

CLAVES TEÓRICAS

PARA DISEÑAR
POLÍTICAS PÚBLICAS

BLITHZ LOZADA PEREIRA



IEB

Konrad
Adenauer
Stiftung

**FACULTAD DE HUMANIDADES Y
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN**



CLAVES TEÓRICAS PARA DISEÑAR POLÍTICAS PÚBLICAS

La Paz
Agosto de 2013



ÁREA DE TEORÍA Y FILOSOFÍA

BLITHZ Y. LOZADA PEREIRA

Universidad Mayor de San Andrés
Instituto de Estudios Bolivianos

Fundación Konrad Adenauer

**CLAVES TEÓRICAS PARA
DISEÑAR POLÍTICAS PÚBLICAS**

Autor:	Blithz Y. Lozada Pereira
Depósito legal:	4-1-80-13 P.O.
ISBN:	978-99954-49-36-0
Diagramación:	Fernando D. Pomar Crespo
Imprenta:	Gama Azul
Diseño de la tapa:	Marco Tóxico
Editorial:	Instituto de Estudios Bolivianos
Tiraje:	500 ejemplares

**FACULTAD DE HUMANIDADES
Y CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
INSTITUTO DE ESTUDIOS BOLIVIANOS**

Av. 6 de Agosto N° 2080
Tel. 2441602, Fax 591-2-2440577
La Paz, www.ieb.edu.bo

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER

Av. Wálter Guevara N° 8037, Calacoto
Tel. 2786478-2786910, Fax 591-2-2786831
La Paz, www.kas.de/bolivien

2013

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a los docentes del programa de Gestión del Desarrollo y Políticas Públicas dado en la Universidad Mayor de San Andrés los años 2011 y 2012, los Drs. Sandra León Alfonso, Héctor Cebolla Boado, Susana Aguilar Fernández, Camila Arza, Alberto Montero Soler, Fernando Jiménez Sánchez, Javier Ramos Díaz y Xavier Coller i Porta. Gracias a las enseñanzas, orientación y evaluación que recibí de ellos, fue posible elaborar los ensayos del presente libro que indica pautas para el diseño de políticas públicas que coadyuven a la prosperidad del país. También expreso mi reconocimiento a los Drs. Ferrán Martínez i Coma y Rubén Ruiz Rufino, porque con ellos aprendí a efectuar análisis cuantitativo. Manifiesto un agradecimiento especial por sus enseñanzas, tolerancia, observaciones y por garantizar la máxima calidad académica del programa, al Dr. Andrés Santana-Leitner, docente y coordinador. Finalmente, hago público mi agradecimiento a los Drs. Susanne Käss, Iván Velásquez y Franco Gamboa Rocabado por sus sugerencias y opiniones.

A la comunidad educativa de la carrera de Ciencia Política
y Gestión Pública de la Universidad Mayor de San Andrés

El fundamento del régimen democrático es la libertad (en efecto, suele decirse que sólo en este régimen se participa de libertad, pues éste es, según afirman, el fin a que tiende toda democracia). Una característica de la libertad es el ser gobernado y gobernar por turno, y, en efecto, la justicia democrática consiste en tener todos lo mismo numéricamente y no según los merecimientos, y siendo esto lo justo, forzosamente tiene que ser soberana la muchedumbre, y lo que apruebe la mayoría, eso tiene que ser el fin y lo justo. Afirman que todos los ciudadanos deben tener lo mismo, de modo que en las democracias resulta que los pobres tienen más poder que los ricos, puesto que son más numerosos y lo que prevalece es la opinión de la mayoría. Ésta es, pues, una característica de la libertad, que todos los partidarios de la democracia consideran como un rasgo esencial de este régimen. Otra es el vivir como se quiere, pues dicen que esto es resultado de la libertad, puesto que lo propio del esclavo es vivir como no quiere. Éste es el segundo rasgo esencial de la democracia, y de aquí vino el de no ser gobernado, si es posible por nadie, y si no, por turno. Esta característica contribuye a la libertad fundada en la igualdad.

Aristóteles, *La política*. VIII, 2: 1317b

ÍNDICE

Presentación	21
Dra. Laura Escobari de Querejazu Directora del Instituto de Estudios Bolivianos	
Preámbulo	23
Dra. Susanne Käss Directora de la Fundación Konrad Adenauer	
Prólogo	25
¿Es posible un Estado capaz de <i>pensar</i> en democracia reflexiva? Franco Gamboa Rocabado, Ph.D. Miembro de Yale World Fellows Program	
INTRODUCCIÓN	31
1. El tema de la raza en Bolivia y otros países de la región	39
2. Apreciaciones del crecimiento económico de Brasil y Bolivia	43
3. La realidad y las expectativas de la educación	45
4. La problemática de la deforestación en Bolivia	49
5. Nociones teóricas y problemática de la seguridad social	54
6. Calidad de la democracia en Bolivia y Venezuela	57
7. Causas y efectos de la cultura política endémicamente corrupta	59
8. Una investigación sobre conocimiento científico y prosperidad	61
Primer capítulo	67
Adscripción racial en Bolivia y la región	
Introducción	67
1. Adscripción racial agregada y por país	71
2. Adscripción racial y edad	75
3. Lengua materna e identidad	77
4. Relación entre raza e ideología	85
5. Adscripción racial y percepción de conflicto racial	88
6. La democracia, el conflicto y la identidad	95
Bibliografía	101

Segundo capítulo	103
Crecimiento económico comparado de Brasil y Bolivia	
Bibliografía	121
Tercer capítulo	125
Problemas y pretensiones de la educación en Bolivia y cuatro países sudamericanos	
Introducción	125
1. La educación en Bolivia a inicios del milenio	128
2. El contexto de la educación en la primera década del siglo XXI	135
3. La educación actual en los países seleccionados	158
Bibliografía	169
Cuarto capítulo	175
La problemática de la deforestación en Bolivia y las posibilidades de desarrollo sostenible	
Introducción	175
1. El programa de desarrollo sostenible	176
2. Relevancia de los bosques en Bolivia	179
3. Ley del medio ambiente y legislación forestal	185
4. La problemática de la deforestación	188
5. Imposibilidad de control de la deforestación	198
6. Expectativas desde el desarrollo sostenible	202
Conclusiones	210
Bibliografía	212
Quinto capítulo	217
La filosofía de la seguridad social y la reforma del sistema de pensiones en Bolivia	
Introducción	217
1. Primer principio: Universalidad de la seguridad social	219
2. Segundo principio: Igualdad y equidad en la aplicación	221
3. Tercer principio: Solidaridad con los menos favorecidos	222
4. Cuarto principio: Suficiencia de las prestaciones	222
5. Quinto principio: Unidad en la gestión social	224
6. Sexto principio: Sostenibilidad del sistema	224
Conclusiones	225
Bibliografía	227
Sexto capítulo	231
La calidad de la democracia en Bolivia y Venezuela	

Introducción	231
1. La noción de gobernanza	232
2. La medición de la gobernanza	235
3. La gobernanza en Bolivia y Venezuela	240
Bibliografía	258
Séptimo capítulo	263
Acritud e impacto de la corrupción	
1. La noción de corrupción	263
2. El Índice de Percepción de la Corrupción	267
3. La corrupción percibida y combatida en Bolivia	272
Bibliografía	278
Octavo capítulo	281
Comparación de las políticas de investigación y desarrollo en seis países sudamericanos	
Introducción	281
1. Enfoque metodológico	283
2. Bolivia en el contexto sudamericano	286
3. Ciencia, tecnología e innovación en seis países	304
Bibliografía	318
CONCLUSIONES	323
1. Claves de políticas culturales según la adscripción racial	324
2. Claves de crecimiento económico del país	329
3. Claves para diseñar políticas educativas	330
4. Claves de desarrollo sostenible y reforestación	335
5. Claves para cumplir los principios de la seguridad social	339
6. Claves para mejorar la calidad de la democracia en Bolivia	340
7. Claves para enfrentar la cultura política corrupta	344
8. Claves de políticas científicas, tecnológicas y de desarrollo	347

ÍNDICE DE CUADROS Y FIGURAS

CUADRO Nº 1:	Las razas en 18 países de América Latina y el Caribe.	73
CUADRO Nº 2:	Edad y raza en 18 países de América Latina y el Caribe.	77
CUADRO Nº 3:	Lengua materna en 18 países de América Latina y el Caribe.	78
CUADRO Nº 4:	Lengua materna y adscripción racial en 18 países de América Latina y el Caribe.	83
CUADRO Nº 5:	Lengua materna y adscripción racial en Bolivia.	85
CUADRO Nº 6:	Ideología política y adscripción racial en 18 países de América Latina y el Caribe.	86
CUADRO Nº 7:	Ideología política y adscripción racial en Bolivia.	88
CUADRO Nº 8:	Percepción del conflicto racial en España y 18 países de América Latina y el Caribe.	90
CUADRO Nº 9:	Percepción del conflicto racial y adscripción racial en 18 países de América Latina y el Caribe.	92
CUADRO Nº 10:	Percepción del conflicto racial y adscripción racial en Guatemala.	94
CUADRO Nº 11:	Percepción del conflicto racial y adscripción racial en Bolivia.	95
CUADRO Nº 12:	Satisfacción con la democracia y percepción del conflicto racial en España y 18 países de América Latina y el Caribe.	97
CUADRO Nº 13:	Percepción del conflicto racial y satisfacción con la democracia en Bolivia.	99
CUADRO Nº 14:	Adscripción racial y satisfacción con la democracia en Bolivia.	100
CUADRO Nº 15:	Adscripción racial en Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	137
CUADRO Nº 16:	Nivel educativo del jefe de familia en Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	139
CUADRO Nº 17:	Nivel de estudios del jefe de familia y adscripción racial en Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	141
CUADRO Nº 18:	Nivel educativo del jefe de familia y adscripción racial en Bolivia.	142

CUADRO Nº 19:	Nivel educativo y sexo de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	145
CUADRO Nº 20:	Nivel educativo y sexo de Bolivia.	146
CUADRO Nº 21:	Nivel educativo y adscripción racial de las mujeres de Bolivia.	148
CUADRO Nº 22:	Nivel educativo y sexo de los indígenas bolivianos.	149
CUADRO Nº 23:	Nivel socio-económico de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	150
CUADRO Nº 24:	Nivel educativo y socio-económico de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	151
CUADRO Nº 25:	Nivel de estudios y nivel socio-educativo de Bolivia.	153
CUADRO Nº 26:	Adscripción racial y nivel socio-educativo de Bolivia.	154
CUADRO Nº 27:	Nivel educativo de los padres y de los hijos en Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	157
CUADRO Nº 28:	Nivel educativo de los padres y nivel educativo de los hijos en Bolivia.	158
CUADRO Nº 29:	Clasificación de los servicios eco-sistémicos: Esenciales, de regulación, de aprovisionamiento y servicios culturales.	204
FIGURA Nº 1:	Evolución del ingreso nacional bruto per cápita de Brasil y Bolivia en promedio quinquenal de 1970 a 2010.	104
FIGURA Nº 2:	Evolución de la tasa de crecimiento de la población y proyección estadística de Brasil y Bolivia de 1950 a 2020.	108
FIGURA Nº 3:	Porcentaje de la población analfabeta mayor de 15 años de Brasil y Bolivia desde 1970 con proyección estadística a 2015.	112
FIGURA Nº 4:	Comparación histórica y proyección estadística de la esperanza de vida en Brasil y Bolivia de 1950 a 2015.	112
FIGURA Nº 5:	Comparación del gasto en ciencia y tecnología por habitante en Brasil y Bolivia de 2000 a 2009.	114
FIGURA Nº 6:	Comparación del coeficiente de invención de Brasil y Bolivia de 1998 a 2010.	114
FIGURA Nº 7:	Número de investigadores de Brasil y Bolivia según la población económicamente activa de 2001 a 2010.	116
FIGURA Nº 8:	Número de publicaciones de Brasil y Bolivia en <i>Science Citation Index</i> de 1990 a 2010.	117
FIGURA Nº 9:	Comparación de la evolución del índice de Gini de Brasil y Bolivia de 1999 a 2012.	120
FIGURA Nº 10:	Comparación de extrema pobreza en Brasil y Bolivia desde 1990 hasta 2009.	120

FIGURA Nº 11:	Regresión lineal del nivel educativo y el nivel socio-económico de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	152
FIGURA Nº 12:	Comparación del analfabetismo de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela de mujeres mayores de 15 años.	160
FIGURA Nº 13:	Comparación del analfabetismo de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela de hombres mayores de 15 años.	161
FIGURA Nº 14:	Comparación del gasto público en educación de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	162
FIGURA Nº 15:	Comparación de la población escolarizada de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela. Niños de siete a doce años de edad.	164
FIGURA Nº 16:	Comparación de la población escolarizada de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela. Jóvenes de 20 a 24 años de edad.	164
FIGURA Nº 17:	Comparación de la población escolarizada más pobre del área rural de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	166
FIGURA Nº 18:	Comparación de la población escolarizada más rica del área urbana de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	167
FIGURA Nº 19:	Comparación de hombres que viven en ciudades y alcanzaron secundaria completa en Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	168
FIGURA Nº 20:	Comparación de mujeres que viven en el campo y alcanzaron secundaria completa en Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.	168
FIGURA Nº 21:	Mapa de las eco-regiones de Bolivia elaborado por Pierre Ibisch, Stephan Beck y colaboradores.	181
FIGURA Nº 22:	Tierras de producción forestal permanente deforestadas en Bolivia legal e ilegalmente. En promedio de hectáreas de 2004 a 2007.	189
FIGURA Nº 23:	Evolución de la tasa de deforestación en Bolivia.	190
FIGURA Nº 24:	Mapa de tierras de producción forestal permanente.	191
FIGURA Nº 25:	Comparación de las tasas de deforestación per cápita de Bolivia, Brasil, Malasia, Indonesia y China.	192
FIGURA Nº 26:	Imagen satelital que muestra los puntos de calor en Bolivia.	194
FIGURA Nº 27:	Actores que deforestaron Bolivia de 1975 a 2000.	197
FIGURA Nº 28:	Tasa y promedio de hectáreas deforestadas según actores económicos de 1993 a 2002.	198
FIGURA Nº 29:	Comparación satelital de la deforestación de Brasil y Bolivia.	202
FIGURA Nº 30:	Número de países por rango de percentiles en 16 años de evaluación de la gobernanza efectuada por el Banco Mundial.	237

FIGURA Nº 31:	Gobernanza de Bolivia y Venezuela de 1996 a 2011.	241
FIGURA Nº 32:	Buena gobernanza alcanzada por Bolivia en 1998.	242
FIGURA Nº 33:	Mala gobernanza de Bolivia en diez evaluaciones y de Venezuela en tres años.	243
FIGURA Nº 34:	Muy mala gobernanza de Bolivia en dos evaluaciones y de Venezuela en diez años consecutivos.	244
FIGURA Nº 35:	Primer parámetro de la gobernanza: Voz y rendición de cuentas. Evaluación de Bolivia y Venezuela de 1996 a 2011.	246
FIGURA Nº 36:	Segundo parámetro de la gobernanza: Estabilidad política y ausencia de violencia. Evaluación de Bolivia y Venezuela de 1996 a 2011.	247
FIGURA Nº 37:	Tercer parámetro de la gobernanza: Efectividad del gobierno. Evaluación de Bolivia y Venezuela de 1996 a 2011.	248
FIGURA Nº 38:	Cuarto parámetro de la gobernanza: Calidad regulatoria. Evaluación de Bolivia y Venezuela de 1996 a 2011.	249
FIGURA Nº 39:	Quinto parámetro de la gobernanza: Estado de derecho. Evaluación de Bolivia y Venezuela de 1996 a 2011.	251
FIGURA Nº 40:	Sexto parámetro de la gobernanza: Control de la corrupción. Evaluación de Bolivia y Venezuela de 1996 a 2011.	252
FIGURA Nº 41:	Evolución y proyección del analfabetismo en Bolivia y Venezuela de 1970 a 2015.	254
FIGURA Nº 42:	Evolución y proyección de la esperanza de vida en Bolivia y Venezuela de 1950 a 2015.	255
FIGURA Nº 43:	Evolución y proyección de la participación de la población mayor de 15 años en actividades económicas en Bolivia y Venezuela de 1990 a 2015.	256
FIGURA Nº 44:	Índice de Gini de Bolivia y Venezuela de 1997 a 2011.	257
FIGURA Nº 45:	Puntaje de Bolivia alcanzado según la percepción de la corrupción de 1996 a 2012.	273
FIGURA Nº 46:	Número de países evaluados en el Índice de Percepción de la Corrupción y posición alcanzada por Bolivia de 1996 a 2012.	275
FIGURA Nº 47:	Agrupación en percentiles de los países evaluados según el Índice de Percepción de la Corrupción de 1996 a 2012.	275
FIGURA Nº 48:	Percentiles que ocupa Bolivia en <i>Legatum Prosperity Index</i> . Normalización de valores desde 2008 hasta 2012.	289
FIGURA Nº 49:	Percentiles que ocupan diez países sudamericanos en <i>Legatum Prosperity Index</i> . Normalización de valores de 2012 entre 142 países evaluados.	290

FIGURA Nº 50:	Percentiles que ocupan seis países sudamericanos en <i>Legatum Prosperity Index</i> . Normalización de valores respecto de la economía en 2012 entre 142 países.	291
FIGURA Nº 51:	Percentiles que ocupan seis países sudamericanos en <i>Legatum Prosperity Index</i> . Normalización de valores respecto del emprendimiento y la oportunidad entre 142 países.	293
FIGURA Nº 52:	Percentiles que ocupan seis países sudamericanos en <i>Legatum Prosperity Index</i> . Normalización de valores respecto de la gobernanza de 2012 entre 142 países.	294
FIGURA Nº 53:	Percentiles que ocupan seis países sudamericanos en <i>Legatum Prosperity Index</i> . Normalización de valores respecto de la educación en 2012 entre 142 países.	296
FIGURA Nº 54:	Percentiles que ocupan seis países sudamericanos en <i>Legatum Prosperity Index</i> . Normalización de valores respecto de la salud en 2012 entre 142 países.	298
FIGURA Nº 55:	Percentiles que ocupan seis países sudamericanos en <i>Legatum Prosperity Index</i> . Normalización de valores respecto de la seguridad y protección en 2012 entre 142 países.	299
FIGURA Nº 56:	Percentiles que ocupan seis países sudamericanos en <i>Legatum Prosperity Index</i> . Normalización de valores respecto de la libertad personal en 2012 entre 142 países.	301
FIGURA Nº 57:	Percentiles que ocupan seis países sudamericanos en <i>Legatum Prosperity Index</i> . Normalización de valores respecto del capital social en 2012 entre 142 países.	302
FIGURA Nº 58:	Gasto en dólares en ciencia y tecnología por habitante en seis países de Sudamérica en 2010.	305
FIGURA Nº 59:	Gasto en ciencia y tecnología en seis países de Sudamérica en millones de dólares en 2010.	307
FIGURA Nº 60:	Número de investigadores equivalente a jornada completa en seis países de Sudamérica en 2010.	308
FIGURA Nº 61:	Número de investigadores de jornada completa por cada cien mil habitantes en seis países de Sudamérica en 2010.	309
FIGURA Nº 62:	Gasto anual en I+D por investigador de jornada completa en seis países de Sudamérica en miles de dólares en 2010.	310
FIGURA Nº 63:	Número de publicaciones científicas en <i>Science Citation Index</i> en seis países de Sudamérica en 2010.	312
FIGURA Nº 64:	Número agregado de publicaciones de SCI y Pascal por cada cien investigadores de seis países de Sudamérica en 2010.	314

FIGURA Nº 65:	Número agregado de publicaciones en SCI y Pascal por cada millón de dólares para I+D en seis países de Sudamérica en 2010.	315
FIGURA Nº 66:	Coeficiente de invención de seis países de Sudamérica en 2010.	317

PRESENTACIÓN

Blithz Lozada tiene una larga trayectoria académica en el Instituto de Estudios Bolivianos donde se desempeña como investigador desde 1993, siendo titular a partir de 1996. En más de veinte años ha realizado alrededor de sesenta proyectos de investigación y de interacción social en diferentes campos disciplinarios, muchos de los que se han difundido como libros o artículos. El primer libro, *Sugerencias intempestivas*, ganó el primer premio en el área social y humanística en el concurso de la Universidad Mayor de San Andrés, *Expo '98*. El Instituto a mi cargo ha publicado catorce libros suyos, en algunos casos con co-auspicio del Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, del Instituto de Investigación en Ciencia Política y de la Academia Boliviana de la Lengua.

Siendo de formación filosófica, los libros publicados en este ámbito fueron cinco. Destaca su última obra titulada *Theatrum ginecologicum*. En el área de educación, son tres libros; dos, en gestión científica y tecnológica; uno, referido a estudios culturales; y tres, en la esfera de las ciencias políticas, a la que pertenece el presente volumen.

Claves teóricas para el diseño de políticas públicas es un aporte a las ciencias políticas desde la reflexión teórica, con evidente contenido filosófico y adecuado empleo de información macroeconómica. Los espacios de acción gubernamental a los que alude, expresan posiciones teóricas personales. Los ocho ensayos que forman el libro y que están claramente presentados con reflexiones teóricas en la introducción y sintetizados en las conclusiones, proporcionan las claves fundamentales para gobernar racionalmente en un marco democrático. Ahí radica la principal posición filosófica del autor: su escenario de referencia es, sin duda, una sociedad plenamente democrática, entendiendo por ésta a la que promueve las libertades de modo irrestricto pero que también limita las prácticas, las tendencias y las formas de vida reñidas con la manipulación ideológica, la hegemonía cínica y el autoritarismo impune.

Las claves que aporta la obra permiten enfrentar varias situaciones problemáticas en el actual escenario de la coyuntura política nacional, desde una perspectiva científica, argumentada e inobjetablemente consistente. Pero, como el mismo autor sustenta, es poco probable que el actual o el próximo gobierno sigan el rumbo racional de dichas pautas, porque en el ejercicio de la intensidad política, lamentablemente, las prioridades son otras. Así, se precipitan situaciones deleznable como las que no se puede cambiar, aparecen impulsos por preservarse en el poder como decisivos, y se visualiza al Estado como objetivo inequívoco y deseado para la competencia depredadora, abriéndose las puertas para que impere una inteligencia sin valores ni escrúpulos, dando amplias posibilidades para que la creatividad corrupta haga de las suyas.

La presente obra aporta claves para que se plasme la razón política según lineamientos fundamentales concernientes a ámbitos decisivos actualmente, como son la esfera cultural, el terreno económico, la seguridad social, el entorno medioambiental, la transparencia en el ejercicio gubernamental, la calidad de la democracia y la gobernanza, la educación y el desarrollo de la ciencia y la tecnología. Señala cómo deberían definirse y qué habría que establecer en cuanto a políticas culturales, macroeconómicas, anti-corrupción, de ejercicio de la democracia medida, moderna y *pro-tempore*; y en lo que atañe a políticas educativas, de seguridad social, de investigación y desarrollo tecnológico, y sobre la preservación del medio ambiente, la ecología y la riqueza natural.

Felicito a uno de los investigadores más prolíficos del Instituto de Estudios Bolivianos e insto a los lectores a que aprecien el libro que tienen en las manos, reflexionando sobre la importancia no sólo de gobernar, sino también de aportar como gobernados al desarrollo efectivo, múltiple y complejo de nuestro país. Finalmente, agradezco a quienes han contribuido para que esta nueva obra sea editada y puesta a disposición del público local, nacional y el que lo valore más allá de nuestras fronteras.

Laura Escobari de Querejazu
Directora del Instituto de Estudios Bolivianos
La Paz, julio de 2013

PREÁMBULO

El libro de Blithz Lozada *Claves teóricas para el diseño de políticas públicas* va más allá de las fronteras bolivianas. El gran desafío para los sistemas democráticos en todo el mundo es precisamente generar capacidades de formulación de políticas públicas de mediano y largo plazo que crean las condiciones para el desarrollo económico sustentable y sostenible, y el bienestar económico, social e intelectual de los ciudadanos.

Múltiples factores que el autor analiza en el presente libro influyen sobre si el Estado consigue enfrentar este desafío exitosamente. En ese contexto, el ensayo sobre la calidad de la democracia es de suma importancia. En democracias consolidadas, existen Estados fuertes con capacidad de análisis para poder diseñar políticas públicas acertadas e instituciones eficaces que implementan y ejecutan dichas medidas. Se crean políticas de Estado con alcance a mediano y largo plazo. En países con un sistema democrático débil, con una cultura política caudillista, como en el caso de Bolivia, los diferentes gobiernos tienden a querer reinventar el sistema y cada nuevo ministro causa un cambio de rumbo significativo en la respectiva área política. Los gobiernos en democracias no consolidadas, antes que por iniciativa propia, reaccionan más a los múltiples problemas que se presentan, en Bolivia en forma de masivas manifestaciones y bloqueos. En el mejor de los casos crean políticas de gobierno que tienen alcance de corto plazo y están sujetas a cambios esenciales en el próximo nombramiento de autoridades.

Lozada subraya la necesidad de salir de esta lógica cortoplacista y reactiva para actuar de manera racional y premeditada con un sólido fundamento científico. En los ocho ensayos que forman el libro, toca temas que son de importancia esencial para la estabilidad democrática y el bienestar ciudadano. En democracia tiene que existir igualdad de oportunidades para que cada ciudadano pueda desarrollarse en libertad y de acuerdo a sus talentos y posibilidades, independientemente de su origen. Sólo así se puede crear una sociedad con una amplia clase media y una distribución justa de recursos. Para lograr ese objetivo, el diseño de un sistema educativo de alta calidad y accesible para todos es primordial. Pero las políticas de educación no tienen que enfocarse únicamente en una buena formación escolar y universitaria, sino se necesitan incentivos y fondos para la investigación que es crucial para

el desarrollo. En mi país, Alemania, no existe riqueza de recursos naturales, pero sí una inversión importante en el área de investigación y desarrollo durante décadas que hizo de Alemania un país productor y exportador de altas tecnologías. El crecimiento económico como indicador de desarrollo muchas veces es criticado, en Bolivia, por ejemplo, desde la visión del Vivir Bien; pero esto sin embargo tiene su razón de ser. En democracia, tiene que existir libertad para la implementación de proyectos de iniciativa privada, que, si son exitosos, llevan al crecimiento económico con impacto directo en la economía de empresarios y trabajadores. El rol del Estado es la creación de condiciones favorables para la iniciativa privada, sin permitir excesos y creando la norma que aboga por el bienestar del trabajador. Además, el autor toca dos temas de justicia generacional: la seguridad social y el sistema de pensiones, así como el tema medio-ambiental. El envejecimiento en dignidad es un derecho. Para que las futuras generaciones puedan vivir en paz y armonía, políticas públicas de protección del medio ambiente son indispensables, sobre todo en Estados que viven, en gran parte, de la industria extractiva. El tema de la adscripción racial es de suma importancia en Bolivia. Al Estado le toca la difícil tarea de conceder los derechos especiales a los pueblos indígenas, originario-campesinos y al mismo tiempo apoyar la creación de una identidad boliviana que una los diferentes pueblos que viven en el país. Sin duda, ninguna política pública en estas áreas puede ser implementada con éxito si las instituciones encargadas enfrentan graves problemas de corrupción, motivo por el cual el autor dedica a esta compleja temática un propio ensayo.

El gran aporte del libro de Blithz Lozada es que nos hace reflexionar no solamente sobre los temas arriba mencionados, o sea, el diseño adecuado del Estado para la formulación de políticas públicas exitosas, sino también sobre la responsabilidad de cada ciudadano de contribuir al éxito de las mismas por diferentes vías de participación que pueden ser la electoral, el control social; pero también el cambio de la cultura política para lo cual es indispensable modificar las actitudes de cada uno y la interiorización de los valores y principios de la democracia.

Felicito a Blithz Lozada por esta destacada investigación que sin duda alguna contribuirá a la discusión de la esencia del sistema democrático boliviano. La Fundación Konrad Adenauer se compromete a ofrecer espacios de debate y difusión para tan significativo trabajo.

Susanne Käss
Representante de la Fundación Konrad Adenauer
La Paz, septiembre de 2013

PRÓLOGO

Las claves del desarrollo humano: ¿Es posible un Estado capaz de *pensar* en democracia reflexiva?

Franco Gamboa Rocabado, Ph.D.¹

En las democracias del siglo XXI, las dos cuestiones más importantes de la política gubernamental o del funcionamiento del gobierno, se concentran en la eficacia para la solución de problemas y en el grado de respuesta que los gobiernos tienen para estimular la participación ciudadana y el control social. Sin embargo, justamente la solución a los problemas políticos, sociales, económicos o culturales, atraviesa por analizar la existencia de un Estado hábil para pensar y diagnosticar la realidad desde una *democracia reflexiva*. A este esfuerzo contribuye el libro de Blithz Lozada Pereira, *Claves teóricas para diseñar políticas públicas*.

El desarrollo de las ideas es exhaustivo y la lectura es facilitada por un manejo directo del lenguaje. De inicio, estas condiciones convierten al libro en un referente muy importante, tanto para la enseñanza del ámbito universitario, como para la discusión política en cualquier institución que busque afianzar sus capacidades de intervención. En mi opinión, la eficacia a lo largo de los ocho capítulos del libro de Lozada, consiste en pensar varias preguntas: ¿De qué manera debería enfrentarse un gobierno inteligente en Bolivia con los problemas de la nación? ¿Saben los gobiernos lo que hacen? ¿Debaten con detenimiento las políticas los líderes

1 Sociólogo político, doctor en gestión pública y relaciones internacionales, formado en *Duke University*, Estados Unidos y *London School of Economics and Political Science*. Es miembro de Yale World Fellows Program en Yale University. Fue parte del proyecto Agenda Futuro en el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile; actualmente es catedrático de sociología y filosofía en la Universidad Mayor de San Andrés y la Universidad Católica Boliviana, contactos a la siguiente dirección: franco.gamboa@aya.yale.edu

de un país, por ejemplo en Bolivia, Venezuela o Brasil? ¿Es la administración pública del aparato estatal, necesariamente, deficiente y corrupta? ¿Por qué no se solucionan ciertos problemas que se repiten constantemente como el populismo paralizante e irresponsable, las huelgas, los conflictos sociales y las protestas para controlar grandes porciones de la riqueza del Estado?

Entre los mejores capítulos, Lozada escribe con maestría y claridad el ensayo “Crecimiento económico comparado de Brasil y Bolivia”, del cual extrae lecciones muy importantes para impulsar la innovación y la eficacia de competitividad que caracteriza a la experiencia brasilera. Actualmente, Brasil es la quinta economía del mundo y se está ganando un espacio como nuevo actor hegemónico en las Américas. El segundo ensayo mejor logrado es “La calidad de la democracia en Bolivia y Venezuela”, de tal manera que Lozada nos ayuda a discernir aspectos como ¿quién formula verdaderamente las políticas públicas en un régimen democrático?, ¿las formulan solamente un grupo reducido, es decir, las élites?, ¿tienen alguna influencia los ciudadanos “de a pie”?, ¿podrían, si lo intentaran?, ¿es conveniente una mayor participación social en el gobierno?, ¿qué sucede con el populismo y lo que se denomina *razón de Estado*.

Para entender quién y cómo se elaboran las políticas, uno debe tomar en cuenta las características de las estructuras estatales. Bolivia y Venezuela comparten siales muy bajos en cuanto a gobernanza, eficiencia y calidad de sus democracias. Esto trae un conjunto de consecuencias inmediatas: la elaboración de políticas públicas ha sido un proceso altamente difuso y contradictorio en ambos países porque cuando se tomaron decisiones políticas, la solución partió siempre de expectativas caudillistas, intereses corporativistas, movilizaciones populares y un tipo de asistencialismo, cuya agenda siempre está sobrecargada con ambigüedades, corrupción y demasiada discrecionalidad en el manejo de los fondos públicos y las oportunidades de desarrollo.

Los capítulos como “Problemas y pretensiones de la educación en Bolivia y cuatro países sudamericanos”; “Adscripción racial en Bolivia y en la región”; y “La problemática de la deforestación en Bolivia y las posibilidades de desarrollo sostenible”, enseñan muy bien que las políticas públicas constituyen procesos difíciles y cursos de acciones colectivas que involucran la necesidad de tener un *Estado pensante*, capaz de adoptar un complejo de decisiones y operaciones para expresar luego directrices intencionales hasta lograr el éxito en el desarrollo evitando el completo fracaso de las sociedades.

Blithz Lozada comprueba que los diferentes cursos de acción colectivos, señalan también que las políticas públicas surgen de un conjunto de *oportunidades*, muchas

de ellas desperdiciadas por la inoperancia de los liderazgos, la vana obsecuencia respecto a ideologías que venden el cielo y la tierra, así como el desprestigio al cual nos lleva una red compleja de fuerzas llamada facilismo y grandilocuencia en los discursos políticos, cuyos *efectos* no pueden ser llamados “políticas públicas”, sino actitudes similares a las de un pastor que guía a su rebaño, dice Lozada, por “el sendero del caudillismo patrimonialista”.

El libro de Lozada es fundamental para debatir en Bolivia cuáles son las condiciones de *despegue* hasta lograr un desarrollo humano digno, junto al desenvolvimiento de múltiples actores e intereses que entrecruzan varios puntos de *desequilibrio*: a) el uso poco eficiente y nada equitativo de los recursos públicos; b) la manipulación en la búsqueda de consensos sociales, en la medida en que la elaboración de políticas públicas se asienta, no en la participación ciudadana, sino en previsiones electorales instrumentalistas para ejecutar y controlar únicamente la reproducción de la voluntad de poder; y c) la casi total ausencia de compromisos por parte de las autoridades políticas con el interés público del país.

A pesar de existir un renovado ímpetu por ejecutar una serie de reformas con el objetivo de reestructurar todo el Estado entre 1985 y 2013, Bolivia tropieza constantemente con enfrentamientos fuertemente divisionistas, conflictos de naturaleza política y mucha improvisación en la formulación de sus políticas públicas. ¿Dónde está la falla? Diseñar, aprobar e implementar múltiples reformas aparece siempre como algo políticamente difícil y desgastante. El libro de Lozada es un serio aporte para considerar que un punto de partida útil al tratar de comprender las dificultades políticas asociadas con la ejecución de reformas, es el análisis comparado e histórico entre países del Cono Sur y todo lo que significa la comprensión de costos y beneficios a la hora de mirar el desarrollo como columna vertebral de los imaginarios colectivos y estatales. ¿Quién paga verdaderamente los costos económicos y humanos de una reforma, quiénes se benefician más?

Luego de leer el capítulo “La filosofía de la seguridad social y la reforma del sistema de pensiones en Bolivia”, las reflexiones de Blithz Lozada llevan a pensar que cuando los costos de una política pública o reforma particular caen directa e intensamente sobre los hombros de específicos grupos de interés, y los beneficios son demasiado difusos, es decir, supuestamente van a ser para toda la sociedad, el éxito de tal reforma estará en entredicho por la oposición y conflictos que surgirán de parte del grupo que cree estar pagando un alto costo por la reforma adoptada. Por lo tanto, las políticas públicas van a variar según cómo se distribuyan o se concentren los costos y beneficios que están implicados en una reforma. Envejecer, por ejemplo, está ligado a una serie de trabas,

falsas ilusiones y compromisos electoralistas, lo cual transforma las políticas de pensiones en bombas de tiempo, siempre dispuestas a estallar por los costos que tienen hacia el futuro, por los beneficios egoístas de los grupos que se jubilan y porque la incertidumbre sobre la quiebra de los fondos pensionales representa una pesadilla para cualquier gobierno.

Los costos y beneficios no necesariamente están expresados en dinero. Muchas veces, los costos podrían identificarse con aspectos simbólicos como el prestigio, la capacidad de influencia y el poder. En consecuencia, cuanto más concentrados estén los costos de una reforma en un número pequeño de ciudadanos o grupos organizados, adoptar un cambio o lograr la victoria con una política pública, será muy problemático.

El libro de Lozada es una excelente reflexión politológica para analizar, tanto las reformas educativas que desatan varios conflictos destructivos desde el magisterio, como el problema de los campesinos cocaleros en el Chapare. Las claves teóricas del desarrollo humano identificadas por Lozada, sirven de mucho al observar que, tanto los cocaleros como los maestros piensan estar pagando un alto costo para recibir poco o nada de beneficios como grupos organizados.

La sociedad boliviana necesita de las reformas educativas, como bien lo expone Lozada en el tercer ensayo del libro, y también quiere librarse de una serie de problemas que vienen del narcotráfico. El problema salta a la vista cuando los beneficios para el desarrollo humano y sostenible son difusos; es decir, toda la sociedad debería beneficiarse de un mejor sistema educativo y de un país libre de drogas. Empero, los grupos de interés directamente involucrados en las políticas públicas y las reformas institucionales, como los maestros rurales y urbanos, en gran medida no están de acuerdo en pagar los costos de las políticas públicas con fuerte carga populista e instrumentalista.

Es por esta razón que la adaptación al cambio es tormentosa, la posible privatización de algunas escuelas es considerada como un atentado, y la pérdida de algunos privilegios en el sector cocalero que detenta espacios de poder, es una amenaza innegociable. El libro de Lozada facilita la comprensión sobre por qué los cocaleros piensan que la venta de otros productos alternativos a la hoja de coca, no compensaría para nada los ingresos de un “cato” de coca bien pagado en el Chapare, debido sobre todo a los alicientes de la economía internacional.

El libro de Lozada es muy oportuno y fundamental para reflexionar en torno a cómo el hecho de reformar y aplicar políticas públicas es un esfuerzo difícil de

poner en práctica en medio de estructuras políticas autoritarias, poco proclives a la innovación y porque siempre estará de por medio la *desigualdad*. La desigualdad política entre ciudadanos y cómo éstos, entienden y perciben el desarrollo humano; es otro de los grandes obstáculos para fortalecer cualquier régimen democrático, así como para la elaboración exitosa de las políticas públicas con un mínimo de *responsabilidad*. Quizás ésta sea la conclusión más decisiva del libro, pues Lozada advierte que debería haber un sentido de responsabilidad política, junto con una sana *comprensión de las oportunidades* que nuestro país no tendría que dejar pasar.

INTRODUCCIÓN

A fines de los años ochenta, cuando tuve la fortuna de ser parte del Comité Ejecutivo de la Central Obrera Boliviana representando a los estudiantes universitarios de Bolivia, hice una constatación que aún hoy me sorprende. En el preámbulo de una reunión formal, a un alto dirigente de la entidad matriz de los trabajadores, le escuché decir que los dirigentes sindicales (nacionales se entendía, pero también “medios”) *podían* “robar” lo que quisiesen; *podían* enriquecerse; pero era imprescindible que también hicieran el máximo esfuerzo en beneficio de *sus* bases. La lógica era simple: si *hacían* y “robaban”, eran *buenos* dirigentes, al punto que “sus bases” se los representarían socialmente como modelos de acción sindical y existencial, envidiándolos pero también respetándolos: *querrían ser como ellos*. Pero, si solamente “robaban”, no sólo sus adversarios, sino *sus* bases, los repudiarían: no habrían cumplido el acuerdo implícito de liderazgo sindical que constituye un saber implícito, por lo que debían ser vilipendiados, desplazados y denigrados; sufriendo el ostracismo gremial que coartaría temporalmente sus *carreras* hasta que tuvieran la oportunidad política de retornar cuando las circunstancias lo aconsejen.

La alternativa de abstenerse de todo acto de corrupción en el cumplimiento de las funciones, según los códigos informales del gremio, era impensable y tonto para quienes habrían sido parte de décadas de la historia sindical del país y para quienes habrían sufrido las consecuencias de la persecución y la represión política. Dada la aceptación y práctica generalizada de estos códigos, personalmente advertí que para los dirigentes, lo más importante era mostrar cualquier resultado de su gestión como una dádiva de ellos a *sus* bases, y que ser dirigente implicaba *compartir* de cerca, distintas formas de exceso ritual con *ellas*, convirtiéndolas en *sus* clientes y asumiendo, simbólicamente, el respetable y afectivo papel de caudillo dadivoso.

Según Michel Foucault, la crítica a la razón política muestra dos formas de concreción de poder que definen dos relaciones diferentes entre gobernantes y gobernados¹: el *pastorado* y la “razón de Estado”. La primera forma, el *pastorado*,

1 Conferencia impartida por Michel Foucault en la Universidad de Stanford en 1979 titulada, “*Omnes et singulatim*: Hacia una crítica de la razón política”. Texto publicado en *Tecnologías del yo y otros escritos* (Paidós. Barcelona, 1990). También publicado en *La vida de los hombres infames* (Caronte Ensayos. La Plata, 1996).

se constituye en un fundamento histórico de larga duración, ideológico y práctico, que daría sentido a un conjunto amplio de acciones de gobierno incluyendo, por ejemplo, al caudillismo, los liderazgos plebiscitarios, el clientelismo político y una amplia variedad de populismos con dádivas rebosantes y patrimonialismo incluido. Quien detenta el poder aparece con un halo semi-divino ejerciendo una relación legítima, originaria y fundamental.

El pastor agrupa, guía, conduce y salva a su rebaño dentro del que cada oveja ha sido individualizada. Sin él, el rebaño se pierde y las ovejas se descarrían. Por su bondad constante y su abnegación, su dedicación para procurar alimento y cuidado a las ovejas, gracias en definitiva al *genio* del pastor, el rebaño satisfaría sus necesidades. Así, el líder proveería al rebaño de orden y bienestar, mejoraría la vida de las ovejas, y velaría por ellas que eventualmente podrían ser los gobernados, los aprendices, los prosélitos, los epígonos, los súbditos, los siervos, los vasallos, los feudatarios, los subalternos, los tributarios, los novicios, los catecúmenos, e inclusive, las “bases”. Así, la acción gubernamental glorificaría la salud, el bienestar, la seguridad y la protección; y el poder individualizaría a los ciudadanos en las democracias actuales e, insistentemente, en las sociedades, política y económicamente *socialdemócratas*; autoproclamándose como el mejor régimen para la plenitud de la vida, el cultivo del bien, la verdad y la obediencia.

Respecto de la segunda forma, cabe destacar que desde el siglo XVII se desarrolló la “razón de Estado”. Se trata de lo que el gobierno realiza como relación *impersonal*: no refiere individuos, sino señala al Estado relacionado con la *multitud*. El poder exige la aplicación de políticas “racionales” y se ha convertido en una técnica especializada. El sujeto es totalizado y para desplegar el gobierno se requiere observar y conocer la realidad de los gobernados. El Estado es todo, conoce estadísticamente a la población, define una aritmética política según las necesidades, y realiza acciones que lo fortalecen, venciendo a sus enemigos, incrementando su riqueza y realizando la *razón*. De esta manera, el gobierno estaría en consonancia con el Estado, que aparece como un territorio específico con riqueza, población, ciudades y necesidades. El gobierno se constelaría como un arte de decisiones estadísticas; basado en información cuantitativa, establecería las tareas públicas según dónde viva la *multitud*, según qué necesite, a qué se dedicaría, cómo produciría, cómo mejoraría, etc.

La sociedad moderna combinaría el *pastorado* y la “razón de Estado” en proporciones diversas dando lugar a que prime más o menos, lo *simbólico-individual* o lo *racional-colectivo*. Se trata de relaciones entre los hombres para determinar su conducta con la certidumbre de una racionalidad que justifique el ejercicio de poder. No sólo importa los datos de la multitud, las particularidades de

la población, no sólo se trata de la igualdad política formal; además, la racionalidad moderna habla también del individuo y de su valor personal. Así, se integraría la *individualización pastoral* con la *totalización estatal*: se realizaría lo local, se descubriría su genealogía, se evidenciaría el régimen de verdad que sustenta el poder, y se advertiría la diversidad de formas de condicionamiento de los sujetos, clasificándolos, examinándolos, disciplinándolos, manipulándolos y entrenándolos para que el sentido de sus acciones políticas decline, rechace o denuncie cualquier signo de revuelta, lucha o protesta en contra del sistema establecido como una totalidad y al que deberían defender.

Si en la definición de políticas públicas prevalece la idea de *pastorado*, entonces es posible que incida con preeminencia, una lógica gremial críptica, que orienta las decisiones del gobierno por el sendero del caudillismo patrimonialista. Se trataría, en tal caso, de un código semi-secreto en el que prevalece un saber “de sindicato”, saber que realizaría un tipo de gestión gubernamental, en diversos sentidos de escala ampliada, como la *misma* práctica gremial. En tal caso, no prevalecería en medida alguna, ningún componente de la “razón de Estado”, porque sencillamente el carácter, ejercicio y sentido de la lógica *sindical* desplegada en una historia más que centenaria en el caso de Bolivia; a lo sumo accedería a un escenario marcado por la relación del pastor y sus ovejas.

Dado que la referida lógica se auto-preservaría en tácticas y estrategias propias de la vida sindical; entonces, la presencia de actores que alcanzarían ribetes políticos de cierto nivel, al expresarse en la gestión gubernamental, activaría las mismas tácticas y estrategias prevalecientes en el gremio, habida cuenta de la corrección y los arreglos necesarios a las disonancias aparecidas como efecto del cambio de escala. Así, en primer lugar, el ejecutivo creería en el fuero inconsciente de su *self*, que estaría donde estuviese, preeminentemente, *gracias* a los clientes que lo entronizaron; aceptando en consecuencia, una “deuda” con tales clientes, a quienes por sobre todo tendría que satisfacer según la reciprocidad ineludible, efectiva y simbólica; mientras gozase de las prerrogativas para sí mismo que le permitiese el poder que hubiera alcanzado.

En segundo lugar, la gestión gubernamental se reduciría a apenas un ejercicio simulado: aquí se trata de la simulación discursiva que no obsta para cometer cualquier obsecuencia, siempre que haya la celeridad y la capacidad para crear una imagen de urgencia en la definición de temas que permita ocultar la intención de los verdaderos intereses. Por lo demás, mientras las acciones benefician a las bases, no adquiriría relevancia alguna lo que el poder acumule para sí mismo. En tercer lugar, finalmente, en cuanto comience a deteriorarse el *pastorado*, pudiendo alcanzar formas vergonzosas como la traición a los clientes y el abandono del papel

de pastor dadivoso; no es que en verdad se dé un cambio de sentido hacia la “razón de Estado” (última táctica insincera del discurso demagógico), estableciendo políticas públicas racionales. Lo que prevalece en verdad, es la urgencia de *hacerse* del botín con la mayor celeridad posible: última finalidad por la que adquiriría sentido toda la *lucha*. De esta manera, lo que comenzó como un esmirriado tesoro para alguna dirección sindical que en el caso de Bolivia aparece como indígena, fácilmente se convirtió en los vericuetos de la política local, en el botín del Estado. Saquearlo aparecería como un imperativo, una oportunidad, un mérito, un *derecho* en medio del conjunto de acciones astutas, amorales y pragmáticas. Pero, ¿cuáles son las condiciones para hacerlo? Ante todo, tener sometidos a algunos jerarcas facilitándoles el saqueo; esto implicaría redistribuir los espacios de poder para dar rienda suelta a la rapiña compartida, controlada y cuasi-socializada que terminaría erigiendo una nueva oligarquía apañada por el Estado.

La noción de *políticas públicas* es entendida según la concepción de cambio estructural en el régimen de gobierno. Se trata de decisiones estratégicamente orientadas, asumidas por la autoridad competente según la voluntad política que la motive, para modificar determinadas situaciones considerando la visión de futuro, las necesidades del entorno y según sus propias prioridades, gracias a las que discrimina su atención. No obstante, la implementación de políticas públicas no atañe sólo a las instancias del gobierno que las define; es más, para que tengan éxito satisfaciendo las necesidades y demandas, es necesario que sean comprendidas, asumidas y compartidas por los actores sociales. Por lo demás, la continuación de un tipo de gestión gubernamental, si bien puede dar seguimiento a las definiciones previas para fortalecer los logros anteriores; no implica la definición de nuevas políticas públicas².

La toma de decisiones políticas refleja las prioridades de los gobiernos para atender a situaciones complejas. La voluntad política motiva a desplegar determinadas acciones en ámbitos privilegiados, asentando respuestas a las demandas, creando efectos multiplicadores que es deseable que fuesen beneficiosos para distintos actores; pero, también ocasiona la postergación y, en el peor caso, la afectación de intereses y expectativas, generándose descontento y protestas. Se trata de efectos colaterales o consecuencias derivadas que en el escenario asumido por la gestión, el gobierno debe enfrentar.

2 Existe abundante bibliografía al respecto. Se sugiere los siguientes textos que contienen numerosas referencias: *Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas*, de Mauricio Olavarría (Universidad de Chile, 2007); *La política de las políticas públicas: Propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*, de Pedro Medellín (CEPAL, Santiago de Chile, 2006); y “El concepto de política pública: Alcances y limitaciones” de Nicolás Pineda (Seminario de Políticas Públicas, México D.F., 2007).

No es posible prescindir de determinaciones ideológicas ni de la voluntad política para privilegiar las acciones de los gobiernos y para diseñar políticas públicas. Éstas se despliegan en su dimensión técnica, como una labor especializada según los requerimientos gubernamentales, labor en la que participan expertos conformando equipos para rubros determinados³. El trabajo de los técnicos consiste en crear escenarios que analizan las consecuencias beneficiosas y adversas que ocasionaría una u otra decisión, correspondiendo al gobierno, escoger la alternativa que prefiera, consciente de sus objetivos y de las implicaciones adversas que tendría que enfrentar. La ingeniería de los escenarios⁴ despliega, asimismo, alternativas de acción para lidiar con las consecuencias contraproducentes que podrían presentarse, evaluando inclusive la factibilidad de la implementación de las distintas opciones, habida cuenta de las posibles reacciones y el menú de contra-efectos recomendado.

No obstante, no todo es sometido al pragmático cálculo político donde la prospectiva de la razón ofrece expectativas de éxito y conjeturas de riesgo. Los expertos juegan tanto el papel de evaluadores de las tensiones sociales e inclusive de los conflictos que surgirían en caso de que uno u otro escenario propuesto no responda plenamente o en absoluto, a las demandas de los actores sociales; como también juegan el papel de hacedores de algoritmos políticos que ofrecen pautas al gobierno para contrarrestar las posibles reacciones ante decisiones asumidas. Pero, por lo general, corresponde al gobierno aplicar sus intuiciones en lo que concierne a cómo y en qué medida podría contrarrestar las acciones adversas por decisiones hipotéticamente asumidas, evaluando los costos y beneficios políticos que éstas representarían para él mismo y su gestión.

Así, es parte de la calidad del gobierno, evaluar sus políticas, reajustarlas y fortalecerlas de modo cíclico, realizando los cambios que considere pertinentes⁵. No obstante, es necesario prevenir que los gobiernos sustentan discursos diversos manifestando la imagen recurrente que la voluntad que les motivaría al diseñar e implementar política, es la prioridad de ejercer el poder para beneficio de todos los ciudadanos, de modo inclusivo; y no prioritaria ni exclusivamente, para alcanzar sus propios objetivos.

3 Véase, por ejemplo, *Manual para la formulación de políticas públicas sectoriales*. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Quito, 2009.

4 Al respecto, véase la ingeniería de procesos señalada por Karl Popper en *La sociedad abierta y sus enemigos*. Trad. Eduardo Loedel, Planeta Agostini. Barcelona, 1992. Vol. I, pp. 23 ss.

5 Cfr. de Sophie Suftcliffe y Julius Court, *Herramientas para diseñadores de políticas públicas en países en desarrollo*. Programa de Investigación y Políticas Públicas en Desarrollo. Londres, 2006.

En este contexto conceptual, ¿qué implica definir *claves teóricas* para diseñar políticas públicas? Evidentemente, no se trata de realizar trabajos técnicos de consultoría por encargo. Tampoco tal definición consiste en efectuar tanteos para probar lo que podría ocurrir si al gobierno se le ocurriese implementar alguna medida. Ni el pragmatismo algorítmico ni el azar errático dan sentido a la tarea de señalar *claves teóricas*. Se trata de ofrecer constataciones de diagnóstico sobre la complejidad de la realidad social devenida históricamente en sus distintos componentes, de modo que los gobiernos cuenten con evidencias y una visión objetiva de los hechos sociales sobre los que actuarían para modificarlos. Además, dada la implementación de políticas actuales, estén o no motivadas por una impetuosa voluntad gubernamental, las *claves teóricas* ofrecen fundamentos convenientes para efectuar críticas de reajuste de su recorrido en pos de lograr avances significativos según estrategias de mediano y largo plazo.

El diagnóstico, como muestra este libro en cada uno de sus capítulos, está basado en evidencias contrastables. Se trata de indicadores establecidos de modo fidedigno y objetivo por entidades internacionales de prestigio. Los indicadores refieren las necesidades sociales en la trama de complejidad teórica que las articula, ramifica y conecta con distintos nodos de aglutinación problemática. Es decir, los datos que se emplean en este libro no son especificaciones aisladas ni autónomas: reflejan la articulación conceptual compleja de la realidad social que, desde el punto de vista político, es imprescindible tener en cuenta. Las claves son los nodos en la red articulada de problemas que no refieren el protagonismo de los actores más vehementemente demandantes de sus propias reivindicaciones; sino la situación efectiva de las multitudes, constituidas por conceptos clasemáticos que las definen. Se trata de los contenidos teóricos que los gobiernos tendrían que considerar para diseñar e implementar políticas públicas de modo que la toma de decisiones *dé en el clavo* de los efectos sistémicos más holísticos y deseables.

Por lo demás, es aceptado ampliamente hoy día, que ninguna decisión teórica carece de contexto explícito para la construcción conceptual, ni se constituye exenta de una visión peculiar de la realidad. En este sentido, las *claves teóricas* que se ofrecen en este libro se articulan dentro de la teoría de sistemas que asume que cualquier objeto de la realidad es parte de una totalidad compleja enlazada contingentemente a una red de conexiones que se disponen en niveles y agregados distintos⁶. Así, las orientaciones que guían las *claves* ofrecidas, se constelan dentro del actual universo de la ciencia política, incorporando implícita o explícitamente directrices fundamentales del actual acervo académico sobre

6 Véase el desarrollo de la teoría de sistemas efectuado por Ludwig von Bertalanffy (*Perspectivas en la teoría general de sistemas*. Trad. Antonio Santisteban, Alianza Universidad. Madrid, 1992).

los tópicos esenciales de la democracia, la justicia y la libertad. Éstos son, por ejemplo, la equidad generacional y de género, la lucha contra la pobreza, la igualdad y la inclusión social, el empoderamiento de los sujetos subalternos, la gestión ambiental, el desarrollo integrado y sostenible, la descentralización y el gobierno local, la calidad de la democracia y el fortalecimiento institucional, la mejora de los servicios públicos, la buena gobernanza y la prosperidad, además de otras orientaciones transversales para diseñar políticas sectoriales.

En las conclusiones de este libro se resume las *claves* para diseñar políticas públicas exentas de la retahíla falaz que pretende una supuesta procedencia, exclusivamente, “desde abajo”. Por lo mismo, se trata de orientaciones generadas gracias a la competencia científica para hacerlo; claves que están muy lejos de los principios, los procedimientos y la mecánica *pastoral*, compartiendo en cambio, aspectos sustantivos de la “razón de Estado”. Son puntualizaciones que de nada servirían a cualquier impostura, colocándose en el extremo opuesto a los discursos que argumentan algún ardid según su propio interés, llegando inclusive a afirmar que las políticas adoptadas serían “mandatos” del pueblo.

Se trata, en contra del fárrago de intereses caudillistas y de culto a la personalidad, de “claves” cercanas a la “razón de Estado” que ofrecen, si estuviésemos en una sociedad dirigida por la razón y no por impulsos abyectos, lo siguiente: en primer lugar, fórmulas precisas para la afirmación de las identidades con proyección universal, abierta y asertiva del futuro que deberíamos construir, según la efectiva adscripción étnica y racial. En segundo lugar, cuestiones de por qué Brasil habría logrado un crecimiento económico tan ostentosamente diferente al de Bolivia los últimos lustros, ofreciendo *claves* diversas para la auto-crítica, para descubrir los aspectos cruciales que nos encapsulan en la dependencia y en el sub-desarrollo, y que deberíamos superar enérgica e inmediatamente.

En tercer lugar, se trata de políticas educativas que es imprescindible aplicar si es que la educación ha de ser algo diferente a la vergüenza nacional por su carencia de calidad y por la atestada inopia intelectual y científica que la abrumba. En cuarto lugar, se señalan las *claves* para el desarrollo sostenible que, efectivamente, integre la dimensión étnica y cultural con el desarrollo social, el auspicio económico a la producción, y la preservación del medio ambiente; en particular, los bosques para las generaciones venideras. En quinto lugar, cabe señalar las consideraciones filosóficas establecidas en torno a las políticas de seguridad social allende los intereses financieros a corto y mediano plazo.

En sexto lugar, sobre lo que está referido a lo que se acepta y valora de forma extendida y natural en nuestro medio, la venalidad; las *claves* que se ofrece no

atinan a más que poner en evidencia el impacto nocivo, perverso e irremediable de la corrupción sobre los intereses colectivos, especialmente económicos; pero también sobre la cultura política, afectando los valores, la moral y las prácticas habituales de los sujetos colectivos. En séptimo lugar, que la contrastación entre la calidad de la democracia en Bolivia y Venezuela con indicadores estandarizados internacionalmente, ponga al país andino en una situación cada vez más cercana a los indicadores deplorables de Venezuela, constituye por sí misma una alerta de las *claves* de política de gobierno que se debe evitar, y que en aras de la soberanía nacional, deberían enfrentarse. Finalmente, se establece directrices para que Bolivia deje de ser apenas un reducto de folklorismo mal entendido y obsesivamente repetido, proyectándose como una potencia de conocimiento científico, tecnológico y de desarrollo experimental a través de las políticas del área, incluyéndose a la innovación como sustantiva.

Pero, lo que podría ser una explicitación útil para personas con racionalidad abierta y capacidad de argumentación universal, es para el autor del presente libro, sólo un *gesto*, dado el escenario marcado por el pesimismo político. Es seguro que pese a la conveniencia y meticulosidad de las políticas sugeridas, ni siquiera se las incluirá en agenda gubernamental alguna, ni ahora ni en la próxima gestión porque, en efecto, lo que menos quieren quienes detentan el poder en la actualidad (y quienes podrían detentarlo en poco tiempo), es beneficiar al país antes que a ellos mismos; es trabajar por los grupos mayoritarios de bolivianos, antes que para sí mismos; es, en definitiva, absurdo para su limitada comprensión y empequeñecido espíritu, pensar en los demás antes que en sí mismos y sus intereses.

En ese sentido, el libro escrito por Friedrich Nietzsche que subtitula *Un libro para todos y para nadie*⁷, se constituye en una metáfora en relación con el libro que ahora el lector tiene en sus manos. El texto por el que el filósofo pensaba que sería considerado un *loco* en Alemania, era *para todos*, porque enrostraba a cada uno de sus conciudadanos, sus acciones pudibundas y sus gestos deleznales en los escenarios de la hipócrita moral de esclavos y de la execrable igualdad de rebaño; pero también era un libro para nadie, porque según el filósofo de Röcken, nadie en verdad, era capaz de comprender el mensaje profundo de Zaratustra, y convertirse en superhombre proclamando como verdad eterna, la voluntad de poder que siempre retorna. Este libro, lo mismo que el de Nietzsche, es *para todos*, porque a cada cual de los rústicos o refinados protagonistas de la política boliviana, les dice: *de te fabula narratur*; siendo al mismo tiempo, un libro *para nadie*; porque el autor está convencido de que como se presentan las cosas actualmente en este teatro del mundo, nadie es capaz de ser *otro*, distinto a

7 *Así hablaba Zaratustra*. Editorial Porrúa. Colección Sepan Cuantos. México, 1983.

lo que las deplorables condiciones de mediocridad, subdesarrollo y apocamiento histórico le han conducido a aplanarse, con prosaicas aspiraciones y predecibles actuaciones, tan evidentes como lamentables, por su pequeñez y esencia posesiva.

Con todo, resulta todavía más paradójico en la trama de esta comedia, que disponiendo de textos escritos acerca de lo que se debe hacer, sea imposible realizarlo por la sencilla razón de que aunque se sepa que es lo correcto, existe otra dirección por la que los impulsos y la astucia de la razón instrumental, obligan a recorrer la vida y los papeles de quienes ostentan máximos, mayores o mínimos reductos de poder. De mi parte, les enrostro a *todos* y a *nadie*, diciéndoles como Marx, *dixi et salvavi animam meam*⁸.

En los párrafos que siguen he resumido el contenido esencial de los ocho capítulos que constituyen el presente libro.

1. El tema de la raza en Bolivia y otros países de la región

En el primer capítulo del libro que el lector tiene en sus manos, titulado “Adscripción racial en Bolivia y la región”, se establece relaciones teóricas partiendo de la identificación de mil doscientos encuestados en Bolivia y más de veinte mil doscientos en América Latina y el Caribe, como miembros de un grupo racial determinado. La identidad racial es una variable entre otras, que permite el análisis de datos, relacionándola con la edad, la lengua materna, la percepción de los conflictos raciales, la ideología política y la satisfacción con la democracia. En suma, el estudio devela las tendencias de la muestra que, dentro de los márgenes de error convencionales, puede atribuirse a la población respectiva. A partir de tal realidad estadísticamente señalada, se construyen las claves que permiten establecer políticas culturales para Bolivia considerando las tendencias regionales, en lo referido a temáticas étnicas, con protagonistas políticos sustantivos efectivamente *mayoritarios*; esto es, en el caso de Bolivia y de la región en general, para los mestizos; sin desmedro de la atención a las otras razas a las que se adscribieron las demás personas encuestadas de modo *minoritario*.

Hacer la pregunta “¿A qué raza se considera perteneciente Ud.?” en una encuesta científicamente diseñada, rompe los prejuicios, intereses y complejos que han operado en los dos últimos censos de Bolivia (los años 2001 y 2012); proveyendo información relevante. Se trata de una pregunta que demuele lo que produjeron ambos censos: obnubilar la información y evidenciar sesgos políticos de deleznable

8 Palabras finales escritas por Marx en *Crítica del programa de Göttha*. En *Obras escogidas*. Editorial Progreso. Moscú, 1980. La cita significa en latín, “hablé, y he salvado mi alma”.

manipulación. En efecto, gracias a la realización de las encuestas regulares anuales del *Latinobarómetro*, con información de 2010, se obtuvieron datos a partir de la pregunta de referencia formulada a mil doscientos encuestados bolivianos y a 19.004 personas en 17 países: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Adicionalmente, sobre otras preguntas se obtuvo información de España como respuestas integradas en la base de datos del *Latinobarómetro 2010*, siendo posible efectuar auspiciosas comparaciones y diseñar políticas culturales relevantes.

Después de realizado el censo de 2001, decir que Bolivia tendría alrededor del 62% de la población indígena fue una falacia de muy convenientes consecuencias y múltiples usos. Con tal argucia, un número grande de organizaciones no gubernamentales tuvieron, de pronto, un argumento consistente ante sus financiadores para justificar el mantenimiento o incremento de sus recursos financieros para continuar o profundizar, la *noble* tarea de afirmar y defender los derechos indígenas, desplegando proyectos de intervención a favor de quienes, siendo los menos favorecidos histórica y coyunturalmente, no constituían una minoría del país; sino, nada menos que la *mayoría*.

El hecho de considerar a Bolivia un país de *indios* constituía una aseveración respaldada por el censo de referencia. Este aserto permitió una serie amplia de prerrogativas ideológicas, políticas, discursivas, culturalistas y de toda laya, que se dieron en aras de afirmar una supuesta identidad mayoritaria, relacionada con dicha adscripción. Sin embargo, no fue así y tampoco lo es ahora. El discurso de que la mayoría en Bolivia sería indígena es falaz, porque la realidad del país es que el 67,1% de la población adscribe su identidad al *mestizaje*. Tal es el hecho, nada agradable para quienes menguan del discurso de la supuesta “mayoría indígena”, evidenciado a partir de las respuestas a la pregunta directa y sin disquisiciones falaces ni ardidcs casuísticos: “¿A qué raza se considera perteneciente Ud.?”. La respuesta tabulada a partir de la información del *Latinobarómetro 2010*, es objetiva y fáctica, porque carece de influencias políticas e ideológicas; se trata de la respuesta a una encuesta imparcialmente diseñada y que se aplicó a mil doscientos bolivianos, de los que 1.104 respondieron y de ellos, 741 taxativamente afirmaron: “yo soy mestizo”.

En el artículo se descubre la falacia de quienes diseñaron los dos últimos censos para obscurecer un tema crucial de las identidades en Bolivia. La posibilidad de comparar la adscripción de identidad indígena en el país andino, con la que se da en los 18 países de América Latina y el Caribe (18,2%), constituye un aspecto relevante también provisto por la información. Asimismo, es otra ventaja contrastar

las demás adscripciones: no sólo a la raza mestiza que aparece sin tapujos como mayoritaria (46,2% en la región); sino, por ejemplo, a la raza blanca (30,9%), y a las minoritarias, asiática, negra y mulata (las dos últimas, relevantes en Brasil y República Dominicana).

Según los datos analizados a partir de la información provista por el *Latinobarómetro 2010*, en lo concerniente a la edad en la región, excluyendo a los niños, el 33,8% de la población es adulta (de 26 a 40 años); el 28,5%, es mayor (de 41 a 60 años); correspondiendo a los jóvenes (de 16 a 25 años), el 23,9%; y a los ancianos (de 61 a 96 años), el 13,8% de la población. Siendo predominantes los mestizos, el grupo etario mayoritario es de adultos (35,9%); en tanto que los ancianos alcanzarían sólo el 12,2%. El 27,1% de los mestizos tendría entre 41 y 60 años, mientras que el 24,71% serían jóvenes mayores de 16 años y menores de 26. Así, los mestizos de 26 a 60 años, es decir los adultos y los mayores, constituyen la mayoría de la población de América Latina y el Caribe, representando el 63% de la población mestiza. Bolivia, en comparación a la media de edad de los 18 países, coincide en todas las categorías a excepción de los adultos, donde se advertiría un porcentaje mayor en Bolivia.

Respecto de la lengua, la predominante en la región es el castellano o portugués (esta última, en Brasil); se trata de la lengua materna reconocida como oficial y de la que son usuarios el 82% de los caribeños y latinoamericanos. Con la excepción de Brasil, en los 17 países hispanoparlantes de la región, de cada 12 personas, once habrían tenido al castellano como lengua materna, y sólo un individuo habría tenido algún idioma indígena o una lengua de procedencia extranjera. El castellano tiene relevancia absoluta e incontrovertible, al menos en trece países, con porcentajes cerca al 100% o, efectivamente, con tal valor. Se trata de contextos en los que la población sería mayoría blanca o mestiza. No obstante, esto varía donde la composición étnica influiría dando relevancia a las lenguas nativas. La población mestiza y blanca tendría como lengua materna al castellano o al portugués, en el 92,3%, dándose una homogeneidad lingüística sumamente robusta que facilita procesos políticos de integración; más, si se tiene en cuenta la fluida comunicación entre hispanoparlantes y los usuarios del portugués.

En lo concerniente al empleo de las lenguas de origen vernáculo, disminuiría con celeridad, también en Bolivia aunque con menor incidencia. En Guatemala, por ejemplo, donde casi el 40% de la población se adscribe indígena, sólo el 17,5% de la población tiene una lengua nativa como materna. Así, la identidad racial no se determina por el idioma empleado ni reproducido entre los indígenas; precipitándose un languidecimiento lingüístico advertido también en México y Perú. Los indígenas no usan cotidianamente en sus hogares ni reproducen la

lengua nativa como materna para enseñársela a sus hijos, pese a que preservan su adscripción racial. Paraguay por su parte, es atípico. Se trata del país hispanoparlante de Latinoamérica y el Caribe con menor profusión del castellano como lengua materna (45,4%), con una población indígena ínfima (2,2%) y una población mestiza y blanca mayoritaria (89,7%). Su lengua indígena principal, el guaraní, aparece sin embargo, como materna para el 43,1% de la población; es decir, el guaraní se usaría ampliamente, difundiéndose al lado del castellano como lengua materna, constituyendo a cerca de la mitad de la población paraguaya como bilingüe.

Respecto de la identificación de las posiciones ideológico-políticas que se advertirían en los 19 países de Latinoamérica y el Caribe, incluido España; se constata que la posición predominante sería la de centro, o la proclividad al centrismo político (50,5%). Quienes se identifican como indígenas, tendrían proclividad hacia la izquierda. Mientras que las más altas diferencias a favor de la derecha radicarían en los mestizos y los asiáticos. En Bolivia, el 67,4% de los encuestados expresó su preferencia centrista. Tal porcentaje está 17 puntos por encima de la media regional, aunque la distribución de preferencias a favor de la derecha en comparación al apoyo que recibe la izquierda, se invierte respecto de la media regional. Si ésta refiere más de 20 puntos porcentuales a favor de la derecha y en detrimento de la izquierda; en Bolivia, existen 5,5 puntos porcentuales a favor de la izquierda por encima de la derecha.

Para más del 90% de las personas encuestadas los conflictos raciales son una realidad incuestionable. El 40,9% de las personas que fueron encuestadas en los 19 países, considera que existen conflictos raciales fuertes en España y en América Latina y el Caribe. Un quinto de más de veintiún mil setecientas encuestas, percibe que el conflicto sería muy fuerte; y para el 30%, débil. Entre quienes perciben que el conflicto racial sería fuerte o muy fuerte se reúne el 61% de las encuestas; y entre quienes suponen que no existiría o sería débil, la suma es el 39% de las respuestas. En Bolivia, para tres cuartas partes de la población, los conflictos raciales serían frecuentes, intensos y graves; mientras que para un cuarto, apenas alcanzarían un mínimo de percepción política, correspondiendo apenas a la sexta parte de ese cuarto, quienes niegan su existencia.

El 53,9% de la población de la región estaría disconforme con la democracia o su conformidad con el sistema sería ínfima. Más de la mitad de la población de 19 países de España y América Latina y el Caribe, sentiría que sus expectativas respecto de la democracia no se realizaron en absoluto, o que los logros alcanzados apenas fueron mínimos. De cada 20 personas en los 19 países del *Latinobarómetro 2010*, ocho opinarían que se encuentran apenas conformes con el régimen; en

tanto que siete considerarían que la democracia *funciona* bien; tres señalarían su total disconformidad y dos expresarían que la democracia les permitió realizar plenamente sus aspiraciones. En Bolivia, se advierte una situación relativamente peor que la media regional: de cada 20 personas, nueve tendrían una aceptación mínima del régimen democrático, seis lo aceptaría razonablemente, cuatro estarían enfáticamente disconformes, en tanto que sólo una mostraría su plena conformidad y satisfacción.

En el país andino, el rechazo a la democracia se constataría más frecuentemente entre los mestizos y los blancos, advirtiéndose mayor conformidad entre los indígenas. La opinión de plena conformidad con el régimen proviene casi a mitades, de los indígenas y los mestizos; advirtiéndose la aceptación razonable de la democracia también mayoritariamente, de parte de ambos grupos (33% y 61,1%, respectivamente). Estos porcentajes son relevantes porque la población indígena en Bolivia es sólo del 26,7%.

2. Apreciaciones del crecimiento económico de Brasil y Bolivia

El segundo capítulo titulado “Crecimiento económico comparado entre Bolivia y Brasil” emplea información económica hasta la primera década del siglo XXI, concerniente a indicadores estandarizados para comparar el crecimiento de Brasil y Bolivia. El propósito del ensayo es analizar los factores, en el escenario histórico, que dieron lugar al crecimiento de Brasil, interpretándolos y proyectándolos para que países como Bolivia, obtengan ilustrativas lecciones para el futuro. Implícitamente laten en el texto las preguntas que interrogan acerca de lo siguiente: ¿por qué el crecimiento de Bolivia ocupa recurrentemente los lugares más bajos en la información mundial?, ¿qué de excepcional tiene, por ejemplo Brasil, para lograr un crecimiento económico como el que se produjo durante el gobierno de Lula da Silva?, ¿es posible emular auspiciosamente, políticas económicas con resultados expectables?

El crecimiento económico de ambos países es comparado según los indicadores de producto interno bruto e ingreso nacional bruto, estadísticas y tendencias demográficas, índices de Gini, indigencia, educación superior, analfabetismo y esperanza de vida. Además, en el texto, los indicadores de crecimiento se relacionan con el gasto público, la inversión, el desarrollo tecnológico, el capital humano y la investigación y el desarrollo. El crecimiento es visto desde un modelo endógeno, asumiendo, que el trabajo es un factor acumulable, que el capital humano y el gasto público redundan sobre el crecimiento, que el aprendizaje es una externalidad positiva de la inversión, y que los efectos de escala de la investigación y el desarrollo experimental (I+D) tienen un efecto multiplicador mucho más que deseable.

El artículo contrasta el ingreso nacional bruto el último medio siglo y compara el producto interno bruto los últimos sesenta años. La tasa media de crecimiento del ingreso nacional bruto de Brasil es de 2,45%; mientras que la de Bolivia llega sólo a 0,76% desde los años sesenta hasta la primera década del siglo XXI. Además, el ingreso nacional bruto per cápita de Brasil el año 2011 fue de 10.720 dólares americanos; y el de Bolivia, tres veces y media, menos: 2.950 \$us. Por otra parte, hay que tener en cuenta que Brasil tiene veinte veces más la población de Bolivia, que su territorio es casi ocho veces más extenso y que su densidad es de 22 habitantes por Km.², en contraste con los diez habitantes por Km.² de Bolivia.

El índice de desarrollo humano de Brasil el año 2012, lo pone en el 85º lugar de 186 países evaluados (con un puntaje de 0,73); mientras que Bolivia ocupa el 108º lugar el mismo año con una evaluación de 0,675 puntos. Otras diferencias notorias que aparecen como lecciones para Bolivia, se refieren a que históricamente el país andino no fue capaz de promover innovaciones tecnológicas, diversificar la economía o instituir pautas capitalistas expectables de crecimiento en lo concerniente, por ejemplo, al régimen de propiedad de la tierra, la inversión privada, la competencia productiva y las condiciones de trabajo. No obstante, pese a las distancias, en lo que concierne a los costos que implica la industrialización intensiva, por otras causas, Bolivia tiene problemas similares a los constatados en Brasil respecto a la polución, la deforestación, la erosión y la pérdida de la riqueza biótica.

Históricamente, desde inicios del siglo XX, aparecen otras diferencias entre ambos países. Por ejemplo, la actividad agrícola en Brasil fue impulsada por una política económica dirigida por distintos gobiernos para favorecer la industrialización. No obstante, el conservadurismo patriarcal del Estado y el rechazo a las innovaciones capitalistas ralentizaron el proceso operando a contrahío del desarrollo económico.

Así, el Estado tuvo que enfrentar formas de organización, tradicionales y arcaicas de producción y comportamiento económico, tuvo que lidiar contra el ejercicio vetusto de mando y contra la cultura económica para imponer la nueva racionalidad capitalista. El éxito de esta estrategia contrasta con el caso boliviano, donde las pulsiones de modernización fueron espasmódicas y deficientes, dando a la gestión gubernamental, como regla general, una tónica marcada por la política del Estado benefactor de 1952: un Estado sustentado en la economía extractiva, expoliador de los recursos naturales sin límite, sin perspectiva de competencia capitalista ni siquiera a nivel regional, y benefactor de una oligarquía emergente gracias a la afirmación endémica de la corrupción obnubilada con la demagogia caudillista.

3. La realidad y las expectativas de la educación

El tercer capítulo titulado “Problemas y pretensiones de la educación en Bolivia y cuatro países sudamericanos” compara la situación educativa de Bolivia en relación con Chile, Perú, Uruguay y Venezuela. Aunque los datos estadísticos no están completos en cada variable, son significativos para evaluar las políticas educativas implementadas en lo concerniente, por ejemplo, al gasto público, la alfabetización, la cobertura educativa por niveles y entornos, los beneficios sociales y económicos de la educación; y la influencia formativa del nivel educativo de los padres. Los datos empleados provienen de distintas fuentes entre las que destacan la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el *Latinobarómetro 2010* y publicaciones oficiales de Bolivia, cubriendo alrededor de dos décadas.

El capítulo desarrolla la problemática educativa con información de género y exclusión indígena, aspectos a los que se han abocado los mayores esfuerzos de las políticas educativas nacionales y, en cierta medida, las regionales. Finalmente, el trabajo muestra que según algunos indicadores bolivianos de los años recientes, se pone en evidencia importantes logros aunque insuficientes, por lo que; no obstante, es auspicioso abrigar esperanzas de mejora de la educación en el futuro.

En los países estudiados se advierte la tensión recurrente entre la equidad y la calidad de la educación, tensión que al resolverla, ofrece la clave para que los sistemas tengan trascendencia social en pos del desarrollo y la competitividad. Si bien las políticas educativas deben facilitar la igualdad de oportunidades para el ingreso y la conclusión de estudios en los distintos niveles de la educación regular, también es imprescindible precautelar una formación científica y tecnológica sólida; creando competencias y habilidades útiles para la vida cotidiana y profesional, en un entorno humanista que despliegue valores, actitudes y gestos para la existencia libre, democrática, tolerante y dialógica. Los países, si bien enfrentan y vencen parcialmente las exclusiones y discriminaciones sociales, económicas, genéricas y étnicas; deben proyectar también un sistema educativo de enseñanza y divulgación científica que sea, al mismo tiempo, eficiente en el empleo de recursos, y restrictivo, de acuerdo a las aptitudes y el esfuerzo de quienes transitan por sus subsistemas, para crear masas críticas que se formen para la investigación y las fronteras de la ciencia.

Éstos son algunos temas de calidad educativa que sólo se pueden estudiar comparativamente entre contextos y actores. Por ejemplo, la competencia lingüística, la comprensión lectora, el razonamiento abstracto, la inferencia matemática y el conocimiento actualizado de las ciencias, sólo se puede evaluar objetivamente considerando los logros de los pares. Así, a contrahilo de los

regímenes que prefieren el sometimiento, el lavado de cerebros, la sumisión y la pleitesía de rebaño; la educación de calidad incentiva la competencia cognitiva, la libertad y la eficiencia en el desempeño profesional, promoviendo la defensa de los derechos humanos, la explicitación de los valores humanistas; y la denuncia y crítica ante los excesos del poder. Hablar de calidad educativa implica también comprometerse por la difusión libre del pensamiento y la opinión, el despliegue cultural diverso, y el compromiso de participación política para la prosperidad de uno mismo, de los demás y de la sociedad.

Por su parte, aparecen como temas cruciales de la equidad educativa en contextos marcados por la pobreza, atender preferencialmente los derechos de las mayorías como la alfabetización; desarrollar procesos de enseñanza y aprendizaje básico para el ejercicio laboral precario, y fomentar la adquisición de habilidades profesionales de escasa calificación. Ante tal cuadro de escasez económica y exigua ilustración, como es el boliviano por ejemplo; que aparezcan procesos de alfabetización preñados de propaganda partidaria, que se instrumenten actividades con fines ideológicos proclives al poder imperante, que se aplaste la libertad y se niegue a las personas el derecho de pensar por sí mismas generando sus propias opiniones; vulnera la dignidad y deforma al ser humano. Enseñar odio racial, étnico o cultural con la coartada de la alfabetización, conduciría, por ejemplo, a la niñez a estados de latencia de violencia explosiva: aquí, *el remedio resulta peor que la enfermedad*.

Ninguna de las anteriores opciones es coherente con el diseño racional y democrático de políticas educativas estratégicas con perspectiva de desarrollo integrado. Éstas rechazan *adoctrinar* para la repetición de consignas partidarias resguardadas por una represión ominosa; y abogan por la *formación* de la persona para que ejerza sus derechos, incluido el disenso, la individualidad contraria a todo consenso, y la crítica a lo que razonablemente afectaría al ciudadano y la comunidad. Finalmente, que algunos miembros de la sociedad evidencien capacidades para la alta investigación, la inventiva y el conocimiento científico, exige la elaboración de políticas educativas diferenciadas, de manera que las restricciones del contexto no perjudiquen el florecimiento de talentos, no pocas veces perdidos en los entresijos deleznales de una sociedad quebrantada.

El capítulo está dividido en tres partes que focalizan diferentes lapsos de la historia educativa de Bolivia las últimas dos décadas, para lo que recurre a fuentes diversas. No obstante, la información ocasionalmente se remonta a lapsos anteriores, por lo que genera una visión de conjunto que enriquece la comprensión actual de la realidad educativa del país. En primer lugar, con base en el diagnóstico del Ministerio de Educación publicado en 2004 en el libro *La educación en Bolivia*,

se ofrece una visión panorámica de la situación educativa nacional desde 1994 hasta la fecha indicada, destacándose como los principales problemas del área, el analfabetismo y la exclusión racial y de género.

Tal es así que en torno a principios de siglo, las mujeres indígenas en Bolivia aparecían como el sector más desfavorecido con casi el 40% de la población que no se incorporó a ningún nivel educativo, y con una tasa de analfabetismo del 38%. Esto contrastó con el 10,5% de las mujeres urbanas que no aprobó ningún grado de escolaridad, siendo analfabeta el 10% de la población femenina urbana. De los varones, el 16% de quienes residían en el área rural no aprobó ningún grado, evidenciándose entre ellos una tasa de analfabetismo del 14,5%. Finalmente, la población urbana masculina reveló el 3% sin escolaridad y el 2,5% de analfabetismo. Por otra parte, cabe remarcar que en el diagnóstico llevado a cabo por el Ministerio de Educación se incluyó como significativa, la única evaluación de calidad educativa efectuada en Bolivia. Se trata de la tarea llevada a cabo el año 2000 y que se aplicó a estudiantes de tercero de primaria y del último grado de secundaria, constándose resultados que fueron extremos y alarmantes.

En segundo lugar, con información que abarca especialmente los últimos años de la primera década del siglo XXI, datos procedentes del *Latinobarómetro 2010*, ha sido posible comparar varios aspectos del contexto y de la educación de Bolivia, con la que se imparte en Chile, Perú, Uruguay y Venezuela. Un total de seis mil respuestas procesadas estadísticamente, ha puesto en evidencia que se requiere diseñar políticas que fomenten el interés por la formación técnica, restringiendo según aptitudes cognitivas, el acceso universitario; y evitando la afluencia masiva a profesiones improductivas. También es urgente diseñar e implementar políticas que estimulen la permanencia y la conclusión de estudios formales hasta el bachillerato; no sólo para los estudiantes en edad escolar, sino para la población en general.

Pese a que los avances continentales, regionales y nacionales son destacados en equidad y alfabetización, la desigualdad educativa subsiste especialmente en estudios superiores, y en lo concerniente a la exclusión, la ausencia de oportunidades y los escasos logros de mujeres e indígenas. En consecuencia, es necesario proseguir y planificar políticas que mejoren los resultados auspiciosos dados hasta ahora. No obstante, en Bolivia, la atención educativa estratégica para el desarrollo y prosperidad del país debe focalizarse, prioritariamente por la composición étnica prevaleciente, en el diseño y la implementación de políticas de calidad educativa específicamente para el 67% de la población: los mestizos.

Los indígenas representan el 26,7% de la población boliviana, y detentan un particular capital cultural; hasta la primera década del siglo, se advertía limitadas

oportunidades educativas y el peso engorroso de tradiciones en una historia secular de subordinación; por lo que no se constituyeron ni siquiera actualmente, en los principales protagonistas nacionales de los procesos económicos dinámicos del país. Los mestizos, en cambio, se han consolidado como los actores principales en términos económicos y en lo concerniente a las tramas educativa, social, ideológica, política y cultural; por lo que la atención formativa de las políticas nacionales, debería focalizarse, de modo estratégico, especialmente *en y para* ellos.

Que el 67% de la población se identifique como mestiza, constituye un imperativo para que la formación fortalezca tal identidad proyectando que los más importantes logros de la educación de calidad se desarrollen por dicho grupo. Por lo demás, en lo que respecta a la desigualdad educativa por diferencias en las condiciones económicas de las clases sociales, debería enfrentársela con políticas de promoción y patrocinio para la inclusión, permanencia y finalización de estudios en todos los niveles; superando la determinación de que a peores condiciones de vida corresponda peor nivel educativo.

Comparativamente con los demás países estudiados, Chile aparece en varias ocasiones como el que detenta los indicadores más auspiciosos; por ejemplo, los jefes de familia chilenos tendrían el más alto nivel educativo en el grupo, con cerca del 60% de su población que alcanzó el bachillerato; en tanto que entre los jefes de familia bolivianos se advertiría la mayor carencia de conocimientos y competencias entre los cinco países seleccionados: 7% de ausencia absoluta a cualquier centro educativo.

La tercera parte del capítulo, finalmente, compara la situación actual de la educación en los cinco países estudiados con base en información de la CEPAL e indicadores del Banco Mundial. Destaca, por ejemplo, que el analfabetismo de la población mayor de 15 años disminuyó en Bolivia del 15,2% a fines del siglo XX, al 8,8%. No obstante, Uruguay detentaría la mayor alfabetización con sólo el 1,7% de su población analfabeta en 2011. En otro orden de cosas, Bolivia muestra, sin duda por razones culturales, la más grande brecha en detrimento de las mujeres rurales; en tanto que Uruguay aparece como el país donde se daría mayor equidad de género; quedando Chile como el contexto social donde las mujeres estarían en situación ligeramente aventajada en comparación a la situación de los hombres.

Por otra parte, Bolivia aparece en primer lugar respecto del gasto porcentual del PIB en educación (7,6% en 2012). El país que menos gasta es Perú (2,59%), y al medio están Chile (4,1%), Venezuela (3,67%) y Uruguay (2,68%). No obstante, el dato de gasto es imprescindible relacionarlo con la calidad, porque varios estudios han puesto de manifiesto que los países latinoamericanos, en general, serían

incapaces de capitalizar lo que gastan. Gracias a evaluaciones estandarizadas del *Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA)*, en las que Bolivia se ha rehusado reiterativamente a tomar parte; en comparación, por ejemplo con Lituania y China donde el gasto por alumno es similar al latinoamericano, se ha constatado que los estudiantes de América Latina estarían, en promedio, tres años por debajo de las competencias de los estudiantes de los países indicados, mostrando alarmantes situaciones referidas inclusive, a la comprensión lectora. Así, el indicador del gasto no tiene relevancia si no se lo correlaciona con indicadores estandarizados de calidad.

Por otra parte, no es aconsejable efectuar comparaciones de indicadores independientes, sino relacionándolos unos con otros, de manera de construir un cuadro relativamente fidedigno de la compleja situación educativa en cada país. Por ejemplo, Perú es el país con más bajo promedio de la población entre 20 y 24 años que tenga formación superior, y aunque su indicador de secundaria completa sea alto, lo que reflejan ambos en verdad, es que la aspiración generalizada de los hombres en las ciudades se agota en la conclusión del bachillerato. Por lo demás, que en Uruguay haya un promedio bajo de secundaria completa de los hombres, no obsta para que dicho país tenga el 33,6% de su población con estudios superiores.

Que los indicadores de la calidad de los que Bolivia carece, aparezcan como la clave de la información educativa para evaluar otros datos, se constata al analizar la cobertura de la población escolarizada de niños entre 7 y 12 años. Bolivia tendría el 98% de dicha población, mientras que Uruguay, al parecer, llegaría al 98,9% el año 2010, manteniéndose en primer lugar todos los años de los que se tiene registro. Pero, aunque sólo Uruguay tenga evaluaciones PISA y Bolivia se niegue sistemáticamente a efectuarla, es evidente la diferencia de las competencias y habilidades alcanzadas por los niños en uno y otro país; por lo que es posible afirmar que con alta cobertura en dicho segmento etario, se puede dar el caso en que la calidad difiera ostensiblemente. Por lo demás, es posible también tener baja cobertura en el segmento y alta calidad; o relativamente, baja cobertura y baja calidad educativa; tal es el caso de Chile en la primera posibilidad, y de Perú en la segunda.

4. La problemática de la deforestación en Bolivia

El cuarto capítulo titulado “La problemática de la deforestación en Bolivia y las posibilidades de desarrollo sostenible” trata la deforestación como un problema nacional que se reproduce y amplifica a escala universal. En efecto, sea en la forma legal o ilegal, la deforestación que se da en Bolivia desde las últimas décadas, se ha intensificado recientemente convirtiéndose en un problema crítico que muestra

múltiples relaciones, tanto en lo concerniente a las causas que la producen, como en lo referido a los efectos que produce. Según cálculos recientes, es presumible que 300 ó 350 mil hectáreas de bosque sean deforestadas anualmente en el país. Esta superficie representa la pérdida del 2,7% de los 13 millones de hectáreas que se deforestan anualmente en el mundo. Es decir, cada año el planeta pierde 130 mil Km.² de bosque tropical (una superficie igual al Departamento de La Paz); en tanto que Bolivia pierde en bosques tropicales el equivalente a la décima parte del Departamento de Tarija. Es decir, en diez años perdemos el equivalente a la superficie de dicho Departamento. Por lo demás, según las estadísticas extremas sobre el promedio per cápita de deforestación, Bolivia tendría el récord mundial de 320 m.² deforestados al año por habitante. Esto significa que por cada persona boliviana se deforestaría una superficie cuadrangular de 20 x 16 metros anualmente, cuando el promedio mundial es veinte veces menor: 16 m.² per cápita, o la extensión de un predio de 4 x 4 metros.

El texto asume la delimitación teórica sistematizada como *desarrollo sostenible*, entendiéndolo como la integración sinérgica y provechosa de la dimensión medioambiental con la social y la económica. Se trata de hacer de la preservación del entorno una política coherente con el desarrollo social y económico.

Desde los años setenta, se trató la noción de *desarrollo sostenible* estableciéndose principios y objetivos, afirmando una sólida conciencia medioambiental y aprobándose un plan de acción no vinculante. En los ochenta, se enfatizó el interés ecológico común en pos de un futuro próspero, justo y seguro; aprobándose una estrategia de desarrollo sostenible como búsqueda de armonía entre el crecimiento de los países, la humanidad y la preservación de la naturaleza; procurando participación ciudadana, generando excedente autosuficiente y sustentable, enfrentando viejas diferencias con nuevas soluciones, y resguardando la ecología con la aplicación de sistemas flexibles, auto-correctivos y de financiación regular. Fueron acciones nacionales e internacionales para la satisfacción de las necesidades de la humanidad en el momento y para el futuro. Así, el desarrollo sostenible quedó signado por el propósito de igualdad entre las poblaciones del norte y el sur, el campo y las ciudades; de las generaciones venideras con acceso a los recursos y de las generaciones del presente, resguardando la tasa de crecimiento, la ecología y el medio ambiente. Es decir, el desarrollo sostenible apareció como el conjunto de políticas de crecimiento económico compaginado con la preservación medioambiental y con las proyecciones sociales que implican superar la pobreza, empoderando a las minorías y a los actores sub-nacionales, con reformas institucionales multilaterales.

En los noventa, la Organización de las Naciones Unidas definió las estrategias de preservación de los bosques, la reforestación y el control de deterioro de la

biodiversidad, destacando los indicadores de intensidad de tala de los bosques, la variación de la superficie forestal y el porcentaje de áreas protegidas. Así, la gestión forestal sostenida se pergeñó como la conservación de los bosques para mantener su capacidad productiva y los beneficios económicos que se deriven de ella, preservando los servicios ambientales para bienestar social de la población.

El texto muestra que la deforestación es el efecto de varias causas que la producen. Entre ellas cabe señalar como la principal, la expansión de la frontera agrícola y pecuaria con fines agroindustriales y para el incremento de la ganadería. Además, están la falta de regulación del mercado de la madera; el crecimiento caótico de los entornos periurbanos y las presiones de los grupos de poder, tanto legales como ilegales, motivados por el interés de ampliar su área de influencia. Finalmente, la deforestación es causa de varios efectos entre los que se destaca la fragmentación y pérdida del hábitat con consecuencias ecológicas descomunales como la desaparición de especies endémicas, la erosión y el incremento del efecto invernadero; además de los efectos políticos que se precipitan como los conflictos de soberanía relacionados con los derechos indígenas.

No obstante, el texto es también crítico respecto de la aplicación del programa de *desarrollo sostenible*. Éste habría tenido sentido y alcanzado una auspiciosa realización, si, por ejemplo, los pueblos indígenas asentados en los parques nacionales que son áreas boscosas de Bolivia, se hubiesen beneficiado de las políticas forestales, incorporándose a los procesos de explotación sustentable de recursos, y superando la extrema pobreza. Esto no ha sucedido desde los años noventa, y como se muestra en el capítulo, fue por la venalidad endémica del país, constatada incluso por organismos internacionales, haciéndose evidente la obsecuencia y la incompetencia de los distintos regímenes. En efecto, en Bolivia, la venalidad como trasgresión a los principios de conservación y uso legal de los recursos forestales alcanza múltiples expresiones y una extensión muy difundida. Y es que en el país se ha intensificado la idea de que lograr un cargo público implica la oportunidad única para enriquecerse privadamente con la mayor celeridad posible. Por consiguiente, si se trata de venalidad forestal se involucra al poder económico y político de las empresas madereras, agrícolas y pecuarias que sobornan para obtener licencias y prerrogativas, corroyendo cualquier servicio público honesto, medido y sustentable.

Y estas acciones se realizan en distinta escala, como ha quedado fehacientemente establecido, por el interés gubernamental de la construcción de la carretera a través del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure. Pese a los recursos de distracción, a la postergación del problema y a los vericuetos por los que ha transitado, sin decencia ni consecuencia en la acción del gobierno, quedó claro que

fueron los réditos financieros que se lograrían con contratos dudosos, la razón de fondo para destruir recursos forestales y la biodiversidad del área. Además, quedó evidente también la debilidad discursiva del gobierno, su carácter obsecuente, falaz y contradictorio; además de la pérdida de credibilidad hasta límites inefables, como resultado de su acción sobre los pueblos indígenas afectados, al reprimirlos atroz e impunemente cuando marchaban en defensa de su territorio en septiembre de 2011.

Por su parte, lo que los indígenas han permitido visualizar ante los ojos de bolivianos todavía condescendientes o de los interesados por los beneficios instantáneos; pero especialmente, ante los ojos del mundo, ha sido la insinceridad gubernamental entre el discurso como máscara y la acción como práctica de cinismo extremo e impunidad insondable. Más aún, la marcha y la represión han permitido constatar el protagonismo de los indígenas como los sujetos históricos que tienen conciencia de ser actores comprometidos con la defensa del medio ambiente y los bosques. Así, el discurso étnico y los movimientos indígenas se han convertido en ejes significativos de la política nacional, forjando organización, participación y repudio a la impostura y la obsecuencia. Han mostrado que las políticas forestales y medioambientales tendrán que integrar el desarrollo económico de las regiones con las autonomías indígenas y municipales, deberán dimensionar los servicios ambientales según las concepciones, usos y costumbres nativas; y tendrían que proyectar irrecusablemente, fortalezas administrativas, políticas y de gestión del territorio según las particularidades que el uso sostenible del bosque aconseje inteligente y técnicamente.

En el otro lado de la medalla, el texto hace referencia a la concreción de venalidad forestal referida a la acción del gobierno con los colonizadores ocupados en la siembra de coca: se trata de los clientes políticos que perfilan convertirse en decenales, con nexos ilegales transnacionales, y a quienes hay que otorgarles tierras progresivamente para que las desmonten convirtiéndolas en sembradíos excedentarios. En suma, el capítulo muestra cómo con la actual gestión se ha dado la reducción teórica a una dimensión política, se trata de aplastar el programa auspicioso de *desarrollo sostenible*, a una práctica pedestre de clientelismo y prebenda, sin que la conservación ni la restauración forestal importe a ninguno de los actores que ya tiene responsabilidad histórica.

El texto muestra que en lugar de diseñar, aplicar y velar por el cumplimiento de políticas de medio ambiente, específicamente, políticas forestales, el discurso gubernamental es sólo propagandístico, responsabilizando al capitalismo exclusivamente de la catástrofe ecológica actual. Naturalmente, en dichas frases inconexas no se habla de los regímenes socialistas que tienen una cuota de responsabilidad muy alta en las catástrofes medioambientales y en los graves

procesos de contaminación planetaria que se han constatado. Tampoco se habla del imperativo moral, que en primer lugar deberían cumplir los gobernantes como ejemplo, de reducir los patrones de consumo, cambiando el lujo y el derroche por nuevas actitudes de modestia y solidaridad con los más pobres. En el caso de Bolivia, este imperativo incluye la política productiva que modifique el patrón agroindustrial, agrícola y pecuario, evitando el colapso de los bosques tropicales. En cambio, es penoso, repetitivo, falaz y carente de inteligencia, constatar que apenas se atina a responsabilizar a los países industrializados capitalistas exclusivamente, de la deforestación y las graves consecuencias ecológicas planetarias, cuando en el frente interno existe incompetencia, venalidad y clientelismo político manteniendo e intensificando el uso irracional de los recursos naturales.

Por otra parte, resulta penoso que el actual régimen encubra su incompetencia construyendo una imagen antípoda a su propio perfil ideológico idealizado; y encubra su escasa capacidad de gestión ocultando la inoperancia para elaborar, implementar y evaluar políticas que sean factibles, diseñadas y planificadas con el propósito de llevar a cabo un plan técnico y político orientado al desarrollo sostenible del medio ambiente. Peor aún, resulta extremo que se desconozcan los avances de Bolivia en el ámbito específico. En efecto, en 1992 primero y después en 1996, Bolivia fue uno de los países de vanguardia para aprobar una legislación que preservaba el medio ambiente en la perspectiva del desarrollo sostenible. No obstante, pese a los avances jurídicos, la implementación y aplicación de instrumentos adecuados no se dio efectivamente quedando reducidos a letra muerta. Así, el texto muestra que las causas de tal situación dadas desde mediados de la primera década del siglo, causas que inciden en el problema directamente, son la deficiencia, venalidad e incapacidad de las instituciones del Estado para imponer el cumplimiento de la ley regulando la deforestación legal e ilegal; la incompetencia de gestión gubernamental justificada en argumentos ideológicos no atingentes; además de la impostura y obsecuencia del régimen en lo referido a definir una imagen defensora de los “derechos de la naturaleza” y a renglón seguido, implementar políticas ingenuamente desarrollistas y falazmente acordadas con anterioridad.

Con minuciosa información del rubro sistematizada por especialistas, el ensayo analiza como otra pérdida histórica, doblegarse ante el poder económico, político y social de determinados segmentos de la población (campesinos y colonizadores), hincando los intereses nacionales a las prerrogativas de actores empresariales, delincuenciales y de diverso perfil, quienes, gracias a sus múltiples vínculos, logran anuencia gubernamental para realizar sus intereses en la explotación de recursos renovables, en la ampliación de la frontera agrícola, en la extensión del área de sus operaciones, y en la construcción de infraestructura.

A contrahílo de tal cuadro, las políticas forestales y medioambientales tendrán que abarcar tanto el nivel local, municipal y departamental, como el nacional. No son, como un cerebro simple podría pensar, un conjunto de recetas o una lista exhaustiva. Se trata, por ejemplo, de fondos específicos, de garantizar estándares salariales altos, de considerar las estrategias de uso de las comunidades indígenas y pueblos originarios; de dimensionar las expectativas y potencialidades de los pequeños productores y la mediana empresa; y de replicar y fortalecer las iniciativas sustentables. En fin, son múltiples articulaciones, tanto horizontales como verticales, enfatizando que los investigadores, las instituciones y los actores políticos y sociales tengan la palabra para proyectos de diversificación, por ejemplo, la producción de cacao, café, castaña, palmeras aceiteras y decenas de productos de la biodiversidad nativa boliviana, precautelando la reforestación y la gestión sustentable de los bosques, incluyendo servicios ambientales que garanticen la provisión de agua, la salud, la riqueza ecológica, el ecoturismo y un extenso *etcétera* que aparece como corolario de la acción racional en una oportunidad histórica única que en gran medida ya se perdió.

5. Nociones teóricas y problemática de la seguridad social

El quinto capítulo, titulado “La filosofía de la seguridad social y la reforma del sistema de pensiones en Bolivia”, analiza cuán dable es esperar que la ley 65 promulgada a fines del año 2010; realice los principios universales de la seguridad social, fijados desde mediados del siglo XX, y que en la actualidad, se aceptan ampliamente por los países. El texto analiza también los dos Reglamentos complementarios a la ley aprobados el año 2011: de recaudaciones y de prestaciones. Señala, por otra parte, los aspectos auspiciosos y las limitaciones de la ley, evidenciando que es imprescindible cambiar la cultura institucional dominante para que en la gestión pública prevalezcan la transparencia, la eficiencia administrativa y una proyección social sustentable a largo plazo.

La debacle mundial a mediados del siglo XX dio lugar a que el Estado asumiera la protección de los trabajadores, habida cuenta de que ellos garantizarían el crecimiento económico. Los modelos de seguridad social referían invariablemente al Estado, orientando en muchos casos, la asunción de sistemas de reparto. Pero, éste colapsó en Bolivia, y en 1996 hubo la reforma privatizadora con administradoras de fondos. Después, en 2010, se reinstaló el sistema de reparto con la ley 65 en actual reajuste para su aplicación.

El retorno al viejo sistema es una reforma estructural sustitutiva que crea un fondo de monopolio estatal por transferencia a título gratuito, de más de cinco mil millones de Bs., ahorrados por más de un millón trescientos mil ciudadanos. Se trata

de un reajuste regresivo, aunque con innovaciones de visión empresarial, privada y rentable de la seguridad social, introduciendo el sistema semi-contributivo, el aporte patronal, la inversión en entidades de riesgo y varios cambios paramétricos. El sistema administraría el balance a corto plazo de ingresos y costos, eliminándose el ahorro individual. La transición debería extenderse teóricamente, hasta el año 2012, cuando la transferencia de los registros y la información actuarial corroborada de las administradoras de fondos de pensiones se complete, dándose la plena gestión del órgano ejecutivo. Sin embargo, a la fecha, continúa en proceso.

El texto considera los seis principios mundialmente aceptados en la actualidad, concernientes a la seguridad social, analizando en qué medida es dable presumir que la ley 65 posibilitará su realización, cumplimiento y proyección.

El primer principio de la seguridad social, la universalidad, establece la obligación del Estado de garantizar un mínimo de prestaciones a la población. Aunque la economía informal y agrícola, la escasa industrialización, el alto desempleo, el subempleo y empleo parcial dificultan el cumplimiento de este principio; en muchos países, pronto se introdujeron distintas formas de organización de la seguridad social, incluyendo los seguros voluntarios y los micro-seguros para ampliar la cobertura. No obstante, la reforma de 2010 en Bolivia, eliminó la iniciativa privada convirtiendo a todos los ciudadanos en dependientes del Estado. Para justificarla, se señala que la reforma sustitutiva de 1996 no aumentó la cobertura de los asalariados, no tuvo impacto sobre la población informal y agrícola, y no modificó la carencia de beneficios a favor de los trabajadores independientes.

El segundo principio de la seguridad social referido a la igualdad y equidad es expresado por la Organización Internacional del Trabajo como igualdad de trato. Incluye la equidad de género y el reconocimiento del aporte de las mujeres en el cuidado a familiares e impedidos. Al respecto, la ley 65 establece la misma edad de jubilación para hombres y mujeres (58 años), similar remuneración por actividades laborales iguales, y la filiación de las trabajadoras domésticas. Por cada hijo nacido vivo, hasta tres, disminuye la edad de jubilación de las mujeres en un año. Pero, las ventajas comparativas de las fuerzas armadas y de otras ocupaciones como la actividad minera, no variaron en la nueva ley, manteniéndose las prerrogativas especiales. Además, pese a los cuestionamientos sobre la equidad, la ley 65 fija un “fondo de vejez”, la renta mínima para los asegurados con aportes solidarios, y la disminución del monto de jubilación del 70% al 60%.

El tercer principio, la solidaridad entre generaciones y la distribución del producto, se realiza en el sistema de reparto; siendo remplazado por el principio

de equivalencia en el sistema de capitalización individual. En éste, el régimen complementario evidenció su carácter regresivo como programa asistencial compensatorio. Por su parte, la ley 65 realiza el principio de manera clara, reinstituyendo, por ejemplo, el aporte patronal para el riesgo profesional con incremento de aportes. También modifica el efecto redistributivo regresivo provocado por la privatización. Si bien persiste la exclusión y la inequidad, si bien no se dan cambios relevantes en el aporte diferenciado de ingresos mayores, ni se proyecta la seguridad inter-generacional; hay logros en las prestaciones por invalidez, muerte, enfermedad, accidentes, atención médica y gastos funerales. Con todo, persiste la imagen de una administración estatal deficiente, sin garantías legales, con el Estado como juez y parte, sin ente regulador, y con el fortalecimiento financiero del fideicomiso de las acciones de empresas capitalizadas que cubriría las necesidades de asistencia social.

El cuarto principio, la suficiencia, señala que las prestaciones deberían resolver los riesgos, contingencias y necesidades de los beneficiarios, plasmándose como pensiones, salud, accidentes, enfermedades profesionales, promoción de empleo y asignaciones familiares. También enfrenta la pobreza con la asistencia financiada por el Estado a favor de sectores desprotegidos como los ancianos, además de los seguros voluntarios. La ley 65 fija que las pensiones bajas o la escasa densidad de aportes, se compense con recursos solidarios, excluyéndose, por ejemplo, impuestos indirectos. Sin embargo, esto no garantiza la suficiencia de las prestaciones, ni siquiera gracias al *familiarismo*, siendo muy difícil desplazar a amplios sectores de la población por encima de la línea de pobreza.

