Participación social y confianza institucional

CONFIANZA ¿Dónde participa? Y ¿cómo se decide?	MUCHA			NINGUNA		
	Org. Locales	Sindicatos	Partidos	Org. Locales	Sindicatos	Partidos
Diálogo y consenso	56.2	44.0	72.4	54.2	45.2	43.3
Discusión y voto	39.2	51.5	24.1	39.4	46.5	45.9
Los dirigentes deciden	4.6	4.5	3.4	6.5	8.3	10.8
N	502	309	29	155	157	157

Comparando las columnas por tipo de organización en que la gente participa, se puede ver que en las organizaciones locales genera más confianza relativa el diálogo y la decisión por consenso, en tanto que en la generación de ninguna confianza predomina la decisión autoritaria. Es interesante destacar que en el caso de los sindicatos o gremios de productores, la discusión y el voto generan más confianza relativa que el diálogo y el consenso. En el caso de los partidos, la confianza no se refiere de manera directa a ellos mismos, sino a su principal escenario de acción, que es el parlamento. Está claro que tienen mayor confianza en el parlamento los que participan en partidos en los que se toman decisiones por diálogo y consenso, en tanto que no le tienen confianza los que aunque participan en los partidos, encuentran que las decisiones son impuestas, ya sea por votación o por un grupo de dirigentes. Finalmente es importante destacar que en los tres casos tomados se observa que hay asociación directa entre baja confianza institucional y autoritarismo en el sistema interno de decisiones. Es decir que aunque haya participación, ésta no genera confianza por sí misma, pues depende mucho de cómo se participa.

4. Conclusiones

Dado que no se disponen de referencias para la comparación, es imposible hacer afirmación alguna sobre el nivel de aspiraciones detectado en la ENAP-DH con el empleo del índice. Pero el promedio general sí ha servido para identificar cuáles son los componentes que tienen mayor incidencia en la determinación del nivel general de aspiraciones. En este sentido destaca la educación (y su implicación individualista) por encima de la vida cotidiana (y sus implicaciones relacionales y comunitarias).

El promedio general también ha servido para detectar qué grupos muestran aspiraciones mayores y dónde se encuentran ellos.

En esta dimensión, puede afirmarse que las aspiraciones aumentan a medida que uno se desplaza de occidente a oriente del país y del campo a la ciudad. El hecho más destacable es el de haber detectado que las mujeres tienen mayores aspiraciones que los varones en todos los casos y que no siempre los jóvenes se caracterizan por tener aspiraciones más elevadas que los adultos.

Al analizar con más detalle, en el grupo que muestra un índice de aspiraciones superior se encontraron algunas tendencias que, si bien no pueden ser consideradas definitivas, sí plantean la necesidad de revisar algunas ideas sobre la formación de aspiraciones. En particular, parece cuestionable la influencia de la televisión y de la experiencia migratoria en la elevación de las aspiraciones de vida.

Índice de Institucionalidad

(capítulo 3)

El índice de institucionalidad (IDI) fue calculado a partir de información oficial sobre los 60 Municipios Delphi obtenida del viceministerio de Participación Popular. El índice fue construido en base a tres variables:

- Número de cambios de alcalde en el periodo 1996-1998. Se tenía tres posibilidades: Ningún cambio (0), un cambio de alcalde (1) y dos cambios de alcalde (2).
- La existencia de denuncias por malversación de recursos en el municipio en el periodo 1997-98. Es una variable con dos posibilidades: Hubo Denuncias (0), no hubo denuncias (1).
- La participación del municipio en mancomunidades de municipios. Es una variable con dos posibilidades: Si participa (1), no participa (0).

Se calculo un índice del 0 al 1 para cada uno de los tres factores que refleja la posición relativa de cada municipio frente a una situación ideal. Así por ejemplo:

En el caso de la estabilidad institucional, la situación ideal sería que no hubiera existido ningún cambio de alcalde en el periodo y la menos favorable que hubieran existido 2 cambios. La formula de cálculo determinaba un mayor grado de estabilidad institucional en la medida que este índice se acercara a 1:

$$I_{\text{estabilidad}} = \frac{2 - \text{Nro.cambios}}{2}$$

En las otras dos variables, los índices correspondientes toman directamente el valor asignado a la variable (1 o 0). Si el índice toma un valor igual a 1 en un municipio significara que “pertenece a una mancomunidad” o que “no existieron denuncias de malversación” en el periodo estudiado.

$$I_{\text{transparencia}} = 1 \text{ o } 0$$

$$I_{\text{Mancomunidades}} = 1 \text{ o } 0$$

Finalmente, el índice de institucionalidad (IDI) se obtiene calculando el promedio de los anteriores índices:

$$IDI = 1/3(I_{\text{Mancomunidades}} + I_{\text{transparencia}} + I_{\text{estabilidad}})$$

Por tanto, en la medida que el IDI de un municipio se acerca a 1 su consolidación institucional sería mayor y se acerca a una situación “satisfactoria” (Un municipio estable, con un manejo correcto de recursos y que este logrando articularse con otros).

