

ASOCIACIÓN BOLIVIANA DE CIENCIA POLÍTICA (ABCP)
LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN BOLIVIA – 2011
Percepción y Evaluación de los Actores

1. INTRODUCCIÓN

Por tercer año consecutivo la Asociación Boliviana de Ciencia Política, gracias al apoyo y auspicio de la Fundación Konrad Adenauer, ha desarrollado un trabajo, a nivel nacional, para determinar el estado de la calidad de nuestra democracia.

Los resultados evidencian una baja calidad de la democracia en Bolivia que nos ubica en la zona de las “democracias en transición”. Asimismo, al disponer de los datos de las dos anteriores mediciones, se ha establecido que existe una tendencia hacia un mayor deterioro de la calidad de la democracia. El valor del indicador agregado en 2012 es de 4.41 sobre 10, mientras que en 2011 fue de 4.76 sobre 10 y en 2010 de 4.8 sobre 10. Además, se ha logrado detectar que algunas dimensiones importantes que corresponden al “dominio de procedimiento” tienen valores que corresponden al área de una democracia nominal y otras están a punto de caer en dicha zona. Si la tendencia se confirma, la mayoría de las instituciones democráticas del país no funcionarían para las tareas que fueron diseñadas, dejando en la indefensión a los ciudadanos frente a un poder político creciente y escasamente inclinado a resolver los problemas por la vía democrática. Algo así como un régimen de gobierno con elecciones pero sin democracia, tal y como se observa en otras partes del mundo y la región.

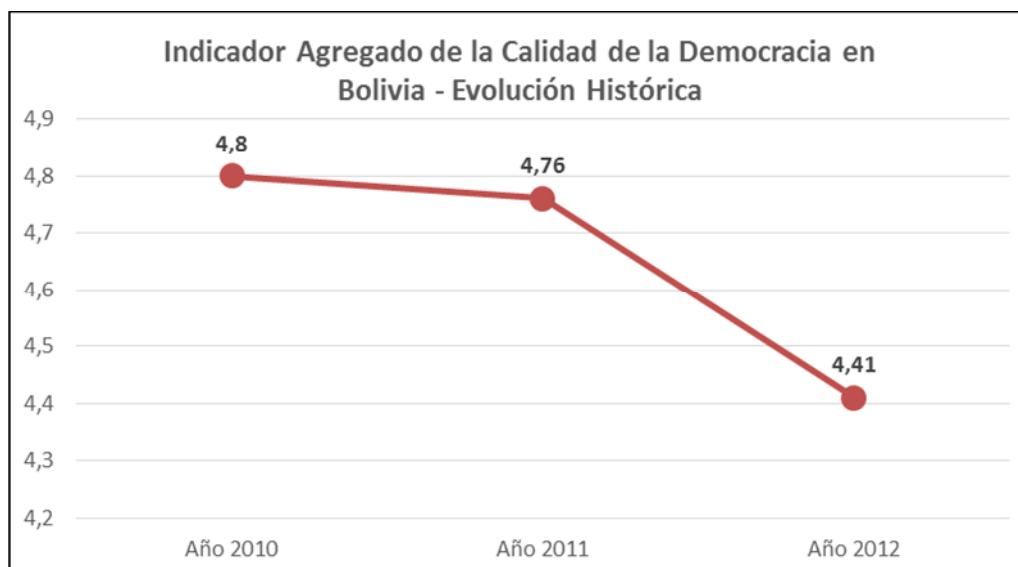


Gráfico N° 1

Como en anteriores estudios, se han empleado ocho dimensiones para medir la calidad de la democracia en el actual contexto. Cabe resaltar que similar metodología ya fue empleada en otros trabajos a nivel regional por equipos de investigadores, entre los que destaca el liderado por Leonardo Morlino. En este sentido, a través de la calificación de: 1) El Estado de derecho; 2) la rendición de cuentas electoral; 3) la rendición de cuentas interinstitucional; 4)

la participación política; 5) la competencia política; 6) la libertad; 7) la igualdad y 8) la capacidad de respuesta estatal.

2. FICHA TÉCNICA

Para el presente informe, se utilizó una muestra no probabilística conformada por 200 personas que fueron seleccionadas por tres motivos principales: a) toman decisiones que afectan la vida de la sociedad boliviana y tienen influencia en el proceso de adopción de tales decisiones; por lo tanto; b) son personas influyentes en sus instituciones, organizaciones, gremios o asociaciones y c) son líderes de opinión.