El quinto principio de la seguridad social indica la unidad administrativa del sistema que garantice la eficiencia, bajos gastos, transparencia y participación social. El sistema anterior a la reforma de 2010 limitó el papel del Estado a la regulación de entidades administradoras, eliminándose el monopolio estatal según el reparto. El oligopolio de dos empresas privadas, administró la seguridad con los montos más bajos de Latinoamérica; sin venalidad y con una eficiencia moderna. Con el retorno al sistema de reparto, gracias al silencio sindical, el confusionismo motivado por los tecnicismos y el descreimiento generalizado, es probable que estos logros sufran una regresión. Además, la ley 65 señala que los gastos de administración del fondo estatal se cubrirían con el aporte de los afiliados, como si se tratase de una empresa privada, sin prever sanciones específicas por deficiencia o corrupción.

Finalmente, el sexto principio de la seguridad social señala la sostenibilidad del sistema, con la certidumbre de una confiable maximización de rendimiento y disponibilidad de liquidez. Al respecto, la ley 65 no incluye en sus anexos,

proyecciones actuariales ni previsiones estadísticas que den verosimilitud a la reforma. Tampoco incorpora “multi-fondo” alguno, avala inversiones en sectores de riesgo, no garantiza la rentabilidad ni genera confianza en el sistema. Mezcla mecanismos formales con informales abriendo potenciales situaciones de conflicto en el régimen semi-contributivo y no contributivo. Incorpora, por último, extremas medidas punitivas contra delitos de seguridad social para quienes deberían cotizar regularmente. Y, para colmo, el sistema no establece la intangibilidad de los fondos ante eventuales déficits fiscales.

6. Calidad de la democracia en Bolivia y Venezuela

El sexto capítulo titulado “La calidad de la democracia en Bolivia y Venezuela” emplea el concepto de gobernanza desarrollado por el Banco Mundial y otros organismos internacionales. Analiza con detalle seis indicadores internacionalmente estandarizados de Bolivia y Venezuela evaluando aspectos económicos y políticos de los países, con base en una cantidad considerable de percepciones de la población, información local y tendencias evaluadas por expertos. Teniendo en cuenta que la gobernanza sumada a los derechos de propiedad y a las restricciones del poder ejecutivo, evalúa la calidad de las instituciones democráticas, el texto también ofrece pautas para comparar la calidad de la democracia boliviana con la venezolana; evidenciándose que, en general, el estilo de gobierno del país caribeño no constituye un ejemplo digno de imitar para el país andino.

Pese a la imprecisión del concepto *gobernanza*, se acepta que refiere cómo “dirigir la nave del Estado”, sugiriendo una relación ideal del Estado con la sociedad. No obstante, actualmente, los organismos internacionales la conciben de modo más restringido, como la forma en que los gobiernos ejercen autoridad política, económica y administrativa, articulando intereses en beneficio del desarrollo y la prosperidad. Se trata de las tareas gubernamentales y las acciones económicas de las organizaciones de la sociedad civil y de los centros que generan contenidos ideológicos, útiles para definir políticas públicas. Así, la gobernanza referiría la relación de las entidades sociales con el gobierno, incluyendo los esfuerzos gubernamentales y las tendencias de los protagonistas públicos y privados para orientar el rol del Estado, convirtiéndolo en factor decisivo para la interacción con la sociedad, encarando y resolviendo las demandas y las necesidades del conjunto.

En los noventa, el Banco Mundial fijó como requisito imprescindible para que los países en “vías de desarrollo” lograsen objetivos económicos como la reducción de la pobreza o el incremento del producto interno bruto; tener una evaluación aceptable de la gobernanza, que incluiría como significativo, el indicador de “estado de derecho”. Éste se refería, en sentido amplio, a la protección de las

personas, la constricción al imperio de la ley; el auspicio a la libertad de expresión, la participación política y la responsabilidad ciudadana. También envolvía el respeto a los derechos políticos y las libertades civiles; la estabilidad, la ausencia de violencia y la integración social; la gestión del consenso, la calidad de los servicios y la libre competencia privada; además de la vida económica, el flujo bancario, el comercio internacional y la lucha contra la corrupción.

El capítulo muestra la evaluación de la gobernanza que el Banco Mundial hiciera de Bolivia y Venezuela desde 1996 hasta el año 2011, con una tendencia compartida decreciente, a excepción de Bolivia que mostraría una recuperación significativa los dos últimos años evaluados. Así, se devela la responsabilidad de ambos gobiernos en las situaciones respectivas. Por lo demás, la medición de la gobernanza se ha precisado progresivamente, obteniéndola como promedio de seis parámetros, calificado cada uno en la escala de cinco puntos.

Se trata, (1) de la libertad de expresión, la rendición de cuentas, la participación política y la responsabilidad civil; la elección de gobernantes y el cumplimiento de los derechos políticos, las libertades civiles y el ejercicio de la prensa libre. (2) La estabilidad política, la ausencia de violencia, la integración social y la imposibilidad de derrocar al gobierno por vías no constitucionales. (3) La construcción del consenso, la efectividad gubernamental, la calidad de los servicios públicos y la competencia privada. (4) La calidad regulatoria del mercado, la dinámica del sistema bancario y el comercio internacional. (5) El “estado de derecho” entendido como protección de las personas y la propiedad privada, además de la independencia del poder judicial. Y (6), el control de la corrupción, la transparencia y las restricciones al poder público.

Desde mediados de los años noventa, la medición de la gobernanza ha aumentado relativamente de 195 a 210 países. En dieciséis años, los resultados aparecen en una escala de -2,5 a 2,5; divididos en seis rangos de percentiles, donde los grupos extremos incluyen sólo 10 percentiles cada uno; los grupos más próximos a los extremos incluyen 15 percentiles cada uno; y los dos grupos medios abarcan 25 percentiles cada uno. En 13 mediciones dadas en dieciséis años, los países que han obtenido recurrentemente “excelente gobernanza” fueron Finlandia, Dinamarca, Nueva Zelanda, Noruega, Luxemburgo y Suecia. En el rango máximo, de Latinoamérica sólo aparece Chile una vez. En el extremo opuesto, los países que recurrentemente ocupan el lugar de “pésima gobernanza”, son africanos y asiáticos, repitiéndose Somalia, Afganistán, Iraq, República Democrática del Congo, Sudán, Myanmar y Zimbabue. Haití aparece varias veces en este rango ínfimo y Venezuela también se cuenta entre los peores a nivel mundial.

7. Causas y efectos de una cultura política endémicamente corrupta

El séptimo capítulo titulado “Acritud e impacto de la corrupción” muestra la gravedad de un problema que se constituye en un fenómeno global. A tal grado se habría agudizado y extendido la virulencia de la corrupción que se creó el índice internacional de percepción que la evalúa anualmente desde 1995, en una escala de diez puntos y a partir de 2012 en una escala de cien. Se trata de las apreciaciones de expertos que establecen el nivel de corrupción prevaleciente en cada país. Entre los peores del mundo con apreciaciones que según el capítulo deberían ser caracterizadas como “corrupción absoluta”, se incluirían Corea del Norte, Venezuela y Somalia; en tanto que la apreciación caracterizada en el artículo como “mínima” o “inexistente”, correspondería en varias ocasiones, a países como Nueva Zelanda, Finlandia, Dinamarca y Suecia.

La definición clásica de la corrupción, elaborada por Robert Klitgaard y Susan Rose-Ackerman desde un punto de vista económico, establece que debe concebirse como directamente proporcional con la discrecionalidad y el monopolio, e inversamente proporcional con la transparencia y el control social. Se trata de una definición útil y precisa que muestra los efectos de la corrupción, deteriorando la institucionalidad y ubicándola en un ámbito contrario a la ley, como el despliegue de un sinfín de formas para “intercambiar favores” ilegales siguiendo normas informales. La venalidad se realiza como enriquecimiento ilícito particular, consciente y planificado que incide en contra del interés público, malogrando la credibilidad del sistema político, generando deficiencia administrativa y bajo crecimiento económico; debilitando la justicia, deslegitimando el Estado y saboteando las políticas públicas. Además, aunque la forma típica de su realización es el soborno expresado en formas diversas, los corruptos se idean invariablemente, interminables mecanismos para obtener dinero, inmediata o mediatamente, desde la llamada “corrupción de uña negra” que consiste en bajos sobornos, hasta la que se identifica como “corrupción de cuello blanco” involucrando a las más altas esferas políticas del gobierno.

La diversidad de formas cómo la corrupción se manifiesta parece interminable. Por lo demás, el contexto social y político respectivo se constela de diverso modo ofreciendo protagonismo inescrupuloso y creativo a distintos actores, destacándose en el extremo como algo concomitante a la política, las fortunas multimillonarias amasadas por dictadores o caudillos plebiscitarios. Pero, inclusive en países donde se advertiría una percepción baja de la corrupción, se consolidaría una cultura política proclive a asumirla como una práctica generalizada que no se puede evitar, ya que constituiría el *estilo de vida* del quehacer público. Así,

la política habría perdido irremediablemente la característica de constituirse en una forma de servicio a la sociedad para realizar el bien común. Por ejemplo, inclusive en España, caracterizada por los expertos españoles como un país de corrupción “baja” en 2011, el 60% de la población piensa que para llegar a ser rico es necesario cultivar “buenos contactos”, de modo que, gracias al endémico mal funcionamiento de las instituciones gubernamentales y a que quienes “hacen política” carecen de escrúpulos, se reproduzca el círculo vicioso inalterable que beneficia a los corruptos.

El capítulo analiza cómo las artes y técnicas de la venalidad se despliegan en escenarios determinados, marcados por la herencia histórica, las tendencias sociales y la cultura política, generando en mayor o menor grado, consecuencias deleznales para la convivencia civilizada y el bien común. Muestra cómo, desde 1996 hasta 2012, Bolivia aparece en el índice de percepción elaborado por Transparencia Internacional, habiendo llegando en 1997, al segundo lugar a escala mundial como el país peor evaluado. En siete ocasiones ocupó el rango de corrupción caracterizado en el artículo como *muy alta* (segundo peor rango de seis), y en otras diez ocasiones ocupó el rango caracterizado como corrupción *media alta*. El promedio de la evaluación boliviana los 17 años consecutivamente evaluados, correspondería a la venalidad identificada como *media alta*: 26%, muy próximo al rango de corrupción *alta* (mayor que 10 y menor o igual que 25%). No obstante, cabe destacar que en 2012 Bolivia alcanzó el mayor puntaje de su historia (38%), similar al que obtuvo en 1998 marcando una mejora ostensible en el índice mundial de percepción de la corrupción, lo que daría motivos para abrigar esperanzas sobre la posibilidad de mejoras posteriores.

El artículo pone en evidencia que los sistemas más proclives a la corrupción son los que tienden a la hegemonía y a la concentración de poder; en primer lugar, los que se dirigen según el régimen presidencialista y, particularmente, los de representación proporcional. En éstos, el riesgo de caudillismo clientelar y patrimonialista está patente, incurriendo en el extremo de generar intencionalmente una cultura política que reproduzca viciosamente, la visualización del ejercicio del poder como el “derecho” de los políticos a acumular riqueza para sí mismos y su entorno, siempre y cuando propicien alguna redistribución de los recursos económicos, en especial, entre sus clientes políticos.

En los casos más preocupantes de corrupción, el empleo de los recursos públicos para el culto a la personalidad, la manipulación simbólica y afectiva del liderazgo y las migajas que se redistribuyen, procuran obnubilar que se trata de regímenes marcados por la *cleptocracia* y que su práctica gubernamental incide de modo irremediable, en la pérdida de las posibilidades históricas de crecimiento económico

y desarrollo político del país. Naturalmente, para esto resulta absolutamente conveniente la consolidación de un sistema jurídico también corroído y pútrido en el que se garantice la impunidad; es imprescindible la represión a la libertad de expresión silenciando cualquier manifestación crítica que genere conciencia colectiva y denuncie los excesos; y, finalmente, es necesaria la funcionalidad del poder electoral para garantizar inclusive con fraude y soborno, la reproducción de las capillas de corruptos en el gobierno, permitiendo recurrentemente campañas electorales cínicas y millonarias.

En oposición a estas tendencias, los contextos democráticos que aprecian como un baluarte la administración imparcial de la justicia y la prensa libre, hacen de estos factores institucionales, los contrapesos políticos que motivan la transparencia, aumentan la competencia y disminuyen la corrupción. No obstante, en toda sociedad, incluidas las parlamentaristas de representación mayoritaria, la burocracia se constituye en el escenario fértil donde fructifica la corrupción, ocasionando especialmente por la responsabilidad de los políticos de más alto nivel, un daño social que abarca tanto el ámbito económico como el cultural.

El capítulo muestra que la corrupción acontece especialmente en determinados “focos rojos” como el fisco y la aduana, aunque en los sistemas más corroídos se la encuentra en la policía, la administración de la justicia, las entidades electorales e inclusive, entre los votantes. Siendo un fenómeno global, no se restringe, por ejemplo, a los procesos de privatización en sociedades capitalistas; por el contrario, es recurrente también en procesos de nacionalización que se dan como la ocasión perfecta para llevar a cabo el enriquecimiento de particulares con recursos ilegales a gran escala. Finalmente, el texto remarca los efectos perniciosos universales de la corrupción, destacando que más acá de la demagogia y las promesas insinceras, sólo un liderazgo fuerte, íntegro e intachable, podría motivar con acciones concretas y drásticas, la reversión de la cultura política, endémica y extendida que hace de la corrupción un *habitus* de la política.

8. Una investigación sobre conocimiento científico y prosperidad

El octavo capítulo titulado “Comparación de políticas de investigación y desarrollo en seis países sudamericanos” constituye un avance de investigación que el autor lleva a cabo actualmente. Se trata de un estudio comparativo de seis países de la región, contrastando la realidad y la problemática de Bolivia con las de Brasil, Argentina, Chile, Colombia y Ecuador. Debido a que la información de Bolivia sobre ciencia y tecnología fue relativamente sistemática sólo hasta el año 2002 existiendo un vacío notorio hasta el año 2008 inclusive, dado que no existe información en las redes internacionales, los indicadores a los que se

recurre, sistematizados por la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICyT), son los que corresponden, cuando existe disponibilidad de ellos, a los años 2009 y 2010.

La investigación contrasta los cinco países estudiados con Bolivia. Resulta sugestivo que, paradójicamente, a pesar de la carencia de políticas científicas y tecnológicas en el país andino; pese a las deplorables generalizaciones de notoria ambigüedad y evidente estulticia de gestión, a pesar de la ausencia de continuidad de estrategias inteligentes del Estado; tales factores se constituyan en una ventaja comparativa. Así, ante los vacíos referidos, es posible que Bolivia se apropie de la experiencia ajena, considere las alternativas de acción y las contingencias de los procesos, y proyecte un futuro científico y tecnológico expectable. La comparación permite analizar los logros y las limitaciones de los países en la superación de la dependencia por transferencia de tecnología cuasi-obsoleta, en la planificación de la investigación y en la gestión de conocimiento destinado a la innovación, enfrentando los lastres sociales y culturales.

El objetivo de la investigación es comparar los factores decisivos de las políticas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación de los países seleccionados, analizando su impacto en la competitividad y coadyuvando a crear el capital cognoscitivo que promueva honesta, consciente e inteligentemente, el desarrollo económico con equidad. El valor teórico del trabajo radica en analizar las correlaciones entre la gestión gubernamental de los últimos años referida a investigación y desarrollo experimental (I+D) en los países estudiados y su influencia estratégica en el crecimiento. Se asume que es pertinente pensar la introducción de elementos exógenos, siendo necesarias ciertas reflexiones previas sobre las condiciones estructurales, la cultura política y la consolidación democrática. Estos factores promoverían resultados auspiciosos, esperando que determinadas políticas sean viables y sustentables para Bolivia.

La investigación sostiene que la asignación de recursos financieros, la formación y estímulo del factor humano, y la promoción de talentos son las políticas estratégicas de generación de conocimiento científico y tecnológico que facilitan la innovación en los países estudiados; incidiendo en el crecimiento económico, la competitividad y la prosperidad. Así, según las condiciones económicas de cada entorno y la visión ideológica de los gobiernos, se puede proyectar *claves teóricas* para que las políticas de I+D sean decisivas en el futuro desarrollo económico, posibilitando calidad de vida a la población.

Los datos nacionales empleados son difundidos por instituciones internacionales especializadas; también la investigación recurre a bibliografía concerniente a

distintos tópicos, por ejemplo, textos en línea sobre I+D e innovación; reflexiones sobre la ciencia y la tecnología, puntualizaciones sobre la gestión del conocimiento, y análisis concernientes al desarrollo económico y la prosperidad. Entre los indicadores estandarizados, se incluye datos sobre la calidad de vida de los países estudiados. Los valores de Legatum Institute que establece el índice mundial de prosperidad, incluyen la evaluación de los siguientes subíndices: caracterización de la economía, calificación del emprendimiento y la oportunidad, asignación de valores a la gobernanza, medición de la calidad de la educación y de la salud, apreciación de la seguridad y la protección, percepción de la libertad individual, y estimación del capital social.

Con los subíndices referidos, incluyendo 89 variables, Legatum Institute publica anualmente el índice mundial de prosperidad que es analizado en el texto en lo que corresponde al año 2012. Por lo demás, la información específica de ciencia y tecnología destaca los siguientes datos estandarizados por la RICyT: gasto neto y por habitante en ciencia y tecnología, número de investigadores equivalentes a jornada completa (EJC); relación del número de investigadores EJC con la población económicamente activa (PEA), gasto anual del país en cada investigador EJC, publicaciones indexadas en *Science Citation Index Search* y en Pascal, relación entre publicaciones e investigadores EJC, coeficiente de invención y relación entre publicaciones y presupuesto.

La investigación compara, mostrando recurrencias y diferencias, las tendencias populistas de Argentina, Bolivia, Brasil y Ecuador. Las caracteriza como gestiones gubernamentales que influyen de modo diferenciado sobre la producción de conocimiento científico y tecnológico. Habida cuenta de que éste incide sobre el crecimiento económico y la prosperidad de acuerdo al contexto; se advierte por ejemplo, que el populismo de Brasil impulsa una economía de mercado y promueve el alto crecimiento, incentivando con visión estratégica, la investigación, el desarrollo experimental y la innovación (I+D+i). Además, el trabajo valora los logros de las políticas sociales del gigante sudamericano y lo conceptualiza como un populismo de perfil inclusivo, promotor de un intenso desarrollo competitivo.

Brasil, con una población superior a los 191 millones de habitantes en 2009, destinó 136 \$us anuales per cápita para gastos de actividades científicas y tecnológicas (ACT) y 99 \$us por persona para gastos de I+D; ese año, último del que la RICyT dispone de información, Bolivia con sólo 10 millones de habitantes, gastó el monto más reducido de los seis países seleccionados: 2,8 \$us por habitante en ACT y dos dólares y 70 centavos per cápita en I+D, quedando a la zaga de los seis países seleccionados. Los demás gastos per cápita en I+D el año 2009 fueron los siguientes: Argentina, 46 \$us; Chile, 41 \$us; y compartiendo

una posición baja, Colombia y Ecuador: 10 \$us por habitante cada uno (aunque el dato de Ecuador es de 2008).

De los seis países seleccionados, en la mayor parte de los indicadores, Bolivia ocupa el último lugar o lo comparte con Ecuador. Por ejemplo, cabe considerar los siguientes datos: Brasil empleó en 2010, el 1,16% del PIB para I+D (24 mil millones de dólares); Argentina con un producto casi once veces inferior al de Brasil, gastó el 0,62% del PIB; Chile con un PIB 27 veces inferior al de Brasil, el 0,45%; mientras que de un producto 43 veces menor al de Brasil, Colombia gastó apenas el 0,19%. Por su parte, con un producto interno bruto 130 veces inferior al de Brasil, Ecuador destinó en 2008, el 0,25%; y Bolivia, en 2009, gastó el porcentaje más bajo: 0,16% de su PIB que fue cerca de 700 veces menor al de Brasil.

Además, cabe tener en cuenta de forma referencial, que en 2009, Estados Unidos empleó más de 400 mil millones de dólares para I+D, correspondientes a veintiún veces más el presupuesto de Brasil y quince mil veces más el presupuesto ejecutado por Bolivia. Con 310 millones de habitantes y poco menos de un millón y medio de investigadores EJC formados al más alto nivel académico, el coloso norteamericano gastó más de mil trescientos dólares por habitante en I+D, posicionando en 2012, a 19 de sus universidades entre las 20 mejores del mundo y a 67 de sus centros de formación superior entre los 100 mejores del ranking mundial. Al respecto, cabe destacar que la N° 19 sea la Universidad de São Paulo, y es de lamentar que las posiciones de las universidades bolivianas queden muy relegadas (la Universidad Mayor de San Simón ocupa el puesto 1781° y la Universidad Mayor de San Andrés ocupa el puesto 2266° del ranking mundial: 129° y 182° del ranking latinoamericano respectivamente).

Cabe considerar también que el 67% de los investigadores EJC del grupo de países seleccionados estuvo en Brasil en 2010 (se registraron 106 mil), contándose 136 investigadores EJC por cien mil habitantes de la PEA, y habiendo efectuado el gigante sudamericano, un gasto anual de 180 mil dólares per cápita. Argentina reunió el 22% en el grupo estudiado (35 mil; esto es, 288 investigadores EJC por cien mil habitantes de la PEA, habiendo gastado apenas en I+D, 48 mil dólares por investigador EJC. Chile tuvo el 3,4% de investigadores EJC del grupo (5.440 que representaron 69 por cien mil habitantes de la PEA), efectuando un gasto anual individual de 117 mil dólares. Colombia tuvo 7.160 investigadores EJC, que valieron 32 por cien mil habitantes de la PEA, realizando un gasto individual anual de 80 mil dólares. Si los datos de Ecuador fueron reducidos, los de Bolivia fueron ínfimos, siendo el número de investigadores insignificante entre ambos (2,6% del grupo): hubo 2.623 en Ecuador y 1.367 en Bolivia. No obstante, el

Estado ecuatoriano gastó 94 mil dólares el año 2008, en I+D por cada investigador EJC; y Bolivia, sólo 19 mil dólares en 2010 (habiendo, respectivamente, 25 y 39 por cien mil habitantes de la PEA). Por lo demás, sólo entre Brasil y Argentina reunieron el 90% de los investigadores EJC del grupo de países seleccionados.

Respecto de las publicaciones indexadas en los países seleccionados, de más de 53 mil verificadas en 2010 por *Science Citation Index Search*, a Brasil le corresponde el primer lugar con el 68% (36.155 publicaciones); a Argentina, el segundo con 16% (8.469 publicaciones); a Chile, el tercer lugar con 9,7% (5162 publicaciones); Colombia sigue en la producción científica reconocida con el 5,3% (2.798 publicaciones); después está Ecuador con el 0,7% (350 publicaciones); y, finalmente en último lugar, Bolivia que registró 220 publicaciones con el 0,4%. Es decir, Brasil indexó casi 165 veces más la cantidad de textos científicos bolivianos. Mientras que fuera del grupo, el mismo año hubo más de 400 mil publicaciones indexadas por Estados Unidos (once veces superior al número de publicaciones científicas brasileras y 1.827 veces más las publicaciones indexadas de Bolivia).

En resumen, al establecer los indicadores de ciencia y tecnología se hace más evidente el impacto de las políticas sectoriales, a lo que contribuye efectuar conceptualizaciones que identifiquen a los países. Así, es posible señalar las pautas que focalizarían las políticas más eficientes y provechosas para Bolivia, suponiendo que la administración del gobierno tuviese el propósito de enfrentar los problemas del rubro, atendiendo de manera prioritaria, a la prosperidad y el crecimiento. Tal, el aporte de la investigación que se encuentra actualmente en progreso.

1º Capítulo

ADSCRIPCIÓN RACIAL EN BOLIVIA Y LA REGIÓN

INTRODUCCIÓN

Históricamente, se ha producido una diversa e intensa discusión en torno a la noción de *raza*¹. El concepto no aparece con un contenido estable, evidenciando problemas acuciantes y gran diversidad de significados. Hoy, en el mundo moderno, se refiere esta noción según intereses políticos, ideológicos e históricos; sin que, no obstante, haya dejado de ser relevante para efectuar tareas académicas explicativas y analíticas; o tenga utilidad práctica para determinados propósitos institucionales. Pese a las connotaciones biológicas que adquirió el concepto motivando actitudes *racistas*, es decir, dando lugar a la tendencia a sobreestimar una *raza* quedando por encima de las demás; las características de los grupos raciales, han sido reducidas a aspectos vinculados con elementos culturales de identidad y con factores políticos, lingüísticos y religiosos. Por otra parte, ha motivado el desuso de la categoría

1 Los excesos políticos del siglo XX, en especial, el genocidio de los judíos y las diversas formas de discriminación que se desarrollaron históricamente, han dado lugar a que el tema de la raza sea especialmente sensible, tanto en el ámbito académico como en el social. Actualmente, pese al carácter polémico del concepto, se admite que el fenotipo, es decir el conjunto estadístico de caracteres morfológicos, tanto anatómicos (el color de la piel, por ejemplo), como fisiológicos (la función de los rasgos), permiten establecer la pertenencia de un individuo a algún grupo racial. Los estudios sobre las razas han abarcado desde concepciones físicas extremas que abogan por la supuesta “pureza bio-típica” de alguna raza superior a las demás y, en consecuencia, con legitimidad de poder (Joseph de Gobineau, por ejemplo, que refirió la supremacía de la raza aria); hasta los enfoques médicos y psicológicos; además de las nociones de la biología del ADN mitocondrial y los enfoques de carácter religioso y cultural. Michel Foucault, por su parte, ha mostrado que inclusive las luchas que generaron movimientos a favor de la democracia en Inglaterra y Francia los siglos XVII y XVIII, han estado marcados por la “guerra de las razas”; concepto que habría adquirido connotaciones específicas en el siglo XX dando lugar al bio-poder, el racismo de Estado y el socialismo. Sobre los autores mencionados, véase la bibliografía.

“raza”, que se haya establecido que en la larga duración, todas las *razas* fluyen en un dinamismo continuo, generando nuevas características híbridas y nuevas identidades, produciéndose afirmaciones mestizas diversas en procesos determinados, mostrando asunciones múltiples y formas complejas de reproducción simbólica.

Naturalmente, existe el peligro siempre latente al emplear la noción de *raza*, de precipitar alguna forma remozada de racismo. Además de tales variaciones que buscan justificar la disimetría social, política o económica, el *racismo* puede fundarse en ideologías que abogan por alguna supremacía por esencia, generando conflicto, odio y diversas manifestaciones simbólicas de superioridad, con papeles y condiciones establecidas para los subalternos. Esto se ha dado en varios contextos occidentales; donde grupos *blancos* han reforzado experiencias y saberes tendientes a autoproclamar su superioridad y a menoscabar, ridiculizar o descalificar a las otras razas.

Pese al giro cultural que ha adquirido la noción de *raza*, dando lugar a que algunos autores la ignoren totalmente, prefiriendo conceptos como “etnia” o “comunidad”; a inicios del siglo XXI, casi el 70% de antropólogos físicos encuestados y el 80% de antropólogos sociales de una muestra representativa, afirmó estar de acuerdo con el aserto de que existen “razas biológicas” en la especie *homo sapiens*².

Anteriormente, en 1992, el 85% de los biólogos encuestados y el 64% de los psicólogos evolutivos habían manifestado su acuerdo con la misma aseveración. Pero, entonces, ¿por qué pesan tanto las experiencias racistas del siglo XX, al punto de generar una total renuencia para explicar determinados fenómenos sociales y de conflicto a partir de la identidad racial asumida y forjada?, ¿cómo se puede explicar la ilusión de ignorar la raza como una categoría operativa patente en la cotidianeidad de la acción social colectiva y la interacción entre los grupos, al punto de eliminarla de encuestas e inclusive de censos nacionales, como factor relevante de identificación?

La noción académica de *raza* no debería implicar una “esencia” biológica; sino la expresión manifiesta de determinados sujetos, contextualizada en el tiempo y en el espacio, y que connotaría procesos históricos específicos influyentes sobre las relaciones sociales entre los grupos. Tal interrelación se activaría de acuerdo a ciertas características dadas o elegidas, reales o imaginadas, con carácter físico o simbólico, y que influirían en el intercambio colectivo, de modo que los protagonistas asuman cierta *identidad racial* en su contexto de referencia. Naturalmente, la noción académica delimita la categoría de *raza*

2 Véase de Leonard Lieberman, “How *Caucasoids* got such big Crania and why they shrank: From Morton to Rushton”, p. 75.

restringiéndola a una focalización histórica determinada que permite visualizar su impacto sobre aspectos políticos, sociales y culturales del entorno. Es decir, tal noción permite desarrollar conceptual y analíticamente, las relaciones entre los grupos, mostrando su interacción y conflicto.

En Bolivia, los censos de 2001 y 2012³, no han formulado preguntas que expliciten la identidad racial de la población encuestada; persistiendo de modo expreso, especialmente de quienes diagramaron el censo de 2012, en eliminar la categoría de “mestizo” como una alternativa de respuesta. Tanto fue así que, después del censo efectuado el año 2001, el uso político e ideológico que se hizo de los resultados obtenidos, dio lugar a procesos institucionales y a desplegar sistemáticamente discursos con lugares comunes según la finalidad última de beneficiar a determinados actores⁴.

En efecto, en innumerable cantidad de ocasiones, funcionarios de organizaciones no gubernamentales, gestores medios de entidades públicas, agentes de iglesias, ideólogos de diversa condición, investigadores, académicos y otros personajes, no se cansaron de proclamar hacia dentro y fuera del país, que Bolivia tendría el 62% de su población identificada a sí misma como “indígena”. Naturalmente, tal resultado fue posible sólo gracias a la eliminación de la categoría “mestizo” en el censo; sesgo que se hizo patente en 2012 también, generando múltiples

3 Ambos censos fueron organizados por el Instituto Nacional de Estadística y se llevaron a cabo el 5 de septiembre de 2001 y el 21 de noviembre de 2012. La información sistematizada del segundo censo no se la ha dado a conocer públicamente hasta la fecha.

4 El censo de 2001 respecto de la identidad cultural, étnica y racial de las personas encuestadas realizó sólo una pregunta en la que solicitó adscribirse a alguna de las siguientes alternativas (entre paréntesis se señala la cantidad de respuestas obtenida en cada categoría): “originario quechua” (1.557.689), “originario aymara” (1.278.627), “originario guaraní” (78.438), “originario chiquitano” (112.271), “originario mojeño” (43.323), “otro originario” (75.427); y, “ninguno” (1.930.476). Como consecuencia de tal sesgo restrictivo de las identidades, agrupando las seis primeras categorías se reunió el 61,97% de las respuestas. Así, la población boliviana con poco más de cinco millones de habitantes fue identificada como mayoritariamente “indígena”. Es decir, cualquier persona que considerase que entre sus ancestros remotos o cercanos haya existido alguien identificado con algún pueblo indígena (el quechua y el aymara de modo predominante); con el propósito de “reivindicar” tal “identidad”, habría señalado alguna de las seis categorías indicadas; puesto que en las alternativas no se incluyó la opción de “mestizo”. Por lo demás, la categoría “ninguno”, aparte de sugerir cierto rechazo a la identidad “originaria”, apareció como una respuesta que encubría la ascendencia blanca en la identidad del encuestado, la española en primer lugar. Cfr. el sitio web: <http://www.ine.gob.bo/cgi-bin/Redatam/RG4WebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=TallCreac&MAIN=WebServerMain.inl>

observaciones y críticas. No obstante, para quienes diseñaron la boleta, resultaba determinante gestionar un discurso de beneficio parcial, adecuado para exportar una imagen distorsionada del país.

En contraposición a tal sesgo evidente en las preguntas de los censos de 2001 y 2012 efectuados en Bolivia, y que obnubilaron la información sobre la adscripción racial y los procesos de constitución de identidades; existen otras fuentes que proveen información verosímil y aleatoria. Particularmente son relevantes, las encuestas estadísticamente bien planificadas, que lleva adelante el *Latinobarómetro*⁵ con sede en Santiago de Chile.

El año 2010 dicha entidad efectuó una encuesta en 19 países que forman la muestra regional preguntando entre otros temas, sobre la identidad racial. Se trata de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, sumando cerca de veintitrés mil encuestados.

El *Latinobarómetro 2010*⁶ aplicó 108 preguntas a cada encuestado, de las que, la codificada como “Pregunta S20” se formuló del siguiente modo: “¿A qué raza se considera perteneciente Ud.?”⁷, existiendo como alternativas para ser seleccionadas según auto-identificación del encuestado, la raza “blanca”, la “mestiza”, la “indígena”, la “negra”, la “mulata”, la “asiática” y la posible respuesta “otra raza”. Naturalmente, para la tabulación respectiva se tuvo en cuenta las alternativas “no

5 Latinobarómetro es una corporación ubicada en Chile con vínculos internacionales con entidades similares, dedicada a efectuar anualmente, estudios de opinión pública. Las bases de datos incluyen alrededor de veinte mil cuestionarios, se publican desde 1995 y corresponden a 19 países de Sudamérica, Centroamérica, México y España, recogiendo por muestreo, las percepciones de más de 400 millones de habitantes. Los temas de estudio incluyen la democracia, la economía y la sociedad en general, midiéndose actitudes, valores y comportamientos. Los resultados tienen utilidad para fines de investigación, gestión y difusión teniendo amplia credibilidad. Véase: <http://www.latinobarometro.org>

6 La base de datos del *Latinobarómetro 2010* corresponde a 19 países de la región iberoamericana con una muestra por país, de mil o mil doscientos cuestionarios; salvo el caso de España de donde se tabularon 2.483 cuestionarios. La diferencia radica en que se toma del país ibérico las encuestas de opinión efectuadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas de Madrid. En total, se trata de 22.687 cuestionarios. Si bien la mayor parte de las respuestas son percepciones de los encuestados, el diseño del instrumento y su aplicación aleatoria han permitido procesar información cultural, política, educativa, social, económica e ideológica de los países. Para la obtención de la base de datos y su procesamiento en STATA, se ha recurrido al siguiente sitio web: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATDatos.jsp>

7 Cfr. el “Cuestionario aplicado” del *Latinobarómetro 2010*, p. 7.

sabe” y “no responde”. En el caso de Bolivia, se produjo un resultado totalmente diferente al que el diseño del censo había señalado: el 67,2% de la población boliviana se consideraría parte de la raza *mestiza*.

Con información como la señalada, las posibilidades de elaborar análisis y efectuar interpretaciones comparando datos estadísticos, facilitan construir una imagen objetiva de la realidad. Este capítulo se ha efectuado con esa finalidad, relacionando sin sesgos preestablecidos, la identidad racial, la edad, la lengua materna, la ideología política, la percepción del conflicto y la satisfacción con la democracia.

1. ADSCRIPCIÓN RACIAL AGREGADA Y POR PAÍS

El *Latinobarómetro 2010* indica seis razas como alternativas para los diecinueve países que incluye la encuesta, además de la opción “otra raza”. La encuesta aplicada a casi veintidós mil setecientas personas, de las que el 16,7% de las respuestas no se formularon o mostraron desconocimiento al respecto; muestra que la mayor frecuencia corresponde a la raza mestiza, equivalente al 46,16%, seguida de la raza blanca con el 30,9% de las respuestas. Es decir, el 77,1% de la población de América Latina se identificaría y auto-adcribiría como perteneciente a la raza mestiza o blanca, presumiéndose que los mestizos se asumen como la *mezcla* de procedencia europea blanca con alguna raza originaria del continente. En contraparte, sólo el 8,6% de la población latinoamericana se adcribiría a la raza indígena.

Si se considera que la identificación como parte de la raza asiática es sólo de 0,96% y a “otra raza”, hubo sólo el 1,5% de las respuestas; se concluye que ambas son minoritarias. A éstas, aunque con porcentajes más relevantes, se añadirían los mulatos y los negros. La carencia de respuesta o la que indica ignorar a qué raza pertenecería el encuestado probablemente se deba a alguna de las siguientes causas: existe en algunos países de la región, una fuerte ideologización contra la palabra “raza”, induciendo a que el encuestado guarde silencio al respecto; también es posible que el encuestado no habría reparado en su identidad racial; no entienda la pregunta, o tal vez presuma que el encuestador lo identificará según su propia opinión.

Sobre esto cabe remarcar que pese a la opinión que tendría el encuestador sobre la raza del encuestado, se abstuvo de registrarla, debido al diseño del cuestionario: “(ESPERE RESPUESTA Y MARQUE UNA SOLA)”. Además, hay que indicar que de la totalidad de los encuestados en España no se tiene datos; es decir, falta casi dos mil quinientas respuestas que son el 93,2% de quienes no respondieron a la pre-

gunta porque el Centro de Investigaciones Sociológicas de Madrid, no la formuló.

Si se tiene en cuenta las respuestas efectivas sobre la adscripción racial en Latinoamérica y el Caribe por país, entonces más de la mitad de la población sería blanca en tres países: Uruguay (80%), Argentina (78,9%) y Chile (63,5%); prevaleciendo los blancos en menor medida, en Costa Rica (53,2%), Paraguay (47,6%) y Brasil (42,5%). Por otra parte, la población mestiza mayoritaria se registraría en ocho países: Ecuador (81,5%), Perú (77,9%), Nicaragua (74,2%), El Salvador (72,2%), México (68,1%), Bolivia (67,1%), Honduras (63,4%) y Panamá (56,6%); teniendo también una incuestionable presencia en Colombia (49%), Venezuela (36,6%) y República Dominicana (27,2%). Finalmente, la población predominantemente indígena, es decir como mayoritaria, aunque inferior a la mitad, se daría de modo exclusivo, solamente en Guatemala (39,6%).

Respecto de la población indígena en Bolivia, el año 2010 se habría registrado como respuestas efectivas al *Latinobarómetro 2010*, sólo el 26,7% de la población, auto-adscribiéndose a tal raza. Esto contrastaría con argumentaciones que, por intereses parciales, se obstinaron en argumentar que el 62% de la población boliviana sería indígena. En resumen, con los datos del *Latinobarómetro 2010*, cabe identificar a Bolivia con una muestra de mil doscientas personas encuestadas, como un país de población mestiza eminentemente (67,2%), con una auto-adscripción indígena relevante (26,7%), y una población identificada como blanca, minoritaria (4,3%). Las diferencias más notorias de adscripción racial en Bolivia en relación con el promedio de los 18 países estudiados están, en primer lugar, entre quienes se identifican como blancos (26,6 puntos porcentuales menos en Bolivia); en segundo lugar, los mestizos (20,9 puntos porcentuales más en Bolivia) y; finalmente, los indígenas, con 12,1 puntos más en el país andino que en la media regional.

El análisis comparativo de los países en lo concerniente a la raza blanca muestra a Uruguay y Argentina con los porcentajes más altos. Les seguirían Chile, Costa Rica, Brasil, Paraguay y Venezuela, con porcentajes decrecientes que estarían en el rango del 63% al 30% de las respuestas en cada caso; correspondiéndoles a Bolivia (4,3%), Perú (7,6%) y México (7,7%) ser los países con menor cantidad de la población identificada como blanca.

En resumen, de la totalidad de blancos en América Latina, la mayor cantidad estaría en Uruguay y Argentina (ambos con el 15,4%); pero también en Chile con el 12,4%. Los tres países reunirían el 43,2% de la presencia blanca en la región. Del total continental, la mayor cantidad de mestizos estaría en Ecuador (11,2%), Perú (10,1%), Bolivia (8,5%) y Nicaragua (7,8%). La presencia mestiza en los cuatro países reuniría el 37,6 de Latinoamérica y el Caribe; en tanto que la mayor

razas	IDENTIFICACIÓN DEL PAÍS							Total
	El Salvad	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	
mestiza	646	324	568	675	682	535	440	8,716
	7.41	3.72	6.52	7.74	7.82	6.14	5.05	100.00
	72.18	33.30	63.39	68.11	74.21	56.61	42.02	46.16
blanca	99	223	138	75	86	175	499	5,839
	1.70	3.82	2.36	1.28	1.47	3.00	8.55	100.00
	11.06	22.92	15.40	7.57	9.36	18.52	47.66	30.92
indígena	58	385	92	186	54	52	23	1,621
	3.58	23.75	5.68	11.47	3.33	3.21	1.42	100.00
	6.48	39.57	10.27	18.77	5.88	5.50	2.20	8.58
mulata	51	24	27	13	34	38	9	1,309
	3.90	1.83	2.06	0.99	2.60	2.90	0.69	100.00
	5.70	2.47	3.01	1.31	3.70	4.02	0.86	6.93
negra	25	3	24	4	44	108	10	929
	2.69	0.32	2.58	0.43	4.74	11.63	1.08	100.00
	2.79	0.31	2.68	0.40	4.79	11.43	0.96	4.92
otra	8	3	15	24	10	7	66	288
	2.78	1.04	5.21	8.33	3.47	2.43	22.92	100.00
	0.89	0.31	1.67	2.42	1.09	0.74	6.30	1.53
asiática	8	11	32	14	9	30	0	182
	4.40	6.04	17.58	7.69	4.95	16.48	0.00	100.00
	0.89	1.13	3.57	1.41	0.98	3.17	0.00	0.96
Total	895	973	896	991	919	945	1,047	18,884
	4.74	5.15	4.74	5.25	4.87	5.00	5.54	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

razas	IDENTIFICACIÓN DEL PAÍS				Total
	Perú	Uruguay	Venezuela	República	
mestiza	880	92	414	269	8,716
	10.10	1.06	4.75	3.09	100.00
	77.95	8.18	36.35	27.17	46.16
blanca	86	900	348	96	5,839
	1.47	15.41	5.96	1.64	100.00
	7.62	80.00	30.55	9.70	30.92
indígena	112	13	39	22	1,621
	6.91	0.80	2.41	1.36	100.00
	9.92	1.16	3.42	2.22	8.58
mulata	23	28	286	301	1,309
	1.76	2.14	21.85	22.99	100.00
	2.04	2.49	25.11	30.40	6.93
negra	18	36	44	275	929
	1.94	3.88	4.74	29.60	100.00
	1.59	3.20	3.86	27.78	4.92
otra	7	45	2	0	288
	2.43	15.63	0.69	0.00	100.00
	0.62	4.00	0.18	0.00	1.53
asiática	3	11	6	27	182
	1.65	6.04	3.30	14.84	100.00
	0.27	0.98	0.53	2.73	0.96
Total	1,129	1,125	1,139	990	18,884
	5.98	5.96	6.03	5.24	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

El 54,7% de los encuestados en la región se identificó como indígena o mestizo; y en Bolivia, sería el 93,8%. La diferencia radicaría en los blancos (30,9% en la región y sólo el 4,2% en Bolivia). El país andino sería eminentemente mestizo (67,1%), con presencia indígena notoria (26,7%), y una población blanca minoritaria. En la región, casi un tercio de la población sería blanca frente a la mayoría mestiza del 46,2%. Bolivia tendría tres veces más indígenas que la media latinoamericana, una vez y media más de mestizos que la media regional y siete veces menos, la cantidad de blancos del promedio. En Bolivia, habría 16 mestizos por cada blanco, mientras que en la región, la proporción sería de tres a dos. Habría cinco mestizos por dos indígenas, en tanto que la proporción latinoamericana es de cinco por cada uno.

2. ADSCRIPCIÓN RACIAL Y EDAD

La información del *Latinobarómetro 2010* sobre la edad incluye 80 valores que se extienden desde los 16 hasta los 96 años de edad⁸. Habiendo agrupado tales valores que excluyen a los niños, se tiene lo siguiente: “jóvenes”, de 16 a 25 años de edad; “adultos”, de 26 a 40 años; “mayores”, de 41 a 60; y “ancianos”, de 61 a 96 años de edad. Resulta que en la región, el 33,8% de la población es adulta; el 28,5% es mayor; correspondiendo a los jóvenes, el 23,9%; y a los ancianos, el 13,8% de la población.

El mayor porcentaje de personas identificadas como mestizos, serían adultos de 26 a 40 años de edad (35,9%); en oposición, los ancianos alcanzarían sólo el 12,2% de la muestra de 8.717 personas. El 27,1% de los mestizos tendría entre 41 y 60 años, mientras que el 24,71% serían jóvenes mayores de 16 y menores de 26 años. Los mestizos de 26 a 60 años, es decir los adultos y los mayores, representan la mayoría de la población. Así, la región de América Latina y el Caribe estaría predominantemente constituida por personas que habrían llegado a la adultez o serían mayores; representando el 63% de la población mestiza. En comparación a la media de edad de los 18 países, el grupo mestizo boliviano coincidiría en todas las categorías de edad con una variación que no supera un punto porcentual, a excepción de los adultos, donde se advertiría que en Bolivia habría más mestizos de 26 a 40 años, que el promedio regional. En los demás porcentajes las diferencias no son significativas. No obstante, cabe remarcar que estos datos excluyen a la población menor de 16 años.

8 La base de datos del *Latinobarómetro 2010* incluye información con 80 valores para la edad. Se aplicó a 22.687 personas encuestadas, de las que respondieron casi todas, estableciéndose que sus edades recorrían 80 años: de 16 a 96 años. La información fue explícitamente solicitada.

De los blancos, la misma proporción, ligeramente superior al 30% corresponde tanto a los adultos como a las personas mayores, restando el 22,5% a los jóvenes; y a los ancianos, el 16,5%. Así, se ratificaría para los blancos de España, América Latina y el Caribe que predominantemente serían una población de adultos y personas mayores (61%), quedando el caso de Bolivia, con una composición similar respecto de los adultos; aunque no en relación con las personas mayores. Los blancos mayores bolivianos están más de nueve puntos porcentuales por debajo de la media regional, compensándose la diferencia en el caso de los ancianos: igual porcentaje de distancia sólo que superior para Bolivia en este caso. Es decir, en la escasa población boliviana blanca, habría más ancianos que el promedio regional y menos personas mayores.

El porcentaje más alto de quienes se identificaron a sí mismos como indígenas, corresponde en la región, a las personas mayores entre 41 y 60 años (32,8%); en oposición, los ancianos, en un rango de 35 años (de 61 a 95), alcanzarían sólo el 14,6% de la muestra de 1.621 indígenas. Los indígenas entre 26 y 40 años representan el 29,5% de la población, y en el caso de los jóvenes entre 16 y 25 años, se cuenta el 23,2%. Así, la muestra indígena de América Latina y el Caribe estaría constituida de manera predominante, lo mismo que los demás grupos raciales, por adultos y por personas mayores, quienes teniendo de 26 a 60 años, representarían el 62,3% de los encuestados. El grupo indígena boliviano es similar al promedio de los grupos etarios de los indígenas de la región, advirtiéndose el máximo de un punto porcentual de diferencia en cada caso.

De 18.884 encuestados, el 77,1% se identificó como mestizos o blancos en la región estudiada; en tanto que el 54,7% se identificó como mestizos o indígenas. De ambas agrupaciones serían personas adultas o mayores (es decir, personas de 26 a 60 años de edad), mestizas o blancas, el 76,9% de la población; en tanto que serían personas adultas o mayores, mestizas o indígenas, el 55% de la muestra, por lo que la mayor población en América Latina y el Caribe sería de mestizos y blancos de las edades indicadas. La primera agrupación representa en Bolivia, el 70,5%; y la segunda (mestizos e indígenas de 26 a 60 años), 92,3%. Respecto de Bolivia, la comparación con el promedio de mestizos y blancos de los 18 países de la región, muestra 5,7 puntos porcentuales en detrimento del país andino; mientras que en lo concerniente a la agregación de los mestizos e indígenas; la diferencia es de 39 puntos porcentuales de Bolivia por encima del promedio regional. Estos datos son significativos para definir políticas públicas que permitan vindicar y desarrollar aspectos culturales: en el caso boliviano deberían centrarse en los mestizos adultos y mayores haciendo énfasis en el componente indígena de su identidad.

Cuadro N° 2
EDAD Y RAZA EN 18 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

edades	mestiza	blanca	indígena	razas mulata	negra	otra	asiática	Total
de 16 a 25	2,154	1,314	376	301	243	59	61	4,508
	47.78	29.15	8.34	6.68	5.39	1.31	1.35	100.00
	24.71	22.50	23.20	22.99	26.16	20.49	33.52	23.87
de 26 a 40	3,132	1,798	531	469	313	87	55	6,385
	49.05	28.16	8.32	7.35	4.90	1.36	0.86	100.00
	35.93	30.79	32.76	35.83	33.69	30.21	30.22	33.81
de 41 a 60	2,364	1,764	478	377	264	83	50	5,380
	43.94	32.79	8.88	7.01	4.91	1.54	0.93	100.00
	27.12	30.21	29.49	28.80	28.42	28.82	27.47	28.49
de 61 a 96	1,066	963	236	162	109	59	16	2,611
	40.83	36.88	9.04	6.20	4.17	2.26	0.61	100.00
	12.23	16.49	14.56	12.38	11.73	20.49	8.79	13.83
Total	8,716	5,839	1,621	1,309	929	288	182	18,884
	46.16	30.92	8.58	6.93	4.92	1.53	0.96	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

3. LENGUA MATERNA E IDENTIDAD

Si se tiene en cuenta los 19 países que forman la muestra de la región latinoamericana incluida España, se constata que el castellano y el portugués son las lenguas que se hablan mayoritariamente, siendo reconocidas como idiomas “oficiales”. El diseño de la encuesta del *Latinobarómetro 2010* dio la posibilidad de que las personas encuestadas señalen una lengua indígena como materna, o que en la categoría “otra [lengua]”⁹, indicaran una extranjera, según el caso, podría ser el inglés, el chino mandarín, el hebreo o alguna de procedencia africana.

El cuestionario del *Latinobarómetro 2010* estableció una muestra de 1.200 encuestados en cada uno de los diez siguientes países: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Asimismo,

9 La pregunta P72A del “Cuestionario aplicado” del *Latinobarómetro 2010*, indica: “¿Cuál es su idioma materno?”. Establece sólo una alternativa, encontrándose las opciones, “español”, “portugués”, “lengua autóctona/indígena” y “otra”. Inmediatamente solicita información sobre la lengua en que se aplicó el cuestionario de referencia. Cfr. p. 6.

lengua	IDENTIFICACIÓN DEL PAÍS							Total
	El Salvad	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	
castellano	995	814	991	1,150	983	970	545	17,449
	5.70	4.67	5.68	6.59	5.63	5.56	3.12	100.00
	99.50	81.40	99.10	95.83	98.30	97.00	45.42	86.36
portugués	1	0	6	0	0	9	10	1,207
	0.08	0.00	0.50	0.00	0.00	0.75	0.83	100.00
	0.10	0.00	0.60	0.00	0.00	0.90	0.83	5.97
indígena	4	175	1	50	17	20	517	1,356
	0.29	12.91	0.07	3.69	1.25	1.47	38.13	100.00
	0.40	17.50	0.10	4.17	1.70	2.00	43.08	6.71
otra	0	11	2	0	0	1	128	192
	0.00	5.73	1.04	0.00	0.00	0.52	66.67	100.00
	0.00	1.10	0.20	0.00	0.00	0.10	10.67	0.95
Total	1,000	1,000	1,000	1,200	1,000	1,000	1,200	20,204
	4.95	4.95	4.95	5.94	4.95	4.95	5.94	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

lengua	IDENTIFICACIÓN DEL PAÍS				Total
	Perú	Uruguay	Venezuela	República	
castellano	1,078	1,169	1,200	1,000	17,449
	6.18	6.70	6.88	5.73	100.00
	89.83	97.42	100.00	100.00	86.36
portugués	1	23	0	0	1,207
	0.08	1.91	0.00	0.00	100.00
	0.08	1.92	0.00	0.00	5.97
indígena	121	2	0	0	1,356
	8.92	0.15	0.00	0.00	100.00
	10.08	0.17	0.00	0.00	6.71
otra	0	6	0	0	192
	0.00	3.13	0.00	0.00	100.00
	0.00	0.50	0.00	0.00	0.95
Total	1,200	1,200	1,200	1,000	20,204
	5.94	5.94	5.94	4.95	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

Sin considerar a España ni Brasil, los 17 países hispanoparlantes de América Latina y el Caribe tendrían una media de 1.118 cuestionarios aplicados a cada uno. De aquí que, proporcionalmente, es dable afirmar que en tales países, de cada 12 personas, once habrían tenido al castellano como lengua materna, y sólo un individuo habría tenido algún idioma indígena o una lengua de procedencia extranjera. No obstante, esta relación proporcional media no se verificaría en algunos países, donde la composición étnica y la población blanca influirían significativamente para que las proporciones entre el castellano y las lenguas indígenas o extranjeras, sea abrumadoramente mayoritaria o sólo considerablemente mayor.

Con el castellano como lengua oficial predominante en 17 países, los porcentajes más altos indican tal lengua como materna con un valor superior al 95% e igual o menor al 100% en los siguientes casos: Costa Rica, Venezuela y República Dominicana con el 100% cada uno; El Salvador, con el 99,5%; Colombia, con el 99,4%; Honduras con el 99,1%; Chile con el 98,8%; Nicaragua, con el 98,3%; Ecuador con el 98,6%; Argentina con el 97,3%; Uruguay con el 97,2%; Panamá, con el 97%; y México, con el 95,8% de su población con el castellano como lengua materna.

Es pertinente afirmar, consecuentemente, que el castellano tiene relevancia regional absoluta e incontrovertible, al menos en trece países sudamericanos, con porcentajes cerca al 100% o, efectivamente, con tal valor. Se trata de contextos en los que la población sería mayoría blanca o mestiza. El promedio de la región sin considerar España, con amplia difusión del castellano como lengua materna, establece que el 86,4% de la población sería hispanoparlante. Por su parte, al portugués como lengua materna le corresponde en América Latina y el Caribe, el 5,97% de profusión lingüística. Así, los contextos de habla hispana y luso parlante procedentes de las culturas que colonizaron los pueblos indígenas, son los dominantes en la región. En resumen, las lenguas oficiales mayoritarias de los 18 países mencionados (sea el castellano en 17 casos o sea el portugués en el caso brasileiro), corresponden con la lengua materna en una coincidencia del 92,3% de las respuestas. Si bien las lenguas indígenas tienen innegable valor cultural, son, sin duda, minoritarias.

México ocupa el último lugar del grupo de diez países con porcentaje considerable de profusión castellana, en comparación con los demás países ubicados por debajo; aunque mostraría también, cierta relevancia respecto de las lenguas indígenas empleadas, a tal punto que sean lenguas maternas en el entorno familiar: 4,2%. Aunque este valor no se compara con los que ostentan países como Bolivia y Guatemala, donde los porcentajes de lengua indígena materna son 29,4% y 17,5%, respectivamente. No obstante, hay que considerar que México tendría el 18,8%

de su población identificada como indígena. Así, de la relación de las variables resulta que sólo el 26,8% de la población indígena mexicana usaría una lengua nativa reproduciéndola como materna. Es decir, el empleo de las lenguas de origen vernáculo disminuiría con celeridad, incorporando especialmente en las nuevas generaciones de emigrantes a las ciudades, el uso extendido del castellano. Por lo demás, dado que los mestizos y blancos mexicanos suman 75,7%, se registra que más del 73% de las personas auto-identificadas como indígenas mexicanos, enseñarían el castellano a sus hijos como lengua materna.

Sobre Bolivia, la situación es especial porque hay más población con lengua materna nativa que la que se reconoce étnica y racialmente como indígena. En efecto, el 16,4% de las personas que aprendieron a hablar en una lengua de origen vernáculo, no se reconocen como indígenas; asumiéndose racialmente como mestizos. Con el 67,1% de su población identificada como mestiza; el 26,7%, indígena; y el 4,3%, blanca; Bolivia en 2010, muestra la siguiente situación: el 16% de quienes tuvieron una lengua materna indígena no la practicarían cotidianamente y, consecuentemente, no la reproducirían en sus hogares para que los hijos la aprendiesen.

El caso de Guatemala, donde casi el 40% de la población se reconoce como indígena y sólo el 17,5% tuvo una lengua nativa como materna, muestra que la identidad racial asumida, proporcionalmente no se condiciona por el idioma empleado ni reproducido entre los indígenas; es decir, se daría un languidecimiento lingüístico similar al que se ha advertido en México, pese a que se preservaría la adscripción racial indígena. Por su parte, Perú aparece con un valor relevante referido a la lengua indígena como materna (8,9% de las respuestas), con una población que se identifica como indígena en 9,9%. Estos datos ponen en evidencia que en el país otrora de los incas, el 7,5% de las personas que se identifican como indígenas no usarían cotidianamente en sus hogares ni reproducirían el quechua como lengua materna para enseñársela a sus hijos.

El caso de Paraguay es atípico. En Latinoamérica y el Caribe, sin tener en cuenta a Brasil, es el país con menor profusión del castellano como lengua materna: 45,4%. Sin embargo, su población mestiza y blanca suma 89,7%. La lengua indígena, el guaraní, reúne por su parte, al 43,1% de la población como lengua materna. Esto pone en evidencia su relevancia, porque la población identificada racialmente como indígena sólo llega al 2,2%. Es decir, el guaraní se usaría ampliamente, reproduciéndose en los hogares tanto de mestizos y blancos, como de la minoría indígena. El guaraní se difundiría al lado del castellano como lengua materna, constituyendo a cerca de la mitad de la población paraguaya en bilingüe.

Uruguay y Argentina muestran posiciones relevantes en la preeminencia del castellano. En estos países, aparte del idioma de Castilla, considerando al portugués y otros idiomas (como el inglés y el italiano), el uso de las lenguas maternas procedentes del viejo continente se incrementaría, respectivamente, a 99,8% y 98,8% de la población; restando apenas el 0,2% en el país charrúa y el 1,2% en Argentina, para las lenguas nativas. Además, que haya “otras” lenguas maternas pondría en evidencia la pervivencia de colonias europeas en Uruguay y Argentina (también en Brasil), donde se hablaría los idiomas correspondientes de modo extendido. Por último, hay que considerar que en Uruguay y Argentina, el porcentaje de la población identificada como blanca es de 80% y 78,9%, respectivamente.

En Brasil, el 95% de la población habría aprendido a hablar en portugués como lengua materna. Debido a que el gigante sudamericano es considerado el país de mayor diversidad étnica del mundo con descendientes de europeos, africanos, asiáticos e indígenas; debido a la enorme descendencia de italianos y japoneses, a la más alta población de negros fuera de África y al alto contingente de colonias alemanas; se habla al menos nueve lenguas extranjeras como el inglés, el español, el alemán y el chino mandarín. Por otra parte, la república federal reconoce 150 lenguas de origen autóctono de una población indígena que corresponde al 2,5%; aunque el 4,6% de la población habría aprendido a hablar en alguna lengua autóctona. Es decir, lo mismo que en el caso de Bolivia, se advertiría un proceso de progresiva pérdida de uso de las lenguas de origen vernáculo.

La población mestiza y blanca de la región tendría como lengua materna, al castellano o al portugués, en el 92,3%, por lo que se puede argüir a favor de una homogeneidad lingüística sumamente robusta que facilitaría procesos políticos de integración latinoamericana; más, si se tiene en cuenta la fluida comunicación entre hispanoparlantes y los usuarios del portugués. Los blancos de América Latina y el Caribe aprendieron a hablar en castellano o portugués, en una proporción de 94,2%. Por otra parte, que exista el 1% de las respuestas de los blancos refiriendo otra lengua como materna, muestra la existencia de colonias europeas en países como Brasil y Uruguay.

Los mestizos aprendieron a hablar en la lengua oficial prevaleciente de los 18 países, en una proporción similar a la de los blancos: 94,7%. Que exista un pequeño porcentaje de mestizos que refieran como lengua materna una lengua nativa u otra lengua (extranjera, sin duda), se explica por las mismas razones señaladas para los blancos, debiendo remarcarse que el caso especial de Bolivia, también permite explicar por qué parte de la población no reconocería su identidad indígena evidenciada en el legado de la lengua materna nativa, identificándose como mestiza.

Cuadro N° 4
 LENGUA MATERNA Y ADSCRIPCIÓN RACIAL EN 18 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

razas	Lengua				Total
	castellano	portugués	indígena	otra	
mestiza	8,038	213	421	44	8,716
	92.22	2.44	4.83	0.50	100.00
	49.37	17.88	33.33	29.33	46.16
blanca	4,992	506	282	59	5,839
	85.49	8.67	4.83	1.01	100.00
	30.66	42.49	22.33	39.33	30.92
indígena	1,080	30	489	22	1,621
	66.63	1.85	30.17	1.36	100.00
	6.63	2.52	38.72	14.67	8.58
mulata	1,097	193	16	3	1,309
	83.80	14.74	1.22	0.23	100.00
	6.74	16.20	1.27	2.00	6.93
negra	710	200	17	2	929
	76.43	21.53	1.83	0.22	100.00
	4.36	16.79	1.35	1.33	4.92
otra	188	47	34	19	288
	65.28	16.32	11.81	6.60	100.00
	1.15	3.95	2.69	12.67	1.53
asiática	175	2	4	1	182
	96.15	1.10	2.20	0.55	100.00
	1.07	0.17	0.32	0.67	0.96
Total	16,280	1,191	1,263	150	18,884
	86.21	6.31	6.69	0.79	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

En suma, restando los mestizos y los blancos de Paraguay que tendrían como lengua materna al guaraní, resulta que sólo el 4,1% de las personas encuestadas en términos agregados tendrían una lengua nativa como materna y se identificarían a sí mismas como indígenas de América Latina y el Caribe. Es notorio por otra parte, que el 69,8% de quienes se identifican como indígenas no hayan aprendido a hablar en una lengua nativa y que, por lo demás, el 61,3% de quienes habiendo aprendido a hablar en una lengua de origen vernáculo, no se reconozcan como indígenas y no reproduzcan su lengua materna en el entorno familiar donde viven. Así, porcentajes considerables de la población contribuirían a que se produzca un languidecimiento progresivo de los idiomas nativos sobre los que se cerniría un evidente riesgo de desaparición en las próximas décadas.

Entre los negros, la lengua materna de mayor profusión sería el castellano (76,4%). Esto se explicaría, sin duda, por la presencia de la raza negra en varios países hispanoparlantes. Por Brasil, segundo país en la región con alto porcentaje de población negra (21,8%), el portugués ocuparía el segundo lugar (21,5%) como lengua materna de los negros. Por otra parte, en esta raza también habría referencias

a idiomas de ascendencia africana o europea señalados como autóctonos u otros (2,1% entre ambos). Respecto de los mulatos, la pervivencia de lenguas de origen africano sería menor que entre los negros (1,46%); advirtiéndose una profusión del castellano mayor inclusive a la constatada entre los negros (83,8%); y un tanto menor en lo concerniente a la profusión del portugués (14,7%).

En resumen, a partir especialmente del uso lingüístico mayoritario de mestizos y blancos de la población de América Latina y el Caribe (77,1%), el castellano y el portugués tendrían un amplia difusión (92,5%), generando una fuerte impronta lingüística que se extendería a través de los demás grupos raciales; con altos indicadores de penetración lingüística entre los indígenas, los negros y los mulatos. No obstante, se ratificaría que el idioma no se constituiría, ni por su uso cotidiano ni como lengua materna, en el único referente para la identidad de los encuestados, siendo incontrovertible que se den respuestas que indiquen, por ejemplo, una adscripción racial indígena sin haber tenido una lengua nativa como materna e inclusive sin que la persona encuestada hable alguna lengua de origen vernáculo; en tanto que también se ha verificado contingentes de blancos y mestizos en Paraguay que aprendieron a hablar en guaraní.

De Bolivia, el 69,3% de las personas encuestadas habría indicado que su lengua materna es el castellano, restando el 29,5% a quienes señalaron una lengua nativa. De este porcentaje, el lugar sumamente destacado, sin duda, corresponde al aymara y al quechua, aunque en el país andino, además, existirían otras 34 lenguas nativas minoritarias. Sólo el 1,1% de las respuestas refieren otras lenguas de origen foráneo, probablemente europeo, aunque tal vez con raíces asiáticas o africanas. En comparación a la región, la profusión del castellano como lengua materna sería menor en Bolivia que la media de los 18 países (86,21%). La diferencia, menor en Bolivia, es de casi 17 puntos porcentuales.

Sobre las lenguas nativas, la situación de Bolivia difiere por 22,8 puntos porcentuales, poniendo al país andino por encima de la media regional (6,3%). Es decir, en Bolivia, se daría comparativamente, un uso mayor significativo de las lenguas autóctonas como L1, que el verificado en el resto de la región. Tal diferencia; no obstante, no mantendría la misma distancia respecto de quienes se adscribirían racialmente como indígenas. En el país andino, tal adscripción es del 26,7%, en tanto que la media regional es del 8,6%, con una diferencia de 18,1 puntos porcentuales. Es decir, casi el 5% más de los bolivianos que tendrían una lengua nativa como materna, no asumirían la identidad indígena, en comparación a la media correspondiente de América Latina y el Caribe.

Brevemente, el castellano es vitalizado en el país andino en su uso como lengua materna por los mestizos (77,1%), los indígenas (15%), y los blancos

(5,4%). Es decir, el 97,5% de quienes aprenden a hablar en castellano en Bolivia, son mestizos, indígenas o blancos. De quienes se identifican como blancos, el 87,2% tendría al castellano como lengua materna; de los mestizos, el 79,6%; y de los indígenas, el 38,9%.

Cuadro N° 5

LENGUA MATERNA Y ADSCRIPCIÓN RACIAL EN BOLIVIA

razas	lengua				Total
	castellano	portugués	indígena	otra	
mestiza	590	0	147	4	741
	79.62	0.00	19.84	0.54	100.00
	77.12	0.00	45.09	33.33	67.12
blanca	41	0	6	0	47
	87.23	0.00	12.77	0.00	100.00
	5.36	0.00	1.84	0.00	4.26
indígena	115	1	171	8	295
	38.98	0.34	57.97	2.71	100.00
	15.03	100.00	52.45	66.67	26.72
mulata	14	0	1	0	15
	93.33	0.00	6.67	0.00	100.00
	1.83	0.00	0.31	0.00	1.36
negra	3	0	1	0	4
	75.00	0.00	25.00	0.00	100.00
	0.39	0.00	0.31	0.00	0.36
otra	1	0	0	0	1
	100.00	0.00	0.00	0.00	100.00
	0.13	0.00	0.00	0.00	0.09
asiática	1	0	0	0	1
	100.00	0.00	0.00	0.00	100.00
	0.13	0.00	0.00	0.00	0.09
Total	765	1	326	12	1,104
	69.29	0.09	29.53	1.09	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

4. RELACIÓN ENTRE RAZA E IDEOLOGÍA

Ante la pregunta que cuestiona si existe una relación fuerte entre la ideología y la raza¹⁰, de la región latinoamericana y el Caribe; y, particularmente, del

10 La pregunta P60st del “Cuestionario aplicado” del *Latinobarómetro 2010*, indica: “En política se habla normalmente de “izquierda” y “derecha”. En una escala donde “0” es la “izquierda” y “10” la “derecha”, ¿dónde se ubicaría Ud.?”. La codificación de la variable incluyó 11 valores. Para la construcción del cuadro de contingencia se excluyó a quienes no respondieron, no sabían o asintieron “ninguna”. Los valores de cero a 03 se reunieron como “izquierda”; de 04 a 06, como “centro”; y, finalmente, de 07 a 11 como “derecha”. Así se consolidó una distribución 4-3-4 (izquierda-centro-derecha). De las 22.687 encuestas aplicadas, se obtuvo 14.292 respuestas (29,3% de abstención sin contar a España). Cfr. p. 4.

caso boliviano, gracias a los datos que se dispone del *Latinobarómetro 2010*, se puede establecer lo siguiente:

La tendencia mayoritaria en los 18 países de la región, muestra una posición política predominante que defiende una ideología de centro, o con proclividad al centrismo político (50,5%). La tendencia de apoyo ideológico a la derecha en sus distintas variantes tiene el 28,8%; apoyo mayor en ocho puntos porcentuales al recibido por la izquierda (20,7%).

Los mestizos y los blancos, es decir la mayoría poblacional, apoyan con más determinación posiciones ideológicas de centro (53,4% y 50,6%, respectivamente). Mientras que los asiáticos, comparativamente, tendrían la menor tendencia centrista (40%), mostrando la mayor proclividad a la derecha (48,4%). También entre los blancos y los mestizos prevalece la tendencia a favor de la derecha respecto de la preferencia por la izquierda (casi nueve y 8,1 puntos porcentuales de diferencia, respectivamente).

Cuadro N° 6
IDEOLOGÍA POLÍTICA Y ADSCRIPCIÓN RACIAL EN
18 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

razas	izquierda	IdeoPol centro	derecha	Total
mestiza	1,271 19.28 42.98	3,519 53.37 48.77	1,803 27.35 43.76	6,593 100.00 46.13
blanca	904 20.23 30.57	2,261 50.59 31.34	1,304 29.18 31.65	4,469 100.00 31.27
indígena	321 29.00 10.86	499 45.08 6.92	287 25.93 6.97	1,107 100.00 7.75
mulata	238 23.20 8.05	456 44.44 6.32	332 32.36 8.06	1,026 100.00 7.18
negra	170 23.04 5.75	320 43.36 4.44	248 33.60 6.02	738 100.00 5.16
otra	35 17.16 1.18	98 48.04 1.36	71 34.80 1.72	204 100.00 1.43
asiática	18 11.61 0.61	62 40.00 0.86	75 48.39 1.82	155 100.00 1.08
Total	2,957 20.69 100.00	7,215 50.48 100.00	4,120 28.83 100.00	14,292 100.00 100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

La máxima tendencia a la izquierda la muestran los indígenas (29%), posiblemente porque creen que la reivindicación étnica y cultural es un patrimonio exclusivo de la izquierda. La raza con menor tendencia hacia la izquierda es la asiática (11,6%). En resumen, en los 18 países encuestados, prevalece la tendencia ideológica centrista en la mitad de la población. Sólo quienes se identifican como indígenas mostrarían cierta proclividad hacia la izquierda mayor a su preferencia por la derecha. Todos los demás grupos étnico-raciales preferirían la derecha antes que la izquierda, encontrándose a los asiáticos como el grupo con mayor proclividad a favor de la derecha.

El 67,4% de las personas encuestadas en Bolivia ha mostrado su preferencia ideológica centrista en 2010, probablemente porque el gobierno se identifica como de izquierda desde 2006. Tal porcentaje está 17 puntos porcentuales por encima de la media de América Latina y el Caribe. No obstante, la distribución de preferencias a favor de la derecha en comparación al apoyo que recibe la izquierda, se invierte respecto de la media regional. Si ésta refiere más de 20 puntos porcentuales a favor de la derecha y en detrimento de la izquierda; en Bolivia, existen 5,5 puntos porcentuales a favor de la izquierda por encima de la derecha. Quienes muestran mayor preferencia por la izquierda son los mulatos (25,9 puntos porcentuales de distancia en desmedro de la izquierda) y los indígenas (22,4 puntos).

El grupo racial que apoya con más vehemencia el centrismo es el de los mestizos (71,4%); seguidos de los mulatos (63,6%), los indígenas (59,5%) y los blancos (56,3%). Los mestizos se distribuyen por igual entre sus preferencias ideológicas extremas (14% tanto a favor de la izquierda como a favor de la derecha); mientras que la preferencia a favor de la derecha de los blancos, es inferior en 9,9 puntos porcentuales a la diferencia de preferencia de los indígenas a favor de la izquierda. Es decir, habría 10% más de radicalismo extremista en los indígenas bolivianos a favor de la izquierda que el fundamentalismo derechista de los blancos.

En resumen, en 2010, se advierte una preferencia ideológica mayoritaria en Bolivia por el centrismo político, preferencia que llega al 70% de la población y que está respaldada en gran medida, por quienes se identifican como mestizos, indígenas o blancos. No obstante, en los dos últimos grupos raciales se advertiría también cierto radicalismo de facciones minoritarias: entre los indígenas a favor de la izquierda con extremismo exacerbado y entre los blancos a favor de la derecha con posiciones más moderadas.

Cuadro N° 7
IDEOLOGÍA POLÍTICA Y ADSCRIPCIÓN RACIAL EN BOLIVIA

razas	izquierda	IdeoPol centro	derecha	Total
mestiza	80 14.39 51.61	397 71.40 72.31	79 14.21 71.82	556 100.00 68.30
blanca	5 15.63 3.23	18 56.25 3.28	9 28.13 8.18	32 100.00 3.93
indígena	66 31.43 42.58	125 59.52 22.77	19 9.05 17.27	210 100.00 25.80
mulata	3 27.27 1.94	7 63.64 1.28	1 9.09 0.91	11 100.00 1.35
negra	1 33.33 0.65	1 33.33 0.18	1 33.33 0.91	3 100.00 0.37
otra	0 0.00 0.00	1 100.00 0.18	0 0.00 0.00	1 100.00 0.12
asiática	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	1 100.00 0.91	1 100.00 0.12
Total	155 19.04 100.00	549 67.44 100.00	110 13.51 100.00	814 100.00 100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

5. ADSCRIPCIÓN RACIAL Y PERCEPCIÓN DE CONFLICTOS RACIALES

El *Latinobarómetro 2010* incluye una pregunta que inquiriere sobre las percepciones del conflicto racial¹¹. De los 19 países que comprende la base de datos, según el caso, con o sin España, la consideración de las respuestas que se dieron en la región y particularmente en Bolivia, sugiere lo siguiente:

11 La pregunta P27st del “Cuestionario aplicado” del *Latinobarómetro 2010*, indica lo siguiente: “En todos los países hay diferencias e incluso conflictos entre diferentes grupos sociales. ¿En su opinión, cuán fuerte es el conflicto entre..., es muy fuerte, fuerte, débil o no existe conflicto?”. La alternativa “F” incluye la siguiente frase para insertarla en los puntos suspensivos: “personas de distinta raza, blancos y negros, indígenas y no indígenas”. Cfr. p. 2.

El 40,9% de las personas que fueron encuestadas en los 19 países, considera que existen conflictos raciales fuertes en España y en América Latina y el Caribe. Sólo el 9,9% piensa que tal conflicto no existiría. Es decir, para más del 90% de las personas encuestadas, tales conflictos son una realidad incuestionable. Para poco más de un quinto de la muestra de más de veintiún mil setecientas encuestas, el conflicto sería muy fuerte; y para poco menos del 30%, débil. Entre quienes perciben que el conflicto racial sería fuerte o muy fuerte se reúne el 61% de las encuestas; y entre quienes suponen que no existiría o sería débil, la suma es el 39% de las respuestas.

Es decir, por cada seis personas que percibirían los conflictos raciales como graves en la región; habría cuatro que supondrían que no existen o que apenas serían perceptibles. ¿A qué se debe tan marcada diferencia de opinión? El análisis por país muestra que las apreciaciones más frecuentes sobre la gravedad de los conflictos percibiéndolos como fuertes o muy fuertes, corresponde a doce países que están por encima de la media regional: 76% en Ecuador; 75,9% en Bolivia; 71,9%, en Guatemala; 67,3 en Brasil; 66,9% en México; 66,6% en República Dominicana; 64,7% en Chile; 64,2 en Costa Rica; 64,1% en Colombia; 63,9% en Panamá; 62,9% en Perú; y 60,9% en Honduras. Esto refiere que tanto las tensiones que involucran a indígenas, negros, mulatos y asiáticos, como las que surgirían como conflictos étnicos o raciales, serían ampliamente percibidos como graves en los países señalados.

Los contextos en los que la mayor frecuencia de percepciones señala que no existiría conflicto racial, o que los enfrentamientos serían débiles, con indicadores muy por encima de la media regional, son los que corresponden a los siguientes países: Uruguay (62,3%), Venezuela (56,8%), Nicaragua (50,9%), Argentina (46,9%), Paraguay (45,9%), España (43%) y Honduras (39,11%). En suma, habría cinco países en la región que niegan o minimizan el conflicto racial enfáticamente: Uruguay, Venezuela, Nicaragua, Argentina y Paraguay; en tanto que para otros cinco, la gravedad de tal conflicto sería innegable: Ecuador, Bolivia, Guatemala, Brasil y México. Nótese que en cuanto la presencia de los blancos es mayor, disminuye la percepción del conflicto racial; en tanto que aumenta la presencia indígena, mulata o negra, la conflictividad se incrementa.

En Bolivia se advierte que la opinión de que los conflictos raciales serían fuertes (46,4%), está 5,5 puntos porcentuales por encima de la media regional. Lo mismo acontece respecto de la percepción de que serían muy fuertes (9,4 puntos encima de la media). En el país andino, el 75,9% de la población percibiría que los conflictos raciales denotarían relevancia e intensidad. Quienes niegan la existencia del conflicto racial son apenas el 3,6% y quienes lo caracterizan como débil, son el

conflictos	IDENTIFICACIÓN DEL PAÍS							Total
	El Salvad	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	
muy fuertes	150	290	213	351	97	215	165	4,387
	3.42	6.61	4.86	8.00	2.21	4.90	3.76	100.00
	16.15	30.88	23.20	30.39	10.44	22.92	14.21	20.19
fuerte	423	385	346	422	359	385	463	8,879
	4.76	4.34	3.90	4.75	4.04	4.34	5.21	100.00
	45.53	41.00	37.69	36.54	38.64	41.04	39.88	40.86
débil	312	184	271	242	294	284	376	6,312
	4.94	2.92	4.29	3.83	4.66	4.50	5.96	100.00
	33.58	19.60	29.52	20.95	31.65	30.28	32.39	29.04
no existe	44	80	88	140	179	54	157	2,154
	2.04	3.71	4.09	6.50	8.31	2.51	7.29	100.00
	4.74	8.52	9.59	12.12	19.27	5.76	13.52	9.91
Total	929	939	918	1,155	929	938	1,161	21,732
	4.27	4.32	4.22	5.31	4.27	4.32	5.34	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

conflictos	IDENTIFICACIÓN DEL PAÍS					Total
	Perú	Uruguay	Venezuela	España	República	
muy fuertes	175	107	134	292	265	4,387
	3.99	2.44	3.05	6.66	6.04	100.00
	15.11	9.44	11.47	12.35	27.07	20.19
fuerte	554	320	370	1,054	387	8,879
	6.24	3.60	4.17	11.87	4.36	100.00
	47.84	28.24	31.68	44.59	39.53	40.86
débil	330	543	464	838	211	6,312
	5.23	8.60	7.35	13.28	3.34	100.00
	28.50	47.93	39.73	35.45	21.55	29.04
no existe	99	163	200	180	116	2,154
	4.60	7.57	9.29	8.36	5.39	100.00
	8.55	14.39	17.12	7.61	11.85	9.91
Total	1,158	1,133	1,168	2,364	979	21,732
	5.33	5.21	5.37	10.88	4.50	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

Si para los países con presencia indígena relevante se advierte la tendencia a maximizar los conflictos en cuestión; también se explica la misma tendencia en el caso de los países donde existe relevancia de los negros y mulatos, advirtiéndose una presencia blanca notoria. En Brasil y Costa Rica, por ejemplo, que la población blanca, los negros y los mulatos vean el conflicto racial como intenso y extendido calificándolo de muy fuerte o fuerte, pondría en evidencia la subsistencia de relaciones racistas que subordinan a dichos grupos raciales en el agregado social. No obstante, es interesante ver que el grupo que afirma con más énfasis la inexistencia de conflictos raciales después de los blancos, a nivel agregado sea el de los negros (37,8%). Es decir, habría que concluir que en contextos como los señalados, las relaciones racistas de subordinación dependen de la situación socio-económica de los actores.

Cuadro N° 9

PERCEPCIÓN DEL CONFLICTO RACIAL Y ADSCRIPCIÓN RACIAL EN
18 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

razas	conflictos				Total
	muy fuert	fuerte	débil	no existe	
mestiza	1,812	3,508	2,331	762	8,413
	21.54	41.70	27.71	9.06	100.00
	46.76	47.94	45.14	41.94	46.29
blanca	991	2,197	1,803	648	5,639
	17.57	38.96	31.97	11.49	100.00
	25.57	30.02	34.91	35.66	31.03
indígena	456	614	314	125	1,509
	30.22	40.69	20.81	8.28	100.00
	11.77	8.39	6.08	6.88	8.30
mulata	284	481	376	123	1,264
	22.47	38.05	29.75	9.73	100.00
	7.33	6.57	7.28	6.77	6.95
negra	226	335	238	103	902
	25.06	37.14	26.39	11.42	100.00
	5.83	4.58	4.61	5.67	4.96
otra	66	105	59	46	276
	23.91	38.04	21.38	16.67	100.00
	1.70	1.43	1.14	2.53	1.52
asiática	40	78	43	10	171
	23.39	45.61	25.15	5.85	100.00
	1.03	1.07	0.83	0.55	0.94
Total	3,875	7,318	5,164	1,817	18,174
	21.32	40.27	28.41	10.00	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

En términos agregados, la percepción de los negros y de los mulatos es similar tanto a la que muestran los indígenas, como a la que expresan los mestizos. En la región, para los indígenas, los conflictos son fuertes o muy fuertes en el 71%; para los mestizos, en el 63,2%; para los negros, en el 62,2%; y, para los mulatos, en el 60,5%.

Es decir, la visualización del conflicto racial de parte de los mestizos calificándolo como fuerte o muy fuerte, se daría tanto en contextos donde la presencia indígena o la presencia negra-mulata, sería significativa; como también en los contextos donde estos grupos raciales no tendrían relevancia cuantitativa. En ambos casos, sin embargo, la población mestiza aparece como mayoritaria. Así, Bolivia, México, Honduras y Perú son países con una presencia mestiza mayoritaria y una población indígena considerable; y, en menor proporción, se da la población nativa de Chile, Ecuador, Colombia y El Salvador. Por lo demás, que los conflictos raciales sean percibidos con preocupación por los mestizos, no implica que se extiendan al cuerpo social en general, involucrando a la mayoría de la población; es decir, no afectarían directamente a los propios mestizos ocupados prioritariamente en los asuntos sociales y económicos de su identidad.

El caso de Guatemala es único por la mayoría indígena de la población. En este caso el conflicto racial visto por la raza mencionada y percibido como fuerte o muy fuerte alcanza al 68% del grupo. La mayoría de los encuestados (72,1%), piensa que los conflictos raciales serían fuertes (41,3%) o muy fuertes (30,8%). Tanto la percepción de los mestizos es considerablemente alta (74,2%) como la de los blancos (74,1), respecto a que los conflictos serían fuertes o muy fuertes.

Llama la atención que quienes negarían con más énfasis la existencia del conflicto, proporcionalmente sean los mismos indígenas (10,8%). Es decir, en un país mayoritariamente indígena, con una percepción generalizada de que los conflictos entre indígenas y quienes no lo son, serían fuertes o muy fuertes, quienes aseveren con más determinación que tales conflictos no existirían, es notorio que sean algunos indígenas.

Sin tener en cuenta a quienes refirieron otra raza en la pregunta de adscripción, resulta también que los indígenas constituyen el grupo que con mayor énfasis niega o minimiza los conflictos raciales (32%). Esto es posible explicar refiriendo que tanto blancos como mestizos verían las reivindicaciones indígenas como expresiones conflictivas en el escenario político; mientras que para los indígenas, sus reclamos no tendrían una connotación política conflictiva necesariamente, sino significarían la defensa del ejercicio de sus derechos.

Cuadro N° 10

PERCEPCIÓN DEL CONFLICTO RACIAL Y ADSCRIPCIÓN RACIAL EN GUATEMALA

razas	conflictos				Total
	muy fuert	fuerte	débil	no existe	
mestiza	90	143	60	21	314
	28.66	45.54	19.11	6.69	100.00
	31.91	37.93	33.52	27.63	34.35
blanca	72	88	42	14	216
	33.33	40.74	19.44	6.48	100.00
	25.53	23.34	23.46	18.42	23.63
indígena	107	127	73	37	344
	31.10	36.92	21.22	10.76	100.00
	37.94	33.69	40.78	48.68	37.64
mulata	9	12	2	1	24
	37.50	50.00	8.33	4.17	100.00
	3.19	3.18	1.12	1.32	2.63
negra	1	2	0	0	3
	33.33	66.67	0.00	0.00	100.00
	0.35	0.53	0.00	0.00	0.33
otra	0	1	1	1	3
	0.00	33.33	33.33	33.33	100.00
	0.00	0.27	0.56	1.32	0.33
asiática	3	4	1	2	10
	30.00	40.00	10.00	20.00	100.00
	1.06	1.06	0.56	2.63	1.09
Total	282	377	179	76	914
	30.85	41.25	19.58	8.32	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

Cerca de la mitad de los encuestados en Bolivia considera que los conflictos raciales serían fuertes. Sumando a esto la percepción de que los conflictos serían muy fuertes, se advierte que dichos conflictos expresarían gravedad e intensidad para tres cuartas partes de la población. Si se analiza tales datos por grupos raciales, se verifica lo siguiente: el 79,9% de los indígenas percibiría que el conflicto es fuerte o muy fuerte; el 78,7% de los blancos; y el 73,6% de los mestizos. Sólo el 3,4% niega que exista conflicto racial a lo que se suma el 21,15% de quienes creen que tal conflicto sea débil. Sin considerar los grupos raciales minoritarios, quienes sostienen las opiniones señaladas, en orden de importancia son los siguientes: los blancos niegan en mayor proporción la existencia de los conflictos raciales (4,3%) en tanto que los mestizos afirmarían que se trata de conflictos débiles en el 22,9%.

En resumen, en Bolivia en 2010, la percepción de tres cuartas partes de la población del país, lo visualiza como un escenario donde prevalecen conflictos raciales fuertes o muy fuertes; conflictos que muy pocas personas se atreverían a negar su existencia; aunque especialmente para los mestizos, se trata de conflictos débiles que no alterarían el orden político y económico constituido en el que se desenvuelven.

Cuadro N° 11

PERCEPCIÓN DEL CONFLICTO RACIAL Y ADSCRIPCIÓN RACIAL EN BOLIVIA

razas	muy fuert	conflictos fuerte	débil	no existe	Total
mestiza	214 29.27 67.30	324 44.32 65.45	167 22.85 73.25	26 3.56 70.27	731 100.00 67.81
blanca	10 21.28 3.14	27 57.45 5.45	8 17.02 3.51	2 4.26 5.41	47 100.00 4.36
indígena	91 32.62 28.62	132 47.31 26.67	47 16.85 20.61	9 3.23 24.32	279 100.00 25.88
mulata	1 6.67 0.31	8 53.33 1.62	6 40.00 2.63	0 0.00 0.00	15 100.00 1.39
negra	2 50.00 0.63	2 50.00 0.40	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	4 100.00 0.37
otra	0 0.00 0.00	1 100.00 0.20	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	1 100.00 0.09
asiática	0 0.00 0.00	1 100.00 0.20	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	1 100.00 0.09
Total	318 29.50 100.00	495 45.92 100.00	228 21.15 100.00	37 3.43 100.00	1,078 100.00 100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

6. LA DEMOCRACIA, EL CONFLICTO Y LA IDENTIDAD

Para establecer la relación entre las percepciones sobre el conflicto racial y lo que corresponde a la percepción de la democracia, una variable del *Latinobarómetro 2010* ofrece información relevante. La pregunta correspondiente inquiriere lo siguiente: “En general, ¿diría Ud. que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento

de la democracia en su país?”¹². La información de los 19 países que forman la muestra, es la que se señala a continuación:

La mayoría de las respuestas señala que el 38,9% de las personas encuestadas, no se encuentran “muy satisfechas” con el régimen democrático de sus respectivos países. Si a esto se suma al porcentaje de respuestas que señalan su disconformidad con el régimen (“nada satisfecho” que es el 15% de las percepciones), resulta que el 53,9% de la población de la región estaría disconforme con la democracia o que su conformidad sería mínima. Es decir, más de la mitad de la población de 19 países de España y América Latina y el Caribe, sentiría que sus expectativas respecto de la democracia no se realizaron en absoluto, o que los logros alcanzados apenas fueron mínimos.

El 46% restante de la población de la región, opina que sus expectativas respecto de la democracia, se habrían satisfecho de manera aceptable (36%), o que se realizaron absolutamente (10,1%). En suma, a *grosso modo*, es posible afirmar que de cada 20 personas en los 19 países del *Latinobarómetro 2010*, tres señalarían su total disconformidad con el régimen democrático porque no les habría posibilitado alcanzar sus expectativas personales. En contraposición, dos expresarían que la democracia les permitió realizar plenamente sus aspiraciones. Del resto, quince personas en total, ocho opinarían que se encuentran conformes mínimamente con el régimen porque les habría posibilitado satisfacer algunas de sus expectativas; en tanto que siete personas considerarían que la democracia *funciona* bien, y que gracias a ella satisficieron sus proyecciones de forma plausible.

Al relacionar la satisfacción con la democracia con la percepción del conflicto racial se advierte que la opinión mayoritaria corresponde a una satisfacción mínima con la democracia, de quienes opinan en mayor proporción, que los conflictos serían fuertes o muy fuertes. En efecto, el porcentaje agregado de ambas opiniones corresponde al 80,3% (con la percepción del 40,7% de que los conflictos serían fuertes, y el 39,7% que serían muy fuertes). En suma, de la población de España y América Latina y el Caribe que corresponde a quienes están apenas conformes con la democracia en sus países (38,9%), el 63,2% percibe que los conflictos raciales serían fuertes o muy fuertes.

Los indicadores anteriores muestran que casi la cuarta parte de la población encuestada (24,6%) tendría la opinión de que los conflictos raciales son fuertes

12 La pregunta P11st-A del “Cuestionario aplicado” del *Latinobarómetro 2010*, indica las alternativas de respuesta: “muy satisfecho”, “más bien satisfecho”, “no muy satisfecho” y “nada satisfecho” con el funcionamiento de la democracia en el país donde se aplicó el cuestionario. De las 22.687 encuestas, se obtuvo 20.945 percepciones (92,3%). Cfr. p. 1.

o muy fuertes en la región, siendo personas satisfechas mínimamente con la democracia. No obstante, quienes están satisfechos razonablemente con dicho sistema político, también sostienen una opinión similar en proporción significativa: 20,1% (un quinto de los encuestados). Por lo demás, la percepción de tal intensidad y extensión de los conflictos entre quienes están plenamente satisfechos con la democracia, representa el 6,1% de los encuestados; y entre quienes están muy disconformes con dicho sistema político, el 9,4%.

Cuadro N° 12

SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA Y PERCEPCIÓN DEL CONFLICTO RACIAL EN ESPAÑA Y 18 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Democracia	conflictos				Total
	muy fuert	fuerte	débil	no existe	
muy satisfecho	509	777	627	205	2,118
	24.03	36.69	29.60	9.68	100.00
	12.08	9.09	10.25	9.93	10.11
satisfecho	1,271	3,084	2,461	726	7,542
	16.85	40.89	32.63	9.63	100.00
	30.16	36.08	40.21	35.17	36.01
no muy satisfecho	1,671	3,474	2,225	772	8,142
	20.52	42.67	27.33	9.48	100.00
	39.65	40.65	36.36	37.40	38.87
nada satisfecho	763	1,212	807	361	3,143
	24.28	38.56	25.68	11.49	100.00
	18.11	14.18	13.19	17.49	15.01
Total	4,214	8,547	6,120	2,064	20,945
	20.12	40.81	29.22	9.85	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

En resumen; de 20 personas, doce opinan que los conflictos son fuertes o muy fuertes: cinco están mínimamente conformes con la democracia; cuatro, asertivamente conformes; dos, totalmente disconformes; y una, plenamente satisfecha. El resto conformado por ocho personas, se distribuye en seis que consideran que los conflictos raciales serían débiles y dos que opinan que no existen. De los dos últimos grupos, la mayor proporción proviene de quienes están razonable o mínimamente conformes con la democracia. Es decir, para quienes el sistema aparecería como expectable o al menos aceptable, tendrían naturalmente la ten-

dencia a abstenerse de percibir cualquier conflicto racial como grave, llegando inclusive a presuponer que no existen.

Sobre Bolivia, con una muestra de 1.112 respuestas obtenidas, el 46,2% cree que los conflictos raciales son fuertes. Sumando esto a la percepción de que tales conflictos serían muy fuertes (29,4%), se obtiene el 75,6%. Quienes sostienen en mayor proporción que los conflictos en cuestión serían fuertes, son las personas mínimamente conformes con la democracia (47,9%); aunque quienes tuviesen una conformidad razonable, evidenciarían un porcentaje relativamente alto: 28,4%. Así, se advierte como en la región, que tres cuartas partes de quienes consideran que los conflictos son fuertes, estarían mínima o razonablemente conformes con la democracia.

Sobre la opinión de que los conflictos serían muy fuertes, la mayor proporción proviene en Bolivia (77%), de los mismos grupos: quienes están razonable o mínimamente satisfechos con la democracia, estableciéndose la conclusión de que ambos grados de satisfacción visualizarían los conflictos raciales como obstáculos indeseables para mejorar la situación del país y de los mismos encuestados. Por lo demás, que quienes estén plenamente satisfechos con la democracia, proporcionalmente tiendan a negar más que los otros grupos la existencia de conflictos raciales, pone en evidencia que el horizonte de visibilidad de las personas con mejor situación social y económica, ocasionaría la reacción de ignorar la existencia tales conflictos.

Si a la apreciación de los conflictos fuertes se le suma la opinión de que los conflictos serían muy fuertes, los resultados son como sigue: la media de la región (60,9%) sería superada por las opiniones en Bolivia (75,6%) con una diferencia de casi 15 puntos porcentuales, por lo que, independientemente de la satisfacción o no con el sistema democrático, se puede concluir que la conflictividad en el país andino alcanza una situación significativamente mayor a la del promedio de la región.

El 39,7% de la población estudiada no se encuentra “muy satisfecha” con el régimen democrático de sus respectivos países. En el caso de Bolivia, el porcentaje todavía es mayor: 46,1%. De la región estudiada, el 15%, expresó su absoluta disconformidad con el régimen, advirtiéndose una conformidad mínima de 38,9% (ambos indicadores suman 53,9%). En Bolivia, la disconformidad es de 19,7%; la conformidad mínima, de 46,1%; y la suma de ambos, 65,8%, advirtiéndose una situación peor que la media regional. Así, en Bolivia en 2010; de cada 20 personas, nueve tendrían una aceptación mínima del régimen democrático, seis lo aceptaría razonablemente, cuatro estarían enfáticamente disconformes, en tanto que sólo una mostraría su plena conformidad y satisfacción.

Cuadro N° 13

PERCEPCIÓN DEL CONFLICTO RACIAL Y SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA EN BOLIVIA

conflictos	Democracia				Total
	muy satis	satisfech	no muy sa	nada sati	
muy fuertes	19	99	153	56	327
	5.81	30.28	46.79	17.13	100.00
	32.20	30.84	29.82	25.57	29.41
fuerte	28	146	246	94	514
	5.45	28.40	47.86	18.29	100.00
	47.46	45.48	47.95	42.92	46.22
débil	9	64	97	61	231
	3.90	27.71	41.99	26.41	100.00
	15.25	19.94	18.91	27.85	20.77
no existe	3	12	17	8	40
	7.50	30.00	42.50	20.00	100.00
	5.08	3.74	3.31	3.65	3.60
Total	59	321	513	219	1,112
	5.31	28.87	46.13	19.69	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

De quienes no estarían “muy satisfechos” con el régimen democrático en Bolivia, corresponde de forma mayoritaria, lo siguiente: el 71,7% son mestizos; y el 23,37, indígenas. Al considerarse el rechazo al sistema porque no satisfaría en absoluto; los porcentajes varían, aumentando la disconformidad de los mestizos a 77,1%, disminuyendo el porcentaje de los indígenas a 12,2% e incorporando a los blancos con un porcentaje de rechazo significativo: 9,3%.

Es decir, en 2010, el rechazo a la democracia constituida hasta ese momento, sería mayor entre los mestizos y los blancos, advirtiéndose mayor conformidad entre los indígenas. Tanto es así que la percepción de plena conformidad con el régimen proviene casi a mitades, tanto de parte de los indígenas como de los mestizos; advirtiéndose la aceptación razonable de la democracia también mayoritariamente, de parte de ambos grupos (33% y 61,1%, respectivamente). Estos porcentajes son relevantes si se considera que la población indígena en el país andino es sólo de 26,7%.

Es muy elocuente el rechazo de los blancos en Bolivia a la democracia en 2010. El 42,2% de las personas encuestadas expresó que no tendría satisfacción alguna en absoluto con la manera como se habría constituido la democracia hasta ese momento. Si se considera que el régimen de gobierno en gran medida se identifica como indígena y en el país se advierte que los conflictos raciales son más fuertes que en la media regional; entonces es plausible afirmar que los principales afectados por el conflicto en un régimen que favorece a los indígenas al punto de satisfacerlos ostensiblemente, son los blancos. Que el 48,6% de los mestizos exprese también su mínima satisfacción con el sistema, y sólo el 25,5% manifieste una aceptación razonable, pone en evidencia también que las políticas públicas en el país andino, satisfacen de manera categórica, solo a una parte de población indígena y particularmente a la clientela mestiza, afectando ostensiblemente a los blancos.

Cuadro N° 14

ADSCRIPCIÓN RACIAL Y SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA EN BOLIVIA

razas	Democracia				Total
	muy satis	satisfech	no muy sa	nada sati	
mestiza	30 4.13 49.18	185 25.48 61.06	353 48.62 71.75	158 21.76 77.07	726 100.00 68.43
blanca	2 4.44 3.28	14 31.11 4.62	10 22.22 2.03	19 42.22 9.27	45 100.00 4.24
indígena	29 10.78 47.54	100 37.17 33.00	115 42.75 23.37	25 9.29 12.20	269 100.00 25.35
mulata	0 0.00 0.00	3 20.00 0.99	9 60.00 1.83	3 20.00 1.46	15 100.00 1.41
negra	0 0.00 0.00	1 25.00 0.33	3 75.00 0.61	0 0.00 0.00	4 100.00 0.38
otra	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	1 100.00 0.20	0 0.00 0.00	1 100.00 0.09
asiática	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	1 100.00 0.20	0 0.00 0.00	1 100.00 0.09
Total	61 5.75 100.00	303 28.56 100.00	492 46.37 100.00	205 19.32 100.00	1,061 100.00 100.00

Elaboración propia con base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

BIBLIOGRAFÍA

ALONSO BORREGO, César & SÁNCHEZ MANGAS, Rocío.

2010 *Stata: Guía de utilización*. Colección de Macroeconometría, Universidad Carlos III, Madrid.

ASIMOV, Isaac.

1985 *Nueva guía de la ciencia*. Trad. Lorenzo Cortina. Plaza y Janés Editores S.A. Col. Divulgación. 1ª edición. Barcelona.

BAKER, Paul.

1972 “El concepto biológico de raza como instrumento de investigación”. En *Ciencia y concepto de raza*. Fontanella, Barcelona.

CASTAGNA, María & SEFA DEI, George J.

2010 “Un panorama histórico de la aplicación del concepto de raza en la práctica social”. En *La manzana de la discordia*. Vol. 5, julio-diciembre. Nº 2: 113-28. Universidad del Valle, Cali.

COON, Carleton S.

1962 *The origins of races*. Alfred A. Knopf (ed.), Nueva York.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO.

2010 *Informe 2010 e Informe Latinobarómetro 2011* disponibles en la siguiente dirección electrónica: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>

Base de datos en STATA y “Cuestionario aplicado” del *Latinobarómetro 2010* disponibles en el siguiente sitio: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATDatos.jsp>

ESCÓBAR, Modesto; FERNÁNDEZ, Enrique & BERNARDI, Fabrizio.

2012 *Cuadernos metodológicos: Análisis de datos con Stata*. Centro de Investigaciones sociológicas, Col. Cuadernos Metodológicos, 2ª ed. Madrid.

FOUCAULT, Michel.

1992 *Genealogía del racismo*. (Once lecciones en el Collège de France en 1976). Trad. Alfredo Tzveibely. La Piqueta. Madrid.

GOBINEAU, Joseph Arthur, conde de.

2009 *Ensayo sobre la desigualdad de las razas humanas*. Ediciones Camzo, Colección Orígenes Nº 9, 2ª edición. Madrid.

GONZÁLES ESPITIA, Cargos Giovanni.

2011 *Econometría para la evaluación de políticas públicas con Stata*. Observatorio de Políticas Públicas. Universidad ICESI. Cali.

GOODMAN, H.A.

1995 “The problem of race in contemporary biological anthropology”. In: *Biological Anthropology: The State of Science*. International Institute for Human Evolutionary Research.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE BOLIVIA.

<http://www.ine.gob.bo>

KANT, Immanuel.

1964 “Definición de la raza humana”. En *Filosofía de la historia*. Trad. y recopilación de Emilio Estiú. Ed. Nova. 2ª ed. Buenos Aires, pp. 68-87.

LÉVI-STRAUSS, Claude.

1996 *Raza e historia*, seguido de *Raza y cultura*. Trad. Sofía Bengoa y Alicia Duprat. Editorial Cátedra, Colección Teorema. Madrid.

LIEBERMAN, Leonard.

2001 “How Caucasoids got such big Crania and why they shrank: From Morton to Rushton”. In: *Current Anthropology*. Vol. 42, The Wenner-Gren Foundation for Anthropological Research. N° 1: 69-95, February.

LOZADA, Blithz.

2009 *Filosofía de la historia I: Ensayos sobre el retorno, la utopía y el final de la historia*. Instituto de Estudios Bolivianos. La Paz.

MARTÍNEZ FUENTES, A. J.

2002 “Siglo XXI: Antropología, razas y racismo”. En *Centauro: Revista cubana de antropología*, N° 6: 36-51, La Habana.

PAGANO, Juan Pablo; ROSSI, Ianina et al.

2009 *Introducción a Stata*. Col. Notas docentes, N° 17. Facultad de Ciencias Sociales, Dpto. de Economía, Universidad de la República. Montevideo.

2º Capítulo

CRECIMIENTO ECONÓMICO COMPARADO DE BRASIL Y BOLIVIA

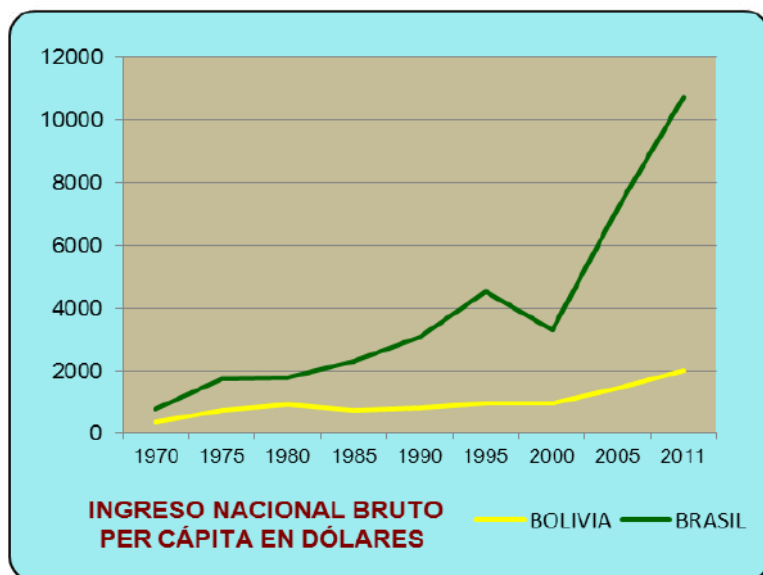
Brasil es el país que el año 2009, de ocupar un lugar notorio entre los grandes deudores del Fondo Monetario Internacional, fue incluido en la lista de los países acreedores, gracias al soporte de diez mil millones de dólares que transfirió al FMI en plena crisis de recesión mundial. Los indicadores económicos de su situación muestran que mediante una política fiscal rigurosa, Ignacio Lula da Silva fue capaz de pagar en tres años, los 30 mil millones de dólares que el Fondo le concedió después de su elección el año 2002. Pese a los golpes que recibieron su moneda e industria, Brasil tuvo el año 2010, una tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto per cápita de 6,6% a precios corrientes. En 2008, el volumen del PIB real a precios constantes de 2000 fue de más de 857 mil millones de dólares, posibilitando que Brasil ocupara el 18º lugar entre los países de mayor crecimiento económico mundial. En contraste con esta situación, Bolivia tuvo entre 2009 y 2011 una tasa de crecimiento del PIB per cápita nominal sostenida en su ascenso, aunque relativamente baja: 1,72%, 2,49% y 3,52% respectivamente¹.