Índice de Participación y de Confianza institucional

(capítulo 4)

Índice (Nivel) de participación en organizaciones sociales

El índice de participación simplemente fue calculado en función del porcentaje de personas en las diferentes regiones de Bolivia que participan en algún tipo de organización social. Entendemos “participación” como la presencia en reuniones de una organización, dar cuotas o contribuciones o realizar acciones comunes. Esta información se obtuvo de

una pregunta específica en la ENAP-DH que indagaba sobre este aspecto en una muestra representativa de la población nacional.

Este índice puede variar de una situación donde el 0% de la población participa en alguna organización social a una donde el 100% participa.

Índice (nivel) de confianza institucional (ICI)

Este índice buscaba medir y resumir el nivel de confianza en las instituciones formales que tienen las poblaciones de una región particular.

Para esto, se seleccionaron cinco preguntas de la ENAP-DH que indagaban sobre el grado de confianza en las siguientes instituciones: gobierno central, parlamento, prefectura, gobierno municipal y comité de vigilancia. Las posibles respuestas eran tres: “muchísima confianza”, “poca confianza” y “ninguna confianza”.

Para cada entrevistado de la ENAP-DH, se construyó primero cinco índices parciales de confianza para cada una de las instituciones mencionadas antes. Tal índice tenía un valor igual a 1 si la respuesta a la pregunta seleccionada indicaba que la confianza era “muchísima” o “poca”, y 0 cuando la respuesta era “ninguna confianza”.

Después se construyó un índice global de confianza para cada entrevistado igual al promedio de los anteriores índices parciales. Este índice podía variar del 0 al 1.

$$IDI = 1/5(ICI_{\text{Gov. Central}} + ICI_{\text{Prefectura}} + ICI_{\text{Parlamento}} + ICI_{\text{Gov. Municipal}} + ICI_{\text{Com. Vigilancia}})$$

En la medida que se acercara a 1, la confianza institucional era considerada como mayor. Luego, se transformó este índice en porcentaje, es decir si el valor del índice era 0.5 en porcentaje correspondería al 50%.

Finalmente, para la estimación del nivel de confianza en una región particular se procedió a calcular el promedio de los ICI personales de la muestra de la ENAP-DH en tal región.

Personas que colaboraron en el IDH 2000

Las siguientes personas aportaron de manera decisiva en la elaboración del Informe de Desarrollo Humano (IDH) 2000 de Bolivia con su participación en distintas actividades y mediante el suministro de valiosa información que ahora se pone a disposición del país.

Achá Rubén	Arias Iván	Calle Muriel Ricardo
Aguilar Javier	Arias Saul	Callejas Velásquez Antonio
Aguilera Albornoz Rubén	Arispe Almendras Jhonny	CallisayaFrancisco
Aguirre José Luis	Arnold Dennis	Calvi Cruz Gabino
Aguirre Carlos	Artero Pablo	Camacho Freddy
Aguirre Gerardo	Aruquipa Valenci Jhony	Camacho Guido
Aguirre María Teresa	Ayala Pablo	Camacho Natalia
Aguirre Rolando	Balderrama Waldo	Campero Guillermo
Agurano Saucedo José Mario	Baldiviezo Rafael	Campos Amacio
Albó Xavier	Ballivián José Luis	Campos Jose Guillermo
Alem Julio	Baptista Jose Luis	Campos RíosHéctor Hugo
Aliaga Julio	Baracatt Jamil	Cancari Dora
Aliaga Merino Jannet	Barahona Siñanes Pablo	Canedo Beatriz
Almendras Alvis Clotilde	Barragán Carmen	Caral Olegario
Almendras Barón Félix	Barragán Luis	Cardozo Freddy
Alvarez Avila Alfonso	Barrancos Justino	Cariaga Andrés
Alvarez Elizabeth	Barrientos Alfredo	Cariaga Juan
Alvarez Villagomez Leopoldo	Barriga Eduardo	Carafa Carlos
Amachuy IralaBruno	Bastiaans René	Carrera-Halim Mirtha
Amador ToledoSergio	Bazoberry Guillermo	Carrión RodríguezJuan
Amaro Choque Miguel	Becerra Serrano Froilán	Casanovas Mauricio
Andía Elizabeth	Bejarano María Renee	Castaños Arturo
Andrade Aramayo Santiago	Beltrán Alejandro	Castellanos de Kohlberg Xersina
Antelo de Mercado Denny	Beltrán Huarachi Zenón	Castellanos Milton
Antelo Fredy	Beltrán Luis Ramiro	Castellón José
Antequera Arteaga Filomeno	Benavidez Guillermo	Castells Manuel
Antezana RuizLuis Víctor	Benitez Christian	Castillo Estepa Sixto
Antezana Salazar Germán	Berthin Gerardo	Castillo Maximo
Anzaldo Santiago	Blanco David	Castillo Urioste Abel
Appelgren Goeran	Blanco Gerardo	Casto Adolfo
Arana Manuel	Blanco MamaniMoisés	Castro Miguel
Arancibia Eleuterio	Blanco Rene	Centellas Julio Flores
Arancibia María Antonia	Bracamonte Ramiro	Chachaqui Herrera de CalleJulia
Aranibar Eduardo	Bredholt Nonni	Chaín Rocío
Aranibar Ernesto	Bruscke William	Challapa Delfin
Aranibar German	Bustamante Fernando	Chambi Felix
Arauco Ayala Florencio	Butrón Cayo Remigio	Chambi Fermina
Arauco Isabel	Cabezas Fernández Rosario	Chambi Virgilio
Arauco Leonor	Cáceres Alarcón Gregorio	Chanca Apolinar
Arauco Parrada Sandra	Cahuama Justo	Chávez Pereira Oscar
Arce Claudia	Cajías Huascar	Choque Darío
Arce Jenz Margott	Calderon Desiderio	Choque Heralio
Arce María Luisa	Calderón Gonzalo	Choque Teofilo
Arequipa Quispe Modesto	Calderón Raúl	Choque Victor Hugo
Argandoña Jaime	Calla Pamela	Choquehuanca David
Arguedas Peñaranda Hugo	Calla Ricardo	Chumacero Luis

