

2004C

con

Víctor Quispe

**¿Quiénes son
indígenas
en los
gobiernos
municipales?**

CONTEXTO

Oscar Bazoberry Chali, entonces director general de CIPCA, mencionó en la presentación de este trabajo que es “Relevante, porque profundiza estudios anteriores con preocupaciones similares [...] Pertinente porque se nos presenta cuando la Participación Popular cumplió diez años [...] Oportuno, porque llega justamente cuando se acercan las elecciones municipales de 2004, que [...] ya no estarán mediadas por partidos [...]”.

Este estudio tiene su origen en una encuesta preparada por Xavier y Diego Ayo –entonces director general de participación popular– y aplicada en 2002 a 1.623 alcaldes, concejales y concejales titulares y suplentes, elegidos en 1999, de 242 municipios de los 314 que entonces tenía el país. Recoge información objetiva básica de los alcaldes y concejales que permite, a partir de ella, delimitar mejor qué entendemos cuando ellos se autodefinen como “indígenas” u otros los califican como tales.

El trabajo fue realizado con la colaboración de Víctor Quispe, quien preparó la parte estadística, quedando la interpretación en manos de Xavier. Se publicó inicialmente en 2004 como N° 59 de la serie *Cuadernos de Investigación CIPCA*. Uno de sus principales aportes es el “Índice combinado de etnicidad” que permite establecer con precisión el grado de etnicidad de quienes se autodenfinen como miembros de un pueblo originario.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	611
ANTECEDENTES	611
RELEVANCIA ACTUAL	613
INDÍGENAS CAMPESINOS	615
2. METODOLOGÍA	617
CONTENIDO	617
COBERTURA	618
LA POBLACIÓN Y POBREZA DE LOS MUNICIPIOS	620
OTROS DATOS GENERALES	624
3. INDICADORES ÉTNICOS DE LOS CONCEJALES	627
AUTOIDENTIFICACIÓN	627
LENGUA	631
LUGAR DÓNDE NACIÓ Y DONDE RESIDE	634
4. RELACIÓN ENTRE INDICADORES ÉTNICOS	641
AUTOIDENTIFICACIÓN Y LENGUA	641
AUTOIDENTIFICACIÓN Y LUGAR DE NACIMIENTO	643
LENGUA Y LUGAR DE NACIMIENTO	644
5. ÍNDICE COMBINADO DE ETNICIDAD	647
6. LA RELEVANCIA DE OTROS FACTORES	657
SEXO Y GÉNERO	657

EDUCACIÓN	660
OCUPACIÓN	665
ASPECTOS GENERALES	669
7. AUSPICIO PARTIDARIO	669
PRESENCIA PARTIDARIA EN MUNICIPIOS RICOS O POBRES	674
MUJERES Y JÓVENES EN LOS PARTIDOS	678
LOS PARTIDOS ANTE LA ETNICIDAD	680
LOS VOTANTES INDÍGENAS ANTE LOS PARTIDOS	683
8. GOBIERNO MUNICIPAL	689
MUJERES EN EL GOBIERNO MUNICIPAL	690
¿QUIÉNES LLEGAN A SER ALCALDES?	692
PARTIDOS POLÍTICOS Y GOBIERNO MUNICIPAL	696
COALICIONES Y FRACCIONAMIENTOS	
EN EL CONCEJO MUNICIPAL	697
COMPOSICIÓN ÉTNICA DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES	700
9. SÍNTESIS Y TAREAS PENDIENTES	705
AUTORIDADES MUNICIPALES INDÍGENAS	705
INDICADORES DE ETNICIDAD	706
LA ESCALA COMBINADA DE ETNICIDAD	707
GÉNERO	710
PARTIDOS POLÍTICOS	711
COMPOSICIÓN DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES	712
TAREAS DE CARA AL FUTURO	713
BIBLIOGRAFÍA	719

UNO

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se refiere a concejales y alcaldes instalados en los gobiernos municipales para la gestión 2000-2004 y se pregunta ante todo quiénes de ellos son indígenas y bajo qué criterios y modalidades. No entra aún en la calidad de su gestión municipal.