1 La información estadística que se emplea en el presente texto y en la elaboración de los gráficos que se incluyen, procede de la Comisión Económica para América Latina, de la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología y, en menor medida, del Banco Mundial. También se ha hecho uso de información cuantitativa y bibliográfica procedente del Fondo Monetario Internacional, la Organización Internacional del Trabajo, y la UNESCO; además de datos de *Index Mundi* y *Legatum Prosperity Index*. Al respecto, véase la bibliografía al final del artículo. Sobre el sitio web de la CEPAL con estadísticas, véase la siguiente dirección: http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e. El sitio de la RICyT que permite acceder a datos estadísticos es: http://www.ricyt.org/index.php?option=com_content&view=article&id=149&Itemid=3

Al comparar el producto nacional bruto interno per cápita de Brasil y Bolivia, se advierte que desde los primeros años de la primera década del siglo XXI, el crecimiento del gigante sudamericano fue vertiginoso y sostenido hasta 2011 inclusive. Se inició con 2.950 dólares americanos en 2003 a precios corrientes y alcanzó la suma de 10.720 dólares americanos en 2011. Si bien la tasa de crecimiento se mantiene relativamente equidistante entre los dos países desde 1992, verificándose una distancia menor al 3% (salvo los años 1998 y 2010 cuando Brasil tuvo, respectivamente, un notorio descenso del ingreso y un ascenso encomiable después); cabe valorar la distancia de ingreso que estos indicadores muestran. El máximo ingreso registrado en Bolivia corresponde a 2.020 dólares americanos en 2011, constatándose 8.700 dólares menos que el ingreso de Brasil ese año: se trata de la diferencia máxima registrada en más de cuatro décadas de elaboración sistemática de los indicadores correspondientes².

Figura N° 1

EVOLUCIÓN DEL INGRESO NACIONAL BRUTO PER CÁPITA DE BRASIL Y BOLIVIA EN PROMEDIO QUINQUENAL DE 1970 A 2010



Elaboración propia con información del Banco Mundial en dólares a precios corrientes. Promedio quinquenal de 1970 a 2010, incluido 2011.

2 La información estadística procede del Banco Mundial que emplea la metodología Atlas establecida por sus técnicos para fijar el producto nacional bruto. Véase el sitio web: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GNP.PCAP.CD>

El propósito de este ensayo es analizar los factores, especialmente históricos, que dieron lugar al crecimiento de Brasil, interpretándolos y proyectándolos para que países como Bolivia, obtengan ilustrativas lecciones para el futuro. Naturalmente, en cada caso, las condiciones culturales, políticas y económicas son peculiares; no obstante, en su contrastación y en el establecimiento de las similitudes, radica la posibilidad de valorar experiencias ajenas y exitosas en varios sentidos, siendo conscientes de los costos que representan.

Los supuestos metodológicos del análisis de crecimiento económico no se basan en un solo modelo definido por los teóricos del siglo XX³. En el texto se ofrece gráficos comparativos que muestran información sobre el desarrollo tecnológico, la educación, e indicadores de investigación y desarrollo (I+D); yuxtaponiéndolos con factores decisivos de la calidad de vida como la distribución de la riqueza y la salud. Se presume algunos aspectos cruciales de distintos modelos de crecimiento endógeno, asumiéndose que el trabajo es un factor acumulable, que el capital humano y el gasto público redundan sobre el crecimiento, que el aprendizaje es una externalidad positiva de la inversión, y que los efectos de escala de I+D son, en cualquier caso, más que deseables.

Sin duda, renunciar a un modelo de crecimiento implica prescindir de abstracciones que faciliten el análisis; sin embargo, debido a que los temas económicos no sólo son complejos en sí mismos, sino que están relacionados causalmente con aspectos históricos y políticos, para ofrecer una visión objetiva de su articulación epistemológica, es necesario contextualizarlos en su estructura.

3 La teoría del crecimiento económico tiene antecedentes clásicos desde el siglo XVIII con Adam Smith, David Ricardo y Thomas Malthus. Hasta mediados del siglo XX hicieron notables aportes para el desarrollo de la teoría moderna, Frank Ramsey (1928), Allyn Young (1928), Joseph A. Schumpeter (1934) y Frank Knight (1944). Usualmente, los manuales de texto establecen al menos cuatro modelos de crecimiento que corresponden a los siguientes autores: En primer lugar, el modelo de Roy F. Harrod y Evsey David Domar, conocido como "modelo Harrod-Domar" (aunque también se lo presenta como modelos separados: de Harrod en 1939 y de Domar en 1946); en segundo lugar, el modelo de Robert M. Solow y Trevor W. Swan, conocido como "modelo Solow-Swan" (aunque es frecuente referir que Solow lo habría desarrollado primero, con sus propias características en 1956); en tercer lugar, se señala el modelo de crecimiento de Hirofumi Uzawa (1965); en cuarto lugar, el modelo de Nicholas Kaldor, conocido también como el enfoque de Cambridge. Finalmente, algunas sistematizaciones teóricas hacen referencia a dos modelos adicionales: el de Luigi L. Pasinetti y el de Michal Kalecki (1956). Por otra parte, cabe destacar los aportes teóricos que en algunos casos generaron variaciones importantes de los modelos citados, habiendo sido desarrollados por los autores que se señala a continuación: Kenneth Arrow (1962), David Cass y Tjalling C. Koopmans (1965), Levhan Sheshinski (1967), Paul M. Romer (1986), Robert E. Lucas (1988), Sergio Rebelo (1991), Gene Grossman y Elhanan Helpman (1991); además de Philippe Aghion y Peter Howitt (1992).

Tomar de modo aislado una variable como la evolución del ahorro, informaría de alzas y caídas cíclicas según los periodos; pero además, es necesario interpretar las variaciones relacionándolas a mediano o largo plazo, con las decisiones de política económica que, consciente y sistémicamente, se habría tomado en cualquier país, para evaluar el impacto sobre la tendencia del ahorro. Por otra parte, no deja de ser ostensible que al comparar la evolución del producto nacional bruto per cápita en el último medio siglo, Brasil tenga una tasa media de crecimiento de 2,45%; en tanto que Bolivia sólo alcanza a 0,76%⁴. Situación similar se constata, aunque con mayor diferencia, en lo concerniente a la evolución del PIB real en los últimos sesenta años: a Brasil le corresponde una tasa media de crecimiento de 4,71% y a Bolivia, de 2,88%⁵.

Es posible cuestionar razonablemente el enfoque de comparación económica entre los países referidos, teniendo en cuenta que Brasil es una potencia mundial caracterizada como la quinta economía del mundo y un importante miembro del grupo BRIC, formado por países que tienen crecimiento sostenido del PIB, amplias expectativas de inversión, e indicadores gigantescos de población, territorio, recursos y comercio internacional. No obstante, las comparaciones económicas se dan en términos proporcionales. Además, contrastar realidades con volúmenes e indicadores netos abruptamente diferentes, puede ser beneficioso si se los relaciona proporcionalmente. Así, es posible que la comparación permita interpretaciones plausibles acerca del impacto de políticas económicas para marcar diferencias ostensibles de crecimiento a mediano y largo plazo.

Si se estudia el crecimiento económico en sentido estricto, comparando dos países de una determinada área geográfica, al parecer, bastaría tener en cuenta la tasa de variación del producto interno bruto. Mejor si se lo hace con precios constantes y con una retro-proyección de décadas, siendo preferible reparar en las tasas del PIB real per cápita. Pero no es tan sencillo, esto plantea la dificultad de qué modelo de crecimiento económico se aplicaría para la medición del indicador. Además, es posible que se diera alguna variación en cuanto se considere ciertos factores y se prescinda de otros. Es decir, la riqueza de un país será diferente si, por ejemplo, se considera los gastos gubernamentales indicados por Robert Barro⁶, si se supondría que el trabajo es acumulable según

4 La información corresponde al Banco Mundial. Véase el sitio web: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.KD.ZG>

5 La información procede de la CEPAL, véase el sitio señalado.

6 Véase el excelente manual de texto de Robert Barro escrito en co-autoría con Xavier Sala-i-Martí, *Crecimiento económico* (2009). Asimismo confróntese el artículo titulado "Calidad y cantidad del crecimiento económico" (2002). Ambos textos están citados en la bibliografía del presente texto.

el modelo de Sergio Rebelo⁷, o si habría que tener en cuenta el capital humano enfatizado de Hirofumi Uzawa⁸ y Robert Lucas⁹. Pero, los datos que se dispone del P.I.B. ofrecen valores técnicamente establecidos, con mediciones estándar de factores definidos; asumiéndose como determinantes las variables del consumo y la inversión, además de las importaciones y las exportaciones.

Si se dispone sólo del PIB agregado o per cápita, no se aplica sin más, algún modelo determinado de crecimiento. O habría que considerar el producto de un país, según los factores decisivos de algún modelo específico, afectándose valores “brutos”; o, por otra parte, se consideraría determinados factores por separado, para comparar su posible impacto en la economía del país. De acuerdo a la experiencia histórica y política de cada realidad, es posible relacionar las tendencias de crecimiento económico, expresadas en el PIB de periodos determinados, con factores cruciales de uno u otro modelo, constatando *ex-post*, su impacto.

Sin considerar las dificultades concernientes a la medición de la riqueza, asumiendo las soluciones técnicas, en el presente texto se incluyen indicadores económicos como las tendencias demográficas, el índice de Gini referido a la concentración

7 El economista portugués Sergio Rebelo ha sido funcionario del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Ha reflexionado y publicado sobre aspectos cruciales del crecimiento económico como los ciclos comerciales, las crisis financieras, la desvalorización y la especulación de dinero. Entre sus principales artículos cabe mencionar, por ejemplo, “Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth” (*Journal of Political Economy*, Vol. 99, N° 3: 1991, pp. 500-21).

8 Hirofumi Uzawa, declarado por el emperador de Japón, “tesoro nacional viviente”, estableció un modelo de crecimiento económico distinto al enfoque neoclásico en el que, a diferencia del modelo de Solow y Swan, el desarrollo tecnológico aparece como endógeno. Además, el modelo de Uzawa diferencia los bienes de consumo de los bienes de capital, complejizando el enfoque neoclásico. Desde 1956 hasta fines del siglo XX escribió cerca de medio centenar de artículos científicos en revistas especializadas, señalándose como ejemplos los siguientes: “On a Two-Sector Model of Economic Growth, I-II”, (*RES*, 1961-1963); “On Professor Solow’s Model of Technical Progress” (*Economic Studies Quarterly*, 1964); “Optimal Growth in a Two-Sector Model of Capital Accumulation” (*RES*, 1964); “Optimal Technical Change in an Aggregative Model of Economic Growth” (*International Economic Review*, 1965); “On a Neoclassical Model of Economic Growth” (*Economic Studies Quarterly*, 1966); “On the Dynamic Stability of Economic Growth” (*Trade, Stability and Growth*, 1974); y “An Endogenous Rate of Time Preference, the Penrose effect, and dynamic optimality of environmental quality” (*Proceedings of the National Academy of Sciences*, 1996).

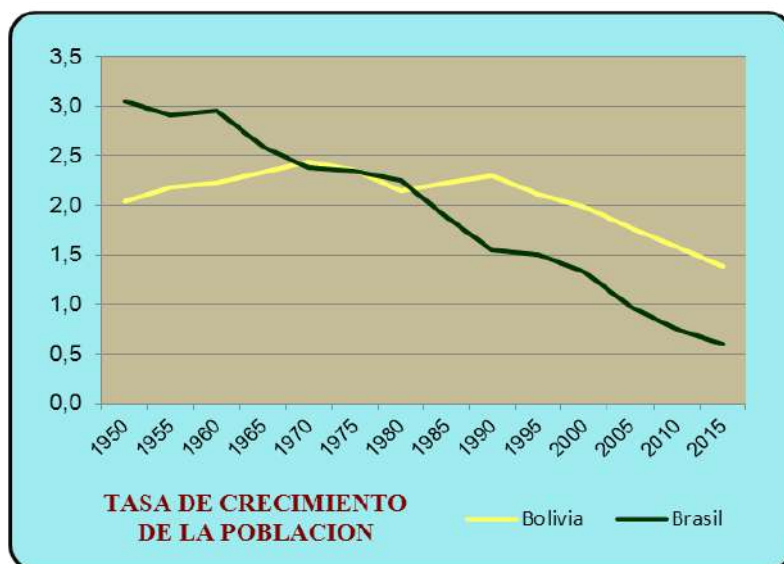
9 Los textos más conocidos del Premio nobel de economía e impulsor de la “Nueva economía clásica”, Robert E. Lucas, son los siguientes: *Models of Business Cycle*, (Blackwell, 1987), “On the Mechanics of Economic Development” (*Journal of Monetary Economics*, N° 22: 1988, pp. 3-42, North-Holland), “Making a Miracle” (*Econometría*, Vol. 61, N° 2: 1993, pp. 251-72) y “La revolución industrial: Pasado y futuro” (*Estudios Públicos*, N° 64: 1996, pp. 5-25, Santiago de Chile).

de la riqueza, la indigencia, la alfabetización, la esperanza de vida y diversos indicadores de I+D, comparados proporcionalmente en Brasil y Bolivia. Pero, hacer un análisis de la incidencia de estos factores en las cifras “gruesas” del crecimiento, constatando su impacto según uno u otro modelo, excede las posibilidades del presente texto.

Brasil actualmente tiene alrededor de veinte veces más la población de Bolivia, siendo su territorio casi ocho veces más extenso. No obstante, la tasa de crecimiento poblacional en Brasil ha disminuido ostensiblemente desde mediados del siglo XX en 2,45 puntos; Bolivia, en cambio ha mostrado oscilaciones con una disminución desde los años cincuenta de 0,65 puntos. Por lo demás, la densidad actual de la población brasilera es de 22 habitantes por Km.² y la de Bolivia, sólo de diez.

Figura N° 2

EVOLUCIÓN DE LA TASA DE CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y PROYECCIÓN ESTADÍSTICA DE BRASIL Y BOLIVIA DE 1950 A 2020



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.
Los valores son la media quinquenal, desde 1950 hasta 2020.

El ingreso nacional bruto per cápita de Brasil los años 2008, 2009, 2010 y 2011 fue, respectivamente, de 7.490 \$us, 8.150 \$us, 9.540 \$us y 10.720 \$us. En cambio, dicho ingreso en el caso de Bolivia, apenas alcanzó las siguientes sumas según el Banco Mundial: 1.495 \$us en 2008; 1640 \$us en 2009; 1.810 \$us en 2010 y 2.020 \$us en 2011. En lo concerniente al Índice de Desarrollo Humano, en 2009

Brasil ocupó el septuagésimo tercer lugar entre 169 países (0,699); en tanto que a Bolivia le correspondió el nonagésimo quinto lugar con un índice de 0,643.

Más del 40% de la extensión del quinto país del mundo en territorio y población, está formado por la selva amazónica. Algo similar ocurre proporcionalmente, en Bolivia, respecto de las tierras bajas que ocupan alrededor del 60% del territorio¹⁰. En ambos países, la distribución poblacional es abruptamente desigual. En Brasil, la población se concentra en las ciudades de la costa atlántica dejando gran parte del territorio con notorios vacíos demográficos. En Bolivia, la ciudad de El Alto alcanzó un crecimiento demográfico mayor al 9% anual hace varios años, habiéndose estabilizado recientemente en poco más del 5%. Por su parte, Brasil tiene la mayor cantidad de especies animales siendo un reservorio ecológico mundial. Similares afirmaciones es posible formular respecto de Bolivia, considerado uno de los quince países de mayor diversidad ecológica a nivel planetario, y el séptimo en especies de aves.

Una diferencia notable entre ambos países radica en la composición étnica. Brasil es considerado el país de mayor diversidad étnica del mundo, con descendientes de europeos, africanos, asiáticos e indígenas. Tiene los mayores contingentes de descendientes de italianos y japoneses fuera de Italia y Japón, la más alta población de negros fuera de África y un significativo volumen de descendientes alemanes. Pero, pese a que en la república se reconocen 150 lenguas de origen vernáculo, la población indígena es menor al 0,2% de los habitantes. Además, se habla en grandes contingentes, al menos nueve lenguas extranjeras como el inglés, el español, el alemán y el chino entre otras. En contraste, en Bolivia, más del 60% de la población se considera mestiza vinculada a los grupos indígenas, promoviéndose la enseñanza de lenguas nativas como el aymara y el quechua¹¹.

Posiblemente, un aspecto económico y político destacado de la historia brasilera es la esclavitud. Hacia fines del siglo XVI se extendió por toda la colonia portuguesa ejerciéndose en contra de los negros. Gracias al trabajo de los esclavos, el cultivo de la caña de azúcar, la mandioca y el tabaco fueron la base de la economía brasilera en el siglo XVII, a lo que se sumó la explotación intensiva de oro y piedras preciosas en el siglo XVIII. La historia de Bolivia que corresponde al periodo colonial, fue similar en cuanto a la sobreexplotación de

10 Para puntualizar algunos detalles sobre aspectos geográficos y medioambientales de Bolivia, véase el capítulo del presente libro que aparece como cuarta clave: "La problemática de la deforestación en Bolivia y las posibilidades de desarrollo sostenible".

11 Véase el capítulo anterior de este libro en el que se trata, entre otros aspectos, la identidad étnica y la lengua materna. Particularmente, el tercer punto de "Adscripción racial en Bolivia y en la región".

la fuerza de trabajo indígena, aunque la economía estuvo dirigida a la extracción minera, especialmente de plata.

El proceso de independencia de Portugal fue *sui generis* en Brasil en comparación a las guerras de liberación del colonialismo español en América Central y Sudamérica. Después de que la capital del imperio lusitano se trasladara a Río de Janeiro, hubo importantes conflictos. Brasil se debatió en ser un reino aliado de Portugal o continuar como colonia. En 1822, se proclamó como una monarquía constitucional con una economía basada en la esclavitud negra que sólo en 1888 fue abolida y sustituida por la fuerza de trabajo de inmigrantes europeos. En el caso de Bolivia, si bien en 1825 se eliminó la “encomienda” como forma colonial de exacción, por más de ciento veinticinco años subsistió legalmente la explotación de la fuerza de trabajo indígena en la forma de “pongueaje”.

La monarquía constitucional brasilera fue substituida por una república en 1823. El régimen, conocido como “República vieja” duró hasta 1930 y coincide con la industrialización. Se basaba en el poder de una oligarquía rural perpetuada por elecciones restringidas. Después, Getulio Vargas hizo una revolución que lo aupó en el poder por quince años, gobernando siete como dictador, habiéndose promulgado después, la Constitución de 1946. En los sesenta y setenta hubo dictaduras militares hasta que en 1985, tras un proceso de movilización popular, se instituyó de nuevo la democracia. En Bolivia, no existió periodo alguno de industrialización intensiva, las oligarquías con fuerte contenido racista, fueron mineras, de la plata durante el siglo XIX, y del estaño en el XX. Se sirvieron del Estado discrecionalmente gracias a una democracia censitaria. En los cincuenta se hicieron cambios revolucionarios que transformaron la estructura económica del país, inaugurándose un periodo social estatista que dividió el resto del siglo entre los gobiernos militares dictatoriales y los democráticos. Ninguno de tales regímenes revirtió la aguda pobreza, la marginalidad y la escasa movilidad social.

La Constitución de 1988 definió Brasil como una república federal presidencialista y, si bien hubo vicisitudes políticas, desde 1985 se dio un régimen democrático estable que promovió el desarrollo económico pese a la “década perdida” de los ochenta. Ese mismo año se dio en Bolivia, el inicio de la etapa *neoliberal* que se prolongaría por casi dos décadas. Dicha reacción se debió a la debacle de la hiperinflación que puso a Bolivia en el séptimo lugar de la historia universal, como un país con altísimo porcentaje inflacionario: 27.000% en ocho meses.

Desde inicios del siglo XX, el fortalecimiento de la actividad agrícola en Brasil a través de la política económica implementada por el gobierno, favoreció avances en el rumbo de la industrialización. No obstante, a contrahío de ésta, el conservadurismo patriarcal del Estado y el rechazo a las innovaciones capitalistas

ralentizaron el desarrollo económico. En cuanto el Estado enfrentó formas de organización tradicionales y arcaicas, tanto en lo referido a la producción y el comportamiento económico, como en lo concerniente al mando y la cultura económica; impuso de modo sostenido, una racionalidad evidentemente capitalista. Exactamente lo contrario ocurrió en Bolivia, donde las pulsiones de modernización fueron espasmódicas, dando a la gestión gubernamental como regla general, una tónica forjada por el Estado benefactor de 1952.

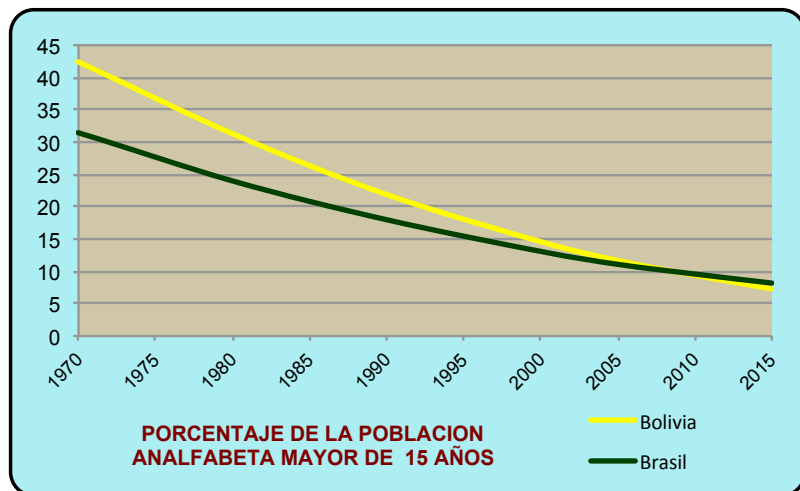
Desde los años treinta, el Estado brasileiro fue a veces empresario en sectores específicos de la economía poco atractivos para la inversión privada, en otras ocasiones, motivó tal inversión dando garantías y permaneciendo al margen. También promovió el crecimiento con políticas educativas, de inmigración y colonización; y se preocupó vivamente por el incremento de la tecnología productiva. En fin, llevó a cabo reformas históricas decisivas con amplios márgenes institucionales para influir en el capital, la fuerza de trabajo y la tierra; marcando a largo plazo las principales tendencias de su propio crecimiento. Por lo demás, las oscilaciones patrimonialistas del Estado que negaban seguir esta dirección, influyeron negativamente en el proceso de modernización; tal y como fue la constante en Bolivia durante más de tres décadas en el siglo XX hasta el colapso de la hiperinflación.

Las oscilaciones del Estado brasileiro se disiparon en los noventa, cuando en un periodo tildado por los críticos de *neoliberal*, desde Itamar Franco hasta el populista Lula da Silva y el actual régimen, incluyendo a Fernando Henrique Cardoso, Brasil realizó un agresivo proceso de privatización, controló la inflación y el gasto público que afligieron al país durante décadas, y posicionó la economía brasileira entre las más importantes del planeta.

Bolivia no tuvo en su historia, periodo alguno de modernización capitalista que permita un crecimiento expectable. Desde mediados del siglo XX, la tradicional actividad extractiva que anteriormente beneficiaba a una oligarquía con vasto poder, se transfirió al Estado, que se convirtió en el sujeto benefactor de los actores sociales y los clientes. Así, el Estado fue incapaz de promover innovaciones tecnológicas, diversificar la economía o instituir pautas capitalistas expectables de crecimiento referidas, por ejemplo, al régimen de propiedad de la tierra, la inversión privada, la competencia productiva y las condiciones de trabajo. En los años ochenta, no obstante, después de la peor crisis republicana, se impuso una política económica *neoliberal* que frenó la inflación. Pero, su concreción, aparte de ocasionar indeseables consecuencias sociales en lo referido al desempleo, la economía informal y la migración, implicó privatizaciones ensombrecidas por la venalidad.

Figura N° 3

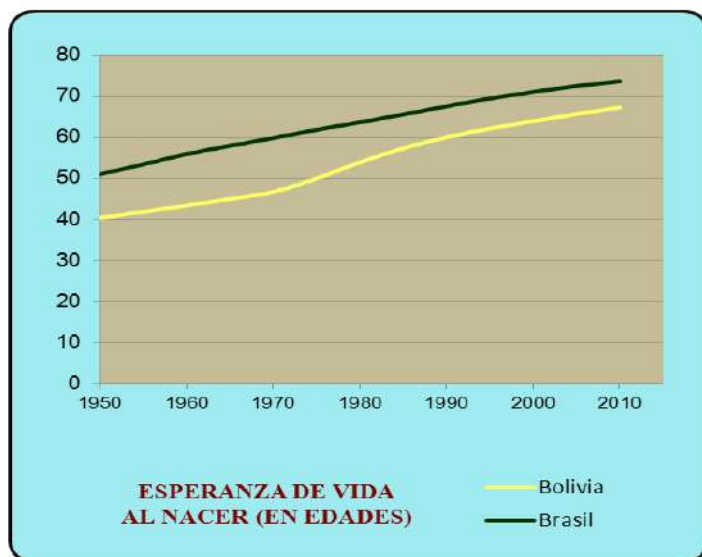
PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN ANALFABETA MAYOR DE 15 AÑOS DE BRASIL Y BOLIVIA DESDE 1970 CON PROYECCIÓN ESTADÍSTICA A 2015



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

Figura N° 4

COMPARACIÓN HISTÓRICA Y PROYECCIÓN ESTADÍSTICA DE LA ESPERANZA DE VIDA EN BRASIL Y BOLIVIA DE 1950 A 2015



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.
Los valores son la media quinquenal, desde 1950 hasta 2015.

Pese a las diferencias históricas señaladas, desde los años cincuenta inclusive, se advierte procesos similares en ambos países en lo concerniente a mejorar la calidad de vida de la población; por ejemplo, es ostensible la reducción del analfabetismo y el incremento de la esperanza de vida. El gigante sudamericano disminuyó el 22% de la población analfabeta en cuatro décadas desde los años setenta; mientras que el país andino en el mismo lapso, rebajó el 33% de su población analfabeta. En 2010, sólo el 9,6% de la población brasilera mayor de 15 años carecería de alfabetización; en tanto que en Bolivia, correspondería solamente al 9,4% de la población no estar alfabetizada el mismo año. Sobre la esperanza de vida, Brasil incrementó 23 años la expectativa de la población en el lapso de seis décadas, llegando a casi 74 años de edad en 2010; por su parte, Bolivia aumentó 37 años la expectativa en dicho lapso desde mediados del siglo pasado, llegando en 2010, a casi 67 años de edad.

La mayor cantidad de indicadores de ciencia y tecnología ubican a Bolivia en el último lugar de la región. El país carece de prospectiva científica y tecnológica, no tiene un Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, ni un sistema eficiente que promueva desde el Estado, la inventiva, la innovación, las patentes, la acreditación y la validación cognoscitiva; negándose los deseables efectos de escala sobre el crecimiento económico. Por ejemplo, considerando la información en línea disponible de la RICyT que llega hasta el año 2009, el gasto per cápita que realiza Bolivia en las actividades científicas y tecnológicas es ostensiblemente menor que el gasto brasilero correspondiente. Mientras que el gigante sudamericano gastó más de 135 dólares americanos por cada miembro de su población ese año en ACT; el país andino apenas invirtió menos de tres dólares por cada ciudadano boliviano. Esta diferencia es recurrente en la historia, incrementándose la abismal brecha en el último año registrado a lo que se suma que la población brasilera es veinte veces mayor a la boliviana.

El país andino gastó en 2009, más de 19 mil dólares americanos por investigador, mientras que Brasil gastó casi ocho veces más esa cifra: más de 146 mil. Se trata del número equivalente de investigadores que tendrían ocupación de jornada completa, independientemente del número de personas físicas, muchas sólo con una asignación parcial en investigación y desarrollo experimental. La restrictiva situación de Bolivia contrasta con la prodigalidad brasilera en un contexto donde la media latinoamericana y del Caribe correspondería al gasto anual de más de 117 mil dólares americanos por investigador de jornada completa.

En lo concerniente a las patentes, el coeficiente de invención de Brasil del año 2010, resulta también ostensiblemente superior al de Bolivia. Mientras que el país andino apenas llega a 0,77; el coeficiente del gigante sudamericano es de 3,77.

Figura N° 5

COMPARACIÓN DEL GASTO EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA
POR HABITANTE EN BRASIL Y BOLIVIA DE 2000 A 2009



Elaboración propia con información disponible de la RICyT.
No hay información completa de los demás años desde 1992.

Figura N° 6

COMPARACIÓN DEL COEFICIENTE DE INVENCIÓN
DE BRASIL Y BOLIVIA DE 1998 A 2010



Elaboración propia con información disponible de la RICyT.
No hay información completa de los demás años desde 1990.

El coeficiente de invención ofrece información sobre la capacidad de inventiva de las personas residentes en cada país. Se lo obtiene dividiendo el número de patentes formalmente solicitadas cada año por los residentes, entre el número de grupos de cien mil habitantes que forma la población total. Respecto de los coeficientes de 2010 señalados, el país andino tendría cinco veces menos la capacidad de inventiva que su vecino oriental. Además, si se considera el promedio desde 1998 hasta el año 2010, con la información disponible, resulta que la capacidad brasilera de generar inventos sería siete veces y media superior a la disminuida capacidad boliviana: dos patentes solicitadas por 400 mil habitantes, en tanto que la media de Brasil indica quince patentes solicitadas por la misma población.

Sea por los motivos que fuere, a esta situación deprimida se suma que los distintos gobiernos bolivianos durante más de una década desde 2003, no elaboraron ni remitieron a las entidades internacionales correspondientes, los indicadores estandarizados de I+D, ocasionando un notorio vacío de información que sólo se resuelve parcialmente gracias a estimaciones extraoficiales de oficio¹². No obstante, de los años 2009 y 2010, la RICyT cuenta con información parcial calculada gracias a las respuestas de instituciones encuestadas; datos que son significativos para confirmar el rezago científico y tecnológico del país andino en la región, ratificándose la situación histórica en la que siempre estuvo.

La red de indicadores estima que en Bolivia, hubo 1080 investigadores a jornada completa en 2009; esto es 35 investigadores por cada cien mil habitantes de la población económicamente activa, que representan un plantel para el que se dispondría apenas del 0,16% del producto interno bruto en las actividades respectivas. En contraposición, Brasil tendría tres veces y media más la cantidad proporcional de investigadores (126); y, de acuerdo a los indicadores del año de referencia, destinaría para actividades de I+D, el 1,19% de su P.I.B. que resulta ser 90 veces superior al producto interno bruto de Bolivia.

Los indicadores bibliométricos miden la producción intelectual y científica de cada país en relación proporcional, por ejemplo, respecto de la población o del número de investigadores¹³. Por otra parte, los registros indexados se han ampliado

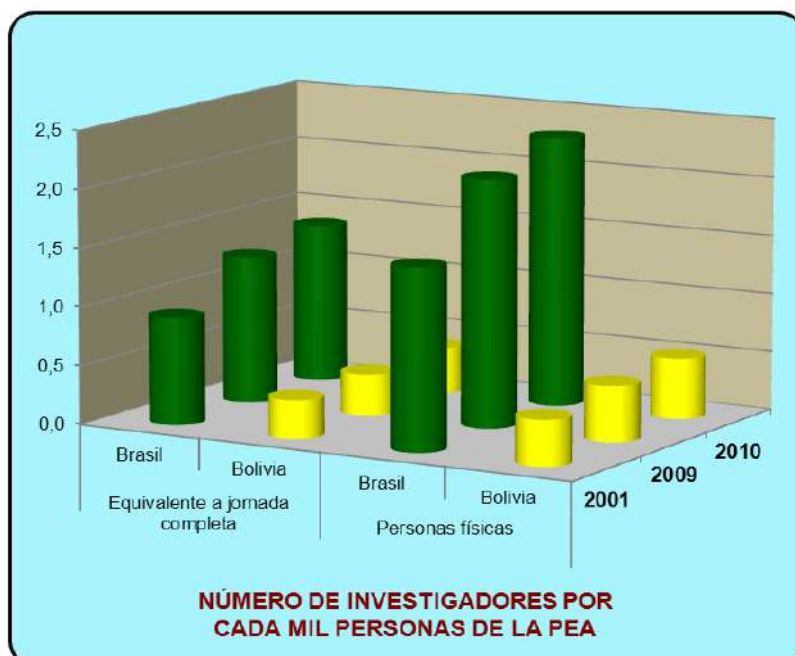
12 Las únicos datos existentes de los años 2006 y 2007 y que no son conocidos ampliamente en Bolivia, son los que calculó José Luis Tellería-Geiger. Al respecto, véase mi libro *Ciencia, tecnología e innovación en Bolivia*, pp. 26 ss.

13 La RICyT sistematiza por año indicadores de publicaciones indexadas en *Science Citation Index* y Pascal entre otros índices. En el primer caso se trata de una base de datos estadounidense multidisciplinaria del *Institute for Scientific Information* con más de seis mil revistas científicas (<http://www.isinet.com>). Pascal es una base francesa multidisciplinaria con 17 millones de archivos y nueve mil revistas (<http://www.inist.fr>). Los indicadores señalan publicaciones por país cada cien mil habitantes; además de las publicaciones relacionadas con el producto interno

notablemente las últimas décadas; aunque lo más frecuente es referir los índices multidisciplinares de *Science Citation Index Search* y de Pascal¹⁴.

Figura N° 7

NÚMERO DE INVESTIGADORES DE BRASIL Y BOLIVIA SEGÚN LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA DE 2001 A 2010

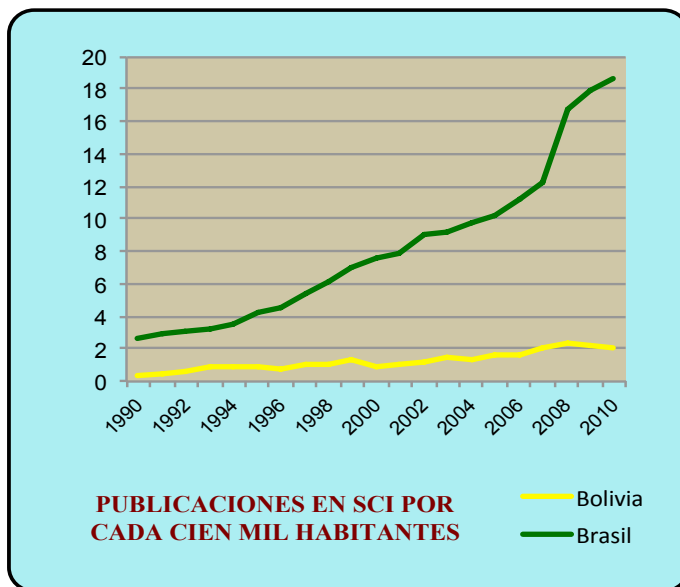


Elaboración propia con información disponible de la RICyT.
No hay información completa de los demás años desde 1997.

bruto, el gasto en I+D, y según la relación con cien investigadores de jornada completa o cien personas que investigan. Véase el sitio: http://www.ricyt.org/index.php?option=com_content&view=article&id=149&Itemid=3

- 14 La RICyT ofrece información de indicadores bibliométricos correspondientes a los siguientes índices: INSPEC (*Institute of Electrical and Electronics Engineers* con 10 millones de registros), Compendex (*Engineering Index* también con 10 millones), *Chemical Abstracts* (con 9.500 revistas), Biosis (*Biological Abstracts* con 11 millones de archivos), MEDLINE (*Index Medicus* con 16 millones de referencias), CAB International (nueve mil revistas sobre agricultura, veterinaria, nutrición, bosques y otros temas), ICYT e IME (ambos del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de España con 190 mil registros); PERIODICA y CLASE (ambos con bibliografía latinoamericana registrada por la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM con 535 mil entradas); y LILACS (Literatura Latinoamericana y del Caribe de Información en Ciencias de la Salud con 400 mil registros).

Figura N° 8
NÚMERO DE PUBLICACIONES DE BRASIL Y BOLIVIA
EN SCIENCE CITATION INDEX DE 1990 A 2010



Elaboración propia con información disponible de la RICyT.

La diferencia proporcional entre las publicaciones indexadas de Brasil y de Bolivia se ha acentuado progresivamente desde los años noventa hasta el presente. En 1990, por cada cien mil habitantes de cada país, el gigante sudamericano registraba 2,63 publicaciones en *Science Citation Index Search*; mientras que Bolivia contaba con 0,37 publicaciones solamente (es decir, siete veces menos). Veinte años después, en 2010, la diferencia es de casi nueve veces más el registro de publicaciones de Brasil respecto de las dadas en Bolivia según la misma población: 2,11 en el país andino y 18,7 en su vecino oriental (relación equivalente a 21 publicaciones indexadas por cada millón de habitantes en Bolivia, y 187 publicaciones en el país vecino por cada millón de brasileiros).

Al preguntarse sobre las causas de estas diferencias, una explicación se hace evidente al referir la educación. En el caso de Bolivia, del año más reciente del que se dispone de información, el año 2005, la CEPAL registra que el país andino emplearía un alto porcentaje del producto interno bruto en educación (6,3%); en comparación por ejemplo al gasto de Brasil (5%). Resultado de dicha asignación, como se ha visto, ambos países redujeron ostensiblemente sus tasas de analfabetismo en las últimas décadas. Sin embargo, pese los logros, la calidad de la educación en Bolivia ha descendido progresiva e irrefrenablemente los últimos

años, como se evidencia y analiza en el siguiente capítulo de este libro. Además, el mayor empleo porcentual de recursos financieros dirigidos a la educación, no representa necesariamente, que cuantitativamente, los productos de formación sean mejores. Mientras en Brasil el año 2010 se titularon más de 40 mil profesionales con grado de maestría y más de once mil trescientos doctores; en Bolivia, sólo hubo dos mil trescientos graduados con maestría y respecto de la información de doctorado, la RICyT apenas registra dos datos en la historia de dos décadas: 18 titulados en 2001 y diez doctores en 2002¹⁵. Estas diferencias evidencian que Brasil implementaría con evidente voluntad gubernamental e inteligencia, una política educativa de Estado que incidiría directamente en la promoción de la calidad en la formación de los recursos humanos, incluyendo subsidios institucionales, promoviendo la investigación, auspiciando actividades científicas y tecnológicas relevantes, y otorgando becas.

La inversión brasilera en capital humano, desarrollo tecnológico, educación e investigación, es parte de una cultura política y económica evidentemente moderna, gracias a la que se reproducen y fomentan valores competitivos, constitutivos de la vida social. Esto ha redundado en que los últimos años las exportaciones del gigante sudamericano se den en el orden de doscientos mil millones de dólares anuales. Así, por ejemplo, Petrobras utiliza tecnología de punta en la exploración y producción de petróleo, teniendo el récord mundial en la explotación más profunda en aguas abiertas. Está entre las 500 empresas más grandes del planeta empleando inclusive robots en la construcción de pozos. Aparte de la actividad extractiva, transporta, refina y comercializa gas, petróleo y sus derivados, encargándose también de la distribución de energía eléctrica.

La evolución tecnológica de Brasil ha permitido que su industria desarrolle productos manufacturados empleando sus materias primas e importando otras. Entre sus socios comerciales más destacados están China, Estados Unidos, Argentina y Japón. Produce equipos militares, televisores, teléfonos celulares, computadoras, automóviles, barcos y aviones. Por lo demás, los bancos brasileiros son los más grandes de América Latina y la Red O Globo es por su tamaño, la cuarta a nivel mundial.

Pero, cabe tener en cuenta que si bien Brasil podría ser un ejemplo de crecimiento económico para Bolivia, el gigante sudamericano no ha resuelto efectos colaterales que habría que evitar como consecuencia del *desarrollo*. La contaminación, la polución, la deforestación y la desecación gravitan contra la conservación del medio ambiente; en tanto que en el entorno urbano, la deforestación causa la pérdida de la riqueza ecológica y genética; agravada por la extracción minera.

15 Información complementaria con indicadores de ciencia y tecnología se ofrece en el último capítulo de este libro donde se compara seis países latinoamericanos.

Desde 1988, inclusive en la Constitución Política del Estado, se han implementado políticas públicas tendientes a establecer áreas protegidas, a resguardar la riqueza de la diversidad biológica, a aplicar estrictas medidas de descontaminación; extendiéndose y multiplicándose acciones de asistencia social, distribución de la tierra e incremento presupuestario significativo para las escuelas de formación primaria, secundaria, centros de formación superior y universidades. Un resultado ostensible de tales políticas de inversión en capital humano e I+D, es el notorio crecimiento económico de Brasil como potencia industrial.

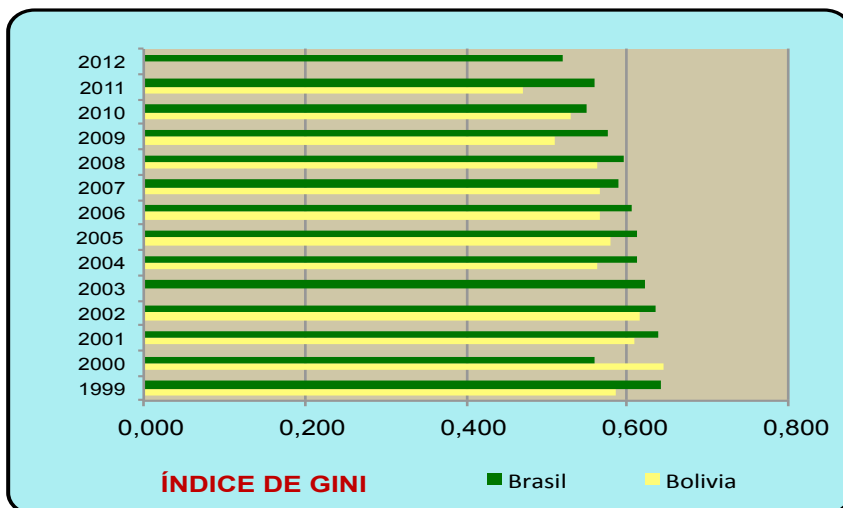
Respecto de Bolivia, el diagnóstico de polución, deforestación, erosión y efectos de pérdida de la riqueza biótica es similar¹⁶. El carácter extractivo de la economía boliviana ocasiona consecuencias irreparables al medio ambiente, particularmente en tierras bajas y valles húmedos. La polución minera y urbana, y la contaminación de los ríos son alarmantes. Sin embargo, es justo reconocer que desde los años noventa, se ha producido una serie de acciones relevantes tendientes a hacer participativa a la sociedad civil en la preservación del medio ambiente de modo que la tarea de dar sostenibilidad a la explotación de los recursos naturales, sea una labor colectiva. Por lo demás, la escasez de servicios de salud en áreas rurales, las enfermedades tropicales, la deficiente nutrición y la mortalidad infantil siguen siendo problemas endémicos, al parecer, imposibles de solucionar.

Además de los abismos registrados en los indicadores de ciencia y tecnología de ambos países, aparte de la distancia de crecimiento económico y las diferencias en la cultura política y los valores sociales; existen indicadores que es imperativo mejorar pese a los logros. Por ejemplo, el 23,4% de la población brasilera en extrema pobreza de los años noventa que vivía en un contexto de desnutrición e insalubridad con el 18% de la población analfabeta; disminuyó en 2009, al 3,9% y el 9,7% de la población analfabeta. La ciudad más poblada de América, São Paulo con cerca de veinte millones de habitantes, ocupa el sexto lugar de las ciudades más ricas del mundo y su principal universidad es la única latinoamericana y del Caribe en 2012, ubicada entre las veinte mejores del mundo (puesto 19°)¹⁷. El 38,5% de los bolivianos vivía en 1997 en un contexto precario de miseria, atraso y dependencia con el 15,2% de la población analfabeta; en 2007, el 9,3% era analfabeta y el 35% vivía en la miseria; ubicándose en 2012, la mejor universidad de Bolivia (la Universidad Mayor de San Simón de Cochabamba), apenas en el puesto 1781° del ranking mundial. Sobre el índice de Gini, Brasil disminuyó de 0,64 en 1999 a 0,519 en 2012; en tanto que en Bolivia, la equidad en el acceso a los recursos mejoró ostensiblemente, de 0,586 en 1999 a 0,47 en 2011.

16 Cfr. el cuarto capítulo de este libro dedicado a la problemática de la deforestación y las expectativas que ofrece el desarrollo sostenible.

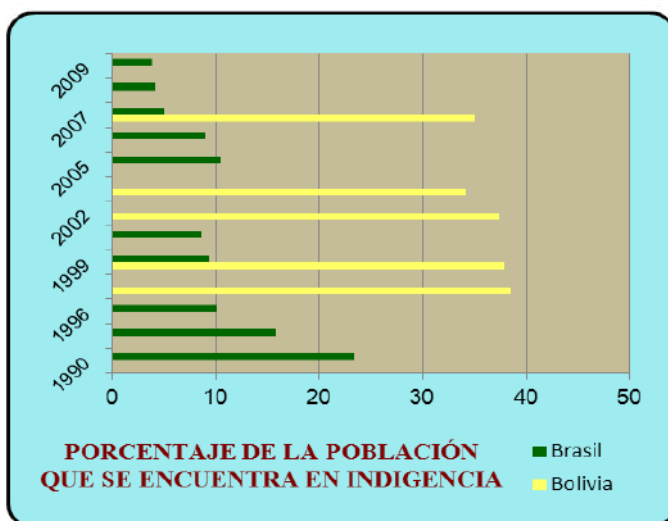
17 Véase el ranking mundial de las universidades en: www.webometrics.info

Figura N° 9
COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE GINI
DE BRASIL Y BOLIVIA DE 1999 A 2012



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.
La información es fragmentaria, para ampliarla se ha recurrido a otras fuentes como el Banco Mundial, el PNUD, *Index Mundi* y la UMSA (IIE).

Figura N° 10
COMPARACIÓN DE EXTREMA POBREZA EN BRASIL Y
BOLIVIA DESDE 1990 HASTA 2009



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

BIBLIOGRAFÍA

ANTÚNEZ IRGOIN, César.

2009 *Modelos de crecimiento económico*. Manual de texto. Universidad Nacional de San Marcos. Lima, diciembre.

BANCO MUNDIAL.

<http://data.worldbank.org>

BARRO, Roberto.

2002 “Cantidad y calidad del crecimiento económico”. En *Economía chilena*. Vol. 5, N°2, agosto. Banco Central de Chile, pp. 17-36.

BARRO, Roberto & SALA-I-MARTÍ, Xavier.

2009 *Crecimiento económico*. Trad. Gotzone Pérez Apilanez. Editorial Reverté, S.A. Barcelona.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA.

<http://www.eclac.cl>

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

<http://www.imf.org>

IANNI, Octavio.

1964 “El Estado y el desarrollo económico de Brasil”. Trad. Jorge A. Napolitano. En *Estudios de economía*. Vol. 3, N°4. Universidad de São Paulo.

INDEX MUNDI.

<http://www.indexmundi.com>

LEGATUM PROSPERITY INDEX.

<http://www.prosperity.com>

LOZADA, Blithz.

2011 *Ciencia, tecnología e innovación en Bolivia: Contexto internacional, investigación universitaria y prospectiva científica*. Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana e Instituto de Estudios Bolivianos de la Universidad Mayor de San Andrés. La Paz.

MERCADO, Alejandro; LEITÓN, Jorge & CHACÓN, Marcelo.

2005 “El crecimiento económico en Bolivia: 1952-2003”. En *Documentos*. Año 3, N° 27. Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina. Marzo.

OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN DE LA UNESCO.

<http://www.ibe.unesco.org>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

<http://www.ilo.org>

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

<http://stats.oecd.org/index>

PRITCHETT, Lant.

2006 “Sigue la búsqueda: Tras investigar el crecimiento durante décadas, ¿qué pueden aportar los teóricos a la política económica?”. En *Finanzas & Desarrollo*, marzo, pp. 18-22. Disponible en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2006/03/pdf/pritchet.pdf>

RANIS, Gustav & STEWART, Frances.

2002 “Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina”. En *Revista de la CEPAL* 78. Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile. Diciembre.

RANKING WEB UNIVERSITIES.

<http://www.webometrics.info>

RED IBEROAMERICANA DE INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA.

<http://www.rieyt.edu.ar>

ROSENDE R., Francisco.

2000 “Teoría del crecimiento económico: Un debate inconcluso”. En *Estudios de economía*. Vol. 27, N°1, junio. Instituto de Economía. Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 95-122.

SACHS, Jeffrey D. & VIAL, Joaquín.

2002 *Competitividad y crecimiento económico en los países andinos y en América Latina*. Proyecto Andino de Competitividad de la Corporación Andina de Fomento. Center for International Development, Harvard University. Cambridge, M.A. Enero.

SALA-I-MARTÍ, Xavier.

2000 *Apuntes de crecimiento económico*. Editorial Antoni Bosch, 2ª edición publicada en Barcelona.

SANTANA-LEITNER, Andrés.

- 2011 *Teorías económicas del crecimiento económico*. Manual del módulo Crecimiento económico. Doctorado en Gestión del Desarrollo y Políticas Públicas. Postgrado de Derecho y Relaciones Internacionales. UMSA.

SCHWARTZMAN, Simón.

- 1966 “La situación económica y política de Brasil”. Oslo, Paxforlag.

SEN, Amartya.

- 1998 “Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI”. *Revista Cuadernos de Economía*. Vol. 17, N° 29, pp. 73-100. En:
<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/viewFile/11497/20792>

SOLOW, Robert M.

- 1974 “The Economics of Resources or the Resources of Economics”. In *The American Economic Review*. Vol. 64, N°2. Papers and Proceedings of the Eighty-sixth Annual Meeting of the American Economic Association. May, pp. 1-14.

3º Capítulo

PROBLEMAS Y PRETENSIONES DE LA EDUCACIÓN EN BOLIVIA Y CUATRO PAÍSES SUDAMERICANOS

INTRODUCCIÓN

Desde la *Declaración de Jomtien* enunciada por la *Conferencia Mundial de Educación para Todos* en Tailandia el año 1990, se estableció que los niños, jóvenes y adultos detentan el derecho de acceder a oportunidades educativas equitativas para satisfacer sus necesidades de aprendizaje. Éstas refieren condiciones básicas como adquirir herramientas esenciales para aprender, o formar capacidades para vivir y trabajar con dignidad, participar en el desarrollo social, mejorar la propia calidad de vida y continuar formándose. La satisfacción de las necesidades de aprendizaje moldea la responsabilidad de las personas para que respeten y enriquezcan su herencia cultural, lingüística y espiritual; comprometiéndose a promover la educación de los demás, fomentando la justicia, protegiendo el medio ambiente y tolerando los sistemas sociales, culturales y religiosos distintos a los propios. Así, la educación coadyuva a trabajar por la paz, la igualdad, la solidaridad y la prosperidad.

Los problemas y pretensiones de la educación no son nuevos; no obstante, las tendencias internacionales las últimas dos décadas han motivado la generación de políticas públicas centradas en el acceso masivo a oportunidades equitativas en los distintos niveles regulares. Los estudios sobre la igualdad educativa en varios países desarrollados ponen en evidencia, por ejemplo, los logros respecto de la equidad para que los grupos de inmigrantes étnicamente diferenciados, se beneficien de la expansión educativa. También hay avances contra la desigualdad de género, la discriminación de minorías, y el estudio de situaciones precarias, agravadas por condiciones económicas, sociales y culturales adversas, en

contextos donde subsiste el analfabetismo, hay escasa cobertura y las tasas de deserción y reprobación son muy altas.

La tensión dinámica entre la equidad y la calidad de la educación es la clave para que los sistemas educativos tengan trascendencia social sin dejar de ser competitivos. Si bien es necesario establecer medidas que faciliten la igualdad de oportunidades para el ingreso y la conclusión de estudios en los distintos niveles de la educación regular, también es imprescindible precautelar una educación científica y tecnológica sólida, formando competencias y habilidades útiles para la vida cotidiana y profesional, en un entorno humanista con valores, actitudes y gestos para la existencia libre, democrática, tolerante y dialógica. El sistema educativo debe enfrentar las exclusiones y discriminaciones sociales, económicas, genéricas y étnicas, debe emplear con eficiencia los recursos, dirigir las aptitudes y los esfuerzos de quienes se forman en los subsistemas, y debe ser consciente de que las más altas actividades de postgrado e investigación en las fronteras de la ciencia, la realizan reducidos segmentos minoritarios.

Hoy se acepta que desde el ingreso al nivel inicial, el alumno primero y después el estudiante, tiene derecho a gozar de igualdad de oportunidades para culminar con éxito cada nivel, ingresando y cursando el siguiente hasta el universitario y el de postgrado eventualmente. La sociedad y las políticas educativas ofrecen orientaciones para seguir las trayectorias vitales que beneficien a los individuos y al entorno inclusive a largo plazo, brindando a las generaciones del futuro, un mundo mejor en el que se realice con madurez, la dignidad individual y colectiva, capitalizando la herencia cultural y simbólica.

La medición de la calidad educativa de un país, si se la lleva a cabo regularmente y con criterios técnicos, ha de ser necesariamente, comparativa. Por ejemplo, al contrastar la calidad de algunos países de una región, es posible establecer los niveles de logro de los estudiantes en lo concerniente a competencias y habilidades constituidas. El desarrollo exitoso de políticas educativas genera nuevos desafíos para los países; dando lugar a que la medición de la calidad, por ejemplo en Europa y los países de la OCDE, establezca el imperativo de mejorar algún campo específico como la competencia lingüística, la comprensión lectora, el razonamiento abstracto, la inferencia matemática o el conocimiento actualizado de las ciencias¹. Para esto, los logros más altos de los países con mejor calidad se

1 Desde el año 2000, cada tres años, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), publica el *Informe del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (Informe PISA por su sigla en inglés)*. El último informe publicado corresponde al año 2009 y el de 2012 se publicará a fines de 2013; también están a disposición de los usuarios, las bases de datos correspon-

constituyen en modelos a seguir para los demás; aunque es un desafío constante y muy apremiante en distintos contextos, aplicar políticas contra la desigualdad y en pro de la expansión educativa.

En contextos marcados por la pobreza, la atención a la calidad educativa está relegada, en general, por atender la equidad. Más, si las políticas las realizan regímenes populistas como los que brillan en algunos países latinoamericanos y del Caribe. Abogan por los derechos de las mayorías respecto de la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje y por el imperativo de derrotar al analfabetismo. Pero, ofrecer educación de excelente calidad científica en tal contexto ideológico, formar habilidades profesionales calificadas, o capacitar para la investigación de elite; queda relegado por la prioridad masiva de la equidad. Consecuentemente, tampoco aparecen aquí como visiones educativas estratégicas, formar la competencia cognitiva o la eficiencia, promoviendo valores humanos que atiendan a la crítica, la libertad de opinión y el compromiso político. Sin duda, existe una sólida justificación en que segmentos cada vez mayores de la población aprendan a leer y escribir; no obstante, surge otra tensión en la educación: si la alfabetización debería servir como forma de propaganda ideológica proclive al poder imperante o si debería estimular la libertad y a que la persona letrada, piense y actúe por sí misma.

Según estas puntualizaciones, cabe hoy preguntarse si ser analfabeto refiere sólo la incapacidad de leer y escribir, o también la de comprender un texto, usar un

dientes y las pruebas aplicadas. En el *Informe PISA 2009*, se incluyen 61 países, la mayor parte de Europa; aunque también hubo la participación de países de los demás continentes. De Latinoamérica y el Caribe se cuentan nueve países, siendo de Sudamérica, los siguientes: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú y Uruguay. El programa es un compromiso de los gobiernos para medir y mejorar la calidad de la educación, comparándola con pruebas estandarizadas aplicadas a estudiantes de 15 años. En cada país se aplica las pruebas a una muestra entre 4500 y 10000 estudiantes, evaluando la competencia lectora, la competencia matemática y la científica. Se evalúa alrededor de 35 estudiantes por centro educativo, debiendo ser elegidos al menos, 150 centros por país. Los resultados sirven para analizar con base en resultados cíclicos, la evolución del rendimiento escolar; estableciéndose las políticas educativas concernientes, por ejemplo, al sistema educativo. Además, las pruebas trienales ofrecen información que permite contrastar los contextos educativos, aunque cada una se focaliza en alguna de las competencias señaladas: la prueba de 2009, cuyos resultados se han publicado en seis volúmenes (véase: <http://www.oecd.org/pisa/pisa2009keyfindings.htm>), se centró en la competencia lectora; la última prueba dada en 2012, se abocó a matemática incluyendo una parte digital con problemas, por ejemplo, de tipo financiero. En 2015, se enfatizará las ciencias, haciéndose uso de un formato digital. Al focalizarse un área de evaluación, las otras dos se realizan como sondeos de rendimiento escolar.

ordenador, o también asumir una posición política sin ser objeto de manipulación ideológica. Cabe preguntarse si el discurso de la igualdad de oportunidades y la alfabetización no se implementa con el objetivo de una dominación masiva domesticando la conciencia del ser humano extensiva e intensivamente, hasta niveles no alcanzados previamente.

1. LA EDUCACIÓN EN BOLIVIA A INICIOS DEL MILENIO

Existen dificultades para disponer de información fidedigna sobre la calidad de la educación en Bolivia, de modo que sea posible compararla con la educación desarrollada en otros países de la región. No obstante, respecto de la situación a inicios del siglo XXI, cabe hacer referencia a que después de diez años de promulgada la Ley de Reforma Educativa 1565, promulgación que tuvo lugar el año 1994; el Ministerio de Educación de Bolivia publicó en 2004, varios libros con información estadística. En éstos, un tema importante fue que, aparte de los datos socio-económicos relacionados con el rubro, se reportaron evaluaciones de la calidad de la educación, tendiendo a establecerse y estandarizarse la información que permita disponer de criterios comparativos con países de la región.

Pero, la idea de disponer regularmente de indicadores comparativos sobre la calidad de la educación, especialmente en el nivel primario y secundario, fue combatida tenazmente por el gremio de los profesores, quienes se opusieron a evaluar el aprovechamiento de los estudiantes aplicando instrumentos comparativos internacionalmente validados. Así, pese a sus esfuerzos iniciales, el Ministerio del área no volvió a plantear la necesidad de evaluar la calidad, ni siquiera con el argumento de que los resultados servirían para una mejor distribución de recursos, para otorgar incentivos a los docentes, o para motivar mejores condiciones de igualdad de oportunidades en las unidades educativas.

La publicación física y electrónica de *La educación en Bolivia: Indicadores, cifras y resultados* es única porque contiene resultados significativos referidos a la evaluación de la calidad². En el contexto político de 2004, señala que hasta antes de 1994, no se habría dado ningún diagnóstico fehaciente ni completo de la educación en Bolivia. Promulgada la ley 1565, se habría creado instancias e instrumentos oportunos, periódicos, pertinentes y confiables para la recolección, sistematización y análisis de datos que permitiesen establecer un sistema de información que compararía la calidad sin desatender la equidad, focalizada esta última, en la diversidad social, cultural y lingüística del país.

2 Para la redacción de este párrafo, se ha considerado la publicación referida del Ministerio de Educación (véase la bibliografía al final). La versión electrónica del texto puede encontrarse en el siguiente sitio: http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/bolivia/federal/educacion/educacion-bolivia-04_doc.pdf

A partir del año 1994 se habría dado en Bolivia, un proceso de democratización de la educación, favoreciendo la participación de los actores sociales en la planificación, organización, ejecución y evaluación de las actividades educativas según el enfoque intercultural y la modalidad bilingüe, de modo que se abordaba convenientemente la heterogeneidad cultural. Hasta el año 2003 se habría priorizado el nivel primario; reservándose una estrategia que posteriormente se realizaría, abarcando los demás niveles por el lapso de otra década, según las orientaciones de la descentralización municipal y la ampliación de las competencias de las prefecturas.

La información gubernamental de 2004 abarca diez años, dividiéndola en las siguientes áreas: educación formal, escolarizada en los niveles inicial, primario y secundario, y formación superior en instituciones técnicas y universitarias. En segundo lugar, la educación alternativa abocada a formar adultos; y, finalmente, el área de educación especial, dirigida a quienes tienen dificultades de aprendizaje o discapacidad mental. Cabe indicar, además, que en Bolivia no existen centros dedicados a la educación de niños y jóvenes con aptitudes superiores excepcionales.

La información de educación alternativa y especial es sucinta, apenas se destaca el incremento progresivo la década reportada, de la matrícula de adultos interesados en alcanzar el bachillerato con estudios nocturnos, además del estancamiento financiero que impide incrementar recursos profesionales e infraestructura respondiendo a los requerimientos. En educación especial, se habría dado una progresiva integración al área formal, de quienes evidenciarían dificultades de aprendizaje y discapacidad visual. Así, hasta el año 2002, se habría transferido el 34% de la población escolar.

Del área formal se pone en evidencia la desigualdad educativa advertida en los distintos niveles. Desde los años 90 hasta comienzos del siglo XXI, la tasa de analfabetismo rondaría en Bolivia, el 13% de la población mayor de 15 años, en un contexto caracterizado demográficamente, por la población joven predominante; siendo el segundo país más pobre de América Latina. Desde mediados de los noventa, la política de erradicación del analfabetismo se habría convertido así, de una política gubernamental en una política de Estado.

El sector más desfavorecido habría sido el de las mujeres del área rural, es decir, las indígenas, con casi el 40% de la población que no alcanzaría ningún nivel educativo, y una tasa de analfabetismo del 38%. Esto se haría más visible al considerar que sólo el 10,5% de las mujeres urbanas no habrían aprobado ningún grado de escolaridad, siendo analfabeta el 10% de la población femenina urbana. De los varones, el 16% de quienes viven en el área rural no habría aprobado ningún grado, evidenciándose una tasa de analfabetismo del 14,5%,

lo que contrastaría con la situación de la población urbana masculina: 3% sin escolaridad y 2,5% de analfabetismo.

La desigualdad verificada con indicadores tan elocuentes se agravaba en Bolivia por la dispersión de la población rural y la diseminación de las unidades educativas carentes, en general, de condiciones mínimas para la educación de calidad. En el área rural, el 95% de las unidades educativas ofrecerían formación en el nivel primario solamente, constituido por ocho grados. Secundaria habría sido el nivel más descuidado con sólo el 40,5% de las unidades que ofrecerían dicho nivel. El año 2002, el 24% de las unidades educativas se encontraba en las ciudades, dando lugar a un hacinamiento extremo puesto que la población urbana estudiantil representaba en Bolivia, el 61,5%. Como la mayor parte de las unidades educativas rurales, más del 60% de las urbanas no contaba con energía eléctrica, el 80% no disponía de instalaciones sanitarias y más del 50% carecía de agua potable. Además, los establecimientos eran ocupados con una sobre-demanda: hasta tres turnos diarios, cinco veces a la semana, con estudiantes de la mañana (de 8:30 a 12:30), de la tarde (de 14:00 a 18:00) y, en muchos casos, con adultos de educación alternativa por la noche (de 19:00 a 21:30 horas).

Los distintos gobiernos, en general, han enfatizado en Bolivia como un gran logro, el incremento del gasto en educación. Obviamente, dado el crecimiento vegetativo de la población, la tasa de natalidad y el aumento de la demanda en los distintos niveles, la ejecución del gasto exige ser cada vez mayor pese a que es posible que los recursos por estudiante, disminuyan, y la relación de número de alumnos por profesor sea cada vez más alta. A esto hay que añadir los índices de inflación que inciden en el incremento de los salarios, obligando a realizar gastos e inversiones progresivamente mayores, que no redundan necesariamente en incrementar de modo sostenido los recursos y medios educativos, o en dar eficiente mantenimiento a las instalaciones. Así, en las estadísticas de 2004, el incremento del gasto en educación debe ser considerado con tales prevenciones.

Por lo demás, la información del año referido señala que, pese al incremento de ítems para profesores de nivel inicial, primaria y secundaria; cubriéndose el salario de 92 mil docentes, habría un déficit de recursos profesionales del 22%, siendo primaria el nivel más preocupante con un déficit del 63% para cubrir la demanda de niños en edad escolar. A esto se sumaría que el 13,5% de la población entre 6 y 13 años no accedería a primaria; correspondiendo a la mitad de los jóvenes entre 14 y 17 años carecer de medios para acceder al nivel de secundaria.

Respecto de las tasas de reprobación y abandono, tampoco habrían variado en la última década hasta 2004, advirtiéndose los más altos índices de abandono en 1º y 7º de primaria y en 1º de secundaria. Sobre la tasa de reprobación, afectaría

notoriamente al área rural con población eminentemente indígena. Las mujeres rurales, o no se habrían incorporado a la escuela o abandonaron los estudios en primer grado. El resultado ocasionaría que en tal segmento social, la tasa de abandono sería más baja y la tasa de promoción, más alta; puesto que las pocas indígenas que quedasen en el sistema tendrían las mejores aptitudes cognitivas, económicas, sociales y culturales para alcanzar inclusive el bachillerato.

El abandono más frecuente en 7° de primaria se explicaría en Bolivia, por la necesidad de las familias de bajos ingresos de incorporar a los niños alrededor de 13 años, al mercado laboral, ofreciendo muy escasa calificación ocupacional que no obstante, redundaría en el incremento de los recursos económicos familiares. Que en el área rural sean los varones de 9 ó 10 años los que muestran mayor deserción escolar, ratificaría una causa similar: resultaba imperativo que contribuyan a las actividades agrícolas. Por otra parte, cabe remarcar que los varones permanezcan en la escuela, no implica que prevalezca una expectativa económica futura de las familias respecto a un posible desempeño profesional. En general, la inversión económica de la educación formal ofrecería ante todo en diversos sectores, una ganancia simbólica y cultural, dando orgullo a las familias campesinas de que sus hijos sean bachilleres, hayan asistido al cuartel y que incluso ingresen en la universidad habiendo emigrado a las ciudades. Sobre esto último habría prevalecido el optimismo migratorio que otorga diversas ventajas.

Considerando la lengua materna de quienes abandonan la escuela, se tiene por ejemplo, los siguientes indicadores: los estudiantes con el aymara como lengua materna, abandonarían la unidad educativa en una proporción del 46%, mientras que quienes aprendieron a hablar en español como lengua materna, la abandonarían en una proporción del 33%.

La desigualdad étnico lingüística se agravaría todavía más al considerar las tasas de conclusión de los niveles escolares: en el área rural, casi exclusivamente indígena, sólo el 49% de la población inscrita acabaría primaria, mientras que en las ciudades lo haría el 85%. En secundaria, mientras que 60 de cada cien estudiantes ciudadanos inscritos serían bachilleres; en el campo, la relación correspondiente fue sólo del 23%. Si a esto se añade que solamente el 43% de los jóvenes rurales de 17 años asistió a algún centro educativo (mientras que en las ciudades fue el 67%), entonces la desigualdad educativa entre el área urbana y rural en Bolivia mostraría la balcanización³ de la educación, siendo imperativo aplicar urgentes y taxativas políticas educativas al respecto.

3 Mario Yapu en su libro *En tiempos de Reforma Educativa* dice que la balcanización de la educación se cerniría en Bolivia desde los años sesenta en el siglo XX, dada la abrupta diferencia y el relativo enfrentamiento entre los componentes rural y urbano del sistema, p. 36.

Es lamentable que el empeño de la Reforma Educativa por institucionalizar y estandarizar evaluaciones de la calidad de la educación no haya prosperado, habiendo constituido un esfuerzo único. En verdad, exigir equidad en educación es una reivindicación que no implica compromiso ni mejora en la calidad del servicio. Es frecuente enfatizar las inequidades de la educación demandando igualdad de oportunidades y condiciones materiales y financieras relativamente semejantes; pero cuando tal demanda se contrapesa con el compromiso por la calidad, entonces se genera una tensión difícil de resolver. Más de diez años de aplicación de la ley 1565 exigían evaluar la calidad aplicando instrumentos que midan las competencias y habilidades alcanzadas, particularmente en lenguaje y matemática. La proyección fue comparar la educación boliviana con la que se imparte en otros países de la región; no obstante, por la oposición gremial de los profesores que protagonizaron movilizaciones sociales extremas, tal prospectiva fue cercenada antes de afirmarse desde el principio.

Con todo, el Programa de Reforma Educativa realizó una evaluación el año 2000 haciéndola más atractiva para los maestros con medidas de incentivo económico como el *bono al cumplimiento*. Asimismo, para mejorar el proceso docente educativo y enfrentar las desigualdades étnicas y urbano-rurales, se fijó el *bono de frontera* y el de zona rural, se instituyó la formación permanente con el *bono pro-libro* y se hicieron reajustes en la categoría y el haber básico de los profesores. Estas medidas fueron asumidas de buen grado por el gremio, persistiendo no obstante, la negativa generalizada a permitir la realización de evaluaciones de la calidad, tanto antes como después de la que se realizara el año 2000 que, de hecho, puso en evidencia niveles bajísimos de aprendizaje.

Ni siquiera se emplearon instrumentos internacionalmente estandarizados (como los que se aplica en PISA por ejemplo), fijándose escalas propias. Inclusive así, la calidad de la educación se evidenció como paupérrima. Las unidades educativas que no asumían el proceso de transformación curricular con un diseño intercultural, bilingüe y diferenciado (con una base común), según las particularidades culturales y económicas locales, mostraron los peores resultados. En 3° de primaria, el 33% de las unidades estaba debajo del nivel mínimo en lenguaje, y 73% en matemática. Se estableció que las principales causas eran el inadecuado contexto familiar, las prácticas pedagógicas obsoletas, la carencia de recursos, la deficiente planificación del aprendizaje y la baja calidad de los recursos profesionales. En el mismo grado, las unidades que aplicaron el diseño de la Reforma Educativa alcanzaron resultados más halagüeños llegando al mínimo gracias, en parte, al trabajo de los asesores pedagógicos. La calidad en 8° de primaria fue percibida también como deplorable en el 19% de los estudiantes en lenguaje y el 36% en matemática, con logros por debajo de lo aceptable. Se estableció que a estos resultados coadyuvaban además

de las causas señaladas, la carencia de motivación que la escuela generaría en los alumnos y sus familias para continuar estudios, entre otras razones, por la supuesta inutilidad de los contenidos que se enseñaban.

A la desvaloración común de los estudios técnicos superiores se sumaba la deficiente preparación para realizar exitosamente estudios universitarios, ocasionando altos índices de abandono, con la suposición generalizada de que el principal valor de asistir a la universidad radicaría en alcanzar prestigio social. La evaluación de las habilidades y competencias de los bachilleres no difería de la calidad de primaria; es decir, ni siquiera después de 12 años de escolaridad, más de la mitad de la muestra evaluada pudo evidenciar que era capaz de entender lo que leía; cerca de dos tercios tenía un vocabulario misérrimo y una sintaxis descaminada; en tanto que el 65% no podía resolver problemas básicos de geometría y más de dos tercios se aplazaba ostensiblemente en aritmética, álgebra y estadística básica aplicada. El análisis de causas que se hizo que explicarían tales resultados, indicaron la pubertad y la adolescencia, los problemas familiares y sociales, la incertidumbre a la finalización del bachillerato, y las deficiencias manifestadas en el proceso de aprendizaje.

Si bien la información de 2004 incluye en educación regular, el nivel superior, no se la trata aquí. No obstante, cabe hacer la observación referida a una paradoja que evidencia también la tensión entre la calidad y la equidad en el nivel superior: la masificación de la educación universitaria. La apertura de las puertas a más estudiantes produjo como resultado el incremento de la deserción, el decaimiento del nivel académico y la postergación de vocaciones productivas, emprendimientos sectoriales y la articulación de la sociedad con el Estado y con los actores vinculados con el quehacer educativo.

Los actores del magisterio desde 1994 hasta mediados de la primera década del siglo XXI, lideraron ideológica y políticamente, una oposición tenaz a la ley de Reforma Educativa, motivada por una cultura institucional que resguarda sus prerrogativas, renuente a la modernización en la administración del sector, y expresiva de una ostensible aversión al riesgo. Tal movilización social cuestionó desde su origen, la validez jurídica de la ley 1565, no se ocupó en establecer propuestas alternativas que equilibren y evalúen razonablemente la tensión entre la calidad y la equidad, e hizo prevalecer una lógica gremial de exclusiva reivindicación salarial contraria al diálogo democrático.

Es necesario señalar que aparte de los planteamientos fundamentales que marcaron el cambio de la educación en Bolivia desde 1994, gracias a la ley 1565, hubo una progresiva incorporación social de distintos actores

educativos, quienes comenzaron a discutir la problemática del sector contribuyendo a su transformación y viabilidad política. Más aun, fue en tal contexto que aparecieron nuevas propuestas y visiones como la de los indígenas, que el año 2010, habría de servir de base para promulgar la ley 70, “Ley de educación Avelino Siñani y Elizardo Pérez”.

Después de tres años de promulgada la ley 70, no es posible todavía evaluar los resultados que posiblemente, daría ha lugar. En general, los procesos de cambio en educación están ralentizados, e inclusive no siempre son evidentes. Tampoco es propósito de este texto, evaluar las medidas del gobierno boliviano tendientes a disminuir la desigualdad educativa. La acción más conocida es el *bono Juancito Pinto*, consistente en la entrega anual de una cantidad mínima de dinero a las familias de escasos recursos, cuyo hijo habría aprobado el grado de escolaridad respectivo en una unidad pública. Medidas remediales como la referida, contribuyen a aminorar mediante subsidios el cuadro socio-económico. Pero habrá que esperar todavía bastante tiempo para constatar si las particularidades de la ley 70 contribuyen o no a disminuir la desigualdad educativa en Bolivia, y habrá que procurar información fidedigna para evaluar si el asistencialismo populista ofrece resultados expectables en cuanto al empleo inteligente de escasos recursos financieros, beneficiando o no significativamente a los destinatarios.

En el marco de esta evaluación habrá que incluir también, por ejemplo, los logros de alfabetización masiva. Asimismo, como parte de tal propósito, se tendría que introducir la complejidad de efectos de las medidas educativas. Por ejemplo, la intención de aumentar la cobertura a la población pobre en educación primaria, tanto para estudiantes como para los futuros profesores, ocasionó un deterioro alarmante de la consecución de competencias educativas y una desvaloración generalizada de la función docente.

Por lo demás, cabe enfatizar que constatándose que las condiciones económicas determinan el acceso de distintos segmentos sociales, a determinados bienes y servicios educativos, las diferencias de clase se constituyen en Bolivia, en una causa decisiva para acceder y responder exitosamente a los requerimientos, produciéndose situaciones de clara diferencia. Al respecto, tanto en el país como en otros de la región, son las políticas sociales y económicas las que incidirían en cambiar la situación educativa.

En lo que respecta al capital cultural (en especial de estratos sociales más o menos adscritos a identidades de origen vernáculo), se debe remarcar que dicho capital condiciona inclusive la representación social de la propia educación. Al margen de las concepciones clásicas liberales que la entienden como el principal medio de promoción social e instrumento de estatus; las profundas nociones

culturales heredadas como capital simbólico de raigambre vernáculo, articulan los conocimientos, la posición y la educación con trayectorias de vida preexistentes, proyecciones sociales recurrentes y expectativas económicas onerosas. En tal cuadro, desapareció el rol asignado a la educación de modernizar la sociedad desde una perspectiva industrial y técnica, suscitándose preguntas como si los grupos subalternos étnicos desplegarían o no de forma determinante, sus propias estrategias culturales para mantener e incrementar su capital simbólico haciendo uso de las formas educativas habituales; siendo, en el fondo, impermeables a la determinación ideológica que configuró la educación moderna con contenido específico. Así, tales grupos adecuarían formas de sumisión diversas, gracias a su capacidad de persistir y recrear identidades asumidas de contextos coloniales, afirmando en cada momento histórico, escenarios ideológicos diseñados con inicialmente con finalidades muy distintas.

Por lo demás, que en Bolivia subsista una educación con abruptas diferencias de calidad y notorios problemas de desigualdad, que las diferencias entre unidades públicas y privadas sean evidentes, que algunas escuelas y colegios privados puedan realizar innovaciones pedagógicas, aplicar diseños actualizados con componente científico, y dispongan de medios y recursos, relacionados o no con el costo del servicio que ofrecen, induce a caracterizar a la educación como diferencial y reproductiva de los contrastes y las distancias sociales y culturales.

Que en las unidades educativas públicas impere una cultura institucional conservadora de aversión al riesgo dando como resultado una paupérrima calidad educativa, pone en cuestionamiento el sentido y valor de los cambios que no rebosan el formalismo jurídico que todo lo soporta. Asimismo, que exista un enérgico empeño, encomiable por cierto, de hacer de la educación más equitativa y de promover condiciones de igualdad de oportunidades, termina convirtiéndose en el camino más expedito para el detrimento de la calidad del servicio. Éstas son entre otras, las paradojas con las que tiene que lidiar, teórica y prácticamente, cualquier política educativa medianamente inteligente, proyectiva y que procure de verdad, *cambiar* la educación para mejorar la sociedad.

2. EL CONTEXTO DE LA EDUCACIÓN EN LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI

Con base en una fuente de información cuantitativa que tiene datos educativos relevantes, habiéndose procesado estadísticamente información procedente del *Latinobarómetro 2010*⁴, ha sido posible efectuar comparaciones de Bolivia

4 Información sobre la Corporación Latinobarómetro se encuentra en el primer capítulo del presente libro. Respecto del *Latinobarómetro 2010*, cabe señalar

con los países estudiados de la región, que son objeto del presente capítulo: Chile, Perú, Uruguay y Venezuela.

Un factor clave de Bolivia en comparación a los países elegidos para comparar la educación, factor fundamental para diseñar políticas educativas, es la composición étnica de la sociedad. Uruguay y Chile son los países con mayor porcentaje de la población identificada como “blanca” (83,3% y 63,9%), siendo las personas blancas de Bolivia y Perú, registradas por el *Latinobarómetro 2010*, apenas el 4,3% y el 7,75%, respectivamente⁵. No obstante, en oposición a lo que se insistió en Bolivia de manera reiterativa según el censo del Instituto Nacional de Estadística de 2001 (“el 62% de la población es *indígena*”⁶), la mayoría racial de la población

que cuenta con una base de datos de 108 preguntas aplicadas en 19 países de la región iberoamericana con una muestra por país, de mil o mil doscientos cuestionarios, salvo en el caso de España que registra 2483 cuestionarios procedentes de las encuestas de opinión efectuadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas de Madrid. En total, los cuestionarios de la base de datos indicada suman 22687. Si bien la mayor parte de las respuestas son percepciones de los encuestados, el diseño del instrumento y su aplicación aleatoria han permitido procesar información educativa, social, económica y cultural de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela, con seis mil respuestas. Para la obtención de la base de datos procesada con STATA, se ha recurrido al siguiente sitio web: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATDatos.jsp>

- 5 Las aseveraciones estadísticas de este capítulo se basan en cuadros de contingencia elaborados con información de la base de datos del *Latinobarómetro 2010*. El autor efectuó un estudio similar con información del *Latinobarómetro 2007*, constatándose que, en general, no hubo mayor modificación entre los datos de 2007 y 2010, pudiendo afirmarse que las muestras respectivas evidencian de manera aleatoria y fidedigna, la percepción y situación de las poblaciones correspondientes. Los temas que difieren ostensiblemente se refieren indicándose las distancias en el presente capítulo. El texto con análisis y datos del *Latinobarómetro 2007* fue publicado en *Estudios Bolivianos 18* (véase la bibliografía al final), constituyendo un avance de investigación. Para mayor información sobre la adscripción racial y otros aspectos culturales, sociales y políticos, acúdase al primer capítulo de este libro.
- 6 Respecto del censo de 2001, véase el anterior capítulo. La reducción de las identidades culturales, raciales y étnicas a la categoría “originaria” es evidentemente restrictiva porque no incorpora las identidades “mestiza” ni “blanca”. Los resultados de dicha omisión dieron lugar a que la población de 5.076.251 habitantes el año del censo, fuera identificada como mayoritariamente “indígena” según la siguiente relación: quechuas, 30,7%; aymaras, 25,2%; chiquitanos, 2,2%; guaraníes, 1,5%; mojeños, 0,8%; y “otras identidades originarias, 1,5%. Es decir, en total, el 62% de los bolivianos serían indígenas y el 38% restante aparecía como cultural, étnica y racialmente, irrelevante. El sesgo en la pregunta del censo de 2001 fue repetido en el censo de 2012, estableciéndose seis identidades “originarias” contrapuesta a la categoría de “ninguna”. De este modo, la persona encuestada, si considerase que entre sus ancestros remotos o cercanos hubo al-

boliviana, lo mismo que la mayoría de Perú, se adscribiría étnicamente como mestiza (67,2% y 78,4%). Tal discurso empleó el censo de 2001 que no incluyó la categoría de “mestizo”, reproduciéndose la omisión en el censo de 2012⁷. En consecuencia, las políticas educativas en Bolivia deberán tener en cuenta que solamente el 26,7% de la población boliviana se identifica como “indígena” y; en la misma situación, estaría sólo el 9,9% de los peruanos. Atendiendo al interés social, aparte de las medidas que favorezcan a los “indígenas”, tales políticas, para estar dirigidas al bien común, ser sostenibles y de largo aliento, deberían focalizarse *en y para* los mestizos. Respecto del último país seleccionado, Venezuela, la mayoría racial de la población la formarían los mestizos (36,4%) y los blancos (30,6%).

Cuadro N° 15

ADSCRIPCIÓN RACIAL EN BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA

Países	raza						Total
	mestiza	blanca	indígena	negra	mulata	asiática	
Bolivia	741	47	295	4	15	1	1,103
	67.18	4.26	26.75	0.36	1.36	0.09	100.00
	30.51	2.23	53.93	3.81	4.13	4.00	19.78
Chile	302	725	88	3	11	4	1,133
	26.65	63.99	7.77	0.26	0.97	0.35	100.00
	12.43	34.43	16.09	2.86	3.03	16.00	20.32
Perú	880	86	112	18	23	3	1,122
	78.43	7.66	9.98	1.60	2.05	0.27	100.00
	36.23	4.08	20.48	17.14	6.34	12.00	20.13
Uruguay	92	900	13	36	28	11	1,080
	8.52	83.33	1.20	3.33	2.59	1.02	100.00
	3.79	42.74	2.38	34.29	7.71	44.00	19.37
Venezuela	414	348	39	44	286	6	1,137
	36.41	30.61	3.43	3.87	25.15	0.53	100.00
	17.04	16.52	7.13	41.90	78.79	24.00	20.39
Total	2,429	2,106	547	105	363	25	5,575
	43.57	37.78	9.81	1.88	6.51	0.45	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

guien identificado con algún pueblo indígena (especialmente quechua y aymara); con el propósito de “reivindicar” tal “identidad”, habría señalado alguna de las seis categorías indicadas. En contraposición, la categoría “ninguno” sugería cierto rechazo a la identidad “originaria”, y aparecía como una respuesta que encubría la ascendencia blanca en la identidad del encuestado. Véase la siguiente dirección electrónica: <http://www.ine.gob.bo/cgi-bin/Redatam/RG4WebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=TallCreac&MAIN=WebServerMain.inl>

7 Ambos censos fueron organizados por el Instituto Nacional de Estadística y se llevaron a cabo el 5 de septiembre de 2001 y el 21 de noviembre de 2012. La información en detalle del segundo censo no se la ha dado a conocer públicamente hasta la fecha.

Bolivia tiene el indicador más alto entre los países seleccionados, respecto a la carencia absoluta de estudios del jefe de familia (7,1%), valor que aparece como extremo al considerarse la media del grupo: 3,6%. Le sigue Venezuela con el 6%, quedando Perú con el 3,4% en tercer lugar. Chile es el país donde los jefes de familia tendrían la mínima carencia de educación (0,7% de la población); y le seguiría Uruguay con el 0,9%. Respecto de la ínfima escolaridad del jefe de familia, Bolivia también tiene el promedio más elevado: 12,3% de los encuestados señalaron que el jefe de familia sólo aprobó hasta el 4º grado de educación primaria, siendo la media de dicho sub-nivel, 6,8%⁸. Chile, de tal sub-nivel presenta el indicador inferior: 4,4%. La media de bachillerato o al menos el inicio del noveno grado de secundaria de parte del jefe de familia en los cinco países seleccionados, es 41,8%; quedando Bolivia con Uruguay con los valores más bajos (35,3% y 29,7%, respectivamente). Chile destaca aquí también con el promedio superior: 57,7%.

En resumen, Chile es el país donde los jefes de familia tendrían el más alto nivel educativo, evidenciándose que cerca del 60% de su población obtuvo el bachillerato; en tanto que Bolivia aparece como el país donde los jefes de familia pondrían en evidencia la mayor carencia de conocimientos y competencias formalmente adquiridos: más del 7% de dicha población carecería de toda educación regular. En consecuencia, para el país andino es urgente diseñar e implementar políticas públicas que estimulen la permanencia y la conclusión de estudios formales, al menos hasta el bachillerato; no sólo para los estudiantes que se encuentren en edad escolar, sino para la población en general.

Mientras la media de los países seleccionados indica que el 3,1% de los encuestados señaló que el jefe de familia habría iniciado estudios universitarios sin concluirlos, los países que tendrían mayor deserción en el nivel superior serían Venezuela (6,4%) y Uruguay (4,4%). Bolivia los sigue con el 2,2% y después está Perú con 2%; correspondiéndole a Chile el valor más bajo: 1,3%. Al menos en el caso de Bolivia, es presumible afirmar que por las escasas restricciones para ingresar en

8 La pregunta S23 del *Latinobarómetro 2010*, indica lo siguiente ("Cuestionario aplicado", p. 7): "Y el jefe de la familia, ¿qué estudios ha realizado? ¿Cuál es el último año cursado? ¿Escuela técnica, de qué; instituto, de qué... etc.?". Al entrevistador, la pregunta le instruye anotar todo lo que le informen, incluyendo centro educativo y años de estudio (por ejemplo, "1º año de instituto superior" o "3º año de Arquitectura"). De la pregunta S23, en los seis mil cuestionarios aplicados en los cinco países, los casos que no se aplicaron, la ausencia de respuestas y las tabulaciones que señalaron que el entrevistado no respondió acerca del nivel educativo del jefe de familia, sumaron poco más del 55%. Para procesar los datos, el presente artículo usa los siguientes valores agrupados: "sin estudios", "1-4 años", "5-8 años", "9-12 años", "terciario", "universidad incompleta" y "universidad completa".

las universidades públicas, y dada la baja calidad de la formación secundaria; es posible explicar la deserción en tal nivel educativo. Respecto de la educación superior técnica concluida o parcialmente cursada por el jefe de familia, es decir el nivel terciario, mientras la media de los encuestados es apenas del 9,6%, los indicadores más altos se los halla en Perú (17,6%) y Uruguay (12,9%); países donde es presumible encontrar una valoración significativa de las actividades técnicas como una forma de vida y un modo de ejercicio profesional. En contraposición, Venezuela tiene un indicador muy bajo (0,4%), quedando Bolivia y Chile en una posición intermedia (9,1% y 7,1%, respectivamente). Es decir, sería muy conveniente para Bolivia, establecer y aplicar políticas que estimulen el interés por la formación técnica, restringiendo el acceso indiscriminado a las universidades. Para esto último, habría que evaluar las aptitudes cognitivas de los postulantes, garantizándose la continuidad y la finalización de estudios profesionales, evitando la afluencia masiva a carreras improductivas.

Cuadro N° 16

NIVEL EDUCATIVO DEL JEFE DE FAMILIA EN BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA

Países	ninguno	1-4 años	5-8 años	Estudios 9-12 años	terciario	univ.inco	univ.comp	Total
Bolivia	39 7.07 41.05	68 12.32 37.57	123 22.28 20.03	195 35.33 17.46	50 9.06 19.53	12 2.17 14.63	65 11.78 19.94	552 100.00 20.67
Chile	4 0.68 4.21	26 4.41 14.36	103 17.46 16.78	339 57.46 30.35	42 7.12 16.41	7 1.19 8.54	69 11.69 21.17	590 100.00 22.09
Perú	19 3.24 20.00	38 6.47 20.99	84 14.31 13.68	254 43.27 22.74	103 17.55 40.23	12 2.04 14.63	77 13.12 23.62	587 100.00 21.98
Uruguay	4 0.87 4.21	29 6.33 16.02	172 37.55 28.01	136 29.69 12.18	59 12.88 23.05	20 4.37 24.39	38 8.30 11.66	458 100.00 17.15
Venezuela	29 5.99 30.53	20 4.13 11.05	132 27.27 21.50	193 39.88 17.28	2 0.41 0.78	31 6.40 37.80	77 15.91 23.62	484 100.00 18.12
Total	95 3.56 100.00	181 6.78 100.00	614 22.99 100.00	1,117 41.82 100.00	256 9.58 100.00	82 3.07 100.00	326 12.21 100.00	2,671 100.00 100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

Al relacionar el nivel de estudios del jefe de familia con la adscripción racial de los encuestados en los cinco países seleccionados, el nivel más alto (conclusión

de la universidad), corresponde a quienes se identifican como blancos (14,3%), identificación que proviene especialmente de Chile y Uruguay. Al respecto, cabe añadir que el 42,4% de los jefes de familia blancos en los cinco países habrían alcanzado el bachillerato o realizado estudios formales por más de nueve años. En segundo lugar con el 12,7%, se encuentran los jefes de familia identificados como mestizos, quienes también habrían concluido estudios universitarios, destacándose en este grupo racial a quienes eligieron la formación terciaria (12,4%); aunque la mayor parte de los jefes de familia mestizos (41,7%), solamente habría logrado el bachillerato o realizado entre nueve y doce años de estudios formales, especialmente en Perú, Bolivia y Venezuela.

Respecto de los jefes de familia indígenas en los cinco países, casi el 40% habría alcanzado el bachillerato o realizado estudios formales entre nueve y doce años. Los porcentajes de conclusión de estudios universitarios y de realización completa o parcial del nivel terciario en este grupo racial (5,2% en ambos casos), llegan aproximadamente a la mitad de los indicadores de los mestizos y blancos por separado; advirtiéndose muy poca deserción en la universidad. Es decir, especialmente por los casos de Bolivia y en menor medida, Perú; habría competencia y valoración de los jefes de familia indígenas para ejercer profesiones técnicas, evidenciándose que la mayoría de quienes se matriculan en las universidades, probablemente, concluyan exitosamente los estudios.

En lo que concierne a los mestizos, los jefes de familia habrían concluido la secundaria o realizado entre nueve y doce años de estudio formal, en una proporción del 41,7%, según los encuestados; y habrían cursado entre el quinto y el octavo grado de escolaridad, en una proporción del 18,9%. También en este grupo racial, especialmente por Perú, Bolivia, y en menor grado, Venezuela; el porcentaje de jefes de familia que habría concluido estudios universitarios o realizado parte o todo el nivel terciario (12,8% y 12,4%, respectivamente), se encuentra entre los más altos. En resumen, el 64,5% de los jefes de familia en los cinco países estudiados, habría al menos iniciado el quinto grado regular (22,8%), o habría iniciado el noveno u obtenido el bachillerato (41,7%), evidenciándose en lo que concierne a la titulación, una desventaja relativa para los indígenas, mulatos y asiáticos. Respecto de los estudios universitarios concluidos, la desventaja también se extendería a los jefes de familia negros.

De los jefes de familia, la agrupación de bachilleres o quienes iniciaron al menos el noveno año regulado, de los técnicos con estudios completos y parciales, de los profesionales universitarios y de las personas que realizaron estudios superiores incompletos; ofrece, en los cinco países estudiados, la media de 67%. Respecto de los indígenas, esta agrupación de varios niveles de estudio de los jefes de familia

alcanza sólo el 50,9%, evidenciándose inequidad educativa. Pero la desigualdad más notoria radica en el porcentaje de los jefes de familia indígenas que carecerían de toda educación formal: mientras la media es de 3,6% de seis mil encuestas, en el caso de los indígenas es de 10%. Por lo demás, si se suma los jefes de familia indígenas que no tienen ningún estudio, quienes sólo llegaron al 4° grado como máximo y quienes llegaron sólo al 8° como máximo, este grupo tiene menor formación: la media es de 29%, y el 39% de los jefes de familia indígenas habría llegado solamente hasta los tramos señalados⁹.

Cuadro N° 17

NIVEL DE ESTUDIOS DEL JEFE DE FAMILIA Y ADSCRIPCIÓN RACIAL
EN BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA

Estudios	raza						Total
	mestiza	blanca	indígena	negra	mulata	asiática	
ninguno	45 50.56 3.93	11 12.36 1.19	21 23.60 10.00	0 0.00 0.00	11 12.36 6.88	1 1.12 14.29	89 100.00 3.60
1-4 años	83 51.23 7.24	43 26.54 4.66	26 16.05 12.38	2 1.23 6.67	7 4.32 4.38	1 0.62 14.29	162 100.00 6.55
5-8 años	216 38.30 18.85	231 40.96 25.05	56 9.93 26.67	10 1.77 33.33	48 8.51 30.00	3 0.53 42.86	564 100.00 22.79
9-12 años	478 46.32 41.71	391 37.89 42.41	83 8.04 39.52	13 1.26 43.33	65 6.30 40.63	2 0.19 28.57	1,032 100.00 41.70
terciario	142 58.44 12.39	85 34.98 9.22	11 4.53 5.24	2 0.82 6.67	3 1.23 1.88	0 0.00 0.00	243 100.00 9.82
univ.incomp.	36 47.37 3.14	29 38.16 3.15	2 2.63 0.95	1 1.32 3.33	8 10.53 5.00	0 0.00 0.00	76 100.00 3.07
univ.comp.	146 47.25 12.74	132 42.72 14.32	11 3.56 5.24	2 0.65 6.67	18 5.83 11.25	0 0.00 0.00	309 100.00 12.48
Total	1,146 46.30 100.00	922 37.25 100.00	210 8.48 100.00	30 1.21 100.00	160 6.46 100.00	7 0.28 100.00	2,475 100.00 100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

Por lo demás, la comparación de los datos de Bolivia con el promedio de los cinco países seleccionados deja ver que la desigualdad de los jefes de familia indígenas en Bolivia es relativamente similar a la desigualdad media constatada en el grupo de países estudiados; lo que pondría de manifiesto que en el país

9 No se incluye a los asiáticos en el análisis porque la información obtenida por el *Latinobarómetro 2010* en lo que respecta al nivel educativo de tales jefes de familia es muy escasa.

andino hubo avances importantes en comparación a los indicadores de años anteriores. Por ejemplo, mientras que en los cinco países el 10% de los jefes de familia indígenas no tiene estudio alguno; en Bolivia, es el 12%; y mientras que casi el 40% de los jefes de familia indígenas serían bachilleres o habrían iniciado al menos el noveno grado formal en secundaria; en Bolivia, el indicador muestra el 37%. No obstante, hay un indicador en el que la distancia de Bolivia a la media regional muestra alejamiento en detrimento del país andino: se trata de la conclusión de estudios universitarios de los jefes de familia indígenas, mientras que la media de los países seleccionados es de 5,2%; en Bolivia el indicador correspondiente señala apenas el 2,8%. En resumen, los logros advertidos en educación indígena en el país andino son encomiables hasta 2010 y se aproximan a la media regional; aunque se evidenciarían todavía como insuficientes, en especial, en lo concerniente a estudios universitarios.

Cuadro N° 18

NIVEL EDUCATIVO DEL JEFE DE FAMILIA Y ADSCRIPCIÓN RACIAL EN BOLIVIA

Estudios	mestiza	blanca	raza indígena	negra	mulata	Total
ninguno	20 57.14 5.57	2 5.71 8.70	13 37.14 12.04	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	35 100.00 7.01
1-4 años	40 66.67 11.14	1 1.67 4.35	18 30.00 16.67	0 0.00 0.00	1 1.67 12.50	60 100.00 12.02
5-8 años	80 73.39 22.28	2 1.83 8.70	25 22.94 23.15	1 0.92 100.00	1 0.92 12.50	109 100.00 21.84
9-12 años	122 69.71 33.98	10 5.71 43.48	40 22.86 37.04	0 0.00 0.00	3 1.71 37.50	175 100.00 35.07
terciario	37 78.72 10.31	3 6.38 13.04	7 14.89 6.48	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	47 100.00 9.42
univ.incomp.	8 72.73 2.23	1 9.09 4.35	2 18.18 1.85	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	11 100.00 2.20
univ.comp.	52 83.87 14.48	4 6.45 17.39	3 4.84 2.78	0 0.00 0.00	3 4.84 37.50	62 100.00 12.42
Total	359 71.94 100.00	23 4.61 100.00	108 21.64 100.00	1 0.20 100.00	8 1.60 100.00	499 100.00 100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

Comparativamente con Perú, un país con casi el 10% de indígenas en relación con el 26,7% de la población boliviana, se advierte que la situación educativa de

los indígenas jefes de familia en Bolivia expresaría menores logros. Por ejemplo, el 43,1% de los jefes de familia indígenas peruanos serían bachilleres o habrían iniciado al menos el noveno grado en secundaria, en comparación al promedio de Bolivia que es 37%. Al respecto, la media de los países seleccionados es 39,5%. En Perú, el 6,8% de los jefes de familia indígenas habría terminado la universidad; mientras que en Bolivia sólo el 2,8% culminaron tales estudios; siendo la media de los cinco países seleccionados, 5,2%. En Perú, carecería de toda escolaridad, sólo el 9% de la población indígena, dato cercano a la media regional (10%); siendo el porcentaje de Bolivia, 12%. No obstante, hay un indicador en el que la situación boliviana es mejor a la de Perú: en Bolivia, el 6,5% de los jefes de familia indígenas habría culminado o realizado parte del nivel terciario, la media del grupo de países estudiados es 5,2%; en tanto que el indicador peruano es solamente de 2,3%.

En suma, Bolivia mejoró de modo ostensible la situación de inequidad de los indígenas advertida en los indicadores de años anteriores, habiendo disminuido la desigualdad educativa prevaleciente por largo tiempo. En 2010, el país andino aparece con indicadores relativamente semejantes a los de la media de la región, salvo en estudios universitarios de los jefes de familia indígenas, aunque habría una importante promoción de ellos como profesionales técnicos o como trabajadores con cierta formación terciaria. En consecuencia, se ratifica que si bien algunas políticas, por ejemplo, referidas a la alfabetización y la educación técnica de los indígenas niños, jóvenes y mayores, es indispensables que se mantengan, siendo un imperativo mejorarlas y continuarlas; los lineamientos educativos nacionales deberían focalizarse en los mestizos como centro estratégico de atención; especialmente, si existiese la voluntad política de realizar políticas sustentables a mediano y largo plazo en procura de prosperidad auspiciosa y efectivo desarrollo económico.

A partir de los datos que ofrece el *Latinobarómetro 2010*, en lo concerniente al nivel educativo de las personas encuestadas¹⁰, considerando su sexo¹¹; la información

10 La pregunta S14 del *Latinobarómetro 2010*, indica lo siguiente ("Cuestionario aplicado", p. 6): "¿Qué estudios ha realizado? ¿Cuál es el último año cursado?". Instruye al entrevistador que anote todo lo que le diga la persona encuestada sobre sí misma, incluyendo el año; para lo que sugiere, por ejemplo, probar alternativas como "¿Escuela técnica de qué, instituto de qué..., etc.?". Siendo una pregunta sobre el encuestado, la cantidad de respuestas obtenidas en los cinco países es seis mil. Para procesar los datos, el presente artículo usa los siguientes valores agrupados: "sin estudios", "1-4 años", "5-8 años", "9-12 años", "terciario", "universidad incompleta" y "universidad completa".

11 La pregunta S7 del *Latinobarómetro 2010* indica que el encuestador marque una de las siguientes posibilidades: "Sexo del entrevistado: masculino, femenino". Cfr. "Cuestionario aplicado", p. 8.

procesada e interpretada es la que se ofrece a continuación: en primer lugar, cabe tener en cuenta que el 52,5% de la muestra se aplicó a mujeres; en tanto que el 47,5%, a hombres; dada la composición demográfica de la región. Las respuestas sobre el nivel educativo de las personas encuestadas muestran, en general, una situación ventajosa de las mujeres en relación con los hombres en los estudios de primaria y secundaria; no obstante, esta situación cambia en los estudios de tercer nivel. En efecto, si se suma los doce grados de la educación primaria y secundaria resulta que casi el 70% de las mujeres encuestadas habría recibido, asistido o aprobado algún grado de ambos niveles; en comparación al 67% de los hombres. La mayor diferencia de género que representa una ligera ventaja femenina radica en el bachillerato o el inicio de estudios por lo menos del noveno grado formal: aquí se registra 1,4 puntos porcentuales de diferencia con ventaja para las mujeres.

Respecto de la educación de los encuestados posterior a los estudios de secundaria, la situación ventajosa es de los hombres. Agrupando los estudios terciarios concluidos e incompletos con la formación universitaria terminada e incompleta, resulta que las mujeres habrían participado de este segmento educativo en 24,1%, mientras que a los hombres les correspondería 28,6%. La diferencia mayor a favor de los hombres, aunque no significativa, radica en los estudios terciarios concluidos e incompletos (2,1%) que se verificaría especialmente en los casos de Perú y Uruguay. La distancia entre los estudios universitarios concluidos por los hombres en relación con los estudios universitarios concluidos por las mujeres, es apenas de 0,9 puntos porcentuales; dándose una distancia de 1,5 puntos respecto de los estudios universitarios incompletos, también con ventaja para los hombres.

En suma, respecto de los cinco países seleccionados es posible aseverar que en la región y probablemente en el continente sudamericano, la educación formal de las personas entrevistadas se habría realizado hasta 2010, de manera que se dio una ligera mayoría de mujeres que asistieron y aprobaron los niveles de primaria y secundaria (3% más que los hombres). Esta situación variaría, no obstante, al considerar estudios superiores, sean terciarios o universitarios; en tales casos, la ventaja de los hombres sobre las mujeres es de 4,5% adicional. Con todo, habría, en términos generales, una mejora en la equidad educativa comparándola con indicadores de años anteriores, manteniéndose cierta desventaja de las mujeres respecto de los hombres.

Respecto de los indicadores señalados, Bolivia tiene una situación distinta a los países seleccionados en lo concerniente a las ventajas femeninas; peor aún para perjuicio de las mujeres, la situación se presenta como similar en lo que respecta a las desventajas de dicho sexo. Tal es así que en primaria superior y en el nivel de secundaria, las ventajas regionales de las mujeres se convierten en Bolivia, en

desventaja de oportunidades frente a los hombres. Considerando los indicadores regionales, la información boliviana muestra también una situación desfavorable para las mujeres en estudios superiores, finalizados e inconclusos; ratificándose una diferencia que se hace notoria en el país andino, respecto de la carencia absoluta de estudios entre las mujeres. En este indicador se da la mayor distancia de género: 4,7 puntos porcentuales de diferencia a favor de los hombres; siendo la media de los países seleccionados, 1,86 puntos; pero no en contra sino a favor de las mujeres. Sobre el indicador de estudios superiores agregados, sean terciarios concluidos o no, y universitarios concluidos o no; la distancia de ventaja de los hombres respecto de las mujeres en Bolivia es de 5,2 puntos porcentuales, correspondiendo a la media de la región la diferencia sólo de 3,7 puntos porcentuales. Por lo demás, se advierte la mayor brecha específica de género en Bolivia (2,5 puntos porcentuales), en la titulación universitaria que también resulta sólo ligeramente ventajosa para los hombres en los países seleccionados: 0,6 puntos porcentuales de diferencia.

Cuadro N° 19

NIVEL EDUCATIVO Y SEXO DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA

estudios	sexo		Total
	Hombre	Mujer	
ninguno	121 38.66 4.24	192 61.34 6.10	313 100.00 5.22
1-4 años	224 44.98 7.85	274 55.02 8.70	498 100.00 8.30
5-8 años	664 47.03 23.28	748 52.97 23.76	1,412 100.00 23.53
9-12 años	1,026 46.62 35.97	1,175 53.38 37.33	2,201 100.00 36.68
terciario	303 52.97 10.62	269 47.03 8.55	572 100.00 9.53
univ. incomp.	260 52.10 9.12	239 47.90 7.59	499 100.00 8.32
univ.comp.	254 50.30 8.91	251 49.70 7.97	505 100.00 8.42
Total	2,852 47.53 100.00	3,148 52.47 100.00	6,000 100.00 100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

En suma, pese a los logros en equidad de género que la educación boliviana habría consolidado respecto de anteriores indicadores, todavía el país andino evidenciaría resultados, en general, más beneficiosos para los hombres que para las mujeres. La mayor diferencia se advertiría en la titulación universitaria, preservándose respecto de la media del grupo de países seleccionados, una ligera ventaja de las mujeres solamente en primaria inferior.

Cuadro N° 20

NIVEL EDUCATIVO Y SEXO DE BOLIVIA

estudios	sexo		Total
	Hombre	Mujer	
ninguno	57	85	142
	40.14	59.86	100.00
	9.50	14.17	11.83
1-4 años	85	115	200
	42.50	57.50	100.00
	14.17	19.17	16.67
5-8 años	156	147	303
	51.49	48.51	100.00
	26.00	24.50	25.25
9-12 años	169	151	320
	52.81	47.19	100.00
	28.17	25.17	26.67
terciario	46	41	87
	52.87	47.13	100.00
	7.67	6.83	7.25
univ. incomp.	40	29	69
	57.97	42.03	100.00
	6.67	4.83	5.75
univ. comp.	47	32	79
	59.49	40.51	100.00
	7.83	5.33	6.58
Total	600	600	1,200
	50.00	50.00	100.00
	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

De acuerdo a la información que se dispone de Bolivia en el *Latinobarómetro 2010*, el 68,3% de los hombres encuestados se distribuiría de manera preponderante entre quienes habrían obtenido el bachillerato o cursado hasta el noveno grado regular al menos (28,2%), quienes habrían cursado entre cinco y ocho años de escolaridad (26%) y quienes sólo tendrían entre uno y cuatro años de educación primaria básica (14,2%). Respecto de los hombres encuestados que carecerían de cualquier estudio, el porcentaje es 9,5 %. En comparación a estos datos, el 68,8% de las mujeres encuestadas se distribuiría como sigue: el 25,2% corresponde a las mujeres bachilleres y quienes se incorporaron al menos

hasta el noveno grado de secundaria (ventaja masculina de tres puntos). En segundo lugar, las mujeres que cursaron entre cinco y ocho años de escolaridad: 24,5% (prácticamente porcentaje paralelo al de los hombres). En tercer lugar, las mujeres que sólo tendrían entre uno y cuatro años de educación (19,2%) se encontrarían en una situación de ventaja respecto de los hombres (cinco puntos). En lo que respecta a las mujeres entrevistadas que carecerían de estudios absolutamente, la información muestra una situación ostensiblemente peor que la de los hombres (4,67 puntos porcentuales de diferencia).