Chumacero Luis	Felicissimo José Roberto	Herbas Ezequiel
Chuquimia Gregorio	Fernandez Jhonny	Herrera Juan Carlos
Chura Sara	Fernando Prada	Herrera Zacarías
Claire León Carlos	Ferruffino Juan	Hopenhayn Martin
Coca Rojas Julio	Flores Flores Carlos	Huanca Martin
Coimbra Ovando Silvio	Flores Flores Policarpio	Huayllas Eleuterio
Colque Ana	Flores Jaime	Ibáñez Casson Rodrigo
Condori Juan Bautista	Flores Octavio	Jara Jorge
Condori Liborio	Flores Olga	Jemio Gonzalo
Condori Trifón	Flores Rojas Panfilo	Jetté Christian
Contreras Manuel	Flores Santos Candelaria	Jimenez Alberto
Copa Nestor	Flores Teresa	Jordán Antonio
Córdoba José	Flores Tórrez Wilbert	Jordán Beatriz
Córdoba Nancy	Flores Octavio	Jordán de Justiniano Rosa
Córdova Sinforiano	Gaite Gabriel	Justiniano Guilder
Coria Florencio	Gallardo Hoyos Luis	Justiniano Guillermo
Cors Ríos Carlos S.	Gallardo Sabino	Kempff Carlos
Cortez Gumucio José	Gallegos Nava Zacarías	Kissen Mario
Costas Verónica	Galleguillos Luis	Kopp Adalberto
Cosulich Pedro	Garafulic Lehm Raul	Kossiner Silvia
Cote Pedro	Garay Carlos	Krayasich Bacotich Never
Cruz Aurelio	García Alvaro	Kruse Tom
Cruz Freddy	García Andrés	Kudelka Graciela
Cruz Hernán	Gareca Carlos	Kuno Condori Melesio
Cruz Mabel	Garrón Jadiel	Lagos María
Cruz Miguel Angel	Garrón Pablo	Landívar de Keiffer Sonia
Cruz Rene	Gasser de Ortiz Mimi	Landívar José
Cuéllar Peña Julio	Gemio Miguel	Laserna Roberto
Cuenca Cuéllar Casto	Giles Branberg	Laura Rafael
Cuila Barrenoso Alipio	Gómez Gonzalo	Lazarte Jorge
Cussí Sergio	Gómez Ríos Florentino	Lazcano Dávalos Amilcar
Dávalos Aquiles	Gonzalez Ricardo	Lazzo Oscar
Daza Roberto Miguel	Gonzalo Rico	Leigue Alfredo
De La Goublaye de Mernoal Ives	Goytia Hernan	Leigue Eduardo
Deheza Ivana	Grebe Horst	Lema Ana María
Del Solar Rita	Grebe Ronald	Lema Virginio
Delich Francisco	Grimson Alejandro	Lenz Juan Carlos
Díaz Heredia Juan Carlos	Grossman Benjamin	Leon Policarpio
Díaz Mario	Guachalla Magda	Limachi Walter
Díez de Medina Gonzalo	Guaraguara Victor	Llovet de Avila Soledad
Dominguez Idoia	Guaygua Gèrman	Loayza Hermosa César
Durán Tomás	Guerrero Emelda	Loayza Hugo
Echenique María	Guerrero Jose Antonio	Lobo Durán Emilio
Echeverria Cardeni	Guevara Jean Paul	Longo Emiliano
Eguiguren Manuel	Gutierrez Betty	López de Quiroga Barbarita
Elcuaz Martha	Gutiérrez Córdova Florencio	Loza Gabriel
Escalera Ramiro	Gutiérrez Eliseo	Loza Isaac
Escóbar Jairo	Gutierrez Florinda	Lozano Zulema
Escobar Patricia	Gutierrez Julia	Lupo José Luis
Espindola Willy Fidel	Gutierrez Melba	Machicao Alfredo
Estrada Victor	Gutiérrez Zamora Javier	Machicao Marcelo
Eulate Yucra Juan	Guzmán Loyola	Maclean Carola
Fabricano Marcial	Guzmán Mario	Maldonado Sofia de
Fariñas Manuel	Guzman Mary Villaruel de	Mamani Mamani Ricardo
Favio Milton	Herbas Amparo	Mamani Mario
Febrero Valerio	Herbas Claudia	Mamani Méndez Oscar