ANTECEDENTES

En 1996, pocos meses después de las primeras elecciones bajo la ley de participación popular [LPP], la instancia responsable de su implementación convocó un magno encuentro al que fueron invitados los flamantes concejales que se sintieran indígenas. Acudieron 464 autoridades que eran, a la vez, campesinos e indígenas, procedentes de 170 municipios rurales de los 9 departamentos del país. Desde entonces en diversas publicaciones y eventos oficiales se manejó esa cifra como el logro de la LPP con relación a la incorporación de “indígenas en el poder local” (Secretaría Nacional de Participación Popular [SNPP] 1997). Tuvimos entonces la oportunidad de participar en el análisis de la información básica que se recopiló en aquel evento, centrada sobre todo en los municipios y partidos políticos auspiciadores de aquellos municipios campesinos indígenas (Albó 1997). Tres años más tarde, en 1999

y por una iniciativa conjunta en que participaron dos redes –la Unión Nacional de Instituciones para el trabajo de Acción Social [UNITAS] y la Asociación de Instituciones de Promoción y Educación [AIPE]– y 24 instituciones privadas de desarrollo [IPD], se realizó un nuevo sondeo para ver qué había ocurrido con los alcaldes y concejales en el curso de aquella primera gestión municipal bajo el esquema de la participación popular (Albó, coord. 1999). En esa ocasión se llegó, con una encuesta algo más detallada, a 344 munícipes campesinos-indígenas de 87 municipios en 7 departamentos del país; no se pudo cubrir Beni y Pando. Esta última cifra de alcaldes y concejales es bastante cercana a la de 1996 a pesar de referirse a menos de la mitad de municipios. Por tanto, la cifra manejada desde 1996 sin duda se había quedado corta. Pero al mismo tiempo nos cuestionaba sobre qué se entendía por indígena.

En 1996 se había partido de una convocatoria abierta a quienquiera que se sintiera interpelado como tal y acudieron los que se enteraron del evento, se sintieron convocados y/o interesados y, además, estuvieron en condiciones de asistir. No se hicieron mayores constataciones ulteriores sobre si realmente eran o no indígenas ni se averiguó por qué no asistieron los invitados de determinados municipios. Faltaron, por ejemplo, muchos municipios relevantes de La Paz y Potosí. En 1999 se dejó a las diversas instituciones participantes que abordaran a aquellos alcaldes y concejales que ellos consideraran indígenas para que llenaran la encuesta. Es decir, en ambos estudios se apeló a una percepción subjetiva, en el primer caso de los propios interesados y, en el segundo, de gente muy cercana a ellos. Más aún, al comparar los datos de las dos iniciativas, se pudo comprobar las limitaciones de cobertura de ambas en uno u otro departamento (Albó, coord., 1999: 21-24). Por ambos caminos, se hacía patente la necesidad de desarrollar instrumentos más precisos de medición. Desde que se puso en marcha la nueva gestión municipal, a partir de las elecciones municipales de diciembre 1999, planteamos ante las correspondientes instancias del Estado y algunas otras de cooperación, la conveniencia de un enfoque más sistemático y un monitoreo más continuado. Sin embargo, y pese al entusiasmo de algunas personas contactadas, los permanentes cambios en las dependencias estatales y las prioridades o urgencias de lo inmediato en las instituciones de apoyo dificultaron poder llevar adelante el plan que habíamos esbozado en las primeras páginas del estudio de 1999:

Un estudio más a fondo, que sigue en la agenda pendiente, debiera contemplar aspectos adicionales como los siguientes: una encuesta más completa a todos los campesinos-indígenas; una apreciación sistemática de su desempeño por parte de los demás actores (el resto de los concejales y municipales, la organización de base, los comités de vigilancia y los vecinos); estudios de caso sobre algunos municipios más y menos exitosos, en los que haya una significativa presencia de campesinos-indígenas; y seminarios regionales para la interpretación. ¿Quién recoge el guante? (Albo, coord, 1999: 15).

El guante ha sido sin duda recogido en parte, por un sinnúmero de iniciativas no siempre conexas entre sí y por la numerosa literatura producida ya por la LPP. Lo muestra, por ejemplo, la amplia bibliografía de un reciente trabajo síntesis de Diego Ayo (2003). Pero pensamos que sigue pendiente una mayor sistematización y un monitoreo permanente en el tema específico de los indígenas en el poder local.