En este sentido, se entrevistaron a 60 políticos, 60 dirigentes sociales, 60 profesionales y 20 empresarios, en las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz, entre febrero y marzo de 2013. Las entrevistas fueron concertadas bajo la condición de la reserva del nombre del entrevistado.

Se utilizó una escala del 1 al 10 para medir las dimensiones y sub-dimensiones de la calidad de la democracia en Bolivia. Siendo “1” la más baja calificación y “10” la máxima nota. Además se realizaron preguntas complementarias para profundizar ciertos temas complejos. El indicador agregado es el resultado de los promedios de calificación otorgados por las personas entrevistadas a todas y cada una de las mencionadas dimensiones.

3. CALIFICACIÓN DE LAS DIMENSIONES

3.1. ESTADO DE DERECHO

En esta dimensión se obtuvieron los siguientes resultados:

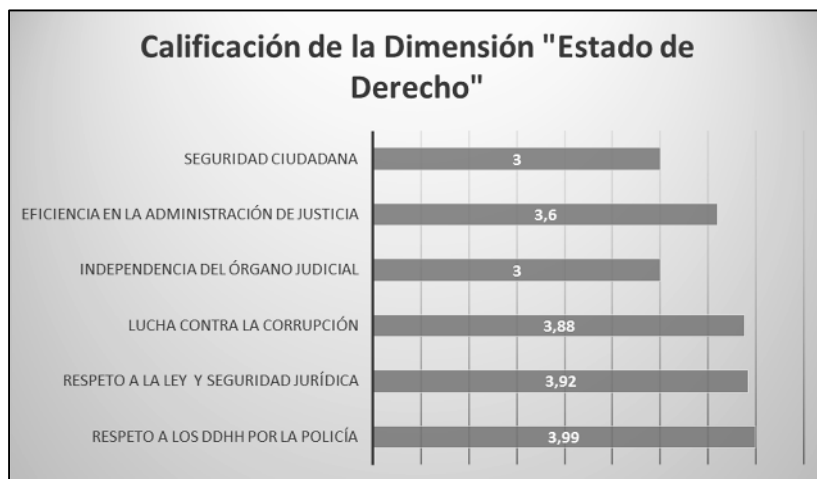


Gráfico N° 2

Promedio de la nota de la dimensión “Estado de Derecho”: $X_1 = 3.56$

Varios factores determinan esta baja calificación, entre los que destacan: elevados índices de inseguridad ciudadana, falta de respeto a la ley por parte de los actores políticos y sociales lo que determina, además, el debilitamiento de la seguridad jurídica. A esto hay que agregar el pobre desempeño de la administración de justicia y el hecho de que la policía boliviana se constituye en una de las instituciones que más agrede los derechos humanos de las personas. El panorama, visto en conjunto, corresponde más bien al área de una “democracia nominal” en la que no funcionan realmente las instituciones democráticas. El dato en sí mismo es altamente preocupante porque muestra la devaluación de la calidad de la democracia en Bolivia y tiende a “jalar” hacia esa área peligrosa, al resto de las dimensiones.

Por gestión, tenemos que la citada dimensión obtiene una calificación de 3,71 en 2011 y 3,56 en 2012, evidenciándose un franco retroceso.

3.2. RENDICIÓN DE CUENTAS ELECTORAL

La rendición de cuentas electoral es la obligación de los líderes políticos, en democracia, de responder a su electorado y asumir responsabilidad sobre las decisiones políticas que toman a nombre de él. La dimensión determina las condiciones que posibilitan la elección democrática de representantes y autoridades, así como el papel del sistema de partidos y medios de comunicación, en la función fiscalizadora del gobierno.