Si en general, las mujeres están en una situación de desventaja educativa respecto de las oportunidades para formarse en comparación a los hombres, la situación se agrava todavía más al comparar el nivel educativo de las mujeres bolivianas comparadas entre sí; aquí se advierte que el grupo racial con indicadores más bajos es el indígena. El 27,2% de este grupo carecería en 2010, de cualquier formación regular; ahondándose la diferencia con las mujeres blancas que sólo en 3,3% carecerían de toda escolarización. Por lo demás, ninguna de las mujeres indígenas encuestadas se habría titulado como profesional universitaria, constatándose el 2,9% de las respuestas correspondientes a indígenas que abandonaron los estudios universitarios. En contraste, las mujeres blancas tendrían las mejores oportunidades: 6,7% tituladas en la universidad y 10% que habrían realizado algún estudio superior universitario aunque inconcluso. Por lo demás, tanto el 30% de las mujeres blancas como de las mestizas en Bolivia, serían bachilleres o habrían iniciado estudios en el noveno grado de secundaria; dato que contrasta con el 12,5% de las mujeres indígenas.

En el caso de las profesionales técnicas con estudios concluidos o inconclusos, la distancia de las blancas a las indígenas disminuye (0,4 puntos), acrecentándose la que se da de las mestizas a las indígenas (6,4 puntos porcentuales). Esto evidencia la poca estimación de las mujeres blancas a desempeñar labores técnicas, en contraste con la valoración que le darían las mestizas, y en comparación con la carencia de oportunidades que perjudicaría a las indígenas.

Por lo demás, en el interior del grupo indígena, también se advierten diferencias que subordinan la situación de las mujeres respecto de los hombres. La mayor distancia radica en la titulación universitaria: de 295 encuestas, ninguna registró una mujer titulada, aunque sí hubo dos hombres con ese logro educativo. Respecto de la carencia de estudios absolutamente, la diferencia en detrimento de las mujeres indígenas respecto de los hombres es de 7,7 puntos porcentuales; y en lo concerniente al dato agregado de primaria y secundaria, la diferencia de género, también favorable a los hombres, es de 5,4 puntos, incrementándose la diferencia según avancen los tramos educativos correspondientes. En suma, las

chances que tendrían las mujeres indígenas, sea por su situación socio-económica, sea por la inopia de su capital cultural, o sea por las restricciones ideológicas comunitarias que las condicionan, son claramente, ínfimas respecto de las que tendrían las mujeres blancas, pese a ser poblacionalmente minoritarias; y serían significativamente inferiores respecto de las oportunidades de las mujeres mestizas, entre otras razones, porque estas últimas constituyen la mayoría poblacional de Bolivia. En síntesis, si bien a nivel agregado en 2010, existirían algunos logros respecto de la equidad de género, persistiría la desventaja de atención y de oportunidades para las mujeres; además, al considerarse la situación de las indígenas, al parecer, la exclusión de la educación, la ausencia de oportunidades y los escasos logros pondrían en evidencia desde antes de inicios de la década, indicadores sumamente preocupantes.

Cuadro N° 21

NIVEL EDUCATIVO Y ADSCRIPCIÓN RACIAL DE LAS MUJERES DE BOLIVIA

estudios	raza						Total
	mestiza	blanca	indígena	negra	mulata	asiática	
ninguno	33	1	37	0	0	0	71
	46.48	1.41	52.11	0.00	0.00	0.00	100.00
	9.09	3.33	27.21	0.00	0.00	0.00	13.20
1-4 años	52	5	42	1	0	0	100
	52.00	5.00	42.00	1.00	0.00	0.00	100.00
	14.33	16.67	30.88	50.00	0.00	0.00	18.59
5-8 años	82	9	32	0	0	1	124
	66.13	7.26	25.81	0.00	0.00	0.81	100.00
	22.59	30.00	23.53	0.00	0.00	100.00	23.05
9-12 años	112	9	17	1	4	0	143
	78.32	6.29	11.89	0.70	2.80	0.00	100.00
	30.85	30.00	12.50	50.00	66.67	0.00	26.58
terciario	34	1	4	0	1	0	40
	85.00	2.50	10.00	0.00	2.50	0.00	100.00
	9.37	3.33	2.94	0.00	16.67	0.00	7.43
univ. incomp.	22	3	4	0	0	0	29
	75.86	10.34	13.79	0.00	0.00	0.00	100.00
	6.06	10.00	2.94	0.00	0.00	0.00	5.39
univ.comp.	28	2	0	0	1	0	31
	90.32	6.45	0.00	0.00	3.23	0.00	100.00
	7.71	6.67	0.00	0.00	16.67	0.00	5.76
Total	363	30	136	2	6	1	538
	67.47	5.58	25.28	0.37	1.12	0.19	100.00
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

Cuadro N° 22**NIVEL EDUCATIVO Y SEXO DE LOS INDÍGENAS BOLIVIANOS**

estudios	sexo		Total
	Hombre	Mujer	
ninguno	31	37	68
	45.59	54.41	100.00
	19.50	27.21	23.05
1-4 años	34	42	76
	44.74	55.26	100.00
	21.38	30.88	25.76
5-8 años	40	32	72
	55.56	44.44	100.00
	25.16	23.53	24.41
9-12 años	41	17	58
	70.69	29.31	100.00
	25.79	12.50	19.66
terciario	5	4	9
	55.56	44.44	100.00
	3.14	2.94	3.05
univ. incomp.	6	4	10
	60.00	40.00	100.00
	3.77	2.94	3.39
univ. comp.	2	0	2
	100.00	0.00	100.00
	1.26	0.00	0.68
Total	159	136	295
	53.90	46.10	100.00
	100.00	100.00	100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

Los encuestadores del *Latinobarómetro 2010* han evaluado las condiciones socio-económicas de las personas consultadas poniéndose de manifiesto el desarrollo de los países¹². En el grupo de estudio los países más pobres, sin duda, son Perú y Bolivia. Sumando las evaluaciones socio-económicas caracterizadas como “regulares”, “malas” y “muy malas”, Perú tendría el 81,9% de su población viviendo en tales condiciones, con la mayoría (31,5%) en situación extrema. Por su parte, en Bolivia, el indicador agrupado suma 58,9%, con la mayoría de la población (22,4%) viviendo en condición media evaluada como

12 El punto S28 del *Latinobarómetro 2010* indica al encuestador lo siguiente: “Apreciación del nivel socio-económico del entrevistado. Tomar como punto de referencia: Calidad de la vivienda, calidad del amueblado y apariencia general del entrevistado”. Las apreciaciones sobre el nivel socio-económico que establecerían los encuestadores son las que se indica a continuación: “muy bueno”, “bueno”, “regular”, “malo” y “muy malo”. Cfr. “Cuestionario aplicado”, pp. 7-8.

“regular”. Los países más ricos son Venezuela, Chile y Uruguay. La suma de condiciones “muy buenas” y “buenas” alcanza respectivamente en estos casos, el 54,4%, el 43,9% y el 42,3% de cada muestra. Destaca que el 32,8% de la población venezolana viviría en condiciones óptimas, que Perú sea el país con mayor pobreza relativa, y que la mayoría de la media de los cinco países evidencie condiciones “regulares” como las prevalecientes para casi la mitad de la población representada en conjunto. También llama la atención que en términos agregados, el grupo seleccionado tendría más población en el extremo de condiciones “muy buenas” que la gente ubicada en el extremo de condiciones “muy malas” con una diferencia porcentual de 1,9 puntos.

Cuadro N° 23

NIVEL SOCIO-ECONÓMICO DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA

Países	muy bueno	bueno	nivelEco regular	maló	muy malo	Total
Bolivia	38 3.17 14.34	288 24.00 16.60	670 55.83 22.40	181 15.08 21.05	23 1.92 15.44	1,200 100.00 20.00
Chile	52 4.33 19.62	422 35.17 24.32	568 47.33 18.99	148 12.33 17.21	10 0.83 6.71	1,200 100.00 20.00
Perú	37 3.08 13.96	250 20.83 14.41	608 50.67 20.33	258 21.50 30.00	47 3.92 31.54	1,200 100.00 20.00
Uruguay	51 4.25 19.25	400 33.33 23.05	616 51.33 20.60	113 9.42 13.14	20 1.67 13.42	1,200 100.00 20.00
Venezuela	87 7.25 32.83	375 31.25 21.61	529 44.08 17.69	160 13.33 18.60	49 4.08 32.89	1,200 100.00 20.00
Total	265 4.42 100.00	1,735 28.92 100.00	2,991 49.85 100.00	860 14.33 100.00	149 2.48 100.00	6,000 100.00 100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latínobarómetro 2010*.

La relación entre las condiciones socio-económicas de vida y el nivel de educación alcanzado por las personas encuestadas ofrece los siguientes resultados: quienes tienen las mejores condiciones socio-económicas tendrían también el nivel educativo más alto (29,1%), mientras que quienes evidenciarían las peores

condiciones de vida, sustentarían niveles bajos de educación o no habrían realizado estudio formal alguno (22,2%). No obstante, este orden natural de desarrollo de las sociedades modernas que vincula directamente el capital con la educación, queda subvertido en algunos países donde habría personas carentes de toda educación que gozarían del más alto nivel de vida (1,5% en los países del grupo de estudio); o que, inversamente, habiendo alcanzado alto nivel educativo, sea por carencia de empleo, por desajuste social o por alguna otra razón de carácter individual, vivirían en las peores condiciones (0,7%).

Cuadro N° 24

NIVEL EDUCATIVO Y SOCIO-ECONÓMICO DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA

estudios	muy bueno	bueno	nivelEco regular	malo	muy malo	Total
ninguno	4 1.28 1.51	33 10.54 1.90	141 45.05 4.71	102 32.59 11.86	33 10.54 22.15	313 100.00 5.22
1-4 años	4 0.80 1.51	68 13.65 3.92	270 54.22 9.03	132 26.51 15.35	24 4.82 16.11	498 100.00 8.30
5-8 años	30 2.12 11.32	231 16.36 13.31	827 58.57 27.65	273 19.33 31.74	51 3.61 34.23	1,412 100.00 23.53
9-12 años	72 3.27 27.17	657 29.85 37.87	1,162 52.79 38.85	276 12.54 32.09	34 1.54 22.82	2,201 100.00 36.68
terciario	25 4.37 9.43	231 40.38 13.31	275 48.08 9.19	38 6.64 4.42	3 0.52 2.01	572 100.00 9.53
univ. incomp.	53 10.62 20.00	237 47.49 13.66	181 36.27 6.05	25 5.01 2.91	3 0.60 2.01	499 100.00 8.32
univ.comp.	77 15.25 29.06	278 55.05 16.02	135 26.73 4.51	14 2.77 1.63	1 0.20 0.67	505 100.00 8.42
Total	265 4.42 100.00	1,735 28.92 100.00	2,991 49.85 100.00	860 14.33 100.00	149 2.48 100.00	6,000 100.00 100.00

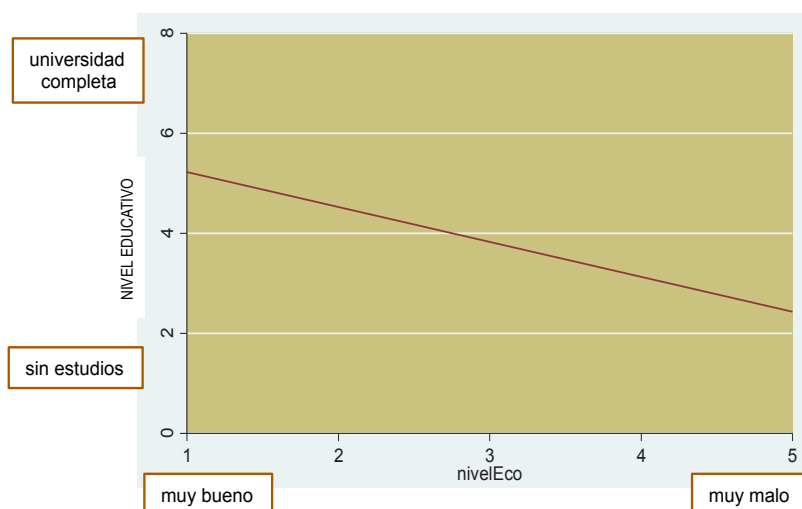
Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

La regresión que se presenta a continuación, muestra la correlación mencionada como incontrovertible permitiendo aseverar que pese a los problemas de crecimiento económico y la crisis global, a pesar de las retrógradas tendencias ideológicas como la advertida en Bolivia recientemente en discursos contra

los profesionales y la educación universitaria pública; a pesar, finalmente, de las distorsiones económicas ocasionadas por las actividades subterráneas e informales; en los cinco países, todavía el nivel de estudios alcanzado por la población influiría decisivamente para lograr condiciones socio-económicas congruentemente paralelas.

Figura N° 11

REGRESIÓN LINEAL DEL NIVEL EDUCATIVO Y EL NIVEL SOCIO-ECONÓMICO DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA



Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

La media de los países que forman el grupo de estudio, referida a la gente rica que ni siquiera sabría leer ni escribir (1,5%), se incrementa en Bolivia a 2,6%. No obstante, no ocurre lo mismo respecto de la media de gente muy pobre con estudios universitarios completos: mientras la media de los cinco países es de 0,7%, en Bolivia ningún entrevistador evaluó las condiciones de vida de alguien con título universitario, como “muy malas”. Respecto de las medias congruentes con el desarrollo capitalista, Bolivia tiene una diferencia de 5,2 puntos porcentuales que ratificaría más que el promedio, el sentido de afirmación racional de la modernidad: *tienen más los que saben más*; en tanto que la sentencia referida a que *quienes no saben nada, no deberían tener nada*, se cumpliría sobradamente en Bolivia con una diferencia de 43,1 puntos porcentuales en relación con la media del grupo de estudio. En suma, salvo la ligera distorsión de analfabetos ricos respecto de la media regional, (que se

explicaría por la economía subterránea); es posible afirmar que en términos de realización económico-social y de logro de tramos educativos, Bolivia aparecería, pese a los discursos criticados, como modelo de realización capitalista.

Cuadro N° 25

NIVEL DE ESTUDIOS Y NIVEL SOCIO-EDUCATIVO DE BOLIVIA

estudios	muy bueno	bueno	nivelEco regular	malos	muy malos	Total
ninguno	1 0.70 2.63	12 8.45 4.17	68 47.89 10.15	46 32.39 25.41	15 10.56 65.22	142 100.00 11.83
1-4 años	2 1.00 5.26	33 16.50 11.46	116 58.00 17.31	45 22.50 24.86	4 2.00 17.39	200 100.00 16.67
5-8 años	5 1.65 13.16	38 12.54 13.19	198 65.35 29.55	58 19.14 32.04	4 1.32 17.39	303 100.00 25.25
9-12 años	6 1.88 15.79	85 26.56 29.51	200 62.50 29.85	29 9.06 16.02	0 0.00 0.00	320 100.00 26.67
terciario	6 6.90 15.79	35 40.23 12.15	45 51.72 6.72	1 1.15 0.55	0 0.00 0.00	87 100.00 7.25
univ. incomp.	5 7.25 13.16	36 52.17 12.50	27 39.13 4.03	1 1.45 0.55	0 0.00 0.00	69 100.00 5.75
univ. comp.	13 16.46 34.21	49 62.03 17.01	16 20.25 2.39	1 1.27 0.55	0 0.00 0.00	79 100.00 6.58
Total	38 3.17 100.00	288 24.00 100.00	670 55.83 100.00	181 15.08 100.00	23 1.92 100.00	1,200 100.00 100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

Al relacionar la adscripción racial en Bolivia con la caracterización efectuada por los entrevistadores del nivel socio-económico de los encuestados, resulta que quienes tendrían la mejor situación de forma apabullante, son los mestizos. Tal es así que las condiciones óptimas de vida (“muy buen” nivel), se verificaría en el 80,6% de la población de tal nivel, correspondiente a los mestizos. Un porcentaje mayor se constata referido al “buen” nivel de condiciones de vida, aquí los mestizos también concentran el 81,1% de la riqueza. Es decir, con seguridad en países con predominio poblacional mestizo como Bolivia, las actividades económicas pujantes que producirían la riqueza nacional, tanto aquellas vinculadas a modelos

de ganancia exponencial como a modelos de rendimiento moderado, serían protagonizadas por mestizos. Los grupos raciales ubicados por debajo de ellos son los blancos y los indígenas. Los blancos reunirían el 11,1% de las condiciones óptimas de vida y los indígenas el 12% del “buen nivel”. Respecto de esto último, Bolivia sería un país que aunque en escasa medida, permitiría cierto ascenso económico para que, por ejemplo los indígenas, y de modo masivo los mestizos, alcancen expectables niveles sociales de vida. Respecto de la población blanca, con seguridad que los indicadores se dan por el emprendimiento capitalista más reglado que ofrece posibilidades medidas de ganancia y rendimiento.

Cuadro N° 26

ADSCRIPCIÓN RACIAL Y NIVEL SOCIO-EDUCATIVO DE BOLIVIA

raza	muy bueno	bueno	nivelEco regular	malo	muy malo	Total
mestiza	29 3.91 80.56	223 30.09 81.09	410 55.33 65.92	75 10.12 48.08	4 0.54 28.57	741 100.00 67.18
blanca	4 8.51 11.11	12 25.53 4.36	27 57.45 4.34	4 8.51 2.56	0 0.00 0.00	47 100.00 4.26
indígena	3 1.02 8.33	33 11.19 12.00	174 58.98 27.97	75 25.42 48.08	10 3.39 71.43	295 100.00 26.75
negra	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	3 75.00 0.48	1 25.00 0.64	0 0.00 0.00	4 100.00 0.36
mulata	0 0.00 0.00	7 46.67 2.55	8 53.33 1.29	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	15 100.00 1.36
asiática	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	1 100.00 0.64	0 0.00 0.00	1 100.00 0.09
Total	36 3.26 100.00	275 24.93 100.00	622 56.39 100.00	156 14.14 100.00	14 1.27 100.00	1,103 100.00 100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

En contrapartida a estos indicadores, el grupo racial que muestra las peores condiciones socio-económicas de vida en Bolivia, es el de los indígenas. Si se reúnen las condiciones “regulares” de vida con los niveles caracterizados como

“malo” y “muy malo”; de 295 indígenas encuestados, se registra el 87,8% en tales evaluaciones. Esto se hace más notorio si se considera que en los tres niveles agrupados, habría el 65,9% de 741 mestizos encuestados; repitiéndose el mismo porcentaje entre los blancos agrupados en los tres niveles de referencia. En suma, sea por el escaso capital cultural con que cuentan, dada las pequeñas oportunidades educativas que disponen, o sea por el peso engorroso de las tradiciones y una historia secular de subordinación, los indígenas no son actores relevantes de los procesos económicos dinámicos de Bolivia; aunque entre ellos, quienes mostrarían emprendimiento, es posible que alcancen expectables situaciones sociales. Respecto de los mestizos, por otra parte, constituyen los actores principales en las tramas educativa, económica, social, ideológica, política y cultural; debiendo establecerse visiones de desarrollo y prosperidad con su presencia como protagonista fundamental.

Finalmente, es aconsejable relacionar la educación de los padres con la de los hijos. En general, los estudios empíricos y teóricos han establecido la tendencia universal de los padres de promover que sus hijos logren al menos un nivel educativo similar al que ellos mismos alcanzaron. Naturalmente, también es general que el nivel educativo de los hijos sea superior al de los padres, para lo que arriesgan distintas inversiones a mediano y largo plazo. Sin embargo, en contextos donde la ignorancia es prevaleciente, también se ha establecido académicamente que los padres sin estudio alguno, difícilmente valorarían que sus hijos alcancen algún nivel educativo expectable, tendiendo sólo a que reproduzcan y acrecienten su paupérrimo capital cultural.

La información provista por el *Latinobarómetro 2010* concerniente a los cinco países estudiados, confirma en parte las hipótesis señaladas¹³. En primer lugar, al analizar el nivel educativo de los hogares donde los padres alcanzaron titulación universitaria, se advierte que el 32,8% de sus hijos lograron también titularse en la universidad; el 27,7% de sus hijos se inscribieron en la universidad, la proseguirían o la habrían abandonado; el 24,3% de sus hijos serían bachilleres, continuarían estudios secundarios o eventualmente, habrían abandonado la secundaria. Es decir, con la posibilidad de que continúen estudios hasta titularse en la universidad, los hijos de titulados universitarios potencialmente serían el

13 Se ha asumido la variable S14 del *Latinobarómetro 2010* como la pregunta referida al nivel educativo de los hijos. En tanto que la pregunta S15, aparece claramente referida al nivel educativo de los padres; señala lo siguiente: “Y sus padres, ¿qué estudios han realizado?”. Las indicaciones para la codificación de las respuestas son las mismas concernientes a la variable S14 señaladas anteriormente, recomendándose a los entrevistadores que tengan en cuenta la información del padre que habría logrado el mayor nivel de estudios. Al respecto, véase el “Cuestionario aplicado”, p. 6.

52% de los encuestados; y, los titulados efectivos, el 32,8%; sumando, en total, el 84,8%. Es decir, los logros extensivos de los padres que tendrían el nivel educativo superior, se reproducen en hijos con titulación universitaria efectiva y con la posibilidad de continuar estudios superiores.

En segundo lugar, al advertir la mayor cantidad de hijos asistentes o titulados de entidades terciarias (37,1%), se confirma que procederían de hogares donde los padres son bachilleres o al menos iniciaron estudios en el noveno grado regular. También el porcentaje es significativo (32,8%) referido a los hogares donde los padres estudiaron entre cinco y ocho años de escolaridad. El tercer lugar lo ocupan los hogares donde alguno de los padres ejercería una profesión técnica habiendo obtenido el título respectivo o al menos, habiendo proseguido algún tramo de formación especializada. Particularmente por este indicador, se confirma que los padres tenderían a que sus hijos lleguen a un nivel educativo al menos igual o, de preferencia superior, al que ellos mismos alcanzaron.

En tercer lugar, los datos de los cinco países estudiados establecen que el 81,8% de los hijos sin educación alguna, procederían de hogares donde los padres jamás asistieron a centro alguno de formación regular. El resto de hijos analfabetos procedería de hogares con padres que alcanzarían aunque de forma mínima, el bachillerato como máximo. Los porcentajes correspondientes descienden desde sólo un año de asistencia a la escuela hasta el duodécimo grado aprobado en un rango progresivo que se extiende desde 9,1% hasta 2,3%. En suma, la ignorancia de los padres tiende a reproducirse en contextos asolados por la pobreza educativa y económica, quedando los hijos supeditados a que en el futuro reproduzcan la forma de vida parental; en los casos más deplorables como el boliviano, haciendo gala de la inopia cultural como si fuese un baluarte.

En Bolivia, el 20,3% de quienes terminaron estudios universitarios pertenecen a hogares con padres titulados como profesionales universitarios. No obstante, se advierte también una clara movilidad social por cuanto hogares con padres de bajo nivel educativo, fomentarán frecuentemente estudios superiores en los hijos. En efecto, padres con solamente cinco u ocho años de escolaridad tendrían el 32,9% de los hijos con estudios o títulos terciarios, tendrían el 24,3% de los hijos titulados en universidades, y tendrían el 16,9% de los hijos asistiendo a la universidad o que lo habrían hecho. Respecto de hogares con padres que serían bachilleres o que al menos habrían asistido al noveno grado de secundaria, los indicadores muestran elocuentemente, una denodada superación de los hijos o la intención de hacerlo, del nivel educativo alcanzado por los padres: el 41,5% de los hijos estarían en la universidad o la habrían abandonado, el 29,7% serían hijos titulados por la universidad, el 23,7% estarían cursando la secundaria o la habrían

culminado; y, finalmente, el 23,2% serían hijos que se encontrarían estudiando en alguna entidad terciaria, la habrían abandonado o se habrían titulado en ella.

Cuadro N° 27

NIVEL EDUCATIVO DE LOS PADRES Y DE LOS HIJOS EN BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA

estudPadres	estudHijos							Total
	ninguno	1-4 años	5-8 años	9-12 años	terciario	univ. inc	univ. com	
ninguno	215 19.15 81.75	256 22.80 61.99	360 32.06 29.17	190 16.92 9.50	41 3.65 7.43	29 2.58 6.36	32 2.85 6.72	1,123 100.00 20.82
1-4 años	24 3.76 9.13	92 14.42 22.28	267 41.85 21.64	200 31.35 10.00	33 5.17 5.98	8 1.25 1.75	14 2.19 2.94	638 100.00 11.83
5-8 años	18 0.99 6.84	44 2.43 10.65	521 28.75 42.22	837 46.19 41.85	181 9.99 32.79	89 4.91 19.52	122 6.73 25.63	1,812 100.00 33.59
9-12 años	6 0.47 2.28	18 1.41 4.36	71 5.55 5.75	621 48.55 31.05	205 16.03 37.14	190 14.86 41.67	168 13.14 35.29	1,279 100.00 23.71
terciario	0 0.00 0.00	1 0.53 0.24	9 4.79 0.73	64 34.04 3.20	51 27.13 9.24	31 16.49 6.80	32 17.02 6.72	188 100.00 3.49
univ. incomp.	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	1 1.72 0.08	16 27.59 0.80	3 5.17 0.54	27 46.55 5.92	11 18.97 2.31	58 100.00 1.08
univ. comp.	0 0.00 0.00	2 0.68 0.48	5 1.69 0.41	72 24.32 3.60	38 12.84 6.88	82 27.70 17.98	97 32.77 20.38	296 100.00 5.49
Total	263 4.88 100.00	413 7.66 100.00	1,234 22.88 100.00	2,000 37.08 100.00	552 10.23 100.00	456 8.45 100.00	476 8.82 100.00	5,394 100.00 100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

Está claro que en los casos señalados, los indicadores de Bolivia ratifican las tendencias de la región, dando evidencias adicionales para confirmar las hipótesis enunciadas. Lo propio sucede respecto de los hijos que no asistieron a centro de formación alguna, careciendo absolutamente de educación. En Bolivia, el 87,7% de dicha población pertenece a hogares en los que los padres se encontrarían en similar situación, siendo los demás porcentajes irrelevantes. Por lo demás, la hipótesis de movilidad social también se ratifica con este indicador gracias a los padres que carecen de estudios: de 416 encuestas que respondieron la pregunta correspondiente, más del 28% de los hijos estarían cursando entre el primer y el cuarto grado; y, el mismo porcentaje de hijos

cursaría entre el quinto y el octavo grado. Es notable, por otra parte, que haya titulados universitarios (1,2%) de hogares con padres sin estudios, que el 15,9% de los encuestados sean titulados del nivel terciario, se encuentren en dicho nivel o que lo hayan abandonado perteneciendo a hogares sin educación formal. Con esto se confirmaría que en Bolivia, inclusive los hogares de peor nivel educativo procurarían que sus hijos sigan regularmente el recorrido de tramos formativos establecidos, tan lejos como sea posible.

Cuadro N° 28

NIVEL EDUCATIVO DE LOS PADRES Y NIVEL EDUCATIVO DE LOS HIJOS EN BOLIVIA

estudPadres	estudHijos							Total
	ninguno	1-4 años	5-8 años	9-12 años	terciario	univ. inc	univ. com	
ninguno	107 25.72 87.70	118 28.37 71.08	119 28.61 44.74	48 11.54 16.00	13 3.13 15.85	6 1.44 9.23	5 1.20 6.76	416 100.00 38.70
1-4 años	11 5.56 9.02	33 16.67 19.88	83 41.92 31.20	56 28.28 18.67	8 4.04 9.76	3 1.52 4.62	4 2.02 5.41	198 100.00 18.42
5-8 años	2 0.96 1.64	8 3.85 4.82	49 23.56 18.42	93 44.71 31.00	27 12.98 32.93	11 5.29 16.92	18 8.65 24.32	208 100.00 19.35
9-12 años	2 1.27 1.64	6 3.80 3.61	11 6.96 4.14	71 44.94 23.67	19 12.03 23.17	27 17.09 41.54	22 13.92 29.73	158 100.00 14.70
terciario	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	3 6.38 1.13	17 36.17 5.67	12 25.53 14.63	5 10.64 7.69	10 21.28 13.51	47 100.00 4.37
univ. incomp.	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	0 0.00 0.00	2 40.00 0.67	0 0.00 0.00	3 60.00 4.62	0 0.00 0.00	5 100.00 0.47
univ. comp.	0 0.00 0.00	1 2.33 0.60	1 2.33 0.38	13 30.23 4.33	3 6.98 3.66	10 23.26 15.38	15 34.88 20.27	43 100.00 4.00
Total	122 11.35 100.00	166 15.44 100.00	266 24.74 100.00	300 27.91 100.00	82 7.63 100.00	65 6.05 100.00	74 6.88 100.00	1,075 100.00 100.00

Elaboración propia empleando la base de datos del *Latinobarómetro 2010*.

3. LA EDUCACIÓN ACTUAL EN LOS PAÍSES SELECCIONADOS

Con el propósito de tener una imagen actual de la educación comparada en los cinco países que son parte del objeto de estudio, considerar los datos educativos que provee la Comisión Económica para América Latina resulta útil. También sirven

de modo relevante, los indicadores provistos por otras entidades internacionales como el Banco Mundial o la UNESCO. No obstante, por lo expuesto anteriormente, la comparación que se realiza no atañe al aspecto estratégico fundamental de la educación: la calidad de la formación. Además, hay que tener en cuenta que mucha información inclusive cuando procede como fuente original de la UNESCO, es fragmentaria y no siempre goza de fiabilidad, esto se constata en Bolivia, en el caso de fuentes nacionales. Con tales prevenciones, los datos de la CEPAL¹⁴ de Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela respecto de la situación de la educación, en algunos casos desde fines de los años 90 hasta el presente, dan lugar a efectuar las siguientes comparaciones:

Sin duda, lo más destacado de Bolivia son los logros relevantes alcanzados contra el analfabetismo. De acuerdo a la información disponible desde 1997 hasta 2009, el 15,2% de la población analfabeta mayor de 15 años en el país andino, disminuyó al 8,8%, quedando la proporción, inclusive ligeramente por debajo de Perú (10% ese año); aunque el país vecino en 2011 batió su récord alcanzando el 8,7% de la población carente de alfabetización.

En la situación opuesta se encuentra Uruguay que muestra la mayor alfabetización en su territorio, sin duda, no sólo en el grupo estudiado sino también en el continente, con una cifra extrema de apenas el 1,7% de su población analfabeta en 2011. En el grupo de los cinco países seleccionados le sigue Chile con el 3,3% y a la mitad de Bolivia y Perú, está Venezuela con 4,2% de la población mayor de 15 años registrada como analfabeta. En resumen, se advierte en la región una lucha denodada y exitosa desde hace tres lustros por lo menos, en contra del analfabetismo, advirtiéndose resultados que muestran una disminución encomiable.

Aparte de que Bolivia y Perú aparezcan con los indicadores más altos de analfabetismo, son también los que muestran en el grupo de países, la mayor desigualdad de género. Bolivia registra el valor más alto (14,2% de diferencia en 1999) en detrimento de las mujeres, es decir que de 1000 personas analfabetas, hubo 142 mujeres analfabetas más que hombres en igual situación; aunque hasta 2009 el país andino disminuyó la diferencia a nueve puntos porcentuales. Perú desde 1997 hasta 2010 mantuvo una diferencia relativamente constante alrededor del 10%, teniendo un importante logro en el último registro: 8,1% de diferencia

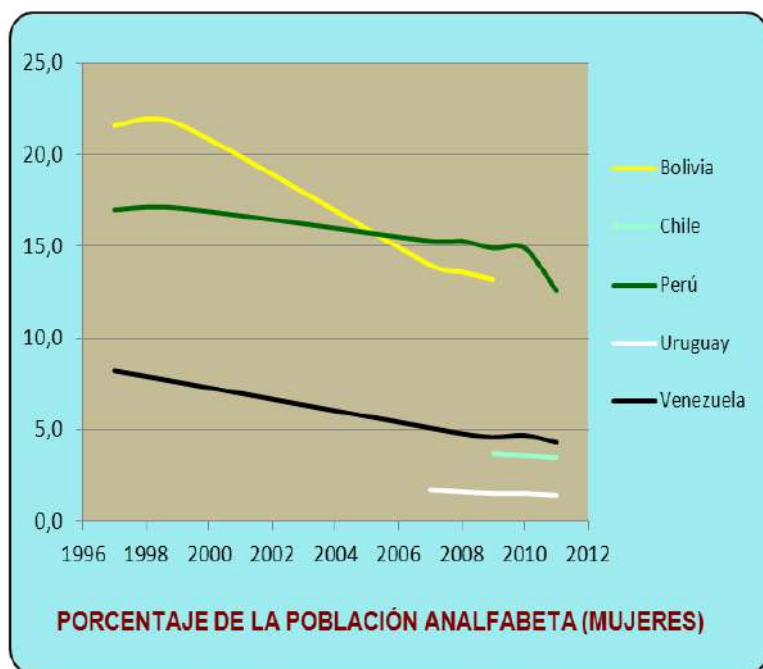
14 Para la elaboración de los gráficos de este párrafo, se empleó información estadística disponible de la Comisión Económica para América Latina. Al respecto, véase el sitio web correspondiente: http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp

en 2011, siempre en detrimento de las mujeres analfabetas en relación con los hombres analfabetos. El único indicador que muestra más hombres analfabetos que mujeres en igual condición es el de Uruguay, aunque la diferencia es ínfima (va de 0,7% a 0,9%); considerándose, además, que se trata del país que ha logrado la mayor alfabetización en el continente.

Las diferencias de género respecto de la alfabetización en los demás países reproducen el detrimento de la situación de las mujeres respecto de los hombres. Es decir, es recurrente que haya más mujeres analfabetas que hombres analfabetos. Frente a las diferencias extremas de Bolivia y Perú, cerca de Uruguay aunque con detrimento de las mujeres, está Chile donde desde 2009 hasta 2011 se habría registrado sólo cuatro mujeres analfabetas más por cada mil hombres analfabetos. El caso de Venezuela es similar desde 2007 hasta 2011, constatándose un equilibrio todavía mejor que va de 0,2% a 0,5%, advirtiéndose también una encomiable mejora de la diferencia desde 1997 (año con 2,1%).

Figura N° 12

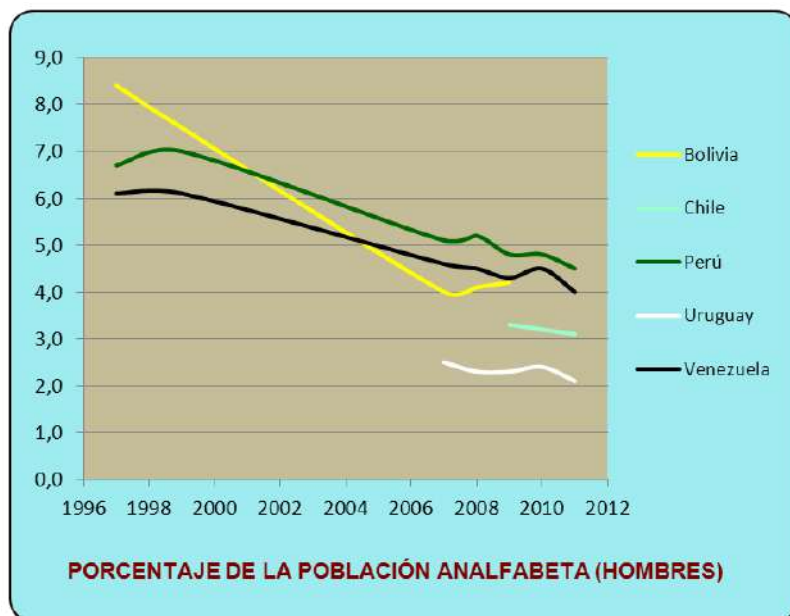
COMPARACIÓN DEL ANALFABETISMO DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA DE MUJERES MAYORES DE 15 AÑOS



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

Figura N° 13

COMPARACIÓN DEL ANALFABETISMO DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA DE HOMBRES MAYORES DE 15 AÑOS



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

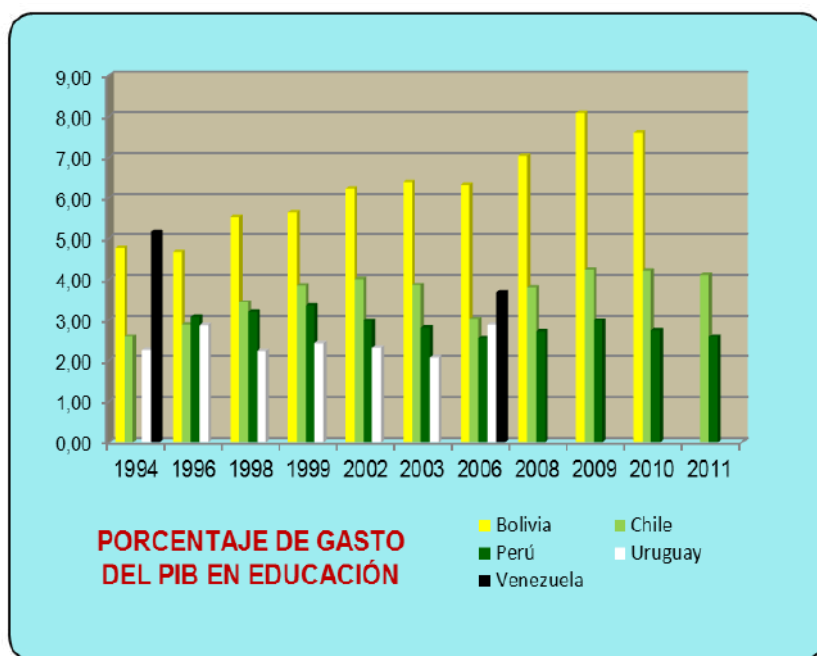
Al considerarse el promedio de años de estudio de la población económicamente activa (PEA), Bolivia ocupa de nuevo, la última posición entre los países seleccionados. En primer lugar está Chile con 11,3 años como promedio de años estudio de su población en 2011; mientras que en el extremo opuesto, el país mediterráneo registra en 2009 (porque no existen otras estadísticas) 8,7 años. En medio, también con datos de 2011, cerca de Chile están Uruguay y Venezuela con 10,1 años; aunque evidentemente con diferencia uno respecto del otro en la calidad de formación. Finalmente, Perú tiene un promedio de 9,6 años de estudio, quedando también más cerca de Venezuela que de Bolivia.

Respecto a la diferencia del promedio de años de estudio de la PEA masculina en relación con la femenina, Bolivia y Perú tienen los indicadores con mayor detrimento en contra de las mujeres. En efecto, con datos de 2011 salvo en el caso de Bolivia que sólo ha reportado estadísticas hasta el año 2009, los dos países andinos tienen datos que muestran la atención educativa preeminente a los hombres: la PEA boliviana muestra que los hombres tienen 1,2 años de estudio más que las mujeres; en tanto que la PEA peruana indica 0,9 años adicionales. Los demás países tienen indicadores ostensivos de la ventaja de las mujeres

mayores de 15 años: el país que muestra mayor desequilibrio es Venezuela (dos años más en promedio las mujeres en relación con los hombres); le sigue Uruguay con 1,3 años más de estudio de las mujeres que los hombres; quedando Chile como el país más equitativo. En este caso las mujeres sólo tienen 0,6 años más de estudio en promedio, que los años estudiados por los hombres de la PEA.

Figura N° 14

COMPARACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA



Elaboración propia con información disponible del Banco Mundial.

Distintos estudios, en especial de la OCDE, han puesto en evidencia que el gasto en educación no está correlacionado necesariamente con la calidad de la formación. La entidad de referencia indica, por ejemplo, que parecería que los países latinoamericanos son incapaces de aprovechar lo que gastan. En Lituania y China el gasto por alumno es similar al de los países latinoamericanos, pero los resultados de exámenes internacionales estandarizados (PISA en primer lugar, que nunca se aplicó en Bolivia), muestran que los estudiantes de América Latina estarían, en promedio, tres años por debajo de las competencias de los estudiantes de los países indicados, mostrando alarmantes situaciones referidas inclusive, a

la comprensión lectora¹⁵. En resumen, el indicador del gasto no tiene relevancia si no se lo correlaciona con indicadores estandarizados de calidad. Según los datos disponibles del Banco Mundial¹⁶, Bolivia se halla en primer lugar entre los cinco países seleccionados, respecto del gasto porcentual del PIB en educación (7,6% en 2012), teniendo también una posición continental destacada. El país que menos gasta porcentualmente es Perú (2,59% en 2011). En medio se encuentra Chile (4,1% en 2011), con 3,3 puntos porcentuales menos que el presupuesto de Bolivia; y, finalmente, Venezuela y Uruguay (3,67% y 2,68%, respectivamente, aunque los datos de ambos países son de 2008).

De acuerdo a los datos de la CEPAL, disponiéndose de información de Bolivia de 2009, resulta que el país andino junto a Uruguay, tendrían la mayor cobertura de la población escolarizada de niños entre 7 y 12 años: 98% y 98,7%, respectivamente. El caso de Uruguay inclusive habría aumentado en 2010 a 98,9%, manteniéndose en primer lugar todos los años de los que se tiene registro. En la situación extrema está Chile con los valores más bajos, aunque su registro es parcial, porque sólo tiene indicadores de los años 2009 y 2011 con valores de 73,4% y 73,3%, respectivamente. Al parecer, como en el caso del gasto público, si bien la cobertura educativa es un dato significativo, especialmente porque muestra los esfuerzos colectivos de lucha contra el analfabetismo, es insuficiente si no se lo correlaciona con evaluaciones concernientes a la calidad de la formación: así, es posible tener alta cobertura y muy baja calidad como en el caso boliviano; tanto como es posible, baja cobertura y alta calidad, Chile, por ejemplo; dándose el caso de que haya países como Uruguay, con alta cobertura y alta calidad. Los datos de Venezuela (promedio de cobertura de niños de 7 a 12 años en siete gestiones: 97,6%), muestran, como Bolivia y Uruguay, muy alta cobertura; en tanto que Perú está en una situación intermedia entre los extremos con una media de cobertura de la población respectiva de 88,4%.

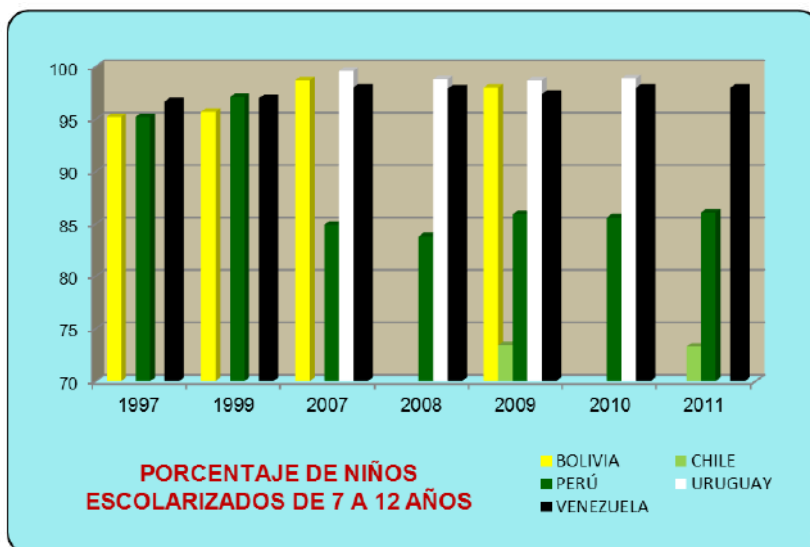
Respecto de la cobertura en la población entre 20 y 24 años, lo que incluye especialmente la formación terciaria y la universitaria, Venezuela tiene el indicador más alto: como media de los porcentajes desde 1997 hasta 2011, aunque con indicadores que no están completos, su porcentaje es 38,4%. Chile aparece en segundo lugar con 37,5%, lo que muestra que el país meridional evidenciaría una alta continuidad de su población en la prosecución de tramos educativos. En tercera posición está Bolivia con 36,9%. La situación extrema entre los cinco países seleccionados corresponde a Perú con una media de 25% de la población escolarizada de 20 a 24 años de edad. Por su parte, Uruguay, finalmente, muestra un promedio más alejado de Perú y más cercano a Bolivia: 33,6%.

15 Véase el texto de Pablo Zoido, "El gasto público en educación en América Latina, ¿da resultado?".

16 Véase: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>

Figura N° 15

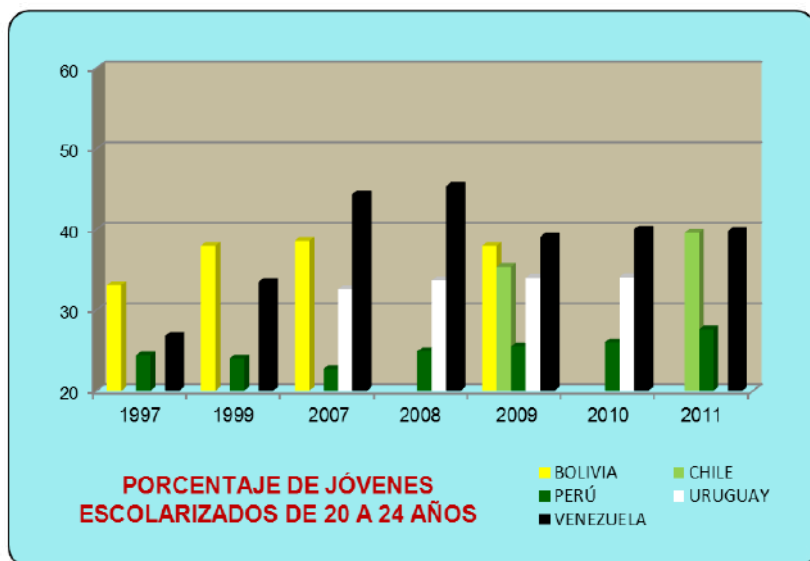
COMPARACIÓN DE LA POBLACIÓN ESCOLARIZADA DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA. NIÑOS DE SIETE A DOCE AÑOS DE EDAD



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

Figura N° 16

COMPARACIÓN DE LA POBLACIÓN ESCOLARIZADA DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA. JÓVENES DE 20 A 24 AÑOS DE EDAD



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

Respecto de la asistencia a la escuela de los segmentos más pobres y más ricos de los países estudiados, los datos de la CEPAL ponen en evidencia lo siguiente: en primer lugar, la población más pobre, el quintil rural de cada país, tendría promedios de escolarización entre 1990 y 2011, relativamente similares. No obstante, la información es fragmentaria y en algunos casos, como Venezuela por ejemplo, los datos apenas son de fines de los años noventa. Dichos promedios incluyen desde 66,5% de la población rural más pobre escolarizada en Perú, hasta el 71,8% de dicha población en Chile. Bolivia se encuentra muy cerca de Chile con un promedio de 70,5% correspondiente a cuatro valores en el lapso referido, en tanto que cerca de Bolivia están Uruguay (68,7%), y Venezuela con el 67,1% de su población rural más pobre que asistiría a alguna unidad escolar. Al respecto, son encomiables los esfuerzos en Bolivia porque los segmentos socio-económicos más deprimidos en el agro, tengan acceso a educación formal.

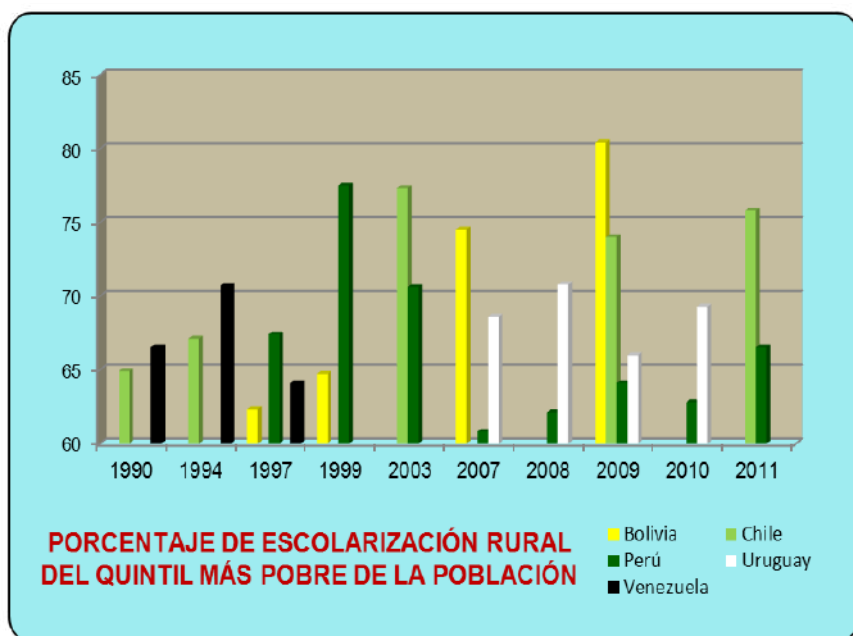
En segundo lugar, respecto de la población más rica de cada país, el quintil que corresponde a los mayores ingresos en las ciudades, pone en evidencia promedios entre 1990 y 2011, con notoria diferencia, aunque como en el anterior caso, la información es fragmentaria dándose comparativamente, años de los que se carece totalmente de datos, y situaciones como la de Venezuela, donde para fines comparativos, sólo se tiene tres indicadores de fines de los años noventa. En los extremos están Uruguay y Perú, con valores de 81,3% y 66,6%, respectivamente. Esto pone al descubierto la cultura prevaleciente en ambos países respecto de la visualización de la educación. Al parecer, los sectores más pudientes de la sociedad uruguaya tienen en alta estima la adquisición de conocimientos formalmente establecidos, entre otras razones para la reproducción de su legado cultural y la afirmación de su situación socio-económica privilegiada; en tanto que en contextos como el peruano, esa valoración es ostensiblemente menor (casi 15 puntos porcentuales menos), mostrando que las elites del país andino no consideran como sustantiva su propia formación profesional. En medio, con valores cercanos a los de Uruguay se encuentran Chile (79,9%) y Bolivia (78,2%); quedando Venezuela muy cerca de Perú con el 69,5% de su población urbana escolarizada que tendría los más altos ingresos.

Finalmente, la información de la CEPAL concerniente a la finalización de estudios secundarios de la población masculina urbana entre 20 y 24 años de edad, ofrece lo siguiente: El país que destaca es Perú con un promedio de 72,9%, en contraposición a Uruguay que tiene el 29,3% de su población en el grupo etario señalado, con titulados como bachilleres. No obstante, esta información es insuficiente si no se la relaciona con la cobertura analizada previamente. Si se considera que Perú es el país con más bajo promedio de la población entre 20 y 24 años respecto de la formación superior, entonces el indicador de secundaria completa muestra que en dicho país, la aspiración generalizada de los

hombres en las ciudades no es completar estudios universitarios, sino terminar el bachillerato. Lo propio es pertinente afirmar de Uruguay: que los hombres de las ciudades tengan un promedio bajo de secundaria completa no obsta para que dicho país tenga el 33,6% de su población con estudios superiores. En medio de los extremos referidos se encuentran Chile y Bolivia con promedios cercanos a los de Perú (70,3% y 68,6% respectivamente); y, por último, Venezuela con un valor cercano al de Uruguay: 36,6%.

Figura N° 17

COMPARACIÓN DE LA POBLACIÓN ESCOLARIZADA MÁS POBRE DEL ÁREA RURAL DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

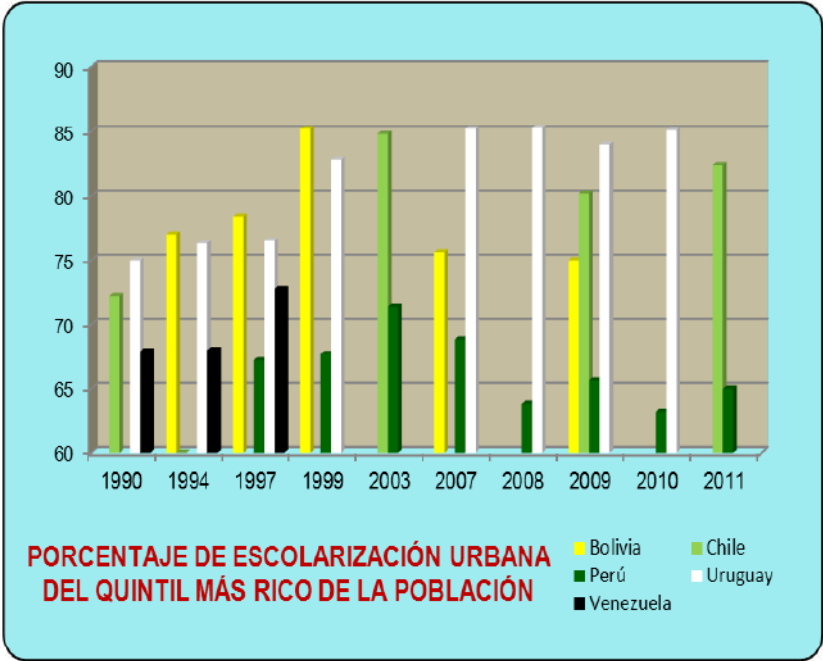
Los valores de finalización de secundaria y la titulación de los hombres que viven en las ciudades, contrastan con los valores de finalización de secundaria y titulación respectiva de las mujeres que viven en el campo. Los indicadores en este caso son escasos; aunque es posible establecer lo siguiente como promedio entre 1997 y 2011, comparable en los cinco países: Bolivia muestra, sin duda por razones culturales, la más grande brecha en detrimento de las mujeres rurales; en tanto que Uruguay es el país que evidencia la equidad más clara; siendo

Chile un país donde las mujeres estarían en situación ligeramente aventajada en comparación a los hombres.

La diferencia de culminación de estudios secundarios entre los hombres de la ciudad y las mujeres del campo en Bolivia es de casi 43 puntos porcentuales, seguido de Perú con casi 38 puntos. Ambos países, junto con Venezuela son los que tienen el promedio más bajo de titulación como bachilleres, de mujeres rurales (25,8%, 35,1% y 14,2% respectivamente, aunque los indicadores de Venezuela son muy escasos). En cambio, en Chile y Uruguay, la diferencia entre la población masculina urbana titulada como bachiller y la población femenina rural es equitativa, con una ligera ventaja para las mujeres: 2,1% y 1,3% respectivamente. En ambos casos hay que considerar, finalmente, que los hombres que viven en las ciudades, especialmente de los sectores socio-económicos más aventajados, tendrían una valoración inequívoca de la educación formal en lo que concierne al nivel terciario y la formación universitaria.

Figura N° 18

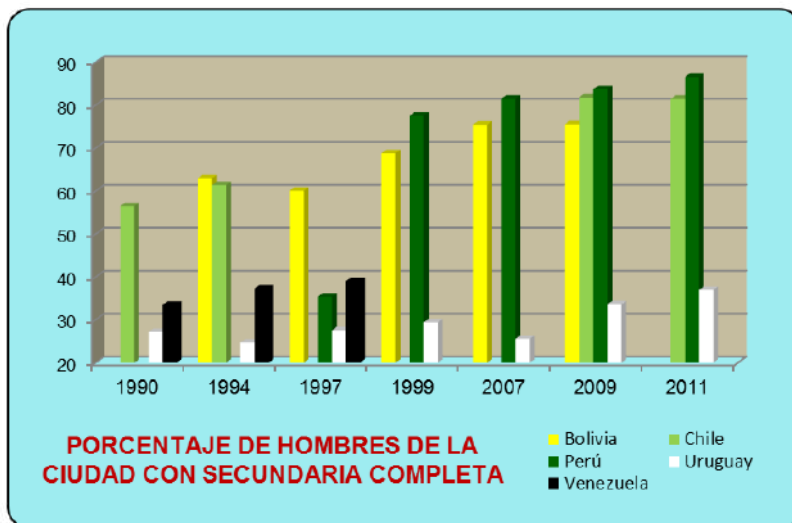
COMPARACIÓN DE LA POBLACIÓN ESCOLARIZADA MÁS RICA DEL ÁREA URBANA DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

Figura N° 19

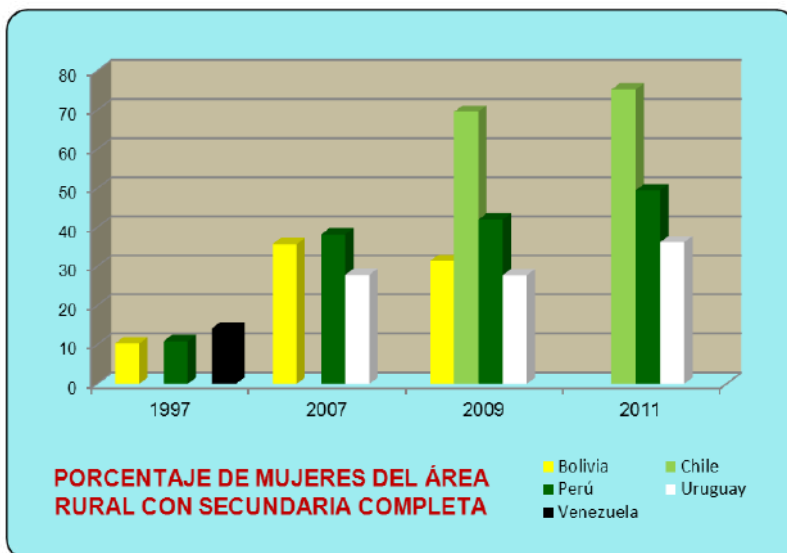
COMPARACIÓN DE HOMBRES QUE VIVEN EN CIUDADES Y ALCANZARON SECUNDARIA COMPLETA EN BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

Figura N° 20

COMPARACIÓN DE MUJERES QUE VIVEN EN EL CAMPO Y ALCANZARON SECUNDARIA COMPLETA EN BOLIVIA, CHILE, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

BIBLIOGRAFÍA

AINSWORTH, James W.

- 2002 "Why Does It Take a Village? The Mediation of Neighborhood Effects on Educational Achievement", in: *Social Forces*; Vol. 81, N° 1, September; pp. 117-52; University of North Carolina Press.

ALBÓ CORRONS, Xavier.

- 2002 *Iguals aunque diferentes. Hacia unas políticas culturales y lingüísticas para Bolivia*. Ministerio de Educación, UNICEF, CIPCA, La Paz.

BANCO MUNDIAL.

<http://data.worldbank.org>

BANKSTON, Carl L.

- 2004 "Social Capital, Cultural Values, Immigration, and Academic Achievement: The Host Country Context and Contradictory Consequences". In: *Sociology of Education*, Vol. 77, N° 2, April, pp. 176-9; American Sociological Association.

BORJAS, Georges.

- 1992 "Ethnic Capital and Intergenerational Mobility", in: *The Quarterly Journal of Economics*; Vol. 107, N° 1, February, pp.123-50; MIT Press.

BOURDIEU, Pierre.

- 1998 *Capital cultural, escuela y espacio social*. Trad. y compilación Isabel Jiménez. Siglo XXI Editores, 2ª ed. México.
- 1997 *Sociología y cultura*. Editorial Grijalbo y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Col. Los Noventa. México.

BOURDIEU, Pierre & PASSERON, Jean Claude.

- 1996 *La reproducción: Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Trad. J. Melendres y Marina Subirats. Ediciones Fontamara, 2ª ed. México.

BREEN, Richard & GOLDTHORPE, John H.

- 1997 "Explaining Educational Differentials: Toward a Formal Rational Action Theory". In: *On sociology: Numbers, Narrative, and the Integration of Research and Theory*; Oxford University Press.

BREEN, Richard & JONSSON, Jan O.

- 2005 "Inequality of opportunity in comparative perspective: Recent Research on Educational Attainment and Social Mobility". In: *Annual Review of Sociology*, N° 31, pp. 223-43.

BUCHMANN, Claudia; DiPRETE, Thomas A. & McDANIEL, Anne.

2008 “Gender inequalities in Education”, in: *Annual Review of Sociology*, N° 34, pp. 319-37.

CAMILLE, Charles; DINWIDDIE, Gniesha & MASSEY, Douglas S.

2004 “The Continuing Consequences of Segregation: Family Stress and College Academic Performance”. In: *Social Science Quarterly*, Vol. 85, N° 5, December; Southwestern Social Science Association.

CHISWICK, Barry.

1988 “Differences in Education and Earnings Across Racial and Ethnic Groups: Tastes, Discrimination and Investments in Child Quality”. In: *The Quarterly Journal of Economics*; Vol. 103, N° 3; August, pp. 571-97; MIT Press.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA.

www.eclac.cl

2010 *Panorama social de América Latina*. Doc. informativo. Santiago de Chile.

CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA CIENCIA.

1999 *La ciencia para el siglo XXI: Una nueva visión y un marco para la acción*. Declaración de la Reunión Regional de Consulta. Publicación de la UNESCO. Santo Domingo.

CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN.

1998 *Declaración mundial sobre la educación superior para el siglo XXI: Visión y acción*. Publicación de la UNESCO, París.

1990 *Declaración mundial de Educación para Todos: La satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*. UNESCO, Declaración de Jomtien, Tailandia.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO.

2010 *Informe 2010 e Informe Latinobarómetro 2011* disponibles en la siguiente dirección electrónica: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>

Base de datos en STATA y “Cuestionario aplicado” del *Latinobarómetro 2010* disponibles en el siguiente sitio: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATDatos.jsp>

FARKAS, Georges.

2003 “Cognitive skills and non-cognitive traits and behaviors in stratification processes”. In: *Annual Review of Sociology*, N° 29, pp. 541-62. ABI/INFORM Global.

INDEX MUNDI.

<http://www.indexmundi.com>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE BOLIVIA.

www.ine.gob.bo

KAO, Grace.

2004. "Social Capital and Its Relevance to Minority and Immigrant Populations". In: *Sociology of Education*, Vol. 77, N° 2, April, pp. 172-5; American Sociological Association.

KAUFMAN, Julia.

- 2004 "The Interplay between Social and Cultural Determinants of School Effort and Success: An Investigation of Chinese-Immigrant and Second-Generation Chinese Students' Perceptions Toward School". In: *Social Science Quarterly*, Vol. 85, N°5, December; Southwestern Social Science Association.

LAREAU, Annette & WEININGER, Elliot B.

- 2003 "Cultural capital in educational research: A critical assessment". In: *Theory and Society*, Vol. 32 N° 5-6, pp. 567-606. Temple University, SUNY, Brockport.

LEVELS, Mark; DRONKERS, Jaap & KRAYKAMP, Gerbert.

- 2008 "Immigrant Children's Educational Achievement in Western Countries: Origin, Destination, and Community effects on mathematical performance". In: *American Sociological Review*, October, Vol. 73, N° 5, pp. 835-53, ABI/INFORM Global.

LOZADA, Blithz.

- 2013 "Problemas y proyecciones de la educación en Bolivia y cuatro países sudamericanos". En *Estudios Bolivianos N° 18*. Instituto de Estudios Bolivianos de la Universidad Mayor de San Andrés. La Paz, mayo.
- 2011 *Ciencia, tecnología e innovación en Bolivia: Contexto internacional, investigación universitaria y prospectiva científica*. Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana e Instituto de Estudios Bolivianos, La Paz.
- 2005 *La formación docente en Bolivia*, Publicación de la UNESCO y el Ministerio de Educación de Bolivia. Impresiones Multimac, La Paz.

LUCAS, Samuel R.

- 2001 "Effectively Maintained Inequality: Education Transitions, Track Mobility, and Social Background Effects". In: *The American Journal of Sociology*, Vol. 106, N° 6, May, pp. 1642-90; University of Chicago Press.

MINISTERIO DE EDUCACION DE BOLIVIA.

- 2004 *La educación en Bolivia: Indicadores, cifras y resultados*. Vice-ministerio de Educación Escolarizada y Alternativa. Artes Gráficas Sagitario. 2ª ed. La Paz.
- 2004 *La educación en Bolivia, estadísticas municipales*. Dirección de Análisis y Dirección de Comunicación Social. Impresión Bolivia 2000, La Paz.
- 2004 *La educación en Bolivia: La experiencia de la asesoría pedagógica*. Vice-ministerio de Educación escolarizada y alternativa. Design. La Paz.

OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN DE LA UNESCO.

<http://www.ibe.unesco.org>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

<http://www.ilo.org>

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO.

<http://www.oecd.org/pisa>

- 2011 *Informe PISA 2009: Lo que los estudiantes saben y pueden hacer. Rendimiento de los estudiantes en lectura, matemáticas y ciencias*. Junio, Santillana. España.
- 2010 *Resultados PISA 2009: Resumen ejecutivo. Informe del Programa internacional de la OECD para la evaluación de estudiantes*. Trad. EDUTEKA.

PÉREZ, Beatriz; ARCE, Carlos; PAZ, Marisabel & JURADO, Erick.

- 2003 *Políticas públicas educativas aplicadas en contextos urbanos y rurales*. Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas. Prisa Ltda. 1ª ed. La Paz.

PORTES, Alejandro & ZHOU, Min.

- 1993 “The New Second Generation: Segmented Assimilation and Its Variants.” In: *Annals, American Academy of Political and Social Sciences*, N° 530; pp. 75-96, Sage.

RAFTERY, Adrian E. & HOUT, Michael.

- 1993 “Maximally Maintained Inequality: Expansion, Reform, and Opportunity in Irish Education”. In: *Sociology of Education*, Vol. 66, N° 1, January, pp. 41-62; American Sociological Association.

RED DE INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA IBEROAMERICANA.

<http://www.ricyt.edu.ar>

SANDERS, Jimmy.

- 2002 “Ethnic Boundaries and Identity in Plural Societies”. In: *Annual Review of Sociology*, N° 28, pp. 327-57.

SHAVIT, Yossi & BLOSSFELD, Hans-Peter.

1993 *Persistent Inequality: Changing Educational Attainment in Thirteen Countries*. Westview Press. Boulder. San Francisco, Oxford.

YAPU, Mario.

2003 *En tiempos de Reforma Educativa: Escuelas primarias y formación docente*. En dos volúmenes. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia. 1ª ed. Producciones Edobol, La Paz.

ZOIDO, Pablo.

2009 “El gasto público en educación en América Latina, ¿da resultado?”. En: *Percepciones*, N° 80. Centro de Desarrollo de la OCDE. En: www.oecd.org/dev/publications/leo2009

4º Capítulo

LA PROBLEMÁTICA DE LA DEFORESTACIÓN EN BOLIVIA Y LAS POSIBILIDADES DE DESARROLLO SOSTENIBLE¹

INTRODUCCIÓN

El propósito de este texto es mostrar cómo la deforestación legal e ilegal que se produce actualmente en Bolivia y que se ha intensificado en los últimos años, se constituye en un problema crítico con múltiples relaciones causales, habida cuenta según cálculos recientes, que trescientas mil hectáreas de bosque son deforestadas anualmente en el país.

Por una parte, la deforestación es el efecto de varias causas que la motivan: expansión de la frontera agrícola y pecuaria con fines agroindustriales e incremento de la ganadería, falta de regulación del mercado de la madera, crecimiento caótico de los entornos periurbanos y presiones de grupos de poder legales e ilegales, motivados por el interés de ampliar el área de su influencia. Por otra parte, la deforestación es también causa de varios efectos entre los que destacan la fragmentación y pérdida del hábitat con consecuencias ecológicas descomunales como la desaparición de especies endémicas, la erosión y el incremento del efecto invernadero; además de las consecuencias políticas que se precipitan como los conflictos de soberanía relacionados con los derechos indígenas.

1

Ha contribuido a la realización del presente texto con consecución de información relevante y comentarios críticos, el Lic. Teófilo Choque Mamani.

Bolivia se constituyó desde 1992, en uno de los países de vanguardia en la región, al aprobar una legislación que preservaba el medio ambiente desde la perspectiva del desarrollo sostenible; particularmente, con la ley 1333 promulgada por el gobierno de Jaime Paz Zamora. Dicho gobierno también aprobó cuatro Reglamentos complementarios que normaron, entre otras cosas, el control y la gestión de los recursos naturales. Posteriormente, en lo que concierne a la normativa forestal, se dio la promulgación de la ley 1700 y el respectivo Reglamento general, en 1996 durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada. No obstante, es un lugar común que pese a los avances jurídicos, la implementación y aplicación de los instrumentos señalados, no se dio efectivamente quedando reducidos a letra muerta, sin que pueda evitarse que la problemática de la deforestación se agravase ostensible y progresivamente.

Después de ofrecer una minuciosa información del rubro, se analiza las causas que dificultan una aplicación estricta de la normativa jurídica para enfrentar la deforestación. En la actual coyuntura iniciada desde mediados de la anterior década hasta el presente, las causas que inciden en la gravedad del problema son las siguientes: deficiencia, venalidad e incapacidad de las instituciones del Estado para imponer el cumplimiento de la ley regulando la deforestación legal e ilegal; incompetencia de gestión del actual gobierno justificada en argumentaciones ideológicas no atingentes, que se desplazan desde satanizar al capitalismo como depredador de la naturaleza, hasta la frecuente descalificación de las leyes 1333 y 1700 por haber sido promulgadas en regímenes “neoliberales”; impostura y obsecuencia del régimen en lo referido a definir una imagen defensora de los “derechos de la naturaleza” e implementar políticas desarrollistas.

Tales constataciones se dan en un contexto de poder económico, político y social de determinados segmentos de la población local (campesinos y especialmente, colonizadores), y de actores empresariales, delincuenciales y de diverso perfil, con múltiples vínculos, interesados en la explotación de los recursos renovables, en la ampliación de la frontera agrícola, en la extensión del área de sus operaciones y en la construcción de infraestructura.

1. EL PROGRAMA DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Desde los tempranos años setenta del siglo XX, se trató internacionalmente la temática del *desarrollo sostenible*. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente realizada en Estocolmo en 1972, se establecieron principios y objetivos, vislumbrándose una incipiente aunque sólida conciencia medioambiental que dio lugar a un plan de acción no vinculante. En 1983 primero, y después en el famoso informe Brundtland de 1987, se hizo hincapié en el

interés ecológico común en pos de un futuro próspero, justo y seguro². El texto destaca la estrategia de desarrollo sostenible como la búsqueda de armonía entre el crecimiento de los países avanzados, la humanidad en sentido amplio y la preservación de la naturaleza, procurando participación ciudadana; generando excedente autosuficiente y sustentable; enfrentando viejas diferencias con nuevas soluciones; y resguardando la ecología con la aplicación de sistemas flexibles, auto-correctivos y de financiación regular.

Se trata de acciones nacionales e internacionales para lograr objetivos propuestos con compromiso y sinceridad, de modo que los intereses y la satisfacción de las necesidades de la humanidad en el futuro sean auspiciosamente realizables. Así, el desarrollo sostenible se perfiló como un propósito de igualdad, tanto entre las poblaciones del norte y el sur, como del campo y las ciudades; igualdad para que las generaciones venideras tengan acceso a la misma base de recursos que las generaciones del presente; además de calidad de crecimiento, sin afectar la ecología ni el medio ambiente. Finalmente, el informe estableció una estrategia de largo plazo haciendo del desarrollo sostenible el conjunto de políticas coherentes de crecimiento económico compaginado con la preservación medioambiental y con las proyecciones sociales que implicasen superar la pobreza, empoderando a las minorías y a los actores sub-nacionales con reformas institucionales también a escala multilateral.

Después del informe Brundtland, constituyó un hito importante en la consolidación del programa de desarrollo sostenible, la Conferencia mundial sobre medio ambiente llevada a cabo en Río de Janeiro en 1992. La declaración más importante que emanó de dicho evento se conoce como *Agenda 21*³, no tiene carácter vinculante pero interpela a las naciones a aplicar un nuevo modelo de desarrollo que sea sostenible en el futuro y que permita igualdad de acceso a los recursos naturales, sin depredarlos. Incluye un plan de acción y en lo concerniente

2 Véase la bibliografía de las Naciones Unidas señalada al final del presente capítulo. El informe Brundtland está referido con el siguiente título: *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*.

3 La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo se celebró de forma paralela con la Cumbre de la Tierra en junio de 1992 en Río de Janeiro. A la Cumbre asistieron alrededor de diecisiete mil participantes de 172 países y más de un centenar de jefes de estado. La Conferencia aprobó la "Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo" (que incluye 27 principios y hace suya la Declaración de Estocolmo); el "Programa 21" conocido como *Agenda 21* y los "Principios relativos a los bosques". Abre también la firma de dos tratados: el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención sobre el Cambio Climático. La *Agenda 21* tiene cuatro secciones y 40 capítulos en total. Véase la página de la ONU (www.onu.org.uy/documentos), o el siguiente sitio: <http://www.tierra21.com.ar/default.asp?fondo=EABFBF&pagina=agenda21.asp>

a los bosques, una declaración de principios para su conservación, además de dos convenciones vinculantes sobre cambio climático y diversidad biológica.

El año 2000, las Naciones Unidas emitió la *Declaración del milenio* que insiste en la sostenibilidad medioambiental y la colaboración global. Destaca revertir la pérdida de la biodiversidad, frenar la deforestación y recuperar superficie forestal con auspiciosos efectos para millones de habitantes. Después, se dieron varios eventos internacionales tendientes a implementar la *Agenda 21* incrementando la ayuda financiera al desarrollo, según acuerdos medioambientales multilaterales. Algunos eventos recientes fueron la Cumbre de Johannesburgo de 2002, que definió un plan para alcanzar los objetivos del milenio; la Declaración de Doha de 2008; la Cumbre del milenio celebrada en Montreal el año 2009; y desde 2010, los informes periódicos⁴.

En resumen, el programa de desarrollo sostenible pretende la integración sinérgica y provechosa de la dimensión medioambiental, con la social y la económica. Se trata de hacer de la preservación del entorno una política coherente con el desarrollo social y económico. Este último es entendido como un programa de reactivación que involucra de modo inclusivo y en varios niveles, a los países avanzados y a los que requieren de recursos financieros y tecnológicos para su propio crecimiento; en tanto que el desarrollo social es visualizado como la estrategia para enfrentar los problemas de la pobreza y los que se generaron como consecuencia de la deuda externa.

Desde mediados de los años noventa, la Comisión respectiva de las Naciones Unidas aprobó un programa de trabajo que precisó los indicadores de desarrollo sostenible⁵. En 1997, se estandarizaron 134 indicadores que permitirían evaluar el grado de consecución de la *Agenda 21*, entendidos como objetivos del milenio.

En lo concerniente a las estrategias de preservación de los bosques, la reforestación y el control de deterioro de la biodiversidad, cabe destacar los indicadores de intensidad de tala de los bosques, la variación de la superficie forestal y el porcentaje de áreas protegidas. Así, la gestión forestal sostenida se pergeñó como la conservación de los bosques para mantener su capacidad

4 Un documento de importancia evidente es la *Declaración del milenio* del año 2000. En formato electrónico, véase: <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>. Sobre los eventos de las Naciones Unidas, confróntese la bibliografía al final del presente capítulo.

5 Se trata de la Comisión de Desarrollo Sostenible. Véase *Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies* indicado en la bibliografía.

productiva y los beneficios económicos que se deriven de ella, preservando los servicios ambientales para bienestar social de la población.

2. RELEVANCIA DE LOS BOSQUES EN BOLIVIA

Existen discrepancias acerca de la cantidad de eco-regiones o sistemas climáticos que existen en Bolivia. No obstante, si bien hay divisiones exhaustivas realizadas con prolijidad técnica que señalan por ejemplo, la yuxtaposición de doce eco-regiones, es aceptado que el país sudamericano cuenta con nueve sistemas climáticos. Entre los sistemas extremos se verifica una variación altitudinal mayor a cinco mil metros, formando al menos, el entorno de nueve pisos ecológicos. En ocho de estos escenarios que cambian verticalmente desde el bosque nublado a 3.600 metros sobre el nivel del mar hasta las zonas de llanura en tierras bajas a sólo ciento cincuenta metros, se encuentran varios cuadros forestales que hacen del país el séptimo en el mundo, por la extensión de los bosques tropicales, y el décimo quinto a escala mundial (tercero en América), dada su cobertura boscosa⁶.

Los ocho sistemas climáticos correspondientes dan lugar a diferencias entre los bosques que se alojan en ellos. En primer lugar, la Amazonia incluye los bosques de la cuenca del río Amazonas, evidenciando muy alta diversidad y riqueza en especies de plantas y animales. La temperatura de estos bosques oscila en promedio de 24° a 30°, su clima es seco y la deforestación ha dado lugar al uso del suelo para la agricultura en pequeña escala; aunque también se obtiene goma, castaña y frutas silvestres y se explota madera.

En segundo lugar, la Gran Chiquitanía es el escenario para el crecimiento de los bosques secos más ricos en especies de plantas en el mundo. Su clima alcanza una temperatura de 21° a 30°, empleándose el suelo para la agroindustria, la ganadería a gran escala y la explotación de madera. En tercer lugar, están los bosques que son parte de un paisaje de llanura, sin relieve pronunciado. Se trata de tierras bajas entre 150 y 250 metros sobre el nivel del mar con una temperatura media de 26°, siendo el suelo empleado también para la agricultura y la ganadería, aunque en menor proporción. Esta región del país se denomina área Central Norte Integrada.

6 La información empleada está incluida en las referencias bibliográficas al final del artículo. Especialmente, véase los textos de los siguientes autores: Ismael Montes de Oca, Andrea Urioste, Pierre Ibisch y Gonzalo Mérida, Lykke Anderson y Rubén Mamani, Jaime Laguna y colaboradores; además del texto de José Martínez y Zulema Villegas.

La región del Chaco constituye el cuarto sistema climático de Bolivia, donde aparecen bosques bajos, matorrales espinosos, sabanas secas y tierras húmedas. En los años de mayor sequía, no llueve inclusive durante nueve meses, siendo la temperatura promedio de 22 a 26 grados centígrados. Se explota madera y la deforestación ha dado paso a la ganadería. En quinto lugar, están las sabanas del Beni, de clima muy húmedo con precipitaciones hasta de 5500 mm al año. Su temperatura es de 22° a 29°, destinándose el uso del suelo para la ganadería y en menor proporción, para actividades agrícolas.

En la región denominada de los Yungas, aparece el sexto sistema climático del país. Se trata de un área forestal que incluye los llamados “bosques nublados” (de 2800 y 3600 metros sobre el nivel del mar), el “bosque húmedo montañoso” (de 1200 a 2800 metros sobre el nivel del mar) y el “pie de monte” (menos de 1200 metros). Los Yungas es una configuración geográfica única en el mundo, con un microclima singular de zona tropical y una temperatura media de 24°. El desmonte, es decir la quema del bosque, se realiza con el objetivo de ampliar la frontera agrícola, en especial, para el cultivo de la hoja de coca.

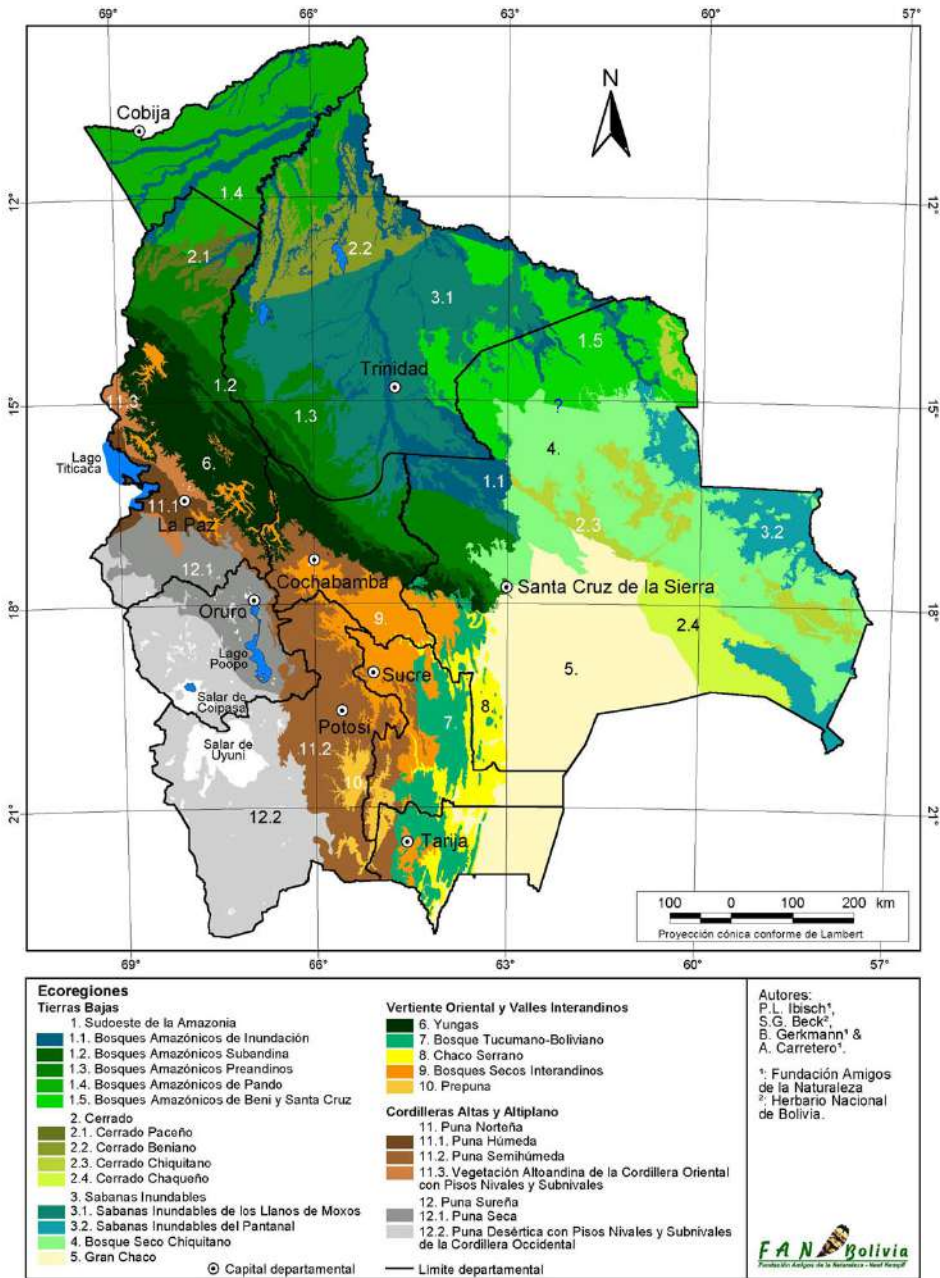
La séptima área boscosa es seca, con temperatura de 10° a 23°, denominada Bosque Tucumano Boliviano, permite explotar madera y la realización de actividades agrícolas y de pastoreo. Finalmente, en octavo lugar, en la puna de los Andes centrales habría áreas húmedas con una temperatura promedio de 11° y una altitud de 3400 metros, donde se alojarían algunos enclaves boscosos.

Los científicos Pierre Ibisch, Stephan Beck, Birgit Gerckman y Alaín Carretero, en colaboración con la Fundación Amigos de la Naturaleza, han elaborado un mapa de Bolivia que incluye doce eco-regiones con 16 subdivisiones en cinco de ellas⁷. Sólo cinco de las 16 subdivisiones, no tendrían bosque y en nueve de las doce regiones ecológicas se encontraría al menos un tipo de bosque, por lo que resultaría absolutamente plausible afirmar que Bolivia pertenecería a los países tropicales del mundo con abundancia forestal. El minucioso trabajo de los autores señalados se aprecia en el mapa que efectuaron y que se muestra a continuación:

7 El mapa es referido frecuentemente en investigaciones académicas e informes institucionales. Cfr. la edición de Ibisch y Mérida, *Biodiversidad: La riqueza ecológica de Bolivia*, p. 51.

Figura N° 21

MAPA DE LAS ECO-REGIONES DE BOLIVIA ELABORADO POR
PIERRE IBISCH, STEPHAN BECK Y COLABORADORES



Además de la división de los bosques según ocuparían ocho sistemas climáticos o nueve eco-regiones, gracias al trabajo de distintos especialistas y al apoyo del Centro de Ecología Simón I. Patiño, se ha logrado caracterizar un máximo de veinte tipos de bosques en Bolivia: trece corresponderían a tierras bajas y siete al área andina⁸. La lista es como sigue:

BOSQUES DE TIERRAS BAJAS

- Bosques amazónicos no inundables de Pando y norte del Beni.
- Bosques amazónicos inundables de Pando y norte del Beni.
- Bosques amazónicos no inundables del sub-andino y pie de monte oriental de los Andes.
- Bosques amazónicos inundables del sub-andino y pie de monte oriental de los Andes.
- Bosques amazónicos inundables del Beni.
- Bosques amazónicos de transición a la Chiquitanía.
- Bosques chiquitanos subhúmedos, del Escudo Precámbrico.
- Bosques chiquitanos subhúmedos de las llanuras y sub-andino del Departamento de Santa Cruz.
- Bosques chiquitanos secos y subhúmedos de transición al Chaco.
- Bosques chiquitanos subhúmedos de transición a la Chiquitanía.
- Bosques chaqueños de pie de monte oriental de los Andes.
- Bosques chaqueños de transición al Pantanal.

BOSQUES ANDINOS

- Bosques sub-andinos húmedos y subhúmedos de los Yungas.
- Bosques montanos húmedos y subhúmedos de los Yungas.
- Bosques húmedos de la ceja de monte de los Yungas.
- Bosques sub-andinos boliviano-tucumanos húmedos y subhúmedos.
- Bosques montanos boliviano-tucumanos húmedos y subhúmedos.
- Bosques boliviano-tucumanos húmedos y subhúmedos de ceja de monte.
- Bosques puneños de khewiña.

A mediados de los años noventa, cerca de 53 millones de hectáreas, cerca de la mitad del territorio boliviano, habría estado cubierto por bosques. A pesar del incremento progresivo de la deforestación, algunos datos mantienen hasta el año 2008 inclusive, la misma cifra. De cualquier modo, la importancia de los bosques en el país resulta innegable y radica en lo siguiente:

8 Véase el N° 35 de la revista *Bolivia ecológica* del Centro Ecológico Simón I. Patiño. El título de la revista de 2008 publicada en Santa Cruz de la Sierra es *Manejo forestal sostenible*, p. 1.

En primer lugar, considerando los recursos maderables, Bolivia tendría alrededor de 317 millones de metros cúbicos de reserva de madera, es decir, dispondría de veinte millones anuales. Cada hectárea contendría en promedio de dos a quince metros cúbicos de madera de especies comerciales y treinta metros cúbicos de especies potencialmente valiosas. Por otra parte, los escasos estudios existentes sobre recursos no maderables, sólo insinuarían una pequeña parte de la enorme riqueza ecológica y el incommensurable potencial económico que podría ser gestionado de forma sustentable en los bosques. En particular, sólo se conoce cerca de una centena de productos de castaña, palmeras, resinas, frutas tropicales, hojas y semillas que son empleados con propósitos diversos. No obstante, la cantidad de productos no estudiados sobrepasaría abundantemente el conocimiento existente, habiéndose abierto mercados nacionales e internacionales para productos como la nuez, el cacao, la goma, la almendra, el majo, el algarrobo, el cusí, el palmito, el asaí, la palma real, el cupuazú, varios colorantes, distintos recursos biogenéticos y una gran variedad de aceites.

En tercer lugar, los especialistas han establecido que las áreas boscosas de Bolivia incluirían la mayor biodiversidad del territorio, con fauna y flora silvestre que representaría un baluarte natural en lo que respecta a la variación y cantidad de sistemas biológicos (genes, especies y ecosistemas). Aparte del potencial económico que esta diversidad representaría si se la gestionase de manera responsable, racional y sustentable, aparte de constituirse en un reservorio universal altamente estimable; cabe referirse también a otra dimensión de su valor: los bosques motivan estimaciones culturales y una forma peculiar de interacción de los grupos indígenas con el entorno. En efecto, los recursos boscosos dan lugar a satisfacer distintas necesidades de los grupos indígenas que los emplean haciendo uso de ellos con propósitos medicinales, alimenticios, ornamentales, para la construcción, la obtención de leña o carbón, además de otras finalidades. No obstante, para tales grupos, los bosques tendrían principalmente, una dimensión mágico-sagrada que integraría los aspectos económicos y estéticos, ecológicos y religiosos, sociales y políticos, comunitarios e individuales.

En cuarto lugar, los bosques en Bolivia son los principales absorbentes de dióxido de carbono, es decir, se constituyen en una resistencia eficaz a la emisión de uno de los principales gases de efecto invernadero; habiéndose estudiado ampliamente la posibilidad de intensificar su capacidad de absorción haciendo uso de simples prácticas de silvicultura. Sin embargo, se sabe también que la fuente de mayor emisión de gases de efecto invernadero es un bosque “desmontado”, es decir talado y quemado, ocasionándose consecuencias ostensibles en el microclima del lugar, afectando el clima del área alrededor e incrementando la vulnerabilidad de parte del bosque que no fue removido.

Finalmente, otra característica de los bosques en Bolivia, radicaría en su importante papel para mantener la calidad y la cantidad de agua. Los bosques serían gigantescos reservorios de agua dulce, dando lugar a que con la deforestación, se originen en las pendientes, deslizamientos masivos que arrastrarían los sedimentos a cuencas bajas. De este modo, las raíces de los árboles funcionarían como bombas de agua que mantendrían la humedad, los microclimas y el régimen de lluvia y agua prevaleciente.

Un estudio de Zulma Villegas y José Martínez efectuado en 2010⁹ señala que desde el punto de vista económico, los bosques en Bolivia tendrían un potencial de mil dólares de ingreso neto por hectárea al año. En lo referido a los recursos maderables, habría un rendimiento de 600 dólares por hectárea, descontando los costos de producción y las pérdidas de madera por saneado, descortezado y aserrío. Respecto de los recursos no maderables, por ejemplo, sólo un árbol de castaña ofrecería en semillas, el valor equivalente a 500 dólares. Sobre la carne de monte, la ganancia comercial anual por hectárea sería de 15 a 19 dólares; aunque para los grupos indígenas que efectúan una cacería de subsistencia, el precio de dicho bien sería invaluable. A este potencial económico se sumaría las oportunidades rentables de gestión de la biodiversidad a través del ecoturismo con varios casos exitosos, sostenibles a largo plazo y que habrían mejorado la calidad de vida de las comunidades.

Los cálculos económicos de los autores mencionados continúan: dado que habría 27 millones de hectáreas de tierras de producción forestal permanente, distribuyéndolas en 30 años puesto que la ley autoriza 20 años como ciclo de corta, se podría disponer de novecientas mil hectáreas anualmente, por lo que el ingreso para el país, manteniendo los bosques de forma sustentable, sería de novecientos millones de dólares cada año. Por lo demás, para Villegas y Martínez si se incrementaría el valor agregado de los bosques, manteniendo la diversidad, aumentando su productividad, los ingresos serían todavía mayores. Es decir, resulta irracional a largo y mediano plazo, obstinarse en deforestar los bosques para ampliar la frontera agrícola y pecuaria, ocasionando grave deterioro ambiental e incrementando el riesgo de la propia producción agropecuaria, evidenciada por ejemplo en inundaciones, sequía, vientos fuertes, helada, granizo e inestabilidad del clima; cuando la alternativa ecológica, económica y de interés nacional sería evidentemente, mantenerlos y explotarlos de modo sustentable.

De cualquier forma, la posición de los autores mencionados y los cálculos que hicieron no tienen en cuenta ciertas variables importantes como las siguientes: Suponen que los intereses nacionales prevalecerían sobre los intereses particulares

9 Se trata del artículo "La visión agrarista de los actores de la deforestación en Bolivia", pp. 4 ss.

de quienes obtienen pingües ganancias por la deforestación a corto plazo (en primer lugar, las empresas madereras, agrícolas y pecuarias con fuerte poder e influencia económica y política en distintos ámbitos del Estado y la sociedad).

En segundo lugar, dan por válida una estrategia indefinida de explotación de los recursos forestales que si bien aparece como sustentable, no incluye por ejemplo, la posición de los pueblos indígenas, posición por lo general, reacia a cualquier proyecto de corte desarrollista que afecte su hábitat. En tercer lugar, no considera a los actores sociales que detentan fuerte influencia (los colonizadores y los coccaleros en primer plano), quienes ejercen poder para transformar parte considerable del bosque boliviano en áreas de cultivo excedentario. En suma, la problemática de la deforestación no se resuelve mediante una argumentación contra-fáctica de contenido económico que señale las posibilidades del desarrollo sustentable, sin haber reparado lo suficiente en los actores sociales, étnicos y culturales.

3. LEY DEL MEDIO AMBIENTE Y LEGISLACIÓN FORESTAL

El primer país en legislar para proteger el medio ambiente en Latinoamérica fue Bolivia, que promulgó la ley 1333 en abril de 1992¹⁰, pocos meses antes de la Conferencia de Río de Janeiro. Además, el país consolidó otras leyes como la de certificación orgánica y la de manejo forestal sostenible, creó el primer Ministerio de Desarrollo Sostenible en el mundo, e inició programas y proyectos sobre cambio y acción climática. No obstante, es de lamentar que pese a tener tan importantes logros, Bolivia siga siendo vista como el país donde menos se cumple la legislación ambiental, y donde la carencia de instrumentos para aplicar las leyes la reducen a vanos discursos, por ejemplo, respecto de los instrumentos de financiación e inversión social responsable.

Por lo demás, a contrahío de esta jurisprudencia, también ha existido en Bolivia una visión de expansión de la frontera agrícola, industrial y pecuaria a gran escala; una pulsión de explotación irracional de los recursos y de degradación ambiental, cristalizada en innumerable cantidad de normas jurídicas, desde mediados del siglo XX y que se reditúan en la actualidad. Basta señalar algunas como la antigua ley forestal 11686 que fomentaba la extracción de maderas preciosas y el desarrollo alternativo de zonas coccaleras; la ley INRA que desde 1996 distribuye tierras forestales con criterios agrarios; además de los proyectos del actual gobierno de supuesto incremento de la producción agrícola y la seguridad alimentaria empoderando a las comunidades campesinas¹¹.

10 Cfr. la ley en: http://www.sernap.gob.bo/images/marcolegal/ley_1333.pdf

11 Al respecto, véase por ejemplo, el *Plan Nacional de Desarrollo* del actual gobierno subtítulo *Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien*.

En el gobierno de Jaime Paz Zamora en 1992, se promulgó la ley 1333 de medio ambiente, para protegerlo y para conservar los recursos naturales. Explícitamente, la norma promueve el desarrollo para mejorar la calidad de vida de la población y satisfacer las necesidades de las generaciones actuales, sin arriesgar la satisfacción futura. Crea el Ministerio de Desarrollo Sostenible para articular la calidad ambiental, el uso racional de los recursos naturales y las acciones de impacto sobre el entorno. La existencia de tal Ministerio se dio con ligeros cambios, durante trece años hasta que en 2006, el actual gobierno lo substituyó por el Ministerio de Desarrollo Rural, insistiendo en que el programa de desarrollo sostenible que lo justificaba se constituiría en una premisa *neoliberal* que había que superar, ignorando el valor de cualquier avance institucional anterior¹².

La ley 1333 de 1992 explicitó la preservación, mejora y restauración de la calidad ambiental, regulando el uso racional del agua, el aire, el suelo y los recursos naturales renovables. Siendo una expresión de vanguardia del programa de desarrollo sostenible, incorporó las variables *diversidad cultural y desarrollo con equidad y justicia*. No obstante, pese a su carácter de vanguardia regional y a la aprobación de cinco Reglamentos complementarios que se indica en adelante, reiterativamente se puso en evidencia la inoperancia institucional de varias entidades bolivianas, la venalidad endémica que las azota fuertemente, y la brecha entre la construcción legal y la aplicación mínima de las normas jurídicas.

La ley creó el marco institucional para la planificación medioambiental, reguló el sistema de información, definió el control de la calidad ambiental, identificó las actividades y los factores de degradación de la calidad del medio ambiente, además de las formas de prevenirla a partir de la evaluación de impacto y la ejecución de convenios internacionales. Reguló el acceso, uso y prevención para evitar la contaminación del agua, señaló la preservación del aire y la atmósfera, prohibiendo ruidos que afecten la salud; fijó el uso racional del suelo para la agricultura y la ganadería evitando la erosión y la pérdida de fertilidad; mantuvo, protegió y controló la explotación forestal, procurando el incremento de valor de los recursos; estableció la prioridad de conservar la flora y la fauna silvestre; enfatizó la necesidad de fijar congruencia entre áreas protegidas y zonas originarias, indígenas y campesinas; normó la producción agrícola según criterios de sostenibilidad; controló la erosión, la estabilidad

Especialmente, al principio en “El enfoque del desarrollo”, el punto 1.1.7 titulado “Seguridad alimentaria con soberanía: Base de la soberanía nacional”, pp. 26 ss.

12 Es reiterativa la “crítica” al neoliberalismo, por ejemplo, en el *Informe anual 2010 y balance de la década* de la Autoridad de Fiscalización y Control de Bosques y Tierras, pp. 19 ss.

y las corrientes hídricas; y señaló las condiciones ecológicas imprescindibles para explotar los hidrocarburos.

La ley tipificó el daño medioambiental, cuidando la salud de la población y la vida silvestre; enfatizó la necesidad de desplegar sistemáticamente la educación ambiental y fijó las condiciones para la investigación biológica y ecológica. También estableció la creación de un fondo que financiaría actividades de protección del entorno y de desarrollo sostenible, haciendo hincapié en la participación de la comunidad para la protección del hábitat y el entorno ecológico. Asimismo, la ley 1333 tipificó el incumplimiento de procedimientos administrativos, además de los daños civiles y los delitos penales contra el medio ambiente, estableciendo inspecciones periódicas, solicitudes de reparación de daños y las acciones penales que podrían seguirse.

Después de la promulgación de la ley 1333, se aprobaron cinco reglamentos complementarios: el Reglamento general de gestión ambiental, el Reglamento de prevención y control ambiental, el Reglamento en materia de contaminación hídrica, el Reglamento para actividades con sustancias peligrosas y el Reglamento de gestión de residuos sólidos.

Según lo que establece la ley y los reglamentos, se fijaron las competencias nacionales, departamentales y municipales para atender denuncias que refieran daño al medio ambiente; se creó el Consejo de Desarrollo Nacional responsable de la coordinación y planificación ambiental; se creó el Sistema Nacional de Información Ambiental y el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto y de Control de Calidad Ambiental; se estableció la obligatoriedad del Ministerio de elaborar regularmente informes sobre el estado del medio ambiente; se crearon los instrumentos de regulación directa como la ficha ambiental, la declaración de impacto y la de adecuación, el manifiesto y las auditorías ambientales, además de las licencias y los permisos ambientales; finalmente, se estableció la particularidad de los delitos contra el medio ambiente y las sanciones administrativas que se aplicarían. En síntesis, se trata de un conjunto de instrumentos normativos exhaustivo, articulado y constituido con una visión coherente de desarrollo sostenible que posibilita la integración tanto de las dimensiones económica y social, como de los principios de conservación ecológica.

La ley 1700 de contenido forestal, fue promulgada en julio de 1996 por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, habiendo sido caracterizada reiterativamente por el actual gobierno como *neoliberal*¹³. Normó el uso sostenible de los bosques y la

protección de las tierras forestales, precautelándolas para las futuras generaciones, y procurando armonizar los intereses sociales y económicos de los grupos con la sustantiva impronta ecológica. Negó la usucapión en áreas protegidas, aunque respetó la ocupación territorial de los pueblos indígenas, promoviendo el desarrollo cultural y el uso de los bosques para la subsistencia. También ofreció incentivos para la rehabilitación forestal y delimitó las condiciones legales de la explotación de troncos. Fijó una red institucional para aplicar su contenido jurídico según competencias y atribuciones nacionales, regionales y municipales; finalmente, creó la Superintendencia Forestal (hoy convertida en Autoridad de Bosques y Tierras), y fijó el funcionamiento del Fondo Nacional de Desarrollo Forestal.

La ley 1700 fijó patentes de aprovechamiento forestal y desmonte de acuerdo a las competencias de distintos niveles de gobierno, teniendo en cuenta la exención de desmontes que no rebasen cinco hectáreas. Prohibió concesiones a funcionarios públicos y delimitó los delitos forestales por incumplimiento de la norma, según el daño al medio ambiente ocasionado como consecuencia de la deforestación. Por su parte, el Reglamento de la ley 1700 señaló cuáles serían en Bolivia las tierras protegidas de la deforestación: los bosques fiscales, las servidumbres ecológicas privadas, las reservas ecológicas en concesiones forestales y las reservas privadas de patrimonio natural. También obligó a la conservación y sostenibilidad de recursos naturales renovables en áreas susceptibles a la erosión o cuyo desmonte altere o afecte la biodiversidad. En síntesis, se trata de normas que de cumplirse adecuadamente, permitirían una gestión forestal responsable y sostenida, pudiendo haberse alcanzado progresivamente, metas que incluyan la diversificación productiva con la participación ineludible de indígenas y comunidades campesinas, dando lugar a beneficios económicos colectivos, tanto étnicos como empresariales, que se proyectarían indefinidamente gracias a una gestión sustentable.

4. LA PROBLEMÁTICA DE LA DEFORESTACIÓN

En los ocho sistemas climáticos de Bolivia descritos anteriormente, donde se alojan distintos tipos de bosque, se ha constatado un incremento progresivo de la deforestación en distinto grado. Según datos de la Autoridad de Bosques y Tierras, la deforestación se daría también en áreas consideradas de producción forestal permanente, convirtiéndolas en suelo para la agricultura y la ganadería. Además, la deforestación legal sería mínima en comparación a la deforestación ilegal que se verificaría ampliamente en los ocho sistemas, siendo un tipo de deforestación exclusiva en cinco sistemas. De acuerdo al cuadro adjunto, el promedio más alto de deforestación anual en cuatro años (2004-2007), correspondería a la Gran Chiquitanía, seguida del Chaco donde se habría constatado una considerable deforestación legal; ubicándose en tercer lugar, el área Central Norte Integrada.

Figura N° 22

TIERRAS DE PRODUCCIÓN FORESTAL PERMANENTE DEFORESTADAS EN BOLIVIA
LEGAL E ILEGALMENTE. EN PROMEDIO DE HECTÁREAS DE 2004 A 2007

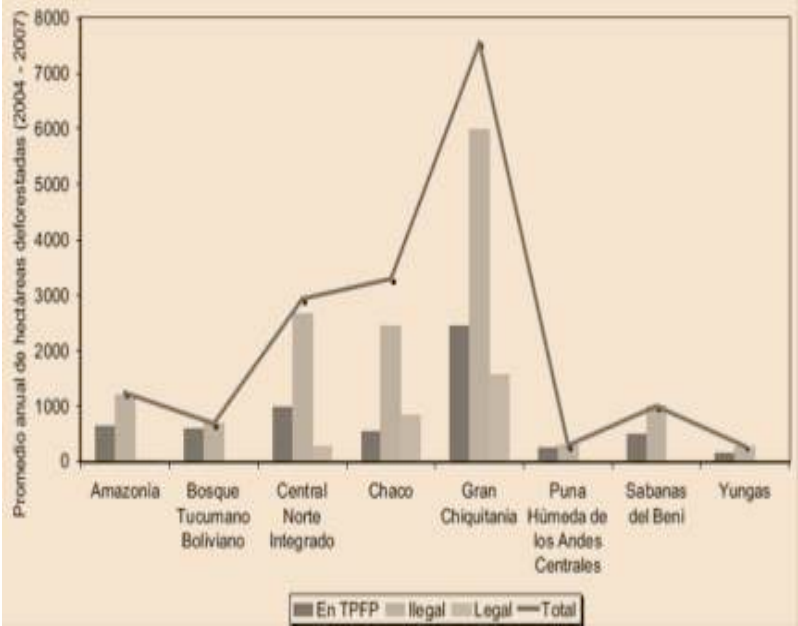


Gráfico referido por Jaime Leguía y colaboradores en *Deforestación en Bolivia*, p. 17.
Señala como fuente a la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra.

Es interesante notar que en las tres regiones de mayor deforestación, el régimen de tenencia de la tierra mostraría una fuerte titulación como propiedad privada, aunque en menor medida en la Gran Chiquitania. Este régimen se verificaría también como predominante en el Bosque Tucumano Boliviano, aunque en dicha área, lo mismo que en el Chaco, existiría también una significativa proporción de un régimen de propiedad comunal, evidente también en la Amazonía. En contraste con el alto incremento de la deforestación en las tres regiones anotadas, los promedios más bajos se advertirían en la puna húmeda de los Andes centrales y en los Yungas, debido en parte, a la pequeña extensión de los bosques.