RELEVANCIA ACTUAL

El crecimiento del poder indio y campesino en las estructuras municipales, y mucho más allá de sus instancias locales, es indudable desde aquellos años en que se empezó a aplicar la LPP. El vuelco en la composición del Parlamento en 2002 y los eventos de octubre 2003 son dos ejemplos notables de ello¹. Pero no es claro todavía hasta qué punto esta patente emergencia es fruto de la LPP o está ocurriendo por la fuerza de otros factores al margen de ella o incluso, en algunos casos, a pesar de la tendencia de actores gubernamentales a querer replegar la acción de campesinos-indígenas a la esfera local de los gobiernos municipales sin duda fortalecidos por aquella ley. De manera paralela en toda la sociedad, dentro y fuera de Bolivia, ha despertado una nueva conciencia sobre la relevancia de lo indígena en la constitución de la identidad nacional, como muestra el contenido de otras leyes como la 1565, de reforma educativa de 1994 o la incorporación de las tierras comunitarias de origen [Tco] en la ley 1715, del Instituto Nacional de Reforma Agraria [ley INRA] de 1996. Pero más directamente relevante para nuestro tema específico es la evolución de la

¹ Ver, entre otros, Ayo (2001), la panorámica presentada en Albó (2002a), meses antes de las históricas elecciones generales del mismo año, y las posteriores reflexiones sobre estas y sobre octubre 2003, recogidas en *Artículo Primero* n° 11 y 16.

información indígena en los censos y encuestas periódicas del Instituto Nacional de Estadística [INE]. Desde el censo de 1976 se ha reconocido la importancia de mejorar la información nacional sobre lenguas indígenas y finalmente, en el censo de 2001, se ha complementado con la autoidentificación étnica de la población. Esta última ha arrojado porcentajes superiores incluso a los lingüísticos, ya bastante altos. Ahora sabemos, si quiera para la población de 15 años para arriba², que el 62% se autoasigna miembro de algún pueblo originario, viva en el campo o en ciudades. Un 31% se considera quechua, otro 25% aymara y un 6% miembro de alguno de los más de 30 grupos étnicos minoritarios. Es decir, lo prevalente en nuestro país no es sentirse boliviano a secas sino boliviano y, dentro de ello, miembro de algún pueblo originario o étnico específico.

Naturalmente estos datos han levantado amplios debates sobre si las cifras han sido o no calculadas de manera correcta y sobre sus consecuencias prácticas. El primer debate no se limita a la esfera periodística, con frecuencia más superficial cuando no visceral. Ha sido ya objeto de discusiones metodológicas de los institutos de estadística a nivel internacional (Albó 2004). El segundo, más político, se ha concentrado últimamente en el contexto preparatorio de la asamblea constituyente, para el que ya se ha abierto el candado anterior permitiendo que los pueblos indígenas presenten sus propios candidatos. Algunos sectores plantean, por ejemplo, que los indígenas deberían tener –al igual que las mujeres– cuotas de representantes sea como electores o como elegidos, de acuerdo a su peso demográfico en determinadas jurisdicciones. Sin querernos pronunciar dentro de este debate, lo que sigue evidente es la necesidad de enumerar mejor a los indígenas y tener claros los límites y posibilidades de los instrumentos que se usen para este fin.

2 No encontramos ninguna razón teórica ni práctica para haber restringido la pregunta censal a este segmento de edad. En lo teórico, la identidad étnica llega tan pronto como el nombre o la nacionalidad. ¿Tendría sentido dejar a alguien sin nombre hasta que él pueda decidir cuál le gusta más?, ¿o postergar la pregunta de si alguien es boliviano solo a los mayores de 15 años? A diferencia de la ocupación o la filiación política, este tipo de identidades vienen ya con el proceso temprano de socialización. No se trata de una decisión muy personal que solo puede hacerse pasada la infancia. En lo práctico, los procesamientos cada vez más automatizados de la información censal rebajan significativamente los costos de ampliar una pregunta a toda la población pertinente. A este nivel práctico los cortes distintos de edad pueden generar más bien confusiones interpretativas –en las que han caído incluso insignes analistas– porque algunas informaciones publicadas por el INE se refieren a ciertos grupos de edad y otras a otros.

Este es el contexto más amplio dentro del que, por tercera vez, nos ocupamos del asunto de la presencia c-i en los gobiernos municipales. Pero ahora lo hacemos sobre todo desde aquella pregunta previa suscitada por los dos primeros ensayos: ¿quiénes son realmente los alcaldes y concejales indígenas y desde qué perspectivas?