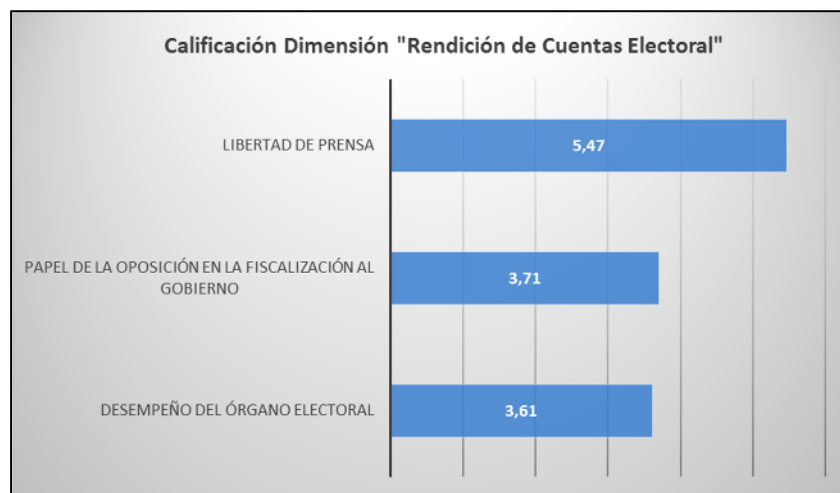


Gráfico N° 3

Promedio de la nota de la dimensión “Rendición de Cuentas Electoral”: $X_2 = 4.26$

Aquí preocupan dos aspectos. En primer lugar, la debilidad de la oposición para fiscalizar al gobierno, fenómeno explicado por los dos tercios que controla el Movimiento al Socialismo en la Asamblea Legislativa Plurinacional y otras instancias legislativas sub-nacionales, así como la falta de coherencia y unidad observada en la oposición, especialmente la que ejerce su papel en la Asamblea Legislativa Plurinacional. Las peticiones de informe y los cuestionamientos que realizan, por ejemplo, los representantes nacionales de oposición en la ALP no son atendidos por el oficialismo. Además, la percepción que los entrevistados tienen del Órgano Electoral Plurinacional (OEP) es bastante negativa por una visible dependencia hacia la línea impartida

desde el Órgano Ejecutivo. Esta situación es delicada, ya que el OEP es el árbitro en los procesos electorales y se aproxima uno muy importante que definirá la continuidad o no, del gobierno de Evo Morales. La supervisión de la “consulta previa” en el TIPNIS, por parte del Tribunal Supremo Electoral (TSE), ha sido un factor determinante para alentar la desconfianza en esta institución.

Mención aparte merece la libertad de prensa que, si bien, obtiene una calificación algo superior al resto de los factores de la dimensión (5.47 sobre 10), presenta dificultades. Varios comunicadores entrevistados señalaron que, como nunca en 30 años de democracia, el poder político tiene serias intenciones de limitar dicha libertad. Los juicios a varios medios por difundir declaraciones del presidente, supuestamente tergiversadas, son una señal muy clara del propósito gubernamental. Hace tiempo que Evo Morales considera que los medios de comunicación independientes constituyen su principal oposición. Este ambiente negativo, ha ocasionado la emergencia de una especie de “autocensura” en dichos medios. Es decir, evitan realizar críticas a la gestión del MAS y la mayoría ha declinado interpretar las declaraciones de las principales autoridades del Estado por temor a nuevos juicios y/o represalias económicas que se traducen en la no asignación de propaganda oficial en los medios considerados “rebeldes” o de “oposición”.

Ahora bien, la dimensión también registra un retroceso con respecto a la gestión pasada. En 2011 obtuvo una nota promedio de 4,59 y en 2012 cae hasta 4,26.

3.3. RENDICIÓN DE CUENTAS INTERINSTITUCIONAL

La rendición de cuentas inter-institucional es la obligación de los líderes políticos electos a responder de sus decisiones a otras instituciones y actores colectivos que tienen la experiencia y el poder para contralar el comportamiento de los gobiernos en democracia.