Los investigadores Jaime Leguía, Horacio Villegas y Javier Aliaga con base en el trabajo realizado por varios especialistas¹⁴, han sistematizado la información concerniente a la evolución de la deforestación en Bolivia desde la década de los años setenta. La sistematización efectuada muestra que hasta mediados de los años noventa, es decir, durante más de dos décadas, se habría dado un promedio

14 Véase el texto "Deforestación en Bolivia: Una aproximación espacial", pp. 15 ss.

relativamente estable de deforestación (0,3%), equivalente a 168 mil hectáreas deforestadas por año. Desde 1993 hasta el año 2000, el promedio se habría incrementado hasta 270 mil hectáreas anuales, alcanzando la suma de 276 mil y 281 mil, los años 2004 y 2005 respectivamente, y sólo en áreas mayores a 5,3 hectáreas. Si a estos datos se sumaría el desmonte que ocasiona la peor contaminación en Bolivia, hacia 2007 la deforestación alcanzaría a 500 mil hectáreas. No obstante, otros autores establecen que el promedio anual debe situarse entre 300 y 350 mil hectáreas deforestadas al año. Con todo, hubo un incremento exponencial apreciable que se advierte en el siguiente cuadro, incluyéndose en la siguiente página el mapa difundido por la Autoridad de Bosques y Tierras referido a la deforestación verificada durante la primera década del siglo XXI en el país:

Figura N° 23

EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DEFORESTACIÓN EN BOLIVIA

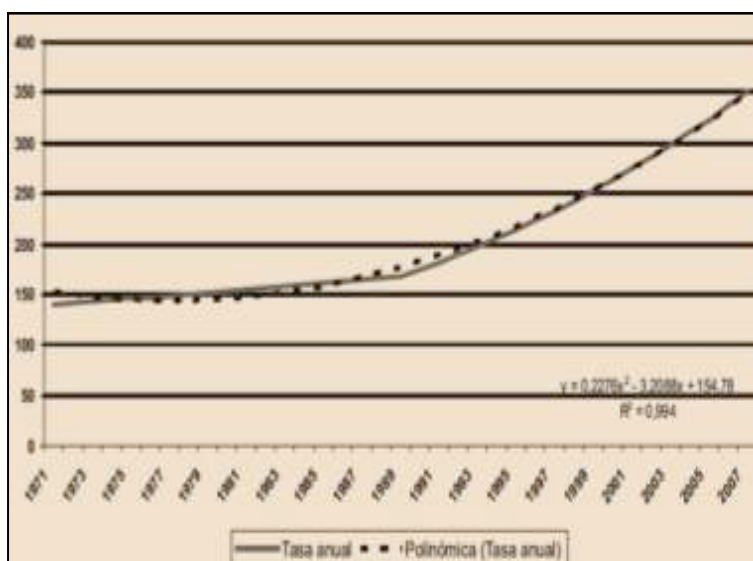
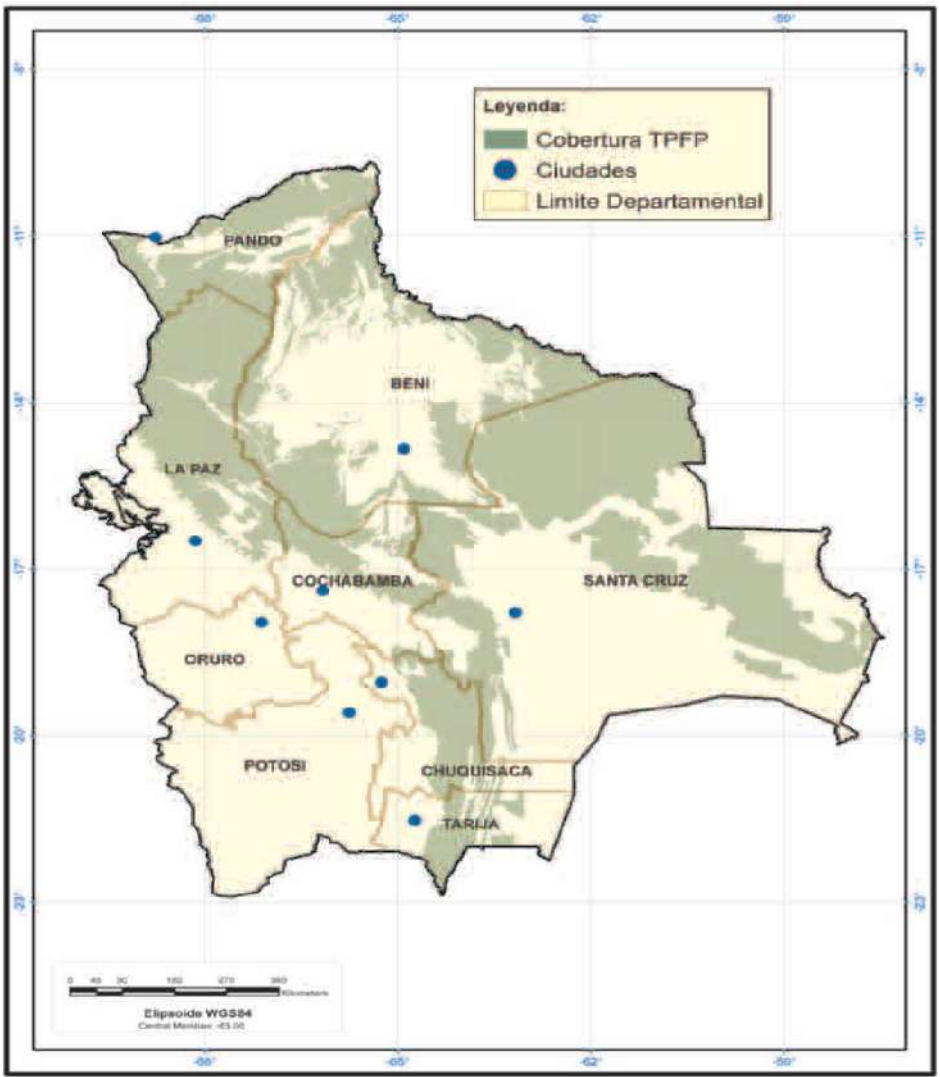


Gráfico de Jaime Leguía y colaboradores en *Deforestación en Bolivia*, p. 16. Datos de UDAPE.

En general, existe relativo acuerdo al señalar la tasa de deforestación en Bolivia equivalente a la eliminación de 300 a 350 mil hectáreas de bosque por año. Este porcentaje representa la pérdida del 2,7% de los 13 millones de hectáreas que se deforestan anualmente en el mundo. Es decir, cada año el planeta perdería un área de 130 mil Km² de bosque tropical (similar al Departamento de La Paz); en tanto que Bolivia perdería en bosques tropicales anualmente, el equivalente a la décima

parte del Departamento de Tarija. No obstante tal información, las estadísticas extremas se refieren al promedio per cápita de deforestación: Bolivia tendría el récord mundial de 320 m² deforestados al año per cápita. Esto sería veinte veces mayor al promedio mundial de 16 m². Al respecto, Andrea Urioste ofrece el cuadro de la siguiente página con Bolivia con el más alto indicador.

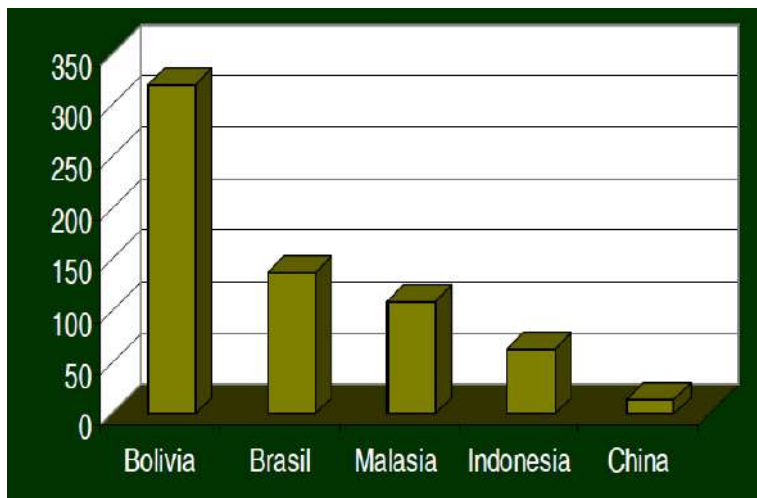
Figura N° 24
MAPA DE TIERRAS DE PRODUCCIÓN FORESTAL PERMANENTE



Publicado en el *Informe 2010* elaborado por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra, p. 16.

Figura N° 25

COMPARACIÓN DE LAS TASAS DE DEFORESTACIÓN PER CÁPITA DE BOLIVIA, BRASIL, MALASIA, INDONESIA Y CHINA



Elaboración de Andrea Urioste en *Deforestación en Bolivia*, p. 8. Información de *Cambio climático en Bolivia hasta 2100* de Lykke Andersen y Rubén Mamani.

Por lo demás, el desmonte habría crecido exponencialmente desde los años noventa ocasionando graves consecuencias climáticas, evidenciándose que por esta causa, el acumulado histórico sería de seis millones de hectáreas deforestadas, de las que la mitad, aproximadamente tres millones de hectáreas de bosque boliviano, habría sido eliminada del paisaje en la última década. Desde el punto de vista regional, correspondería al departamento de Santa Cruz la consumación del 82% de la deforestación de Bolivia (aunque debe tenerse en cuenta que dicho departamento reúne casi el 35% del territorio nacional), advirtiéndose que sólo el 20% de la deforestación se habría realizado de manera legal. Al respecto, cabe indicar que la explotación de madera en concesiones forestales, progresivamente rebasó los límites legales, ampliándose a propiedades privadas de carácter individual o colectivo, incrementándose la deforestación ilegal.

En efecto, de dos millones de m³ que se habría autorizado para que sean explotados el año 2006, sólo el 36% de las concesiones correspondería a áreas de explotación, el 64% restante sería de áreas privadas. Por otra parte, en 2009, sólo el 48% de las concesiones forestales se habría efectuado verificándose el cumplimiento de los planes de manejo de un total asignado de casi diez millones de hectáreas autorizadas. De esta manera, de continuar las tendencias y el ritmo advertido los

últimos años en la tala y desmonte, es posible establecer que hasta el año 2100, se ocasionaría la desaparición de los bosques de Bolivia.

El efecto más ostensible del desmonte para ampliar la frontera agrícola y ganadera, es que Bolivia incrementa la contaminación de dióxido de carbono por persona: de 0,8 toneladas anuales a once toneladas, superando con creces el promedio regional de 2,5 toneladas per cápita y aproximándose al promedio de los países de la OECD, de 13 toneladas. Estos datos hacen de la deforestación el segundo factor determinante del calentamiento global, habiéndose establecido que si se frenaría abruptamente la deforestación a nivel mundial, se reduciría una quinta parte de la emisión de gases de efecto invernadero. Según estimaciones de especialistas, es posible conjeturar que de continuar el desmonte y la tala según las tendencias advertidas, se intensificaría irrefrenablemente sobre los bosques de Bolivia, generando un círculo vicioso de crecimiento con poco valor agregado. La frontera agrícola seguiría expandiéndose dando lugar al uso intensivo y extensivo del suelo con consecuencias adversas a largo plazo; la ganadería extensiva también aumentaría, ocasionando una irrefrenable ampliación del área urbana y una cada vez mayor degradación ambiental.

Es posible presumir que de continuar la tendencia de deforestación, el año 2100, la expansión agrícola habría originado al menos, la pérdida de 33 millones de hectáreas de bosque, ocasionando en ciertas regiones del país como las tierras bajas, hasta el 95% de pérdida de la biodiversidad. Esto implicaría el incremento de la emisión de dióxido de carbono hasta ocho mil millones de toneladas, con consecuencias catastróficas para el equilibrio ecológico. Actualmente, la aceleración de la producción industrial avanzada de forma masiva, incrementaría ostensiblemente el consumo de combustibles fósiles, aumentando la contaminación del planeta.

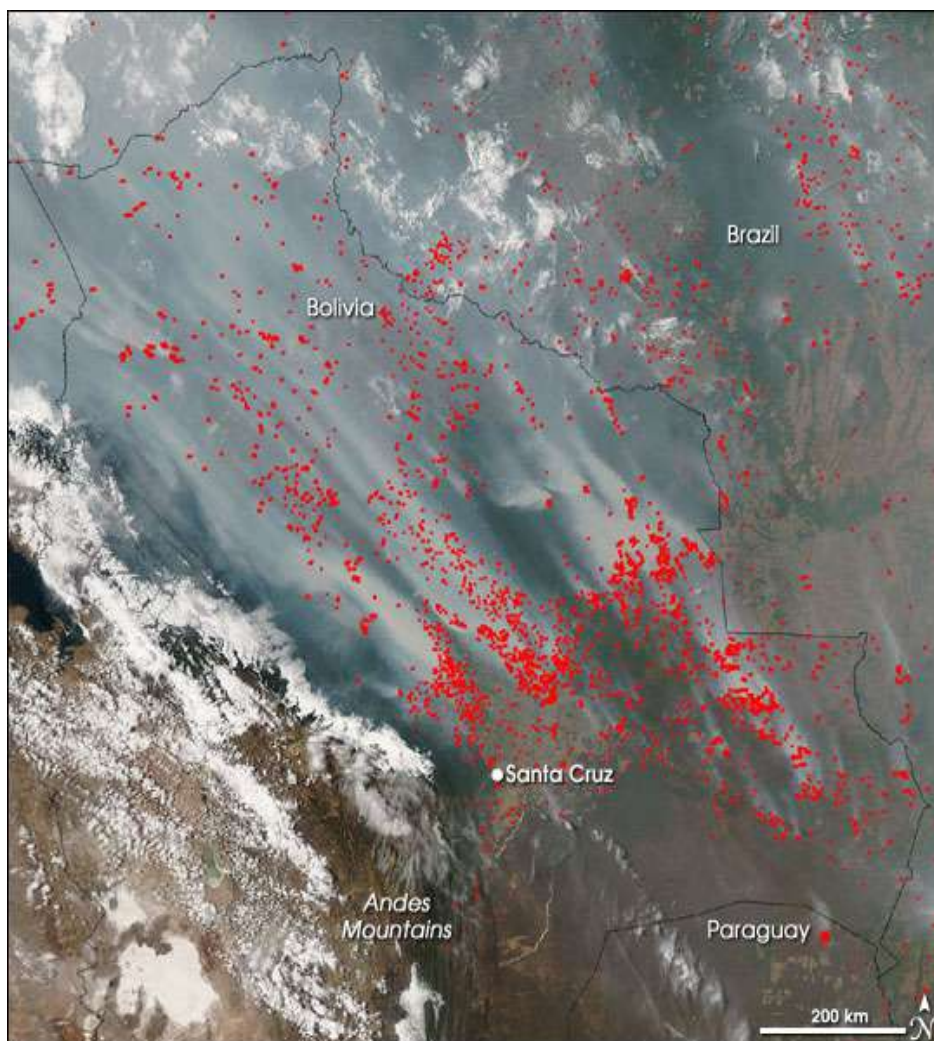
En el caso de Bolivia, si bien es conocido que no se trata de una sociedad de consumo de mercancías dispendiosas haciendo gala de derroche consumista, la pervivencia de estilos de producción basada en la ampliación de la frontera agrícola y pecuaria mediante el desmonte, es decir la tala y quema de los bosques, no sólo destruiría la posibilidad de disminución de dióxido de carbono por la función purificadora de las plantas vasculares, sino que incrementaría enormemente la propia contaminación por la emisión de gases que son el resultado de la incineración de los bosques.

Esto produciría focos de calor que se incrementaron notablemente desde inicios de siglo. El año 2004, por ejemplo, se registraron más de 50 mil focos, habiéndose obtenido en 2007, una imagen satelital de la NASA incluida en el presente texto,

que muestra un gigantesco manto de humo sobre Bolivia. El manto fue ocasionado por las cenizas de miles de focos de incendio forestal, particularmente en los departamentos de Santa Cruz y Beni. Peor aún, existirían otros efectos del tipo de *círculo vicioso*. La incineración de parte del bosque elevaría la vulnerabilidad de las áreas no incineradas para nutrir potenciales incendios, dado el aumento de la sequedad, la que también se incrementaría por el cambio climático global.

Figura N° 26

IMAGEN SATELITAL QUE MUESTRA LOS PUNTOS DE CALOR EN BOLIVIA



Publicado en el sitio: <http://earthobservatory.nasa.gov/NaturalHazards/view.php?id=19008>

Así, viejas quemas producirían nuevos incendios, multiplicándose la deforestación en un proceso marcado por el denuedo para ampliar la frontera agrícola y pecuaria. En segundo lugar, el humo de la quema de bosques reduciría el tamaño de los cristales de hielo que se alojarían en las nubes de tormenta. El agua sólida se sublimaría sin convertirse en lluvia, o se transformaría al estado gaseoso antes de llegar al suelo. El resultado sería el incremento de la radiación con nubes menos protectoras, y la transformación del clima en un estado nublado permanente sin lluvia alguna, alterándose el régimen pluviométrico del país, no sólo en las tierras bajas, sino inclusive en el altiplano y los valles.

La expansión de la frontera agrícola y pecuaria en detrimento de los bosques en Bolivia, se habría ocasionado por presiones poblacionales que, por una parte, ampliaron la mancha urbana y, por otra, exigieron cada vez con mayor énfasis, la satisfacción de diversas necesidades, en primer lugar, las alimenticias. Tales presiones se habrían correlacionado con cambios tecnológicos y económicos que exigieron expandir la explotación minera y ampliar los cultivos.

En sistemas agrícolas de rotación, cierta extensión de bosque se mantendría o se reforestaría, contribuyendo a preservar la fertilidad de la tierra. En sistemas de monocultivo en cambio, después de que aconteciera la pérdida de los bosques se sucedería, por lo general, la pérdida de la fertilidad de la tierra y de la capacidad productiva. El incremento de las actividades agrícolas y pecuarias estaría claramente relacionado con la rentabilidad de uso de la tierra, vinculada a su vez con la oferta de trabajo, los costos de producción, la disposición de infraestructura como caminos, y las peculiaridades demográficas, tecnológicas y económicas del entorno.

En varias partes de Bolivia dedicadas al monocultivo de la soya, después de provocar la pérdida de la fertilidad del suelo debido al uso intensivo de fertilizantes y pesticidas, se habría producido nuevas demandas de ampliación de la frontera agrícola, ocasionándose espirales de deforestación cada vez mayores. De cualquier modo, las características sociales y étnicas en el país, constituyen variables peculiares que deben considerarse por separado. En efecto, los patrones que muestran el asentamiento de pueblos y comunidades indígenas, la particularidad de migraciones dirigidas, forzadas y espontáneas; además de las múltiples formas de ocupar el territorio y de emplear los recursos naturales del entorno, sea de parte de colonizadores, indígenas, campesinos u otros actores sociales, añadirían a la problemática de la deforestación en Bolivia, mayor complejidad y la necesidad de considerar otras variables. Así, el uso extractivo del suelo y la ampliación de la frontera agrícola se correlacionaría, por ejemplo, con el uso diferencial de los recursos según la topografía y la ocupación estacional

del suelo, la combinación productiva de varios pisos ecológicos, la sinergia de archipiélagos económicos, y en general, la múltiple distribución del riesgo.

Desde los años cuarenta del siglo pasado se habría desarrollado en Bolivia una visión extractiva de los recursos naturales, concibiendo ocasionalmente a los bosques como reservorios inagotables de riqueza natural, cuando no resistencias que sería imprescindible eliminar para ampliar las actividades de la frontera agrícola y pecuaria. En efecto, las tareas de modernización de los gobiernos especialmente en los años cincuenta, sesenta y setenta, evidenciarían que la deforestación se constituía en una actividad imprescindible para la construcción de caminos, la colonización y la promoción intensiva y extensa de la agricultura, la industria y la pecuaria. El ejemplo más elocuente sería la vertebración del oriente del país y la construcción de ingenios azucareros.

Algunos gobiernos impulsaron procesos de colonización planificada para el cultivo del algodón y la caña de azúcar, también para la agropecuaria a gran escala, dándose en la década de los setenta, la mayor cantidad de concesión de tierras a grupos oligárquicos que gozaron de los favores del Estado a través de los gobiernos de facto. No obstante, las tasas de deforestación desde mediados de siglo hasta 1975 fueron ínfimas, dándose posteriormente las tendencias que se analizaron. Desde los años setenta, la deforestación ocasionada por el desplazamiento de la frontera agrícola y pecuaria se originó por las siguientes causas: 1) la necesidad de desarrollo de la agroindustria y la exportación a gran escala (según Andrea Urioste, la incidencia de este factor sobre la deforestación sería del 41%)¹⁵; 2) la necesidad de disponer de tierra a pequeña escala para desarrollar actividades de subsistencia y para el mercado local (31% de incidencia); 3) la necesidad de disponer de tierra para la ganadería (20% de incidencia); y 4) la necesidad de llevar a cabo actividades forestales, mineras, petroleras y de construcción de infraestructura (8%).

Los actores sociales que tendrían mayor responsabilidad en la deforestación durante tres décadas hasta el año 2005, son los siguientes: Responsables de la deforestación de dos millones y medio de hectáreas serían, en primer lugar, los colonizadores de la región andina (habrían deforestado el 23% en el periodo); los agricultores de Santa Cruz y de los Yungas, en segundo lugar (con una participación del 20%); y, finalmente, los agroindustriales (con una cuota del 17%). Según la información elaborada por el Programa las Naciones Unidas para el Desarrollo, los colonizadores andinos habrían deforestado el país en mayor proporción durante diez años, inicialmente quince mil hectáreas anuales a principios de los ochenta y, a mediados de los años noventa, cuarenta mil hectáreas anuales.

15 Véase el texto citado en la bibliografía, "Deforestación en Bolivia: Una amenaza mayor que el cambio climático", p. 14.

Los agroindustriales del oriente rebasarían ampliamente a los colonizadores con una tasa equivalente a 50 mil hectáreas deforestadas anualmente, desde mediados de los noventa. Esa tasa se incrementó hacia el año 2000, siendo la principal causa el *boom* internacional del precio de la soya que alcanzó niveles récord. Dicho monocultivo se generalizó en el oriente de Bolivia rondando las 150 mil hectáreas en 1990, y alcanzando casi las 620 mil en 2007.

De este modo, los agroindustriales del oriente se consagraron desde fines del siglo pasado, como los actores sociales con las mayores tasas de deforestación, tanto en el número agregado de hectáreas, como en el número de hectáreas por productor. En efecto, en comparación con los ganaderos, los agroindustriales deforestarían 1,5 veces más hectáreas, en tanto que considerando cuánto deforestaría un agroindustrial y cuánto deforestaría un ganadero, la relación sería de uno a quince. En comparación con otros actores sociales, lo que deforesta un agroindustrial equivaldría a lo que deforestan 60 colonizadores andinos y a lo que deforestan 150 indígenas agricultores.

Figura N° 27

ACTORES QUE DEFORESTARON BOLIVIA DE 1975 A 2000

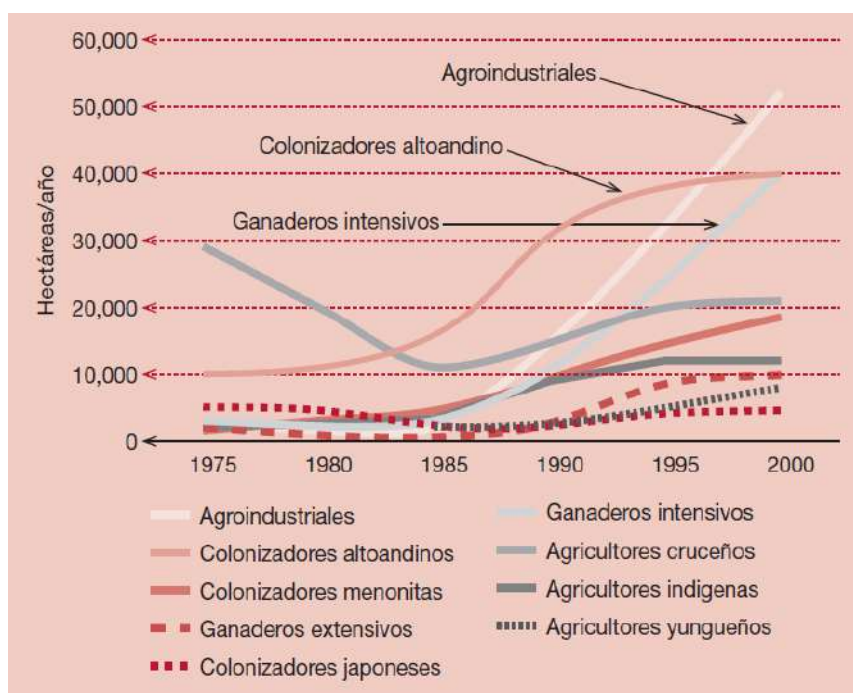


Gráfico en la publicación del PNUD, *La otra frontera*, p. 70.
Información obtenida del Ministerio de Desarrollo Sostenible.

Figura N° 28

TASA Y PROMEDIO DE HECTÁREAS DEFORESTADAS SEGÚN ACTORES ECONÓMICOS DE 1993 A 2002

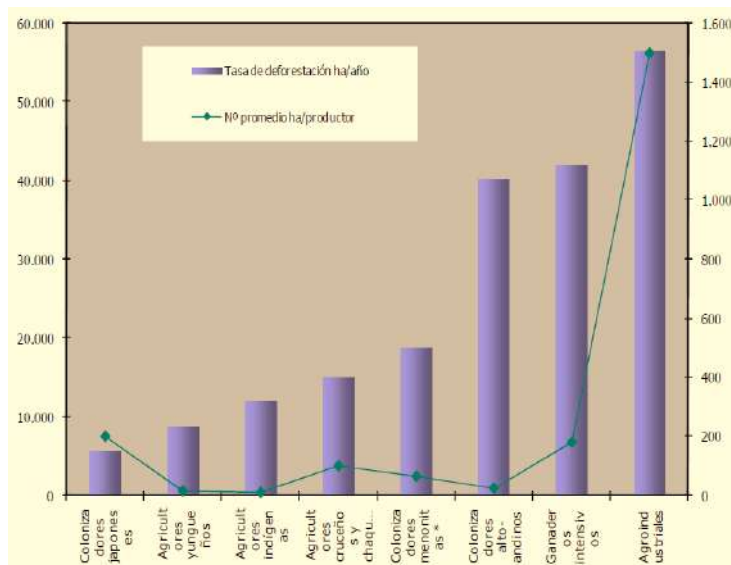


Gráfico de Andrea Urioste en *Deforestación en Bolivia*, p. 15.
Elaborado con información de *La otra frontera*; PNUD, p. 16, y otras fuentes.

5. IMPOSIBILIDAD DE CONTROL DE LA DEFORESTACIÓN

Según la Autoridad de Bosques y Tierras, hasta 2009 y por doce años, Bolivia habría perdido 750 mil hectáreas de bosques por desmonte para la ganadería (48%) y la agricultura (18%)¹⁶. En 2009, se habría perdido 300 mil hectáreas y en 2010, hubo 60 mil focos de calor, en Santa Cruz, Beni y Pando, sin uso sostenido alguno, con 80% de deforestación ilegal. El extremo sería Pando, donde un ciudadano habría deforestado siete mil hectáreas de bosque, es decir, 70 Km.², área que sería el doble de la extensión de la capital, Cobija. Entre los responsables se contarían empresas privadas, comunidades indígenas, grupos campesinos y organizaciones estatales. La pregunta irrecusable es ¿por qué no se aplica la ley contra la deforestación implementando el uso sostenible de los bosques?

Los discursos del gobierno nacional, aupado en el poder desde 2006, abundan en declaraciones de promoción y regulación para explotar recursos naturales,

16 Cfr. el *Informe anual 2010 y balance de la década*; A.T.B., pp. 65 ss.

garantizando el aprovechamiento sostenible y la distribución justa de beneficios. El gobierno reconoce en el Plan nacional de desarrollo, que los recursos ambientales y la biodiversidad son un rubro estratégico que debería ser gestionado con sostenibilidad ecológica, social y económica.

Enfatiza las funciones vitales de los ecosistemas forestales tropicales para mitigar el cambio climático, favorecer el ecoturismo y regular los regímenes hídricos, preservando la biodiversidad. Finalmente, enfatiza los servicios ambientales de secuestro y almacenamiento de carbono que cumplen los bosques gestionados por comunidades campesinas e indígenas. Es suma, es anuente con el programa de desarrollo sostenible. Entonces, ¿por qué es incompetente para hacer cumplir las normas que refrenan la deforestación?, ¿por qué se empecina en emprendimientos irracionales como la construcción de una carretera que atraviesa un área protegida, en absoluta contravención al clamor indígena y nacional, trasgrediendo sus propios principios y normas internacionales, ostentando una actitud que ignora sus compromisos y discursos?

El actual gobierno tuvo la habilidad de emplear una imagen diseñada y una identidad étnica favorable, para difundir internacionalmente un discurso de contenido ecológico con fuerte intención política. El discurso responsabiliza al avance industrial capitalista de la crisis climática global, siendo ciertos países los depredadores de la naturaleza, imaginada como la madre nutricia de la humanidad. Estos países exhibirían patrones de acumulación y consumo excesivo, derroche energético y una visión antropocéntrica de exacción de la naturaleza con las consecuencias advertidas hoy, también en la deforestación. La contaminación ambiental habría generado una deuda que los países ricos tendrían que pagar a la humanidad, por las emisiones venenosas sobre el entorno y por no mejorar la calidad de vida de la mayoría de la población mundial. La emisión de sustancias lesivas y la necesidad de adaptarse a condiciones adversas, habrían generado la “deuda climática”: responsabilidad industrial capitalista de daño peligrosamente irreparable del equilibrio ecológico mundial. Se puede criticar el sesgo intencional de tal discurso al no referirse a la contaminación ambiental ocasionada por los países socialistas en el siglo XX; aunque, para el gobierno tal situación fue inocua porque si reconociese lo contrario, se darían efectos vinculantes para él mismo.

Pareciera que los discursos gubernamentales siguen una lógica de tercero incluido, acomodaticia, retórica e insincera; estarían inmunes a las contradicciones *in terminis* y se harían *à la carte*, por necesidad del usuario en el contexto dado, por ejemplo, una conferencia internacional. Así, en oposición al discurso ecologista

gubernamental, el régimen también abogó reiterativamente por el Modelo económico, productivo, social y comunitario que abomina de la sostenibilidad ecológica, abogando por un Estado nacional productor, la industrialización de los recursos naturales, la modernización y la tecnificación de la mediana y pequeña empresa, satisfaciendo el mercado interno, la exportación residual y la redistribución de riqueza. Tal parece que no existiese mínima conciencia de coherencia discursiva, ni compromiso con el sentido político de las enunciaciones del gobierno.

Además, en lugar de valorar los logros jurídicos, mejorar los instrumentos y fomentar la aplicación de la ley, concertando acciones participativas que den beneficio colectivo; una publicación reciente de la Autoridad de Bosques y Tierras evalúa el estado de los bosques en Bolivia durante la última década, como responsabilidad –léase bien- “del” *neoliberalismo*¹⁷. Es conveniente para funcionarios poco competentes encubrir su cuestionable capacidad, honestidad y eficiencia, con discursos ideológicos que responsabilizan de todo al pasado y señalan un momento de ruptura que nunca llega y que no requiere de indicador alguno para validarse a sí mismo, porque se trata de lo que tendría que hacerse en el futuro.

En efecto, el director ejecutivo de la entidad de referencia afirma que la “primera medida” debería ser “dar fin” al régimen forestar *neoliberal* (el programa fundado en el desarrollo sostenible), porque sería responsable de la deforestación. El primer informe decenal del siglo XXI, en lugar de incluir cifras e información técnica profesionalmente elaborada, en vez de precisar propuestas que mejoren la legislación existente indicando mecanismos institucionales; en lugar de analizar autocriticamente las causas que hacen a la entidad responsable una institución inoperante y artificiosa, en un texto de 95 páginas, anatemiza, responsabiliza y desprecia con ataques insanos al *neoliberalismo*. La palabra aparece en títulos, textos y discursos una treintena de veces convirtiéndose en la panacea negativa que “explicaría” causalmente la deforestación en Bolivia. Expresiones lamentables son, por ejemplo, las que señalan que el neoliberalismo y los logros de gobiernos anteriores según el desarrollo sostenible, habrían generado discursos vanos y la explotación maderera irracional; y que cuanto más se “investiga” la problemática forestal nacional serían más notorios los efectos lesivos del neoliberalismo, único responsable de la corrupción en la gestión forestal.

Por sí mismo, el desarrollo sostenible tendría sentido y habría alcanzado una auspiciosa realización, si, por ejemplo, los pueblos indígenas asentados en los

17 Informe anual 2010 y balance de la década, pp. 19 ss.

parques nacionales que son áreas boscosas de Bolivia, se hubiesen beneficiado de las políticas forestales, incorporándose a los procesos de explotación sustentable de recursos, superando la extrema pobreza. Esto no ha sucedido desde los años noventa, pero no porque el programa o las leyes adolecerían de deficiencias o carencias estructurales. La causa principal para que no se active el desarrollo sostenible en el rubro forestal es la venalidad endémica del país, las falacias e incompetencia de los regímenes. En efecto, por ejemplo, según Transparencia Internacional, Bolivia logró apenas una esmirriada evaluación en la lucha contra la corrupción el año 2010: 2,8 en una escala de 10 puntos, ubicándose en el 23º lugar de 32 países americanos y en el puesto 118º de 182 países en el mundo¹⁸.

En Bolivia, la venalidad no sólo implica participar en actos lesivos a los intereses colectivos para obtener beneficios particulares en un contexto de absoluta carencia de transparencia; en lo concerniente a la trasgresión de los principios de conservación y uso legal de los recursos forestales, las formas de venalidad alcanzan múltiples expresiones y una extensión difundida. Y es que en el país prevalece la idea de que lograr un cargo público implica la oportunidad única para enriquecerse privadamente con la mayor celeridad posible. Así, la venalidad forestal refiere, en primer lugar, el poder económico y político de las empresas madereras, agrícolas y pecuarias que sobornan para obtener licencias y prerrogativas, corroyendo toda posible intención de servicio público honesto, medido y sustentable.

En segundo lugar, se han multiplicado las denuncias sobre los modos de obtener réditos financieros dañando los recursos forestales y la biodiversidad, por ejemplo, la construcción de la carretera a través del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure, fue denunciada por partidos políticos de la oposición como un negocio de sobreprecio con compromiso político con una empresa internacional que financió una campaña electoral¹⁹. En tercer lugar, la venalidad forestal refiere que el principal sector de sustentación social del actual gobierno, los colonizadores que se ocupan de sembrar coca, se constituye en un cliente político con nexos ilegales transnacionales, al que hay que satisfacer. Se trata de otorgarles tierras progresivamente, para que las desmonten convirtiéndolas en sembradíos excedentarios de coca. Así, el clientelismo y prebenda política facilitarían la infraestructura necesaria, los recursos y los medios adecuados en un contexto en el que la conservación y la restauración forestal sería algo que no importa a nadie en absoluto.

18 Cfr. el sitio de Transparencia Internacional: <http://www.transparency.org>

19 Véase, por ejemplo, en varios medios de prensa de Bolivia, la denuncia que efectuara el Movimiento Sin Miedo a fines de septiembre de 2011.

6. EXPECTATIVAS DESDE EL DESARROLLO SOSTENIBLE

La problemática de la deforestación en Bolivia descrita anteriormente, refiere que el 95% de la pérdida de la biodiversidad en el país se debe a la eliminación de los bosques por tala o quema, afectando el cambio climático global sólo en el 5%. No obstante, es alentador por ejemplo, que aunque la región boliviana tenga solamente el 1,3% de la Amazonia, esta área sea considerada el más grande reservorio del planeta y que sea también el mayor sistema micrográfico del mundo, área de la que la parte boliviana tendría la región con mejor conservación ecológica.

Al respecto, es sorprendente la innegable diferencia de deforestación que se advierte en la frontera entre Bolivia y Brasil: pese a la preocupante deforestación en Bolivia, el país no habría alcanzado el deterioro que el gigante sudamericano ha infligido a la naturaleza. Así se evidencia en la fotografía satelital ajunta donde la deforestación brasilera prácticamente marcaría la frontera con Bolivia:

Figura N° 29

COMPARACIÓN SATELITAL DE LA DEFORESTACIÓN DE BRASIL Y BOLIVIA



Imagen satelital de Google, 2007: TerraMetrics. WGBH Educational Foundation.
Véase el siguiente sitio web: <http://flickrhivemind.net/Tags/ontbossing/Interesting>

Por lo demás, Bolivia ocupa el primer lugar de los países que obtuvieron certificación de bosques tropicales, ostentando altos niveles de biodiversidad; es el quinto país que exporta madera certificada, es decir, con garantía de reforestación; el décimo en exportar café y cacao orgánico, libre de los peligros a la salud por la agroindustria intensiva rebotante de abonos químicos, pesticidas, herbicidas e incluso transgénicos; por otra parte, con más de 41 mil hectáreas, es el décimo tercer país a escala mundial que dispone de superficie cultivable para la producción orgánica, siendo plausible ralentizar la deforestación y dar sostenibilidad a una agricultura de calidad.

Asimismo, Bolivia está entre los diez países más ricos del mundo en disponer de agua dulce por habitante, teniendo uno de los tres espacios más biodiversos de América, quedando entre los tres primeros países exportadores de castaña. En lo concerniente a sus bosques tropicales, contribuirían a retener el 25% del carbono de la biósfera por su situación extraordinariamente bien conservada, teniendo, junto al bosque seco chiquitano, un gran potencial económico y ecológico, beneficioso para el país y el mundo si es que se los gestionase de forma sustentable.

Según la concepción de desarrollo sostenible, es decir, la combinación sinérgica de proyectos económicos auspiciosos que permitan la conservación del medio ambiente para las generaciones futuras y que tengan un significativo impacto social, se postulan alternativas factibles concebidas a partir de la noción de “servicios eco-sistémicos”.

Se trata de los beneficios que la naturaleza proveería según una proyección sustentable de su uso. Por ejemplo, se trata de ampliar el empleo a largo plazo de más de 35 especies de madera vascular, de no condenar al colapso ecológico que la castaña represente el 75% del ingreso regional en el norte del país, que la diversificación productiva de almendra, asai, caucho, cupuazú y otros productos, beneficie a las comunidades indígenas y a los pueblos campesinos originarios; que la exportación de madera certificada sea competitiva, ofrezca recursos, empleo y pueda planificarse a largo plazo; en fin, los servicios eco-sistémicos implicarían una gran variedad de políticas sustentables. Andrea Urioste ha sistematizado en el siguiente cuadro tales servicios relacionándolos con el uso sustentable de los bosques en Bolivia:

Cuadro N° 29

CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS ECO-SISTÉMICOS: ESENCIALES, DE REGULACIÓN, DE APROVISIONAMIENTO Y SERVICIOS CULTURALES

Servicio del ecosistema	Definición	Ejemplo de bienes y servicios del ecosistema
Servicios esenciales		
Servicios necesarios para la producción de todos los otros servicios ecosistémicos		
Producción primaria	Formación de material biológico mediante la asimilación o acumulación de energía y nutrientes por los organismos, normalmente a través del proceso de fotosíntesis	Resultado en el crecimiento de plantas mediante la fotosíntesis y transferencia de energía de luz a organismos mayores
Ciclo de los nutrientes	Procesos de descomposición y absorción en el flujo y reciclado de nutrientes (nitrógeno, azufre, fósforo y materia orgánica).	Mantenimiento de tierras productivas
Servicios de regulación		
Beneficios obtenidos de la regulación de los procesos del ecosistema		
Regulación del clima	Habilidad de los ecosistemas para capturar los gases de efecto invernadero, afectar el clima a través del albedo (reflejantes) y afectar patrones de las lluvias y las condiciones de los vientos.	Los bosques capturan y almacenan el dióxido de carbono y afectan la cantidad de lluvia a nivel regional.
Regulación de la calidad del aire	Ciertos ecosistemas permiten la autolimpieza de contaminantes de la atmósfera. Los ecosistemas pueden ser fuente y sumidero de sustancias de la atmósfera.	Los lagos sirven como sumideros para las emisiones de compuestos de la industria. Los incendios de vegetación (no descontrolados) emiten partículas, ozono de bajo nivel y compuestos orgánicos volátiles. Las plantas filtran partículas de polvo y contaminación del aire
Regulación de la erosión	Habilidad de los ecosistemas para mantener la tierra y el papel que juega la cubierta vegetal en la retención del suelo	La vegetación previene la pérdida de suelo por efecto del viento y la lluvia. Los bosques mantienen el suelo en su lugar previniendo el deslizamiento de tierras.
Regulación de riesgos naturales	Capacidad de los ecosistemas para mantener la frecuencia e intensidad de los fuegos forestales	Procesos de descomposición biológica para reducir la formación potencial de combustibles para incendios
Polinización	Papel que juegan los ecosistemas en transferir el polen de las plantas macho a las plantas de flor.	Abejas y otros polinizadores de los bosques aledaños polinizan cultivos y plantas silvestres
Regulación de enfermedades	Prevalencia de plagas y enfermedades en plantas y animales	Los depredadores de bosques como ranas, murciélagos y serpientes se alimentan de plagas
Regulación de desechos	Habilidad de los ecosistemas para procesar desechos y desintoxicar sus entornos naturales	Desintoxicación de suelos, descomposición de residuos y producción de biogas

Servicios de aprovisionamiento		
Servicios obtenidos de los ecosistemas		
Agua dulce	Agua de lagos, ríos arroyos, acuíferos subterráneos, agua de lluvia y aguas superficiales para uso doméstico, industrial y agrícola.	Agua dulce para beber, limpiar, enfriar, procesos industriales, generación de energía
Alimentos silvestres	Fuentes no domesticadas de alimentos. Incluye parientes silvestres y animales, plantas comestibles y especies de animales capturados en el medio natural	Frutos y nueces del bosque, hongos y carne de monte
Pesquería en el medio natural	Peces de medio natural capturados en redes de arrastre y otras formas de recolección diferentes a la cría	Distintas variedades de peces y cangrejo de río
Maderas y fibras de madera	Productos hechos con árboles obtenidos de ecosistemas de bosque natural, plantaciones y tierra no forestal	Hostería, pulpas, muebles de madera y papel
Cultivos y ganado	Plantas cultivadas o productos agrícolas que son cosechados por la gente para alimento humano o animal	Granos, vegetales, frutas, leche y carne
Bioquímicos, medicinas naturales y fármacos	Medicinas, biocidas, aditivos para alimentos y otros materiales biológicos de uso comercial o doméstico derivados de los ecosistemas	Echinacea, ajo, maca, guaraná, uña de gato, copaiba, galipea (chimanina)
Recursos genéticos	Genes e información genética utilizados para la cría de ganado, mejoramiento vegetal, ingeniería genética y biotecnología	Genes utilizados para incrementar la resistencia de los cultivos. Modelos químicos y herramientas,
Biomimética	Inspiración y esquemas para productos manufacturados	Bambú inspira en la construcción, montículos de termitas inspiran a la arquitectura que usa la energía de manera eficiente
Servicios culturales		
Beneficios no materiales obtenidos de los ecosistemas		
Recreación y ecoturismo	Uso humano del paisaje para la recreación y la apreciación visual	Observación de pájaros y primates, excursiones a destinos lejano, turismo de aventura, turismo ecológico, cultural o vivencial
Valores estéticos	Apreciación humana por los paisajes naturales estéticamente placenteros	Disfrute de paisajes, carreteras escénicas y paisajes urbanos
Educación y ciencia	Las oportunidades proporcionadas por la variedad en la naturaleza para el avance del conocimiento y el desarrollo cognoscitivo	Uso de la naturaleza para excursiones científicas y académicas
Sentido de pertenencia y patrimonio cultural	El valor de los sitios de esparcimiento social y la conservación de paisajes o especies que juegan un papel importante para la identidad cultural	Uso de la naturaleza para simbologías nacionales como es el folklore, productos culturales como libros, películas y publicidad.
Valores religiosos y espirituales	Los valores que vinculan a las personas a los ecosistemas y a los entornos o las especies para la existencia espiritual, religiosa intrínseca u otras razones	Usos espirituales obtenidos de sitios considerados sagrados o especiales para el espíritu.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, sería imprescindible diversificar la producción nacional, habida cuenta de que la deforestación ocasiona un crecimiento empobrecedor, que el país requiere un nuevo modelo de desarrollo y que las condiciones críticas internacionales así lo demandan²⁰. Se trata de mejorar los estándares laborales, de ofrecer mayor cantidad de empleo y de mejor calidad, y de conservar el medio ambiente empleando los recursos naturales renovables de forma sostenida. Habría que impulsar el crecimiento y multiplicar los servicios ambientales, el ecoturismo, el desarrollo forestal, el bio-comercio y la agricultura orgánica.

Tales propuestas serían viables toda vez que ya existen antecedentes exitosos de su realización, otorgando beneficios al país en un rango de 300 millones de dólares en exportaciones y la generación de miles de fuentes de empleo directo. Sólo las exportaciones orgánicas de 60 mil pequeños productores sumarían 25 millones de dólares con un volumen anual de doce mil toneladas de productos certificados, cifra que podría multiplicarse 17 veces hasta el año 2016 con una adecuada gestión. No se trata de eliminar los cultivos de soya o de asfixiar la ganadería; sino de evitar la deforestación que depreda o es recesiva, ocasionando perjuicios a mediano y largo plazo. Se trata de aplicar políticas que fomenten la reforestación, al tiempo que se haga un uso mesurado de los recursos con perspectivas futuras sustentables, estableciendo una nueva relación del hombre con los sistemas ecológicos.

La propuesta del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo establece, en primer lugar, la necesidad de crear condiciones expectables e incentivos. Sólo si la rentabilidad de la producción de madera certificada o castaña orgánica es mayor a la que ofrecen otras actividades (por ejemplo, cultivar arroz o caña de azúcar, o dedicarse a la ganadería), se impulsaría nuevos rubros de manera sostenida. La promoción incluiría ventajas, beneficios y precios justos para el café específico, la castaña y la quinua orgánica, el cuero de lagarto y la madera certificada, además del apoyo requerido para el ecoturismo. Aparte de los beneficios de mercado, que son los determinantes, la promoción contendría también la certificación de estándares ambientales, orgánicos y específicos.

En lo concerniente a los bosques, se trata de encontrar formas sustentables para mantener e incrementar la rentabilidad de mil dólares del P.I.B. por cada hectárea deforestada, precautelando un uso forestal sustentable; se procuraría que el valor de las exportaciones por Km.² deforestado aumente vendiéndose madera certificada y que el número de empleos sea también mayor. Sobre esto último, cabe señalar que la venta de madera no certificada se habría dado de forma creciente a China,

20 *La otra frontera: Unos alternativos de recursos naturales en Bolivia.* Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, pp. 49 ss.

con una tasa de exportación del 200% en los últimos diez años, representando el 30% del mercado de ese producto para Bolivia. Paradójicamente, mientras China es un comprador de madera irracionalmente explotada en países como Indonesia y Bolivia, entre 2004 y 2007 implementó en sus bosques un programa de reforestación de cuatro millones de hectáreas.

En segundo lugar, según el PNUD, el propósito de la diversificación productiva y el desarrollo sostenido es incrementar el valor agregado de los productos con cualidades intangibles y simbólicas que los valoricen en el mercado. Aquí resultan útiles las certificaciones expresadas inclusive en el etiquetado de procesos con calidad y garantía. Así, sería expectable incrementar la competitividad de los nuevos rubros gracias al valor agregado que se incorporaría hasta en los últimos eslabones de la cadena productiva, habida cuenta de que la plataforma de competitividad inicial sería sustentable. Es decir, sólo la preservación del medio ambiente y el resguardo de la biodiversidad y el paisaje, posibilitarían rebasar la mentalidad productiva prevaleciente.

En lo concerniente a los bosques, sólo su gestión eficiente y sustentable con reforestación en las regiones más vulnerables permitiría la diversificación para el desarrollo humano significativo, por ejemplo, en los bosques amazónicos del sudeste del país, dando lugar al empleo racional de los recursos, enfrentando la pobreza y revirtiendo la vulnerabilidad climática. En contraste, la realidad mostraría que prevalece todavía hoy, la reproducción de la pobreza, pese a la irracional deforestación, cuando de lo que se trata sería de reducirla al tiempo de que se salve los bosques.

En tercer lugar, según el PNUD, se trata de alcanzar estándares laborales y ambientales altos. El acceso al mercado y el incremento de valor agregado exigirían innovación tecnológica y productiva. Sólo si y solamente si se conserva el medio ambiente, se prevé la renovación de los recursos garantizándose su empleo con una economía que no deprede el entorno y no explote la fuerza de trabajo; así sería posible fortalecer la competitividad con nuevas exportaciones socialmente responsables, emprendimientos verdes y justos, y con altas tasas de rentabilidad. Para esto sería imprescindible efectuar pagos por servicios ambientales y deforestación evitada, incentivar los mercados de desarrollo limpio y certificación orgánica y ambiental, y trazar estrategias que combinen la conservación ecológica con oportunidades expectables de rentabilidad y desarrollo económico.

Las políticas forestales implicarían un cambio considerable puesto que involucrarían a diversos actores sociales y se desplegarían en distintos ámbitos, desde el ideológico y político, hasta los niveles internacional y local. Además,

la peculiaridad boliviana que incide en la relevancia de los pueblos indígenas, orientaría las políticas de medio ambiente y de uso sustentable de los bosques, a un camino genuino que podría replicarse en otras latitudes. En este sentido, la noción gubernamental de que “la tierra no pertenece al hombre, sino el hombre pertenece a la tierra”, y el discurso de que se requeriría una complementariedad que redunde en “la solidaridad y la armonía entre los pueblos y la naturaleza”, se constituirían en auspiciosas y auténticas consignas internacionales.

No obstante, las inconsistencias, la manipulación ideológica y la falsedad gubernamental no tardaron en ser visibles. Se trataría apenas de un discurso propagandístico que responsabiliza al capitalismo exclusivamente de la catástrofe ecológica actual, como si no se hubiesen producido en regímenes socialistas catástrofes medioambientales y graves procesos de contaminación planetaria; y como si los indicadores actuales de China referidos a la contaminación y el consumo de combustibles fósiles no existiesen. En segundo lugar, si bien es encomiable el imperativo moral de reducir los patrones de consumo en los países altamente industrializados cambiando el lujo y el derroche por nuevas actitudes, esto debería completarse con la exigencia a países como Bolivia, de cambiar el patrón agroindustrial, agrícola y pecuario, que ocasiona la más alta deforestación per cápita del planeta, condenando a los bosques tropicales a su colapso. Es decir, es fácil responsabilizar a los países industrializados capitalistas cuando en el frente interno existe incompetencia, venalidad y clientelismo político para mantener e intensificar el uso irracional de los recursos naturales.

Por otra parte, se advierte la obsecuencia y el carácter propagandístico del discurso gubernamental, al constatare que desconoce flagrantemente los avances de gobiernos anteriores en lo concerniente a la legislación para preservar el medio ambiente y cuidar los bosques, simplemente porque el actual régimen necesita encubrir su incompetencia con la construcción de una imagen antípoda a su propio perfil ideológico: la imagen de que se trata de gobiernos *neoliberales*. Este mismo recurso es útil para encubrir la escasa capacidad de gestión para ocultar la inoperancia para elaborar, implementar y evaluar políticas que sean factibles, diseñadas y planificadas con el propósito de llevar a cabo un plan técnico y político orientado al desarrollo sostenible del medio ambiente.

La enunciación discursiva en distintos contextos internacionales y la conducción del gobierno, por ejemplo, en reprimir atroz e impunemente a los indígenas que marchaban en defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécuré, en septiembre de 2011, han descubierto también varias máscaras ideológicas. La movilización ha develado la contradicción gubernamental entre el discurso y la acción; y ha impactado en la toma de conciencia de que los actores comprometidos

con la defensa del medio ambiente y los bosques son, ante todo, los pueblos indígenas. De su parte, el gobierno ha actuado a contrahilo de lo que pregona y de la legislación que promulga, mostrando que ni los discursos, ni las leyes tienen fuerza vinculante que obligue a cumplir inclusive las determinaciones supuestamente impuestas por él mismo y el Órgano Legislativo. En este sentido, la cantidad de declaraciones internacionales, Decretos Supremos y leyes que deberían orientar y condicionar la acción gubernamental, es sólo equiparable con la magnitud de la actitud cínicamente obsecuente, de ejecutar las acciones contrarias²¹.

En lo que le concierne, el discurso étnico y los movimientos indígenas se han convertido en ejes sustantivos de la política nacional, forjando organización, participación y repudio a la impostura y a la obsecuencia. Han mostrado que las políticas tendrán que integrar el desarrollo económico de las regiones con las autonomías indígenas y municipales, deberán dimensionar los servicios ambientales según las concepciones, usos y costumbres nativas; y tendrían que proyectar irrecusablemente, fortalezas administrativas, políticas y de gestión del territorio según las particularidades que el uso sostenible del bosque aconseje inteligente y técnicamente.

Tanto a nivel local, municipal y departamental; será necesario desplegar múltiples estrategias de desarrollo sustentable, desde niveles micrográficos hasta niveles meso y macroscópicos. No se trata de enunciar un conjunto de recetas o una lista exhaustiva, aparte de las puntualizaciones efectuadas, se tendrá que crear fondos específicos, garantizar estándares salariales altos, considerar las estrategias de uso de las comunidades indígenas y de los pueblos originarios, dimensionar las expectativas y potencialidades de los pequeños productores y de la mediana empresa, replicando y fortaleciendo las iniciativas sustentables. En fin, se trata de múltiples articulaciones, tanto horizontales como verticales que se han remarcado en este texto, enfatizando que los investigadores, las instituciones y los actores políticos y sociales tienen la palabra sobre proyectos que diversifiquen, por ejemplo, la producción de cacao, café, castaña, palmeras aceiteras y decenas de productos de la biodiversidad nativa boliviana, precautelando la reforestación y la gestión sustentable de los bosques e incluyendo servicios ambientales que garanticen la provisión de agua, salud, riqueza ecológica, ecoturismo y un extenso *etcétera* como corolario de la acción apropiada en una oportunidad histórica única.

21 Aparte de la Ley de Derechos de la Madre Tierra promulgada en diciembre de 2010; de 2006 a 2011 se cuenta alrededor de una docena de Decretos Supremos promulgados por el gobierno, y alrededor de diez leyes aprobadas por el Órgano Legislativo concernientes a la protección del medio ambiente, la reforestación, la declaratoria de parques, la gestión de recursos naturales, la gestión ambiental y el desarrollo sostenible. Al respecto, véase el sitio web: http://www.gacetaoficial-debolivia.gob.bo/normas/buscar_comp/Medio%20Ambiente

CONCLUSIONES

El programa de desarrollo sostenible concilia el pilar ecológico medioambiental, con el social y el económico. Se trata de que los beneficios que se obtienen de la gestión del medio ambiente se prolonguen de forma sustentable, permitiendo a las generaciones venideras accesos similares a los del presente. Así, el empleo de recursos renovables enfrentaría los problemas sociales, étnicos y económicos atendiendo racionalmente la satisfacción de las necesidades de los distintos actores. En lo concerniente a la gestión forestal, se ha consensuado un imperativo multilateral de interés común referido a preservar los bosques, realizar políticas de reforestación y aplicar medidas de control para evitar el deterioro de la biodiversidad. A nivel internacional, inclusive se han estandarizado indicadores sobre la intensidad de tala de los bosques, la variación de la superficie forestal y el porcentaje de áreas protegidas, en procura de mantener la capacidad productiva y los beneficios económicos concomitantes, desarrollando servicios ambientales para bienestar de la población.

La gestión forestal sostenible establece que las actividades de aprovechamiento de los recursos de los bosques deben minimizar el impacto negativo, garantizando la productividad a largo plazo y manteniendo la riqueza medioambiental, para preservar y restituir los recursos maderables de los bosques. Asimismo, dichas actividades deberían ser socialmente beneficiosas a las comunidades indígenas, campesinas y a los trabajadores forestales; generando fuentes de empleo, respetando la legislación vigente, y cuidando la salud y la seguridad con oportunidades individuales y opciones expectables para las organizaciones sociales de la comunidad. En fin, la gestión forestal sostenible aboga por actividades económicas viables y rentables, seguras para las inversiones cumpliendo las regulaciones que garanticen la sostenibilidad.

Estas orientaciones se cristalizaron en Bolivia desde muy temprano, antes inclusive de la Conferencia de Río de Janeiro de 1992 con la promulgación de vanguardia de la ley 1333 y, posteriormente, la ley 1700 promulgada en 1996. No obstante, es notable el incumplimiento de la ley y la ausencia de control por la incapacidad de aplicar la legislación forestal. Si Bolivia destaca por sus leyes de vanguardia, también lo hace por sus altos indicadores de corrupción (según Transparencia Internacional, su evaluación en 2010 fue de 2,8 en una escala de 10 puntos, en el 23° lugar de 32 países americanos y el 118° puesto de 182 países en el mundo). Así, la frecuencia e intensidad de las acciones lesivas a los intereses colectivos sobre los bosques, a lo que se suma la incompetencia gubernamental para efectuar gestiones eficientes, la inoperancia y el descrédito institucional de varias entidades, el clientelismo político y la venalidad endémica, mantendrían e intensificarían el uso irracional de los recursos forestales fuera de la ley y contra ella.

Con todo, Bolivia sería el tercer país en biodiversidad en América, el primero en el mundo en obtener certificación de bosques tropicales, el quinto en exportar madera certificada, el décimo en exportar café y cacao orgánico, y el décimo tercero con superficie para la producción orgánica. Habría similares indicadores sobre la conservación de las bosques, la disposición per cápita de agua dulce y la exportación de castaña. Según cálculos verosímiles, el país tendría actualmente 53 millones de hectáreas de bosque, es decir que en más del 48% de su territorio, en nueve de doce regiones ecológicas, se alojarían 20 tipos distintos de bosque, haciendo de Bolivia uno de los países tropicales del mundo con notable abundancia forestal. La relevancia de los bosques radicaría en que contendrían 317 hectómetros cúbicos de reserva de madera con hasta 15 m³ de madera comercial por hectárea. Sobre el potencial económico de los recursos no maderables, sólo se conocería un centenar de productos, aunque la cifra potencialmente, alcanzaría varias veces esa cantidad. Los bosques retendrían la mayor biodiversidad, con fauna y flora silvestre como baluarte biológico con valor de reservorio universal. Finalmente, satisfacerían la mayor parte de las necesidades indígenas siendo mucho más que el hábitat de provisión de recursos: tendrían una dimensión mágico-sagrada que reuniría lo económico, ecológico, social, político, religioso, estético, comunitario e individual.

Actualmente, la tasa de deforestación en Bolivia sería de 300 a 350 mil hectáreas de bosque perdido al año. Alrededor de 2700 Km.² serían deforestados de modo ilegal anualmente colocando a los agroindustriales y ganaderos del oriente a la cabeza con 50 mil hectáreas. La depredación ecológica infligida por estos actores no sólo habría deforestado alrededor de 800 mil hectáreas de bosque en tres lustros, sino que gran parte de la nueva superficie para el cultivo, por ejemplo de soya, terminó convirtiéndose en erial, dada la pérdida irreparable de su capacidad productiva por la intensidad de la explotación agrícola.

Otros actores responsables de la deforestación que reduciría el uso y disfrute de los recursos ecológicos, genéticos y paisajísticos, serían los colonizadores de la región andina y los agricultores de los Yungas. Su acción haría de Bolivia el país con la mayor tasa per cápita de deforestación en el mundo: 320 hectáreas depredadas anualmente por habitante, causando cada década, la pérdida de bosque de un área casi similar al Departamento de Tarija. Por lo demás, sólo en 2009 se habría dado una pérdida de 3.000 Km.² deforestados; en 2010, se habría registrado 60 mil focos de calor, resultado de la quema de los bosques para convertirlos en áreas de cultivo y pastoreo, encontrándose entre los responsables a empresas privadas, comunidades indígenas, grupos campesinos e inclusive a organizaciones estatales.

Pese a que el programa de desarrollo sostenible ofrecería expectativas racionales integrando dimensiones de la vida natural y social, no se ha valorado suficientemente

su filosofía implícita. En el rubro forestal critica el enriquecimiento instantáneo que ocasiona pobreza estructural, limita la acción de los gobernantes exigiendo eficiencia y transparencia, motiva actitudes emprendedoras con efecto multiplicador en términos económicos, auspicia el cambio de visión con la diversificación productiva y vela porque el país contribuya a propósitos globales. Pero ante todo, es repulsivo del egoísmo posesivo que hace del individuo una mónada económica y política desgranada de todo proyecto colectivo. La descentración del sujeto que promueve se consume finalmente, en la alta estimación del bienestar y de las condiciones apropiadas de vida para las generaciones futuras, motivando la toma de conciencia de la conservación medioambiental, el compromiso personal y común con un proyecto que afirma la vida, y el mantenimiento de la diversidad biológica en retribución a lo que el planeta y el medio ecológico han brindado a la humanidad durante miles de años.

En Bolivia, el desarrollo sostenible ofrece la oportunidad de cambiar la mentalidad productiva prevaleciente. Es la teoría que lucha inteligente y efectivamente contra la pobreza, reivindica los derechos de las minorías, enfrenta la irracionalidad, cuida los bosques salvando al hombre y respetando a las comunidades indígenas. El desarrollo sostenible, además de ser una teoría que impulsa el crecimiento y la multiplicación de los servicios ambientales, el ecoturismo, el desarrollo forestal, el bio-comercio y la agricultura orgánica, otorga beneficios por exportaciones certificadas, genera miles de fuentes de empleo directo; y, ante todo, es una filosofía del hombre del siglo XXI marcado por el imperativo colectivo de guiar su conducta relacionándose de manera racional, previsor y en prospectiva compasiva, con la naturaleza, la humanidad concreta y abstracta, y consigo mismo.

BIBLIOGRAFÍA

ANDERSEN, Lykke E. & MAMANI, Rubén.

2009 *Cambio climático en Bolivia hasta 2100: Síntesis de costos y oportunidades*. Documento para el estudio regional de economía del cambio climático en Sudamérica. La Paz: CEPAL & Banco Interamericano de Desarrollo.

AUTORIDAD DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL SOCIAL DE BOSQUES Y TIERRA.

2011 *Informe anual 2010 y balance de la década*. Santa Cruz de la Sierra.

CENTRO DE ECOLOGÍA DIFUSIÓN “SIMÓN I. PATIÑO”.

2008 *Manejo forestal sostenible*. Edición trimestral, Revista N° 35. Santa Cruz de la Sierra.

2007 *Gestión ambiental*. Edición trimestral, Revista N° 37, 2ª ed. Santa Cruz de la Sierra.

2007 *Ecología y desarrollo sostenible*. Revista N° 25. Santa Cruz de la Sierra.

DAUBER, Enhard.

- 2003 *Modelo de simulación para evaluar las posibilidades de cosecha en el primer y segundo ciclo de corta en bosques tropicales de Bolivia*. Santa Cruz: BOLFOR.

GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.

<http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas>

- 2010 Ley de derechos de la Madre Tierra, Ley 71. La Paz: Infoleyes, Bolivia.
2000 *Ley 1715 y su reglamento*. La Paz: Instituto Nacional de Reforma Agraria.
1996 *Ley forestal 1700*. Santa Cruz de la Sierra: BOLFOR.
1992 *Ley del medio ambiente 1333*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.

IBISCH, Pierre L. & MÉRIDA, Gonzalo. (ed.).

- 2003 *Biodiversidad: La riqueza de Bolivia*. Santa Cruz de la Sierra: Editorial Fundación Amigos de la Naturaleza.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE ECONOMÍA Y EMPRESA.

- 2009 *Consultoría para la incorporación del país en los mecanismos de incentivos para la reducción de las emisiones de CO₂ de la deforestación en el ámbito nacional*. Programa Nacional de Cambio Climático. La Paz.

KAIMOWITZ, David T. Graham & PACHECO, Pablo.

- 1999 "The Effects of Structural Adjustment on Deforestation and Forest Degradation in Lowland Bolivia". In: *World Development* 27.

LEGUÍA, Jaime; VILLEGAS, Horacio & ALIAGA, Javier.

- 2011 "Deforestación en Bolivia: Una aproximación espacial". En *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*. Mayo, N° 15. pp. 7-44.

MALKY, Alfonso.

- 2007 "Alternativas económicas para la conservación de los bosques en Bolivia". En *Revista de Análisis Económico, UDAPE* N° 22. La Paz.

McNEELY, Jeffrey A.

- 2009 *Riqueza natural: Servicios ecológicos, biodiversidad y bienestar humano*. Cristina Mittermeier, ed. Libros de Conservación de CEMEX, N° 17. Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza. México.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN.

- 2009 *Estrategia nacional de biodiversidad de Bolivia*. Resumen ejecutivo. Viceministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Fondo Global para el Medio Ambiente. La Paz.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y AGUA.

- 2009 “Segunda comunicación nacional del Estado Plurinacional de Bolivia ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”. La Paz.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO.

- (2006) *Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien*. En <http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pnd1.html>.

MONTES DE OCA, Ismael.

- 1997 *Geografía y recursos naturales de Bolivia*. Ministerio de Educación y Cultura. La Paz.

MOSTACEDO, Bonifacio & FREDERICKSEN, Todd S.

- 2001 *Regeneración y silvicultura de bosques tropicales en Bolivia*. Santa Cruz: BOLFOR.

MOSTACEDO, Bonifacio; VILLEGAS, Zulma; LICONA, Juan Carlos et al.

- 2008 *Dinámica de la biomasa en áreas de manejo forestal sujetas a diferentes intensidades de aprovechamiento*. Documento Técnico N° 3. Santa Cruz: IBIF.

MUÑOZ, A.

- 2006 *Apuntes de la audiencia técnica. Avances de la deforestación en Bolivia*. Superintendencia Forestal. Proyecto BOLFOR II. Santa Cruz de la Sierra.

PACHAURI, Rejendra; REISINGER, Andy et al.

- 2008 *Cambio climático 2007: Informe de síntesis*. Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). Ginebra. En: http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_sp.pdf

PACHECO, Pablo.

- 2010 “Análisis de los impactos de la legislación boliviana de tierras, forestal y medio ambiente sobre la deforestación y degradación forestal”. Estudio elaborado en el marco de la preparación de *Readiness R-PP & GTZ*.
- 2004 *Las fronteras agrícolas en el trópico boliviano: Entre las situaciones heredadas y los desafíos del presente*. Indonesia: Centro de Investigación Forestal Internacional e Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazonia. Brasil.
- 2001 “Políticas forestales y acceso a los recursos del bosque”. En *Las tierras bajas de Bolivia a fines del siglo XX*. Programa de Investigación Estratégica. La Paz.

PAJUELO, R.

- 2009 “Derechos indígenas y explotación de recursos naturales” en *Memoria del Seminario Internacional Bolivia post-constituyente: Tierra, territorio y autonomía indígena*. Fundación Tierra, La Paz.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO.

- 2009 *La otra frontera: Usos alternativos de recursos naturales en Bolivia*. Informe temático sobre desarrollo humano. La Paz.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA REDUCIR LAS EMISIONES DE LA DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN DEL BOSQUE EN PAÍSES EN DESARROLLO.

- 2010 “Documento del programa nacional conjunto”. La Paz.

PROGRAMA NACIONAL DE CAMBIOS CLIMÁTICOS.

- 2009 “Estrategia nacional de bosque y cambio climático”. Viceministerio de Medio Ambiente, Biodiversidad y Cambios Climáticos, Ministerio de Medio Ambiente y Agua, La Paz.

ROJAS, Donato; MARTÍNEZ, Ignacio; CORDERO, William & CONTRERAS, Freddy.

- 2003 *Tasa de deforestación de Bolivia: 1993-2000*. Santa Cruz de la Sierra: BOLFOR & Superintendencia Forestal.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL

<http://www.transparency.org>

UNITED NATIONS DOCUMENTS.

www.onu.org.uy/documentos

- 2008 *Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo*. Documento final de la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo. Doha, Qatar, noviembre y diciembre. En: http://www.anong.org.uy/uploads/docs/Foro/Declaracion_Doha2008.pdf
- 2002 *Declaración de Johannesburgo sobre el desarrollo sostenible*. Tercera Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre ambiente y desarrollo. Sudáfrica, Septiembre. En: <http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/aea/descargas/johannesburgo02.pdf>
- 2000 *Declaración del milenio*. Asamblea General de las Naciones Unidas. Nueva York, Septiembre. En: <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>
- 1997 *Protocolo de Kioto de la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*. Kioto, diciembre. En <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>
- 1995 *Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies*. Commission on Sustainable Development of the United Nations.

- Joanne Disano, Director. New York. In: <http://www.un.org/esa/sustdev/publications/indisd-mg2001.pdf>
- 1992 *Agenda 21*. Anexo: “Declaración de Río” y “Principios relativos a los Bosques”. Río de Janeiro, junio. En: <http://www.tierra21.com.ar/default.asp?fondo=EABFBF&pagina=agenda21.asp>
- 1987 *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. Report of Gro Harlem Brundtland. Oslo, May. In: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>
- 1987 *Protocolo de Montreal*. Incluido en Manual del Protocolo de Montreal relativo las sustancias que agotan la capa de ozono Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. 8ª ed. Nairobi, 2009. En: http://ozone.unep.org/Publications/MP_Handbook/MP-Handbook--2009-sp.pdf
- 1972 *Declaración de Estocolmo*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano. Suecia, junio. En: <http://www.ambiente.gov.ar/infotecaia/descargas/estocolmo01.pdf>

URIOSTE, Andrea.

- 2010 *Deforestación en Bolivia: Una amenaza mayor al cambio climático*. Fundación Friedrich Ebert. Foro de desarrollo y democracia. Documento de trabajo. La Paz, septiembre.

VILLEGAS, Zulma & MARTÍNEZ, José.

- 2009 “La visión agrarista de los actores de la deforestación en Bolivia”, en Revista *Tinkazos*, Año 12, N° 7. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, La Paz.

WACHHOLTZ, Rolf; ARTOLA, Jorge Luis; CAMARGO, Rodney & YUCRA, Diego.

- 2006 *Avance de la deforestación mecanizada en Bolivia: Tasa anual de deforestación mecanizada en los años 2004 y 2005*. Proyecto Combate a la deforestación ilegal e incendios del bosque boliviano. USAID, BOLFOR II, GTZ. Santa Cruz.

WGBH EDUCATIONAL FOUNDATION.

- 2006 *Satellite images of the Bolivian rainforest taken every two years from 1984 to 2000*. Satellite images courtesy of NASA. www.indeed.com/q-Wgbh-Educational-Foundation

5º Capítulo

LA FILOSOFÍA DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES EN BOLIVIA

INTRODUCCIÓN

Desde que terminó la Segunda Guerra Mundial, la protección pública a la población devastada por la catástrofe bélica, se centró en la seguridad social diseñada, especialmente, para los trabajadores. La política se basaba en el supuesto de que los trabajadores protegidos por el Estado garantizarían el crecimiento económico sostenible. Los modelos de seguridad social que se establecieron con ineludible participación estatal, se dieron según tal propósito, generando un impacto de larga influencia¹. En Bolivia, el sistema de reparto colapsó, y en 1996 se produjo

1 Si bien se encuentra varios “modelos” de seguridad social; dos diagramas teóricos, hoy reconocidos como clásicos, son los que hay que destacar. Y es que en una u otra medida, los sistemas aplicados actualmente tienen sus orígenes en alguno de ambos, o en combinaciones que resultan de su conjunción parcial. El primer modelo es el que desarrolló en los años ochenta del siglo XIX, Otto von Bismarck y; el segundo, el que fundamentó sir William Beveridge en la primera mitad del siglo XX. El modelo del “Canciller de hierro”, entendido como un sistema obligatorio, buscaba promover el bienestar de los trabajadores para dar máxima eficiencia al sistema productivo, eludiendo las demandas socialistas radicales. Establece la responsabilidad del Estado de promover el bienestar, en particular, lo referido al cuidado médico con aporte de los trabajadores y el sustento proporcional obligatorio procedente de los empleadores. También el Estado debía garantizar prestaciones como la jubilación y la vejez; además, con el aporte patronal significativamente relevante, las indemnizaciones en caso de accidentes y muerte. En lo que respecta al modelo de sir William Beveridge, fue implementado desde que terminó la Segunda Guerra Mundial, dado el imperativo de recuperación industrial de las sociedades occidentales devastadas

la reforma privatizadora con protagonismo de las administradoras de fondos de pensiones. No obstante, el año 2010 se reinstaló con la ley 65, un nuevo sistema de reparto que no entra en vigencia plenamente. El presente ensayo analiza en qué medida la ley 65 cumple los principios universales de la seguridad social establecidos a mediados del siglo XX y que son ampliamente aceptados. Señala los aspectos auspiciosos y las limitaciones de la ley 65, poniéndose en evidencia que, de cualquier modo, es imprescindible cambiar la cultura institucional preeminente en nuestro medio; para que en la gestión pública prevalezcan la transparencia, la eficiencia administrativa y una proyección social sustentable a largo plazo.

Actualmente, Bolivia está en transición del sistema privado de capitalización individual vigente desde el Congreso Nacional aprobara la ley 1732 el 29 de noviembre de 1996, a un fondo de monopolio estatal constituido por transferencia a título gratuito, de más de cinco mil millones de Bs., ahorrados por más de un millón trescientos mil ciudadanos. El referido fondo reinstituiría el sistema de reparto con adecuaciones gracias a la experiencia privada durante casi quince años. Se entiende tal retorno porque el sistema administraría el balance a corto plazo de ingresos y costos, eliminándose el ahorro individual. La transición todavía se prorroga el año 2013, cuando la transferencia de los registros e información actuarial corroborada de las administradoras de fondos de pensiones se complete, dándose la plena gestión del órgano ejecutivo. Este ensayo se basa en el contenido de la ley 65 promulgada el 10 de diciembre de 2010 y en el contenido de dos Reglamentos complementarios aprobados durante el año 2011 para implementar la *Ley de pensiones*: el de recaudaciones y el de prestaciones.

Conceptualmente, el regreso al sistema de reparto es una reforma estructural sustitutiva. Pero, hay aspectos que impiden pensarla así. La introducción del sistema semi-contributivo, el aporte patronal, la inversión en entidades de riesgo y varios cambios paramétricos, permiten afirmar que la *Ley de pensiones* es un reajuste regresivo, pero con innovaciones provenientes de la visión empresarial, privada y rentable de la seguridad social.

La experiencia del sistema previsional de largo plazo que aconteció en Bolivia, particularmente la desconfianza de la población en el sistema de reparto, no es

por el conflicto. En Gran Bretaña, la protección pública fue diseñada para los trabajadores; fijándose una ineludible participación estatal y un aporte patronal obligatorio. El modelo inglés fijó la seguridad social como un sistema contributivo administrado por el Estado y financiado con los impuestos de los contribuyentes y las cotizaciones de los prestatarios. Es universal pero diferenciado por aportes, y se extiende a la cobertura de prestaciones para la niñez y los desempleados. Cfr. de Alfredo Sánchez-Castañeda, *La seguridad y la protección social en México* (pp. 6 ss.), y el texto de Carmelo Mesa-Lago de la bibliografía (pp. 14 ss.).

favorable para que el nuevo escenario sea expectable. Que el nuevo sistema haya contado con la anuencia en 2010, de la Central Obrera Boliviana y que no se hubiesen producido movilizaciones sociales en contra de su promulgación hasta las dadas recientemente en mayo de 2013, permite afirmar que los cambios no fueron advertidos como nuevas imposiciones tributarias que escamotean las cotizaciones y disminuyen el salario, imponiendo obligaciones adicionales para quienes tengan ingresos extra-salariales. Si se compara los escenarios de aprobación y de promulgación, de las leyes de 1996 y 2010, se encuentra gran diferencia en la reacción social: primero, inclusive se produjo una marcha de ancianos de repudio con consecuencias trágicas, y después, en el caso de la nueva ley, se dio una aceptación inadvertida y *natural*. No obstante, las reacciones se dieron posteriormente y, para quien cotiza, es difícil creer que un Estado históricamente estigmatizado por la venalidad y la discrecionalidad, comience a emplear con transparencia y criterios de justicia, los aportes solidarios y otros, que permitirían enfrentar los problemas de pobreza del país.

Son justificadas las críticas y sospechas respecto del retorno al sistema de reparto, sesgado ahora con las ventajas que son propias del sistema privado. Por ejemplo, que se proyecte un déficit fiscal del 1,8% del Producto Interno Bruto para el primer año que sería el 2013, no deja de generar susceptibilidad al tenerse en cuenta que ese año el Estado contará con los fondos transferidos del sistema privado de capitalización individual y el fideicomiso de las empresas capitalizadas. En tal escenario, no existiría óbice para que el gobierno emplee tales recursos contra el déficit, situación que no sería la primera vez que se produzca en el país. A continuación, se desarrolla un análisis de la ley 65 a la luz de los principios filosóficos de la seguridad social que son ampliamente aceptados, al menos teóricamente, en los países civilizados.

1. Primer principio: Universalidad de la seguridad social

Desde mediados del siglo XX, el principio de universalidad refiere la amplitud máxima que comprenda a los beneficiarios de la seguridad social, con el propósito de abolir la pobreza. El ideal de cobertura universal, es decir que el Estado garantice a toda la población, un mínimo de prestación, es más inalcanzable en cuanto los países tienen menor industrialización, alto desempleo e indicadores elevados de subempleo y empleo parcial. También influye negativamente que amplios sectores de la población estén radicados en la economía informal y agrícola. Los parámetros que se establecieron después de la Segunda Guerra Mundial, fueron la cobertura mínima del 50% de los trabajadores asalariados y su familia inmediata (hijos y cónyuge); o el 20% de la población económicamente activa (familiares

incluidos); o el 50% de los residentes con familiares². Aparte de la asistencia que se impartiría, se previó introducir distintas formas de organización de la seguridad social, incluyendo seguros voluntarios y micro-seguros.

En Latinoamérica, la seguridad social cubriría a inicios del siglo XXI, alrededor del 63% de los asalariados, por encima del promedio de los países en desarrollo. En los países de mayor cantidad de prestaciones sociales, países con máxima industrialización en la región, existirían varios programas de asistencia no contributivos, llegando a cubrir, por ejemplo en Argentina, al 100% de la población mayor de 64 años. Pero, en general, la población informal y agrícola carecería de cobertura. Bolivia, encontrándose entre los países de desarrollo intermedio de la seguridad social y habiendo implementado programas desde los años cuarenta, promovió una reforma privatizadora que disminuyó la cobertura del 12% al 11% de la población que cotizaba³. Además, en el siglo XXI, el 46% de la población de la fuerza laboral urbana boliviana se dedicaría a labores económicas por cuenta propia, constatándose el 61% de la población en condición de pobreza.

En Bolivia, la reforma de 2010 eliminó la iniciativa privada y convirtió a toda persona en dependiente del Estado. Este retorno al sistema de reparto público se justificaría en parte, porque las reformas sustitutivas de fines de 1996 no habrían aumentado la cobertura de la población asalariada, porque el impacto sobre la población informal y agrícola habría sido inexistente, y porque la situación de los trabajadores independientes no habría variado. Inclusive, la ley 65 prevé ampliar las prestaciones, por ejemplo, a sectores como los choferes.

Por otra parte, hay que reconocer que el *Bonosol* primero, el *Bonovida* después, y por último, la *Renta dignidad* fueron concreciones de asistencia social que tuvieron impacto en la reducción de la pobreza, cumpliéndose parcialmente,

2 Las cifras corresponden al informe de sir William Beveridge de 1942 (p. 155). Los dos informes remitidos al Parlamento de Gran Bretaña los años 1942 y 1944, son conocidos con los siguientes títulos, respectivamente: "El seguro social y sus servicios conexos" y "Trabajo para todos en una sociedad libre". Cfr. la bibliografía al final del presente capítulo.

3 Las fuentes de donde se obtuvo información de América Latina están indicadas en la bibliografía al final del capítulo. En particular, véase los textos de los siguientes autores: Carmelo Mesa-Lago, Álvaro Espina y Fernando Filgueira. Respecto de las publicaciones institucionales, ha sido de mucha utilidad el texto citado de la CEPAL, aunque también hay información en las publicaciones de las entidades internacionales indicadas. En lo concerniente a la información y los análisis especializados sobre Bolivia, ha sido relevante el artículo de Guillermo Aponte Reyes-Ortiz y el libro del mismo autor con la colaboración de Cristóbal Soruco, Luis Jemio y Rubén Ferrufino publicado en 2008 (*Pensiones y jubilación en Bolivia*). En: <http://www.fundacion-milenio.org/Libros/pensiones-y-jubilacion-en-bolivia.html>

la finalidad de cobertura universal. No obstante, la ley 65 no refiere otras prestaciones asistenciales que se hayan dado y que podrían articularse para mayor impacto; por ejemplo, las que se dirijan a favor de la niñez, las mujeres y los jóvenes. El financiamiento aquí, se daría con fondos de capitalización colectiva de empresas privatizadas primero, y después nacionalizadas.

2. Segundo principio: Igualdad y equidad en la aplicación

Sir William Beveridge consideraba preferible que tanto las cotizaciones como las prestaciones sean *uniformes*⁴. Este principio se plasmó como “igualdad de trato” por la Organización Internacional del Trabajo, incluyéndose a principios del siglo XXI, la equidad de género y el reconocimiento del aporte de las mujeres en el cuidado a familiares y personas que sufrirían algún impedimento.

La mayoría de países latinoamericanos estableció, tradicionalmente, cierta ventaja aparente para la seguridad femenina: en general, la edad de jubilación fue cinco años menor que la de los hombres. No obstante, considerando que las mujeres tienen mayor expectativa de vida y el cálculo de la jubilación incluye esta variable, menor edad de jubilación implica necesariamente recibir una pensión menor. Más aún, si se considera la densidad de las cotizaciones y el monto salarial, ambos inferiores al estándar masculino local, la pensión de las mujeres se hace todavía más reducida. Aunque esto se atenuaría parcialmente con la pensión que cobrarían las cónyuges como derechohabientes, prerrogativa que también incluye a los cónyuges de las esposas fallecidas.

La ley 65 establece la misma edad de jubilación para hombres y mujeres (58 años), defendiendo el criterio de igual remuneración por actividades similares, y señalando las condiciones, por ejemplo, de filiación de las trabajadoras domésticas. Antes de 1996, la edad de jubilación masculina era de 55 años (50, la edad femenina). Después, el requisito fue de 65 años; y con la reforma, volvió

4 El “Informe al Parlamento acerca de la seguridad social y de las prestaciones que de ella se derivan” es el texto más conocido de sir William Beveridge, remitido en noviembre de 1942 al Parlamento de Gran Bretaña y que fuera puesto en vigencia después de la Segunda Guerra Mundial. En él, el economista inglés establece la necesidad de aportes semanales únicos y uniformes de los trabajadores para ofrecerles prestaciones en caso de enfermedad, desempleo y jubilación, garantizando servicios universales. Así, se beneficiarían no sólo los aportantes, sino la industria que incrementaría su productividad. En 1944, en el segundo informe titulado “Trabajo para todos en una sociedad libre”, William Beveridge defiende el sistema de seguridad social abogando que se realizaría plenamente en una sociedad de pleno empleo.

la tendencia anterior. Por cada hijo nacido vivo, hasta tres, disminuye la edad de jubilación de las mujeres en un año. Sobre el mínimo de cotizaciones, los quince años establecidos anteriormente disminuyeron. Las ventajas comparativas de las fuerzas armadas tampoco variaron en la nueva ley, manteniéndose como un régimen autónomo (100%), estableciéndose condiciones especiales para algunos rubros ocupacionales como la actividad minera. Lo más importante de la ley 65 radica en que se establece una renta mínima para los asegurados respaldada con aportes solidarios y otros, que formarían el “fondo de vejez”, para lo que el instrumento legal disminuyó la jubilación del 70% antes vigente, al 60%; de este modo se precipitaron cuestionamientos sobre el criterio de equidad que la habría orientado.

3. Tercer principio: Solidaridad con los menos favorecidos

El principio de solidaridad entre generaciones y la distribución del producto corresponden al sistema de reparto, habiendo sido remplazado por el “principio de equivalencia” de la capitalización individual en la reforma de 1996. La solidaridad se habría realizado desde entonces, mediante el régimen complementario establecido, en teoría, para jubilados de escasos ingresos; aunque se constató el carácter regresivo de los programas asistenciales con figura compensatoria. Por su parte, la ley 65 realiza de forma razonable dicho principio. Reinstituye el aporte patronal para el ámbito de riesgo profesional; aunque esto no implica disminuir las cotizaciones, precipitándose un incremento en los aportes que los Reglamentos no incorporan en lo concerniente a las proyecciones financieras.

En general, la ley ha modificado el efecto redistributivo regresivo provocado por la privatización. Si bien no resolvió los problemas de exclusión, inequidad, aporte diferenciado para ingresos mayores, seguridad inter-generacional y aporte patronal; sus avances en lo concerniente a la solidaridad, son destacados. También hay que remarcar la ratificación y ampliación de prestaciones concernientes a invalidez, muerte, enfermedad, accidentes, atención médica y gastos funerales. No obstante, persistiría entre los beneficiarios y la población, la imagen de una administración estatal deficiente, la ausencia de garantías legales efectivas, la dualidad del Estado como juez y parte sin ente regulador, y la preeminencia económica subsistente para implementar la reforma previsional. Ésta, también se fortalecería con el fideicomiso de las acciones de empresas capitalizadas que permita cubrir las necesidades de asistencia social.

4. Cuarto principio: Suficiencia de las prestaciones

La suficiencia establece que las prestaciones deberían tener capacidad para resolver los riesgos, las contingencias y las necesidades inherentes a la vida de

los beneficiarios. Desde su surgimiento a mediados del siglo XX, la suficiencia comprendió los seguros sociales (pensiones, salud, accidentes, enfermedades profesionales, promoción de empleo y asignaciones familiares); la asistencia social para sectores desprotegidos y los seguros voluntarios ajustables al costo de vida. La suficiencia radicaría en que las prestaciones deberían cubrir los requerimientos básicos para vivir, entendiéndose la asistencia social como una obligación financiada por el Estado.

En Latinoamérica, el principio de suficiencia se cumplió legalmente mediante varias prestaciones. En general, se dio una cantidad alta de posibilidades, a excepción del subsidio otorgado por desempleo y la asistencia familiar directa, que variaron por país según la cobertura que establecieron los sistemas. En Bolivia, para justificar la reforma estructural de 1996, se prometió mejorar la pensión de jubilación, aunque después de casi quince años, las aseguradoras privadas no proveyeron la información estadística requerida para evaluar el cumplimiento de dicha promesa.

Para que la introducción de administradoras de fondos de pensiones tuviese una imagen de mayor beneficio, la sustitución privada incluyó políticas asistenciales financiadas por el Estado para los ancianos. En ningún caso, sin embargo, los subsidios resolvieron suficientemente las necesidades de los beneficiarios, aunque representaron una política cualitativamente significativa contra la pobreza, y aunque fue financieramente insostenible, incluyó un reajuste periódico del monto asistencial.

La ley 65 establece el régimen semi-contributivo que constituye un sub-sistema en el que las pensiones bajas o la escasa densidad de aportes son compensadas con los recursos de quienes “solidariamente”, contribuirían a este fin. Aparte de que dicha *solidaridad* esté impuesta por la ley (que no considera otros mecanismos, como por ejemplo, impuestos indirectos a la coca, el alcohol o el tabaco por señalar algunas posibilidades), es imperativo reconocer un avance relativamente significativo en la lucha contra la pobreza gracias a este mecanismo complementario. Sin embargo, tampoco esto garantiza la suficiencia de las prestaciones. Aunque con la teoría del *familiarismo*, la suficiencia económica no hay que considerarla individualmente ni aislada, pese a la compensación y otros mecanismos como la fusión del *Bono dignidad* a la prestación de jubilación, desplazar amplios sectores de la población por encima de la línea de pobreza, sigue siendo un mandato económico básico, un asunto de dignidad humana y un desafío político.

5. Quinto principio: Unidad en la gestión social

El principio de unidad refiere la unificación administrativa para promover la eficiencia, procurando bajos gastos, transparencia y participación social. Hasta 1996, hubo en Bolivia, alrededor de medio centenar de programas de seguridad social que constituían una maraña administrativa, sumamente conveniente para la corrupción y el tráfico de influencias. La reforma estructural limitó el papel del Estado a la regulación de la función de las administradoras, reemplazándose el monopolio estatal del sistema de reparto, por el oligopolio de dos empresas privadas que impusieron la filiación obligatoria a la totalidad de los asegurados. Comparativamente, gracias al oligopolio, los gastos administrativos de las administradoras de fondos de pensiones fueron los más bajos de Latinoamérica; radicando el mayor beneficio de la sustitución estructural, en la limitación de la venalidad, dando lugar progresivamente, a una mayor eficiencia y una evidente modernización tecnológica.

La ley 65 conserva la cultura de las decisiones estatales que fuerzan la filiación obligatoria según parámetros determinados. Su promulgación aprovechó la coyuntura de ausencia de cuestionamiento sindical a las políticas gubernamentales, la incompreensión generalizada de los tecnicismos, y el descreimiento en un sistema visualizado como impuestos dulcificados por la propaganda de la solidaridad y el aporte diferenciado. El principio de unidad no concierne estos aspectos, aunque tampoco la ley garantiza cambios respecto de la experiencia nefasta de la administración pública hasta antes de 1996. Por lo demás, la ley 65 señala que la administración del fondo estatal será cubierta con el aporte de los afiliados, como si se tratase de una empresa privada. Ante tal cuadro, lo deseable es que dicho fondo no sólo tome las ventajas propias de un sistema privado aplicándolas a uno público, sino también incorpore las responsabilidades y estándares de eficiencia.

6. Sexto principio: Sostenibilidad del sistema

La seguridad social debe ser congruente con el desarrollo económico del país, garantizándose los siguientes principios: “seguridad”, para que el prestatario obtenga lo que le corresponda; “maximización del rendimiento”, que redunde en la capacidad adquisitiva de las prestaciones; y “disposición de liquidez”. Durante la vigencia del sistema de reparto, la sostenibilidad financiera estuvo en entredicho, calculándose la renta con base en el salario y no en el aporte, careciendo de reservas líquidas y haciendo del Estado el principal deudor.

La ley 65 ni los reglamentos aprobados, adjuntan proyecciones actuariales ni previsiones estadísticas dando verosimilitud sostenible al nuevo sistema. Tampoco

incorporan, por ejemplo, la posibilidad del “multi-fondo”, porque prescinde de la participación activa de organizaciones representativas; avala inversiones en sectores de riesgo, no garantiza que la rentabilidad se incorpore a las prestaciones, ni genera confianza en el sistema incentivando los aportes individuales. Peor aún, mezcla mecanismos formales con informales abriendo potenciales situaciones de conflicto en un futuro incierto respecto del cumplimiento de las obligaciones del nuevo órgano ejecutivo, con responsabilidad en el régimen semi-contributivo y no contributivo. Se advierte, asimismo, extremas medidas punitivas contra los “delitos de seguridad social”, en un país percibido por la propia población, como de extrema venalidad donde impera la impunidad.

En lo que respecta a la política de asistencia social, tampoco está resguardada de las vicisitudes que acontecerían respecto del Producto Interno Bruto, en una estructura eminentemente extractiva y con una economía informal del 60%. Inclusive en el tiempo de las administradoras de fondos de pensiones, se previó que la promesa de que hasta el año 2040, el costo fiscal desaparecería, es irrealizable. Bolivia tendrá un déficit de pensiones corriente, sobre el que hay argumentos razonables para pensar que se agravaría progresivamente dado el retorno a la administración pública.

CONCLUSIONES

La ley 65 constituye un reajuste estructural a la capitalización individual, retornándose al sistema de reparto. Pese a las consignas y la propaganda que la sobrestiman, no garantiza evitar las disfunciones de la administración pública que se produjeron en el pasado, por las que se justificó en parte, la reforma sustitutiva privatizadora. Tampoco la ley evita que se desplieguen sobre la seguridad social, peligros como que el Estado vuelva a ser el principal deudor, precipitando múltiples formas de venalidad, exacción a beneficiarios, tráfico de influencias y ausencia de mecanismos de contrapeso, fiscalización y responsabilidad administrativa. La carencia de proyecciones financieras tampoco garantiza la sostenibilidad del sistema a largo plazo.

En uno de sus primeros artículos, la ley 65 establece que diez principios regirían su contenido, éstos son los siguientes⁵: universalidad, interculturalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad, economía, oportunidad, eficacia e igualdad. No obstante, no es suficiente proclamar éstos u otros principios para constatar que inspirarían o no, los cambios estructurales diseñados. Además, por

5 Véase el Art. 3 de la *Ley de pensiones*, N° 65. En formato electrónico es posible encontrarla en el siguiente sitio web: www.bcb.gob.bo/webdocs/normativa/leyes/2010/ley65.pdf

las características de la seguridad social, se trata de un sistema que solamente en el largo plazo y con información estadística detallada, puede valorárselo objetivamente, considerando los resultados a los que habría dado ha lugar.

Dado que los principios de la seguridad social se dieron en un contexto ideológico y político que precautelaba los derechos de los trabajadores, proyectándose el desarrollo económico de los países, en teoría, el cumplimiento de varios principios clásicos se favorece más, en un contexto de administración pública. En cuanto el Estado tenga presencia condicionada por la transparencia, la eficiencia y la proyección a largo plazo, su gestión en la seguridad social podría ser auspiciosa. Particularmente, el entorno público sería teóricamente preferible para realizar los principios de universalidad, unidad, solidaridad y equidad; aunque no tendencialmente en Latinoamérica, los de suficiencia y sostenibilidad. Es necesario asimismo, considerar algunos matices. Por ejemplo, aunque la asistencia sea universal, es discutible que sea suficiente; aunque la solidaridad sea diferenciada, es dudoso que se aplique a todos los sectores solventes; aunque haya unidad de gestión, siempre existirán resquicios para la venalidad impune; y aunque se tienda a establecer mecanismos inclusivos que promuevan la equidad, en Bolivia nunca dejarán de existir segmentos poblaciones en situación de pobreza y de miseria.

La experiencia de casi quince años de las administradoras privadas de fondos de pensiones, en particular, lo referido a la modernización de los procesos, la eficiencia y la celeridad, son aspectos que la nueva reforma no debería perder. Sería lamentable que el retorno al sistema de reparto sea apenas una justificación política más, para disponer de liquidez ante eventuales déficits fiscales, o para generar rentabilidad en un remozado sistema en el que se puede invertir sin responsabilidad alguna sobre las eventuales pérdidas, excluyéndose la participación sindical y promoviéndose la discrecionalidad.

La realidad económica de Bolivia exige la formulación de políticas estatales que proyecten la seguridad social, de modo que coadyuven a enfrentar los graves problemas de desprotección de amplios sectores anidados en la economía informal, el desempleo y el subempleo, pese al reducido tamaño del mercado boliviano de la seguridad social. Tales políticas deberán atenuar las asimetrías de ingreso, la distribución de riqueza, la evasión de obligaciones impositivas y los problemas de pobreza y miseria. Es deseable que estos desafíos no permanezcan como tales, sin cambios auspiciosos en la nueva ley, que tiene la ventaja adicional de que solamente se la evalúa en largo plazo, con el riesgo de que sus promesas y consignas caigan en el olvido.

BIBLIOGRAFÍA

APONTE REYES-ORTIZ, Guillermo.

2011 “Ley de pensiones N° 065”. En *Fichas constitucionales*, N° 36. Instituto Prisma. La Paz, 15 de marzo.

APONTE REYES-ORTIZ, Guillermo; JEMIO, Luis Carlos;

FERRUFINO, Rubén & URIOSTE, Juan Cristóbal.

2008 *Pensiones y jubilación en Bolivia*. Fundación Milenio y Fundación Konrad Adenauer Stiftung. 1ª ed. Holding: Diseños especializados. La Paz, septiembre.

BARBA, Carlos.

2005 *Paradigmas y regímenes de bienestar*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de Costa Rica. Cuaderno de Ciencias Sociales N° 137. San José de Costa Rica.

BARR, Nicholas.

2002 “Reforma de las pensiones: Mitos, verdades y opciones de política”. En *Revista Internacional de la Seguridad Social*, N° 55(2).

BARRIENTOS, Armando & SANTIBÁÑEZ, Claudio.

2009 “New Forms of Social Assistance and the Evolution of Social Protection in Latin America”. In: *Journal of Latin American Studies*, Vol. 41, pp.1-26, Cambridge University Press.

BEHRENDT, Christina.

2001 “Pensiones privadas: ¿Una opción viable? Sus efectos distributivos según una perspectiva comparativa”. En *Revista Internacional de la Seguridad Social*, N° 53(3).

BEVERIDGE, Sir William.

1943 *Seguridad social y servicios afines: Informe presentado al Parlamento de Gran Bretaña el 22 de noviembre de 1942*. Trad. José Arce. Editorial Losada. Buenos Aires.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA.

<http://www.eclac.cl>

2006 *La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad*. Sesiones de la CEPAL, Organización de las Naciones Unidas. Montevideo, marzo.

ESPINA, Álvaro.

- 2009 *Modernización, estadios de desarrollo y regímenes de bienestar en América Latina*, Fundación Carolina. Documento de trabajo, N° 28.

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.

- 2011 *Ley 065, Ley de pensiones*. Promulgada el 10 de diciembre de 2010. *Reglamentos complementarios a la ley de pensiones*.

FILGUEIRA, Fernando.

- 2007 *Cohesión, riesgo y arquitectura de protección social en América Latina*. Naciones Unidas y CEPAL. Santiago de Chile.

GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.

- 1997 *Ley 1732, Ley de pensiones*. Aprobada por el Congreso Nacional el 29 de noviembre de 1996. República de Bolivia.
Reglamento complementario a la ley de pensiones 1732. Promulgado por Decreto Supremo N° 24469 del 17 de enero de 1997. República de Bolivia.

HUBER, Evelyne.

- 2006 “Un nuevo enfoque para la seguridad social en la región”. En *Universalismo básico: Una nueva política social para América Latina*. Carlos Molina (ed.). Banco Interamericano de Desarrollo, Ed. Planeta. Washington, D.C.

LEGATUM INSTITUTE.

<http://www.prosperity.com>

MESA-LAGO, Carmelo.

- 2004 *Las reformas de pensiones en América Latina y el Caribe y su impacto en los principios de la seguridad social*. Comisión Económica para América Latina. Unidad de Estudios Especiales. Serie: Financiamiento y Desarrollo, N° 144, Santiago de Chile.

MINGARRO Y SAN MARTÍN, José.

- 1946 *La seguridad social en el Plan Beveridge*. Editorial Polis, México D.F.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

<http://www.ilo.org>

SÁNCHEZ-CASTAÑEDA, Alfredo.

- 2012 *La seguridad y la protección social en México: Su necesaria reorganización*. Biblioteca jurídica virtual de la Universidad Autónoma de México. En: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=320>

STIGLITZ, Joseph.

1999 *Un nuevo análisis de la reforma de las pensiones: Diez mitos sobre los sistemas de seguridad social*. Banco Mundial. Washington D.C.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL.

<http://www.transparency.org>

6º Capítulo

LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN BOLIVIA Y VENEZUELA

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo analiza con detalle los indicadores institucionales de Bolivia y Venezuela a partir del concepto de gobernanza empleado por el Banco Mundial y los organismos internacionales¹. Considera seis indicadores que evalúan aspectos económicos y políticos de los países, haciéndolos según el mencionado Banco, más o menos sujetos de crédito, con base en una cantidad considerable de percepciones de la población, información local y hechos evaluados por expertos, según indicadores internacionalmente estandarizados. No obstante, lo más importante radica en que la gobernanza, sumada a los derechos de propiedad

1 Daniel Kaufmann, Aart Kraay y Pablo Zoido-Lobaton en 1999 ("Aggregating Governance Indicators"), con base en estudios previos de entidades internacionales, establecieron seis parámetros para medir empíricamente la gobernanza agregada, con la finalidad de constituir un índice mundial. Se trata del promedio calculado con base en los siguientes parámetros: 1) *Voice and accountability* (Voz y rendición de cuentas); 2) *Political stability and absence of violence* (Estabilidad política y ausencia de violencia); 3) *Government effectiveness* (Efectividad del gobierno); 4) *Regulatory burden* (Carga regulatoria); 5) *Rule of law* (Estado de derecho) y, 6) *Freedom from graft* (Libertad de corrupción). Cfr. el texto del Fondo Monetario Internacional citado en la bibliografía, *World Economic Outlook*, pp. 119-20. Sobre el concepto de gobernanza, véase los siguientes textos señalados en la bibliografía: El segundo capítulo del libro de José María Serna de la Garza que relaciona la gobernanza con la gobernabilidad y la gestión pública (pp. 22 ss.); y el texto de las Naciones Unidas que precisa las características del buen gobierno para lograr una adecuada gobernanza: participación, legalidad, transparencia, responsabilidad, consenso, equidad, eficacia, eficiencia y sensibilidad (pp. 3 ss.).

y las restricciones del poder ejecutivo, evalúa la calidad de las instituciones democráticas de cada entorno.

Los resultados son sistematizados en seis rangos de gobernanza que muestran cómo en Bolivia y Venezuela, se realiza o se cercena en determinada medida, el estado de derecho, protegiendo a las personas y constriñendo las prácticas al imperio de la ley; cómo se auspicia o restringe un entorno de libertad de expresión, de participación política y responsabilidad ciudadana; cómo se respetan o se conculcan los derechos políticos y las libertades civiles; cómo se procura o desestima la estabilidad política, la ausencia de violencia y la integración social; cómo se gestiona o manipula el consenso, haciéndose o no, uso eficiente de los recursos con servicios de calidad y con libre competencia privada; cómo se regula la vida económica, el flujo bancario y el comercio internacional; y, finalmente, cómo se realiza efectiva o sólo demagógicamente, la lucha contra la corrupción.

El texto muestra la evaluación del Banco Mundial de Bolivia y Venezuela desde 1996 hasta el año 2011, advirtiéndose una tendencia compartida a disminuir la gobernanza en ambos países, aunque con cierta recuperación los dos últimos años en el caso de Bolivia. Los indicadores contribuyen a esclarecer la responsabilidad gubernamental que, recurrentemente, es mayor en Venezuela que en Bolivia, aunque las tendencias de ambos países son preocupantes, especialmente, en lo referido a la libertad de expresión y la exigencia y control en la rendición de cuentas. En el país caribeño se advierte, por otra parte, una tendencia en picada de los indicadores referidos a la estabilidad política y ausencia de violencia, el estado de derecho prevaleciente en el país y la lucha contra la venalidad.

Finalmente, el texto evidencia con información verosímil, independientemente de la descalificación que políticos de profesión hagan de las evaluaciones del Banco Mundial y de que algunas entidades ignoren sus resultados, el modo cómo con criterios técnicos, se visualiza la calidad de la democracia de ambos países, de modo que Bolivia deje de seguir un ejemplo, en general, poco halagüeño. Aunque, al final del texto, se incluye algunos indicadores que evidencian otra valoración de la influencia venezolana.

1. LA NOCIÓN DE GOBERNANZA

Proveniente de una larga tradición francesa patente en los años setenta, se advierte que el concepto de gobernanza es, todavía ahora, una noción imprecisa que incluye tanto la idea de “dirigir la nave del Estado” como la relación dominante de éste con la sociedad.

Se ha concebido la gobernanza como el ideal que todo Estado debiese procurar realizar, señalando un sentido prescriptivo empleado recurrentemente por los organismos internacionales: forma en que los gobiernos deberían ejercer la autoridad política, económica y administrativa, articulando intereses para el crecimiento económico y la prosperidad. A esta noción se le añade las acciones de las entidades económicas, de las organizaciones de la sociedad civil y de los centros que generan contenidos ideológicos autónomos, constituyéndose en factores decisivos para definir determinadas políticas públicas. Así, la gobernanza referiría la relación de las entidades sociales con el gobierno, incluyendo la suma de los esfuerzos gubernamentales y las acciones de los protagonistas públicos y privados para orientar el rol del Estado, haciéndolo protagonista en la interacción con la sociedad, de modo que sea posible encarar y resolver con prestancia, las demandas y necesidades del conjunto.

Las limitaciones y el fracaso de las estrategias de desarrollo económico implementadas en varios países en la década de los ochenta, motivaron a que el Banco Mundial empleara la noción de gobernanza como un recurso que le permita reciclar su hegemonía ideológica, manteniendo las prerrogativas económicas de los países desarrollados. Esto se produjo en un contexto en el que la segunda globalización ya había adquirido consistencia desde mediados de siglo hasta los años noventa², y el discurso liberal y democrático se convertía progresivamente en el único pensamiento triunfante.

En efecto, después de que el liberalismo hubo derrotado al fascismo que tuvo más de dos décadas de oprobiosa vigencia, en la primera mitad de siglo; después de que el liberalismo hubo derrotado al socialismo que tras una experiencia frustrada a escala mundial de más de 70 años, no pudo rebasar su obsolescencia económica y tecnológica, habiendo sufrido una implosión política que destapó sus excesos en contra de la libertad y el individuo; se dio un nuevo escenario para el discurso ideológico. Así, la necesidad de que el Banco Mundial tuviese un discurso vigente, tanto económica como políticamente, definió desplazar el núcleo duro de su tematización ideológica de un contexto a otro.