Pasadas las elecciones municipales de 1999 y como un primer paso para una sistematización y monitoreo más amplio, convinimos con el viceministerio de Participación Popular en aplicar una encuesta más detallada a los municipios con algún tipo de concejal indígena, orientada a precisar mejor qué se entendía por “indígena”. Esta encuesta se incorporó en el plan operativo anual [POA] de 2001 y finalmente, con el apoyo de Diego Ayo, llegó a aplicarse en el primer trimestre de 2002. Empezó a ser procesada por María del Rosario Luján –a quien mucho agradecemos su valioso apoyo– pero por diversas vicisitudes políticas y administrativas no se pudo avanzar más allá. Nuevas circunstancias favorables nos permiten ahora presentar por fin el resultado. En esta interpretación final, Victor Quispe se ha concentrado en la parte estadística y Xavier Albó en la interpretación sociocultural. Al ser dada a conocer en vísperas de nuevas elecciones municipales, en un contexto nacional claramente distinto, esperamos que podrá dar pistas pertinentes ante todo para la selección de candidatos. Ojalá esta información contribuya también, a plazo mediano, a buscar caminos adecuados para el fortalecimiento y formación de aquellos indígenas y campesinos que lleguen a ser parte del poder local. Nuestro estudio permitirá ante todo conocer su perfil étnico, dejando mayor precisión sobre su desempeño para futuros estudios. A partir de ello, se podrá también determinar mejor a qué tipo de munícipes deben dirigirse los programas de apoyo y con qué contenidos. La meta es conseguir que los municipios de alta población indígena y con un gobierno local mayormente indígena sean cada vez más eficientes y solidarios en el servicio público a su gente.

INDÍGENAS CAMPESINOS

Desde el principio reiteramos una aclaración conceptual, explicitada en muchos trabajos previos –incluido el antecesor inmediato de este

(Albó comp. 1999: 18-19)– que no siempre se toma suficientemente en cuenta. Lo más común en las áreas rurales de Bolivia, sobre todo de su región andina, es que la gente sea a la vez indígena y campesina. En términos de su identidad histórica y sociocultural son indígenas quechuas, aymaras, mojeños, etc. Pero en términos socioeconómicos, es decir por la forma en que se ganan la vida, son campesinos. En el contexto político y semántico de los años 50, durante la revolución del primer Movimiento Nacionalista Revolucionario [MNR], se impuso la creencia de que ya no había indios sino solo campesinos o, dicho en otros términos, que se daba una evolución de la condición indígena a la campesina, como si fueran dos grados sucesivos dentro de una misma dimensión. Esta concepción sigue latente en muchos, siquiera por el peso de lo que se ha repetido una y otra vez sin mayor análisis. Pero en realidad son dos dimensiones distintas que pueden o no coincidir.

Además, en el presente estudio ocurren dos nuevos matices, debido a la mayor cobertura de municipios. Por una parte hay más municipios urbanos, incluida la capital Sucre y la sede de gobierno, La Paz. Nos enfrentamos, por tanto con la existencia de indígenas que ya no son campesinos, en el sentido técnico de la palabra, por vivir y trabajar en la ciudad. Por otra, hay también algunos municipios en regiones que apenas tienen indígenas pero sí campesinos que nunca tuvieron raíces originarias o ya han perdido la memoria de ellas. Así ocurre sobre todo en la franja andina mesotérmica que corre desde los valles centrales de Tarija hasta los valles mesotérmicos de Santa Cruz, pasando por el sudeste de Chuquisaca, y que tiene mayormente una población hispano hablante. Pero es interesante constatar que incluso ahí –en particular en la parte chuquisaqueña– son bastantes los que se siguen autoidentificando como quechuas en el censo de 2001. En muchos municipios del Oriente y del Chaco se entreveran grupos indígenas y no indígenas, localmente conocidos estos últimos como *karai*, *karayana*, etc. En todas estas situaciones, es posible que a algunos munícipes les convenga ahora presentarse como indígenas “velados” cuando en realidad son claramente “no indígenas”.³

3 Desarrollaremos este tema en el capítulo 5.

DOS

METODOLOGÍA

La encuesta –elaborada por Xavier Albó del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado [CIPCA] y Diego Ayo, de la dirección general de Participación Popular– fue aplicada a principios del 2002 por el equipo de Jóvenes Contra la Pobreza [JCP] que se distribuyó por el país y preguntó directamente a los interesados.

CONTENIDO

Por lo ya explicado, la encuesta se limita a recoger información objetiva básica de los alcaldes y concejales para, a partir de ella, delimitar mejor qué entendemos cuando se autodefinen como “indígenas” u otros los califican como tales. En esta primera aproximación se ha pretendido ante todo llegar al máximo de municipios con alguna presencia indígena. Por lo mismo se optó por una boleta sencilla y lo más objetiva posible. Se dejaba para una etapa posterior la temática específica sobre su desempeño y percepciones en el municipio. Pensamos que ahora esta temática podrá desarrollarse diferenciando a indígenas y no indígenas con un mayor conocimiento de causa y distinguiendo sus diferencias internas. En la encuesta, el tema central para construir el sentido de lo indígena es la propia identificación de los entrevistados y las razones