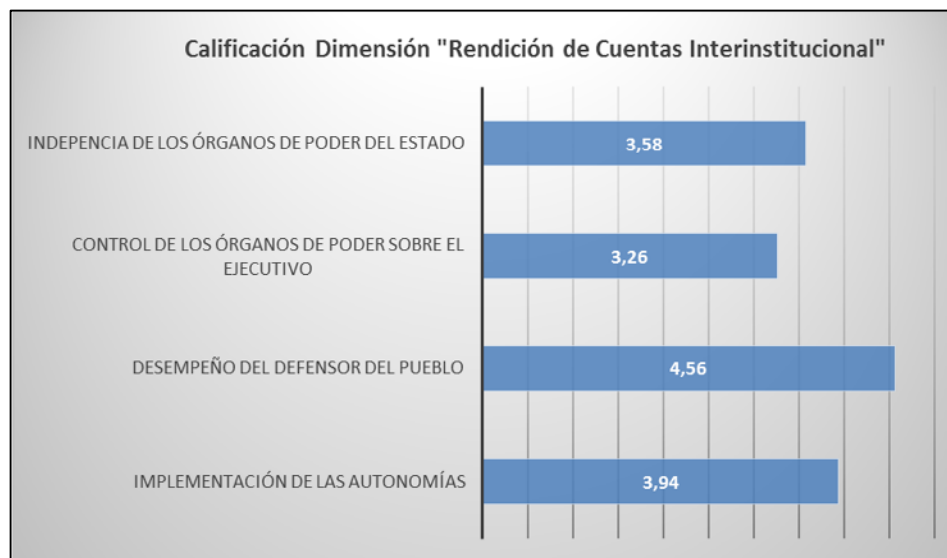


Gráfico N° 4

Promedio de la nota de la dimensión “Rendición de Cuentas Interinstitucional”: $X_3 = 3.83$

La calificación obtenida por esta dimensión (3.83 sobre 10) la sitúa en al área de una “democracia nominal”. Los entrevistados han señalado que existe una intensa dependencia de los órganos de poder del Estado (Legislativo, Judicial y Electoral) al Ejecutivo. Esta dependencia debilita las posibilidades de fiscalización que debieran tener estos poderes entre sí. Esto también afecta el desempeño de las instituciones que tienen la tarea de defender los derechos humanos de las personas, frente a los eventuales abusos por parte del Estado. El predominio absoluto del Órgano Ejecutivo hace, por ejemplo, imposible que el Defensor del Pueblo consiga que sus recomendaciones sean consideradas, particularmente en casos muy específicos en los que la violación de los derechos humanos por parte de funcionarios del Estado está abundantemente demostrada. Asimismo, las entidades territoriales autónomas que, en teoría podrían hacer el debido balance con las tendencias centralistas del Órgano Ejecutivo, no tienen casi viabilidad dado que el sistema de autonomías previsto por la CPE no funciona y el gobierno central está implementando medidas para acaparar competencias y definir cómo, y para qué, son utilizados los recursos de dichas entidades autónomas.

Esta dimensión experimenta una notable caída con respecto a la gestión pasada. En 2011 obtuvo una nota promedio de 4,26 y en 2012 cae hasta 3,83.

3.4. Participación Política

Esta dimensión determina el nivel de participación de los ciudadanos en los partidos políticos y las organizaciones sociales, así como la vigencia de espacios de discusión plural y democrática en dichas instancias. Como las organizaciones sociales en Bolivia tienen una gran dinámica, incluso superior a la mayoría de las organizaciones políticas, es pertinente la percepción que tienen los entrevistados alrededor de esta temática.

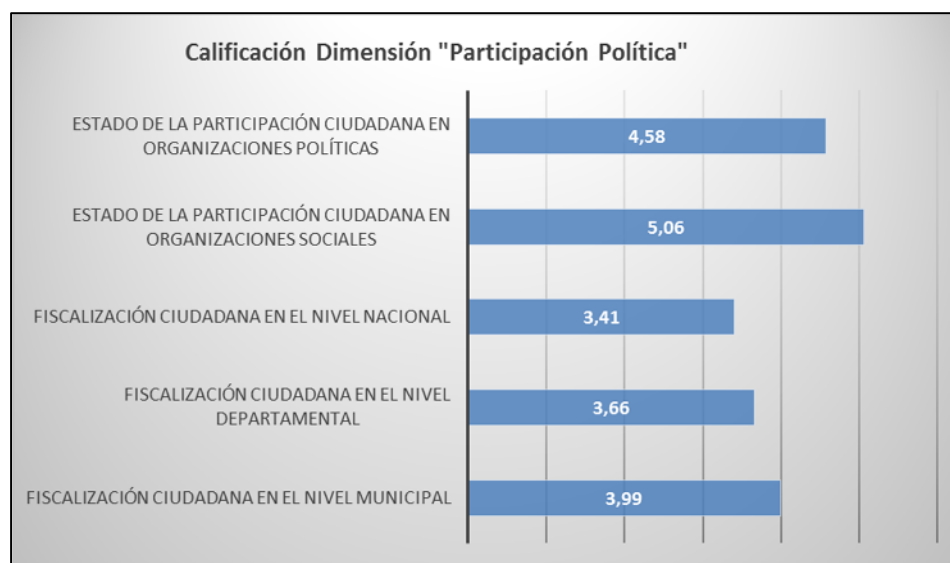


Gráfico N° 5

Promedio de la nota de la dimensión “Participación Política”: $X_4 = 4.14$

Aquí también se observa un sensible retroceso con respecto a la gestión pasada. En 2011 obtuvo una nota promedio de 4,89 y en 2012 cae hasta 4,14.