Mamani Luis	Oropeza Jorge	Prado Fernando
Maneoda Sara Maritza	Oroza de Villalobos Isabel	Prado Laura
Manrique Nelson	Ortego Jesús	Quenata Paulino
Manrique Peralta Miguel	Ortuño Pablo	Quenta Aldo
Manzano Omar	Osinaga Serrano Jorge	Quezada David
Marato Eddy	Ossio de Claver Vivian	Quilca Andres
Mareno Walter	Osvaldo Victor	Quintero Felix
Márquez García Jorge	Ovando Freddy	Quiroga Maria Soledad
Márquez Mauricio	Ovando Rina	Quiroga Willy
Márquez Rodrigo	Oxhorn Philip	Quisbert Beningno
Maya Ordóñez Francisco	Pacheco Delia	Quispe Agustín
Maya Paulino	Pacheco Napoleón	Quispe Casiano
Mayorga Fernando	Paco Granier Renán Ramiro	Quispe Florencio
Medina Coca Yeny	Padilla Alvaro	Quispe Rosendo
Mena de Barrientos Norma	Pagés José Antonio	Quispe Ruben
Mendez Jaime	Paita Sergio	Quispe Valeriano Ponciano
Mendieta Echalar Guido	Palacios Tasaquis Mario	Quispe Cecilio
Mercado Moises	Palomino Héctor	Ramce Susana
Michel Romero Jacinto	Pardo Camacho Jaime	Ramirez Alejandra
Mier Soto Blanca	Pardo Jaime	Ramirez Amalia
Miranda Luis	Paredes Raul	Ramirez Mario
Miranda Pablo	Patiño Barra Antonia Fily	Ramirez Mario Luis
Miranda Zubieta Roberto	Patiño Ernesto	Ramirez Teresa
Molina Carlos Hugo	Payhuaca Adelio	Ramos Jerez Teodoro
Molina B. Ramiro	Paz Claire Nelson	Reintsch Erick
Moller Agapito	Paz Mariel	Rengel Martha
Monje Parra Juan	Paz Rea Jaime	Reque Jaime
Montalvo Almeda Walter	Paz Ricardo	Revilla Mónica
Montaño Balderrama Celso	Paz Soldán Edmundo	Revuelta Freddy
Montaño Ocampo Wilton	Pedraza Gualberto	Reyes Villa Manfred
Montenegro de Molines Mari	Pelaez Gabriel	Ribera José Antonio
Montero Ramiro	Peña Fernando	Rico Gonzalo
Montes Arturo	Peñaranda Raúl	Rico Nieves
Montoya Marcia	Peredo Elizabeth	Rioja Pérez Adan Rocha
Monzón Arias Juan	Peredo Saúl	Rios Isaac
Mora Tapia Arturo	Pereira Rocío	Rivera Ardaya Germán
Morales Rolando	Pérez Balderrama Raúl	Rivero Rudy
Morales Velásquez Marcela	Perez José Antonio	Rivero Sara
Morató Eddy	Perez Juan	Rocabado Acevedo Jaime
Moreno Alfonso	Pérez Tapia Mario Gonzalo	Rocabado Fernando
Moreno Daniel	Pinto Céspedes Fernando	Rocha CentellasJulio
Moreno Richard	Pinto Pugliesi Gerardo	Rocha Claire César
Mosua Leonarda	Plata Cordero Reynaldo	Rodrigo Luis Alberto
Moya Juaniquina Sebastián	Plaza Plaza Eduardo	Rodrigues Jacinto
Navajas Juan Carlos	Pol Gastón	Rodriguez Casimira
Navia Carlos	Poma Maquera Policarpio	Rodriguez Gustavo
Navia Medardo	Pomacusi José	Rodríguez Lyette
Nieves Mario	Pomar Roberto	Rodriguez Mario
Nina Delgado Ramón	Pommier Natalia	Rodriguez Mónica
Nina Pérez Ramón Eduardo	Ponce Coca Jorge Mario	Rodriguez Pascual
Ninoska Amparo Grace	Portillo Angel	Rodriguez Simón
Noya Marta	Poveda Alberto	Rodriques Maclovio
Oblitas Amadeo	Poveda Gonzalo	Rojas Aduviri Vicente
Oporto Henry	Poveda Zulema	Rojas Gonzalo
Oria Machicado Mario	Pozo Luis	Rojas Meneses David
Orihuela Roberto	Pozo Puno Mario	Rojas Quiroz José Antonio