que dan para ella. Esto se complementa con datos sobre su aprendizaje temprano y/o ulterior conocimiento de la correspondiente lengua indígena y sobre su lugar de nacimiento. De manera adicional, la encuesta recoge otros datos básicos de los propios encuestados, como su edad y género, residencia sucesiva, ocupación, filiación política y principales cargos ocupados en el municipio antes y después de haber sido elegidos. Se incorpora finalmente alguna información contextual de los respectivos municipios, como su tamaño y su nivel de pobreza. No todos los contenidos de este diseño inicial han podido ser atendidos con igual éxito. Debido a urgencias inmediatas y a los cambios y retrasos demasiado corrientes en la administración pública, no fue posible revisar la boleta definitiva antes de su aplicación ni supervisar después su ejecución y primer procesamiento. Como se irá viendo en estas páginas, en algunas preguntas abiertas hemos tenido que limitar nuestro análisis a datos ulteriores ya codificados en que se perdía alguna información. Pero, en medio de estas limitaciones, estamos seguros que el lector descubrirá pistas nuevas sobre las características de los alcaldes y concejales, particularmente en el tema central de su etnicidad.

COBERTURA

Se cubrió un total de 242 municipios sobre los 314 que entonces tenía el país. Esta cobertura es mucho mayor que la de las dos encuestas anteriores como muestra el cuadro sintético 2.1.⁴ En cada categoría se señala también qué municipios no llegaron a ser cubiertos en nuestro estudio. Las principales omisiones son municipios de tierras bajas con poca presencia indígena, sobre todo en Pando, o grupos indígenas prácticamente castellanizados, sobre todo en Beni. Se omiten las ciudades capitales de Santa Cruz y Cobija y otras intermedias como Montero, Vallegrande y Roboré pero sí entran Trinidad y Puerto Suárez. Los municipios con presencia guaraní y de colonizadores andinos están muy

4 En la versión original de este trabajo se incluyen dos Anexos con el siguiente contenido: El Anexo 1 contiene el nombre de cada uno de los municipios, por departamento, sus principales rasgos y el nivel de cobertura de la encuesta dentro de ellos. El Anexo 2 encuadra este listado en cada departamento dentro de una tipología municipal según su población y el nivel de satisfacción de sus necesidades básicas. [Nota del Editor].

bien representados pero los del pueblo chiquitano no tanto, sobre todo por la omisión de San Antonio de Lomerío donde mejor se conserva su lengua bésiro. En cambio entran en la encuesta varios de los municipios hispano hablantes de los valles mesotérmicos de Santa Cruz, sudeste de Chuquisaca y Tarija.

CUADRO 2.1. COBERTURA MUNICIPAL DE TRES ESTUDIOS SOBRE ALCALDES Y CONCEJALES INDÍGENAS

Departamento	total	municipios cubiertos			% cobertura
	1999 ^o	1996	1999 [*]	2002	2002
Chuquisaca	28	14	9	23	82,0
La Paz	75	39	14+1	57	76,0
Cochabamba	44	31	10	36	82,0
Oruro	34	28	5+6	32	94,0
Potosí	38	14	20	30	79,0
Tarija	11	7	5	9	82,0
Santa Cruz ^o	50	38	17	40	80,0
Beni	19	2	-	13	68,0
Pando	15	3	-	2	13,0
Total municipios ^o	314	176	87	242	77%
Total municipios		464	344	1.623	

* Con (+) se añaden los que no entraron en el análisis cuantitativo más detallado.

** Se incluyen 3 nuevos municipios de Santa Cruz creados recién en 1999.

La cobertura del occidente andino, con una alta concentración de población quechua y aymara, es por lo general buena, incluyendo sus cinco ciudades capitales más la ciudad de El Alto. Los municipios omitidos tienen características semejantes a las de los presentes. Las ausencias más notables son las del trópico de Cochabamba (solo hay uno), la mitad de los del Valle Alto de Cochabamba y de los dos principales municipios del sur de Potosí. En principio, en los municipios cubiertos se intentó aplicar la encuesta a todos sus municipios: alcalde, concejales titulares y suplentes, fueran o no indígenas, para tener puntos comparativos de referencia. Pero no siempre se logró, como sintetiza el cuadro 2.2. La mayor omisión se dio en el grupo de los concejales suplentes, menos accesible pero también menos relevante. Hay algunos casos de dudosa asignación de concejales a la categoría de suplentes o titulares

por evoluciones y circunstancias específicas en sus respectivos municipios hasta el momento de aplicar la encuesta, dos años después de haber asumido el cargo. Por eso se explica que en dos municipios⁵ ocurra incluso un superávit de concejales titulares, porque algunos suplentes estaban ejerciendo o ejercieron temporalmente como titulares.