El discurso del “crecimiento” fue menguando su fuerza por lo que dio paso al discurso del “desarrollo económico”, en el que se enfatizaba con entusiasmo, el

2 Según Jeffrey G. Williamson, el primer proceso de globalización se habría dado desde 1820 y habría durado poco menos de un siglo; el segundo, se habría iniciado a mediados del siglo XX. En contraste, el primer proceso contrario a la globalización se habría dado desde el descubrimiento de América hasta 1820; en tanto que el segundo, desde antes de la Primera Guerra Mundial hasta 1950. Cfr. “Winners and losers over two centuries of globalization”, pp. 22 ss.

discurso institucional. Fue en este contexto que se reivindicó las instituciones y la calidad de la democracia, permitiendo que la gobernanza adquiriese cada vez más, un rol ideológico central.

En los años noventa, el Banco Mundial difundió que la gobernanza era un requisito imprescindible para que los países en “vías de desarrollo” lograsen objetivos económicos expectables, por ejemplo, en lo concerniente a la reducción de la pobreza o el incremento del producto interno bruto. Apareció entonces el concepto de *rule of law*, que podría traducirse como “regulación”, “normatividad” o “imperio” de la ley, aunque es más frecuente que se lo traduzca como “estado de derecho”.

Tal “estado de derecho” refería, por ejemplo, la necesidad de establecer, explicitar y aplicar sin distinciones ni privilegios, reglas que normen de forma transparente la vida económica. Se trata de normas que resuelvan las disputas internas, pero que también resguarden la independencia del poder judicial, y señalen con claridad, los procedimientos imprescindibles que todo Estado debe seguir para transformar sus leyes como resultado de la discusión democrática. Como corolario de esta sistematización teórica, el Banco Mundial ofrecería apoyo financiero a los países que evidenciasen una “buena gobernanza” y cuya estado de derecho sea más alto que el de los demás candidatos a recibir “apoyo” económico internacional. En consecuencia, como ya era una práctica conocida en el banco, se requería medir la gobernanza, medir el estado de derecho, e inclusive medir la gobernabilidad y la calidad de la gestión pública³.

Siguiendo las directrices y la cultura institucional que se forjó en Bretton Woods, reunión que dio lugar a la fundación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, actualmente, ambas entidades han consolidado la medición de la gobernanza de los países haciendo uso de indicadores precisos. Pero la medición de ésta es, a la vez, sólo una componente de la medición de las instituciones. Es decir, los países que tengan “buenas instituciones”, que se disciplinen acatando las políticas globales, recortando el déficit fiscal y encaminándose por la vía de

3 Los textos de Ariel Buira y Pierre Calame señalados en la bibliografía critican con mayor o menor énfasis el uso político que hacen el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial de los indicadores de gobernanza, también rechazan la concepción cuantitativa y la metodología para establecerlos. Desde una perspectiva opuesta, los textos de la Corporación Andina de Fomento, de *Freedom House*, del F.M.I. y de la Fundación “Este país” muestran que los indicadores son un instrumento pertinente para reajustar las políticas de gobierno y motivar la participación activa de diversos actores políticos. Finalmente, el texto de Manuel Alcántara reflexiona sobre los problemas concernientes a la gobernanza y su medición en épocas de crisis y cambio.

la consolidación democrática, siendo anuentes al discurso institucionalista; esto es, los países que incrementen de forma sostenida y a largo plazo, la calidad de sus entidades, se constituirían para el Banco Mundial, en objeto privilegiado del crédito internacional, ahondando el monto de sus deudas.

No es pertinente explicitar aquí, la reticencia de los organismos internacionales a precisar la responsabilidad de los países desarrollados en la precipitación de las crisis económicas globales, o su silencio frente al déficit monstruoso de algunas economías dominantes, tampoco es apropiado ahondar en la ausencia de democracia interna en el Banco Mundial y en el Fondo Monetario Internacional, donde las cuotas de poder están correlacionadas directamente con las categorías que los países acreedores alcanzan. Lo cierto es que, respecto de los países “en desarrollo”, para aspirar a ser mayor deudor de las entidades señaladas, es necesario lograr una evaluación alta en la medición de la calidad institucional que redunde directamente en la calidad de la democracia y, por tanto, también en la evaluación de la gobernanza.

2. LA MEDICIÓN DE LA GOBERNANZA

La medición de la calidad institucional la realiza el Banco Mundial en tres ámbitos: En primer lugar, la gobernanza; en segundo, el resguardo de los derechos de propiedad; y, en tercero, las restricciones al poder ejecutivo⁴. La gobernanza se obtiene como promedio de seis parámetros evaluados, calificándose cada uno en el rango de cinco puntos.

El primero denominado “Voz y rendición de cuentas” se refiere a las libertades civiles y los derechos políticos. Está constituido por la libertad de expresión, la participación y la responsabilidad civil que se manifiestan en la posibilidad de elegir gobernantes, prevenir el cumplimiento de derechos, facilitar la libertad y promover el ejercicio de la prensa sin censura. Establece también en qué medida los ciudadanos y las instituciones controlan y fiscalizan al gobierno.

El segundo parámetro denominado “Estabilidad política y ausencia de violencia” refiere la percepción de la población respecto de acontecimientos no pacíficos e inconstitucionales. Se trata de tendencias que desestabilicen al gobierno,

4 La incidencia social, política y económica de las instituciones está remarcada en los textos señalados en la bibliografía que corresponden a los siguientes autores: Adam Przeworsky, Amartia Sen, Jeffrey Sachs y Pablo Bandeira; además del artículo conjunto de Dani Rodrik y Arvind Subramanian. Los textos de Daron Acemoglu, individualmente o con la colaboración de otros autores, muestran cómo el fortalecimiento institucional incide sobre el crecimiento.

recurriendo al terrorismo o a levantamientos armados. Además, en este punto se incluye la integración o descomposición social.

El tercer parámetro denominado “Efectividad del gobierno” indica la calidad de los servicios públicos. Se trata del compromiso gubernamental por implementar, efectivamente, políticas públicas construyendo consenso y haciendo uso eficiente de los recursos. Se evalúa también la calidad de los servicios sin politización partidaria, la independencia del gobierno respecto de las presiones políticas, y el auspicio que dé a la competencia de los servicios privados.

El cuarto parámetro de la gobernanza llamado “Calidad regulatoria” mide la habilidad gubernamental para implementar reglas y políticas que viabilicen el adecuado funcionamiento de los mercados y el comercio internacional. Se trata de la medida en que el gobierno se abstiene de intervenir en el flujo de bienes, el establecimiento de precios, la dinámica del sistema bancario y el comercio exterior.

El quinto parámetro denominado *rule of law*, se ha traducido usualmente como “estado de derecho”. Refiere en qué medida las relaciones económicas y sociales están reguladas de manera conveniente por una legislación justa y confiable. Esto incluye la confianza de la ciudadanía en acudir al sistema jurídico procurando la protección de las personas y de la propiedad privada contra la violencia y el robo. Aquí también se evalúa el respeto a la ley, la independencia del poder judicial y el desempeño de los jueces en el cumplimiento de sus funciones.

El sexto parámetro, finalmente, denominado “Control de la corrupción”, refiere en qué medida los ciudadanos perciben que el gobierno implementa políticas de transparencia y de lucha contra la corrupción. Se trata de la percepción sobre la medida en que el gobierno hace uso discrecional del poder público para obtener ganancias privadas, motivado en parte por la complicidad de distintos actores y por la impunidad de sus actos.

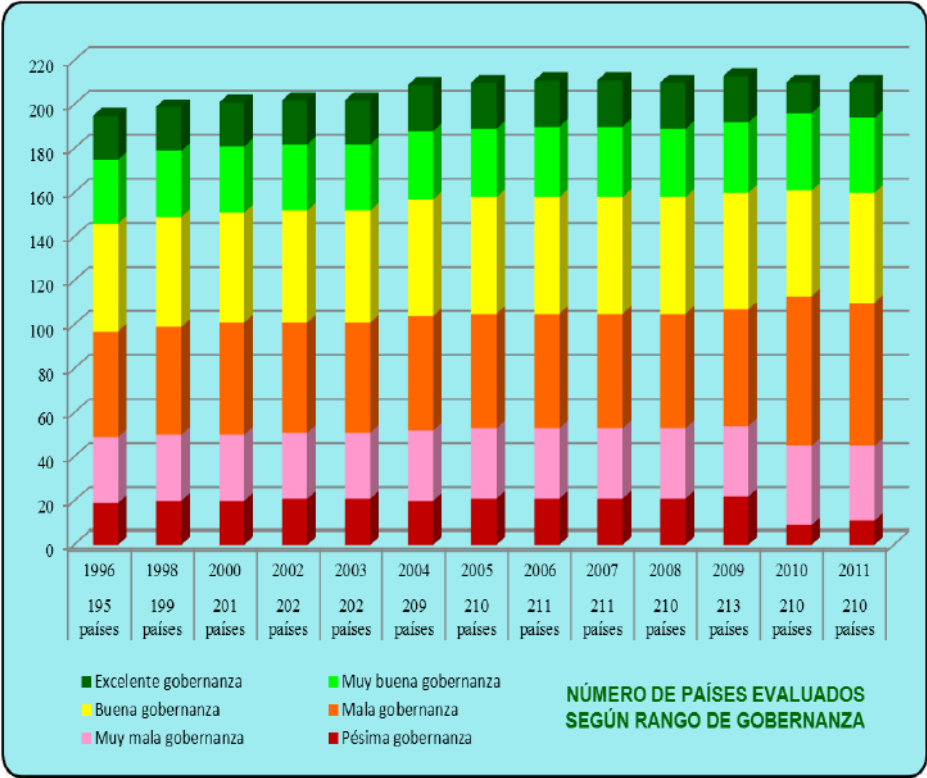
Desde 1996, el número de países cuya gobernanza ha sido medida por el Banco Mundial se ha incrementado de 195 a 213, en 2009 (catorce años y once evaluaciones); aunque se ha verificado un descenso en 2010 a 210 países, cantidad que se mantuvo en 2011⁵. La gobernanza, como indicador en una escala de -2,5 a 2,5; está dividida en percentiles que se reúnen en seis grupos. Los grupos extremos incluyen lo siguiente: En el tope está el primer país con

5 Los datos de los indicadores han sido procesados gracias al acceso libre que ofrece la información del siguiente sitio web del Banco Mundial: <http://info.world-bank.org/governance/wgi/index.asp>

gobernanza más alta, extendiéndose el grupo hasta el décimo percentil. Dicho grupo se considera de “excelente gobernanza” y lo formaron hasta 2009, veinte, veintiún o veintidós países; disminuyendo la evaluación a catorce países en 2010 y a dieciséis en 2011. Los que se mantuvieron entre los diez percentiles de más alta gobernanza en los dieciséis años consecutivos, son Finlandia, Dinamarca y Nueva Zelanda, seguidos de Noruega, Luxemburgo y Suecia. En este grupo, de Centro y Sudamérica sólo aparece Chile una vez, el año 2005.

Figura N° 30

NÚMERO DE PAÍSES POR RANGO DE PERCENTILES EN 16 AÑOS DE EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA EFECTUADA POR EL BANCO MUNDIAL



Elaboración propia con indicadores del Banco Mundial.

En el extremo opuesto, en el grupo de “pésima gobernanza”, están las posiciones de los percentiles que han obtenido las mediciones más bajas, siendo según el total evaluado, de 19 a 21 países hasta el año 2009. El año 2010 hubo la menor cantidad de países en este rango (nueve), manteniéndose una cifra pequeña en

2011 (once países). Es decir, si bien los dos últimos años de los que se tiene indicadores habría menor cantidad de países en el rango de “excelencia” (con una disminución de casi 30%); también disminuyó ostensiblemente en los dos últimos años la cantidad de países con “pésima” evaluación (disminución de 45%). Esto podría significar que la tendencia de los mejores es a disminuir la gobernanza máxima, pero por otra parte, también disminuyeron los excesos que gravitan contra la gobernanza haciéndola “pésima”.

La mayor parte de los países con la peor gobernanza son africanos, aunque también hay algunos asiáticos. Están siempre ocupando alguno de los peores percentiles del mundo hasta una posición correspondiente al 10% peor evaluado, Somalia, Afganistán, Iraq y la República Democrática del Congo, seguidos de Sudán, Myanmar y Zimbabue. Haití aparece entre los “peores” en cinco ocasiones, y Venezuela en trece evaluaciones que tuvo desde 1996 hasta 2011, ha estado en cuatro ocasiones cerca de atravesar el umbral entre la “muy mala” gobernanza y la “pésima”.

En efecto en 2011, obtuvo una evaluación apenas de 10,53 puntos y en 2011, de 10,57 puntos. Asimismo, sus evaluaciones de 2007, 2008 y 2009 fueron también puntajes cercanos al límite de los rangos referidos (10 puntos): 13,18 por una parte; 12,2 en 2008 y, finalmente; 11,78 en 2009. De cualquier forma, la curva de la gobernanza de Venezuela desde 2005 hasta el año 2011, aun sin atravesar al peor rango, tiene una evidente caída: cada año resulta peor que el anterior. Asimismo, sus lugares han sido cada vez peores en el ranking mundial de 2007 a 2011: 192° de 211 países en 2007; 197° de 210 países evaluados en 2008; ocupó en 2009, el puesto 198° de 213 países; y en 2010, el 200° de 210 países, correspondiéndole el puesto 199° también de 210 países evaluados en 2011.

En medio de los extremos están los otros cuatro grupos que pueden denominarse de arriba abajo, como sigue: El grupo de gobernanza “alta” (“muy buena”), el de gobernanza “media alta” (“buena”), el grupo de gobernanza “media baja” (“mala”) y el de gobernanza “baja” (“muy mala”). El primero, gobernanza muy buena, está formado por un número de 29 a 32 países hasta 2009; aunque la cantidad aumentó en 2010 a 35 países en el rango, y a 34 en 2011 (incremento medio del 12%). Se trata de los países que tienen “buenas instituciones”, aunque perfectibles. Hay una notable dispersión de los países que ocupan los primeros lugares de los quince percentiles del rango, alrededor de 30 en total. No obstante, destacan Japón, Estados Unidos, Barbados y Bahamas, seguidos de Chile, Francia y Malta. El caso de Chile es notable aquí también porque estuvo en siete ocasiones entre los diez primeros de “gobernanza alta” ocupando el 24° lugar de 202 países en 2002 y el 22° lugar de 209 en 2004.

El siguiente grupo de arriba abajo incluye países de “gobernanza media alta” pudiendo denominarse la calidad de gobernanza como “buena”. Tendrían instituciones aceptables, aunque es recomendable que las mejoren. El grupo estaría formado por una cantidad de 49 a 53 países hasta 2011 inclusive. Hay una notable dispersión de los diez primeros lugares correspondientes al grupo de 25 percentiles: alrededor de 40 países en total. No obstante, destacan Dominica, Lituania y Latvia seguidos de Corea del Sur, Uruguay y Eslovaquia. Los últimos dos años Uruguay subió al rango de “muy buena” gobernanza y Costa Rica aparece en el de “buena” gobernanza en cinco ocasiones.

Considerando de abajo hacia arriba, desde el rango “pésimo” aparecen dos grupos: Primero, el grupo de gobernanza “baja” (“muy mala”) y, segundo, el grupo de gobernanza “media baja” (“mala”). En el primero, formado por 15 percentiles, se encuentran entre 30 y 32 países hasta 2009, incrementándose a 36 en 2010 y 34 países en 2011 (incremento medio de 11%).

En el segundo grupo, formado por 25 percentiles, hay entre 48 y 53 países hasta 2009, incrementándose a 68 en 2010 y a 65 países en 2011 (incremento medio de 24%). Es decir, el mayor desplazamiento de las evaluaciones los dos últimos años se habría dado hacia el rango de “gobernanza media baja”, quedando el promedio y la mediana del índice mundial por lo general, en la parte superior de dicho rango. Esto implicaría que los dos últimos años de evaluación, se dio una mejora generalizada que tendería a subir hasta el límite de la posición media (percentil 50^o), las evaluaciones inferiores; aunque también en contrapartida, se habría dado una tendencia a disminuir las evaluaciones mayores hacia el mismo límite. La “muy mala gobernanza” implica una llamada de atención para cambiar la calidad de las instituciones que pondrían en evidencia riesgos graves para el país; en tanto que la “mala gobernanza” exigiría introducir mejoras decisivas en determinados aspectos de la vida social y política. Bolivia y Venezuela se encuentran, salvo una excepción de Bolivia el año 1998 cuando ocupa el rango de “buena gobernanza”, en ambos grupos. Bolivia siempre habría obtenido una evaluación superior a la de Venezuela.

Los países que se han mantenido entre los ínfimos de “muy mala gobernanza” son Yemen, Guinea-Bissau y Nigeria seguidos de Laos y Belo-Rusia. La dispersión es alta en los diez últimos lugares para un rango de 15 percentiles: alrededor de 50 países. Venezuela está aquí en diez ocasiones consecutivas, a partir del año 2002 hasta 2011 con una pendiente decreciente que se modifica levemente el año 2005. Bolivia estuvo en dos evaluaciones en tal rango, los años 2008 y 2009 habiendo rebasado el límite de la “mala gobernanza” a la “muy mala gobernanza” por escasos décimos. Haití y Ecuador aparecen en tres ocasiones, reiteradamente los últimos años de la evaluación; y Paraguay en dos gestiones.

El siguiente grupo en orden ascendente de abajo arriba, lo forman los países de “mala gobernanza” con una notable dispersión en un rango de 25 percentiles, donde los diez últimos lugares son ocupados por alrededor de 50 países. Destacan entre ellos por su baja calificación los siguientes países: Guatemala aparece en ocho evaluaciones; Cuba en siete ocasiones, aunque su situación mejoró los dos últimos años, siguiéndoles Honduras, Kenia y Uganda. Bolivia estaría en general en este rango; aparece en diez evaluaciones, nueve años seguidos a partir de 2000 hasta 2011. Las calificaciones más altas de Venezuela son las que corresponden a los años 1996, 1998 y 2000, todas con “mala gobernanza”. Después del año 2000, Venezuela no volvió a dicho rango permaneciendo en el de “muy mala gobernanza” por diez años consecutivos. Otros países de América Latina que aparecen en el rango de referencia, aunque con diferencias evidentes respecto de la frecuencia, son Argentina, Colombia, Perú y México.

3. LA GOBERNANZA DE BOLIVIA Y VENEZUELA

A continuación se presenta la evaluación que el Banco Mundial ha efectuado de Bolivia y Venezuela según los seis parámetros de gobernanza desde 1996 hasta el año 2011⁶. No se incluyen el segundo ni el tercer ámbito de calificación de las instituciones, referidos a los derechos de propiedad privada y a las restricciones al poder ejecutivo, por las siguientes razones: El ámbito de protección de la propiedad privada tiene similitud con el quinto parámetro de gobernanza (señalado como “estado de derecho”). En lo concerniente al ámbito de los límites institucionales impuestos al Presidente y a otros líderes políticos, dado que en Bolivia y Venezuela existen regímenes plebiscitarios de corte populista, tratar el tema con detenimiento excedería los límites del presente capítulo. Sin embargo, las evaluaciones no sólo evidencian la gobernanza como tal, sino también comparativamente, miden la calidad y el carácter de las instituciones democráticas en ambos países.

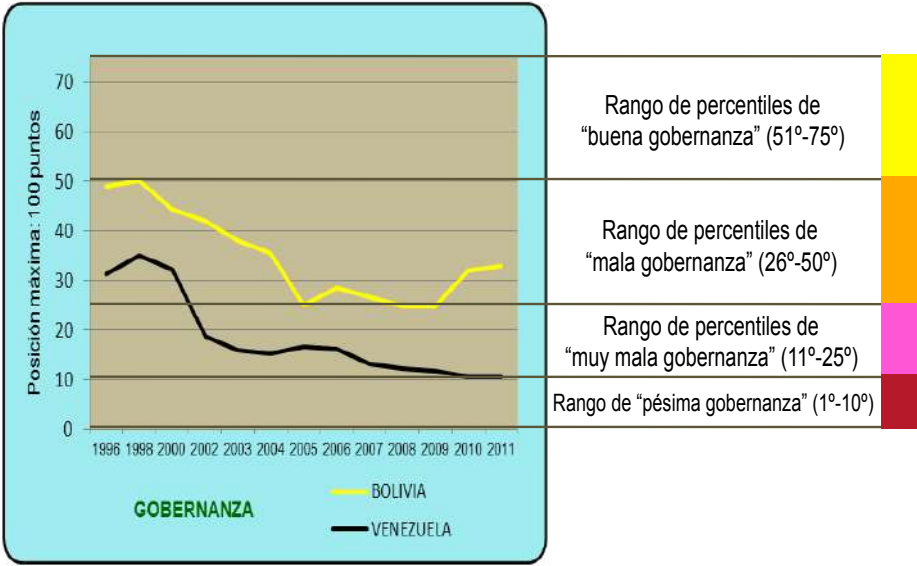
Se ha elegido comparar Bolivia con Venezuela porque es evidente la influencia política, ideológica e institucional que el régimen de Hugo Chávez ejerce sobre Bolivia, como lo muestra la prensa internacional desde inicios del año 2006 hasta el año 2012, al menos. En efecto, la diferencia de ocupación de las posiciones de los percentiles de gobernanza, entre Bolivia y Venezuela es relativamente estable mostrando una tendencia paralela en dicho periodo (va de 8,3 a 23,3 puntos). Los años de mayor distancia son de 2002 a 2004, y de 2010 a 2011. A partir de 2002, probablemente, por la crisis política suscitada por el golpe de Estado contra Hugo Chávez que deterioró la gobernanza; y los dos últimos años de evaluación, debido

6 El sitio web del Banco Mundial que ofrece estudios específicos, por ejemplo, sobre Bolivia y Venezuela, es el siguiente: <http://databank.worldbank.org/data/views/reports>

a que, al parecer, el gobierno boliviano habría decidido alejarse saludablemente, de la influencia del país caribeño, en provecho de sus instituciones democráticas.

Figura N° 31

GOBERNANZA DE BOLIVIA Y VENEZUELA DE 1996 A 2011



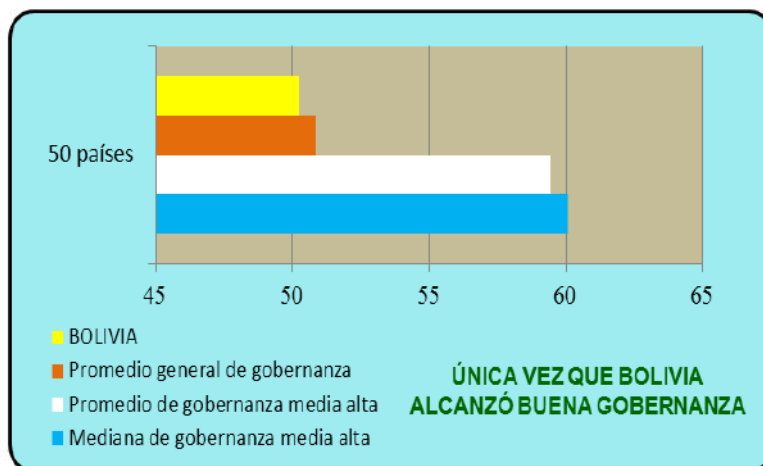
Elaboración propia con indicadores del Banco Mundial.

Considerando los seis parámetros de gobernanza, es útil para Bolivia analizar las particularidades que ésta habría adquirido en Venezuela. De este modo, para el país andino es posible evaluar, independientemente de su propia gobernanza medida por el Banco Mundial, la conveniencia de la influencia venezolana, aquilatando la afectación institucional democrática y los efectos sobre el desarrollo económico, social y político⁷. Por lo demás, en febrero de 2013, se hubiesen cumplido catorce años de ejercicio gubernamental del “chavismo”, puesto que Hugo Chávez asumió el gobierno de Venezuela a inicios del año 1999, manteniéndolo hasta su muerte. Ese periodo coincide en una medida considerable, con los datos públicos del Banco Mundial que se analizan en el presente texto.

7 Sobre la calidad de la democracia, los actores políticos y el desarrollo institucional en Bolivia, véase los textos de los siguientes autores citados al final del capítulo: Franco Gamboa, H.C.F. Mansilla y João Prats. Sobre el mismo tema comparado a nivel latinoamericano, se recomienda los libros de Alain Tourain, Guillermo O'Donnell, Édgard Moncayo y la publicación del PNUD; además del artículo conjunto de Daniel Levine y José Enrique Molina.

Figura N° 32

BUENA GOBERNANZA ALCANZADA POR BOLIVIA EN 1998

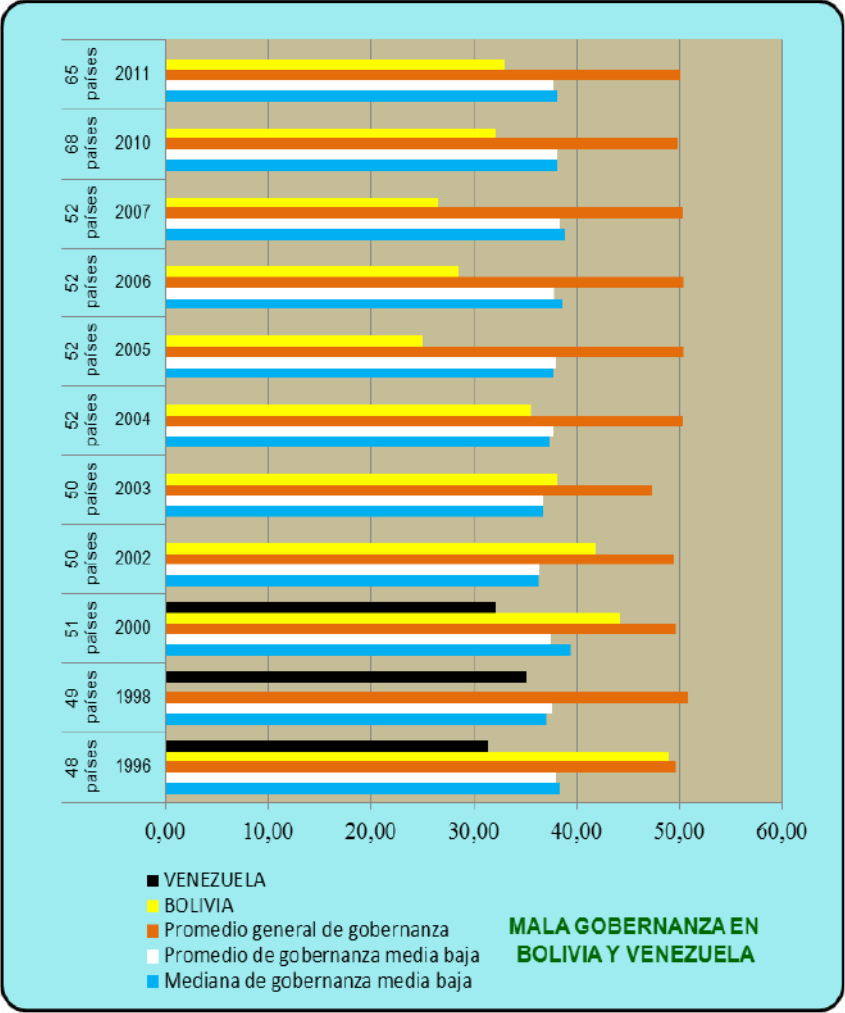


Elaboración propia con indicadores del Banco Mundial.

La diferencia del promedio de percentiles de gobernanza entre Bolivia y Venezuela en los dieciséis años reportados por el Banco Mundial, es de 16,49 puntos: 34,9 de Bolivia (“mala gobernanza”) y 18,4 de Venezuela (“muy mala gobernanza”). La mayor proximidad de Bolivia a Venezuela se da el año 2005, caracterizado por la crisis política del gobierno de Carlos Mesa que acercó el país andino al caribeño, estabilizándose más tarde la cercanía entre ambos países según un movimiento descendente compartido desde el año 2006, cuando se inicia el gobierno de Evo Morales, hasta el año 2009 inclusive.

Las evaluaciones de 2010 y 2011 dejan advertir, no obstante, un alejamiento de ambas evaluaciones, siendo notorio el decaimiento de Venezuela y una recuperación encomiable en Bolivia. El descenso de Venezuela comienza el año 2000, agudizándose hasta alcanzar una evaluación cercana a la “pésima gobernanza” en las gestiones de 2007 a 2011, cada vez con peores resultados. Nótese también que en la información que se dispone no se ha incluido los datos de la gestión 2012 por no estar en línea en la base de datos del Banco Mundial. Sólo dos años (2008 y 2009), Bolivia cruzó el límite de la “mala gobernanza” a la “muy mala gobernanza”, advirtiéndose felizmente, una expectable recuperación los años 2010 y 2011. Así, es innegable que al coincidir los gobiernos de Chávez y Morales hubo un progresivo decremento en la evaluación de la gobernanza de ambos países, hasta que los dos últimos años se advierte un alejamiento evidente de Bolivia, de la tendencia descendente de Venezuela.

Figura N° 33
MALA GOBERNANZA DE BOLIVIA EN DIEZ EVALUACIONES
Y DE VENEZUELA EN TRES AÑOS



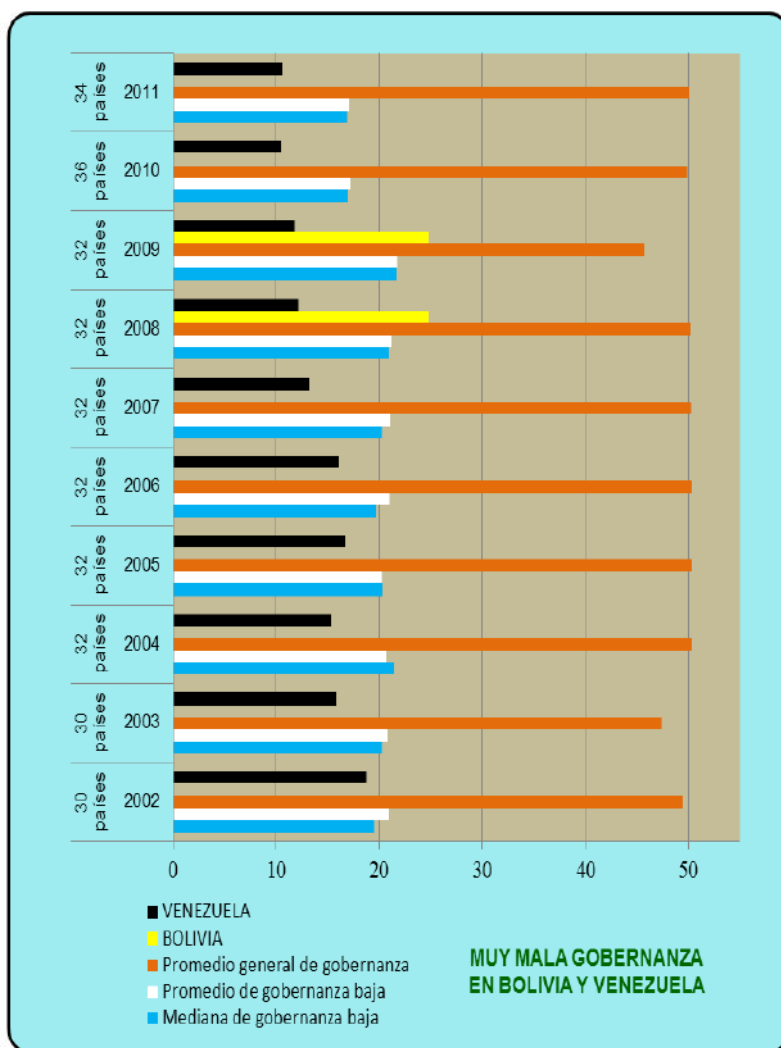
Elaboración propia con indicadores del Banco Mundial.

Esto contrastaría con los primeros periodos gubernamentales evaluados. Tanto es así que Bolivia habría tenido en los últimos años del siglo pasado, en plena coyuntura neoliberal y con total vigencia de la democracia pactada, la calificación más alta de gobernanza asignada por el Banco Mundial, muy cerca del promedio universal (50,87), siendo parte del índice correspondiente al grupo “medio alto” (“buena gobernanza”) con una evaluación de 50,25 puntos en 1998. Similar

situación se habría dado en Venezuela hasta el año 2000, es decir, pese al fracaso económico del neoliberalismo en lo concerniente a la distribución de la riqueza, la preeminencia del empleo precario e informal y la extensión de la extrema pobreza; la gobernanza más alta de Venezuela se dio antes de Hugo Chávez, precipitándose después un descenso continuo con una leve recuperación el año 2006.

Figura N° 34

MUY MALA GOBERNANZA DE BOLIVIA EN DOS EVALUACIONES
Y DE VENEZUELA EN DIEZ AÑOS CONSECUTIVOS



Elaboración propia con indicadores del Banco Mundial.

La crisis política desatada en Bolivia en octubre de 2003 y que tuvo varios momentos extremos hasta el año 2005, se evidenciaría en el progresivo deterioro de la gobernanza del país, cuya calificación se acercó del rango “malo” al “muy malo”. Pese a que las más bajas calificaciones de Bolivia son las que corresponden a los años 2008 (24,78) y 2009 (24,83); el puesto ocupado en 2005 (25,02) evidencia la correlación fuerte entre la agudización de la crisis política y el deterioro de la gobernanza. Lo mismo se advertiría en Venezuela, dada la crisis de abril de 2002, se precipitó una caída de la gobernanza de más del 13% respecto de la anterior evaluación, deteriorando ostensiblemente la institucionalidad política por el golpe de Estado contra Hugo Chávez.

Para medir los seis parámetros de gobernanza, el Banco Mundial ha incluido, relativamente, un número creciente de fuentes. Las últimas mediciones que se dieron los años 2009, 2010 y 2011, utilizan en los parámetros más estudiados, hasta 17 ó 18 fuentes en Venezuela y 15 ó 16 fuentes en Bolivia. Tal es el caso, por ejemplo, de los parámetros “voz y rendición de cuentas”, y “estado de derecho”.

En el primer parámetro, “voz y rendición de cuentas”, Bolivia y Venezuela alcanzaron los promedios más altos en dieciséis años (48,83 y 34,09 respectivamente); evidenciándose que la posición superior de Bolivia (diferencia de 14,77 puntos), sería similar a la que se da como promedio de las diferencias de los seis parámetros (16,49 puntos); advirtiéndose en general, una curva relativamente paralela con valores descendentes en general y con una recuperación compartida en ambos países los años 2005 y 2006. No obstante, habría también una recuperación del indicador en Bolivia, a diferencia del empeoramiento de Venezuela, los años 2010 y 2011.

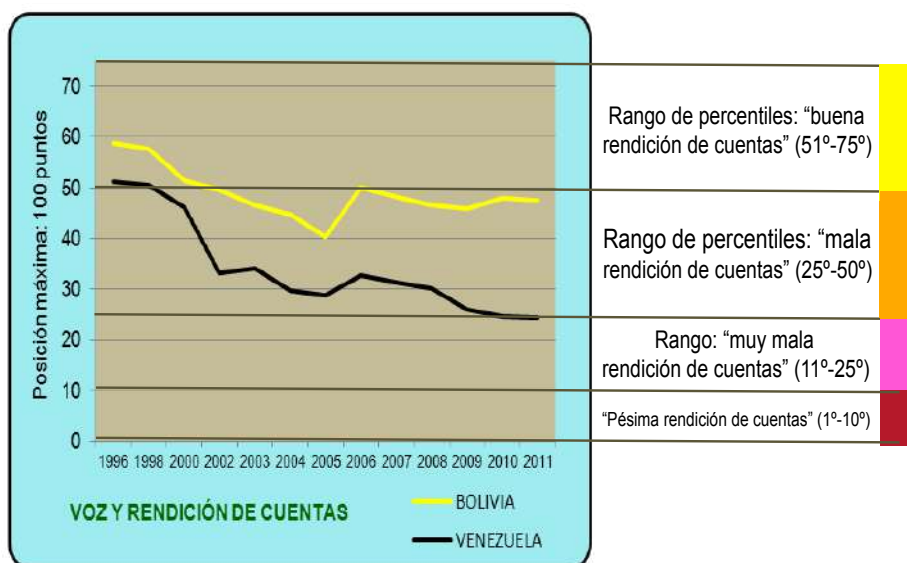
El relativo repunte el año 2006, frente a la tendencia decreciente de la evaluación de Bolivia en el primer parámetro, es coincidente con las elecciones nacionales que se produjeron a fines de 2005. La recuperación de la evaluación de ese parámetro es todavía más evidente los años 2010 y 2011, cuando Bolivia logra ocupar de nuevo el sitio de los años 2002 y 2003, aunque sin poder superar las evaluaciones máximas que se extienden de 1996 al año 2000. En el caso de Venezuela; pareciera un despropósito, al analizar la tendencia, esperar que el país caribeño recupere un nivel que corresponda a la evaluación “buena” que se dio sólo una vez en su historia en 1998, respecto de la libertad de expresión, la fiscalización y la rendición de cuentas.

Para la evaluación del segundo parámetro, “estabilidad política y ausencia de violencia”, el Banco Mundial recurrió a cuatro fuentes en 1996, incrementándolas hasta llegar a nueve en 2009, y disminuyéndolas a ocho los años 2010 y 2011.

En este parámetro, Bolivia tiene el promedio más bajo de los seis establecidos y medidos en dieciséis años de evaluación (25,65). Por su parte, Venezuela tiene el segundo promedio más bajo (15,16), superado sólo por el promedio de “estado de derecho” (10,84). Los estudios y reportes de expertos llevaron al Banco Mundial a medir la estabilidad política de Venezuela, presentándola como precaria con su punto más bajo en 2002 y 2003 (respectivamente: 11,1 y 9,4). Sobre esta evaluación, si bien es aceptado que la crisis de abril de 2002 fue resuelta por el apoyo popular que recibió Hugo Chávez, no se puede desmerecer que la calificación podría haber sido peor si no se hubiese producido el sustento político que ofreció la Organización de Estados Americanos para restablecer la constitucionalidad democrática, promoviendo el diálogo y señalando los problemas que motivaron a los actores, incluidos quienes participaron en el golpe de Estado.

Figura N° 35

PRIMER PARÁMETRO DE LA GOBERNANZA: VOZ Y RENDICIÓN DE CUENTAS.
EVALUACIÓN DE BOLIVIA Y VENEZUELA DE 1996 A 2011



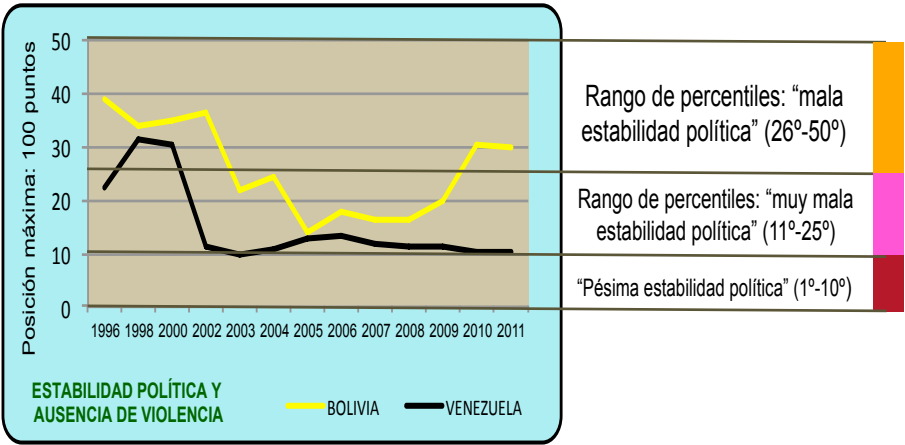
Elaboración propia con indicadores del Banco Mundial.

Situación similar se habría dado en Bolivia los años 2003 y 2005 por las crisis políticas de los gobiernos de Gonzalo Sánchez de Lozada y de Carlos Mesa, respectivamente. La evaluación de 2005 es una de las más bajas de Bolivia (13 puntos), superada sólo por la evaluación de “estado de derecho” dada en 2009 (9,9 puntos); no obstante, la inestabilidad referida se habría atenuado el año 2009,

momento en el que se advertiría un leve repunte de Bolivia debido en gran medida, a la popularidad de Evo Morales. Tal recuperación se habría incrementado de modo sostenido según la evaluación de los años 2010 y 2011. En contraste con esta tendencia reciente, desde 2006, la estabilidad política de Venezuela tendría una apreciación ínfima, manteniéndose constante una ligera tendencia de descenso.

Figura N° 36

SEGUNDO PARÁMETRO DE LA GOBERNANZA: ESTABILIDAD POLÍTICA Y AUSENCIA DE VIOLENCIA. EVALUACIÓN DE BOLIVIA Y VENEZUELA DE 1996 A 2011



Elaboración propia con indicadores del Banco Mundial.

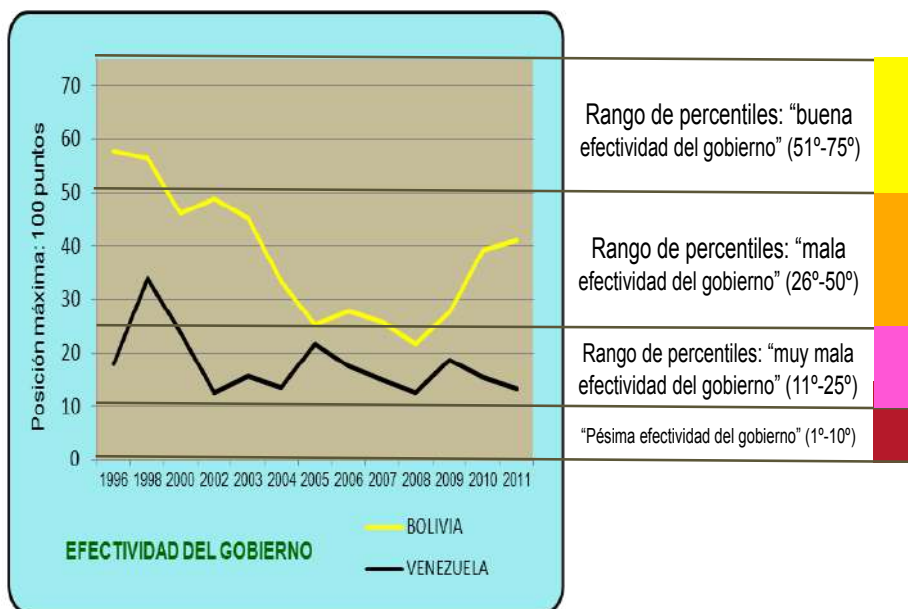
El tercer parámetro, referido a la “efectividad del gobierno”, considera la capacidad gubernamental para construir consenso y usar eficientemente los recursos, de manera que los servicios públicos sean satisfactorios para la sociedad, obstaculizándose cualquier politización partidaria. Al respecto, los gobiernos de los países comparados, si bien llegaron a generar expectativas respecto de la construcción de consenso, progresivamente éstas se desvanecieron; advirtiéndose la tendencia hegemónica recurrente de ocupar los espacios públicos para beneficio de facciones partidarias. La situación, en general, empeoró respecto de que el Estado garantice la libre competencia de los servicios privados.

Por lo demás, en ambos países se advierte una tendencia irregular, aunque con alguna proclividad al descenso. En Venezuela, hacia 1998 (momento en el que el parámetro alcanza el rango de “mala” efectividad), las expectativas generadas abruptamente se desplomaron hasta el año 2002, advirtiéndose posteriormente, una oscilación de subidas y bajadas que muestra de modo fehaciente, las variaciones

tornadizas de apoyo popular que reciben los regímenes plebiscitarios. Así, se constataría los años 2002 y 2008 como los de mínima evaluación de la efectividad del gobierno. En el caso de Bolivia, se advierte una tendencia decreciente desde 1998 con un leve repunte el año 2002, volviendo a decaer la percepción de la efectividad del gobierno desde el año 2003 hasta alcanzar el punto más bajo en 2008. Las últimas tres evaluaciones hasta 2011 evidenciarían, no obstante, una notoria recuperación de la forma cómo se percibiría en el país la efectividad referida, abandonando el rango de “muy mala” evaluación y fijándose la efectividad gubernamental simplemente como “mala”.

Figura N° 37

TERCER PARÁMETRO DE LA GOBERNANZA: EFECTIVIDAD DEL GOBIERNO.
EVALUACIÓN DE BOLIVIA Y VENEZUELA DE 1996 A 2011



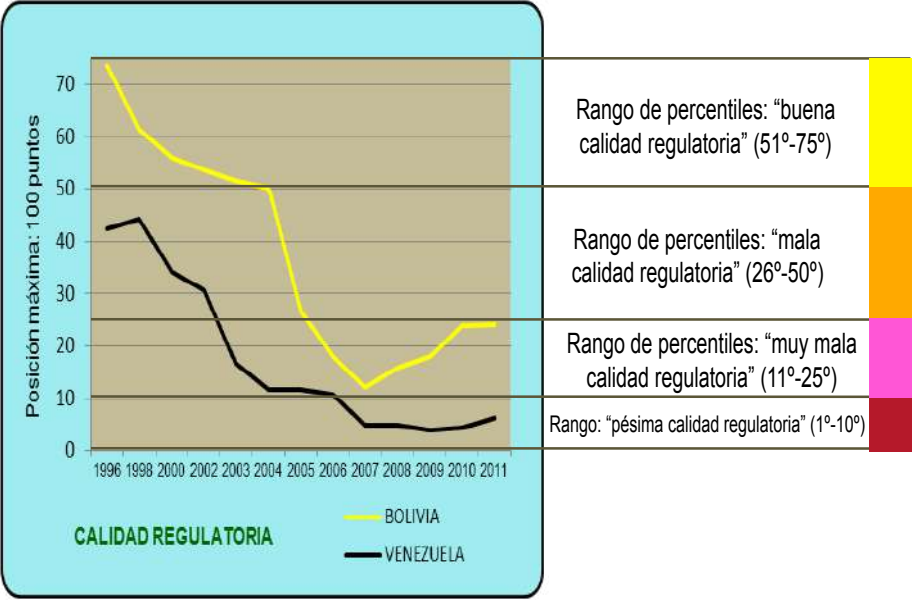
Elaboración propia con indicadores del Banco Mundial.

Respecto del cuarto parámetro, “calidad regulatoria”, se advierte la máxima pendiente de descenso en ambos países, con la excepción de que Bolivia a partir del año 2008, habría tenido una recuperación sostenida. La caída regulatoria de Venezuela es abrupta desde 2005, desplazándose la evaluación a través de tres rangos, desde la “mala regulación” en 1998 hasta la “pésima” de 2007 a 2011, a través de la “muy mala regulación” en 2006. Es notorio que, en general, partiendo de 1998, no se da caso alguno que verifique una mínima recuperación

del indicador, evidenciándose un indefectible proceso de empeoramiento de la calidad regulatoria que viabilice un funcionamiento adecuado de los mercados y el comercio internacional. En este parámetro se advierte evaluaciones ínfimas del país caribeño, especialmente los años 2007 y 2009. Además, la caída de dicha calidad es notoria también en Bolivia hasta el año 2007 inclusive. Después, la recuperación se hizo significativa porque de 12,1 puntos en 2007 alcanzó el doble en 2011: 24,2 puntos; manteniendo su incremento durante cuatro años.

Figura N° 38

CUARTO PARÁMETRO DE LA GOBERNANZA: CALIDAD REGULATORIA.
EVALUACIÓN DE BOLIVIA Y VENEZUELA DE 1996 A 2011



Elaboración propia con indicadores del Banco Mundial.

Sobre el quinto parámetro del Banco Mundial, el “estado de derecho”, la vocación hegemónica del gobierno venezolano y las fintas políticas que desplegó en el juego democrático, se habrían reproducido en menor escala en Bolivia; creando inclusive leyes contrarias a las propias Constituciones que ambos regímenes promulgaron. En el país del norte, los perseguidos políticos no siempre fueron juzgados por tribunales imparciales, se criminalizó varios derechos y se conculcó la huelga. Esto fue posible porque se desbarató el equilibrio de poderes y se destruyó la independencia del poder judicial, incurriéndose en lo que algunos análisis tipificaron como “hiper-presidencialismo”.

Con base en ocho fuentes en 1996, número que progresivamente se incrementó hasta 17 los tres últimos años (fuentes entre las que se cuenta, por ejemplo, *Heritage Foundation*); el Banco Mundial calificó a Venezuela como un país en el que el “estado de derecho” se encontraría entre los más deteriorados del mundo, advirtiéndose en el periodo de 1996 a 2011, una invariable caída del indicador. En efecto, de una evaluación que ponía a Venezuela en el rango de “mal estado de derecho” (31 puntos) en 1996, el país caribeño llegó en 2002, al rango de “muy mal estado de derecho” (12,9 puntos); encerrándose finalmente desde 2005 hasta 2011, en el rango de “pésimo estado de derecho” con un puntaje tan bajo como para ocupar la posición correspondiente al percentil 1,4 de 212 países evaluados en 2010, y como para ocupar la misma posición entre 214 países evaluados en 2011. Es decir, en ambas gestiones Venezuela compartiría con Zimbabue el tercer peor lugar a nivel mundial entre los países que evidenciaron el peor “estado de derecho”.

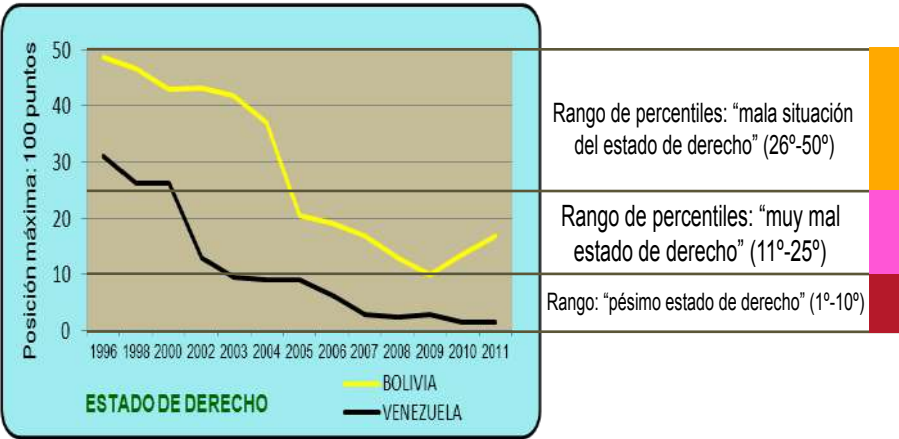
Los valores más bajos del país caribeño se sustentan en parte, por ejemplo, con la multiplicación de denuncias de incremento de la violación de las libertades civiles y los derechos humanos por motivos políticos, denuncias que se efectuaron ante organismos internacionales, incluidas las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos. Por su parte, instituciones como *Human Rights Watch* o *Venezuela Awareness Foundation*, señalan que desde 2003 hasta principios del año 2011, se contaron 27 presos políticos, habiéndose producido un incremento ostensible en la violación de los derechos humanos los últimos años. Se darían allanamientos políticos, se habría criminalizado la protesta y se retardaría o aceleraría en extremo los procesos judiciales contra los presos políticos, haciendo escarnio público de ellos, sometiendo a tortura, privándolos de sus derechos procesales y negándoles atención médica por problemas de salud agudizados en prisión. Además, las denuncias indican que se habría criminalizado la opinión crítica, disidente u opositora al régimen, que se encarcelaría a líderes de la oposición, se implantaría pruebas falsas y se violaría la inmunidad parlamentaria.

Naturalmente, varios funcionarios del régimen han ignorado e invalidado estas denuncias, llegando a decir que organismos como las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos serían instrumentados para efectuar ataques políticos contra el régimen de Hugo Chávez y recientemente, de su sucesor. Sea cierto o no, conculcar los derechos políticos y las libertades civiles, sin duda que no constituye, en medida alguna, un modelo de práctica gubernamental deseable para un país como Bolivia, por el deterioro que ocasiona en la gobernanza y el debilitamiento de las instituciones democráticas, pese a que tal estilo de gobierno pudiera aparecer como muy apetecible para cualquier gobierno de perfil autoritario.

En lo concerniente a la calificación de Bolivia en el parámetro; no es sustantivamente mejor que la de Venezuela, especialmente por el desplome del indicador que de 41,9 puntos en 2003 llegó en 2009, a 9,9 puntos (30 puntos de descenso), alcanzando el país andino el rango de “pésimo estado de derecho”. Es decir, las fuentes que se incrementaron progresivamente en Bolivia para calificar el parámetro en cuestión; de seis en 1996 a 16 en 2010 y 2011, pondrían en evidencia una percepción generalizada de la población y mostrarían resultados de estudios técnicos que señalarían un deplorable imperio de la ley, la vergonzosa deshonra de la justicia y una execrable dependencia del poder judicial respecto del órgano ejecutivo, advirtiéndose; no obstante, los dos últimos años, una leve recuperación que permitió salir del rango ínfimo mundial, radicando el país sudamericano en el rango de “muy mal estado de derecho”, frecuente en seis evaluaciones; en comparación al rango de “mal estado de derecho” donde Bolivia estuvo de 1996 al año 2004. Con todo, el país tuvo en promedio, 17,6 puntos más que la calificación de Venezuela en el parámetro, habiendo alcanzando la diferencia mínima en 2009 (7,1 puntos) y; la máxima, en el año 2003 (32,3 puntos).

Figura N° 39

QUINTO PARÁMETRO DE LA GOBERNANZA: ESTADO DE DERECHO.
EVALUACIÓN DE BOLIVIA Y VENEZUELA DE 1996 A 2011



Elaboración propia con indicadores del Banco Mundial.

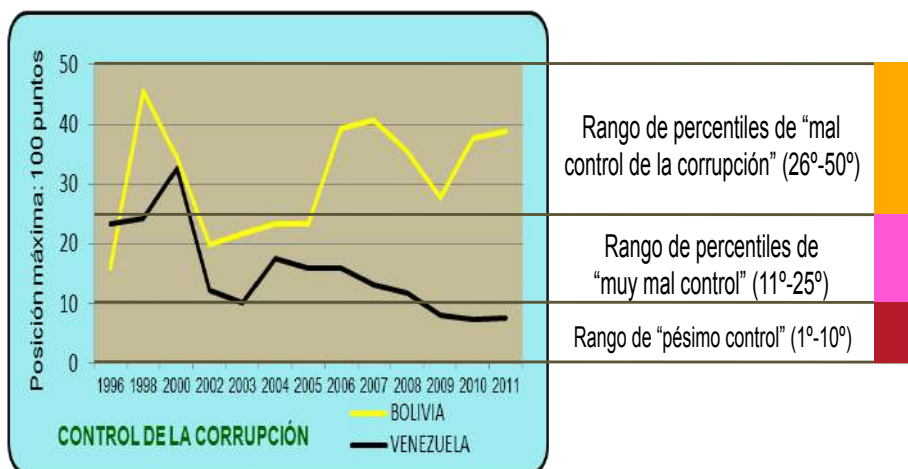
Finalmente, en lo concerniente al sexto y último parámetro, el “control de la corrupción”, la evaluación de Venezuela es también significativamente ínfima. De las trece evaluaciones entre 1996 y 2011, tres veces, de 2009 a 2011, el país caribeño estuvo en el rango de “pésimo control de la corrupción”, habiendo

alcanzado puntajes próximos a dicho rango los años 2003, 2007 y 2008. En el rango de “muy mal control de la corrupción” estuvo nueve veces con un promedio de 16 puntos; en tanto que sólo una vez, en 2000, alcanzó el rango de “mal control de la corrupción” (32,5 puntos). La evaluación de los años 2010 y 2011 pone a Venezuela en el décimo sexto y décimo séptimo peor lugar de un total de 210 países y de 212 países evaluados a nivel mundial, respectivamente; superado sólo por otro país de América Latina que es peor de la región: Haití.

Respecto del indicador “control de la corrupción” evaluado en Bolivia, el promedio del país andino en trece evaluaciones efectuadas de 1996 a 2011, es el doble que el promedio de Venezuela (31,07 y 15,34 puntos, respectivamente). La mayor diferencia se da el año 2011 (31,03 puntos); aunque también hay evaluaciones muy distantes los años 2010 (30,6) y 2007 (27,7). Sin embargo, en contraste con este cuadro, el año 1996 la evaluación de Venezuela fue inéditamente superior a la de Bolivia (23,3 y 16 puntos, respectivamente), situación única en un total de 78 indicadores distribuidos en seis parámetros durante dieciséis años y trece gestiones evaluadas.

Figura N° 40

SEXTO PARÁMETRO DE LA GOBERNANZA: CONTROL DE LA CORRUPCIÓN.
EVALUACIÓN DE BOLIVIA Y VENEZUELA DE 1996 A 2011



Elaboración propia con indicadores del Banco Mundial.

Por lo demás, es interesante advertir que el primer año de gobierno después de elecciones, la evaluación por lo general, ofrece un indicador alto referido a la

implementación de políticas contra la corrupción y en procura de la transparencia. Pareciera que la intención de los gobiernos al inicio de su gestión es procurar una imagen anuente con la honradez y que se lo advierta como intolerante con la venalidad; situación que, sin embargo, se deteriora rápidamente después del primer o segundo año de la gestión gubernamental. Así, resulta comprensible que las más altas evaluaciones de Bolivia se hayan dado los años 2006, 2007, 2010 y 2011, coincidentes precisamente con el primer y segundo año de las gestiones de gobierno respectivas. Por último, en los momentos de evidente crisis política, como fueron años 2000 y 2003, los indicadores sobre control de la corrupción fueron ostensiblemente bajos.

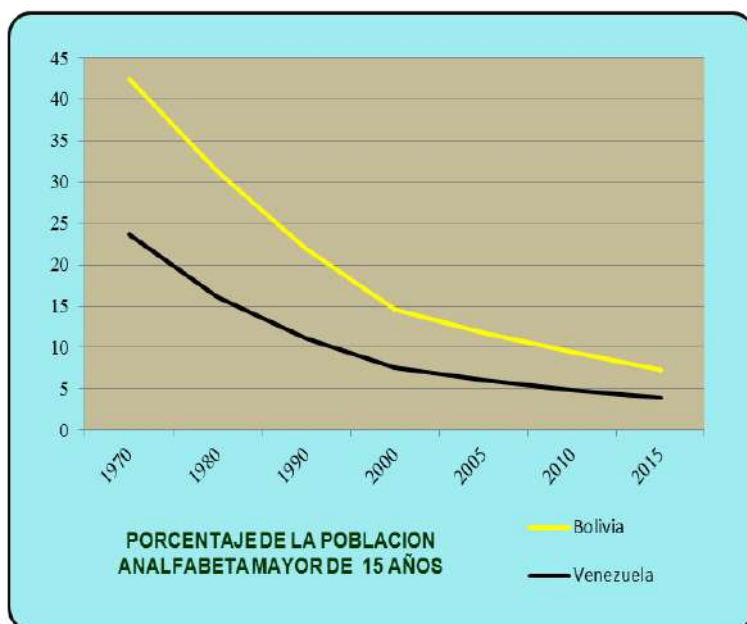
La información provista por el Banco Mundial concerniente a los seis parámetros que permiten calcular la gobernanza y que facilitaron analizar las tendencias advertidas, sirve también para precisar los puntos de inflexión, relacionándolos con hechos políticos cruciales, comprendiendo la dirección por la que se perfilan las políticas y los estilos gubernamentales; y posibilitando hacerse una idea del carácter que se configura en cada país respecto de la calidad de sus instituciones democráticas.

Los logros y limitaciones de la gobernanza en Venezuela; pese a los cuestionamientos, sesgo o error que puedan contener las mediciones del Banco Mundial, muestran una tendencia clara: el debilitamiento de la calidad de las instituciones. Si comparamos la historia de Venezuela con la de Bolivia, resulta inteligible no sólo el triunfo de regímenes populistas; sino también su base de sustentación actual, inclusive después de la muerte de Hugo Chávez. Con matices históricos y políticos, el periodo de 1958 a 1989 de “democracia subsidiada” en Venezuela es el paralelo teórico y fáctico que corresponde simétricamente con el “Estado benefactor” creado por el nacionalismo revolucionario en 1952 en Bolivia y proyectado hasta las transformaciones neoliberales de 1985.

Después, la fuerza neoliberal plenamente asumida habría ocasionado desastrosas consecuencias a mediano y largo plazo en ambos países. En tal horizonte, el surgimiento de discursos que criticaron la práctica partidaria tradicional, que prometieron una equitativa distribución de la riqueza y que auspiciaron cambios estructurales, habría tenido una entusiasta acogida, al margen del cumplimiento posterior o no de las promesas electorales. Tal es esta situación que el propio Banco Mundial reconoce y valora, por ejemplo, los logros redistributivos de Evo Morales con la asignación de bonos, y los indicadores sociales realizados y proyectados por el régimen de Chávez. Al respecto, considérese por ejemplo, las tendencias advertidas con información de la Comisión Económica para América Latina, respecto de la lucha contra el analfabetismo en ambos países

y las acciones tendientes a mejorar las condiciones de vida de la mayoría, por ejemplo, extendiendo la esperanza de vida para la población⁸.

Figura N° 41
EVOLUCIÓN Y PROYECCIÓN DEL ANALFABETISMO
EN BOLIVIA Y VENEZUELA DE 1970 A 2015



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

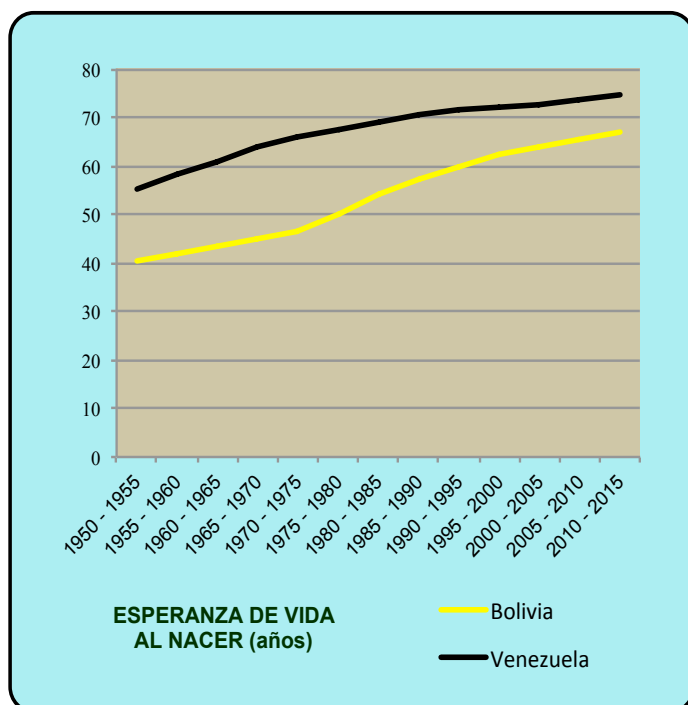
No obstante, con los indicadores económicos que se incluyen, cabe preguntarse si el costo de políticas sociales que sin duda tienen aceptación y valoración en los respectivos países, implica necesariamente la concentración de poder evidenciada en los regímenes populistas correspondientes. La respuesta debe ser taxativamente negativa: es decir, se puede desplegar regímenes democráticos orientados a mejorar constante y progresivamente, la calidad de la gobernanza y, simultáneamente, desplegar acciones que respondan a las demandas, satisfaciendo con especial cuidado las necesidades más atinentes de los distintos actores sociales. Pero para que esta política no se convierta en un despliegue de patrimonialismo, es imprescindible restringir las ambiciones gubernamentales, aplastar las pulsiones hegemónicas, cortar radicalmente las proyecciones de continuismo y comprender

8 Los gráficos que siguen a continuación hasta el final del texto, han sido elaborados con información de la CEPAL: <http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=250&idioma=e>

que la democracia es un proceso de protagonismo temporal, con variaciones dinámicas respecto de las tendencias y orientaciones mayoritarias, y que es indispensable dejar libre en algún momento razonable, el camino del poder para que lo transiten nuevos líderes, de quienes es deseable que desplieguen similares o mejores gestiones a las que los caudillos dejan a su país y a la historia.

Figura N° 42

EVOLUCIÓN Y PROYECCIÓN DE LA ESPERANZA DE VIDA EN BOLIVIA Y VENEZUELA DE 1950 A 2015



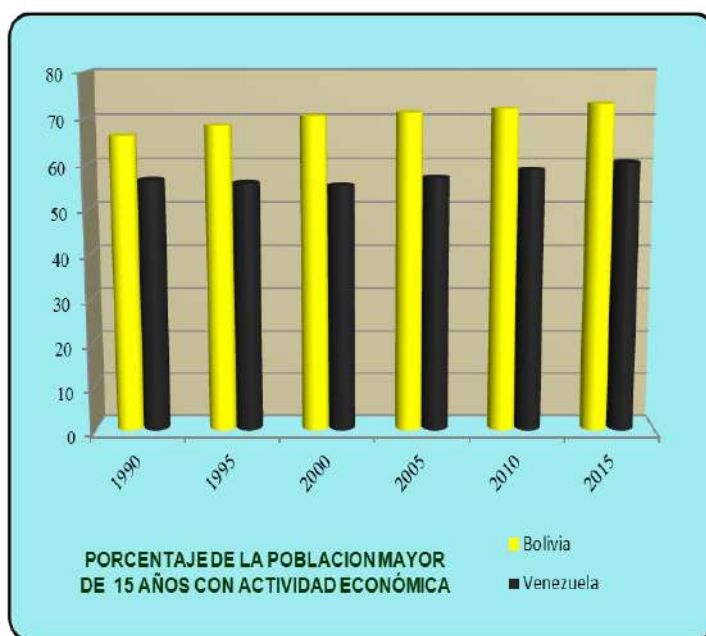
Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

No es posible incurrir en pulsiones autoritarias y suponer que porque se realizan algunos logros de política social, asistencialismo y distribución de la riqueza, la historia absolverá los excesos y perdonará el daño que terminan menoscabando la democracia y la gobernanza. Además, si bien las coyunturas económicas pueden favorecer eventualmente a las gestiones plebiscitarias, la pérdida de oportunidad desde una perspectiva contra-fáctica es irreparable. Lo que no se hizo en condiciones favorables y que podría haberse realizado es la explicación de la postración económica y política de países encapsulados en su propia

pobreza y mediocridad, careciendo de cualquier visión de futuro inclusiva e inteligente, y con una absoluta falta de escrúpulos, países que se mienten a sí mismos y afectan a la totalidad social de modo irreparable. En este sentido, por ejemplo, si se considera indicadores como la participación de la población económicamente activa mayor de 15 años en tareas económicas, pareciera que desde una perspectiva comparativa, Bolivia tuviese mejor oportunidades de empleo que Venezuela. No obstante, es posible interpretar también los datos, infiriendo que dado que la economía informal en el país es monstruosa (60% según estimaciones), tal “participación” lo que en verdad referiría sería el ubicuo empleo precario, la carencia de educación de alto nivel, la incorporación temprana a la economía informal, el posible trabajo infantil encubierto, y la ausencia de posibilidades de proyección laboral con expectativas profesionales auspiciosas.

Figura N° 43

EVOLUCIÓN Y PROYECCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN MAYOR DE 15 AÑOS EN ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN BOLIVIA Y VENEZUELA DE 1990 A 2015



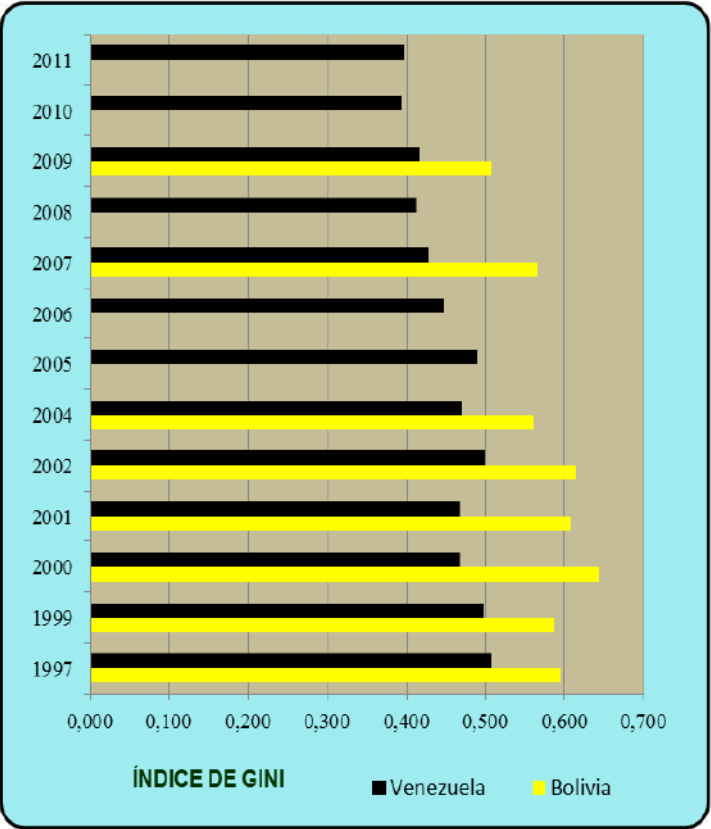
Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

Por lo demás, la emulación que se da en Bolivia tendría que focalizar aspectos cruciales según objetivos estratégicos allende los intereses de las facciones. En este sentido, al considerar, por ejemplo, el índice de Gini, se advierte que Bolivia estaría significativamente por encima de Venezuela. En efecto, entre 1997 y el

año 2011 pese a que no se cuenta con estimaciones regulares de Bolivia (sólo hay ocho indicadores en quince años), Bolivia estaría hasta 17,5% (el año 2000), y 13,8% (el año 2009); por encima del país caribeño. Y tener una alta evaluación en dicho indicador implica promover la concentración de la riqueza en pocas manos, en detrimento de la mayoría condenada sino a la miseria, al menos a la pobreza. Es decir, en un país marcado por la pobreza extendida, que la diferencia en la distribución de los recursos sea 17,5% peor que la que se da en Venezuela, debería motivar a los gobernantes a implementar políticas que produzcan efectos palpables en la modificación de tales indicadores. Los logros venezolanos en lo concerniente al índice de Gini habría que imitar, restringiendo efectivamente que nuevas oligarquías oportunistas apañen fácil y descomunadamente, la riqueza social en medio de la más vergonzosa y generalizada inopia económica y espiritual.

Figura N° 44

INDICE DE GINI DE BOLIVIA Y VENEZUELA DE 1997 A 2011



Elaboración propia con información disponible de la CEPAL.

Cabe finalmente enfatizar que las oportunidades para que se dé el crecimiento económico expectable y una distribución justa de la riqueza atendiendo los requerimientos sociales; no son frecuentes. La historia ofrece a los actores situaciones únicas que difícilmente retornan. La crisis neoliberal en Bolivia, el desmoronamiento de las oligarquías de siempre y los clamores sociales de quienes se identifican y apuestan por procesos de cambio, no se puede reducir a una alternancia en el gobierno para beneficio de facciones, o peor aún, a un indefinido y artero continuismo.

Las tareas responsables y comprometidas implican imperativos de acción a la altura de una comprensión y construcción estratégica, fortaleciendo las instituciones con calidad democrática, derrotando limpiamente con la fuerza social y de la razón a las tendencias retrógradas, y obrando efectivamente por la construcción de un estado de derecho con libertad política y civil, y con estabilidad. Se trata de forjar un Estado en el que se resuelvan las necesidades y expectativas promoviendo la igualdad y fortaleciendo un sustentable, integrado, justo y racional desarrollo y crecimiento. En esto consiste el fin último del arte y de la ciencia de gobernar.

BIBLIOGRAFÍA

ACEMOGLU, Daron.

- 2003 “Raíz histórica. Un enfoque histórico de la función de las instituciones en el desarrollo económico”. *Finanzas & Desarrollo*. Junio, pp. 27-30. En: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2003/06/pdf/acemoglu.pdf>

ACEMOGLU, Daron; JOHNSON, Simon & ROBINSON, James A.

- 2005 “Institutions as a fundamental cause of long-run growth”. *Handbook of Economic Growth*, Vol. 1. En: <http://www.colmex.mx/centros/cee/longrun/lecture4/Acemoglu,%20Institutions%20as%20the%20Fundamental%20Cause.pdf>

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel.

- 1995 *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México.

ALONSO, José Antonio.

- 2009 “En defensa de la teoría del desarrollo”. *Cuadernos Económicos del Instituto Complutense de Estudios Internacionales*. N° 78. Madrid. En: <http://std.iiec.unam.mx/system/files/EndefdelTeoDes.pdf>

BANCO MUNDIAL

www.worldbank.org/wbi/governance

- 2012 “Worldwide Governance Indicators: Country Data Report for Bolivia: 1996-2011”. In: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/c29.pdf>
- 2012 “Worldwide Governance Indicators: Country Data Report for Venezuela: 1996-2011”. In: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/c231.pdf>
- 2009 “Governance Matters 2009: Release of Worldwide Governance Indicators 1996-2008”. In: <http://www.govindicators.org>
- 2000 *Bolivia, del padrinazgo al Estado profesional: Análisis de la situación institucional y de gobernabilidad en Bolivia*. Vol. I, Informe N° 20115-BO. La Paz, 25 de agosto.

BANDEIRA, Pablo.

- 2009 “Instituciones y desarrollo económico. Un marco conceptual”. *Revista de Economía Institucional*. Primer semestre. Vol. 11, N° 20, pp. 355-73. En: <http://www.economiainstitucional.com/pdf/No20/pbandeira20.pdf>

BUIRA, Ariel.

- 2006 “La gobernanza, condicionamiento y recursos del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial”. Ponencia al I Congreso Internacional de Desarrollo Humano, Madrid.

CALAME, Pierre.

- 2006 “Una lectura crítica de los indicadores del Banco Mundial y la necesidad de entablar un debate fundamental sobre el tema”. Instituto de Investigación y Debate sobre la Gobernanza. Programa de Análisis y evaluación de la gobernanza. Julio, en: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-308.html>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA.

www.eclac.cl

CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO.

- 2007 “Indicadores de gobernanza en la región: Realidades y desafíos”. Oficina de Relaciones Públicas y Competitividad. En: http://pac.caf.com/upload/pdfs/Indicadores_de_Gobernanza.pdf

DIAMOND, Larry & PLATTNER, Marc F. (Comp.).

- 1996 *El resurgimiento global de la democracia*. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. En: http://www.econ.brown.edu/fac/Ross_Levine/finance/rlevine/Publication/1997QJEAfricas%20Tragedy.pdf

ESPING-ANDERSEN, Gosta & MYLES, John.

- 2011 “The Welfare State and Redistribution”. Manuscrito. Disponible en:
http://dcpis.upf.edu/~gosta-esping-andersen/materials/welfare_state.pdf

FERREIRA, Francisco H.G. & WALTON, Michael.

- 2005 “La trampa de la desigualdad: Por qué la equidad debe ser un componente esencial de la política de desarrollo”. *Finanzas & Desarrollo*, diciembre, pp. 34-7. En: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2005/12/pdf/ferreira.pdf>

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

- 2003 *World Economic Outlook*, Chapter 3: “Growth and Institutions”. April, pp. 421-51. In: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2003/01/pdf/chapter3.pdf>

FUNDACIÓN “ESTE PAÍS”.

- 2007 “Indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial”. Septiembre, pp. 59-64. México D.F.

FREEDOM HOUSE.

http://www.freedomhouse.org/uploads/special_report/51.pdf

GAMBOA ROCABADO, Franco.

- 2011 *Teorías de la democracia en conflicto: Una evaluación del sistema político boliviano*. Publicación de la Fundación Konrad Adenauer. Colección Contribuciones, N° 1. La Paz.

KAUFMANN, Daniel; AART, Kraay & ZOIDO-LOBATÓN, Pablo.

- 1999 “Aggregating Governance Indicators”. In: *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 2195. Washington: World Bank.

LACLAU, Ernesto.

- 2006 “La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana”. En *Nueva Sociedad*, N° 205, Caracas.
- 2005 *La razón populista*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

LEVINE, Daniel H. & MOLINA, José Enrique.

- 2007 “La calidad de la democracia en América Latina: Una visión comparada”. En *América Latina hoy*, N° 45. Ediciones de la Universidad de Salamanca.

LINZ, Juan J.

- 1993 *La quiebra de las democracias*. Alianza Universidad, Madrid.

MANSILLA, Hugo Celso Felipe.

2007 *Identidades conflictivas y la cultura del autoritarismo: La mentalidad tradicional ante los desafíos de la democracia moderna*. FUNDEMOS y Fundación Hans Seidel, La Paz.

MONCAYO JIMÉNEZ, Édgard.

2006 “Relaciones entre democracia y desarrollo en los países andinos. Una reflexión desde la Economía Política”. *Revista de Economía Institucional*. 1º semestre. Vol. 8, N° 14, pp. 167-90. En: <http://www.economiainstitucional.com/pdf/No14/emoncayo14.pdf>

O'DONNELL, Guillermo.

1997 *Contrapuntos: Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Paidós, México, D.F.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.

s.f. “¿Qué es gobernanza?, ¿y buen gobierno?”. Texto de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico. En: <http://www.casaasia.es/governasia/boletin2/3.pdf>

PRATS, Joan.

2004 *El desarrollo posible, las instituciones necesarias*. Plural Editores, Instituto Internacional de Gobernabilidad, La Paz.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO.

2004 *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Taurus, Buenos Aires.

PRZEWORSKI, Adam.

2004 “Some Historical, Theoretical, and Methodological Issues in Identifying Effects of Political Institutions”. September. In: <http://www.nyu.edu/gsas/dept/politics/faculty/przeworski/papers/prague.pdf>

RAMCHARAN, Rodney.

2010 “La desigualdad es indefendible”. *Finanzas & Desarrollo*, septiembre, pp. 24-5. En: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2010/09/pdf/ramchara.pdf>

RODRIK, Dani & SUBRAMANIAN, Arvind.

2003 “La primacía de las instituciones (y lo que implica)”. *Finanzas & Desarrollo*, junio, pp. 31-4. En: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2003/06/pdf/rodrrik.pdf>

SACHS, Jeffrey D.

- 2003 “Las instituciones son importantes pero no para todos: No debe subestimarse el papel que cumplen la geografía y los recursos naturales en el desarrollo”. *Finanzas & Desarrollo*, junio, pp. 38-41. En: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2003/06/pdf/sachs.pdf>

SEN, Amartya.

- 1998 “Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI”. Revista *Cuadernos de Economía*. Vol. 17, N° 29, pp. 73-100. En: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/viewFile/11497/20792>

SERNA DE LA GARZA, José María.

- 2010 “El concepto de gobernanza”. Capítulo II del libro *Globalización y gobernanza: Las transformaciones del estado y sus implicaciones para el derecho público*, pp. 21-51. Universidad Autónoma de México. Véase la Biblioteca jurídica virtual de la UNAM. En: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3120>

TOURAINÉ, Alain.

- 1987 *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*. PREALC-OIT, Santiago de Chile.

WILLIAMSON, Jeffrey G.

- 2002 “Winners and Losers over Two Centuries of Globalization”. Wider Annual Lecture, National Bureau of Economic Research, Working Paper, September. Cambridge. In: <http://www.economics.harvard.edu/faculty/williamson/files/w9161.pdf>

7º Capítulo

ACRITUD E IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN

1. LA NOCIÓN DE CORRUPCIÓN

Este texto analiza cómo las artes y técnicas de la corrupción se despliegan en escenarios históricos, sociales y políticos, generando consecuencias deleznales para la convivencia civilizada. La diferencia gradual de prácticas corruptas da lugar a que se produzcan círculos viciosos o virtuosos, condenando a las sociedades a deteriorarse políticamente, o permitiéndoles desplegar un gobierno auspicioso que progresivamente, mejore la calidad de la democracia. El texto visualiza la responsabilidad individual de los actores civiles y políticos que constituyen factores decisivos para el futuro social e histórico.

Aparte de los enfoques institucionalistas y sobre la cultura política, la idea de Robert Klitgaard y Susan Rose-Ackerman¹ sobre la relación directamente proporcional entre la corrupción y la discrecionalidad y el monopolio, es todavía auspiciosa para entender la corrupción; que aparece en relación inversamente proporcional, a la transparencia y el control social. El enriquecimiento ilícito particular, consciente y planificado es enfatizado en detrimento del interés público. La visión económica tipifica a la corrupción como contraria a la ley, desplegando un sinfín de formas para “intercambiar favores” ilegales. La corrupción genera deficiencia administrativa y bajo crecimiento; políticamente, debilita la justicia, deslegitima el Estado y sabotea las políticas públicas. Aparte de su expresión típica, el soborno en sus formas diversas, los corruptos se idean

1 De Susan Rose-Ackerman, véase “Economía política de las raíces de la corrupción: Investigación y políticas públicas”, pp. 27 ss. Cfr. también los textos de Robert Klitgaard, *Corrupt Cities*, pp. 1 ss.; y el artículo, “International Cooperation against the corruption”, p. 4.

interminables mecanismos para obtener dinero, inmediata o mediatamente, diferenciándose por el monto económico, desde el “bajo nivel” hasta la corrupción efectuada a “gran escala”.

La corrupción acontece en “focos rojos” como el fisco y la aduana, pero también es posible que involucre a la policía, los administradores de justicia, y de modo sumamente pernicioso, a las entidades electorales y los votantes. Se desplaza ocasionando mayor daño en determinados sectores, sin que se restrinja a contextos capitalistas liberales, donde cunde por ejemplo, en procesos de privatización. En contextos democráticos, los contrapesos de la administración imparcial de la justicia y la prensa libre, exigen transparencia y aumentan la competencia, disminuyendo la venalidad; aunque sin poder eliminarla completamente. Por lo demás, la venalidad también se realiza a gran escala en procesos de nacionalización, e incisivamente, cuando el carácter predominante del régimen gubernamental es la *cleptocracia*. Esta forma de gobierno promueve la impunidad y justifica cínicamente la corrupción cuando provee recursos “para” el partido o para que el caudillo de turno enfrente las próximas elecciones.

Los sistemas más proclives a la corrupción son los presidencialistas de representación proporcional, con riesgo mayor si realizan el caudillismo clientelar y patrimonialista. No obstante, en toda sociedad, incluidas las parlamentaristas de representación mayoritaria, la burocracia se presenta como el escenario donde fructifica la corrupción, reconociéndose ampliamente que cuando involucra a los políticos de más alto nivel, el daño social, no sólo en términos económicos sino culturales, es extraordinariamente pernicioso para el país. Inversamente, cuando la cultura política exalta la corrupción, sólo un liderazgo fuerte, íntegro e intachable podría motivar algún cambio auspicioso y duradero.

Las formas de corrupción parecen interminables y se despliegan en el contexto social y político respectivo, con protagonismo inescrupuloso y creativo de los actores; inclusive en los países donde se verificaría un índice bajo de percepción de la corrupción. España por ejemplo (6,2 puntos en escala de diez y 31° lugar del índice mundial en 2011), habría consolidado una cultura política proclive a asumir la corrupción como una práctica generalizada, encaminada a un estilo de vida que trasciende lo público y deteriora el entramado social. Seis de diez españoles, opinarían que para ser rico, es necesario cultivar “buenos contactos”; solamente dos dirían que lo determinante es “tener suerte” y, según otros dos, “trabajar a partir de buenas ideas”². La encuesta que muestra esta información remarca que en el país ibérico habría escasa confianza social en la competencia

2 Véase el texto citado en la bibliografía de Fernando Jiménez y Vicente Carbona, “Esto funciona así: Anatomía de la corrupción en España”, p. 18.

y la igualdad de oportunidades, imperando la certeza del mal funcionamiento de las instituciones gubernamentales, y el extendido convencimiento de que la política daría poder económico en un círculo vicioso infinito.

El círculo vicioso que apaña la corrupción, alimenta la desconfianza social, incrementando la parcialidad y el deficiente funcionamiento de las instituciones, enraizándose la venalidad sistémica, profunda y ubicua. Si se trata de sociedades donde impera la *cleptocracia*, casi no existiría posibilidad de lucha contra la corrupción porque sería consubstancial al estilo universal de hacer política, robar sistemáticamente. El caso extremo señala regímenes populistas hegemónicos, donde la impunidad resguarda la *cleptocracia* con una visión de “suma-cero”. Aquí, los contrapesos de la administración de justicia y la libertad de información son eliminados; convirtiéndolos en apéndices del régimen u objetivos de persecución política, jurídica e ideológica. Se aplica con virulencia, un monopolio discrecional gubernamental, incrementado por el terror, la opacidad y el silencio contra toda denuncia de excesos y delitos. Por lo demás, aplastar a la oposición y a la decencia se convierte en un objetivo político indefectible.

La captura del poder hegemónico, en estos casos, permite la aprobación de leyes particularistas y de beneficio fraccional, ampliando las fintas de la corrupción inclusive a movimientos formalmente legales. Las políticas patrimonialistas y clientelares de los regímenes populistas, opuestas por definición a la distribución universal e imparcial de la riqueza; fomentan el caudillismo de los cabecillas que montan espectáculos informativos mostrándose como generosos proveedores, dando al “pueblo” lo que supuestamente siempre se le negó. En tales situaciones extremas, la corrupción es parte de un círculo vicioso crónico donde emerge la consigna “sálvese quien pueda”, entendida como el dilema de sumarse al régimen putrefacto, aceptar con sumisión sus desmanes o abandonar ese deleznable contexto social y político.

Independientemente de que las encuestas de opinión pública tenderían a exagerar la gravedad del problema, y de que sería dificultoso medir la corrupción, el imaginario colectivo concibe que el sistema político corrupto deteriora su credibilidad; explicitando un *saber infecto* sobre el arte de gobernar: la finalidad de *hacer política* es ganar poder a como dé lugar. Prevalece la idea de que el sistema político *funciona así*, anteponiendo los intereses particulares a los públicos, y metamorfoseando a todos en sujetos venales, solazados en instituciones informales según reglas implícitas, y con leyes flexibles para ser torcidas, que apenas sirven como sedativo de la conciencia. Estando “bien amarrado”, la política permitiría el enriquecimiento ilícito: lo importante es “tener la llave” para realizar negocios, “mangoneando por detrás”, comprando

votos, practicando sobornos, cohecho y extorsiones, como tácticas y maniobras constitutivas de *saber gobernar*³.

La justificación corrupta arguye que como todos asumen que los políticos se enriquecen ilícitamente, entonces no hacerlo sería una tontería. Así, la lucha por ocupar sitios de poder y posiciones clave resulta crucial: *hacer política* implica aprender y realizar una praxis que garantice el futuro de los hijos, nietos y tataranietos de los corruptos; adquiriendo experticia para beneficiarse espasmódicamente mientras sea posible, teniendo el talento para efectuar “cosas bonitas” que satisfagan al “pueblo”: es tejer y participar en redes clientelares para que a “todos” les *llegue algo*.

En contraste con la corrupción *muy alta* o *absoluta*, los estudios de las sociedades en las que la corrupción sería percibida como mínima, desplegándose efectivas políticas de control, las sociedades nórdicas en Europa por ejemplo; destacan que la confianza social generalizada, la igualdad social y la certeza de imparcial y eficiente funcionamiento de las instituciones gubernamentales, harían la diferencia con las demás sociedades corruptas.

La carencia de patrimonialismo y redes clientelares, la imposibilidad de que los políticos se eternicen en el poder apañados en el caudillismo promovido por ellos mismos, el desprecio generalizado a reproducir o beneficiarse de normas informales, el cumplimiento de las obligaciones individuales con el Estado, la comprensión y el respeto de los derechos públicos y colectivos, y el acatamiento a las normas de convivencia; constituirían un círculo virtuoso, manteniendo en niveles ínfimos la percepción de la corrupción. Y si la corrupción es percibida como *mínima* o *casi inexistente*, no cabe duda razonable de que la realidad respectiva no sea efectivamente así.

El círculo virtuoso que controla y deteriora la corrupción incluye políticas universales de bienestar, motivando confianza generalizada en el funcionamiento institucional, decisiones que favorecen la igualdad y el fortalecimiento de entidades visualizadas como propicias para la vida democrática civilizada. El control social y la transparencia construyen un sistema que no sólo castiga la corrupción, sino que la censura y condena moralmente, repudiando el entramado ideológico de la impunidad y el cinismo. Si bien hay causas históricas que coadyuvan a constituir este círculo, como existen también razones históricas proclives al círculo vicioso; si bien la cultura política orienta a la colectividad a realizar o a abstenerse de prácticas venales, es también una decisión de orden personal la que determina en el agregado social, que la corrupción alcance grados endémicos de virulencia

3 “Esto funciona así: Anatomía de la corrupción en España”, p. 11.

o acritud social, ocasionando daños irreparables al cuerpo social, daños que al parecer no es posible evitar absolutamente. No obstante, que haya personas que se abstengan de cualquier forma de venalidad en contextos endémicamente proclives a la corrupción, denota un mérito encomiable, especialmente en contextos anómicos e informales.

2. EL ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Con base en entrevistas valoradas de expertos locales y foráneos, la opinión de entidades prestigiosas y la sistematización de encuestas de percepción, Transparencia Internacional publica desde 1995, el índice mundial de percepción de la corrupción (I.P.C.)⁴. Inicialmente la entidad aplicó encuestas a la población, aunque después abandonó esta metodología. Debido a que la corrupción incluye de modo relevante, actividades ilegales diversas que no son conocidas abiertamente por la sociedad; debido, por otra parte, a que el número de investigaciones y denuncias públicas es muy restringido y no refleja la envergadura de la venalidad en los países; la mejor forma de identificar el grado de corrosión al que llega la corrupción, Transparencia Internacional la halla en la percepción de los expertos.

Lo que los encuestados y los investigadores señalarían, permite identificar la percepción sobre los modos y la medida cómo se plasmaría la corrupción en cada país, influyendo en la conducta colectiva. El resultado es una evaluación cuantitativa que ubica a los países en el índice anual. La información incluye distintas áreas de la economía y el gobierno, por ejemplo, la salud, la educación o la asistencia humanitaria. La labor de la entidad promueve políticas de toma de conciencia y de lucha contra la corrupción en los cuerpos intergubernamentales y en el sector privado. Así, con un mínimo de tres fuentes fiables por país y un máximo alrededor de una docena, el I.P.C. se establece cada año desde 1995, en un número relativamente creciente de países.

Hasta 2011, Transparencia Internacional con sede principal en Berlín, filiales en 70 ciudades del mundo y más de un centenar de delegaciones, evaluó la percepción de expertos acerca de la virulencia de la corrupción en la sociedad empleando la escala de diez puntos. Desde 2012, la entidad comenzó a hacer uso de la escala de uno a cien. En ambas escalas, Transparencia Internacional fija la posición de los países según el orden decreciente de la evaluación obtenida. El país que tiene la evaluación máxima numéricamente expresada, encabezaría la lista, presumiéndose que por la percepción de los expertos, la corrupción en dicho

4 Los datos que se señalan a continuación proceden de la información pública provista anualmente en el sitio web de Transparencia Internacional: <http://www.transparency.org/cpi2012>

entorno sería mínima o casi inexistente, tanto menor cuanto más se aproxime el puntaje del país a la calificación máxima (diez o cien puntos). Inmediatamente después en orden decreciente, la entidad coloca los países de acuerdo a su puntaje hasta llegar a los últimos; en este caso, se trata de las calificaciones más bajas que mostrarían poblaciones convencidas de la extensión, impunidad e imposibilidad de destruir e incluso detener la corrupción endémica galopante. Así, el índice se constituye en un orden decreciente que se despliega desde el primer país (o los primeros que hubiesen obtenido la misma calificación máxima), hasta el último o últimos con el puntaje más bajo. El índice refiere el lugar que ocupa cada país en el total evaluado cada año.

Las calificaciones, inclusive según la nueva escala de 2012, han sido ordenadas en diez grupos, incluyendo cada uno de diez posiciones, con la salvedad de que cada posición sea ocupada por uno, varios, muchos o ningún país. Tanto es así que a veces, los grupos de diez posiciones ocupan una cantidad enorme, muy reducida o nula de países. Por ejemplo, el grupo de países que obtuvieron una evaluación entre 2,1 y 3 puntos en 2011 estuvo formado por 60 países, mientras que en el grupo de 0,1 puntos a uno, no se encuentra ninguno; contándose ocho países en el grupo que obtuvo el puntaje de 9,1 a 10 puntos. Cada grupo con diez posiciones enteras refiere, asimismo, diez percentiles; por ejemplo, en el ínfimo lugar están desde el primer percentil hasta el décimo y, en el grupo con las evaluaciones mayores, se encuentran los países que corresponderían desde el nonagésimo primer percentil hasta el centésimo; es decir, desde el país que habría obtenido la máxima evaluación colocándose cerca o dentro del centésimo percentil, hasta el último incluido en el rango de diez posiciones.

Por lo expuesto, dependiendo de la cantidad de países evaluados⁵, en algunos percentiles se reúnen más de un país, dándose el caso que hasta ocho países ocupen el mismo percentil⁶. Para evitar arbitrariedad en la ubicación de los países que caben en el mismo percentil, es preferible considerar su evaluación con

5 El número de países a nivel mundial evaluados por Transparencia Internacional, progresivamente ha aumentado desde 1995, incluyéndose Bolivia en la evaluación desde 1996 hasta el año 2012 inclusive. La primera evaluación incorporó 42 países, incrementándose en 1996 a 54. Desde 1997 con 52 países evaluados, el número aumentó hasta 99 el año 2000. Desde el año 2001 con 91 países evaluados, el incremento ha sido constante hasta llegar a 180 en 2007, esta cifra se mantuvo en 2008 y 2009. Finalmente, en 2010 el número disminuyó a 178; en 2011, creció hasta el récord histórico: 183; y en 2012 volvió a disminuir a 176. Cfr. los resultados de cada año en el sitio web de la institución.

6 Tal es el caso, por ejemplo, de Benín, Colombia, Djibouti, Grecia, India, Moldavia, Mongolia y Senegal que el año 2012 obtuvieron la misma evaluación: 36 sobre 100 puntos, ubicándose en el 36° percentil. Véase la información respectiva en: <http://www.transparency.org/cpi2012/results#myAnchor1>

fracciones, de modo que asumiendo un fraccionamiento hipotético del percentil, el orden de prelación se dé según la evaluación de cada país, considerándola inclusive con decimales. Esto, no obstante, no efectúa Transparencia Internacional dada la definición de percentil como fraccionamiento en enteros.

Por otra parte, aunque la entidad internacional ordena diez grupos con diez percentiles cada uno, y pese a que se trata de una división exacta, no es posible caracterizar con facilidad a los países, dada la cantidad de grupos y la ausencia de una categoría conceptual. De este modo, no es fácil visualizar y nombrar las diferencias de grupos próximos, dándose lugar a que la localización de algunos países se confunda. Por ejemplo, en la evaluación de 2011, México obtuvo tres puntos en la escala de diez, ubicándose en el cuarto grupo contando de abajo arriba (centésimo lugar de 183 países evaluados); por su parte, a Bolivia le correspondió el tercer grupo de abajo arriba con una evaluación de 2,8 puntos y el sitio de la 118ª posición (diferencia de un grupo hacia abajo; menos 0,2 puntos y 18 posiciones abajo). Considerando asimismo, el caso de Cuba el mismo año, tendría el 61º lugar en el índice mundial con una puntuación de 4,2 puntos y ocuparía el quinto grupo de abajo arriba. Respecto de México, la diferencia sería de un grupo arriba; 1,2 puntos más y 39 posiciones arriba. Es decir con 2 décimas menos Bolivia disminuye un rango y pierde 18 posiciones, mientras que Cuba con 12 décimas más aumenta un rango y gana 39 posiciones. Además, por la evaluación alcanzada de tres puntos, a México le correspondería el segundo y no el tercer grupo contando de abajo arriba.

Si se asumen los criterios de la distribución de rangos explicados en el anterior capítulo de este libro, criterios establecidos por el Banco Mundial referidos a la gobernanza y que en el sexto parámetro refiere el “control de la corrupción”; ante la posibilidad de constituir diez grupos con diez percentiles cada uno, resulta preferible establecer sólo seis según lo siguiente:

El grupo más alto con mayor puntaje lo formarían los países que se ubiquen en los diez percentiles que sean mayores que el 90º y menores o iguales que el 100º; a este grupo podría llamárselo de países de “corrupción mínima o inexistente”. En orden descendente, el segundo grupo lo formarían los países localizados en los quince percentiles que sean mayores que el 75º y menores o iguales que el 90º, sería conveniente llamar a este rango del índice mundial como países de “escasa corrupción”. El tercer grupo lo formarían los países correspondientes a los 25 percentiles que sean mayores que el 50º y menores o iguales que el 75º, sería conveniente llamar a este rango como países de “corrupción media baja”. El cuarto grupo lo formarían los países ubicados en los 25 percentiles que sean mayores que el 25º y menores o iguales que el 50º, podría llamarse a este rango de “corrupción media alta”. El quinto grupo lo formarían los países

localizados en los quince percentiles mayores que el 10º y menores o iguales que el 25º, llamándoselos países de “muy alta corrupción”. Finalmente, el sexto y último grupo lo formarían los países con más bajo puntaje ubicados en los diez peores percentiles del mundo: mayores que cero y menores o iguales que el 10º percentil; a este grupo podría llamárselo de países de “corrupción absoluta”.

El índice mundial de percepción de la corrupción elaborado por Transparencia Internacional y que corresponde al año 2011 incluye 65 posiciones ocupadas por 183 países. Sus puntajes son descendentes desde 9,5 de calificación hasta uno como mínimo en la escala de diez. El país con máxima evaluación donde el control de la corrupción tendería a ser pleno, es Nueva Zelandia (9,5); mientras que Corea del Norte y Somalia ocuparían el último sitio con apenas un punto, conceptualizándose como países de “muy alta corrupción”.

Algunos aspectos de dicha evaluación son los que se señala a continuación: Habría cinco países en los que la corrupción sería percibida como “mínima o inexistente” (de 9,5 a 9,2 puntos: Nueva Zelandia, Dinamarca, Finlandia, Suecia y Singapur). Serían 12 los países que tendrían una “escasa corrupción” (de 9 a 7,8 puntos: Noruega, Holanda y Australia con los puntajes más altos; y con los más bajos, Barbados, Austria y Japón). Por su parte, Reino Unido, Bélgica e Irlanda son los países con la más alta calificación del rango “corrupción media baja” (de 7,5 a 5,1 puntos). Se trata de un grupo bastante grande, formado por 31 países entre los que se encuentran alrededor de la mediana, Portugal, España, Israel, Taiwán y Chipre. En la parte baja de este rango con una evaluación cercana a cinco puntos están Bahréin, Macao y Mauricio.

El siguiente grupo es gigantesco, formado por 85 países con evaluación mayor a 2,5 puntos y que alcanza los cinco puntos inclusive, siendo formado por los países con corrupción “media alta”. Se cuentan en el extremo superior, Ruanda, Costa Rica, Lituania y Omán. Alrededor de la mediana del rango están Bosnia Herzegovina, Liberia, Serbia, Panamá y Trinidad Tobago. Con calificaciones reducidas, Siria, Filipinas, Honduras y República Dominicana. Cabe incluir en este grupo a Cuba, Brasil, Colombia, Perú, Panamá, Argentina, México, Bolivia y Ecuador.

El quinto grupo lo forman 50 países que habrían obtenido una evaluación superior a un punto e inferior o igual a 2,5 puntos. Se cuentan entre ellos, los de mayor calificación con una “corrupción muy alta”: Camerún, Eritrea y Guyana; entre los que rodean a la mediana están Kenia, Laos, Nepal y Paraguay. Y, finalmente, los de mínima evaluación en el rango son Somalia, Corea del Norte, Myanmar y Afganistán. Haití y Venezuela están entre los 10 países con peor evaluación en el mundo. Como se indicó, según el índice de 2011, el grupo de “corrupción absoluta” (mayor que cero y menor que uno), no incluye país alguno.

Esta división resulta más apropiada que la separación aritmética, porque permite caracterizar a los países de forma más adecuada. Así, en 2011 habría cerca a la mitad de los países del mundo (46,4%) con una percepción de “corrupción media alta”, encontrándose entre éstos, la mayor parte de los latinoamericanos. Más de un cuarto de los países (el 27,3%) tendría “corrupción muy alta”, incluyéndose aquí con evaluaciones muy preocupantes, Venezuela y Haití; en tanto que casi el 17% de los países fueron percibidos por los expertos con una “corrupción media baja”. El índice de 2011 mostraría también que menos del 3% de los 183 países evaluados habría obtenido la calificación de percepción de “corrupción mínima o inexistente” y menos del 7% de los países referiría percepciones de “escasa corrupción”. Pero, pese a que son tan pocas las buenas evaluaciones, en el rango de “corrupción absoluta” de 2011 no se encontraría ningún país.

De la evaluación de 2012, siguiendo los criterios mencionados, cabría efectuar las interpretaciones que se señala a continuación: El 46,4% de los países del mundo que percibieron en 2011 la corrupción como “media alta” (evaluación equivalente mayor a 25% e igual o menor que 50%), se incrementó en 2012 al 54,55%. Es decir, la tendencia general es a percibir una estabilización de la corrupción a nivel global en un nivel alto, advertida en más de la mitad de los países a escala global. En este rango están 96 países de los 176 que fueron evaluados. Los países con la peor evaluación son Ucrania, Siria y la República del Congo; los que están más cerca del rango superior con evaluaciones cercanas a 50 puntos son la República Checa, Latvia, Malasia, Turquía y Cuba; mientras que en la posición de la mediana se encuentran Moldavia, Colombia, Tanzania, Djibouti, Grecia, Argentina, India, Gabón, Mongolia y Senegal. 27 países de Sud y Centro América de los 30 evaluados, se encuentran en este rango de “corrupción media alta”; del resto, tres países, la percepción colectiva percibiría una “corrupción muy alta”.

El 27,3% de los países del mundo que percibieron en 2011 la corrupción como “muy alta” (evaluación equivalente mayor a 10% e igual o menor que 25% del puntaje obtenido), disminuyó en 2012, a 13,64%. En efecto, los 50 países de 2011 ubicados en este rango disminuyeron en 2012 a 24 (más del 50% de disminución), lo que permitiría afirmar que las políticas globales tuvieron un efecto encomiable en los peores casos. Los países con menor evaluación en el rango son Sudán, Myanmar, Uzbequistán, Turkmenistán, Irak, Venezuela y Haití; los que están más cerca del rango superior con evaluaciones cercanas a 25 puntos son Eritrea, Guinea-Bissau, Papúa Nueva Guinea y Paraguay; mientras que en la posición de la mediana se encuentran Laos, Libia y la República Democrática del Congo.

Según el índice de 2011, menos del 3% de los 183 países evaluados habría obtenido la calificación de “corrupción mínima o inexistente” (cinco países). Ese porcentaje se redujo a cero en 2012. Es decir, si bien habría logros encomiables de las políticas contra la corrupción a nivel global estandarizando la venalidad en el rango “medio alto”, si bien se verificó de nuevo la ausencia total en 2012 (como fue el año 2011), de país alguno ubicado en el rango de “corrupción absoluta”; la percepción récord de los países con más alta evaluación desapareció en la evaluación más reciente. Esto conduciría a pensar en un *efecto miasma* que vulnera inclusive la percepción histórica dada en los países donde hubo las más altas apreciaciones.

Por otra parte, el 7% de los países con “escasa corrupción” advertida en 2011 (15 países), se mantuvo en 2012 en términos absolutos pero no en porcentaje. Es decir, se mantuvo el número de 15 países pero el porcentaje creció a 8,5%, debido a que fueron 176 los países evaluados (y no 183 como en 2011). Nueva Zelandia, Dinamarca, Finlandia, Suecia y Singapur que estaban en el rango de “corrupción mínima o inexistente” en 2011 cayeron al rango de “escasa corrupción” en 2012; mientras que Japón, Austria y el Reino Unido que estaban en 2011 en “escasa corrupción” cayeron en 2012 a “corrupción media baja”. Diez países se mantuvieron en el rango de “escasa corrupción” con Noruega, Australia y Canadá con una calificación cercana a la mediana; en tanto que Barbados, Hong Kong y Alemania obtuvieron el puntaje más bajo del rango.

El 16,9% de países que advirtieron en 2011, que la corrupción sería “media baja” (de 5 a 7,5 puntos en 31 países), aumentó en el mismo rango en 2012, a 21,6% (correspondiente a 38 países). Es decir, este aumento leve de siete países en el rango pondría en evidencia el desplazamiento de los países que antes tuvieron una evaluación mayor (“escasa corrupción”) colocándose en 2012 en el rango de “corrupción media baja”, confirmandose la tendencia general a estabilizar la gran mayoría de países del mundo (casi el 55%), en el rango de “corrupción media alta”.