Rojas Silvio	Siles de Flores Elizabeth	Udaeta Tapia Enrique
Rojas Vicente	Silveti Mónica de	Ugarte Segundino
Romero de Ballotón Hortencia	Siñani Paz Rodolfo	Unzueta Argandoña Rodolfo
Romero Everth	Solar Claudia	Uzieda Ríos Vidal
Romero Raquel	Solares Eduardo	Uziedo Carlos
Romero Salvador	Solares Gastón	Vaca Beatriz
Rosas Avila Julio	Solezzi Graciela	Vaca Salazar Roberto Carlos
Rosas Salinas Felipe	Soliz Delgadillo Germán	Vacaflor de Yucra Julia
Rosas Zenobio	Soliz Quintanilla Vladimir	Vacaflor Cintia
Rueda de Melgar Marina	Solón de Gladys	Valverde Abasto David
Ruiz Carmen Beatriz	Soruco Juan Cristobal	Van Milink-Paz Willem
Ruiz Karen	Sosa Lino Renán Ramiro	Vannucci Viruez Cirse
Saavedra Hector	Sostress Fernanda	Vargas Angel
Saavedra José Jorge	Soto Siles Liborio	Vargas Benigno
Sabat Juan Carlos	Soto Véliz Julio	Vargas Daysi
Sahonero Melendres Pedro	Sotomayor Maximo	Vargas Humberto
Salame Guido	Stih Ejti	Vásquez de Calabi Ana
Salano Crispín	Suarez Gloria	Vasquez Patricia
Salas Isabel	Suarez Miriam	Vedia Miranda Eduardo
Salazar Constancio	Suárez Orellana Julio	Vega Ciro
Salazar Echart Guillermo	Suazo Moira	Veizaga Ambar Elizabeth
Salazar Jhonny	Suntura Placido	Velarde Elmer
Salazar Juan Carlos	Suyo Carlos Alfredo	Velarde Fernández Jorge
Saldaña Aldemir	Suyo Silverio	Velasco Ramiro
Salek Julinho	Szmukler Alicia	Velasquez de Milena
Salinas Benigno	Talavera Maggy	Velasquez Rosario
Salinas Amanda	Tamarez Garnica Cecilo	Velázquez Camacho José Ramiro
Salinas Ana María	Tapia Acosta Mario	Vilehe Marco Antonio
Salinas Elvira	Tapia Luis	Villa Trigo Oscar
Salinas Margarita	Tejerina Flora	Villafuerte Eliseo
Salinas Mery	Telleria Jaime	Villarroel de Guzmán Mary
Sanabria Carmiña	Ticono Luis	Villarroel Miguel
Sanabria Fernando	Toranzo Carlos	Villaruel Jorge
Sanches Pascual	Tórrez Andrés	Villca Lovera Félix
Sánchez Mario	Torrez Jose	Viravico Vásquez Dionisio
Sanchez Martín	Tórrez Silva Juan	Vocal David
Sánchez Rubén	Torrez Virginia	Vocal Hilda
Sandóval Lino Francisco	Tórrez Andrés	Yañes Carlos
Sandóval Rodríguez Irineo	Torricono Cardoso Abel	Yañes Edmy
Sanjines Alberto	Torricono Eliodoro	Yucra Iriarte Julio Vito
Sanjinés Javier	Torricono Erick	Yupanqui Elvira
Sanjinés Julio	Torricono José	Zabala Juvenal
Santizañez Germán	Torricono Ortiz Román	Zabala María Lourdes
Santos Candelaria	Torricono Cusicanqui Eduardo	Zamora Ana María
Saravia Fernando	Trepp Marilyn	Zapata César Hugo
Scheffling Mary	Trigo Eduardo	Zapata Ordóñez Gerardo
Schwartzberg Weinheber André	Troche Elías	Zapata Siles Angel
Scott Alfredo	Troche Lima Elías	Zapp Jorge
Seborga Miranda Ivar Juan	Trujillo Beltrán Luzmila	Zárate Pascual
Seborga Iver	Trujillo Oscar	Zeballos Henry
Sequeiros César	Tubino José	Zegada María Teresa
Sequeiros José	Tupa Mamani Ramón Donato	Zegada Oscar

Bibliografía General

Almaraz Paz, Sergio, 1979, *Para Abrir el Diálogo*, Ediciones Los Amigos del Libro, La Paz.

Agulhon, Maurice, 1977, *Le Cercle dans la France Bourgeoise 1810-1948*, Ed. Armand Colin, París.

Albó, Xavier, 1999, *Iguales aunque diferentes, hacia unas Políticas interculturales y lingüísticas para Bolivia*, Cuaderno de investigación N° 25, Ministerio de Educación, Unicef y Cipca.

Archondo, Rafael, **Suárez**, Hugo José, **Loayza**, Natasha, 1999, *Subjetividad, dilemas religiosos y comunicación*. Cuaderno de Futuro # 4, PNUD, La Paz.

Appadurai, A., 1999, "Soberanía sin Territorialidad, Notas para una Geografía Posnacional", in *Nueva Sociedad*, 163, septiembre.-octubre, Editorial Texto, Caracas, pp. 109-124.

Bajoit, Guy, 1992, *Pour une sociologie relationnelle*, Ed. PUF, París.

1995, *Les jeunes dans la compétition culturelle*, Ed. PUF, París.

Banco Mundial, 1999, Informe de Gasto público - Bolivia.

Baptista, José Luis, *Separaremos Iglesia y Estado, mejor para ambos*, 1993, revista Cuarto Intermedio # 28, agosto.

Bourdieu, Pierre, **WacQuant**, Loic, 1995, *Respuestas por una antropología reflexiva*, Ed. Grijalbo, México D.F.

Bluske, William, 1975, *Subdesarrollo y Felicidad*, Editorial Los Amigos del Libro, Tarija.

Brown, D.y Ashman, D., 1996, "Intersectoral Problem Solving and Social Capital Formation: A comparative analysis of african and asian cases", Institute for Development Research.

Burin, Mabel, **Meler**, Irene, 1998, *Género y Familia*, Paidós, Buenos Aires.

Calderón, Fernando, **Laserna**, Roberto 1983, *El Poder de las Regiones*, CERES-CLACSO, Cochabamba.