CUADRO 2.2. COBERTURA DE ALCALDES, CONCEJALES TITULARES Y SUPLENTES, EN LOS MUNICIPIOS DE LA MUESTRA, POR DEPARTAMENTOS

Departamento	municipios muestra	alcaldes		concejales titulares			concejales suplentes	
		enc.	%	total	enc.	%	encuestados %	
Cnuchisaca	23	19	82,6	125	117	93,6	40	32,0
La Paz	57	50	87,7	309	246	79,6	53	17,2
Cochabamba	36	35	97,2	214	168	78,5	45	21,0
Oruro	32	30	93,8	166	114	68,7	38	22,9
Potosí	30	26	86,7	166	135	81,3	28	16,9
Tarija	9	7	77,8	57	48	84,2	12	21,1
Santa Cruz	40	37	92,5	220	174	79,1	90	40,9
Beni	13	11	84,6	79	62	78,5	25	31,6
Pando	2	2	100,0	10	7	70,0	4	40,0
Totales	242	217	89,7	1346	1071	79,6	335	24,9

LA POBLACIÓN Y POBREZA DE LOS MUNICIPIOS

El Estado ha desarrollado una doble tipología de los municipios en función de su población y su nivel de pobreza⁶. Los datos demográficos son utilizados por el gobierno para definir su número de concejales, para distribuir los recursos de coparticipación y para algunos otros arreglos administrativos. Los datos y la tipología sobre los niveles de pobreza se basan en la medición de las necesidades básicas insatisfechas [NBI] y son claves para determinar las compensaciones que recibe cada municipio dentro de los programas de alivio de la pobreza, asociados al

5 Incahuasi en Chuquisaca y San Ramón, en Santa Cruz.

6 Secretaría Nacional de Participación Popular, 1996, *La participaban popular en cifras*. Ministerio de Desarrollo Humano, 1993, *Mapa de pobreza*. UDAPSO y PNUD, 1997, *Índices de desarrollo humano y otros indicadores sociales en 311 municipios de Bolivia*. INE, 2002 Bolivia: *Mapa de pobreza 2001*.

programa HIPC II de la Organización de las Naciones Unidas [ONU]. En nuestro estudio utilizamos todavía los datos de tamaño y pobreza según NBI del censo de 1992 por ser los que sirvieron y seguían vigentes tanto en el tiempo de la elección y toma de posesión de los alcaldes y concejales (fines de 1999 y principios de 2000) como incluso en el momento de la recolección de datos para nuestra encuesta (principios de 2002).

CUADRO 2.3. CATEGORÍAS DE MUNICIPIOS SEGÚN SU POBLACIÓN, A PRINCIPIOS 2002

Categorías según población	escaños	municipios		población
	n°	n°	%	%
A. Con menos de 5.000 habitantes	5	98	31,2	4%
B. 5.000 a 14.999 habitantes	5	129	41,1	19%
C:		23,9		26%
C1. 15.000 a 24.999 habitantes	5	49	15,6	
C2. 25.000 a 49.999 habitantes	7	23	7,3	
D:		4,7		51%
D1. 50.000 a 74 999 habitantes	9	7	2,2	
D2. 75.000 o más habitantes	11	8	2,5	

* En base a los datos del censo 1992, entonces vigentes. Con los datos del censo 2001, aplicados más tarde, quedan 83 municipios en la categoría A, 125 en B, 86 en C y 20 en D. Los nuevos cupos de escaños para estos y otros municipios nuevos recién se aplicarán en las elecciones de diciembre 2004.

Las categorías de población inicialmente diseñadas por el Estado fueron cuatro: A, B, C, D. Sin embargo, inmediatamente antes de las elecciones municipales de diciembre de 1999, el art. 13 de la ley de municipalidades (28-X-1999) introdujo, para fines sobre todo administrativos, una modificación que establecía de hecho una subdivisión dentro de las categorías C y D. Se mantienen ahora 5 concejales para todos los municipios con menos de 25.000 habitantes. Pero, a partir de esta población, se añaden dos concejales más por cada 25.000 habitantes o fracción hasta llegar al tope máximo de 11 concejales que, por tanto, se aplica a los municipios de 75 000 habitantes o más (ver cuadro 2.3). Como puede observarse, la mayoría de los municipios son chicos pero solo albergan una minoría de la población nacional: en las categorías A y B están casi tres cuartas partes de los municipios, casi todos ellos

con gran mayoría rural, pero ni siquiera cubren una cuarta parte de la población, mientras que en apenas 15 municipios (apenas una vigésima parte del total) se concentra más de la mitad de la población.