3.5. COMPETENCIA POLÍTICA

En esta dimensión se evalúa el estado del pluralismo democrático, de los mecanismos – si los hay – que promueven el debate y la competencia política en las organizaciones políticas y las denominadas organizaciones sociales, ya que esto nos puede proporcionar una idea bastante aproximada de las modalidades de participación de la sociedad civil.

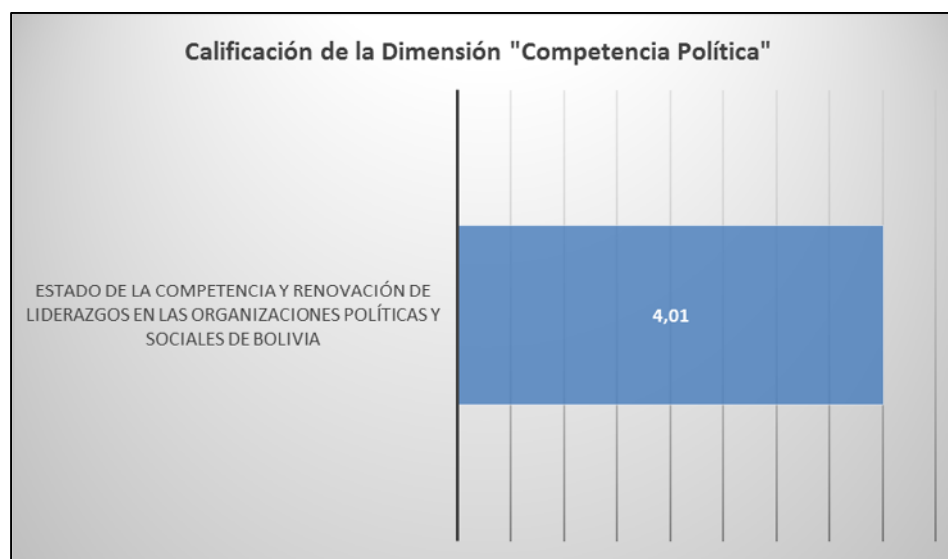


Gráfico N° 6

Promedio de la nota de la dimensión "Competencia Política": $X_5 = 4.01$

En lo que hace a las dimensiones de "participación y competencia política", se han repetido, por una nueva gestión, las bajas calificaciones que las sitúan en las puertas del área de las "democracias nominales". Los mayores problemas que los entrevistados han detectado residen en la falta de institucionalidad de las organizaciones políticas y una persistente renuencia a renovar liderazgos. Asimismo, las escasas posibilidades que tienen sus militantes para expresar sus puntos de vista bloquean la posibilidad de construir propuestas de políticas públicas que tengan la finalidad de atacar los principales problemas del país (pobreza, desigualdad, desempleo, seguridad ciudadana, etc.). Estos defectos se replican en las denominadas organizaciones sociales que, a decir de los entrevistados, son verticalistas y corporativas, aunque con una importante capacidad de movilización social. De hecho, éstas últimas han sustituido a los partidos en la representación de la demanda ciudadana y constituyen, en este momento, una parte importante de la base social que apoya al oficialismo y a Evo Morales. Los problemas en estas dimensiones muestran una cultura política inclinada a fomentar caudillismos y personalismos que disminuyen la calidad de la democracia.

También se registra una caída en la calificación promedio de esta dimensión en relación a la gestión pasada. En 2011 obtuvo una nota de 4,35 y en 2012 la nota de 4,01.