Calderón, Fernando, **Rivera** Alberto, 1984, *La Cancha*, CERES, Cochabamba.

Calderón, Fernando, 1995, *Movimientos sociales y política*, Ed. Siglo XXI, México D.F.

1999, "Las Luchas sociales en el Siglo XX" en *Bolivia en el Siglo XX*, Club Harvard, La Paz.

Calderón, Fernando y **Szmukler** Alicia, 1997, *La Pobreza y las nuevas Condiciones de Desigualdad social*, en *Nueva Sociedad*, 149, mayo-junio, Caracas.

Calderón, Fernando, **Szmukler**, Alicia, 1999, *La Política en las Calles*, 2a edición, Plural, La Paz.

- Calderón, Fernando, Equipo IDH Bolivia 2000**, 1999, *Sociedad y Globalización*. Cuaderno de Futuro #1, PNUD, La Paz.
- Calla Ricardo, Molina, Ramiro, Salazar, Cecilia**, 1999, *Movimientos Indígenas y Pactos de Género*. Cuaderno de Futuro # 5, PNUD, La Paz.
- Campero, Gonzalo, García Linera, Alvaro, Grossman, Benjamín, Saavedra, José Jorge**, 2000, *Culturas Obreras y Empresariales*, Cuaderno de Futuro # 6, PNUD, La Paz.
- Castells, Manuel**, 1998, *¿Hacia el Estado Red? Globalización económica e instituciones políticas en la Era de la Información*, Presentación en el Seminario sobre “Sociedad y Reforma del Estado”, 26-28 de marzo, Sao Paulo.
- Castells, Manuel**, 1997, *Sociedad Red: La Era de la Información*, Alianza, Madrid
- Castells, Manuel**, 1996-1999, *The Information Age*, Vols. 1-3., Blackwell, Oxford.
- CEPAL**, 1992, *Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación productiva con Equidad*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Chombard de Lauwe, Paul-Henry**, 1969, *Pour une sociologie des aspirations*, Ed. Denoël, Paris.
- Confraternidad de Diálogo Ecuménico e Interreligioso**, 1999, Proyecto de Ley Antidiscriminatoria, La Paz.
- Contreras, Manuel (Coord.)**, 1999, *El Desarrollo Humano en el Siglo XX boliviano*, Cuaderno de Futuro # 2., PNUD, La Paz.
- Córdova, E.**, 1985, *Pactos Sociais, Experiência Internacional, tipologia e modelos*, IBRAT-OIT, Série Divulgação #2, Brasília.
- Cortés, Genevieve**, 1998, “La Emigración como Estrategia de Vida del Campesino boliviano”, en Revista *Tinkazos*, N. 1, PIEB, La Paz.
- Cosude, INE, MDSP**, 1999, *Atlas Estadístico de Municipios*, CID, La Paz.
- De Certeau, Michel**, 1990, *L'invention du quotidien, arts de faire*, Gallimard, Paris.
- Daniel, C.**, 1997, *A Câmara Regional do Grande ABC: Desenvolvimento Econômico com Participação da Comunidade*, Câmara Regional do Grande ABC, Santo Andrés.
- Da Silva, R. (Ed.)**, 1996, *Reestruturação produtiva e relações industriais: tendências do setor automotivo brasileiro*, in Revista Latinoamericana de Estudios de Trabajo, II (4), ALSTRA, México D.F.
- Diccionario de sociología**, 1987, Fondo de Cultura Económica, México D. F.
- Dictionnaire de la sociologie**, 1996, Ed. Larousse, Paris
- Escóbar D., J., Gutiérrez O.**, 1999, *Estado del Debate Sobre el Desarrollo Productivo de la Región de Santa Cruz*, Serie: Documento de Trabajo #18, Centro de Estudios para el Desarrollo laboral y agrario, La Paz.
- Evans, Peter**, 1996, *State – Society Synergy: Government and Social Capital in Development*, Research Series # 94, Princeton University Press, Princeton.
- Equipo IDH Bolivia 2000, Calderón, Fernando**, 1999, *Sociedad y Globalización*. Cuaderno de Futuro #1, PNUD, La Paz.
- FAO**, 1998, *From Chaos to Stregth: Social capital, rural people's organizations and sustainable rural development*, FAO Working Group On Pluralism and Sustainable Forestry and Rural Development, Rome.