En cuanto a los niveles de pobreza de cada municipio, nos basamos en la tipología de *necesidades básicas insatisfechas* (NBI), que ha sido ampliamente analizada y utilizada en las instancias de planificación del país, a partir del *Mapa de Pobreza* publicado por el ministerio de Desarrollo Humano en 1993 y posteriormente adaptado a las jurisdicciones municipales creadas por la LPP. Este método enfatiza sobre todo la dotación pública en las siguientes dimensiones básicas de la pobreza estructural, que debe ser atendida mayormente por el Estado, a saber: materiales de vivienda, servicios de agua y saneamiento, insumos energéticos (electricidad y combustible para cocinar), niveles educativos y atención de la salud. En cada una de ellas se establecen normas de adecuación que aquí no podemos detallar⁷.

Las cinco categorías desarrolladas a partir de esta información tienen las siguientes características desde los más ricos a los más pobres:

- I. Con *necesidades básicas satisfechas*: Cumplen bien los umbrales de calidad establecidos en las dimensiones señaladas.
- II. En *umbral de pobreza*. Se encuentran alrededor o levemente por encima de las normas de adecuación. Técnicamente, todavía no son pobres.
- III. Con *pobreza moderada*. Presentan condiciones ligeramente por debajo de las normas establecidas.
- IV. En situación de *indigencia*. Muy por debajo de las normas.
- V. En condiciones de *marginalidad*. Las viviendas son precarias, no cuentan con servicios de agua y saneamiento, los niveles educativos son muy bajos y hay un severo déficit en atención de salud.

El cuadro 2.4 distribuye en una matriz los municipios de nuestra muestra y del país tanto según su tamaño como según su nivel de NBI. Veamos primero la distribución por tamaño (última columna). Tanto en el país como en nuestra muestra, es claro que la inmensa mayoría de los municipios son pequeños, mayormente rurales, y por tanto con solo

7 Para mayores detalles, remitimos a los aspectos teóricos en la introducción a INE (2002b).

cinco concejales (categorías A, B y C1). En concreto, en nuestra muestra la proporción de municipios con menos de 5.000 habitantes alcanza el 31%, igual que en el conjunto del país.

CUADRO 2.4. RELACIÓN ENTRE TAMAÑO DEL MUNICIPIO Y SU NIVEL DE POBREZA

Número absoluto de municipios sobre el total existente en 1995
Entre paréntesis (), los que no están en nuestra muestra

Grupos por población	Niveles de pobreza por necesidades básicas insatisfechas					Total	% en muestra
	más ricos		más pobres				
	I	II	III	IV	V		
A. Menos de 5.000 hab.			18 (5)	36 (12)	20 (7)	74 (24)	75,5
B. 5.000 a 14.999 hab.		2 (1)	29 (9)	30 (5)	40 (13)	101 (28)	78,3
C1. 15.000 a 24.999 hab.		3	17 (7)	10 (4)	7 (1)	37 (12)	75,5
C2. 25.000 a 49.999 hab.		3 (1)	5 (3)	5 (1)	4 (1)	17 (6)	13,9
D1. 50.000 a 74 999 hab.		2 (1)	3	1		6 (1)	85,7
D2. 75.000 hab. o más	2 (1)	5				7 (1)	87,5
Total n	2 (1)	15 (3)	72 (24)	82 (22)	71 (22)	242 (72)	77,1
% en muestra	66,7	83,3	75,0	73,8	78,3	77,1	

Se ha argüido que municipios tan chicos son poco viables y que, por tanto, necesitan mancomunarse para establecer sus planes conjuntos de desarrollo. Pero por otra parte, muchos de ellos ocupan vastas extensiones poco pobladas, sobre todo en el occidente sur del altiplano y en los llanos del norte del país, por lo que el remedio propuesto no es siempre viable⁸. En cuanto a la distribución por niveles de pobreza (última fila), prevalecen por mucho los municipios pobres (categorías III, IV y V) con un 93% del conjunto tanto en el país como en nuestra muestra. Hay cierta preponderancia de los municipios con población pobre indigente (categoría IV), con un 34% en la muestra y un 33% en el país. Al combinar las dos dimensiones, el cuadro indica que la correlación entre tamaño y pobreza, sin llegar a ser absoluta, es notable. Los municipios más chicos, que ni siquiera llegan a los 5.000 habitantes (categoría A), se concentran en los niveles III a V de pobreza, teniendo un 28% en el nivel V de los pobres marginales, y un 77% en los dos últimos niveles, IV y V, de los pobres indigentes y marginales.