3. LA CORRUPCIÓN PERCIBIDA Y COMBATIDA EN BOLIVIA

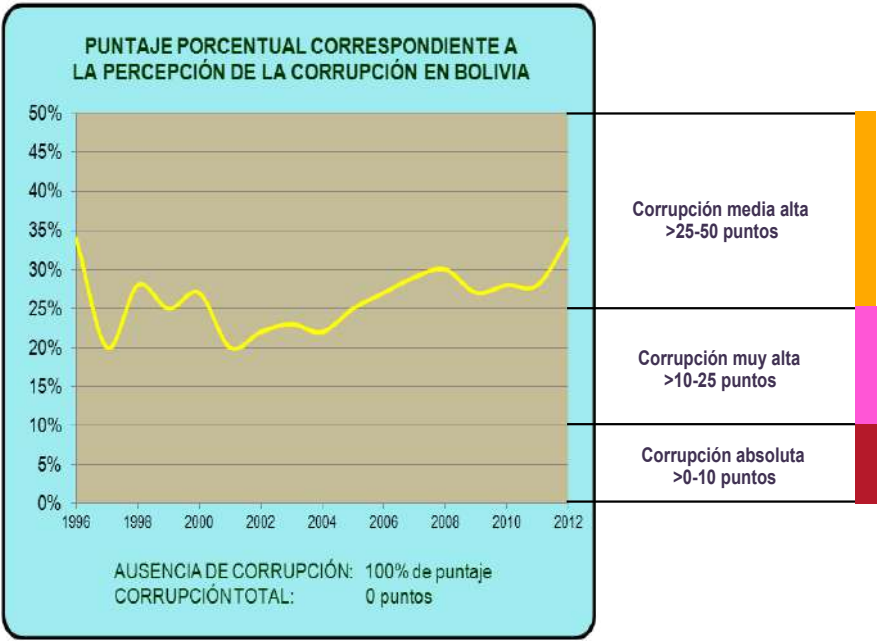
Desde 1996, Bolivia aparece en el índice de percepción de la corrupción en diecisiete ocasiones. Ocupa en siete evaluaciones, el rango de corrupción “muy alta” (percentiles entre 10º y 25º)⁷; y la mayor cantidad de evaluaciones, diez en

7 La caracterización de los rangos sigue los criterios establecidos por Transparencia Internacional. Véase, aparte del sitio institucional, el texto, “Transparency International: Global Corruption Report” en *An anticorruption Reader: Supplemental sources on Transparency, Accountability, Prevention, Enforcement & Education*, Anthony Lanyi (ed.), pp. 9-10.

total, la ubican en el rango de corrupción “media alta” (de 25° a 50°). De las siete evaluaciones de muy alta corrupción, las dos peores corresponden a 1997 y 2001 cuando el país andino obtuvo los puntajes más bajos: sólo 20% (dos puntos en la escala de diez). En 1997 fue el penúltimo país del índice a escala mundial, aunque ese año hubo solamente 52 países evaluados. En 2001 estuvo también entre los diez países peor evaluados del mundo de un total de 84 que en esa ocasión formaron el I.P.C. No obstante, si bien Bolivia ocupó siete veces el grupo de corrupción extendida y preocupante (“muy alta”), pese a los años peor registrados (1997 y 2001), en todas las evaluaciones alcanzó puntajes relativamente elevados en el rango. En efecto, el promedio de Bolivia en el grupo de referencia (22,4%), ubica al país en una situación expectable respecto del percentil medio del rango (18° posición): cuatro percentiles por encima.

Figura N° 45

PUNTAJE DE BOLIVIA ALCANZADO SEGÚN LA PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN DE 1996 A 2012



Elaboración propia con indicadores de Transparencia Internacional.

De las diez evaluaciones en las que Bolivia ocupó el rango de “corrupción media alta”, el promedio del país andino es de 29,2%. Considerando que el rango se extiende desde el percentil 26° (es decir, con una evaluación mayor al 25% del puntaje) hasta el percentil 75° (con una evaluación igual o inferior al 75% del puntaje), resulta que el punto medio del grupo es el percentil 38°. Esto

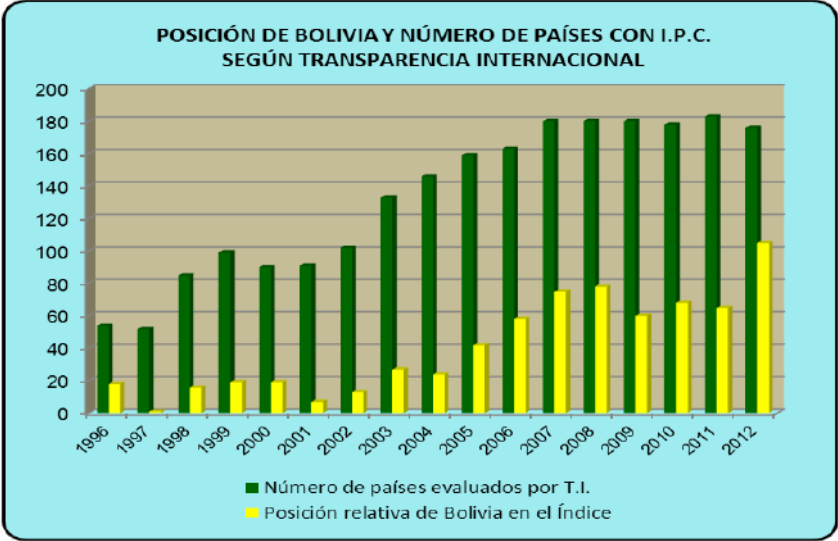
implica que Bolivia estaría más de diez puntos por debajo del percentil medio del rango, por lo que se puede afirmar que pese a tener en diez ocasiones una corrupción percibida como relativamente “aceptable”, considerando la ubicación mundial de los países; su puntaje muestra que estaría entre los peores países del rango “medio alto” formado por 25 percentiles. Obviamente, las dos veces que Bolivia estuvo más cerca del percentil medio del rango fue en 1996 y en 2012, años en los que obtuvo 34% de calificación: 3,4 puntos primero y 34 puntos después.

Es interesante que la primera evaluación de Bolivia en el I.P.C. el año 1996 sea igual a la última de 2012 registrada por Transparencia Internacional. Pero hay diferencias: en 1996 hubo 35 países mejor evaluados que Bolivia (66%) y 18 países con peor puntaje (34%); mientras que en 2012 la situación mejoró en algo. En efecto, en la última evaluación, el número de países con mayor puntaje fue de 104 (59%); mientras que 71 fueron los países con menor evaluación que Bolivia (41%). De cualquier forma, pese a las diferencias, cabe señalar que los años referidos tuvieron las mejores evaluaciones históricas del país, correspondientes, en primer lugar, al gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada elegido democráticamente en 1993 y que ejerció su primera gestión hasta 1997; y, en segundo lugar, a la segunda gestión de gobierno continuado de Evo Morales. En resumen, el récord histórico de Bolivia de 34% dado en dos ocasiones, coloca al país por debajo de cuatro percentiles de distancia, respecto de la posición media (38°); en el rango “corrupción media baja” compuesto por 25 percentiles y que se desplaza por debajo de los percentiles medios del I.P.C. (50° y 51°).

Por otra parte, cabe destacar que desde 2006 hasta 2011 la evaluación de Bolivia fue oscilante con ligeras variaciones entre 27% y 30% del puntaje asignado, verificándose sólo el último año (2012) un repunte hasta 34%. Es decir, en los seis primeros años del gobierno continuado de Evo Morales habría una evaluación relativamente estable en el rango de “corrupción media alta”. Finalmente, en lo que concierne a las diecisiete evaluaciones que Transparencia Internacional obtuvo del país andino desde 1996, cabe enfatizar que es de 26,4%; por lo que Bolivia ocuparía en promedio, el percentil 27° del índice mundial. Es decir, pese a sus mejores evaluaciones de 1996 y 2012, estaría muy cerca de la línea divisoria que promueve una percepción del país como un entorno social, político y cultural caracterizado con “muy alta corrupción” (tendencia que afortunadamente fue superada en la última evaluación), y una realidad caracterizada como “corrupción media alta”. Esta última refiere un rango en el que se ubica la mayoría de los países del I.P.C., con mayor proclividad en la última evaluación de 2012.

Figura N° 46

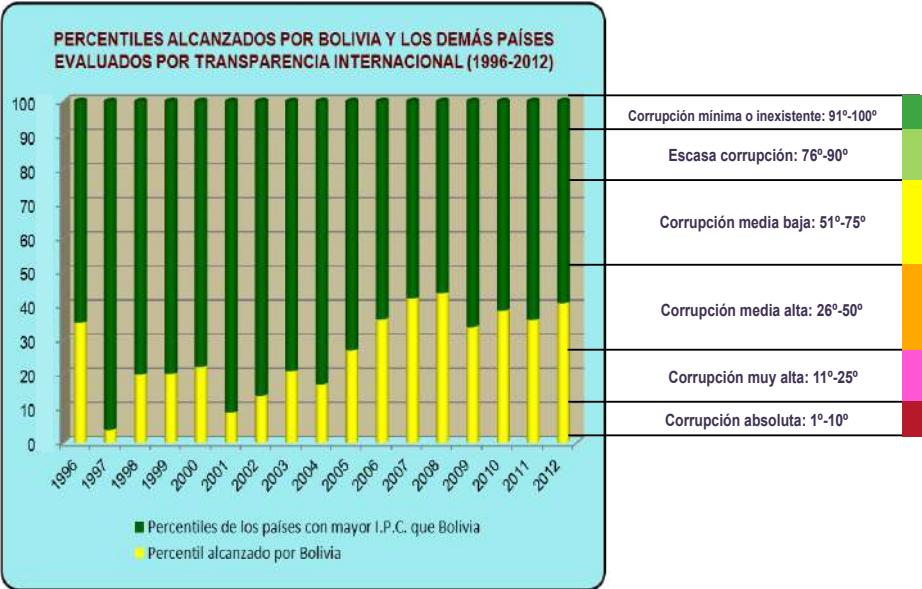
NÚMERO DE PAÍSES EVALUADOS EN EL ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN Y POSICIÓN ALCANZADA POR BOLIVIA DE 1996 A 2012



Elaboración propia con indicadores de Transparencia Internacional.

Figura N° 47

AGRUPACIÓN EN PERCENTILES DE LOS PAÍSES EVALUADOS SEGÚN EL ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN DE 1996 A 2012



Elaboración propia con indicadores de Transparencia Internacional.

En resumen, el repunte del último año, da relativa esperanza para creer que es posible implementar políticas contrarias a la corrupción, que es imprescindible mejorar la transparencia en el ejercicio del poder y que es una responsabilidad compartida tanto por la llamada “clase política” como por la “sociedad civil”, rendir cuentas, auditar, controlar y promover que los poderes del Estado establezcan condiciones de desempeño público idóneo, castigando la corrupción en todos sus niveles y formas. Por último, que la pequeña mejora de Bolivia se haya producido el año 2012 caracterizado por una tendencia mundial a aumentar la concentración de los países en el rango de “corrupción media alta”, permitiría constatar que el país andino seguiría la vía global diseñada por los gobiernos, los acuerdos y las entidades internacionales interesadas en dar mayor calidad a la democracia combatiendo la venalidad.

Para terminar este artículo, con el propósito de alimentar las esperanzas de que es posible realizar la tarea ineludible de luchar contra la corrupción diseñando, implementando y mejorando políticas culturales adversas a su ejercicio y al imperio de la impunidad; políticas de transparencia, rendición de cuentas, buenas prácticas funcionales y absoluta independencia de los poderes del Estado, cabe referir un caso boliviano que ha sido estudiado a nivel mundial como exitoso aunque breve⁸. Se trata del caso de la Alcaldía de La Paz dado en 1985. Dicha Alcaldía fue dirigida en ese tiempo por Ronald MacLean-Abaroa, y es relevante estudiarlo para mostrar la posibilidad de desplegar políticas inteligentes y eficaces contra la corrupción, nutriendo esperanzas de éxito al combatirla. Pero, lamentablemente, sus resultados fueron efímeros por la cultura política prevaleciente y por la coyuntura nacional, de manera que Bolivia volvió a ocupar posteriormente, situaciones deplorables respecto de la corrosión que ocasiona la corrupción en su interior, al grado de constituirse en el segundo peor país en el mundo según los resultados de la evaluación de 1997.

El caso de referencia muestra la voluntad política y la inteligencia de un alcalde democráticamente elegido, que se constituyeron en los factores que permitieron convertir una institución cívica corroída por la corrupción, en un gobierno eficiente y productivo, poniéndola al servicio de la ciudad y de la comunidad. No obstante, pese al cuadro que el propio MacLean-Abaroa pinta de su gestión y que es estudiado a nivel mundial, no señala que varias medidas radicales implementadas sólo podían aplicarse en el contexto político del momento, marcado, entre otros factores, por la sólida alianza gubernamental de su partido con el gobierno nacional; en segundo lugar, por el apoyo internacional

8 Véase la exposición de Esther Scott y Ronald MacLean-Abaroa en el Seminario en Transparencia y Buen gobierno llevado a cabo en la ciudad de Monterrey en 2006: “Municipalidad de La Paz, Bolivia”. También el libro de MacLean-Abaroa, Robert Klitgaard y Lindsey Parris, *Corrupt Cities*, pp. 95 ss.

condicionado al ajuste estructural; y en tercero, por la hiperinflación que tuvo una tasa anual de 24 mil por ciento.

De cualquier forma, el caso estudiado permite advertir que si existiese una relativa hegemonía del gobierno y la firme y sincera voluntad política de enfrentar la corrupción; el poder que se ejerza podría, auspiciosamente, favorecer el desarrollo de las políticas respectivas. No obstante, especialmente por la experiencia boliviana, para que tal lucha sea efectiva, la hegemonía no puede permear el poder judicial, porque en tal caso, sea el partido o la alianza que gobierne, estas entidades se convierten en inmunes a sus propios designios, sin que tarde en aparecer algún caudillo con una supuesta característica también intocable. La democracia plena debería dar lugar a que en lo concerniente a cualquier caso de corrupción, el contexto debería ser tal que pueda denunciarse libremente cualquier hecho, investigárselo objetivamente y juzgárselo de modo imparcial; incluidos los que involucren a funcionarios de mayor rango del Estado, procesando también a quienes ocupen las más altas magistraturas del poder ejecutivo y judicial. Resulta palmario en este sentido, que en un régimen democrático de la calidad descrita, cualquier funcionario culpable sería castigado con todo el rigor de la ley indefectiblemente.

Respecto del caso mencionado, cabe referir otros factores para comprender el escenario político en el que se produjeron los resultados encomiables que se refieren. Por ejemplo, es necesario tener en cuenta que el gobierno nacional del Movimiento Nacionalista Revolucionario despidió a decenas de miles de trabajadores mineros, sosteniendo sus medidas de corte neoliberal con una fuerte represión y un estado de sitio; esto coadyuvó a que MacLean-Abaroa pudiese despedir a dos mil empleados de la Alcaldía de La Paz sin enfrentar resistencia sindical. Además, fue determinante que el Alcalde paceño tuviese ciertas relaciones personales, incluida su amistad con Robert Klitgaard porque éstas representaban “buenos contactos” oportunamente cultivados para la aplicación de su política. Por último, cabe referir que la aplicación a escala nacional de las políticas de ajuste estructural facilitó su implementación local, permitiendo por ejemplo, la consecución de recursos financieros internacionales para políticas de transparencia.

De cualquier forma, las decisiones del Alcalde respecto de diseñar una estrategia y de aplicarla para combatir la corrupción, fueron sin duda, laudables. En especial, la receta de Klitgaard de “freír al pez más gordo”⁹, fue bien ejecutada; gracias a que el espécimen que protagonizaba succulentos festines en la Alcaldía fue incapaz

9 Véase, por ejemplo, los textos de Robert Klitgaard citados en la bibliografía: *Corrupt Cities*, pp. 79-80; y el artículo, “International Cooperation against the corruption”, p. 4.

de articular redes de alcance político y jurídico que estuviesen suficientemente bien articuladas, para garantizar su protección e impunidad de modo indefinido¹⁰. Lo propio cabe señalar de la dignificación salarial que promovió MacLean-Abaroa favoreciendo a los funcionarios municipales, incluido él mismo; aunque esto fue tergiversado después esgrimiéndose la crítica de que percibía “doble remuneración”. En definitiva, quienes denuncian la corrupción, la enfrentan y la combaten asestándole golpes, al margen de los resultados temporales o duraderos que pudiesen lograr, obtienen un producto garantizado: forjan cáfilas de enemigos. Se trata de los corruptos nuevos de los regímenes emergentes que comienzan a enseñarse con los recursos del Estado, o de los corruptos de siempre, acostumbrados a acomodarse y a engolosinarse cobijados por las normas informales de la impunidad y la complicidad. Ir en contra de la vorágine de la corrupción supone tener la capacidad de reconocer su acritud, y demanda la valentía suficiente para combatirla, pese a las consecuencias que esto origine. El caso del ex-Alcalde es un ejemplo a seguir.

BIBLIOGRAFÍA

CHARRON, Nicholas & LAPUENTE, Víctor.

- 2011 *Why Do Some Regions in Europe Have Higher Quality of Government?* The Quality of Government Institute. University of Gothenburg, Sweden, January. In: [http://www.sahlgrenska.gu.se/digital Assets/1357/1357846_2011_1_charron_lapuate.pdf](http://www.sahlgrenska.gu.se/digitalAssets/1357/1357846_2011_1_charron_lapuate.pdf)

DARBISHIRE, Helen.

- 2008 “Acceso a la información pública y lucha contra la corrupción: Experiencias de países que poseen leyes de acceso y retos para el futuro”. En *Transparencia y lucha contra la corrupción en el ámbito iberoamericano: Experiencias y recomendaciones*. Jesús Lizcano, ed. Transparencia Internacional, Madrid.

DEL CAMPO, Esther.

- 2012 “Instituciones y gobernanza en América Latina: La continuidad de las reglas informales”. En *Gobernanza, instituciones y desarrollo: Homenaje a Joan Prats*. Barreda, Mikel y Agustí Cerrillo i Martínez, Coords. Tirant lo Blanch. Valencia, pp. 191-210.

JIMÉNEZ, Fernando.

- 2011 “¿Es posible prevenir la corrupción?”. En *Claves de razón práctica*. N° 213, pp. 8-14.

10 Se trata del “cajero” referido en *Corrupt Cities*, pp. 80 ss.

JIMÉNEZ, Fernando & CARBONA, Vicente.

- 2012 “Esto funciona así: Anatomía de la corrupción en España”. En *Letras libres*, N° 125. Disponible en: <http://www.letraslibres.com/revista/dossier/esto-funciona-asi-anatomia-de-la-corrupcion-en-espana?page=full>

KLITGAARD, Robert.

- 1998 “International Cooperation against the corruption”. *Finance & Development*. March, pp. 3-6. In: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1998/03/pdf/klitgaar.pdf>

KLITGAARD, Robert; MacLEAN-ABAROA, Ronald & PARRIS, H. Lindsey.

- 2000 *Corrupt Cities: A practical guide to cure and prevention*. Institute for Contemporary Studies & World Bank Institute. I.C.S. Press, Oakland. In: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2000/10/07/000094946_00092605362082/Rendered/PDF/multi_page.pdf

LANYI, Anthony, ed.

- 2005 *An anticorruption Reader: Supplemental sources on Transparency, Accountability, Prevention, Enforcement & Education*; United States Agency for International Development & IRIS Center (University Research Corporation International), at the University of Maryland, August.

LAPORTA, Francisco & ÁLVAREZ, Silvina.

- 1997 *La corrupción política*. Editorial Alianza, Madrid.

NIETO, Francisco.

- 2004 “Desmitificando la corrupción en América Latina”. En *Nueva sociedad*, N° 194. pp. 54-68. Noviembre-diciembre. Caracas.

PARKER, Norma; BERTHIN, Gerardo; DE MICHELLE, Roberto & MIZRAHI, Yemile.

- 2004 *La corrupción en América Latina: Estudio analítico basado en una revisión bibliográfica y en entrevistas*. Casals & Associates. USAID, Virginia.

ROJAS ORTUSTE, Gonzalo.

- 2009 *Cultura política de las élites en Bolivia (1982-2005)*. Publicación de CIPCA-ILDIS, La Paz.

ROSE-ACKERMAN, Susan.

- 2006 “Economía política de las raíces de la corrupción: Investigación y políticas públicas”. En *Corrupción y transparencia: Debatiendo las fronteras entre Estado, mercado y sociedad*. Irma Sandoval, ed. Fondo de Cultura Económica. México, D.F.

- 2001 *La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reforma*. Siglo XXI editores, Madrid.

ROTHSTEIN, Bo.

- 2011 *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*. University of Chicago Press.

SCOTT, Esther & MacLEAN-ABAROA, Ronald.

- 2006 “Municipalidad de La Paz, Bolivia”. Exposición presentada al Seminario en Transparencia y Buen gobierno: Hacia un gobierno abierto y participativo. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, México. En: http://www.cca.org.mx/apoyos/ap084/modulo1/caso_Lapaz.pdf

SELIGSON, Mitchell A.

- 2000 *La cultura política de la democracia en Bolivia*. United States Agency for International Development & Department of Political Science, University of Pittsburgh. Diciembre.

THOMPSON, Dennis F.

- 1999 *La ética política y el ejercicio de cargos públicos*. Gedisa, Barcelona.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL.

<http://www.transparency.org>

WALDMANN, Peter.

- 2006 *El Estado anómico: Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*. Iberoamericana, Vervuert, Santa fe de Bogotá.

8º CAPÍTULO

COMPARACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO EN SEIS PAÍSES SUDAMERICANOS

INTRODUCCIÓN

El texto que se presenta es el avance de investigación de un estudio comparativo que el autor lleva adelante actualmente sobre seis países de la región¹, desplegando una mirada de contraste a partir de la realidad y la problemática de Bolivia. Al analizarse el diseño, la ejecución y la evaluación de políticas científicas y tecnológicas específicas en seis países latinoamericanos; políticas que han influido en el crecimiento económico y la prosperidad; al caracterizarse los escenarios ideológicos que han motivado distintos efectos en lo concerniente a la prosperidad; el análisis comparativo beneficia a Bolivia porque le sugiere pautas de diseño, implementación y evaluación de políticas de investigación, desarrollo experimental e innovación tecnológica.

La relevancia teórica de la investigación en curso radica en analizar, comparativamente, las correlaciones entre la gestión gubernamental de los últimos años referida a investigación, desarrollo experimental e innovación en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador; y su influencia en las proyecciones estratégicas de la calidad de vida. Se asume que es pertinente que hoy día se analice como un tema importante, las formas cómo en los países de referencia; se introducen elementos exógenos, sin considerar o a pesar de que no existen

1 Se trata de la tesis doctoral titulada “Conocimiento y bienestar: Políticas científicas en seis países sudamericanos”, elaborada para ser presentada al Doctorado en Gestión del desarrollo y políticas públicas auspiciado por la Universidad Mayor de San Andrés.

las condiciones estructurales, la cultura política ni la consolidación democrática suficiente; para que los resultados esperados sean auspiciosos y las políticas implementadas sean sostenibles.

Analizar cómo la ideología y la gestión de los gobiernos en los países estudiados determinan los efectos económicos, se ha desarrollado ampliamente. Pero, señalar cómo tales posiciones influyen sobre las políticas de ciencia y tecnología ha sido tratado en menor medida. La investigación compara las diferencias populistas de Argentina, Bolivia, Brasil y Ecuador, diferenciando cómo los gobiernos influyen en la producción de conocimiento científico y tecnológico, y éste, de acuerdo al contexto, la tradición y la historia, incide de distinto modo sobre el crecimiento económico según una relación causal de mutuo condicionamiento. Por ejemplo, que el populismo de Brasil impulse una economía de mercado y que promueva un alto crecimiento, incentivando con visión estratégica la investigación, el desarrollo experimental y la innovación, sin que haya descuidado sus políticas sociales; da lugar a conceptualizarlo como un populismo de perfil inclusivo y de intenso desarrollo económico competitivo.

Por su parte, el populismo de tendencia hegemónica que busca el fortalecimiento parcial siguiendo la vía de estilos autoritarios del siglo XX, populismo que en distinto grado se advierte en los gobiernos de Ecuador, Bolivia y Argentina; pese a las políticas sociales llevadas a cabo en estos países y a los valores de sus tradiciones culturales, exige una digresión. Tales políticas públicas no son resultado de transformaciones del Estado que pretendan aplastar la impostura y la venalidad, que proyecten un crecimiento sostenido estratégico, ni que supongan una racionalidad asentada en la práctica gubernamental por la libre competencia, la innovación y la inversión para el conocimiento y la acumulación de capital. Sin embargo, el caso de Argentina da lugar a importantes diferencias, considerando su historia de significativos logros económicos, altos indicadores educativos, una inventiva sobresaliente y la tradicional inversión en investigación y desarrollo experimental (I+D); aunque, después de la crisis de 2002, el proceso económico que ha seguido dicho país no ha recuperado los niveles precedentes, entallándose en una política de retórica reiterativa e inverosímil.

Por la crisis actual del capitalismo que lleva varios años y que anuncia incidir en la sociedad todavía durante algún tiempo, el crecimiento económico de los países estudiados tiene limitaciones evidentes; dando lugar a grabar la prosperidad en la implementación de políticas restringidas por el discurso de la sensibilidad social, el asistencialismo y la redistribución de la riqueza. El resultado beneficioso para los regímenes, aparte del apoyo populista concomitante, además de la licencia para aplicar medidas de apisonado de la oposición y de control hegemónico para el latrocinio impune del Estado; relega las políticas científicas, tecnológicas y

la innovación competitiva a sitios progresivamente marginales. Tal tendencia podría ser caracterizada como un populismo autoritario, socialmente asistencial y económicamente obsolescente.

Respecto de Colombia y Chile, la investigación se guía por la hipótesis de trabajo que asevera que dadas las definiciones ideológicas de los últimos gobiernos, considerando sus políticas científicas y tecnológicas, teniendo en cuenta los efectos económicos de tales definiciones según la realidad social respectiva, es posible caracterizar a los países de referencia como regímenes liberales, socialmente individualistas, aunque con un importante capital social en el caso de Colombia; y económicamente competitivos. Por lo demás, en tales escenarios, las políticas sociales no alcanzan logros que modifiquen sustantivamente la tendencia de los indicadores; situación que se agrava en Colombia por el escenario particularmente inseguro y violento que caracteriza al país.

En resumen, fijar las agrupaciones de los países por su caracterización política según conceptualizaciones determinadas, permite señalar escenarios para establecer acciones eficientes como políticas científicas y tecnológicas, con el propósito de promover el crecimiento económico incentivando la prosperidad colectiva. Tal, el impacto y aporte científico de la investigación que el autor lleva adelante y de la que se presenta aquí un avance.

1. ENFOQUE METODOLÓGICO

La investigación en curso muestra de forma preliminar, los contrastes entre los países estudiados en comparación con Bolivia. Una peculiaridad del país andino radica en la ausencia desde 2003, de indicadores de I+D. La Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología² con sede en Buenos Aires y apoyo de España, después de constatar la carencia de indicadores de Bolivia durante seis años seguidos, efectuó encuestas a distintas instituciones, habiendo consolidado información de los años 2009 y 2010. Hasta el año 2010 existen en línea las bases de datos de la red de 24 países de Latinoamérica y el Caribe, además de Estados Unidos, Canadá, España y Portugal. No obstante, la información no está completa advirtiéndose a veces, ausencias frecuentes y extendidas. Por lo demás, la Red internacional edita regularmente publicaciones de análisis de las tendencias comparadas, incluyéndose las que corresponden a los años recientes.

2 La RICyT publica regularmente desde los años noventa, indicadores estandarizados de América Latina y el Caribe, incluyendo países de Norteamérica y la península Ibérica. Para mayor información sobre los datos que se ofrecen en el presente texto y que refieren como fuente a la Red, véase su sitio web: http://www.ricyt.org/index.php?option=com_content&view=article&id=149&Itemid=3

En Bolivia, desde el año 2003, ninguna instancia gubernamental cumplió la labor internacionalmente comprometida de elaborar y remitir la información sobre indicadores de ciencia y tecnología a la Red, porque no la estimó, no la sistematizó ni la consolidó. Sea porque los gobiernos no tuvieron la capacidad de elaborarlos, sea porque se excusaron en débiles argumentos ideológicos, o sea porque supieron que hacerlo ponía en evidencia una situación vergonzosa históricamente repetida, las consecuencias de la carencia afectan, sin duda de forma incisiva, a la posibilidad de tomar decisiones políticas respaldadas en datos objetivos, fomentándose la arbitrariedad y el clientelismo. Por lo demás, existen efectos indeseables en la labor académica que pretendería analizar con un mínimo de seriedad, relaciones causales o recomendar pautas de gestión del conocimiento.

Pese a estas limitaciones, cabe referir que eventualmente, algún experto empeñado en disponer de algunos datos, ha estimado ciertos indicadores, pese a las dificultades concernientes a que se trata de tareas voluntarias extra-oficiales. Así, se dispone de alguna información, por ejemplo, de los años 2006 y 2007. Por lo demás, otros indicadores de I+D, han sido definidos por la Red sin intervención gubernamental; tal es el caso, por ejemplo, de los datos bibliométricos para los que basta recurrir a índices internacionales de publicaciones, índices que proveen a la Red de la información correspondiente cada año.

Comparar causas similares que produzcan efectos diferentes o comparar escenarios distintos con acciones políticas disímiles que, no obstante, darían lugar a efectos parecidos; es, sin duda, una estrategia metódica sólidamente consistente. Que en Bolivia se constate la carencia de políticas científicas y tecnológicas, que se haya convertido en usual referir generalizaciones ambiguas fuertemente ideologizadas sin un mínimo de solvencia teórica; en fin, que no exista continuidad ni estrategias claras de Estado en ciencia y tecnología, configura un caso negativo atípico. Es decir, el escenario boliviano se constituye en una excepción al análisis comparativo que muestra a los demás casos registrando particularidades positivas expresadas, por ejemplo, en la elaboración de indicadores. En suma, la comparación se presenta como un contraste de escenarios distintos con resultados bivalentes: por una parte, existen productos más o menos esperados como consecuencia de las políticas públicas definidas e implementadas en cinco países de la región. Y, por otra parte, se da una realidad de ciencia y tecnología en Bolivia, visualizada como el resultado de la falta de atención específica: efecto derivado de la no implementación de políticas auspiciosas; y, en definitiva, como realidad errática provocada por la incomprensión gubernamental constatada.

No obstante, estas constataciones podrían proyectarse como una ventaja para el país andino. En efecto, la ausencia de definiciones y la incapacidad de gestión

gubernamental podrían configurar un escenario asequible para la apropiación de la experiencia ajena, para la mimesis de alternativas de acción y para la construcción de un contexto de análisis académico donde se construyan escenarios probables gracias a los procesos estudiados.

Así, la investigación tiene valor teórico para Bolivia porque establece claves ejemplares para proyectar y definir su futuro científico y tecnológico. Por lo demás, la comparación por sí misma permite al país interpretar las fortalezas de los países que son objeto de estudio, para profundizar y adecuar sus logros, establecer las debilidades más atinentes que explican sus limitaciones, y proyectar las pautas factibles que permitan superar en el rubro y en el caso boliviano, la dependencia por transferencia tecnológica cuasi-obsoleta, la incapacidad de gestión del conocimiento y la esmirriada producción científica y tecnológica para la innovación. Así, es presumible que se podría lograr en una medida razonable enfrentar los problemas acuciantes en la sociedad, proyectando una situación económica competitiva digna, y creando el capital cognoscitivo y social que promueva la prosperidad.

El trabajo asume que la asignación de recursos financieros, la formación y estímulo de recursos humanos, y la promoción de talentos son las políticas estratégicas de generación de conocimiento científico y tecnológico que posibilitan o restringen la innovación en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador. Es expectable que estos factores incidan de modo gravitante en el crecimiento económico y la prosperidad, generando condiciones plausibles para la calidad de vida. Finalmente, según las condiciones económicas de los países estudiados y la visión ideológica de los gobiernos de coyuntura en la región durante el siglo XXI, es posible proyectar auspiciosamente las posibilidades existentes y replantear las rémoras adversas, para que las políticas científicas y tecnologías y de investigación y desarrollo experimental sean decisivas en la construcción del futuro económico y humano de los países.

En la investigación, es relevante la información de ciencia y tecnología de los contextos estudiados en la medida en que esté disponible y estandarizada por la RICyT, particularmente, los indicadores de I+D del siglo XXI. También se considera las condiciones económicas, políticas e ideológicas de los países, entendiéndolas como los factores que posibilitan o restringen la definición, implementación y reajuste de políticas científicas, tecnológicas y de innovación. En este sentido, es conveniente referir, por ejemplo, el crecimiento económico y la prosperidad, relacionándolos con las definiciones políticas de los gobiernos en los países que son objeto de estudio. Respecto de la información del rubro, incluye los campos de insumo, educación superior, patentes e indicadores bibliométricos;

esto es, por ejemplo, gasto en actividades científicas y tecnológicas, número y categoría de los investigadores, matriculación y conclusión de estudios a nivel superior, patentes solicitadas y otorgadas, además de publicaciones indexadas en los principales registros mundiales.

Las fuentes empleadas son las que proveen las instituciones internacionales; se trata de la sistematización de información, particularmente de Legatum Institute y de la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología. En particular, la investigación recurre a las bases de datos de estas entidades en lo concerniente a los últimos años; aunque también emplea bibliografía actual en línea relevante en el rubro, desarrollándose análisis comparativos de indicadores, definiciones ideológicas, y textos sobre los procesos históricos de la ciencia y la tecnología en la región.

2. BOLIVIA EN EL CONTEXTO SUDAMERICANO

Para comparar los países que forman el grupo de estudio se ha elegido el índice de prosperidad establecido por Legatum Institute. La entidad es una institución londinense creada en 2007 y que ha publicado el índice de prosperidad desde el año 2008. Hasta 2012, hubo cinco ediciones, incrementándose progresivamente el número de países evaluados, de 104 a 142. El reporte anual se basa en análisis econométricos que proveen información objetiva sobre cada país; y, en segundo lugar, se funda en percepciones que aportan información subjetiva de la población: son 89 variables distribuidas en ocho subíndices. En 2012, hubo como promedio, 1200 entrevistas efectuadas en cada país y se emplearon 13 fuentes internacionales de datos globales; por ejemplo, cabe citar las siguientes: informes de desarrollo humano de las Naciones Unidas, indicadores provistos por la OECD, el Banco Mundial, la Organización Mundial de Propiedad Intelectual y la Organización Mundial de Comercio; además de los estudios y encuestas globales publicados por Gallup.

Las variables empleadas para medir la prosperidad, es decir el “buen vivir” de la población en cada país, ofrecen valores que han sido ponderados según el peso relativo de cada variable, reuniendo así, los componentes de cada subíndice. El promedio de los ocho subíndices define la situación de prosperidad de los países en el índice agregado mundial, que identifica el grado de calidad de vida. Al inicio, el índice estuvo focalizado en el crecimiento económico; después, estableció los ocho subíndices referidos que incorporan la valoración del bienestar, la salud y la libertad.

El primer subíndice evalúa la economía, haciendo hincapié en el crecimiento del país medido según el ingreso per cápita. El segundo subíndice evalúa el

emprendimiento y la oportunidad; esto es, las posibilidades ciudadanas de tomar riesgos, identificar contingencias y perseguir objetivos económicos de mejora del bienestar. El tercero mide la gobernanza en lo que se refiere, especialmente, a optimar la situación económica y social de las personas. El cuarto subíndice evalúa la educación entendiéndola como pilar fundamental de la prosperidad de la sociedad. El quinto mide las condiciones y percepciones de la salud, en especial, en lo que concierne a la infraestructura y las posibilidades personales de gozar de condiciones sanas, tanto mentales como corporales, incidiendo directamente en la calidad de vida.

El sexto subíndice establece cuáles son las condiciones de protección y seguridad como resguardo de las amenazas que se vierten sobre la sociedad contemporánea, procurando estabilidad y garantizando el bienestar. El séptimo subíndice mide la libertad personal en lo referido a la posibilidad de expresarse sin restricciones, y de profesar ideas y creencias adoptadas sin coerción en un ambiente de tolerancia que combata cualquier forma de discriminación. Finalmente, el octavo subíndice se aboca al capital social; esto es, el grado de cohesión de la sociedad para la participación organizada, el compromiso con los sectores deprimidos y la preeminencia de confianza entre los ciudadanos.

Hay algunos países en los que la prosperidad ha sido establecida como la máxima a nivel mundial de modo recurrente. En las cinco publicaciones del índice, varios países aparecen entre los diez con mayor prosperidad, inclusive en cuatro ocasiones. Se trata de Dinamarca, Australia, Finlandia, Suiza y Estados Unidos. Por su parte, Noruega, Suecia, Canadá y Holanda están entre los diez de máxima prosperidad en tres ocasiones, aunque se debe remarcar que Noruega está a la cabeza del índice los años 2010, 2011 y 2012. En total, hay 15 países cuya evaluación los posiciona entre los diez de máxima evaluación una cantidad distinta de veces. De Latinoamérica y el Caribe, los países visibles entre los mejores, sólo lo son ampliando el índice a los 30 primeros: se trata de Chile en 2008 (posición 27° de 104 países evaluados), y Uruguay en dos ocasiones (posición 28° en 2010, de 110 países evaluados; y posición 29° en 2011, de 110 países evaluados).

En contraposición a los diez países que ocupan los sitios privilegiados del índice, los países con las peores evaluaciones y los sitios ínfimos en las cinco publicaciones, son los siguientes: en cuatro ocasiones aparecen entre los diez últimos, la República Centroafricana, Zimbabue y Yemen; en tres ocasiones, Pakistán y Nigeria; y en dos ocasiones, Etiopía, Kenia y Zambia. La mayor parte de los 21 países que están en los diez peores lugares en los cinco índices publicados son africanos, ocupando el último sitio en dos ocasiones, la República Centroafricana y Zimbabue. Respecto de los países latinoamericanos y del Caribe; aparecen en los peores lugares, Haití, Bolivia y Ecuador. Haití es el 5°

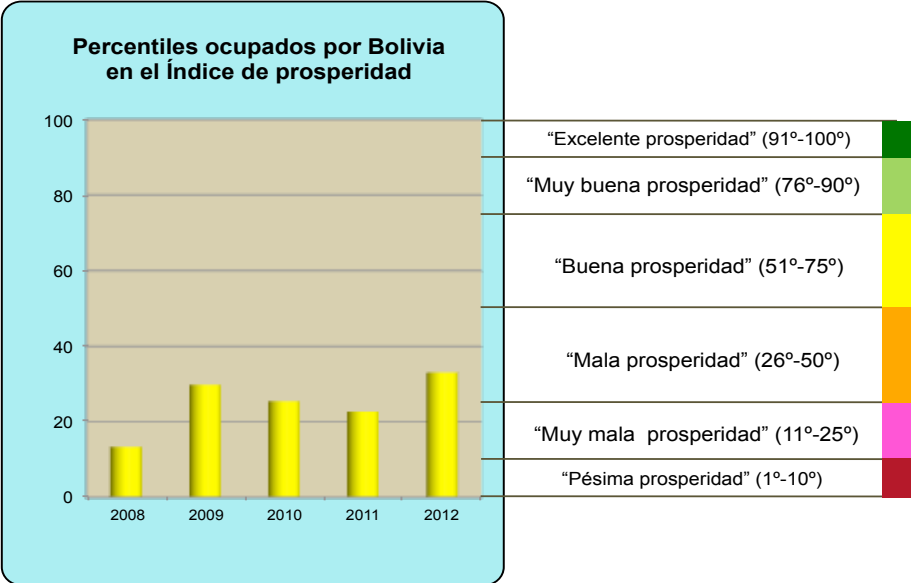
peor país evaluado en 2012 (posición 138° de 142 países evaluados), Bolivia es el 15° contando desde la última posición en 2008 (posición 90° de 104 países evaluados), y ese mismo año, Ecuador estuvo dos puestos por encima de Bolivia (posición 88° de 104 países).

Si las posiciones de los países se normalizan en una escala de cien puntos, empleando rangos con amplitud fijada según criterios matemáticos, es posible establecer seis grupos de percentiles que formarían los rangos del índice de prosperidad de Legatum Institute. En primer lugar, se tiene los grupos de las puntas formados por sólo diez percentiles, donde se distribuyen los valores extremos: el grupo máximo o de “excelente prosperidad” (del percentil 91° al 100°), y el grupo ínfimo o de “pésima prosperidad” (del 1° percentil al 10°). En segundo lugar, están los grupos medios formados por la mayor cantidad de percentiles, 25 en cada caso, y que constituirían la “buena prosperidad” (del percentil 51° al 75°), y la “mala prosperidad” (del percentil 26° al 50°). Finalmente, en tercer lugar, se forman dos grupos de 15 percentiles cada uno; se trata de los rangos intermedios de arriba y abajo: entre el extremo superior y el medio superior, está el rango de “muy buena prosperidad” (del percentil 76° al 90°), y entre el extremo inferior y el medio inferior, está el rango de “muy mala prosperidad” (del 11° percentil al 25°).

Al normalizar las posiciones que Bolivia ocupó en los cinco índices publicados por Legatum Institute, se tiene que en 2008, el país andino estuvo en el 13° percentil; en 2009, en el 30°; en 2010, en el 25°; en 2011, en el 23°; y, finalmente, en 2012, en el 33°. El promedio de los cinco valores referidos es el sitio 25°; es decir, la prosperidad en Bolivia como promedio quinquenal habría sido de 2008 a 2012, “muy mala prosperidad”. No obstante, quedaría un estrecho margen para que el país supere esa situación de postración que no genera bienestar ni buena vida alguna para su población, de modo que Bolivia alcance el rango de “mala prosperidad”. Es de destacarse que la mayor evaluación en el quinquenio, Legatum Institute la habría efectuado el año 2012, momento en el que el país mediterráneo obtuvo una posición relativamente media-baja en el rango de “mala prosperidad”.

Con el fin de favorecer la comparación de Bolivia con los cinco países que forman el grupo de estudio (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador), es conveniente tomar el valor más alto del país andino. Que este valor coincida con el que corresponde a la más reciente evaluación, da mayor fundamento a la elección. La comparación de cualquier modo, será conveniente efectuarla con valores normalizados respecto de la posición de los seis países, publicada en el índice. El primer aspecto que se compara es el índice de prosperidad como tal; después, es conveniente comparar las particularidades de cada uno de los ocho subíndices que constituyen el índice mundial.

Figura N° 48
PERCENTILES QUE OCUPA BOLIVIA EN *LEGATUM PROSPERITY INDEX*.
NORMALIZACIÓN DE VALORES DESDE 2008 HASTA 2012



Elaboración propia con indicadores de Legatum Institute.

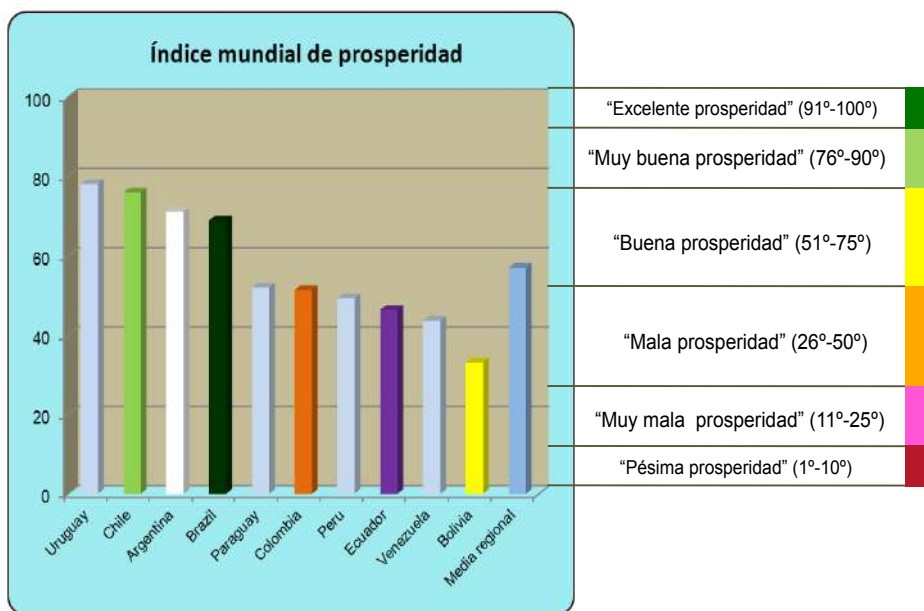
Entre los seis países seleccionados, Bolivia ocupa el sitio ínfimo medido por Legatum Institute el año 2012 (percentil 33°). El más alto corresponde al percentil 76° ocupado por Chile; después está Argentina en el percentil 71°; Brasil en tercer lugar, ocupa el percentil 69°; y muy por debajo de estos tres países, están Colombia (51°), Ecuador (46°) y en último lugar, Bolivia con 43 sitios de diferencia respecto de Chile. Si la insistencia en el discurso de “vivir bien” es consciente de esta vergonzosa realidad, entonces no sólo tendría que dejar de ser una declaración retórica, sino debería con eficiencia, definir e implementar políticas públicas que reviertan la situación de ser el país más anquilosado del continente, carente de proyección alguna de prosperidad, e incapaz de ofrecer bienestar ni calidad de vida a su población. Que esta situación se constate en Sudamérica, se verá inmediatamente, ahondándose la preocupación porque el valor referencial de Bolivia (percentil 33°), corresponde a la 2012; es decir, es el valor más alto en cinco gestiones evaluadas.

La situación se hace deplorable al considerar los diez países sudamericanos más notorios en el subcontinente; ratificándose que Bolivia ocupa el último sitio regional en el índice mundial de prosperidad. Siguiendo su tradicional situación preeminente, Uruguay es el primero de los diez, ocupando el percentil 78° que

corresponde a “muy buena prosperidad” (en este rango también está Chile). El rango de “buena prosperidad” lo ocupan Argentina (71°), Brasil (69°), Paraguay (52°) y Colombia (51°) con valores que se despliegan a lo largo de la envergadura del rango. Respecto de la “mala gobernanza”, los sitios superiores relativamente están ocupados por Perú (49°) y Ecuador (46°), reservándose las peores posiciones para los siguientes países sudamericanos: Venezuela (en el percentil 44°) y Bolivia (en el percentil 33°); en un contexto donde la media regional corresponde al percentil 57° de “buena gobernanza”.

Figura N° 49

PERCENTILES QUE OCUPAN DIEZ PAÍSES SUDAMERICANOS EN *LEGATUM PROSPERITY INDEX*.
NORMALIZACIÓN DE VALORES DE 2012 ENTRE 142 PAÍSES EVALUADOS



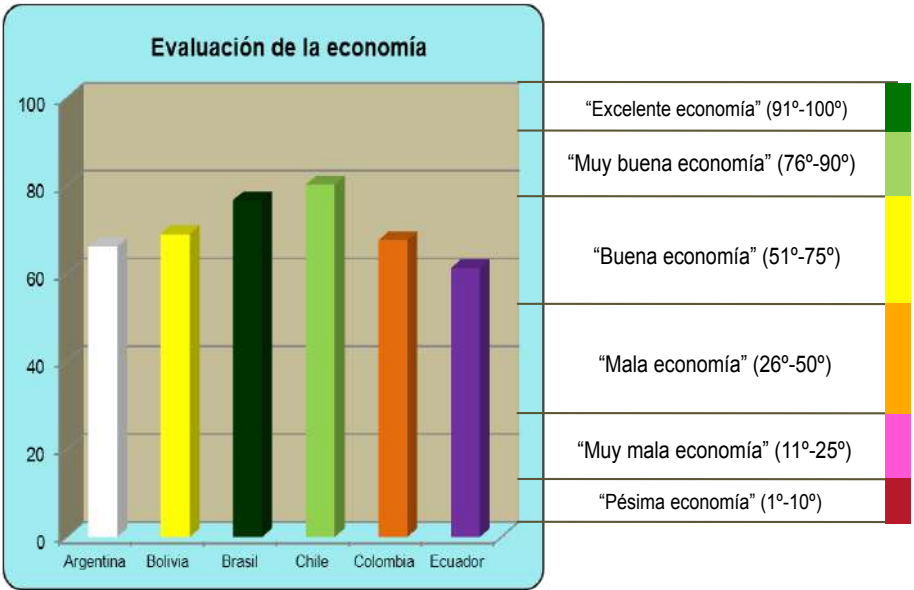
Elaboración propia con indicadores de Legatum Institute.

El primer subíndice que Legatum Institute incorpora en su evaluación es el de la economía. Resulta notorio que en 2012, el país que haya obtenido la más alta evaluación en el grupo de los seis elegidos, sea Chile. En efecto, de acuerdo a los valores normalizados, Chile y Brasil están en el rango de “muy buena economía” ocupando los percentiles 80° y 77°, respectivamente; en oposición, Ecuador (61°), Argentina (66°), Colombia (68°) y Bolivia (69°), ocupan los sitios inferiores del rango “buena economía”. La situación significativamente superior de Chile y Brasil, muestra que en lo concerniente a los campos evaluados (“políticas macroeconómicas”, “políticas destinadas al crecimiento”; “eficiencia del sector

financiero” y “satisfacción económica”)³; dichos países tendrían mejor situación relativa, quedando Bolivia en una posición ligeramente por encima de los tres países restantes, con Ecuador a la zaga debido a la debilidad de su economía que no promovería de modo significativo, el bienestar de la población.

Figura N° 50

PERCENTILES QUE OCUPAN SEIS PAÍSES SUDAMERICANOS EN *LEGATUM PROSPERITY INDEX*.
NORMALIZACIÓN DE VALORES RESPECTO DE LA ECONOMÍA EN 2012 ENTRE 142 PAÍSES



Elaboración propia con indicadores de Legatum Institute.

3 La primera dimensión que hace referencia al “ingreso”, incluye tres campos. El primero, “políticas macroeconómicas”, Legatum Institute lo evalúa según al ahorro bruto doméstico, la tasa de desempleo y la inflación. El segundo campo, “políticas destinadas al crecimiento”, incluye las variables: capital para el trabajador, tamaño del mercado, exportaciones y alta tecnología, y volatilidad de las inversiones extranjeras directas. El campo “eficiencia del sector financiero”, evalúa la variable préstamos no realizados. La segunda dimensión de la economía, el “bienestar”, incluye tres campos. En primer lugar, las “políticas macroeconómicas” incorpora las variables: inflación, ahorro bruto doméstico, situación laboral, y tasa quinquenal de crecimiento. El segundo campo, la “satisfacción económica”, se expresa en la satisfacción con el nivel de vida, la vivienda y la comida, la disponibilidad de empleo y las expectativas económicas. Por último, el tercer campo, la “eficiencia del sector financiero”, es medido mediante la confianza en las instituciones financieras. Sobre ésta y las siguientes referencias de complementación a la metodología de evaluación del índice de prosperidad, véase *The 2012 Legatum Prosperity Index: Methodological and Technical Appendix*, p. 12.

El segundo subíndice que Legatum Institute evalúa para constituir el índice mundial de prosperidad es el de emprendimiento y oportunidad. De nuevo, Chile se posiciona a la cabeza de los seis países que forman el grupo de estudio, con una evaluación que lo coloca en el rango de “buenas oportunidades para el emprendimiento” (percentil 72°), por encima de Brasil (67°), Argentina (63°) y Colombia (58°). En el rango inferior, el de “malas oportunidades para el emprendimiento”, está solamente Ecuador ocupando el percentil 42° y; finalmente, con una evaluación ínfima, desplazado en el último lugar, está Bolivia (percentil 28°, correspondiente a “muy malas oportunidades para el emprendimiento”).

La situación significativamente superior de Chile y Brasil, pone en evidencia los logros respecto de la consolidación de la seguridad jurídica para la inversión en tales países, las expectativas plausibles de rendimiento de capital, las condiciones razonables de riesgo, el acceso equitativo a las oportunidades económicas, las adecuadas políticas de innovación, y el conjunto de garantías políticas para el desarrollo capitalista. En contrapunto, la deplorable situación de Bolivia evaluada en los campos de “ambiente de emprendimiento”, “acceso a las oportunidades” y “actividades de innovación”⁴; es explicada por la implementación de políticas de nacionalización, por la obsecuencia jurídica y la inseguridad para la inversión, por el rebosante clientelismo y patrimonialismo, y por la desvaloración generalizada del emprendimiento y la innovación.

El tercer subíndice que evalúa la prosperidad se focaliza en la gobernanza. Aparte del desarrollo teórico que ha tenido el concepto especialmente por la elaboración efectuada por el Banco Mundial⁵, Legatum Institute, siguiendo su metodología, mide el subíndice desplegando tanto la dimensión del “ingreso” como la dimensión del “bienestar” (ambas incluyen los campos de “estado de derecho”; “efectividad del gobierno y rendición de cuentas” y el campo de “elecciones justas

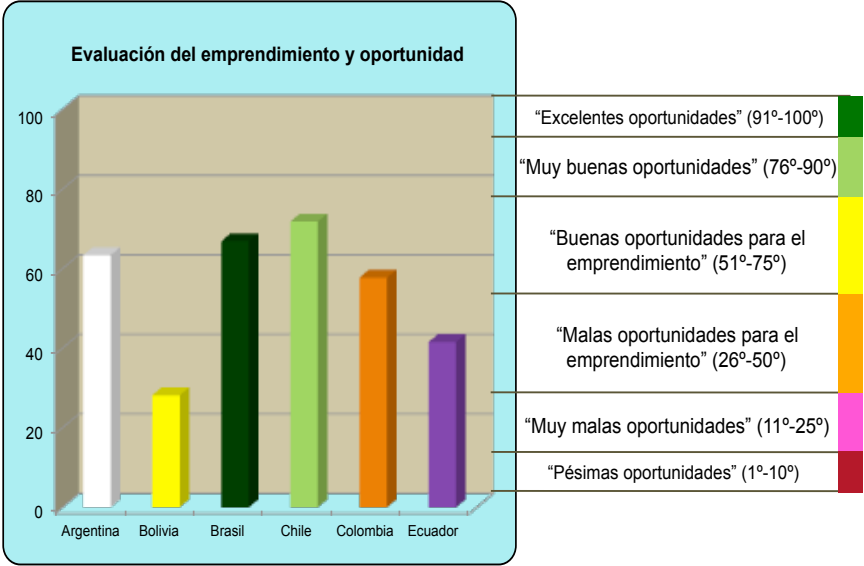
4 La dimensión del “ingreso” incluye tres campos: en primer lugar, el “contexto de emprendimiento” que Legatum Institute evalúa con las variables: costos de los negocios, servidores de internet, ancho de banda, y telefonía móvil. El segundo campo, el “acceso a las oportunidades”, incluye la variable desarrollo económico desigual. Finalmente, el tercer campo, “actividades de innovación”, mide el gasto en I+D, los recibos de regalías, y las exportaciones de TIC. La segunda dimensión del subíndice “emprendimiento y oportunidad”, la que se refiere al “bienestar”, es evaluada en dos campos: en primer lugar, el “ambiente de emprendimiento” que refiere los costos de negocios, los teléfonos móviles por hogar, el ambiente de las empresas, y los servidores de internet. El segundo campo se aboca al “acceso a las oportunidades”, siendo expresado en la percepción de la población de que el trabajo sería el medio requerido para alcanzar éxito. Ídem, p. 14.

5 Véase el sexto capítulo del presente libro dedicado al estudio comparativo de la gobernanza en Bolivia y Venezuela. El capítulo sintetiza al principio, el contenido teórico de la gobernanza.

y participación política”)⁶. Por tercera vez, Chile se sitúa a la cabeza de los seis países que forman el grupo de estudio, con una evaluación que lo coloca en el rango de “muy buena gobernanza” (percentil 83°). Ninguno de los demás países está en dicho rango.

Figura N° 51

PERCENTILES QUE OCUPAN SEIS PAÍSES SUDAMERICANOS EN *LEGATUM PROSPERITY INDEX*.
NORMALIZACIÓN DE VALORES RESPECTO DEL EMPRENDIMIENTO Y LA OPORTUNIDAD ENTRE 142 PAÍSES



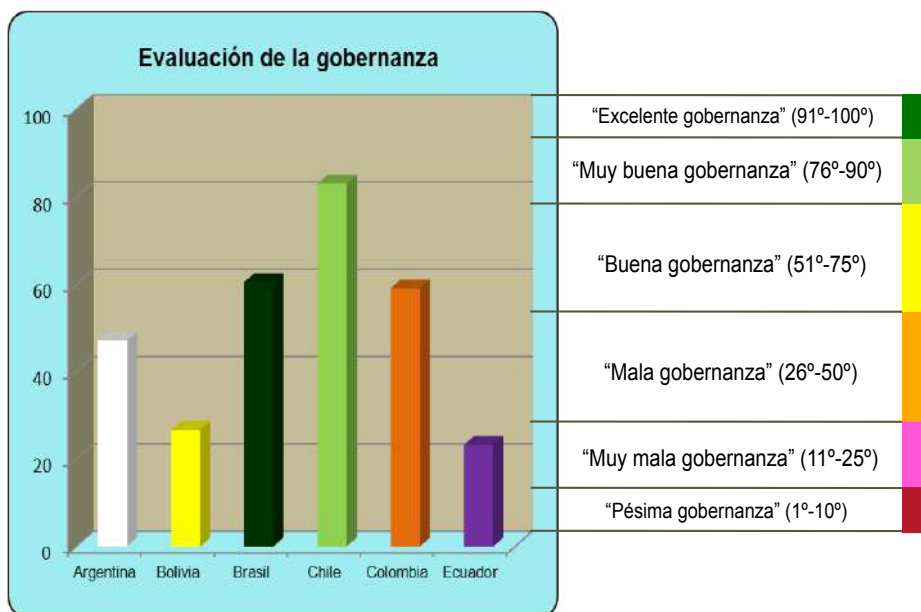
En el rango inmediato inferior al de Chile, el de “buena gobernanza”, con más de 20 puntos por debajo del país meridional, está Brasil (percentil 61°) y, poco

6 La dimensión que hace referencia al “ingreso” incluye tres campos. El primero, “estado de derecho”, es evaluado por Legatum Institute con las variables: regulación, y estado de derecho propiamente dicho. El segundo campo, “efectividad del gobierno y rendición de cuentas”, mide las variables: efectividad, estabilidad, separación de poderes, restricciones políticas, y tipo de gobierno. El tercer campo, “elecciones justas y participación política”, refiere los derechos políticos. Sobre la segunda dimensión de la gobernanza, el “bienestar”, es evaluado en tres campos. El primero, el “estado de derecho”, mide las siguientes variables: confianza en el sistema judicial, confianza en la milicia, regulación, y estado de derecho propiamente dicho. El segundo campo, la “efectividad del gobierno y la rendición de cuentas”, incorpora las variables, lucha contra la pobreza, corrupción, efectividad, preservación ambiental, separación de poderes, y confianza en el gobierno. El campo “elecciones justas y participación política” evalúa las variables: confianza en la transparencia en las elecciones, y expresión de preocupación. Cfr. *The 2012 Legatum Prosperity Index: Methodological and Technical Appendix*, p. 16.

después, le sigue Colombia (59°). En el rango inferior siguiente, el de “mala gobernanza”, se halla Argentina ocupando el percentil 47°; y con las evaluaciones más bajas en el rango de “muy mala gobernanza”, están Bolivia (percentil 27°) y Ecuador (23°). Siendo un componente significativo del subíndice, el “estado de derecho”, cabe afirmar que en el grupo de estudio, Chile presentaría en 2012, la consolidación más relevante en lo concerniente a la acción del gobierno para que prevalezca el imperio de la ley. La evaluación muestra también una firme confianza de la población chilena en las instituciones democráticas, y evidencia regulares rendiciones de cuentas del gobierno; además subsistiría en la sociedad, la garantía de separación de poderes y el provechoso juego de contrapesos institucionales de los actores políticos.

Figura N° 52

PERCENTILES QUE OCUPAN SEIS PAÍSES SUDAMERICANOS EN *LEGATUM PROSPERITY INDEX*.
NORMALIZACIÓN DE VALORES RESPECTO DE LA GOBERNANZA DE 2012 ENTRE 142 PAÍSES



Elaboración propia con indicadores de Legatum Institute.

En oposición a este perfil del país meridional, es sintomático que los países sudamericanos con menor o mayor perfil caracterizado como plebiscitario, Bolivia y Ecuador, a los que en alguna medida se uniría Argentina, y que fueron liderados por Venezuela⁷; evidenciarían acciones y políticas que conculcaron el estado de

7 Aunque el título del sexto capítulo del presente libro al que se recomienda acudir, señala: “La calidad de la democracia en Bolivia y Venezuela”; el objeto de estudio

derecho; expresando vergonzosas situaciones por sus drásticas limitaciones para revertir el deterioro de la calidad democrática al que condujeron sus respectivos gobiernos. Por lo demás, es significativo que la diferencia entre Chile (83°) y Ecuador (23°) sea de 60 puntos en la escala de cien.

El cuarto subíndice que Legatum Institute incorpora en la evaluación de la prosperidad es el de educación. Los tres subíndices anteriores colocaron a Chile en primer lugar en 2012; por tales evaluaciones, en el índice mundial de prosperidad, el país meridional ocupa el primer lugar entre los seis estudiados (percentil 76°), quedando en Sudamérica, en segundo lugar después de Uruguay (percentil 78°). En el subíndice de educación, Chile ocupa el percentil 58°, habiendo alcanzado una evaluación destacada, aunque inferior al lugar conquistado por Argentina (percentil 70°). Esto se explica por los grandes logros históricos de Argentina en educación, especialmente, por la calidad que tuvo tradicionalmente la formación argentina, por su cobertura y debido a los tempranos y efectivos logros contra la ignorancia y el analfabetismo; además, por lo que siempre fue característico del país sureño: la promisorio manera, intensiva y amplia en Sudamérica, de fomentar la cultura, la literatura y el arte. Por su parte, los avances de Chile en lo que respecta a la calidad de la educación, lo posicionaron en segundo lugar, aunque se debe recordar que dicho país demanda un gasto económico considerable para solventar los costos altos de la educación terciaria y universitaria⁸.

A contrahilo de las posiciones anteriores, Ecuador ha alcanzado en 2011, por primera vez, el honroso tercer lugar entre los países seleccionados (percentil

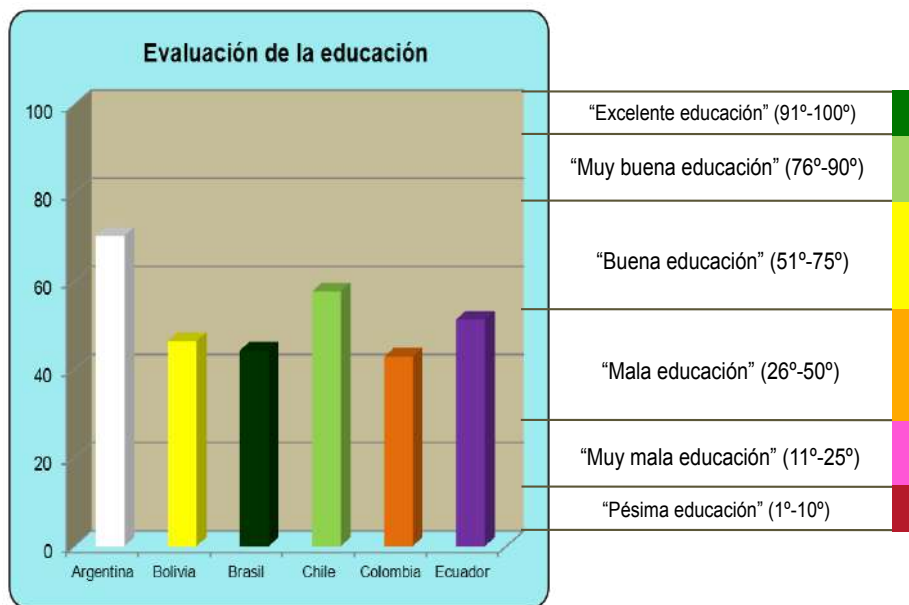
es, sin duda, la gobernanza. El texto muestra que pese a los bajos valores de Bolivia evaluados por el Banco Mundial, (aunque mejoraron ostensiblemente los años 2010 y 2011); Venezuela tendría, invariablemente, una gobernanza peor a la registrada en el país andino. En efecto, la diferencia establecida según los valores normalizados del Banco Mundial en 2011, es de 22,5 puntos entre ambos países; puesto que Bolivia se ubica en el percentil 34° ("mala gobernanza"), y Venezuela en el 11° ("muy mala gobernanza"). No obstante, por el puntaje del país caribeño (10,55%), sería posible posicionarlo como parte del peor rango mundial, el que se extiende del primer al décimo percentil: el rango de "pésima gobernanza".

- 8 El "ingreso" del subíndice educativo incluye los campos "acceso a la educación", "capital humano" y "calidad de la educación". El campo de "acceso a la educación" incorpora las variables: matrícula bruta en primaria, matrícula bruta en secundaria, matrícula terciaria bruta, y tasa de inscripción por género. El segundo campo, "capital humano", mide las variables: educación secundaria y terciaria por trabajador. El tercer campo referido a la "calidad de la educación", incluye la variable tasa alumno-profesor. La dimensión del "bienestar" en el subíndice educativo incluye los mismos campos anteriores. Las variables del primer y segundo campo son las mismas que las indicadas. Las variables del tercer campo, "calidad de la educación", son las siguientes: percepción de que los niños aprenden en la escuela, y satisfacción con la calidad de la educación. Cfr. *The 2012 Legatum Prosperity Index: Methodological and Technical Appendix*, p. 18.

51°), ocupando junto a Argentina y Chile, el rango de “buena educación”, aunque su situación se caracteriza por ser limítrofe con el rango inmediato inferior: el de “mala educación”. En éste se hallan Bolivia (percentil 46°); Brasil (44°) y Colombia (43°). Lo señalado sobre Ecuador, es también válido para Bolivia que en educación, según Legatum Institute, ocuparía un lugar relativamente aceptable frente a sus vecinos.

Figura N° 53

PERCENTILES QUE OCUPAN SEIS PAÍSES SUDAMERICANOS EN *LEGATUM PROSPERITY INDEX*.
NORMALIZACIÓN DE VALORES RESPECTO DE LA EDUCACIÓN EN 2012 ENTRE 142 PAÍSES



Los países que llaman la atención, especialmente si se considera su economía, son Brasil y, en menor medida, Colombia. Es decir, parecería que si bien los recursos financieros son decisivos para implementar saltos formativos de significativa calidad, no son suficientes⁹. Por lo demás, aunque la posición de Brasil en educación sea relativamente inferior en el continente, no se puede prescindir de que, por su inversión en actividades concernientes a la enseñanza y la formación

9 Véase el cuarto capítulo del presente libro titulado “Problemas y pretensiones de la educación en Bolivia y cuatro países sudamericanos”. Aunque no se incluye a Brasil en el análisis (focalizado en Chile, Perú, Uruguay y Venezuela), las claves que muestra la comparación respaldan lo que se afirma respecto de la calidad de la educación.

científica y técnica, el gigante sudamericano tenga significativos resultados de innovación e innegable primacía en los indicadores de investigación y desarrollo experimental, como muestra la última parte del presente capítulo. Además, Brasil tiene de forma extraordinariamente relevante, a una de sus universidades, la de São Paulo, como la única latinoamericana y del Caribe ubicada entre las 20 mejores del mundo¹⁰. Esta discrepancia entre la valoración de la educación en general, y los resultados científicos y tecnológicos, se produce en parte, por la sobrevaloración de la cobertura de la educación primaria y por la restricción de la calidad a la percepción de la población. Por lo demás, altas tasas de matrícula no implican necesariamente, que se forme profesionales de buen nivel académico; ni que los titulados efectúen aportes significativos al conocimiento científico y la innovación, como ciertamente se produce en Brasil y, en menor medida, en Colombia.

El quinto subíndice que Legatum Institute evalúa para constituir el índice mundial de prosperidad es el de salud. Por segunda vez en cinco subíndices comparados, Argentina se posiciona a la cabeza de los seis países que forman el grupo de estudio, con una evaluación que lo coloca en el rango de “buenos servicios de salud” (percentil 71°), por encima de Chile que lo sigue de cerca (67°), y a una distancia de once puntos de Brasil (60°). Los tres países forman parte del rango mencionado; quedando los otros tres, en el rango inmediato inferior: “malos servicios de salud”. En éste, ocupan una posición relativamente alta, Ecuador (percentil 45°) y Colombia (44°); quedando Bolivia (27°) a la zaga en una posición limítrofe con el rango “muy malos servicios de salud”¹¹. Entre Argentina y Bolivia existen 44 puntos de diferencia que ponen en evidencia la distancia entre el desarrollo económico del país meridional en comparación a la pobreza históricamente característica del país andino. Pero tal distancia también refleja la visión y la cultura promovidas por los regímenes respectivos que valoraron o

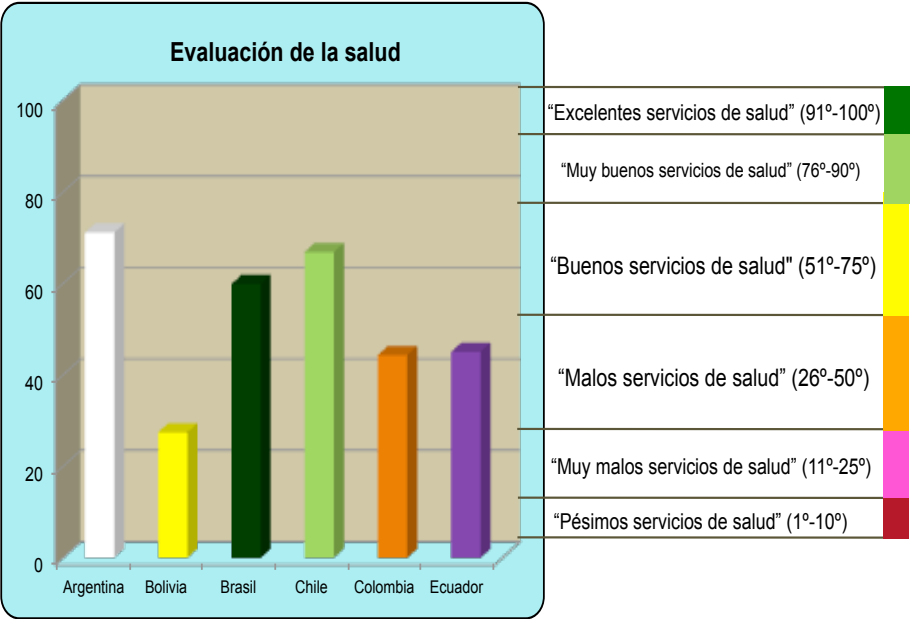
10 Véase el siguiente sitio web: <http://www.webometrics.info/es/world>

11 Legatum Institute evalúa el subíndice de salud con la misma metodología de “ingreso” y “bienestar”. La dimensión del “ingreso” incluye los campos de “infraestructura y cuidados preventivos”, y “resultados básicos de la salud”. El primer campo mide las siguientes variables: inmunización contra enfermedades infecciosas, tuberculosis, inmunización contra el sarampión y gasto en salud por persona. El segundo campo referido a los “resultados básicos”, mide las variables: mortalidad infantil, expectativa de vida, y desnutrición. La segunda dimensión, el “bienestar”, incluye tres campos. El primer campo, “infraestructura y cuidados preventivos”, incorpora la medición de las siguientes variables: camas de hospital, gasto en salud per cápita, calidad del agua, higiene y muerte por enfermedades respiratorias. El segundo campo, “resultados básicos de la salud”, mide las variables: mortalidad infantil, expectativa de vida por salud, y desnutrición. El tercer campo, “satisfacción física y mental con la salud”, mide las variables: satisfacción general, preocupación, satisfacción con la belleza ambiental, descanso, y problemas de salud. Cfr. *The 2012 Legatum Prosperity Index: Methodological and Technical Appendix*, p. 20.

no, los servicios de salud, que desplegaron o no acciones en distintos rubros para alcanzar objetivos sociales, que satisficieron o no los derechos de la población, y constituyeron o no una racionalidad moderna que haga de los países entornos competitivos e innovadores; donde las fuerzas productivas constituyeron o no industrias para el consumo, gracias a la prosperidad y a la participación de la población, consciente o no de la importancia de la higiene y salud.

Figura N° 54

PERCENTILES QUE OCUPAN SEIS PAÍSES SUDAMERICANOS EN *LEGATUM PROSPERITY INDEX*.
NORMALIZACIÓN DE VALORES RESPECTO DE LA SALUD EN 2012 ENTRE 142 PAÍSES

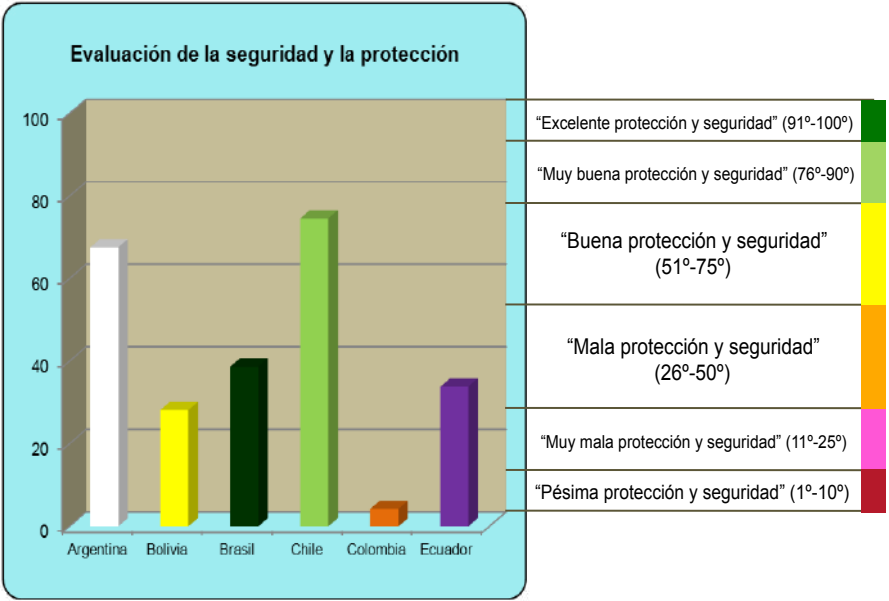


El sexto subíndice que permite constituir el índice mundial de prosperidad es el de seguridad y la protección. Por cuarta vez en los seis subíndices comparados, Chile ocupa el primer lugar entre los seis países que forman el grupo de estudio, con una evaluación que lo coloca en el rango de “buena protección y seguridad” (percentil 75°) y en el borde del rango superior de “muy buena protección y seguridad”. Argentina le sigue de cerca ocupando el percentil 68°, también en el rango de “buena protección y seguridad”. En contraposición a estos valores, destaca como el valor ínfimo de los ocho índices, el de Colombia (4° percentil), ubicando al país en el rango de “pésima protección y seguridad”. Los demás países, Bolivia (28°), Ecuador (34°) y Brasil (39°), están dos rangos por encima

de la ínfima evaluación colombiana, y un rango por debajo de Chile y Argentina, posicionándose en la “mala protección y seguridad”, con Bolivia en una posición inferior y con Brasil en una ubicación media en dicho rango¹².

Figura N° 55

PERCENTILES QUE OCUPAN SEIS PAÍSES SUDAMERICANOS EN *LEGATUM PROSPERITY INDEX*.
NORMALIZACIÓN DE VALORES RESPECTO DE LA SEGURIDAD Y PROTECCIÓN EN 2012 ENTRE 142 PAÍSES



Elaboración propia con indicadores de Legatum Institute.

Destaca por lo preocupante, la situación de Colombia que, sin duda, impide que otros factores como la economía, el emprendimiento y la gobernanza; den lugar a una evaluación más favorable de la prosperidad en dicho país. En efecto, no se puede hablar de una buena vida en un contexto en el que los secuestros, los asaltos, la carencia generalizada de seguridad, el enfrentamiento armado guerrillero por

12 La dimensión del “ingreso” incorpora los campos de “seguridad personal” y “seguridad nacional”. El primero mide las variables: asaltos, propiedades robadas, y seguridad nocturna. El segundo campo, la “seguridad nacional”, mide las variables: agravios, refugiados y personas desplazadas en el país, y violencia política organizada por el Estado. La dimensión del “bienestar” incluye los dos campos señalados. El campo de “seguridad personal” evalúa asaltos, seguridad nocturna, y temor al expresar opiniones políticas. El campo de “seguridad nacional” mide las siguientes variables: agravios, refugiados y personas desplazadas en el país, violencia política organizada por el Estado, inestabilidad demográfica, cantidad de vuelos, y guerra civil. Ídem, p. 22.

más de cinco décadas, los agravios, los asesinatos y la violencia sean no sólo ocasionales, sino endémicos. Por lo demás, llama la atención que Bolivia sea en el grupo de países seleccionados, el segundo peor evaluado en el subíndice de seguridad y protección; esto probablemente se deba en parte, a la percepción de la población respecto de la incompetencia y complicidad varias veces denunciada en contra de quienes debían encargarse precisamente de combatir el crimen, la delincuencia y la violencia, incluida la violencia política promovida por el Estado.

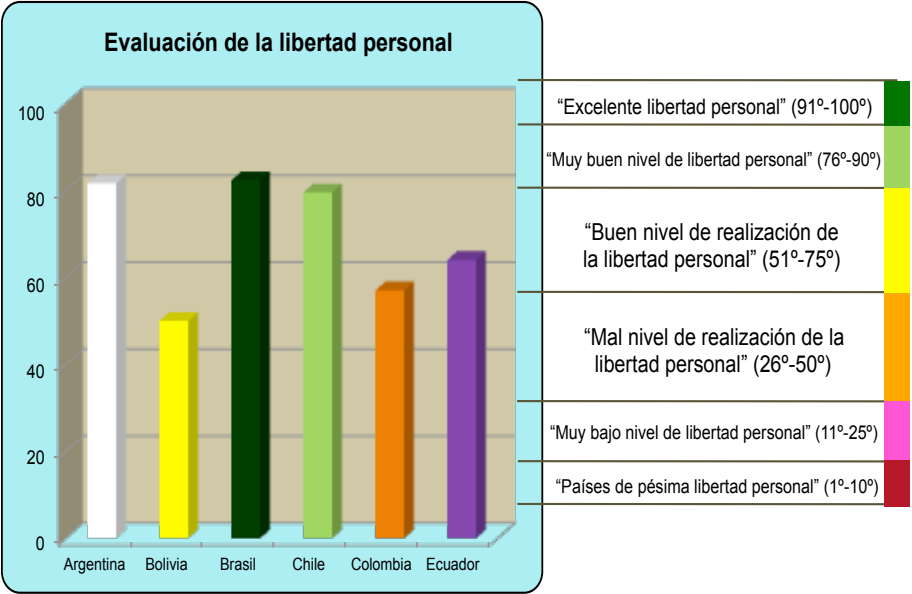
El séptimo subíndice que Legatum Institute evalúa para constituir el índice mundial de prosperidad es el de libertad personal. Por primera vez en los siete subíndices comparados, Brasil aparece, junto a Argentina, ocupando el percentil más alto (82°), debajo de ambos países muy cerca, está Chile (percentil 80°); por lo que los tres son parte del rango “muy buen nivel de libertad personal”¹³. Por la situación descrita, en los siete subíndices considerados, Chile encabeza en cuatro ocasiones, subíndices tan importantes como la economía, el emprendimiento, la gobernanza y la seguridad. Por su parte, Argentina encabeza tres subíndices: la educación, la salud y dada la posición compartida con Brasil, el subíndice de libertad. Con el valor mínimo, dos rangos por debajo de los tres países mencionados, aunque en una posición limítrofe, aparece Bolivia ocupando el percentil 50° en el rango “mal nivel de libertad personal”. En el siguiente rango superior, por encima de Bolivia y por debajo de Brasil, Argentina y Chile, con valores relativamente bajos, aparecen con “buen nivel de realización de la libertad personal”, Colombia en el percentil 57°; y Ecuador, en el 64°.

La situación de Bolivia se torna preocupante porque, como se ha visto, aparte de tener las peores condiciones de emprendimiento y oportunidad entre los seis países seleccionados; aparte de que tiene la peor infraestructura y servicios de salud; aparte de que comparte con Ecuador, una mala gobernanza y sólo Colombia lo supera en la pésima seguridad y protección de los ciudadanos; además de todo esto, el país andino registra en 2012 las peores condiciones para que sus ciudadanos gocen de libertad, tanto individual como colectivamente. Y es que las restricciones a la libertad de expresión, la restricción varias veces denunciada a las libertades civiles, a la prensa y la manipulación que impide que los procesos de elección sean transparentes, abiertos y plenamente democráticos; coartan la esencia de cualquier sociedad moderna, racional y equitativa: la libertad.

13 La dimensión del “ingreso” incluye los campos “tolerancia social percibida” y “libertad personal”. El primero, evalúa las variables: tolerancia con los inmigrantes y con las minorías. El segundo campo evalúa las libertades civiles y la elección libre. La dimensión del “bienestar” incorpora los mismos campos. El campo de “tolerancia social percibida” incluye las variables ya señaladas; el campo de “libertad personal” mide las variables: satisfacción con la libertad para elegir, y libertades civiles. Ídem, p. 24.

Figura N° 56

PERCENTILES QUE OCUPAN SEIS PAÍSES SUDAMERICANOS EN *LEGATUM PROSPERITY INDEX*.
NORMALIZACIÓN DE VALORES RESPECTO DE LA LIBERTAD PERSONAL EN 2012 ENTRE 142 PAÍSES



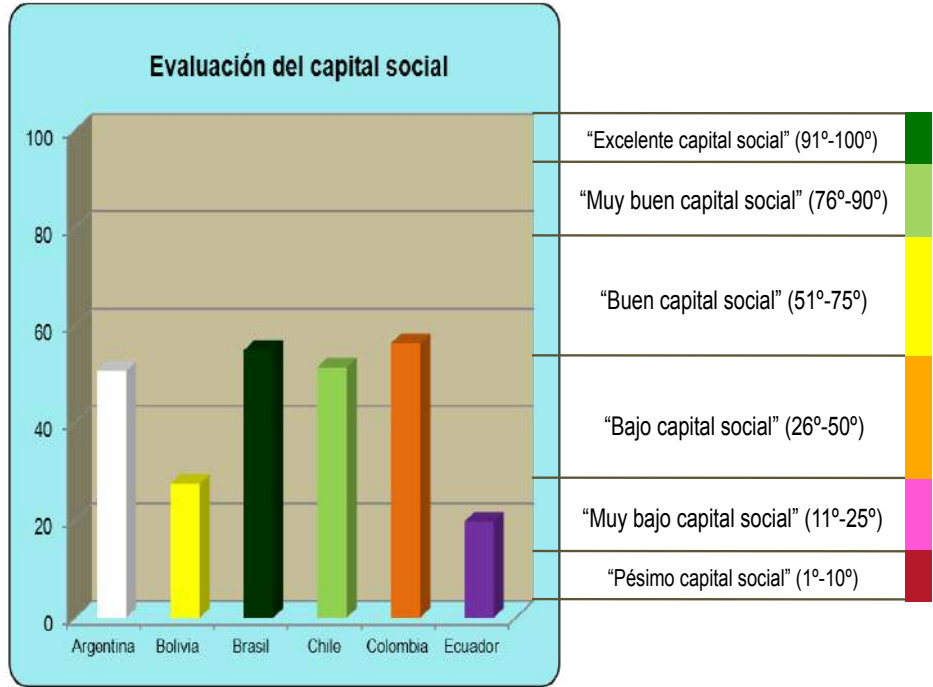
Finalmente, el octavo subíndice que Legatum Institute tiene en cuenta para establecer los valores de prosperidad conformando el índice mundial, es el del capital social. En este subíndice aparece Colombia por primera vez, encabezándolo en el percentil 56°. En posiciones cercanas, todas correspondientes a una valoración baja del rango “buen capital social”, están Brasil (percentil 55°), y en una posición limítrofe con el rango inmediato inferior, Argentina y Chile (ambos ocupan el percentil 51°). El valor más bajo, dos rangos por debajo de los cuatro países indicados, corresponde a Ecuador que ocupa el percentil 20°, o sea “muy bajo capital social”. En el percentil 27°, Bolivia aparece con un valor limítrofe respecto del rango de Ecuador, ocupando un sitio inferior del rango inmediato superior: “bajo capital social”¹⁴.

14 La dimensión del “ingreso” incluye dos campos. El primer campo, “redes comunitarias y familiares”, mide la variable percepción sobre el apoyo social. El segundo campo, “cohesión y compromiso social”, mide el voluntariado formal, la ayuda a extraños, y las donaciones. La dimensión del “bienestar” incorpora los mismos campos. El campo de “redes comunitarias y familiares” incluye las variables: percepciones del apoyo social, tasa de matrimonio, y asistencia religiosa. El segundo campo referido a las “redes comunitarias”, mide las variables: voluntariado formal, ayuda a extraños, donaciones, y confianza en los demás. Ídem, p. 26.

Es notable que los valores ínfimos, especialmente el de Ecuador, sean de regímenes populistas caracterizados por implementar políticas plebiscitarias. Es decir, de acuerdo a las justificaciones ideológicas que propician sus gobiernos, estos países deberían tener el mayor “capital social”, puesto que aplican medidas asistenciales de corte patrimonial, generando sumisión y dependencia respecto de los caudillos. Pero, el subíndice no se mide por estas variables, sino por otras cualitativamente distintas. Se trata de medir el capital social valorando la cohesión de los distintos actores, su compromiso con objetivos de la comunidad, el apoyo consciente que los ciudadanos prestan a procesos de beneficio colectivo, y la constitución de redes donde se dé la participación constructiva de la población y las familias. No se trata del grado en que regímenes plebiscitarios como los mencionados, valoren el clientelismo y promuevan la movilización social para respaldar sus acciones gubernamentales; sino de los factores indicados que posibilitan que Colombia esté a la cabeza del subíndice, entre otras razones porque el país genera también respuestas sociales al bajísimo nivel de seguridad y protección prevaleciente.

Figura N° 57

PERCENTILES QUE OCUPAN SEIS PAÍSES SUDAMERICANOS EN *LEGATUM PROSPERITY INDEX*.
NORMALIZACIÓN DE VALORES RESPECTO DEL CAPITAL SOCIAL EN 2012 ENTRE 142 PAÍSES



Elaboración propia con indicadores de Legatum Institute.

La comparación de los seis países seleccionados en los ocho subíndices que conforman el índice mundial de prosperidad, ha puesto en evidencia cómo Chile lidera en el grupo, cuatro subíndices: de economía, de emprendimiento y oportunidad, de gobernanza, y de seguridad y protección. Si existe en el grupo algún país del que Bolivia tendría que obtener valiosas lecciones para mejorar los rubros señalados es, sin duda, el país meridional, lo que adquiere fundamento al considerar los 43 percentiles que separan a Chile (76°) de Bolivia (33°) en el índice mundial. Por lo demás, sin tener en cuenta a Uruguay, los logros chilenos se constituyen en ejemplares, no sólo en el grupo seleccionado, sino como regionales: se dan a nivel continental.

Por otra parte, la relevancia histórica de Argentina en lo referido a los servicios de educación y salud, también se constituirían en ejemplo digno de imitar para Bolivia; visualizando al país vecino, junto con Brasil, en modelo también para promover condiciones efectivas de libertad individual y colectiva. En lo que respecta al capital social, finalmente, los importantes logros colombianos y no el deleznable estilo ecuatoriano de gobierno, constituyen la pauta de imitación para el país andino.

Que Bolivia tenga en 2012, las peores condiciones de emprendimiento y oportunidad entre los seis países seleccionados; que la infraestructura y los servicios de salud que ofrece sean los peores del continente; que sus ciudadanos no gocen de libertad individual ni colectiva y que comparta con Ecuador, la peor gobernanza y un deplorable capital social; en fin, que el país andino sea superado sólo por Colombia, en lo que respecta a la pésima seguridad y protección de los ciudadanos; debería motivar una reflexión profunda y autocrítica que dinamice efectivos procesos de cambio.

Frente a la retahíla optimista, demagógica y que obnubila los problemas de la cultura política predominante, los gobiernos deberían reparar en los indicadores señalados para comenzar a implementar políticas efectivas e inteligentes que reviertan la situación anquilosada y paupérrima del país. Por lo demás, no se trata de copiar intempestivamente modelos, sino de analizar los logros de políticas ejemplares detectando sus limitaciones y condiciones; tendiendo a superar sus realizaciones en lo concerniente al bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos.

Es tiempo de que Bolivia deje de destacar internacionalmente apenas por sus mapas de pobreza, su venalidad endémica, sus tensiones políticas internas y sus curiosidades culturales. Ya no es tolerable ser una sociedad de economía informal galopante, con niños trabajando en condiciones de miseria, atraso, desigualdad y dependencia que cunden por todas partes. Es tiempo de que Bolivia comience a producir lo que requiere, que desarrolle su propia

tecnología, que produzca ciencia con validez universal, que su educación forme profesionales y científicos competitivos, y que se constituya en una sociedad de conocimiento donde la innovación y el desarrollo económico y la prosperidad guíen las políticas públicas.

3. CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN EN SEIS PAÍSES

La comparación de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador, en lo concerniente al índice mundial de prosperidad en 2012, se correlaciona con los indicadores de ciencia y tecnología. Tal correlación refiere una doble implicación; esto significa que históricamente la excelente, muy alta, baja o pésima prosperidad advertida en los países estudiados, ha influido de modo gravitante para que el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación esté más o menos auspiciado o restringido en cada contexto. Pero, también se da la relación inversa: en varios sentidos, propiciar políticas científicas, tecnológicas y de innovación en los países de referencia, ha ocasionado directamente, de manera ostensiva, efectiva e inteligente, un efecto mensurable en la prosperidad de cada país. En este sentido, es conveniente estudiar los indicadores del rubro comparándolos en conjunto, de manera que se forme una imagen relacional de los países elegidos; así, se aprecia la incidencia de la ciencia, la tecnología y la innovación sobre la prosperidad de cada contexto.

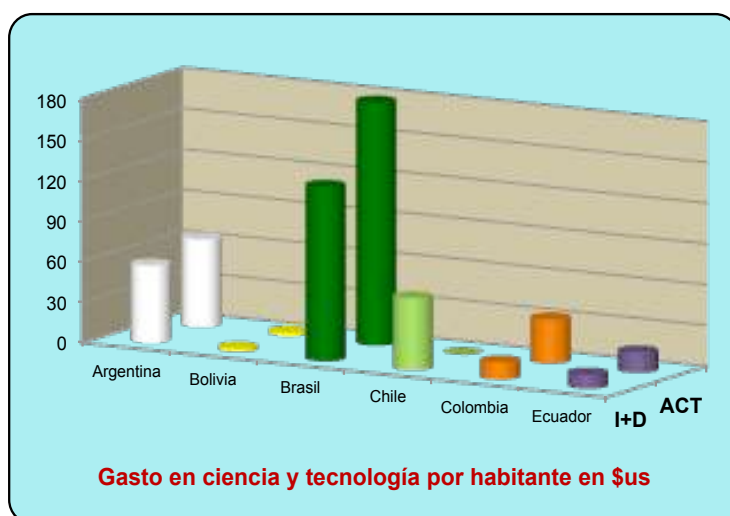
Los indicadores de 2009 muestran que Brasil destinó 136 \$us anuales por habitante para gastos de actividades científicas y tecnológicas (ACT); y 99 \$us per cápita para gastos de investigación y desarrollo experimental (I+D)¹⁵. Respecto de 2010, los

-
- 15 En 1978, la UNESCO definió las actividades científicas y tecnológicas (ACT) como el conjunto de tareas que incluye, en primer lugar, la investigación y el desarrollo experimental (I+D); en segundo, la enseñanza y la formación científica y técnica; y, en tercer lugar, los servicios científicos y técnicos. Las ACT, en sentido amplio, son las tareas de “producción, promoción, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y técnicos en todos los campos de la ciencia y la tecnología”. (Véase la última versión del *Manual de Frascati* de 2002, p. 16. El documento de la UNESCO es *Recomendación relativa a la normalización internacional de las estadísticas de ciencia y tecnología*). Las tareas de I+D son definidas por el *Manual de Frascati* como “el trabajo creativo llevado a cabo de forma sistemática para incrementar el volumen de los conocimientos humanos, incluido el conocimiento del hombre, la cultura y la sociedad, y el uso de esos conocimientos para crear nuevas aplicaciones” (p. 32). La fórmula I+D incluye la investigación básica (consistente en trabajos experimentales o teóricos para obtener nuevos conocimientos válidos por sí mismos); la investigación aplicada (conocimientos originales útiles para objetivos prácticos), y el desarrollo experimental (trabajo sistemático basado en conocimientos existentes para producir nuevos materiales, productos o dispositivos; o para crear o mejorar sustantivamente procesos, sistemas o servicios). Respecto del segundo componente de las ACT, la enseñanza y la formación científica y técnica, es definida en el *Manual de Frascati* editado en

datos refieren 179 \$us por habitante en ACT y 129 \$us en I+D. De los seis países seleccionados, como se verifica en los escasos registros existentes de Bolivia, el país andino ocupa el último lugar con 2,8 \$us por habitante en ACT y dos dólares y 70 centavos per cápita en I+D. Cabe destacar que esta información es de 2009 y que desde 2003 hasta 2010, en la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología no existe algún otro dato¹⁶.

Figura N° 58

GASTO EN DÓLARES EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA POR HABITANTE EN SEIS PAÍSES DE SUDAMÉRICA EN 2010



Elaboración propia con información de la RICyT.

No existe información de Chile sobre actividades científicas y tecnológicas; la información de Ecuador corresponde al año 2008; la de Bolivia, a 2009.

Entre el gigante sudamericano y la paupérrima Bolivia que ocupan los lugares extremos, se ubica Argentina relativamente en medio con 51,5 \$us y 65 \$us gastados por habitante en ACT, los dos años reportados; y con 46 \$us y 57 \$us

1998, como las actividades de “formación especializada no universitaria, de enseñanza superior y formación que conduzca a la obtención de un título universitario, de formación y perfeccionamiento post-universitario y de formación organizada y permanente de científicos e ingenieros” (p. 4). Finalmente, los servicios científicos y técnicos incluyen, por ejemplo, la labor de bibliotecas y museos, la traducción y edición de literatura científica, el control y prospectiva, la colecta de datos, la realización de ensayos, la normalización y control de calidad, además del asesoramiento y la administración de patentes y licencias (2002, p.16).

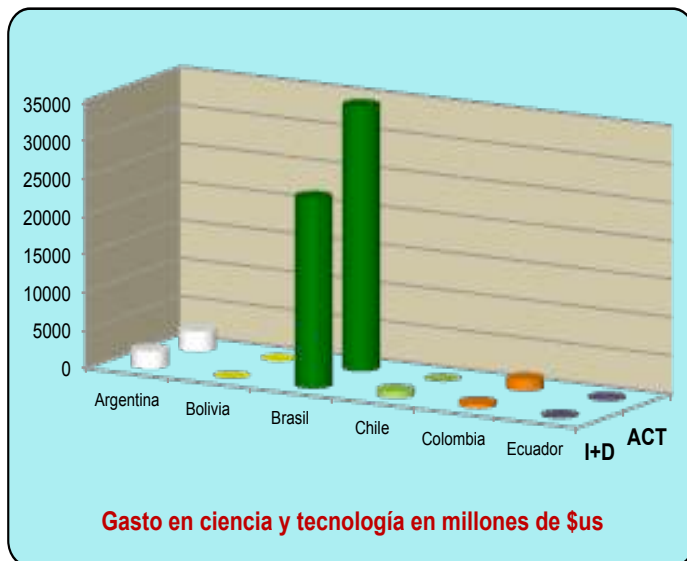
16 Véase como complementación, el segundo capítulo del presente libro que compara en la última parte, los indicadores de ciencia y tecnología de Brasil y Bolivia.

gastados per cápita en I+D. Los demás países, Chile, Colombia y Ecuador están entre Argentina y Bolivia. Chile reportó haber gastado 41 \$us y 53 \$us per cápita en I+D los años 2009 y 2010 respectivamente (no consigna información de ACT). Colombia y Ecuador quedan por debajo de Chile según la información disponible. El país caribeño gastó 27 \$us por habitante en 2009 en ACT y 10 \$us en I+D; siendo los datos de 2010, los siguientes: 32,5 \$us en ACT y 12,5 \$us en I+D. Respecto de Ecuador, finalmente, no consigna datos de ninguno de los años referidos, habiendo gastado en 2008, 15 \$us en ACT y 10 \$us en I+D.

Este indicador compara proporcionalmente el gasto por habitante en ACT e I+D en los países reportados. Por otra parte, la última posición ocupada por Bolivia según el gasto per cápita, se ratifica al considerar el volumen de gasto en ciencia y tecnología comparado con los demás países. Al respecto, Brasil con una población de 193 millones de habitantes el año 2010, gastó cerca de 25 mil millones de dólares en I+D; suma que contrasta con el ínfimo presupuesto boliviano ejecutado en 2009: 27 millones de dólares (más de 900 veces inferior, registrándose la proporción de una a 1235 veces superior en el caso del volumen de gasto brasileiro en ACT).

En medio de los datos extremos, como un país notorio en la escala, aparece Argentina con una población en 2010, de más de 40 millones de habitantes y un volumen de gasto once veces inferior a Brasil en I+D y trece veces inferior en ACT (respecto de 2009, el dato es más de 70 veces superior a Bolivia en ACT y, en I+D, casi 70 veces superior). Ecuador es el país más cercano a Bolivia (con datos de 2008 comparados a los de Bolivia en 2009). El país del centro del mundo gastó más de siete veces más en ACT que Bolivia y más de cinco veces más en I+D; registrándose en 2010, una población que supera a la boliviana en sólo el 39% (14 millones y medio de habitantes, frente a diez millones y medio de bolivianos). Es decir, sin tener en cuenta a Bolivia que queda al margen de la comparación, hasta el país más pobre de Sudamérica, Ecuador, gasta sumas perceptibles en la escala de gasto brasileiro (en 2008, gastó 115 veces menos lo que el gigante sudamericano en ACT, y 130 veces menos en I+D). Respecto de los indicadores de Chile y Colombia, cabe resaltar lo siguiente: el único gasto reportado por Chile referido a I+D, se compara con Bolivia en 2009, en 25 veces superior; siendo en 2010, respecto de Brasil, 27 veces inferior. En lo concerniente a Colombia, finalmente, en 2009 gastó casi 42 veces más el gasto de Bolivia en ACT y 17 veces más en I+D; respecto de 2010, el gasto del país caribeño fue más de 23 veces inferior al de Brasil en ACT, y casi 44 veces menos en I+D, contando una población de 45 millones y medio de habitantes¹⁷.

17 Como información, cabe indicar que según la RICyT, en 2010, Estados Unidos destinó más de cuatrocientos mil millones de dólares para I+D; es decir más de 21 veces el presupuesto ejecutado de Brasil de ese año y casi quince mil veces más el gasto de Bolivia. En términos per cápita, el coloso norteamericano gastó

Figura N° 59**GASTO EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA EN SEIS PAÍSES DE
SUDAMÉRICA EN MILLONES DE DÓLARES EN 2010**

Elaboración propia con información de la RICyT.

No existe información de Chile sobre actividades científicas y tecnológicas;
la información de Ecuador corresponde al año 2008; la de Bolivia, a 2009.

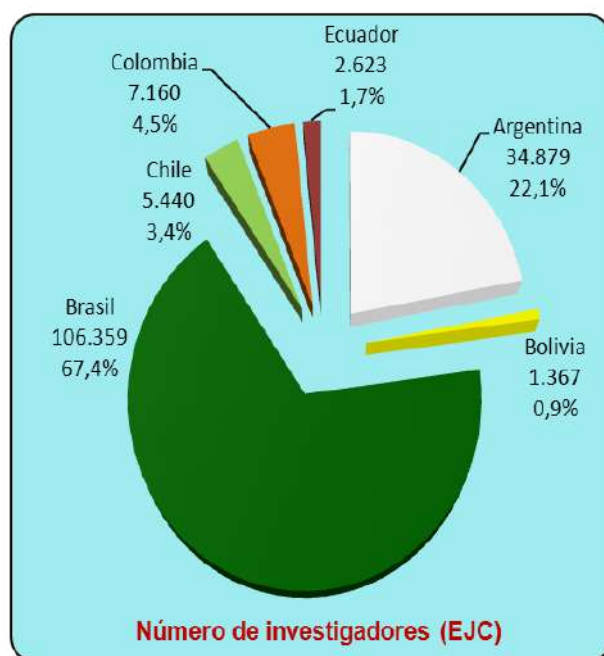
Si se reúne el grupo de los seis países estudiados, en Brasil estaría casi más del 67% de los investigadores registrados en 2010: más de 106 mil investigadores equivalentes a jornada completa¹⁸. Las relaciones respecto de los demás datos de

el año 2010, la suma de 1.306 \$us por habitante en I+D, contando una población de 310 millones de habitantes y poco menos de un millón y medio de investigadores de jornada completa formados al más alto nivel académico y científico. Asimismo, el país posicionó el año 2012, a 19 de sus universidades entre las 20 mejores del mundo (Harvard y Stanford son las primeras y la N° 19 es la Universidad de São Paulo); y a 67 universidades estadounidenses entre las 100 mejores del ranking. Sobre los datos de la Red véase el sitio web ya referido en el presente capítulo; respecto del ranking universitario mundial, donde Bolivia aparece en los puestos 1.781° y 2.266° (Universidad Mayor de San Simón y Universidad Mayor de San Andrés, respectivamente), véase el siguiente sitio web: <http://www.webometrics.info/es/world>

- 18 La RICyT incluye también datos sobre el número de investigadores como personas físicas. No obstante, para fines de comparación es preferible considerar la carga horaria de los países con unidades equivalentes a jornada completa (EJC). Otros indicadores que emplea la red referidos a recursos humanos y puestos a disposición de los interesados, son los que se refieren al número equivalente en

Brasil, son las siguientes: hubo en el año de referencia, más de 136 investigadores por cada cien mil habitantes de la población económicamente activa, con un gasto anual que realizó el Estado brasilero de cerca de 180 mil dólares por cada investigador en lo concerniente a I+D. La posición del gigante sudamericano es la dominante en el grupo, salvo en lo que corresponde al número de investigadores en relación con los grupos que pudiesen formarse de cien mil personas de la población económicamente activa del país.

Figura N° 60
NÚMERO DE INVESTIGADORES EQUIVALENTE A JORNADA COMPLETA EN SEIS PAÍSES DE SUDAMÉRICA EN 2010



Elaboración propia con información de la RICyT.
La información de Ecuador corresponde al año 2008.

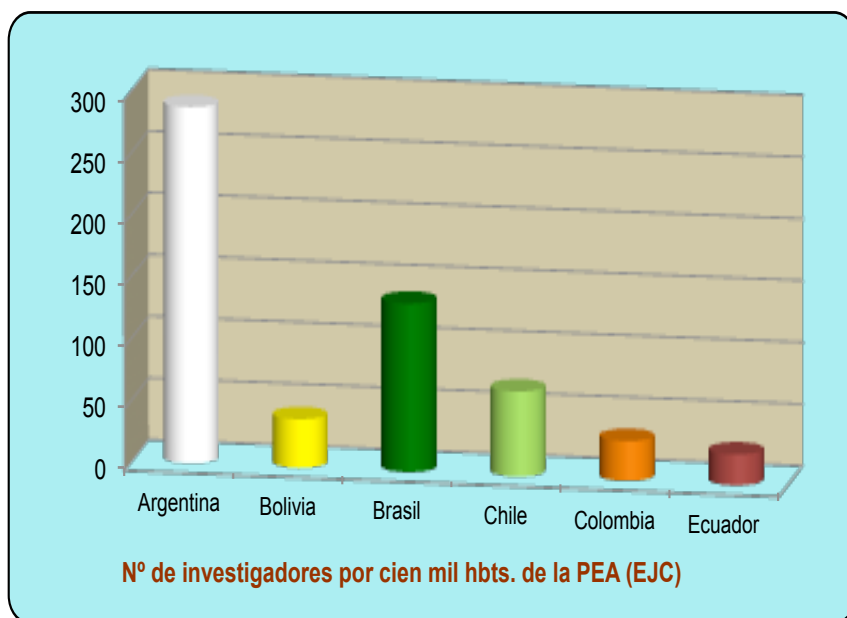
En este indicador, Argentina muestra un dato realmente notable: más de 288 investigadores EJC en 2010; pudiendo establecerse que, proporcionalmente, la calidad de la educación y el incentivo para realizar tareas de investigación en

jornada completa (EJC) de becarios de doctorado (asumiendo que sus tesis son parte de los indicadores de I+D), los técnicos y personal asimilado a las labores especializadas, el personal dedicado a las labores de apoyo, y el personal destinado a servicios de la ciencia y la tecnología.

Argentina, son los factores que promueven resultados más fructíferos respecto de los demás países y, con seguridad, en el continente. En lo que concierne al número absoluto de investigadores, Argentina queda después de Brasil con más de 35 mil investigadores EJC que representan el 22% del grupo estudiado. En lo que respecta al gasto en I+D por investigador, a Argentina le corresponde el penúltimo lugar antes de Bolivia, con apenas 48 mil dólares gastados anualmente por investigador EJC. Es decir, el país del continente que dirige el mayor porcentaje de su población económicamente activa a labores de investigación, la sociedad que goza de una historia resplandeciente en cuanto a la calidad de su educación, es el país que gasta menos en las tareas que sus investigadores realizan (sin contar a Bolivia que aquí también ocupa un sitio marginal con sólo 19 mil dólares anuales).