- Franche**, Marc-André, 2000, *Espacios Públicos: Experiencias internacionales*, Cuaderno de Futuro #14, PNUD, La Paz.
- García Linera**, Alvaro, **Campero**, Gonzalo, **Grossman**, Benjamín, **Saavedra**, José Jorge, 2000, *Culturas Obreras y Empresariales*, Cuaderno de Futuro #6, PNUD, La Paz.
- Genro**, T., **De Souza**, U., 1997, *Orçamento Participativo, A experiência de Porto Alegre*, Ed. Fundacao Perseu Abramo, Sao Paolo.
- Giddens**, Anthony, 1995a, *La transformación de la intimidad*. Ed. Cátedra, Madrid.
- 1995b, *Modernidad e Identidad del yo: el yo y la Sociedad en la época contemporánea*, Península-Ideas, Barcelona.
- 1997, *Consecuencias de la Modernidad*, Alianza Universidad, Segunda reimpresión, España
- 1998, *The Thirt Way*, Polity Press, Cambridge.
- 1990, *The Consequences of Modernity*, Standford University Press, Standford.
- Gómez**, Gonzalo, 2000, *Culturas Virtuales*. Cuaderno de Futuro # 12, PNUD, La Paz.
- Green**, Gary, 1996, *Social Capital and Entrepreneurship: Brindging the family and community*, Department of Rural Sociology, University of Wisconsin-Madison.
- Grimson**, Alejandro, **Paz Soldán** Edmundo 1999, *Migrantes bolivianos en la Argentina y Estados Unidos*. Cuaderno de Futuro # 7, PNUD, La Paz
- Grossman**, Benjamín, **Campero**, Gonzalo, **García Linera**, Alvaro, **Saavedra**, José Jorge, 2000, *Culturas Obreras y Empresariales*, Cuaderno de Futuro # 6, PNUD, La Paz.
- Grupo de Trabajo del Diálogo Nacional**, 1998, *Propuesta contra la Pobreza*, Vicepresidencia de la República, La Paz.
- Haquim**, David, **Zapp**, Jorge, *Campesinado y Globalización*, Cuaderno de Futuro #11, PNUD, La Paz.
- Jetté**, Cristian, **Rojas**, Rafael (Coord.), 1998, *Chuquisaca, Pobreza, Género y Medio Ambiente*, Centro de Estudios y Proyectos, Muela del Diablo, La Paz.
- 1998a, *Cochabamba, Pobreza, Género y Medio Ambiente*, Centro de Estudios y Proyectos, Muela del Diablo, La Paz.
- 1998b, *Tarija, Pobreza, Género y Medio Ambiente*, Centro de Estudios y Proyectos, Muela del Diablo, La Paz.
- 1998c, *Potosí, Pobreza, Género y Medio Ambiente*, Centro de Estudios y Proyectos, Muela del Diablo, La Paz.
- 1998d, *Cochabamba, Potosí, Tarija, Chuquisaca, Pobreza, Género y Medio Ambiente*, Centro de Estudios y Proyectos, Muela del Diablo, La Paz.
- Laserna**, Roberto, 1999, *Ciudades Pequeñas e intermedias*. Cuaderno de Futuro # 9, PNUD, La Paz.
- Lievano**, Aguirre, Indalecio, 1987, *Bolívar 1783-1883*, Editorial Oveja Negra - 6ta. Edición, Bogotá.
- Loayza**, Natasha, **Suárez**, Hugo José, **Archondo**, Rafael, 1999, *Subjetividad, dilemas religiosos y comunicación*. Cuaderno de Futuro # 4, PNUD, La Paz.
- López**, Vigil, José Ignacio, 1985, *Pío XII, Una Mina Coraje*, Aler-Pío XII, Quito.

- Loza**, Tellería Gabriel, 1999a, *Estado del Debate Sobre el Desarrollo Productivo de la Región de La Paz*, Serie: Documento de Trabajo #16, Centro de Estudios para el Desarrollo laboral y agrario, La Paz.
- 1999b, *Las Crisis en Tiempos de la Globalización*, Cuaderno de Futuro # 3, PNUD, La Paz.
- Lupo**, José Luis, 1999. *Agenda Estratégica para el Desarrollo*, Ministerio de Desarrollo Económico. La Paz.
- Luhmann**, Niklas, 1992, *Sociología del riesgo*, Universidad Iberoamericana-Universidad de Guadalajara, México D.F.
- Medina**, Urrea A., 1989, *El fin del clientelismo político en México*, in David y Goliath, Revista del CLACSO, Año XVIII, # 55, Julio, Buenos Aires.
- Meler**, Irene, **Burin**, Mabel, 1998, *Género y Familia*, Paidós, Buenos Aires.
- Mesa**, Carlos, 1999, *Presidentes de Bolivia: Entre Urnas y Fusiles*, Editorial Gisbert, La Paz.
- Miller**, David y **Walzer**, Michel, 1997, *Pluralismo Justicia e Igualdad*, FCE, México D.F.
- Montenegro**, Armando, 1965, *La Hija del Pueblo...*
- Morales**, Rolando, **Zapp**, Jorge, 1999, *Informalidad y Desarrollo Humano*. Cuaderno de Futuro #12, PNUD, La Paz.
- Pacheco**, Diego, 1999, *Bolivia, Modelos de Desarrollo y Cambios en la Sociedad rural y el Sector agropecuario*, editorial Tierra, La Paz.
- PADER-COSUDE**, *Municipio Productivo, Promoción Económica Rural*, 1999, PADER-COSUDE, La Paz.
- Platt**, Tristan, “Espejos y Maíz: El concepto de Yanatin entre los Macha de Bolivia”, en Mayer E. y Bolton R. (Editores), *Parentesco y Matrimonio en Los Andes*, Ed. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- PNUD**, 1993, *Informe sobre Desarrollo Humano*, Mundi-Prensa, Madrid.
- 1994, *Informe sobre Desarrollo Humano*, Mundi-Prensa, Madrid.
- 1995, *Informe sobre Desarrollo Humano*, Mundi-Prensa, Madrid.
- PNUD, CORDECO**, 1995, *Informe de Desarrollo Humano de Cochabamba*, Amigos del Libro, Cochabamba.
- PNUD, Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra**, 1995, Informe de Desarrollo Humano de Santa Cruz de la Sierra: Elay Santa Cruz, PNUD, Santa Cruz.
- PNUD, Gobierno Municipal de La Paz**, 1995, *Desarrollo Humano en las Montañas*, PNUD, La Paz.
- PNUD**, 1996, *Informe sobre Desarrollo Humano*, Mundi-Prensa, Madrid.
- 1996b, *Desarrollo Humano en Chile*, PNUD, Santiago de Chile.
- 1996c, *Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil*, PNUD, Brasilia.
- 1997, *Informe sobre Desarrollo Humano*, Mundi-Prensa, Madrid.
- 1998, *Informe de Desarrollo Humano Bolivia 1998*, PNUD, La Paz.
- 1998b, *Informe sobre Desarrollo Humano*, Mundi-Prensa, Madrid.
- 1999, *Informe sobre Desarrollo Humano*, Mundi-Prensa, Madrid.
- Putnam**, Robert, 1992, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.
- Remy**, Jean, 1977, *Produire ou reproduire. Une sociologie de la vie quotidienne*, Ed. Vie Ouvriere, Tomo II,