3.6. LIBERTAD

En esta dimensión se consultó a los entrevistados su opinión acerca del estado de las garantías constitucionales de la “presunción de inocencia” y el “debido proceso” en Bolivia, así como del derecho al voto, los derechos humanos, y los derechos a la “libertad de expresión”, la “libertad de pensamiento”, la “libertad de asociación”, y la “libertad de locomoción”. El estado de la dimensión “Libertad” es fundamental para la calidad de la democracia, ya que consigna los más importantes valores de un sistema democrático. Precisamente, uno de los aspectos más cuestionados – desde diversos sectores de la sociedad en Bolivia – es la forma en que el oficialismo gestiona este asunto desde 2006.

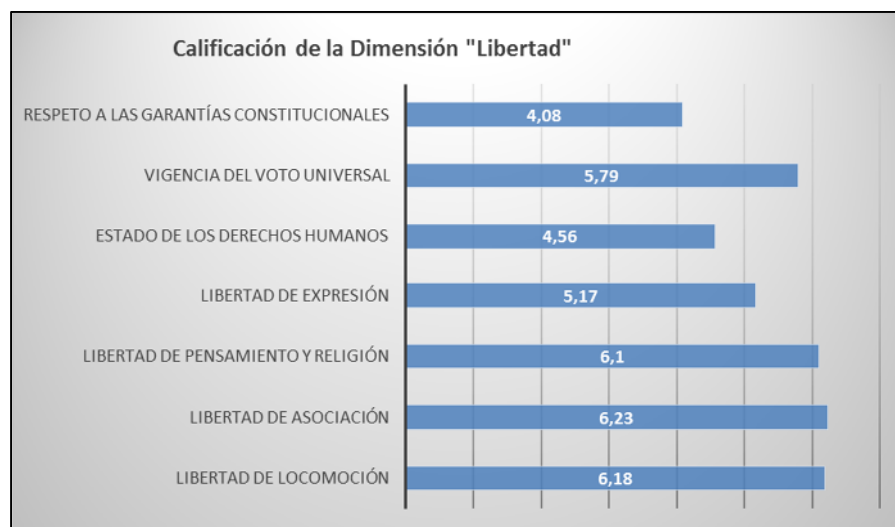


Gráfico N° 7

Promedio de la nota de la dimensión “Libertad”: $X_6 = 5.4$

Si bien la dimensión “libertad” – que forma parte del dominio de “contenido” – ha obtenido una calificación algo mejor que las ya revisadas, se evidencia una debilidad alarmante en el factor “respeto a las garantías constitucionales” y el correspondiente al “estado de los derechos humanos”. Sobre el primer factor, se ha señalado que las garantías fundamentales de la “presunción de inocencia” y el “derecho al debido proceso” están en retroceso. La “judicialización de la política”, la vulneración de los derechos ciudadanos y políticos de autoridades electas de oposición así como la actuación de una red de extorsión descubierta en el seno del Ejecutivo desnudan la fragilidad de los derechos ciudadanos frente a los abusos del poder estatal. Por supuesto, esta situación es una especie de “lastre” en la mencionada dimensión y afecta negativamente la calidad de la democracia.

En lo que hace al segundo factor, la mayoría de los entrevistados coincide en que el estado de los derechos humanos en Bolivia está deteriorado ya que el Estado no los protege ni promueve adecuadamente. La “judicialización de la política”, el incremento de la “inseguridad ciudadana” y

“las violaciones permanentes de los derechos humanos” por parte del gobierno, configuran un escenario sombrío. Organizaciones internacionales de promoción de los derechos humanos, como Amnistía Internacional, también han manifestado su preocupación por Bolivia.

Esta calificación ha mejorado un poco respecto a la anterior medición. En 2011 obtuvo una calificación de 5,3 y 2012 una nota de 5,4.

3.7. IGUALDAD

Aquí se indaga sobre el papel del Estado Plurinacional en la promoción de la igualdad económica, por una parte, y de la igualdad social (oportunidades de acceso a salud y educación) por otra. Los datos muestran los siguientes resultados:

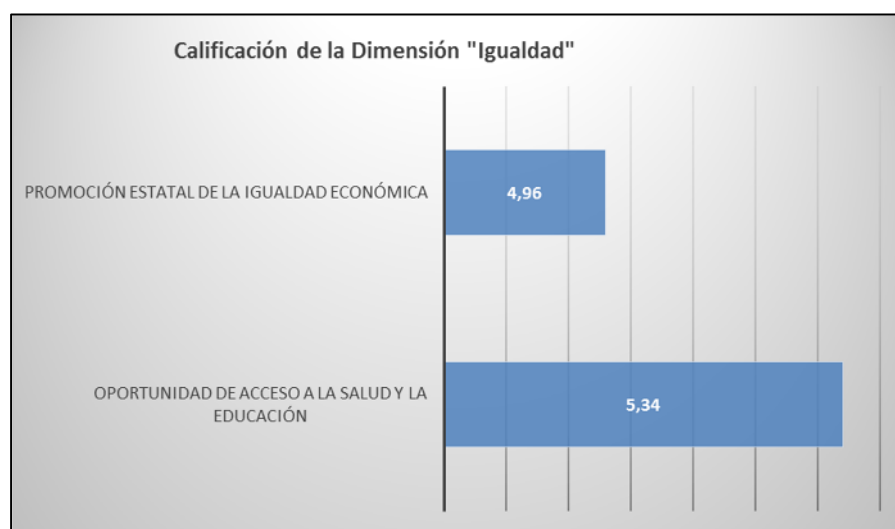


Gráfico N° 8

Promedio de la nota de la dimensión “Igualdad”: $X_7 = 5.15$

En la dimensión “igualdad” los entrevistados han asignado bajas notas a la “promoción estatal de la igualdad económica” y notas algo más favorables a las “oportunidades de acceso a la salud y educación” en Bolivia. Sin embargo, se mantienen las discriminaciones tradicionales, por “origen étnico” y “género”, que determinan una inequitativa distribución de los recursos y servicios públicos, situación que mantiene casi intacto el gran problema de la “desigualdad”.

En esta sección se consultó a los entrevistados cuál es, a su juicio, la discriminación más importante que está vigente en Bolivia. La mayoría respondió que la discriminación por preferencia política (33,7%); en segundo lugar se ubica la discriminación por origen étnico (27,2%) y la asociada con género ocupa el tercer lugar (13,9%). Merece especial atención la discriminación por “preferencia política”. Esta situación está vinculada a una devaluación del pluralismo político y, naturalmente, de la capacidad de debate y disenso democrático en la sociedad. Las actuales circunstancias políticas, han determinado la aparición de “polarizaciones” cuya característica más notable, alentada por la propaganda y el discurso oficial, es la separación entre “amigos” (militantes del proceso de cambio, socialistas, revolucionarios, movimientos sociales, etc.) y “enemigos” (opositores al proceso de cambio, derechistas, neoliberales, etc.). El

problema es que la adscripción política se ha convertido en un factor esencial para conseguir un empleo o para disfrutar de la garantía de los derechos fundamentales. La mayoría de los entrevistados sostienen que esta situación afecta notablemente la calidad de la democracia y determina la profundización de una cultura política autoritaria.

Con todo, la calificación promedio de la dimensión es un poco más alta que la obtenida en la gestión pasada. En 2011 consiguió una nota de 4,95 y en 2012, de 5,15. Este ligero incremento en el promedio de calificación otorgado por los entrevistados para la gestión 2012, posiblemente esté asociado a la sensación de que, a pesar de los múltiples problemas socio – políticos y socio – económicos, el país tiene mayores recursos y éstos permiten a la gente elevar su consumo promedio.

3.8. CAPACIDAD DE RESPUESTA ESTATAL

Aquí se indaga la percepción de los entrevistados en torno a las limitaciones del Estado para atender las demandas de la sociedad civil que, por otra parte, son la causa más importante de la conflictividad social; si las políticas públicas que se están implementando desde el gobierno central pueden ayudar a disminuir la pobreza y la desigualdad en Bolivia, así como la situación de la política económica implementada por el Estado Plurinacional de Bolivia. Los resultados son los siguientes:

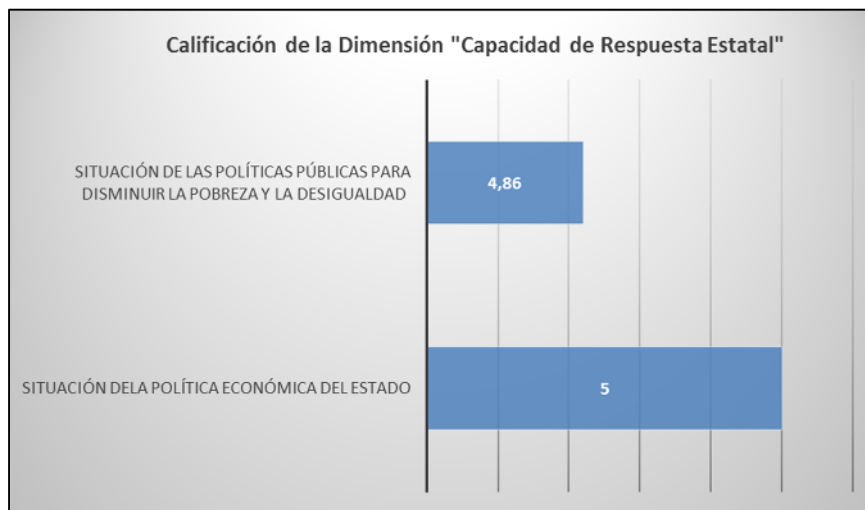


Gráfico N° 9

Promedio de la nota de la dimensión "Igualdad": $X_s = 4.93$

La calificación que los entrevistados han otorgado a los factores de esta dimensión tendría que ver con dos factores: el primero vinculado con “la situación de las políticas públicas para disminuir la pobreza y la desigualdad”, y el segundo, con “la situación de la política económica del Estado”. En el primer caso, la mayoría de los entrevistados considera que dichas políticas son débiles y aisladas. Se repiten los errores de gobiernos pasados que no supieron enfrentar esos problemas estructurales con una visión de largo plazo. En el segundo, un porcentaje de los consultados coincide en señalar el manejo prudente de la economía lo que ha permitido mantener la estabilidad en el nivel macroeconómico. También se ha señalado que la sensación de bienestar económico no es el resultado de la política económica del gobierno, sino de factores externos

favorables, como los precios de las materias primas. El hecho es que existe muchísimo más dinero que en gobiernos anteriores, pero los resultados son todavía modestos.

En esta dimensión se constata un incremento en el promedio de calificación otorgada por los entrevistados. En 2011, obtuvo una nota de 4,82; en 2012 logra 4,93.

4. INDICADOR AGREGADO

El indicador agregado, como se observa en el gráfico N° 1, muestra que para la gestión 2012, Bolivia es una democracia en transición, tal y como ha ocurrido en las dos gestiones pasadas. Sin embargo, ahora existe una evidencia empírica de una declinación y podríamos asumir que nos encaminamos hacia el área de las denominadas “democracias nominales”, es decir, en las que están vigentes solamente formas democráticas – el ejercicio del voto o el funcionamiento de instituciones democráticas fuertemente controladas por el Ejecutivo – y en donde no están garantizados el ejercicio de derechos y libertades ciudadanas básicas.

En el siguiente cuadro muestra que algunas dimensiones de la calidad de la democracia, para el caso de Bolivia, están ubicadas en el área que corresponde a una democracia nominal.

Dimensiones	Promedio de Calificación X		
	Democracia Nominal <i>(1 a 3.9)</i>	Democracia en Transición <i>(4 a 5.4)</i>	Democracia en vías de consolidación <i>(5.6 a 7.9)</i>
Estado de Derecho	3.56		
Rendición de Cuentas Electoral		4.26	
Rendición de Cuentas Interinstitucional	3.83		
Participación Política		4.14	
Competencia Política		4.01	
Libertad		5.4	
Igualdad		5.15	
Capacidad de Respuesta Estatal		4.93	
Promedio Agregado	4.41		

Los mayores problemas, como puede apreciarse, radican en dos dimensiones: a) Estado de Derecho y b) Rendición de cuentas interinstitucional. El promedio de calificación de ambas, las sitúa en el área de la “Democracia Nominal”. Este dato es altamente preocupante ya que hablamos, en el primer caso, del orden normativo que regula una sociedad democrática y las condiciones específicas – proporcionadas por el Estado – para que se respete la vida, la propiedad y la seguridad de los ciudadanos. Es decir, en Bolivia el Estado de Derecho es una categoría vacía de contenido; para los fines prácticos casi no existe y esto se corrobora con lo que ocurre en la realidad. Como ya se mencionó, la inseguridad jurídica y ciudadana, así como la falta de respeto a la Ley o la ineficiencia de la administración de justicia, configuran un panorama desalentador al que contribuye, paradójicamente, el actual gobierno.