Figura N° 61

NÚMERO DE INVESTIGADORES DE JORNADA COMPLETA POR CADA CIENT MIL HABITANTES EN SEIS PAÍSES DE SUDAMÉRICA EN 2010



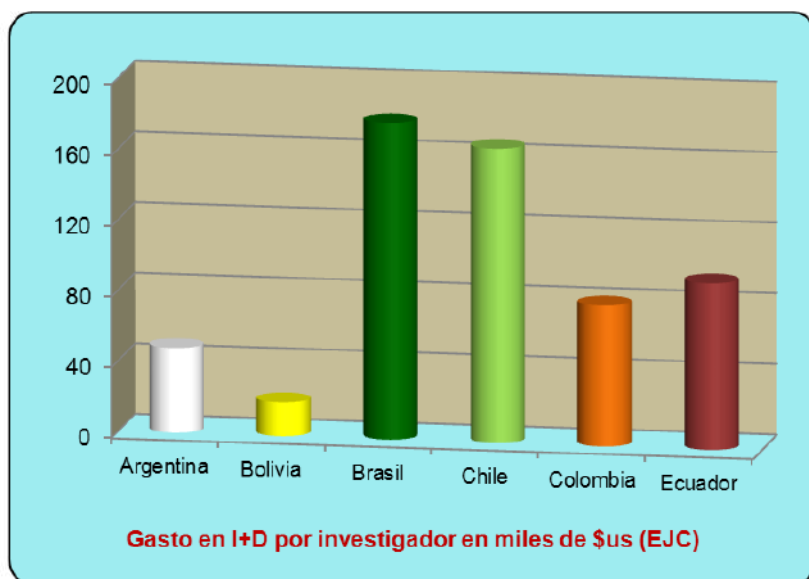
Elaboración propia con información de la RICyT.
La información de Ecuador corresponde al año 2008.

En el grupo estudiado, en lo que concierne al gasto en I+D por investigador, después de Brasil que dedica, como se ha señalado, 180 mil dólares anuales; se encuentra Chile en 2010, con casi 117 mil dólares anuales. La proporción de

número de investigadores chilenos por cada 100 mil habitantes de la población económicamente activa es de casi 69 investigadores EJC, ubicando a Chile en tercer lugar, después de Argentina que tiene el récord (288 investigadores EJC) y después de Brasil con 136 investigadores EJC. Hay que remarcar que en este indicador, Bolivia no ocupa el último lugar. De acuerdo a los datos que se dispone que solamente en el caso de Ecuador corresponden a 2008; en 2010, el país ubicado en cuarta posición respecto del fomento de las labores de investigación en su población económicamente activa fue Bolivia con un indicador de 39 investigadores EJC; después del país andino se encuentran Colombia con 32 investigadores EJC y, finalmente, Ecuador con 25 investigadores EJC.

Figura N° 62

GASTO ANUAL EN I+D POR INVESTIGADOR DE JORNADA COMPLETA EN SEIS PAÍSES DE SUDAMÉRICA EN MILES DE DÓLARES EN 2010



Elaboración propia con información de la RICyT.

La información de Ecuador corresponde al año 2008; la de Bolivia, a 2009.

No obstante, el país con el menor número absoluto de investigadores es Bolivia: ocupa en el grupo estudiado el último lugar con el 0,9%, o 1367 investigadores EJC. Contando de atrás adelante, le sigue Ecuador con el 1,7% que representa 2623 investigadores EJC; después está Chile con 5440 investigadores EJC (3,4%) y, finalmente, Colombia (7160 investigadores EJC, o sea el 4,5% del grupo estudiado). Naturalmente, la distancia con Argentina y Brasil es abismal, quedando

la suma de los cuatro países mencionados, en el orden del 10% en comparación al 90% de los investigadores brasileiros y argentinos. Aquí también resalta que en el grupo de seis países, entre Bolivia otra vez ínfima y Ecuador también muy reducida, el porcentaje de investigadores EJC sea apenas de 2,6%.

Después de Brasil que gasta casi 180 mil dólares anuales por cada investigador EJC; están en 2010, Chile con casi 167 mil dólares. Le sigue, de acuerdo a la información de 2008, Ecuador con 94 mil dólares anuales; Colombia, con cerca de 80 mil y, en las últimas posiciones, Argentina con 48 mil dólares anuales y Bolivia con 19 mil. Aparte de la situación boliviana que se comentó anteriormente, resulta significativo que Ecuador, cinco veces más pequeño en extensión que el país andino, con una población sólo casi 40% mayor que la boliviana; gaste anualmente por investigador, cinco veces más que Bolivia, superando inclusive a Argentina y Colombia. Es decir, que Ecuador gaste alrededor de cuatro o cinco veces más recursos financieros para I+D y ACT por habitante en comparación a Bolivia, pone en evidencia la importancia gravitante que el país en el centro del mundo otorga a las políticas científicas y tecnológicas. Por lo demás, aunque sus investigadores representen una minoría respecto de la población económicamente activa comparada con la población de los demás países, recibirían del Estado un soporte financiero significativamente sustancioso.

Las publicaciones científicas indexadas expresan los logros alcanzados como resultado de la investigación con reconocimiento internacional. Aquí también los sub-grupos que se han establecido según los datos considerados anteriormente, se repiten en general, advirtiéndose; no obstante, algunas peculiaridades. De más de 53 mil publicaciones indexadas en 2010 por *Science Citation Index Search*¹⁹, los porcentajes de participación de los seis países elegidos son los siguientes: Brasil, 68% con 36155 publicaciones indexadas; Argentina, 16% con 8469 publicaciones; Chile, 9,7% con 5162 publicaciones; Colombia, 5,3% con 2798 publicaciones; Ecuador, 0,7% con 350 publicaciones; y, finalmente, Bolivia que tiene registradas 220 publicaciones que representan el 0,4%.

Es interesante comparar los porcentajes mencionados con los que se señalaron respecto del número de investigadores: Brasil tiene el 67,4% de investigadores EJC

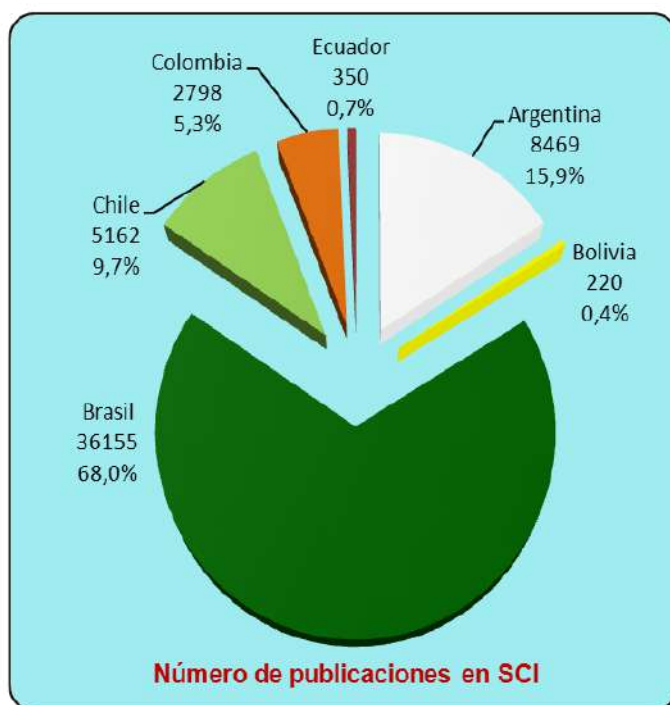
19 *Science Citation Index Search* (SCI), autodenominada “corriente principal de la ciencia”, es la base de datos multidisciplinaria más empleada en bibliometría. De origen estadounidense, fue constituida por el *Institute for Scientific Information* con sede en Filadelfia (<http://www.isinet.com>). Abarca más de seis mil revistas científicas, especialmente en los campos de ciencias de la vida, medio ambiente, tecnología y medicina. Los indicadores sistematizados por la RICyT con base en SCI, refieren, por ejemplo, las publicaciones de cada país por cien mil habitantes; las publicaciones según el producto interno bruto y el gasto en I+D; y las publicaciones indexadas relacionadas con cien investigadores EJC. Véase el sitio: http://www.ricyt.org/index.php?option=com_content&view=article&id=149&Itemid=3

de los seis países seleccionados y el 68% de las publicaciones indexadas, lo que mostraría una situación media ideal; Argentina, el 22,1% de investigadores EJC y el 16% de las publicaciones, es decir, un déficit de productos de investigación correspondiente a más de 6 puntos porcentuales; Chile, el 3,4% de investigadores EJC y el 9,7% de las publicaciones, advirtiéndose una sobreproducción intelectual valorada en 6,6 puntos porcentuales adicionales; Colombia registraría un ligero déficit de producción inferior a un punto porcentual al contar el 4,5% de investigadores EJC y el 5,3% de las publicaciones.

Finalmente, en las estadísticas más bajas se encuentran Ecuador con un déficit de un punto porcentual que adquiere relevancia dados sus valores bajos: 1,7% de investigadores EJC y el 0,7% de las publicaciones indexadas en SCI (con el dato de investigadores EJC de 2008); y, en último lugar, Bolivia con una discrepancia que expresa un déficit también notorio por sus valores bajos: el 0,9% de investigadores EJC y el 0,4% de las publicaciones indexadas.

Figura N° 63

NÚMERO DE PUBLICACIONES CIENTÍFICAS EN *SCIENCE CITATION INDEX* EN SEIS PAÍSES DE SUDAMÉRICA EN 2010



Elaboración propia con información de la RICyT.

Al relacionar los indicadores absolutos resulta que el país más productivo y competitivo en términos intelectuales es Chile, porque cada 105 de sus investigadores EJC en 2010, publicaron 100 artículos científicos indexados en SCI. Esta situación destacada probablemente se explique al referirse los criterios vigentes de selección de los investigadores, la ética de trabajo y la cultura académica prevaleciente. En contraposición a tal país, el que tuvo la mayor cantidad de investigadores improductivos, según la Red, fue Ecuador, donde para que se registren internacionalmente 100 artículos, se requirió el trabajo de casi 750 investigadores EJC; la situación de tal país se agrava si se tiene en cuenta que por cada investigador EJC, el Estado gastó el año 2008 en I+D, 94 mil dólares.

Después de Chile, el segundo lugar como país más productivo en resultados científicos indexados en SCI fue Colombia, donde para la publicación de 100 artículos en 2010, se requirió 256 investigadores EJC. Después se ubican Brasil y Argentina. El gigante sudamericano requirió de 294 investigadores EJC para publicar 100 artículos; y Argentina, si bien tendría una cantidad proporcional alta de investigadores según su población económicamente activa, requirió 412 investigadores EJC para publicar 100 artículos. El caso de Bolivia aparece otra vez entre los peores resultados, aunque no en una situación tan deplorable como la de Ecuador: 621 investigadores EJC en 2010 fueron necesarios para publicar 100 artículos científicos indexados en SCI²⁰. La situación de Bolivia y Ecuador sugiere reflexionar sobre los procesos de selección de investigadores, las áreas de trabajo a las que se da relevancia y la cultura académica prevaleciente en ambos países.

Al considerar el número agregado de publicaciones que la RICyT señala por cada cien investigadores EJC, tanto en SCI como en Pascal²¹, los resultados que se obtienen ratifican, en general, las estadísticas analizadas. Es decir, en primer lugar se encuentra Chile con 128 publicaciones indexadas en SCI y Pascal en 2010, por cien investigadores EJC; en segundo lugar, Colombia con 52,5 publicaciones por

20 Como información, cabe indicar que en Estados Unidos, el año 2010 sólo en *Science Citation Index Search*, los más de un millón 420 mil investigadores EJC publicaron más de cuatrocientos mil artículos científicos; lo que representa, aproximadamente, que cada siete investigadores EJC publicaron dos artículos, o que cada 354 investigadores EJC publicaron 100 artículos. Por estos datos, al coloso norteamericano cabe ubicarlo en una situación menos productiva intelectualmente que la dada en Brasil (294 investigadores EJC publicaron 100 artículos) y más productiva que la constatada en Argentina (412 investigadores EJC). No obstante, hay que considerar que el gasto en I+D por investigador EJC en Estados Unidos en 2009 fue de casi 284 mil dólares.

21 Pascal (*Bibliographie Internationale*), es una base de datos multidisciplinaria con 17 millones de archivos y nueve mil revistas. De origen francés, fue creada por el *Institut de l'Information Scientifique et Technique* (<http://www.inist.fr>), abarcando las ciencias de la vida, el medio ambiente, la tecnología y la medicina.

100 investigadores EJC; en tercero, Brasil, con 33 publicaciones; y en cuarto lugar, Argentina, con 24 publicaciones indexadas. Respecto de Ecuador y Bolivia, la situación se invierte: el país andino pasa a último lugar con 18 publicaciones por 100 investigadores EJC y Ecuador queda en penúltimo con casi 32 publicaciones. Esta situación se debe, sin duda, a la ampliación de la información bibliométrica, sobre la que; no obstante, no cabe pensar que tendría mayor variación si se considerase los demás índices internacionales, puesto que los más relevantes a nivel mundial son precisamente *Science Citation Index Search* y Pascal²².

Figura N° 64

NÚMERO AGREGADO DE PUBLICACIONES DE SCI Y PASCAL POR CADA CIENT INVESTIGADORES DE SEIS PAÍSES DE SUDAMÉRICA EN 2010



Elaboración propia con información de la RICyT.
La información de Ecuador de Pascal es de 2008.

- 22 Aparte de SCI y Pascal que son las bases de datos más empleadas, la RICyT ofrece información de indicadores bibliométricos mostrando los campos y el volumen cubierto por los siguientes índices internacionales: con 10 millones de registros cada uno, INSPEC (*Institute of Electrical and Electronics Engineers*) y Compendex (*Engineering Index*); *Chemical Abstracts* (con 9500 revistas), Biosis (*Biological Abstracts* con 11 millones de archivos), MEDLINE (*Index Medicus* con 16 millones de referencias), CAB International (nueve mil revistas sobre agricultura, veterinaria, nutrición, bosques y otros temas); ICYT e IME (Consejo Superior de Investigaciones Científicas de España con 190 mil registros entre ambos); PERIODICA y CLASE (Dirección General de Bibliotecas de la UNAM con 535 mil entradas ambos); y LILACS (Ciencias de la Salud de Latinoamericana y el Caribe con 400 mil registros).

Hay un indicador en el que notablemente, dado que Bolivia destina tan pocos recursos financieros para ciencia y tecnología, ocupa el primer lugar entre los seis países seleccionados. Se trata del número agregado de publicaciones en SCI y en Pascal por cada millón de dólares destinado anualmente a gastos de I+D. Los datos, como la mayoría de los anteriores, corresponden al año 2010 en todos los casos, salvo en lo concerniente a Bolivia (son de 2009) y a Ecuador (de 2008).

En Bolivia se habría motivado el empleo de cada millón de dólares para investigación y desarrollo experimental dando lugar a que sus investigadores publicaran más de 11 artículos científicos en SCI y Pascal. Esta situación sugiere que pese a la escasez de recursos (19 mil dólares anuales gastados en I+D por cada investigador EJC); a pesar de ocupar recurrentemente los últimos o penúltimos lugares en los indicadores de insumo; los escasos recursos humanos bolivianos dedicados a la investigación (1367 investigadores EJC en 2010); al parecer, optimizan el empleo de lo poco con lo que cuentan, evidenciando una encomiable vocación de búsqueda de conocimiento científico y un notable compromiso con el entorno y su propio trabajo.

Figura N° 65

NÚMERO AGREGADO DE PUBLICACIONES EN SCI Y PASCAL POR CADA MILLÓN DE DÓLARES PARA I+D EN SEIS PAÍSES DE SUDAMÉRICA EN 2010



Elaboración propia con información de la RICyT.
La información de Ecuador es de 2008; la de Bolivia, de 2009.

En segundo lugar, se encuentra Chile donde por cada millón de dólares para I+D se habría publicado en 2010; 7,7 artículos en SCI y Pascal; en tercer lugar está Colombia con 6,6 artículos; en cuarto, Argentina, con cinco artículos y, finalmente entre los más laxos están Ecuador con 3,4 artículos y Brasil en último lugar, con 1,8 artículos indexados en SCI y Pascal. A excepción de Chile que denota menor gasto, mayor cantidad y mejor calidad del producto intelectual; por el caso de Brasil y en menor medida de Ecuador por el gasto por investigador EJC, tal parecería que en medio de la abundancia de recursos, cuando todos los medios favorecen la producción intelectual y el entorno social valora el trabajo científico; el esfuerzo de los actores tiende a relajarse, dándose resultados que en gran medida, apenas son expresivos de los factores que concurrieron para producir, por inercia la respectiva resultante; mientras que el caso de Bolivia mostraría lo contrario. El caso de Ecuador señalaría inclusive la constitución de una elite privilegiada de investigadores que absorbe cuantiosos recursos financieros y efectúa gastos dispendiosos, pudiendo ser caracterizada como improductiva.

Para comparar los indicadores de patentes, el coeficiente de invención de los países es un buen instrumento. Se trata de la información acerca de la capacidad de inventiva de las personas residentes en cada país, y se lo obtiene dividiendo el número de patentes formalmente solicitadas cada año por los residentes, entre el número de grupos formados por cien mil habitantes de la población. Del grupo de seis países, la Red dispone, en general, la información más reciente correspondiente a 2010, salvo en el caso de Ecuador que es de 2005 y de Chile, de 2008. Brasil y Ecuador se constituyen en los países ubicados en los extremos del grupo. En el caso del gigante sudamericano el coeficiente de invención es de 3,77; esto es 3,69 puntos más que el coeficiente ecuatoriano que resulta sorprendente: 0,08. Es decir, Brasil tuvo un coeficiente de invención casi cincuenta veces superior al de Ecuador. Después de Brasil, no tan alejado de éste, con 0,51 puntos de diferencia, está Chile que llegó el año 2008, a un coeficiente de 3,16. Por debajo de Chile, se encuentra Argentina y los demás países, hasta llegar a los coeficientes más bajos de Colombia (0,29) y de Bolivia (0,77); aunque no ínfimos, como en el caso de Ecuador. Argentina se halla 1,78 puntos por debajo de Chile y 0,61 puntos por encima de Bolivia con un índice de 1,38 puntos en 2010²³.

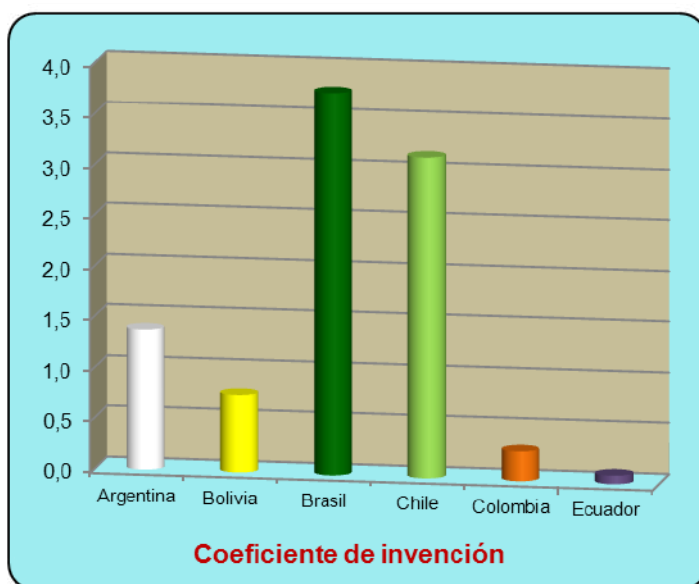
El coeficiente de Brasil es el más alto del grupo de países estudiados: 3,77. Es decir, el número de patentes solicitadas por los residentes brasileños el año 2010 (cerca

23 Como información, cabe indicar que el coeficiente de invención de Estados Unidos el año 2010, según información de la RICYT, fue de 79,99; año que el país otorgó cerca de 220 mil patentes. La información más reciente sobre solicitud de patentes es del año 2007, cuando se registraron más de 45 mil patentes solicitadas (alrededor de 24 mil por residentes y 21 mil por no residentes).

de siete mil trescientas²⁴), multiplicado por cien mil habitantes y dividido por la población del país, muestra el mencionado coeficiente. Éste, expresa el grado de inventiva de los investigadores y la forma cómo el Estado brasilero fomenta la innovación. Los efectos de escala que se producen gracias a la implementación de políticas científicas y tecnológicas que promueven la inventiva y la innovación, en el caso del gigante sudamericano inciden en el empleo de tecnología de punta en varios rubros económicos y productivos. Por ejemplo, Brasil produce equipos militares, televisores, teléfonos celulares, computadoras, automóviles, barcos y aviones de evidente calidad industrial, habiendo alcanzado un volumen de exportaciones alrededor de los 200 mil millones de dólares anuales. Por lo demás, la empresa Petrobrás emplea robots en la construcción de pozos y tiene el récord mundial de explotación más profunda en aguas marinas abiertas, ubicándose entre las 500 empresas más grandes del mundo y abarcando no sólo la exploración y explotación de gas y petróleo; sino, la refinación, tratamiento y comercialización inclusive de sus derivados, además de la distribución de energía eléctrica.

Figura N° 66

COEFICIENTE DE INVENCION DE SEIS PAÍSES DE SUDAMÉRICA EN 2010



Elaboración propia con información de la RICyT.
La información de Ecuador corresponde al año 2008; la de Chile, a 2009.

24 Según las definiciones de RICyT, el índice de invención no toma el valor absoluto de las patentes solicitadas por los residentes cada año; sino calcula un indicador "normalizado". Cfr. las definiciones de los indicadores establecidas por Mario Albornoz en *El estado de la ciencia*, 2012, p. 208.

Los coeficientes de invención referidos permiten apreciar relativamente, el grado de innovación que se despliega en los distintos países. Por ejemplo, es posible advertir que en Brasil y Chile especialmente, habría un proceso económico dinámico que involucra a entidades de investigación, personal y potencial científico, desarrollo industrial, diversificación de la producción, seguridad empresarial, mejoramiento de los servicios, y la posibilidad que tales logros económicos redunden en el fortalecimiento de políticas sociales como se da, significativamente, en el país amazónico. Por lo demás, respecto de la gestión del conocimiento, el coeficiente asignado a cada país, motiva a desplegar o fortalecer estilos de administración que promuevan la apreciación y el beneficio económico de las patentes, estimulen la competencia intelectual como una labor científica de alto nivel, y dirijan una cultura y ética de trabajo comprometida con el desarrollo social del país.

En lo concerniente a los coeficientes de invención más bajos registrados en Ecuador, Colombia y Bolivia, cabe indicar que reflejan, en general, la escasa inventiva de los investigadores de tales países. No obstante, relacionando las patentes solicitadas de los residentes con los grupos de la población correspondiente, se tiene la siguiente relación: Los residentes brasileños solicitaron 7286 patentes; los argentinos, 552; los chilenos, 531 (con datos de 2008); los colombianos, 133; los bolivianos, 80; y, en 2005, los ecuatorianos, 11. Si se tiene en cuenta las poblaciones de los años correspondientes, se explica el coeficiente ínfimo de Ecuador (con casi 14 millones y medio de habitantes en 2005), en comparación a Colombia (con más de 45 millones y medio en 2010), y en comparación con Bolivia (con casi 10 millones y medio el mismo año).

Los coeficientes más bajos reflejan, aparte de la limitada inventiva, los escasos logros comparativos respecto de las políticas sectoriales, logros que no fueron suficientes para consolidar sistemas consistentes que incentiven la inventiva, incrementen la innovación, faciliten la aprobación de patentes, motiven la acreditación, y validen el conocimiento científico y tecnológico. Por lo demás, es evidente que para comprender la realidad del rubro, el coeficiente de invención hay que relacionarlo con los indicadores ya analizados y con otros que también ofrece la RICyT, en una ampliación constante que rebasa la información de patentes, innovación y educación superior, explicando en parte, las causas por las que se constataría, a veces, marcadas diferencias en lo concerniente a la prosperidad y la calidad de vida de los países seleccionados.

BIBLIOGRAFÍA

AROCENA, R. & STUZ, J.

2001 *La universidad latinoamericana del futuro: Tendencias, escenarios y alternativas*. Universidad de la República Oriental del Uruguay. UDUAL N° 11, Montevideo.

BANCO MUNDIAL.

<http://data.worldbank.org>

CALLON, Michel, COURTIAL, Jean-Pierre & PENEN, Hervé.

1995 *Cienciometría: El estudio cuantitativo de la actividad científica. De la bibliometría a la vigilancia tecnológica*. Editorial TREA, S.L. España.

CAMPO CABAL, Álvaro.

2000 *Ciencia, tecnología, educación superior*; Gerencia ambiental e integración: Reflexiones. Solórzano editores S.A. Bogotá, D.C.

CASTRO MARTÍNEZ, Elena & FERNÁNDEZ DE LUCIO, Ignacio.

2009 “Conceptos básicos sobre la investigación científica y la innovación tecnológica”. Especialización en Planificación y Gestión de la Investigación. Ingenio. Universidad Politécnica de Valencia.

CLARCK, B. R.

1996 “Creando universidades emprendedoras en Europa”. *Revista Valenciana d’Estudis Autonòmics*, N° 21, 373-92.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA.

<http://www.eclac.cl>

COMITÉ EJECUTIVO DE LA UNIVERSIDAD BOLIVIANA.

2007 *Estado de la ciencia y tecnología en la Universidad Boliviana: Modelo de indicadores de ciencia y tecnología (enfoque teórico metodológico)*. SICyT, La Paz.

CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA CIENCIA.

1999 *La ciencia para el siglo XXI: Una nueva visión y un marco para la acción*. Declaración de la Reunión Regional de Consulta, Santo Domingo.

CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN.

1998 *Declaración mundial sobre la educación superior para el siglo XXI: Visión y acción*. Publicación de la UNESCO, París.

ETZKOWITZ, H.

1990 “The second academic revolution: The role of the research university in economic development”. *The research system in transition*. S. Cozzens, et al. eds. Boston. Kluwer Academic Publishers, pp. 109-24.

FERNÁNDEZ DE LUCIO, I.; CASTRO, E.; CONESA, F. & GUTIÉRREZ, A.

2000 “Las relaciones universidad-empresa: Entre la transferencia de resultados y el aprendizaje regional”. *Espacios*, Caracas. Vol. 21 (2), pp. 127-47.

GEUNA, A.

1999 *The economics of knowledge production: Funding and the structure of university research*. Cheltenham. United Kingdom. Edward Elgar.

GÓMEZ BUENDÍA, Hernando & JARAMILLO SALAZAR, Hernán.

1997 *37 modos de hacer ciencia en América Latina*. 3º Mundo. Colciencias, Bogotá.

INDEX MUNDI.

<http://www.indexmundi.com>

LEGATUM PROSPERITY INDEX.

<http://www.prosperity.com>

LOZADA, Blithz.

2011 *Ciencia, tecnología e innovación en Bolivia: Contexto internacional, investigación universitaria y prospectiva científica*. Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana e Instituto de Estudios Bolivianos, La Paz.

MARTIN, B. R.

2003 "The changing social contract for science and the evolution of the university". *Science and Innovation: Rethinking the rationales for funding and governance*. A. Geuna et al., eds. Cheltenham. U.K., pp. 7-29.

MARTÍNEZ, Eduardo.

1997 *La popularización de la ciencia y la tecnología*. Fondo de Cultura Económica. México, D.F.

NOWOTNY, H.; SCOTT, P. & GIBBONS, M.

2001 *Re-Thinking Science: Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty*. Polity Press, Cambridge.

OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN DE LA UNESCO.

<http://www.ibe.unesco.org>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

<http://www.ilo.org>

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL.

1996 *Información general*, Ginebra. Publicación O.M.P.I. 400 (S).

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO.

2003 *Manual de Frascati 2002: Medición de actividades científicas y tecnológicas. Propuesta de norma práctica para encuestas de investigación y desarrollo experimental*. Versión de 2002 de la Fundación Española de

Ciencia y Tecnología, París. En: www.mineco.gob.es/stfls/MICINN/.../ManuaFrascati-2002_sp.pdf

PAVÓN, J., & HIDALGO, E. (ed.).

1997 *Gestión de la innovación. Un enfoque estratégico*. Centro Internacional Carlos V. Ediciones Pirámide, Madrid.

PERKIN, H.

1984 "The Historical Perspective". *Perspectives on Higher Education: Eight Disciplinary Perspectives*. B. Clark, ed. Berkeley, CA. University of California Press, pp. 17-55.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO.

2003 *Informe de desarrollo humano en Bolivia (2002): El estado del Estado*. Véase en: <http://idh.pnud.bo/webportal/Publicaciones/InformeNacional/INDH2007/tabid/172/Default.aspx>

RED IBEROAMERICANA DE INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA.
<http://www.ricyt.edu.ar>

2012 *El estado de la ciencia: Principales indicadores de ciencia y tecnología iberoamericanos/interamericanos*. Mario Albornoz (director del informe). Buenos Aires. Desde el año 2000 de forma ininterrumpida, se ha publicado el texto anual con el título indicado. Véase en: http://www.ricyt.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=6&Itemid=7

2007 *Manual de Santiago: Indicadores de internacionalización de la C&T*. En: http://www2.ricyt.org/docs/manual_santiago.pdf

2006 *Manual de Lisboa: Pautas para la interpretación de datos estadísticos disponibles y la construcción de indicadores referidos a la transición de Iberoamérica hacia la sociedad de la información*. En: http://www2.ricyt.org/docs/lisboa/manual_lisboa.pdf

2001 *Manual de Bogotá: Normalización de indicadores de innovación tecnológica en América Latina*. En: <http://www.ricyt.org/interior/difusión/pubs/bogota/bogota.pdf>

2001 "Indicadores bibliométricos en Iberoamérica". O.E.A., RICyT y Cátedra UNESCO de Indicadores de Ciencia y Tecnología. Cuaderno N° 1 de *Indicios*. Buenos Aires.

SABATO, Jorge & BOTANA, Natalio.

1968 "La ciencia y la tecnología en el desarrollo futuro de América Latina". *Revista de integración*, N° 3. Noviembre, Buenos Aires.

SAGASTI, F. & ARAOZ, A.

1988 *La planificación de ciencia y tecnología en los países en desarrollo*. Fondo de Cultura Económica. México, D.F.

SEBASTIÁN, Jesús.

- 2001 *La formación doctoral en América Latina y la colaboración de las universidades españolas*. Universidad de Valladolid. Proyecto IBERFORA, Valladolid.

SMILOR, R. W.; DIETRICH, G. & GIBSON, D. V.

- 1993 “La universidad empresarial: Función de la educación superior en los Estados Unidos en materia de comercialización de la tecnología y el desarrollo económico”. *Revista internacional de ciencias sociales*. N° 135, pp. 3-14.

SMITH, Keith.

- 1995 “Les interactions dans les systèmes de connaissances: Justifications, conséquences au plan de l’action gouvernementale et méthodes empiriques”. *STI Revue*, OCDE. 16: 75-114.

TELLERÍA-GEIGER, José Luis.

- 2009 *Investigación y desarrollo en Bolivia y Latinoamérica*. Manuscrito inédito presentado al Ministerio de Planificación del Desarrollo. La Paz, 196 pp. Texto archivado.
- 2002 *Manual razonado sobre ciencia, tecnología, innovación y educación superior en Iberoamérica: 2002*. Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana. La Paz.
- 2000 *Integración latinoamericana: Una desazón colectiva*. Publicaciones Yachay, La Paz.

VEGA, Jaider; FERNÁNDEZ DE LUCIO, Ignacio & HUANCA, Rolando.

- 2008 “University-Industry relations in Bolivia: Implications for University transformations in Latin America”. *Higher Education*. N° 56, pp. 205-22.

CONCLUSIONES

En cada capítulo del presente libro se ha referido, explícita o implícitamente, conclusiones que consisten en aseveraciones teóricas inferidas de los análisis precedentes. Que en ellas se haga hincapié en determinados aspectos fundamentales que las políticas públicas deberían tener en cuenta en los rubros estudiados; que exista una o algunas *claves teóricas* específicas para diseñar e implementar políticas de gobierno, políticas económicas, sociales, culturales, educativas, científicas y medioambientales; implica la consecución del objetivo de este libro. No obstante, es recomendable que dicho logro se explicita de modo enfático para que las conclusiones, más las que subsisten implícitamente en cada capítulo, se articulen entre sí como asertos teóricos denotativos de aspectos cruciales de la vida política del país. Por lo demás, es conveniente mostrar la coherencia de tales aseveraciones en un compendio final breve, descubriéndose la consistencia y potencia de la labor de investigación, de manera que la comprensión y posible acción sobre la realidad del presente, también se simplifique. Se trata de las expresiones sintéticas, enfáticas y conexas, de los ocho capítulos del presente libro, configuradas como *claves teóricas* para el diseño de políticas públicas.

Como se ha visto, los argumentos y la fundamentación que subyace a las conclusiones de cada capítulo tienen, eminentemente, carácter cuantitativo; por lo que su consistencia se asienta en la epistemología de valoración empírica, renuente a efectuar construcciones ideológicas validadas en sus propios supuestos discursivos. Así, las claves que se compendian en este parágrafo final, se basan en datos tratados, objetiva, sistemática, intencional y científicamente. Por lo demás, la articulación del diagnóstico y la visualización de las claves correspondientes en cada rubro, es sólo una forma de ver la complejidad del objeto, asentada sobre lo que esencialmente constituye la política: la posibilidad de reconstituir la realidad social a partir de una explícita comprensión teórica. Aquí radica el valor del libro que el lector acaba de leer.

El supuesto del presente texto es que si en cierto momento de la historia boliviana existiese alguna gestión gubernamental guiada por resquicios mínimos de racionalidad no instrumental, entonces la gestión estaría impelida a tomar decisiones según los imperativos de atención a las necesidades de las mayorías, y por los principios modernos, democráticos y científicos que guían actualmente las políticas públicas. Tales principios exigen lecturas objetivas de la realidad

para diseñar pautas de prosperidad y desarrollo económico. Se trata de las *claves teóricas* en general; y según el caso, *pautas* para el crecimiento descentralizado y competitivo; *falsillas* para reformar la educación y orientar la ciencia y la tecnología como medios imprescindibles y efectivos de construcción expectante del país; *trazas* para legar a las generaciones del futuro un medio ambiente y un entorno natural sustentable; y, en definitiva, *pistas* para cualificar la democracia en Bolivia, posibilitando relaciones de poder que por ser racionales en el sentido moderno del concepto, permitan la equidad, la justicia y la realización individual, en decidida lucha contra la venalidad endémica e impune, la demagogia ilimitada y servil, la obsecuencia cínica y culpable, y las falacias mentirosas y manipuladoras: características tan rampantes como, al parecer, irrefrenables en nuestros días.

A continuación, se presenta una explicitación sintética de las conclusiones de cada capítulo, focalizándose las *claves teóricas* que cada ensayo ha identificado. Esta síntesis permite establecer como posibles, acciones políticas sectoriales que, en conjunto, sean coherentes con los principios actuales de la democracia y que se constituyen en aportes intelectuales para la acción política general, pero también explícita y taxativamente, para la gestión gubernamental sectorial en cada uno de los ocho rubros estudiados en los capítulos del presente libro.

1. Claves de políticas culturales según la adscripción racial

La primera conclusión que el capítulo titulado “Adscripción racial en Bolivia y la región” ha arribado, es que la categoría de “raza” constituye una herramienta útil para la teorización académica; y, por lo tanto, sirve también para el diseño sensato de políticas públicas. Pese a las connotaciones históricas e ideológicas del concepto; no cabe duda que se trata de una clave de identificación que permite denotar la auto-adscripción de las personas a algún grupo, en comparación con los demás. Otras conclusiones no menos importantes se presenta a continuación brevemente, en las siguientes aseveraciones:

En oposición al sesgo premeditado de ciertas preguntas de los censos diseñados en Bolivia y aplicados los años 2001 y 2012, censos que obnubilaron la información sobre la adscripción racial y los procesos de constitución de identidades; las encuestas del *Latinobarómetro*, estructuradas y bien planificadas, permiten obtener información fiable, verosímil y aleatoria de 19 países incluido Bolivia. El empleo de una aplicación de *software* potente (STATA) ha permitido procesar estadísticamente las características de la muestra, constituida el año 2010, por más de veintidós mil setecientas encuestas realizadas en la región; resultados que asumiendo los márgenes de error convencionales, es posible atribuir a las poblaciones correspondientes, incluida la del país andino.

Siendo la población “mestiza” mayoritaria en 18 países de América Latina y el Caribe (46,2%), se advierte también una notoria presencia de las personas identificadas como blancos (30,9%). La población mestiza masiva se registra en ocho países: Ecuador (81,5%), Perú (77,9%), Nicaragua (74,2%), El Salvador (72,2%), México (68,1%), Bolivia (67,1%), Honduras (63,4%) y Panamá (56,6%); teniendo también una incuestionable presencia en Colombia (49%), Venezuela (36,6%) y República Dominicana (27,2%). La población blanca es, de forma indiscutible mayoritaria, en Uruguay (80%), Argentina (78,9%) y Chile (63,5%); advirtiéndose también una presencia notoria en Costa Rica (53,2%), Paraguay (47,6%) y Brasil (42,5%). La población indígena superior a la mitad no se da en ningún país, aunque su presencia es la mayor a la de cualquier otra raza, exclusivamente en Guatemala (39,6%).

En países como Bolivia, una clave teórica fundamental se refiere a que, a contrahilo de ciertos lugares comunes que insisten en discursos políticos de sobrevaloración *culturalista* o *indigenista*, la presencia poblacional abrumadora es de los mestizos. Esta realidad impele a diseñar políticas culturales de preferencia focalizadas para dicho grupo. No obstante, también es necesario considerar que en el país andino, la adscripción indígena es del 26,7%; indicador que contrasta con la población minoritaria identificada como blanca (4,3%). Es decir, ambos datos son ostensiblemente diferentes a las medias regionales correspondientes.

Considerando que la mayor parte de la población de América Latina y el Caribe, estaría constituida por personas que habrían llegado a la adultez o serían mayores (tendrían de 16 a 40 años de edad, representando el 63% de la población mestiza); huelga decir que las políticas públicas fundamentales, con proyección estratégica y expectativa de constituirse en políticas de Estado, deberían focalizarse en los mestizos, priorizando como claves teóricas la educación, la capacitación y la formación profesional, la generación de empleo digno y expectable, la incorporación plena y constructiva del ciudadano al mundo social, y la posibilidad de que realice con emprendimiento e innovación, actividades económicas redituables que sean auspiciosas para el crecimiento, la prosperidad y la acumulación de capital económico, cognoscitivo y cultural.

La proporción de la población (trece mestizos por cada blanco y por cinco indígenas), resume la atención cuantitativamente equitativa que debería prevalecer en Bolivia, en lo que respecta al diseño y la aplicación de políticas culturales. Sin embargo, en lo concerniente a implementar decisiones para el segmento indígena de la población, cabe considerar también la postergación histórica y la desventaja relativa en comparación, por ejemplo, a las prerrogativas oligárquicas de las que tradicionalmente gozaron los blancos. Así, es una clave teórica de equidad, compensar el desequilibrio histórico; y otorgar especial atención y

recursos a los indígenas de forma digna, inteligente y sustentable. No se trata de manipular actitudes de tono paternalista ni patrimonialista, sino de saldar una deuda como lógica consecuencia del análisis racional sobre la particularidad de las políticas necesarias en el país.

La información sobre las lenguas en la región, muestra que el castellano es el idioma de mayor profusión en casi todos los países, con el 86,2% de la población como usuaria. A partir de una visión abierta y competitiva, se configura la clave de impulsar el desarrollo lingüístico de dicho idioma, enseñando su normativa, enriqueciendo su pragmática y estimulando su uso y creatividad. Además, es incontrovertible que dicha lengua es el medio de comunicación e integración latinoamericana más importante. No obstante, ante el acelerado desuso de las lenguas nativas en la región, también en Bolivia, advirtiéndose notorios clivajes entre la identidad cultural, la lengua materna y el uso regular de las lenguas originarias; cabe desplegar simultáneamente políticas que estimulen la normalización, la estandarización y el trabajo lingüístico especializado para instituir el valor universal de las lenguas nativas, considerándolas como en todas partes del mundo, un baluarte cultural de cada país.

Esto, sin embargo, no puede convertirse en un pretexto para empobrecer el castellano y regocijarse en la coartada culturalista. Si el inglés es el lenguaje internacional de desarrollo de la ciencia, de la tecnología, de la globalización, del comercio, la economía y el conocimiento; no cultivarlo por prejuicios ideológicos en Bolivia, resulta un absurdo frente a cualquier argumento razonable. Empecinarse, por otra parte, en reducir el castellano a una lengua marginal en contextos que fueren artificialmente el bilingüismo sin valorar ni orientar los procesos de disglotia; condena al país, irremisiblemente, a la inopia competitiva, al folklorismo retrógrado y a la carencia de visión y afirmación universal. El castellano debe ser la prioridad como lengua del país, para que tenga un auspicioso fortalecimiento cultural, explotando sus potencialidades en igualdad de condiciones frente a las lenguas profusas del mundo. En segundo lugar, las lenguas originarias tendrán que ser desplegadas para afirmarse y estandarizarse, motivando el enriquecimiento cultural. Finalmente, en lo concerniente a las actividades cognoscitivas en diversos y restringidos escenarios de la ciencia, lo que define al inglés es constituirse en el idioma de atención pública estratégica.

Los datos sobre las posiciones ideológico-políticas que se advierten en los 18 países que dieron respuesta al *Latinobarómetro 2010*, enseñan otra clave: la cultura política predominante en la región prefiere el centrismo político (50,5%). La tendencia de apoyo ideológico a la derecha en sus distintas variantes tiene el 28,8%; apoyo mayor en ocho puntos porcentuales al recibido por la izquierda (20,7%). Es decir, la tendencia de la población no es sustentar regímenes de izquierda; pudiendo

afirmarse que inclusive bajo la égida del populismo, la tendencia predominante no implica gestos fundamentalistas, credos intemperantes ni acciones exaltadas. Prevalece en la cultura política de Bolivia y la región, especialmente entre los mestizos, ser anuentes con posiciones políticas distintas, asumir el diálogo como medio de solución de problemas, y buscar la conciliación. Es una excepción que grupos reducidos de mestizos dibujen gestos autoritarios, intolerantes y obsesivamente dicotómicos, pretendiendo reducir al mundo a la catalogación dicotómica de “amigos” o “enemigos” políticos.

Esta clave enseña que la inviabilidad de políticas clientelares, aparte de favorecer solamente a segmentos identificados con antelación como anuentes con el régimen; precipita la polarización y el conflicto; con el agravante de que este último eleva progresivamente, su propio grado de intensidad. Que quienes sostienen posiciones radicales sean minoría y que algunos indígenas muestren cierto extremismo, siendo tendencialmente de izquierda; no obsta para que las políticas públicas deban ser de *centro*: sin los excesos del socialismo, inviable y derrotado a escala global, y sin las limitaciones del neoliberalismo, fracasado para estructurar un sistema que promueva la justicia y la igualdad social.

El 40,3% de los encuestados en la región consideran que los conflictos raciales y étnicos son fuertes; mientras que el 21,3%, percibe que son muy fuertes. Aquí se encuentra otra clave referida a las políticas culturales y las pautas de interacción de los gobiernos con los grupos raciales. Hay cinco países en la región que niegan o minimizan el conflicto racial enfáticamente: Uruguay, Venezuela, Nicaragua, Argentina y Paraguay; en tanto que para otros cinco, la gravedad de tal conflicto sería innegable: Ecuador, Bolivia, Guatemala, Brasil y México. En cuanto la presencia de los blancos es mayor, disminuye la percepción del conflicto racial; en tanto que si aumenta la presencia indígena, mulata o negra, la conflictividad también se incrementa. Así, en promedio, los indígenas señalan con la máxima evaluación (30,22%) que los conflictos raciales son muy fuertes; los blancos señalan también con la máxima ponderación (11,5% sin considerar “otra raza”), que no habría conflictos raciales o serían débiles. Ambas situaciones se explican por la presencia racial significativa de los países correspondientes: si es blanca, minimiza el conflicto; si es indígena, lo maximiza.

En América Latina y el Caribe, de 20 personas, doce opinan que los conflictos son fuertes o muy fuertes: de ellas, cinco están mínimamente conformes con la democracia; cuatro, asertivamente conformes; dos, totalmente disconformes; y una, plenamente satisfecha. El resto, conformado por ocho personas, se distribuye en seis que consideran que los conflictos raciales serían débiles y dos que opinan que no existen. De los dos últimos grupos, la mayor proporción proviene de quienes están razonable o mínimamente conformes con la democracia. Es decir, quienes

verían el sistema como expectable o al menos aceptable, tendrían naturalmente la tendencia a abstenerse de percibir cualquier conflicto racial como grave, llegando inclusive a presuponer que no existen.

El 38,9% de la población estudiada no se encuentra “muy satisfecha” con el régimen democrático de sus respectivos países. En el caso de Bolivia, el porcentaje todavía es mayor: 46,1%. De la región, el 15%, enfatizó su abierta disconformidad. En Bolivia en 2010, de 20 personas, nueve tendrían una aceptación mínima del régimen democrático, seis lo aceptarían razonablemente, cuatro estarían enfáticamente disconformes, en tanto que sólo una mostraría su plena conformidad y satisfacción.

Que el 53,8% de los encuestados de los 19 países sienta que sus expectativas respecto de la democracia no se realizaron en absoluto, o que perciban que sus logros fueron mínimos en dicho régimen; ofrece una clave de significativa gravedad: existe escasa credibilidad en el sistema democrático en la región. El notorio descontento es posible que se deba a las escasas oportunidades que ofrece el sistema; a los problemas que emergen y a sus limitaciones al parecer irresolubles; pero también son causa el incumplimiento de las obligaciones del Estado, los favores parciales y selectivos, el conjunto de demandas insatisfechas vinculadas con la carencia de empleo, la desvaloración de la capacidad y la formación; además de la extensión pestilente de la corrupción, la impunidad, el cinismo y la incompetencia gubernamental. Diseñar e implementar políticas públicas que restituyan la credibilidad en el sistema, en sus instituciones, y en su perfectibilidad gracias a la participación y el compromiso de los ciudadanos y los gobernantes, constituye, sin duda, una acción colectiva de urgencia inmediata.

Si a la apreciación de los conflictos fuertes en América Latina y el Caribe se suma la opinión de que los conflictos serían muy fuertes, la media de la región de 60,9% de la población, es superada por las percepciones de Bolivia: 75,6%. Así, independientemente de la satisfacción o no con el sistema democrático, se puede concluir que la conflictividad en el país andino alcanza una situación significativamente mayor a la del promedio de la región.

El 42,2% de los blancos en Bolivia rechazan la democracia en 2010, porque tal régimen no les habría permitido satisfacer sus expectativas. Si se considera que el gobierno buscó forjar una imagen para ser visualizado como indígena, si se tiene en cuenta que casi la mitad de los indígenas estarían satisfechos con el régimen; y que en el país los conflictos raciales son más fuertes que en la media regional; entonces los blancos aparecen como los principales afectados por el conflicto racial, en un gobierno que favorece a algunos indígenas al grado de satisfacerlos. Que el 48,6% de los mestizos exprese su mínima satisfacción con el sistema, y

sólo el 25,5% manifieste una aceptación razonable, pone en evidencia que las políticas públicas en el país andino, satisfacen categóricamente sólo a una parte de la población indígena y, particularmente, a una clientela política mestiza; siendo imperativo asumir decisiones gubernamentales distintas para una gestión inclusiva en procura del bien común.

2. Claves de crecimiento económico del país

En lo concerniente a las políticas económicas, cabe indicar que el caso de Brasil hasta la primera década del siglo XXI, se constituye en un ejemplo digno de emulación para Bolivia. Que el país amazónico sea una potencia mundial, que haya alcanzado a ser la quinta economía del mundo y un miembro importante del grupo de países con crecimiento sostenido del producto interno bruto, son razones suficientes para estudiar sus políticas económicas. En efecto, no cabe duda que desde los años noventa, desde Itamar Franco hasta el populista Lula da Silva y el actual régimen, incluyendo a Fernando Henrique Cardoso; Brasil llevó adelante un agresivo proceso de privatización, controló la inflación y el gasto público que afligían al país, y posicionó la economía brasilera entre las más importantes del planeta, generando amplias expectativas de inversión en un entorno de indicadores gigantescos de población, territorio, recursos y comercio exterior.

Pero estos resultados no son producto de la casualidad; están, con absoluta certidumbre, relacionados causalmente con la inversión brasilera en capital humano, con el desarrollo tecnológico industrial, la educación y la investigación, que son los factores cruciales que redundaron especialmente en las últimas décadas, para que las exportaciones alcancen el orden de doscientos mil millones de dólares anuales. Así, Brasil se constituye en un caso que habría que estudiar, valorar e imitar; tanto más cuanto se hace evidente el error de atender otros ejemplos de políticas económicas de la región, que apenas aparecen como adefesios teóricos, regocijándose en la obsecuencia, el cinismo y la insinceridad.

Si bien es cierto que el *desarrollismo* tiene efectos colaterales indeseables y que ocasiona graves consecuencias al medio ambiente; también es evidente que el diseño, implementación y evaluación de política públicas no puede prescindir de responder a las demandas de sectores relevantes del país y a las necesidades básicas de la población boliviana. Además, más acá de los discursos, la industrialización no debe seguir, necesariamente, el modelo clásico de crecimiento capitalista.

Hoy día existen alternativas al desarrollismo del siglo pasado con raíces en la revolución industrial del siglo XIX; son estrategias de desarrollo humano sostenible que han superado con creces el modelo que asfixia la sostenibilidad ecológica del planeta. Hoy es posible sin renegar del crecimiento económico

en sus distintas variantes conceptuales, sustentar sistemas teóricos y realizar objetivos y estrategias políticas que permitan responder a las necesidades de los pueblos, que incidan en la redistribución equitativa de la riqueza, que superen la vergüenza de la humanidad que supone la existencia de hambre, pobreza extrema y marginalidad de grupos demográficos gigantescos encallados en una situación que parece sólo extenderse y agudizarse. Se trata de modelos de crecimiento con equidad, de desarrollo con sustentabilidad y que garanticen la satisfacción de necesidades económicas, al tiempo que encaren las demandas sociales y precautelen el medio ambiente, enfrentando con firmeza e inteligencia la contaminación, la polución, la deforestación y la desecación; además de la pérdida de la riqueza ecológica y genética a escala global.

Es tiempo que los gobiernos encapsulados en las barreras construidas por sus propios discursos y motivados por un ímpetu inédito de hacerse y mantenerse en el poder, rompan los límites de su propia prisión y se vean a sí mismos en la perspectiva histórica que les corresponde, juzgando sus políticas con objetividad y evaluando los resultados de su gestión, más acá de los beneficios generados para las elites emergentes entre las que se cuentan. Es tiempo de que los gobiernos aquilaten la pérdida de oportunidad que sus acciones implican, que evalúen lo que hacen en contextos inéditos, donde la dependencia productiva de una economía extractiva y la venalidad endémica condenan a algunos países a décadas de enclaustramiento en una invariable condición de dependencia y subdesarrollo.

Por lo demás, ya no es tolerable que la mayor cantidad de indicadores de ciencia y tecnología ubiquen a Bolivia en el último lugar de la región. El país carece de prospectiva científica y tecnológica, no tiene un Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología que promueva con eficiencia la inventiva, la innovación, las patentes, la acreditación y la validación; negándose los deseables efectos de escala sobre el crecimiento económico a través, por ejemplo, del desarrollo industrial. Ya no es tolerable la situación del país marcada por la escasez de servicios de salud en áreas rurales, donde cunden las enfermedades tropicales endémicas, la deficiente nutrición y la mortalidad infantil, negando expectativas mínimas de vida, y haciendo que Bolivia siga siendo sin remedio, un país condenado a la pobreza y la indigencia. Eso es lo que está en juego y no el enriquecimiento de unas u otras oligarquías, tengan el color que sea con el que se revistan.

3. Claves para diseñar políticas educativas

Las conclusiones del tercer capítulo del libro titulado “Problemas y pretensiones de la educación en Bolivia y cuatro países sudamericanos” es posible puntualizarlas en lo siguiente:

En lo concerniente a las políticas educativas, cabe indicar que desde los años noventa del siglo pasado quedó claro que niños, jóvenes y adultos tienen derecho a beneficiarse de oportunidades educativas similares. No obstante, esto no significa que considerando los sectores más excluidos y menos favorecidos en la educación en Bolivia, se tenga que *igualar* a todos los destinatarios a niveles ínfimos de calidad; tampoco significa reducir la “calidad” a actividades folklóricas, cívicas y culturalistas como si fuesen una especificidad única e incomparable. Por lo demás, es un imperativo enfatizar que las políticas educativas, si son perspicaces y tendientes a atender con urgencia a los sectores más deprimidos; no implican, exclusivamente, acciones asistenciales de carácter redistributivo. Si a tal cuadro del país se le reduce la inteligencia, reforzando el culto a la personalidad y echando leña al fuego del caudillismo, entonces cabe más que una duda razonable sobre las intenciones de la gestión gubernamental de realizar una estrategia que proyecte efectivamente la educación como el principal instrumento a mediano y largo plazo, en procura de la prosperidad y el desarrollo económico con una estrategia sustentable.

Por otra parte, es evidente que en Bolivia subsiste una educación con marcadas diferencias de calidad y notorios problemas de desigualdad, las diferencias son patentes entre unidades públicas y privadas, con prerrogativas exclusivas para que pocas escuelas y colegios privados realicen innovaciones pedagógicas, apliquen diseños actualizados con componentes científicos sensatos, y dispongan de medios y recursos en relación directa con el costo del servicio que ofrecen, reproduciendo diferencias y contrastes de radical inequidad.

Por lo demás, que alguna declaración pública convierta en una virtud no haber asistido a la universidad, que se muestre desprecio por los profesionales, que se favorezca la fuga de cerebros, se restrinja el reconocimiento al trabajo intelectual, tecnológico y creativo; en fin, que se limite la formación científica de elite para la investigación y haya oposición a formar para la vida libre, individual y crítica; motiva, al menos, desconfiar de la capacidad política y social para entender la función estratégica de la educación enfrentando y combatiendo al autoritarismo que niega un horizonte de expectativa abierto encaminado hacia el desarrollo colectivo y la prosperidad individual. Tal situación se empeora en el contexto boliviano, donde el reconocimiento al esfuerzo formativo es casi nulo, y más de la mitad de las actividades económicas son informales y de desempeño precario.

Es un lugar común saber que los procesos de cambio en educación están ralentizados y lo que aparece inmediatamente, no siempre muestra el núcleo duro de las intenciones subyacentes al formular políticas educativas. Si se reduce la educación a decisiones de propaganda mediática, por ejemplo, regalando computadoras marcadas a los profesores o entregando anualmente una cantidad

mínima de dinero a las familias de escasos recursos para auspiciar la permanencia de sus hijos en la escuela; se advierte, sin duda, la realización de una típica política asistencialista. En tal cuadro, es razonable dudar de que por tales decisiones, aparte del efecto propagandístico de valor populista, exista un núcleo veraz y comprometido con los sectores más desfavorecidos en lo concerniente al servicio educativo; comprometido no sólo con luchar contra el analfabetismo e incrementar la cobertura formal, sino conscientemente involucrado con la finalidad de cambiar en su sustancia, la mala calidad, enfrentando los problemas cruciales y auspiciando expectativas y logros.

Que la educación tenga una temporalidad laxa y que lo esencial de una reforma se pueda obnubilar con la apariencia de la propaganda, termina, penosa e irresponsablemente para quienes impulsan procesos educativos en pos de cambios profundos; en la precipitación de políticas ligeras y amaneradas. Es decir, los cambios declarativos terminan por desaparecer en la vorágine de información y propaganda instantánea que reduce la educación a hechos sensacionalistas sin proyección ni estrategia alguna.

Que las posibilidades se diluyan en la información instantánea y la propaganda sin escrúpulos; da lugar a un efecto palmario: la realización de políticas plausibles e inteligentes termina pervirtiéndose. En efecto, las políticas que usan la educación como justificación para el culto a la personalidad, las “estrategias” que aplican medidas demagógicas y que condenan el nivel científico del servicio a versiones folklóricas; las decisiones gubernamentales que no están respaldadas por soportes financieros elefantiásicos exógenos, y que en otra hora permitieron aplaudir los logros socialistas de algún país satélite amancebado por las albricias secretas del imperio al que servía; estas acciones dan lugar a que, por ejemplo, amplios sectores reduzcan la educación regular a la transmisión de conocimientos elementales de instrucción básica, en un medio plagado de simbolismo y rituales que obnubila la deplorable calidad del servicio. Así, en varios casos, la *asistencia* a la universidad por ejemplo, se reduce a un instrumento para alcanzar “prestigio social”; porque es sabido que si se trata de conquistar espacios laborales que ofrezcan alto rendimiento, la economía informal es la respuesta breve y contundente ante cualquier expectativa.

Y es que en medida considerable, con la instrucción elemental se agotan las necesidades de aprendizaje para la inserción laboral en actividades que condenan la economía del país a la dependencia y el subdesarrollo. Otros efectos que resultan del proceso que banaliza el discurso moderno del sentido y carácter de la educación en pos de una sociedad competitiva, individual, próspera y en crecimiento; son la descomposición en la formación de valores, el demérito de la actividad docente, la preeminencia de clichés ideológicos, la desatención a la producción científica

e intelectual, la desvaloración de los estudios técnicos, la deficiente preparación para el ejercicio profesional, la graduación masiva de profesionales improductivos, la reproducción de pautas sociales encaminadas a la venalidad, la impunidad y la caducidad; y la alimentación de un sistema corroído en el que el sentido de vida es engrosar la mediocridad que genera la erupción virulenta de conflictos irracionales. En fin, por estas consecuencias la educación queda despojada del sentido moderno que la convertía en el principal medio de inclusión en la vida civilizada realizándose, personalmente, las expectativas valoradas por la comunidad.

Siendo visualizada la universidad como entidad otorgadora de prestigio social a través de actos simbólicos que sólo muestran balbuceante conocimiento científico; terminar tal tramo de *formación* induce a lograr resultados con insuficientes habilidades y competencias, de modo que se reproducen las limitaciones y la pobreza académica de secundaria. Es decir, aparece como determinante y *clave teórica* crucial de la educación en Bolivia, el problema de la calidad.

La realidad de la educación actual muestra logros significativos alcanzados luchando contra el analfabetismo, disminuyendo las desventajas y aumentando las oportunidades de las mujeres; restando la exclusión educativa que secularmente padecieron, en especial, las indígenas; e incrementando el gasto público en el rubro. Estos logros son resultado del diseño y la implementación de políticas motivadas para ampliar la cobertura, realizar la equidad y construir un contexto con indicadores plausibles de eficiencia y eficacia en los centros educativos, con adecuada proporción entre estudiantes y profesores; y con tasas de promoción, retención y abandono comparables dignamente al entorno de la región. Pero, aparte de tales consecuciones encomiables, la clave de la proyección educativa a largo plazo no radica estratégicamente en mejorarlos, sino en cambiar sustantivamente la calidad del servicio,

Y esto se dificulta con la oposición, incompreensión o indiferencia de varios actores de papel protagonista, respecto de la necesidad de evaluar los resultados de aprendizaje; constatando comparativamente con los países de la región, las competencias y habilidades construidas por los estudiantes bolivianos. Los sindicatos del magisterio se oponen tenazmente a esto con la presunción de que pondría en evidencia su responsabilidad en las esmirriadas habilidades y conocimientos de los estudiantes, preservando una situación gremial de seguridad laboral sin actualización profesional, remoción ni competencia. Para los funcionarios gubernamentales la calidad es subsidiaria, por cuanto es prioritario insistir en clichés ideológicos que den la apariencia de cambios profundos, precautelando apenas una artificiosa fisonomía de igualdad que, no obstante, logra un alto impacto simbólico políticamente capitalizable. Por su parte, los padres y los estudiantes están ocupados vivamente en una interminable espesura de acti-

vidades institucionales que provoca una agobiante agenda de conmemoraciones, desfiles, expresiones cívicas, culturales y rituales de toda laya, menos las que tienen relación con exigencias científicas y las relacionadas con la formación humanística. Inclusive, los empleados de la Iglesia católica se expresan en contra de las evaluaciones de calidad porque prefieren repetir discursos vacíos cómodos para una clientela que deben preservar, antes que enfrentar con valentía y determinación, los antivalores, la obsecuencia y la hipocresía manifiesta en el tiempo actual de cambios a escala global.

El resultado es que campea la pobreza intelectual, el nivel científico y el desarrollo de la inteligencia es mínimo como nunca antes en la historia de la educación boliviana, y la supuesta revolución educativa se reduce a que ningún estudiante repruebe por ley, apañándose de modo intenso y extensivo, cualquier expresión que halague el folklorismo repetitivo e impúdico.

La única evaluación comparada en el escenario educativo de Bolivia, puesto que nunca se hizo, antes ni después, una comparación con los países de la región; evaluación que incluía las competencias de los bachilleres efectuada en 2004, mostró que después de 12 años de escolaridad, más de la mitad de los bachilleres no era capaz de entender lo que leía; cerca de dos tercios tenía un vocabulario paupérrimo y una sintaxis descaminada; el 65% no podía resolver problemas básicos de geometría y más de dos tercios se aplazaba ostensiblemente en aritmética, álgebra y estadística elemental aplicada. Si bien la pubertad y adolescencia, los problemas familiares y económicos, la incertidumbre a la finalización del bachillerato y las deficiencias del proceso de aprendizaje podrían explicar y en cierta medida justificar tal situación, mostrando la inequidad social de acceso a unidades privadas; lo cierto es que a estas causas se debe sumar como determinante, la calidad de la educación impartida por el desempeño docente. Y es que los profesores de Estado ejercen una profesión desvalorada en múltiples sentidos: salarialmente su retribución es ofensiva, formativamente su preparación científica y pedagógica es retraída, y en lo concerniente al desempeño de sus funciones, sus logros son exigüos. Cuando se cambie tal situación, será posible esperar que se produzcan efectos deseables en la calidad educativa.

En resumen, queda claro que no basta aplicar placebos con el nombre de *políticas educativas* en la forma de bonos redistributivos, ni derrotar al analfabetismo y ampliar la cobertura haciendo de la educación una oferta masiva. Si realmente se busca proyectar las potencialidades educativas, es imprescindible romper los condicionamientos de prosaico interés político inmediato de los gobernantes y pensar primero y, ante todo, en el futuro de los niños y jóvenes. Se trata de preparar y capacitar permanentemente a los maestros; pagándoles lo que la dignidad de un

profesional amerita, sin tener que agradecer personalmente a ningún funcionario de turno por nada, y exigiéndoles que cumplan, como en cualquier parte del mundo, un desempeño que no puede librarse al azar de las fuerzas de la reacción gremial. Además, a esta política habrá que sumar otras de carácter social y económico, que velen por el sensato aprovechamiento del empleo de recursos, la equidad en el acceso, la prosecución y la promoción de niveles superiores; y, ante todo, se focalicen en evaluar la calidad de los resultados instituyendo evaluaciones periódicas estandarizadas y comparativas a nivel internacional.

Para que la educación sea un medio que permita lograr, preservar y proyectar la prosperidad y el crecimiento económico del país, se debe estimular en sentido asertivo y mesurado, el baluarte de la herencia cultural, lingüística y espiritual. Aquí cabe una radical reconducción de lo que el folklorismo demagógico da ha lugar actualmente, ocultando la incompetencia científica, y haciendo gala de una falacia discursiva que desconoce y falsea los contenidos de la cultura universal. Asimismo, es necesario identificar la cultura institucional conservadora y de aversión al riesgo que no necesita mejorar la paupérrima calidad educativa imperante, y que se regocija en expresiones y *habitus* tendientes a incorporar a los jóvenes en una sociedad anquilosada en sus problemas y sus vicios, carente del compromiso de proyectar en lo mínimo, la educación como herramienta de construcción del futuro. Se trata de trabajar por una *formación* que denuncie y combata la injusticia y la impunidad, rechazando que la persona sea cómplice de la venalidad; una *formación* que no calle ante la vulneración y destrucción del medio ambiente, que no tolere gestos sociales, culturales y religiosos autoritarios en contra del pluralismo y el respeto a los demás; y que, en verdad, labore a favor de la paz, la igualdad, la solidaridad y el progreso. Identificar y comprometerse con tal *formación* es el principio del cambio efectivo.

4. Claves de desarrollo sostenible y la reforestación

Las conclusiones del cuarto capítulo titulado “La problemática de la deforestación en Bolivia y las posibilidades de desarrollo sostenible”, explícitamente redactadas, es posible resumirlas en lo siguiente:

Bolivia es el tercer país en biodiversidad en América y el primero en el mundo que obtuvo certificación de bosques tropicales. Es el quinto en exportar madera certificada, el décimo en exportar café y cacao orgánico, y el décimo tercero con superficie para la producción orgánica. Tendría, actualmente, 53 millones de hectáreas de bosque; y en nueve de doce regiones ecológicas, se alojarían 20 tipos distintos de bosque, haciendo del país tropical uno con mayor abundancia forestal en el mundo.

Los bosques son los principales absorbentes de dióxido de carbono que se produce en el país y en la región; es decir, son una resistencia eficaz a la emisión de uno de los principales gases de efecto invernadero que precipita el cambio climático global. Además, retienen la biodiversidad, con fauna y flora silvestre que son un baluarte biológico, siendo gigantescos reservorios de agua, de las especies y del hábitat, de modo que sus raíces mantienen la humedad, los microclimas y el régimen de lluvia, teniendo un importante papel para preservar la calidad y cantidad acuosa. Finalmente, satisfacen las necesidades indígenas siendo más que el hábitat de provisión de recursos, ostentando una dimensión mágico-sagrada que fusiona lo económico, lo ecológico, lo social, lo político, lo religioso, lo estético, lo comunitario y lo individual. A contrahío de estas características, al deforestarlos, lo que se provoca son deslizamientos masivos, es arrastrar los sedimentos a cuencas bajas, dando curso a que aparezcan pendientes; además, el talado y quemado ocasiona consecuencias graves en el microclima, incrementando la vulnerabilidad del bosque no removido. En suma, existentes sólo se cuentan innumerables beneficios; deforestados, solo hay perjuicios máximos.

Ha quedado evidente que la frecuencia e intensidad de las acciones lesivas a los intereses colectivos sobre los bosques, a lo que se suma la incompetencia gubernamental para efectuar gestiones eficientes, la inoperancia y el descrédito institucional de varias entidades, el clientelismo político y la venalidad endémica; mantendrían e intensificarían el uso irracional de los recursos forestales fuera de la ley y contra ella. Estos hechos dan lugar a una tasa de deforestación en Bolivia de 300 a 350 mil hectáreas de bosque perdido al año.

Pese a la opinión divergente de distintos especialistas; se ha establecido que Bolivia tendría alrededor de 317 millones de metros cúbicos de reserva de madera; cada hectárea contendría de dos a quince metros cúbicos de especies comerciales y treinta metros cúbicos de especies valiosas. Además, la enorme riqueza ecológica y el inconmensurable potencial económico que podría ser gestionado de forma sustentable ofrecen expectativas cuantiosas. Sólo se conoce cerca de un centenar de productos de castaña, palmeras, resinas, frutas tropicales, hojas y semillas que son empleados con propósitos diversos; pero el potencial económico abierto a mercados nacionales e internacionales incluye cientos de posibilidades.

Por otro lado, las áreas boscosas de Bolivia incluirían la mayor biodiversidad del territorio, con fauna y flora silvestre que representaría un baluarte natural por la variación y cantidad de estructuras biológicas con genes, especies y ecosistemas. Así, Bolivia es un reservorio universal que gestionado de manera responsable, racional y sustentable, ofrecería al país grandes beneficios económicos, siendo indispensable gestiones gubernamentales que valoren las particularidades culturales y respeten la interacción de los grupos indígenas con el entorno. Tal respeto

incluye valorar sus formas de satisfacer necesidades con propósitos medicinales, alimenticios, ornamentales, para la construcción, la obtención de leña o carbón, etc., aceptando sus creencias y visión sagrada; al tiempo que se les ofrezca fuentes de empleo, cuidado de la salud y oportunidades expectables y sostenibles para el individuo y la comunidad.

El programa de desarrollo sostenible es una opción de gestión de estos aspectos porque concilia el pilar ecológico medioambiental, con el social y el económico. En su esencia, trata de que los beneficios que se obtienen de la gestión del medio ambiente se prolonguen de forma sustentable, permitiendo a las generaciones venideras accesos similares a los del presente. Se trata de enfrentar los problemas sociales, étnicos y económicos atendiendo racionalmente a la satisfacción de las necesidades de los distintos actores. En lo concerniente a la gestión forestal, dicho programa consensuó un imperativo multilateral de interés común referido a preservar los bosques, realizar políticas de reforestación y aplicar medidas de control para evitar el deterioro de la biodiversidad. A nivel internacional, inclusive se han estandarizado indicadores sobre la intensidad de tala de los bosques, la variación de la superficie forestal y el porcentaje de áreas protegidas, en procura de mantener la capacidad productiva y los beneficios económicos concomitantes, desplegando servicios ambientales para el bienestar de la población.

Al parecer, económicamente, con una gestión adecuada, los bosques en Bolivia tendrían un potencial de mil dólares de ingreso neto por hectárea al año; habría un rendimiento de 600 dólares por hectárea por recursos maderables; por recursos no maderables, el valor superaría los 500 dólares, por ejemplo, gracias a las semillas de un árbol de castaña; por la carne de monte, la ganancia comercial anual por hectárea llegaría a cerca de 20 dólares. Además, a esto se suma el ecoturismo que mejora la calidad de vida de las comunidades. No obstante, en lugar de sostener los bosques, se los depreda irracionalmente. La causa es el ansia de mayor riqueza con menos esfuerzo, con más celeridad y sin importar las consecuencias: ésta es la cultura prevaleciente en agricultores, ganaderos y otros actores del entorno.

Disponiendo de novecientas mil hectáreas anualmente (extensión que resulta de 27 millones de hectáreas de tierras de producción forestal permanente, distribuidas en 30 años), manteniendo los bosques sustentables con una gestión honesta, no demagógica, laboriosa y comprometida; el ingreso para el país sería de novecientos millones de dólares cada año. Tal es la alternativa ecológica, económica y de interés nacional, manteniéndolos y explotándolos de forma sustentable. No obstante, miles de actores se obstinan en deforestar los bosques para ampliar la frontera agrícola y pecuaria, deterioran el medio ambiente y aumentan el riesgo de la producción agropecuaria, precipitando inundaciones, sequía, vientos fuertes, helada, granizo e inestabilidad del clima.

¿Qué racionalidad y qué acción socialmente comprometida se puede encontrar en tales protagonistas que de distintas formas tienen la anuencia y protección gubernamental? Evidentemente, ninguna.

De cualquier manera, las decisiones de política forestal y de política medioambiental deberían formularse como sustentables, con la participación protagónica de los pueblos indígenas, que por lo general, es reacia a cualquier proyecto de corte desarrollista que afecte su hábitat. Esta preeminencia se funda en varios aspectos como los derechos indígenas universalmente reconocidos, la prerrogativa de su asentamiento originario; la plausibilidad histórica en la larga duración que los muestra como gestores del medio ambiente; y, ante todo, en su decisión colectiva que concibe una forma propia de comprender su bienestar y su proyección futura.

En cambio, el gobierno ha privilegiado otros intereses de actores sociales ostensiblemente menos insignes que los indígenas. Así, la fuerte influencia de colonizadores y cocaleros en primer lugar, está convirtiendo el bosque boliviano en áreas de cultivo excedentario dando lugar a que Bolivia tenga la mayor tasa per cápita de deforestación en el mundo: 320 hectáreas depredadas anualmente por habitante. Se trata de 2.700 Km.² que son deforestados de modo ilegal anualmente, con los agroindustriales y ganaderos del oriente a la cabeza (50 mil hectáreas). La depredación ecológica infligida por estos actores no sólo habría deforestado 800 mil hectáreas en tres lustros, sino que gran parte de la nueva superficie para el cultivo, por ejemplo de soya, terminó convirtiéndose en erial, dada la pérdida irreparable de su capacidad productiva por la intensidad de la explotación. Finalmente, empresas privadas, comunidades, grupos campesinos y organizaciones estatales en 2009, habrían ocasionado la pérdida de 3.000 Km.² de bosque, con 60 mil focos de calor en 2010, dado el denuedo por convertir los bosques en áreas de cultivo y pastoreo.

La clave de las políticas forestales en Bolivia no radica en nuevas leyes, sino en aplicar y desplegar el programa de desarrollo sostenible realizando la oportunidad de cambiar la mentalidad productiva prevaleciente. Se trata de una lucha inteligente y efectiva contra la pobreza, reivindicando los derechos de las minorías, enfrentando la irracionalidad, cuidando los bosques, salvando al hombre y respetando a las comunidades indígenas. Hay que impulsar el crecimiento y la multiplicación de los servicios ambientales, el ecoturismo, el desarrollo forestal, el bio-comercio y la agricultura orgánica; otorgar beneficios por exportaciones certificadas, generar miríadas de fuentes de empleo directo; y, ante todo, sostener una filosofía del hombre del siglo XXI marcada por el imperativo colectivo de guiar su conducta relacionándose de manera racional, previsor y en prospectiva compasiva, con la naturaleza, la humanidad concreta y abstracta, y consigo mismo.

Se trata de integrar las dimensiones de la vida natural y social y, en el rubro forestal, criticar el enriquecimiento instantáneo que ocasiona pobreza estructural, limitar la acción de los gobernantes exigiendo eficiencia y transparencia, motivar actitudes emprendedoras con efecto multiplicador en términos económicos, auspiciar el cambio de visión con la diversificación productiva y velar porque el país contribuya a propósitos globales. Es repulsivo el egoísmo posesivo que hace del individuo una mónada económica y política, desgranada de todo proyecto colectivo; es intolerante la obsecuencia, el cinismo, la impostura, la demagogia y la falta de credibilidad, decencia y seriedad gubernamental. Contra la descomposición que asola el contexto, se hace imperativo promover el desarrollo sostenible, realizar plena y colectivamente la estimación sincera y congruente del bienestar, y actuar para que la vida de las generaciones futuras sea próspera. Para esto es imprescindible tomar conciencia de la conservación medioambiental, tener un compromiso personal y común con el proyecto que afirma la vida, y mantener la diversidad biológica en retribución a lo que el planeta y el medio ecológico han brindado a la humanidad durante cientos de miles de años.

5. Claves para cumplir los principios de la seguridad social

Las conclusiones del quinto capítulo titulado “La filosofía de la seguridad social y la reforma del sistema de pensiones en Bolivia” es posible establecerlas en las siguientes puntualizaciones:

Los principios de la seguridad social se dieron en un contexto ideológico y político que fijaba cierta administración pública para precautelar los derechos de los trabajadores en pos del desarrollo económico. Fueron sus supuestos, un Estado transparente, eficiente y con proyección a largo plazo, velando por la universalidad, la unidad, la solidaridad, la equidad, la suficiencia y la sostenibilidad. No obstante, en la práctica histórica, por ejemplo, en el caso del sistema de reparto en Bolivia vigente hasta 1996, el cumplimiento de cada uno de los principios no se dio de forma simultánea, progresiva y con similar intensidad: la universalidad no fue suficiente; la solidaridad aparecía diferenciada y no se aplicó a todos los sectores solventes; la unidad de gestión no excluyó la corrupción; y los mecanismos inclusivos de equidad no allanaron la pobreza ni la miseria.

Respecto de la ley 65 promulgada a fines de 2010, es posible concluir que, en general, satisface los principios de la seguridad social formulados desde mediados del siglo XX y que son ampliamente aceptados por los países actualmente. Pero, la realidad económica de Bolivia exige políticas estatales que proyecten la seguridad social, que atiendan y enfrenten los graves problemas de desprotección que sufren amplios sectores anidados en la economía informal, el desempleo y el subempleo; atenuando las asimetrías de ingreso, la distribución desigual de la

riqueza, la endémica evasión de obligaciones impositivas, y los seculares problemas de pobreza todavía patentes en el país.

Pese a las promesas y las consignas, pese a la propaganda en torno a la nueva ley, es una constatación evidente la desconfianza de quienes cotizan en que con el retorno al sistema de reparto, no se reproduzcan los viejos problemas, irresolubles y recurrentes. Inclusive es razonable que los aportantes teman que se agudizarán la venalidad, las disfunciones de la administración pública que obligaron a la reforma privatizadora de 1996, la exacción a los beneficiarios, la ausencia de mecanismos de contrapeso, fiscalización y responsabilidad administrativa; la deficiencia y la burocracia; la quiebra por inversiones de riesgo, y el uso arbitrario de los recursos financieros de parte del Estado ante eventuales déficits. Además, a esto se suma la carencia de proyecciones financieras que garantice la sostenibilidad del sistema a largo plazo.

La aprobación de la nueva ley contó inclusive, por adscripción política, con la anuencia de la Central Obrera Boliviana, pese a que la norma excluye la participación sindical. Por lo demás, sus tecnicismos no se percibieron como nuevas imposiciones tributarias que escamotearían las cotizaciones y disminuirían el salario, imponiendo obligaciones adicionales para quienes tengan ingresos extra-salariales. No obstante, para quienes cotizan, es difícil creer que un Estado históricamente estigmatizado por la venalidad y la discrecionalidad, emplee con transparencia y criterios de justicia, los aportes solidarios que permitan enfrentar la pobreza. Además, hay muy poca esperanza en que la experiencia de quince años de las administradoras privadas de fondos, la modernización de procesos, la eficiencia y la celeridad, sean características que la nueva reforma conserve, valore y desarrolle.

Pese a la propaganda y las condiciones políticas y sociales propicias para su promulgación, pese a sus promesas y los discursos rimbombantes en torno a ella, sólo el tiempo a largo plazo, la información estadística detallada y la memoria fresca de los analistas; permitirá evaluar en qué medida la ley 65 se habría constituido o no en un sistema auspicioso para realizar y proyectar el cumplimiento progresivo de los principios de la seguridad social, de un modo mejor o no, al sistema que reemplazó.

6. Claves para mejorar la calidad de la democracia en Bolivia

Las conclusiones del sexto capítulo titulado “La calidad de la democracia en Bolivia y Venezuela” es posible presentarlas, brevemente, en lo siguiente:

El texto compara Bolivia con Venezuela por la evidente influencia política, ideológica e institucional que el régimen de Hugo Chávez ejerce sobre Bolivia, inclusive

después de la muerte de dicho presidente. Tal influencia se verifica en la diferencia relativamente estable hasta 2009 inclusive, en la medida de la gobernanza entre ambos países, diferencia que muestra un paralelismo decadente. No obstante, es justo señalar la excepción de los valores de la gobernanza verificados en Bolivia los años 2010 y 2011.

Es útil para el país andino tener en cuenta la gobernanza venezolana para re-evaluar el influjo del estilo de gobierno de Chávez que todavía persiste; si es que el gobierno boliviano tuviese el propósito de fortalecer las instituciones democráticas y fomentar el desarrollo sustentable. Por lo demás, en febrero de 2013, se cumplieron catorce años de ejercicio gubernamental de Chávez, quien asumió el gobierno de Venezuela a inicios de 1999 y lo ejerció hasta su muerte; tal periodo coincide, en gran medida, con los datos públicos del Banco Mundial que el texto incorpora e interpreta.

La diferencia del promedio de la gobernanza de Bolivia comparada con la de Venezuela en los dieciséis años reportados por el Banco Mundial que incluyen trece valores, es de 16,5 puntos; colocando a Bolivia en el rango de “mala gobernanza” (34,9) y a Venezuela en el de “muy mala gobernanza” (18,4).

Existe un movimiento descendente compartido que tuvo la mayor proximidad el año 2005, cuando se precipitó en Bolivia la crisis política del gobierno de Carlos Mesa, dándose una distancia constante como relación paralela regular desde el año 2006 con Evo Morales en el gobierno, hasta el año 2009 inclusive. El descenso de Venezuela comenzó el año 2000, con una recuperación relativa los años 2005 y 2006, precipitándose los valores más bajos desde 2007 hasta 2011, de modo que el país caribeño se sitúa el último año, muy cerca al rango de “pésima gobernanza” (10,5 puntos). El valor más alto de Bolivia corresponde a 1998 cuando por única vez en el registro histórico del Banco alcanzó el rango de “buena gobernanza”. Los valores más bajos del país andino fueron los años 2008 y 2009, ubicándolo en el rango de “muy mala gobernanza”. En las otras diez ocasiones el Banco Mundial ubica a Bolivia en la “mala gobernanza”; debiendo destacarse que los valores de 2010 y 2011 (32,1 puntos y 33 puntos, respectivamente) constituyen una notable recuperación.

La inestabilidad política de Venezuela en su momento más precario se dio en torno a los años 2002 y 2003 con el fallido golpe de Estado en contra de Chávez. Coincidentemente, una situación similar se dio en Bolivia el año 2003, ante la crisis política del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada. La correlación fuerte entre el quebranto de la gobernanza y la agudización de las crisis políticas pareciera enseñar en ambos procesos que, independientemente del protagonismo de los actores políticos, la subversión del orden constitucional deteriora inexorablemente los logros de fortalecimiento institucional democrático.

En oposición a las crisis, las medidas más altas de la gobernanza en Bolivia se dieron los últimos años del siglo XX, en la coyuntura neoliberal con la democracia pactada plena, alcanzando índices próximos al promedio mundial, con un holgado sitio como parte del grupo de “buena gobernanza” el año 1998. Con menor énfasis, se puede afirmar que las evaluaciones de 2010 y 2011 representan una recuperación que el mismo gobierno pudo protagonizar, revirtiendo la tendencia previa para beneficio colectivo, sostenido y auspicioso.

Respecto de Venezuela, hasta el año 2000 se dieron los valores más altos de gobernanza, es decir, la gobernanza fue la mejor históricamente registrada por el Banco Mundial, precisamente antes del periodo de Hugo Chávez, precipitándose después un descenso relativamente continuo. Al respecto, se puede aseverar que según tal tendencia, los regímenes populistas no favorecerían, en general, a la gobernanza, y que sea cual fuere el régimen democrático que pretenda fortalecerla, deberá recurrir de modo imprescindible, a la concertación, el diálogo y la búsqueda de consenso político.

Las fuentes con las que el Banco Mundial mide la gobernanza de los países son muchas y confiables a nivel internacional. Si bien es posible que algunos gobiernos lo descalifiquen rechazando su método y sus fuentes; si bien algunos gobiernos se empeñan en ocultar, tergiversar y confundir la información respecto de los indicadores estandarizados y ampliamente empleados a nivel internacional; en general, más temprano que tarde, termina descubriéndose los estilos autoritarios y amaños de ejercicio del poder, que deterioran la calidad democrática.

Por ejemplo, que el “estado de derecho” en Venezuela sea medido con alrededor de una docena de fuentes entre las que se cuentan *Heritage Foundation*, *Human Rights Watch* y *Venezuela Awareness Foundation*; no puede ser ignorado por el gobierno de ese país. Así, debería preocupar a la sociedad y al oficialismo que el Banco Mundial califique un país en concreto con evaluaciones muy bajas, como sucedió con Venezuela en el periodo de 2007 a 2011. Por lo demás, a excepción de 2010 y 2011, la calificación de Bolivia muestra también la carencia de preeminencia de la ley, la deshonra de la justicia y la dependencia del poder judicial del órgano ejecutivo; aunque como consuelo, el país andino estuvo siempre por encima de la evaluación que Venezuela obtuvo.

Un gobierno como el boliviano, tendría que reparar y considerar a quién imitar si se trata de realizar una gestión beneficiosa para el país. Debería considerar la conveniencia no sólo moral, sino política y material, de copiar a un gobierno del que reiterativa y públicamente se ha afirmado que realizaría allanamientos políticos, que habría criminalizado la protesta y la opinión crítica; que conculcaría

sistemáticamente los derechos humanos, que perseguiría a los disidentes y que encarcelaría a los líderes de la oposición; que retardaría o aceleraría en extremo, los procesos judiciales contra los presos políticos, que implantaría pruebas falsas; que haría escarnio público de los opositores, que los sometería a tortura, que violaría la inmunidad parlamentaria; que privaría de los derechos procesales a los encausados, inclusive negándoles atención médica; etc. No obstante, ningún reparo moral frenaría tal emulación, si lo decisivo fuese alcanzar los mismos logros que ese estilo de gobierno da ha lugar.

La *clave*, en este caso, concierne a destacar los pequeños avances para sostenerlos y maximizarlos, poniendo en evidencia ante la sociedad civil, que gobiernos populistas de perfil autoritario y caudillista si bien debilitan la calidad de las instituciones democráticas, es posible que reconvengan ante la demanda social que les fuerce a que desistan de sus propias pulsiones y estrategias, motivando a que sean críticos ante sus propios errores y falacias.

Se trata de una posibilidad relativa de cambio siendo conscientes de las dificultades y ventajas concomitantes que el texto pone de relieve recurriendo a indicadores económicos provistos por la Comisión Económica para América Latina. En breve, el camino de los malos ejemplos marcados por la pulsión hegemónica y el beneficio de las facciones, no sólo termina en detrimento de la imagen de sus propios sustentadores, sino que afecta a la totalidad del país y a su futuro; aunque es posible por la presión social, desandar los tramos deplorables ya recorridos.

Por lo demás, no es una prerrogativa exclusiva de los regímenes populistas y caudillistas impulsar una redistribución de la riqueza atendiendo los requerimientos más atingentes de la sociedad; tampoco es una exclusividad que tales políticas se implementen solamente por regímenes autoritarios. La clave para participar en democracia es demandar que esas políticas se realicen de modo viable, siguiendo ejemplos de integridad, honestidad y de búsqueda inteligente e impetuosa para mejorar significativamente la gobernanza.

Se trata de proyectar la oportunidad política que ofrece la historia, para fortalecer las instituciones con calidad democrática, derrotando limpiamente con la fuerza social y de la razón a las tendencias retrógradas, precautelando la construcción del estado de derecho, la libertad política y civil, y la estabilidad; resolviendo las necesidades y expectativas sociales, promoviendo la igualdad y logrando un desarrollo sustentable, integrado, justo y racional: tal es el fin último del arte y de la ciencia de gobernar. Lo que la gobernanza de Venezuela pone en evidencia, muestra que tal estilo de gobierno no se constituye de modo alguno, en un ejemplo ostensivo para Bolivia digno de imitar.

7. Claves para enfrentar la cultura política corrupta

El séptimo capítulo titulado “Acritud e impacto de la corrupción” establece políticas anti-corrupción y a favor de la transparencia. Las conclusiones al respecto, es posible presentarlas brevemente, en lo siguiente:

Hoy se sabe que las encuestas de opinión pública, en general, exageran la gravedad del problema de la corrupción; aunque también es cierto que no hay certidumbre sobre la medición de la magnitud de la corrupción ni sobre la extensión de los efectos que ocasiona. Aunque todos están conscientes de que la corrupción deteriora la credibilidad del sistema político; para la sociedad, en general, la finalidad de *hacer política* tiene sentido si se gana poder y dinero a como dé lugar. Es la opinión generalizada que el sistema político *funciona así*, tuerce las leyes, antepone los intereses particulares a los públicos, y metamorfosea a todo sujeto en un actor venal, solazado en instituciones informales con reglas implícitas, “teniendo la llave” para los negocios, “mangoneando por detrás”, comprando votos, practicando sobornos, cohecho y extorsiones como tácticas y maniobras frecuentes, constitutivas de las redes que *gobiernan*.

A nivel mundial, quienes son los expertos indiscutibles en corrupción son los propios corruptos que detentan un *saber infecto* infinito sobre el “arte” de gobernar. La justificación venal arguye que quien no se enriquece en el poder es un tonto; que los mejores políticos son los que dan la apariencia de llevar adelante gestiones que benefician a la sociedad, cuando su prioritaria preocupación y objetivo personal es garantizar el futuro económico hasta de sus tataranietos, teniendo el talento para efectuar “cosas bonitas” que satisfagan al “pueblo”; de modo que tejan y dirijan redes clientelares para que a “todos” les *llegue algo*.

No obstante, si bien el fenómeno de la corrupción acontece a escala mundial, existen significativas diferencias respecto del contexto político en el que se realiza, respecto del modo cómo la sociedad la tolera o la ha interiorizado, y respecto de los efectos posibles que se logran cuando, efectivamente, se aplican políticas inteligentes, firmes y permanentes de lucha contra ella. Sobre esto último, el texto pone en evidencia cómo en contextos de prácticas corruptas crónicas y pandémicas, se da lugar a *círculos viciosos* condenando a las sociedades a deteriorarse políticamente, poniendo en evidencia la responsabilidad individual de los actores civiles y políticos en el descalabro social e histórico.

Sin embargo, aparece también como una posibilidad, que el diseño, implementación y reajuste de políticas de transparencia y contrarias a la corrupción, constituya un imperativo racional para que la gestión gubernamental restituya la credibilidad en el sistema político, posibilitando mejorar la calidad de la democracia. En tal

caso, es posible referirse a políticas que siguen el *círculo virtuoso* de una denodada lucha contra la corrupción.

Aunque exista corrupción, por ejemplo, en las sociedades nórdicas en Europa, la lucha contra ella ha generado confianza social y política generalizada; entre otros aspectos, porque promueve que la población crea en la búsqueda de igualdad; así, ésta no aparece como un subterfugio discursivo, y genera la certeza acerca de la imparcialidad y eficiencia del funcionamiento de las instituciones del Estado. Además, otro efecto deseable es la certidumbre de que las políticas universales de bienestar no son oportunidades de enriquecimiento de catervas inescrupulosas encaramadas en el poder.

De este modo, el efecto de un gobierno honrado que es tal, y que lucha contra los ladrones, motiva confianza generalizada en el funcionamiento institucional, en el sentido de que la democracia existe para favorecer la igualdad y para fortalecer a las entidades vistas como propicias para la vida civilizada. Como parte del *círculo virtuoso* aparecen el control, la rendición de cuentas, la censura y la sanción social como medidas disuasivas para que las personas se abstengan de cualquier forma de venalidad, inclusive en contextos proclives a la corrupción. Huelga decir que tal sistema enfrentará como enemigos absolutamente nocivos para el entramado social, a la impunidad y el cinismo; siendo posible que cualquier funcionario, incluido el de más alta jerarquía del Estado, pague el precio de los daños institucionales que ocasione, sólo por la pulsión de beneficiar a sus intereses económicos.

En cambio, en una sociedad donde el gobierno teje redes patrimoniales y clientelares, donde los políticos se eternizan en el poder, apañados en el caudillismo como propaganda; donde es parte habitual de la práctica de “gestión” reproducir o reelaborar normas informales, beneficiándose de ellas, la dinámica del *círculo vicioso* de la corrupción parece inevitable e irrefrenable. Los términos de dicho movimiento incluyen el incumplimiento de las obligaciones individuales con el Estado, la falta de respeto de los derechos públicos y colectivos, el rechazo a acatar normas de convivencia civilizada, y la precipitación en altos grados de virulencia y acritud social, que aparecen como endémicas y se expresan en un sistema social y político que está cada vez peor.

La ejecución de políticas anti-corrupción implica invariablemente, que el gobierno sancione a quienes se enriquecen cumpliendo funciones públicas. Pero no se trata de deshacerse de los elementos discordantes del propio gobierno, sino de promover un efecto de restitución de la credibilidad que tendrá características más notorias en tanto la sociedad y el sistema castigue a funcionarios, adláteres y correligionarios, inclusive de destacado poder. La condición para que esto se dé

efectivamente y no sea otra finta demagógica, es la independencia de los poderes del Estado, la renuncia al poder hegemónico que a mediano o largo plazo precipita un deterioro social inconmensurable; y, ante todo, la integridad de quienes estando en el gobierno, tengan no sólo la consistencia moral sino la voluntad política, para fortalecer la democracia y proyectarla auspiciosa y racionalmente.

Es concomitante que en contextos donde la corrupción es endémica, los poderosos busquen ser hegemónicos para garantizar la impunidad de sus delitos, empeñándose en reproducir una cultura política que visualice el poder como la mejor oportunidad para el enriquecimiento individual o particular; noción que se aceptaría de modo generalizado y que concebiría a las leyes y al sistema de administración de la justicia como injusto y sesgado. Se trata de una visión en la que las políticas de gobierno son, necesariamente, patrimonialistas y clientelares. Así, el populismo, visión que mejor despliega esta estrategia condenando a la sociedad a una inquebrantable práctica corrupta generalizada; motiva que todo acto de redistribución de la riqueza, aparte de generar beneficios para los administradores, logre el objetivo de montar espectáculos informativos marcados por la manipulación y la demagogia, mostrando al caudillo como el generoso proveedor que daría al “pueblo” lo que supuestamente siempre se le negó.

Una clave del texto es que no se puede esperar que un gobierno determinado implemente una política que destruya los objetivos diseñados para sí mismo. Si la esencia de un gobierno no es la honradez ni la transparencia, si su discurso es mentiroso y su angurria de poder le motiva a generar hegemonía para preservar la impunidad; entonces el *círculo vicioso* de la corrupción perpetuará un sistema cada vez más carcomido, con desbordante desconfianza social y deterioro, precipitándose los excesos, el terror, la opacidad y el silencio; dando lugar a que después se extiendan las prácticas extremas desde el Estado a la delincuencia y el crimen. Si la venalidad es endémica y está enraizada ubicua y profundamente, si hablamos de sociedades de *cleptocracia*, no existe posibilidad de lucha contra la corrupción, porque ésta es consubstancial al estilo universal de *hacer política*. Así, resulta sintomático en este camino denostado, que los contrapesos de la administración de la justicia y de la libertad de información sean eliminados; dándose lugar a lo que aparezca como *necesario* para el régimen: la persecución política, jurídica e ideológica.

El capítulo pone en evidencia que el éxito en la lucha contra la corrupción no puede ser espasmódico. Se trata de una clave que señala que dicha política debe ser permanente y de aplicación irrestricta. Al respecto, que el texto trate un caso boliviano estudiado a nivel mundial, resulta ostensivo para desplegar políticas inteligentes y eficaces contra la corrupción, alimentando esperanzas de lucha y éxito. Se trata de la gestión de Ronald MacLean-Abaroa en 1985 en la Alcaldía

de La Paz, gestión que tuvo resultados exitosos friendo un pez gordo como reza la clave de Robert Klitgaard, pero cuyo efecto fue efímero por la cultura política prevaleciente en el contexto, cultura que pronto restituyó altos grados de venalidad en el municipio paceño. El texto también muestra las condiciones políticas, locales, coyunturales, personales, profesionales, laborales e ideológicas que permitieron implementar acciones exitosas contrarias a la corrupción, condiciones que señalan que aunque haya sido sólo por un periodo corto, luchar contra la corrupción y vencerla no sólo es necesario, sino posible.

8. Claves de políticas científicas, tecnológicas y de desarrollo

Las conclusiones concernientes al octavo capítulo titulado “Comparación de políticas de investigación y desarrollo en seis países sudamericanos”, son provisionales porque el texto de referencia es parte de una investigación que todavía se encuentra en proceso.

La información que se ha considerado muestra que es *clave* valorar el alto impacto económico, social e ideológico, relevante y deseable para cualquier país, de diseñar, desplegar, evaluar, reajustar y proyectar estables políticas científicas, tecnológicas y de innovación. Por ejemplo, aparece como una sugerente medida para Bolivia, fomentar y regularizar la producción, reconocimiento y beneficio de las patentes, estableciendo la competencia intelectual como una labor de alto perfil y prioridad, tarea que debería ser parte de una nueva cultura económica que la valore socialmente. Ésta y otras medidas concernientes a la ciencia y la tecnología, deberían acompañarse de decisiones fundamentales y coherentes, constitutivas de políticas macroscópicas relacionadas con la prosperidad; en especial, respecto del emprendimiento y las oportunidades de inversión, la gobernanza, la educación, la salud y la libertad personal; en un contexto donde la lucha denodada contra la venalidad y el cumplimiento de los principios democráticos como el ejercicio temporal del poder, deberían ser los imperativos fundamentales de cualquier gobierno. En resumen, la implementación de políticas en el rubro deberá orientarse hacia una racionalidad de libre competencia, fomentando la incubación de empresas, la inversión para el conocimiento, la redistribución de la riqueza y la acumulación de capital.

El coeficiente de invención brasilera es digno de emulación por tratarse de un sistema que promueve el desarrollo tecnológico mediante la industria de equipos de alta tecnología. Esto es impulsado con la promoción del capital humano, la educación para la investigación, el crecimiento económico y la sustentación de una posición global encomiable. El coeficiente de Brasil de 2010, expresa la inventiva de los investigadores y cómo el Estado fomenta la innovación, constituyéndose en el indicador más alto del grupo de países estudiados: 3,77 (relacionado con

más de siete mil setecientas patentes solicitadas por residentes). En segundo lugar, con información del año 2008, se encuentra Chile con un coeficiente de 0,51 puntos menos que el de Brasil: 3,16, expresivo de 531 patentes solicitadas el año 2008. Debajo de Chile está Argentina (con un coeficiente de invención de 1,78); y, después, los demás países seleccionados, hasta llegar a los coeficientes más bajos que corresponden a Colombia (0,29), Bolivia (0,77); y, presentándose con el valor ínfimo, Ecuador: según la RICyT, cincuenta veces menos que Brasil: 0,08.

En Brasil y Chile prevale un proceso económico y político fluido que dinamiza la investigación, incrementa el personal y el potencial científico, desarrolla la industria, diversifica la producción, garantiza la seguridad empresarial, mejora los servicios, innova y posibilita márgenes para otras políticas. Por lo demás, respecto de la gestión de conocimiento, el coeficiente de cada país, motiva a analizar los estilos de administración apreciando el beneficio económico de las patentes, estimulando la competencia intelectual como una labor científica de alto nivel, y dirigiendo una cultura y ética de trabajo comprometida con el desarrollo del país. En contraste con los indicadores de I+D, países sin competitividad internacional, economías extractivas y de exportación de materias primas como las de Bolivia y Ecuador, registran los valores más bajos, por ejemplo, contrastando las 7.286 patentes brasileras solicitadas por residentes en 2010, hubo ese año apenas ochenta solicitudes en Bolivia, y según información disponible, sólo once de Ecuador en 2005.

Pero esto no significa que los pocos investigadores bolivianos tengan menos inventiva o trabajen menos. Al contrario, la disposición abundante de recursos para planteles enormes de investigadores, si bien da lugar a una gigantesca producción intelectual, no genera, necesariamente, mayor productividad. Pese a la escasez de recursos; a pesar de ocupar recurrentemente los últimos o penúltimos lugares en los indicadores de insumo; los escasos protagonistas bolivianos dedicados a la investigación (1367 investigadores EJC en 2010); optimizan el empleo de lo poco con lo que cuentan, mostrando vocación científica y un compromiso loable con el entorno y su propio trabajo.

Pese a las condiciones desfavorables, por cada millón de dólares destinado para I+D, de acuerdo a los datos de 2009, Bolivia ocuparía el primer lugar entre los seis países seleccionados, en lo concerniente al número agregado de publicaciones indexadas en *Science Citation Index Search* y en Pascal. En segundo lugar, según los datos de 2010, está Chile con 7,7 publicaciones indexadas; en tercero, Colombia con 6,6 publicaciones; el cuarto lugar lo ocupa Argentina con cinco artículos indexados; y al final, están Ecuador con 3,4 publicaciones y Brasil con 1,8. El caso de Ecuador es muy notable porque ese Estado gastó 94 mil dólares por cada investigador EJC en 2008, en comparación a los 19 mil dólares de Bolivia

gastados en 2010; los 48 mil de Argentina el mismo año; los 80 mil de Colombia, y los 117 mil dólares de Chile. En resumen, según la RICyT, los investigadores que producirían más publicaciones indexadas con menos recursos financieros, serían en orden decreciente, primero, los bolivianos; después, los chilenos, colombianos y argentinos; y, con resultados mínimos, los ecuatorianos y los brasileños. Parecería que en los dos últimos casos, en un contexto de abundancia de recursos, con medios que favorecen la valoración del trabajo científico; el esfuerzo de los actores tendería a relajarse, dándose resultados por inercia; advirtiéndose en el país del centro del mundo, inclusive elites privilegiadas de investigadores dispendiosos e improductivos.

No obstante, si se considera por ejemplo, el número agregado de publicaciones indexadas en *Science Citation Index Search* y en Pascal, relacionándolas con cada mil millones del PIB de cada país, resulta que la productividad más alta corresponde a los investigadores chilenos y argentinos (con 34 y 31 publicaciones, respectivamente); después están los brasileños (con veintiuna); y, finalmente, los investigadores de Bolivia, Colombia y Ecuador (con 15 publicaciones indexadas en el primer caso; 13, en el segundo; y ocho, en el último).

La comparación de los indicadores de ciencia y tecnología de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador, correlacionada con el índice mundial de prosperidad de 2012, muestra que el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación tiene incidencia innegable en la excelente, muy alta, baja o pésima prosperidad de los países estudiados. No obstante, es necesario también analizar aspectos de mayor escala como la economía por ejemplo, para generar contextos científicos y tecnológicos que cíclicamente dinamicen la prosperidad. En este sentido, el referido índice mundial permite concluir que Chile lidera en el grupo estudiado, cuatro subíndices: el de economía, el de emprendimiento y oportunidad, el de gobernanza, y el de seguridad y protección. En consecuencia, si existiese algún país del que Bolivia tendría que obtener valiosas lecciones de implementación de políticas para mejorar los rubros señalados es, sin duda, del país meridional; más al constatar que existen 43 percentiles de diferencia que separan a Chile (que ocupa el percentil 76°) de Bolivia (percentil 33°). Además, sin duda, si no se contase a Uruguay, los logros chilenos serían ejemplares, no sólo en el grupo de estudio de seis países, sino en el continente sudamericano.

Por otra parte, la relevancia de Argentina en educación y salud, es otro ejemplo digno de imitar para Bolivia; visualizando al país vecino, junto a Brasil, como modelos para promover condiciones efectivas de libertad individual y colectiva. Que Bolivia tenga en 2012, las peores condiciones de emprendimiento y oportunidad entre los seis países seleccionados; que la infraestructura y los servicios de salud que ofrece sean los peores del continente; que sus ciudadanos no gocen de

libertad individual ni colectiva y que comparta con Ecuador, la peor gobernanza y un deplorable capital social; en fin, que el país andino sea superado sólo por Colombia, en pésima seguridad y protección de los ciudadanos; debería motivar una reflexión profunda y autocrítica que dinamice efectivos procesos de cambio. En lo que respecta al capital social, finalmente, los logros colombianos y no el deleznable estilo ecuatoriano de un gobierno populista, debería constituir la pauta de imitación para el país mediterráneo. De Colombia, como de Chile, sirven también como modelo, sus políticas que favorecen el individualismo y la competencia.

Los logros de los países vecinos muestran a Bolivia los efectos deleznales de incurrir sin límite en la retórica vacua que prescinde de criticar la tecnología obsolescente, el reciclaje por acondicionamiento, la desvaloración de la calificación académica y científica; además de la escasa importancia atribuida al medio ambiente, a los recursos naturales, a la sociedad del conocimiento, la innovación y la prosperidad. Frente a la retahíla optimista, demagógica y que obnubila los problemas de la cultura política predominante, los gobiernos de turno deberían reparar en indicadores fehacientes y comenzar a implementar políticas efectivas e inteligentes que reviertan la situación anquilosada y paupérrima del país.

No se trata de copiar intempestivamente modelos, sino de analizar los logros de políticas ejemplares detectando sus limitaciones y condiciones; tendiendo a superar sus realizaciones en lo concerniente al bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos. Bolivia debería plantearse con seriedad la necesidad de ya no destacar por sus mapas de pobreza, su venalidad endémica, sus tensiones políticas internas y sus curiosidades culturales. Ya no debe ser una sociedad de economía informal galopante, con amplios sectores de la población trabajando en condiciones de miseria, atraso, desigualdad y dependencia que cunden por todas partes. Es tiempo de que el país produzca lo que requiere, que desarrolle su propia tecnología, que produzca ciencia con validez universal, que su educación forme profesionales y científicos competitivos, y que se constituya en una sociedad de conocimiento donde la innovación y el desarrollo económico y la prosperidad guíen las políticas públicas.

La comparación de las fortalezas y debilidades de los países elegidos no dicta recetas de aplicación mágica. Inclusive, ciertos logros económicos de Brasil aparecen como paradójicos, porque no previenen, por ejemplo, la contaminación, la deforestación ni la destrucción del medio ambiente. Al respecto, es imprescindible correlacionar las políticas de crecimiento con previsiones medioambientales, políticas ecológicas y desarrollo sostenible. Asimismo, si bien se han dado logros del crecimiento económico en Brasil, permanece la vida precaria, la desigualdad y la extrema pobreza. En resumen, el buen gobierno, racional y estratégico, no puede desplegar gestiones unilaterales; su visión debe

ser omnilateral, atendiendo con eficiencia los diversos problemas del entorno para promover el desarrollo y la prosperidad.

No se trata de reducir las políticas sociales a discursos de sensibilidad, asistencialismo ni redistribución patrimonialista de la riqueza. No es aceptable que los beneficios inmediatos de políticas populistas sean la sustancia agotada de una gestión que se regocija en el control hegemónico del poder, el latrocinio impune del Estado y el relegamiento de políticas científicas, tecnológicas y de innovación. Si bien es encomiable la disminución del analfabetismo en Bolivia, es imperativo diseñar e implementar políticas en contra de la economía informal, enfrentando el atraso, la pobreza, la desigualdad y la dependencia; como también es imprescindible combatir con voluntad y certeza, la corrupción otorgando esperanza a los beneficios colectivos de una vida digna y de calidad.

El presente libro que consta de 500 ejemplares,
se terminó de imprimir el mes de agosto de 2013 en los
Talleres de Gama Azul Impresores & Editores
Tel. 220611, Fax 2240359
gama-azul@hotmail.com
La Paz, Bolivia