Bruselas

Riester, Jürgen, Weber, Jutta, 1998, *Nómadas de las Llanuras. Nómadas del asfalto. Autobiografía del Pueblo Ayoreo*, Ed. Ministerio de Desarrollo Sostenible-PNUD, Santa Cruz.

Saavedra, José Jorge, Campero, Gonzalo, García Linera, Alvaro, Grossman, Benjamín, 2000, *Culturas Obreras y Empresariales*, Cuaderno de Futuro # 6, PNUD, La Paz.

Sáenz, Jaime, 1989, *Piedra Imán*, La Paz.

Salazar, Cecilia, 1999, *Nuevos Pactos Familiares*, Cuaderno de Futuro # 5, PNUD, La Paz.

Sen, Amartya, 1995, *Nuevo Examen de la Desigualdad*, Alianza, Madrid.

1997, *La Libertà Individuale Come Impegno Sociale*, Editori Laterza, Roma.

1997b, *Valores y Prosperidad económica*. Discurso pronunciado el 14 de mayo de 1997 en la ceremonia de concesión del IX Premio Internacional Catalunya.

1997c, *Bienestar, Justicia y Mercado*, Paidós Ibérica, Buenos Aires.

1999, *The Value of Democracy*, in Development Outreach, World Bank Institute, Summer, Washington, p. 9.

1999b, *Development as Freedom*, Alfred A. Knopf, New York.

Scherer-Warren, Ilse, 1993, *Redes de Movimentos Sociais*, Sao Paulo, Ed. Loyola-Centro Joao XXIII.

Suárez, Hugo José, Archondo, Rafael, Loayza, Natasha, 1999, *Subjetividad, dilemas religiosos y comunicación*. Cuaderno de Futuro # 4, PNUD, La Paz.

Tapia, Luis, Toranzo, Carlos, 1999, *Retos y Dilemas de la Representación Política*, Cuaderno de Futuro # 8, PNUD, La Paz.

Tedesco, Juan Carlos, 1997, "La Educación y los Nuevos Desafíos de la Formación del Ciudadano", en *Nueva Sociedad*, # 146.

Thévoz, Laurent y Velasco, Ernesto, 1998, "La Dinámica de los Procesos municipales de Implementación de la LPP" en *Participación Popular: Una evaluación aprendizaje de la Ley 1994-1997*, Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal, La Paz.

Touraine, Alain, 1996, *¿Podremos vivir juntos?*, Fondo de Cultura Económica, México D.F.

UDAPE, 1999, *Prospectiva Económica*. Cuaderno de Futuro # 10, PNUD, La Paz.

Ul Haq, Mahbub, 1995, *El Desarrollo humano sostenible, nuevo Enfoque del Desarrollo*, Discurso pronunciado en la ciudad de La Paz en el Seminario para altos funcionarios del gobierno de Bolivia, PNUD.

Urioste, Miguel, 1992, *Fortalecer las Comunidades. Una Utopía subversiva*, ediciones AIPE-Procom-Tierra, La Paz.

Walzer, Michel, 1993, *Las Esferas de la Justicia, una Defensa del Pluralismo y la Igualdad*, FCE, México

Ybarnegaray D., R., 1992, *El Espíritu del Capitalismo y la Agricultura Cruceña*, CERID, La Paz.

Zegada, Claire, O., 1999, *Estado del Debate Sobre el Desarrollo Productivo de la Región de Cochabamba*, Serie: Documento de Trabajo #17, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario, La Paz.

Zapp, Jorge, Morales, Rolando, 1999, *Informalidad y Desarrollo Humano*. Cuaderno de Futuro #12, PNUD, La Paz.

Zapp, Jorge, Haquim, David, 1999, *Campeños y Globalización*. Cuaderno de Futuro # 11, PNUD, La Paz.

Zavaleta, René, 1985, “Consideraciones sobre la Historia de Bolivia (1932-1971)”, en Gonzalez Casanova, Pablo (Coord.), *América Latina: Historia de Medio Siglo, Siglo XXI*/Instituto de Investigación Social UNAM, México D.F.