8 Esta temática se desarrolla en detalle en Ameller (1999).

Los municipios del siguiente tamaño menor (categoría B), donde se concentra la mayoría (41% del total), tienen casi la misma característica pero no deja de ser interesante que es cabalmente ahí donde hay también un mayor porcentaje de municipios realmente marginales (nivel V con un 41%). En esta categoría poblacional empieza a haber ya algunos pocos que están en el umbral de pobreza (nivel II), es decir que tienen deficiencias en algún indicador de NBI pero no llegan a considerarse realmente pobres. Sin embargo estos dos niveles (II y I) de municipios no pobres solo existen realmente en las ciudades (categorías D1 y D2 de población) y solo en D2 –es decir, en las ciudades mayores– llegan a estar las tres únicas capitales departamentales que se considera han alcanzado el nivel I de necesidades básicas “satisfechas”. Son La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, pese a sus obvios cinturones de pobreza. Para apreciar lo que se entiende como nivel II, baste señalar que entran ahí tanto Sucre, más señorial, como Oruro o El Alto, de apariencia mucho más pobre. En otras palabras, el método NBI no permite diferenciar más finamente la pobreza urbana donde convendría distinguir barrios y estratos, aspecto menos relevante para nuestro tema, limitado a alcaldes y concejales.

OTROS DATOS GENERALES

En nuestra encuesta, el 38,9% de los munícipes son relativamente jóvenes, entre 20 y 39 años; otro 34,6% tiene entre 40 y 49 años y solo un 26,5% tiene de 50 años para arriba. Sin embargo por lo general no hemos detectado que la edad influya en otros factores de nuestro estudio, por lo que en estas páginas apenas la consideraremos. En cuanto al sexo o género, un 63,8% son varones y el otro 36,2% son mujeres, proporción ligeramente superior al 31,9% de concejalas a nivel nacional. Esta proporción es mucho mayor que la obtenida por las mujeres en las elecciones municipales de 1995, en las que ni siquiera llegaron al 9% (Ardaya 2000: 26-28, 36). El cambio se debe ante todo a las presiones realizadas por la Coordinadora de la Mujer para que se aprobara en 1997 la Ley de Reforma y Complementación al Régimen Electoral, más conocida como “ley de cuotas”, que establece una cuota mínima del 30% de mujeres en las listas de diputados uninominales; y dos años después, el art. 112 del nuevo Código Electoral (25-VI-1999), mantiene esta cuota también

para otras instancias, como las elecciones municipales, e incorpora mecanismos complementarios que aseguren la alternancia de género entre titulares y suplentes a lo largo de la lista para evitar que solo se las elija como suplentes. El factor género no arroja diferencias significativas en los aspectos centrales de nuestro estudio, pero incide en otros asuntos que analizaremos en los capítulos 6 y 8.

El nivel educativo máximo alcanzado por estas autoridades municipales se distribuye de la manera señalada en el cuadro 2.5., de acuerdo a las categorías que, con ciertas oscilaciones, estaban vigentes cuando estaban en edad escolar. Este factor es más relevante que los anteriores desde muchas perspectivas, como veremos en las partes correspondientes. En los cálculos de este trabajo utilizamos las cuatro categorías ajustadas de la segunda columna del cuadro, en que omitimos el pequeño grupo que responde con ambigüedad o no responde y se fusionan los dos niveles de técnicos. Otros aspectos más específicos y complejos, como la ocupación y cargos desempeñados en el municipio, los relacionados con la etnicidad o el auspicio político, serán tratados en las partes correspondientes.

**CUADRO 2.5. DISTRIBUCIÓN DE LOS ENCUESTADOS
SEGÚN SU NIVEL EDUCATIVO**

	general	ajustado
Primaria (aproximadamente 6 años)	18,4%	19,3%
Secundaria (incluyendo intermedio)	32,2 %	33 8 %
Técnico medio	7,1 %	19,0%
Técnico superior	11,1 %	
Universitario	26,5 %	27,8 %
Otro no especificado	3,3 %	Omitido
No responde	1,5 %	Omitido
Tota!	(1.618)	(1.552)

Antes de concluir, queremos dejar constancia de algunas cautelas de tipo estadístico. La inmensa mayoría de nuestros cuadros se basan en simples correlaciones descriptivas y en porcentajes generados por el programa *Statistical Package for the Social Sciences* [SPSS]. En cada cuadro dejamos señalado a qué totales parciales se refiere cada porcentaje,

sea especificando el correspondiente 100% horizontal o vertical según el caso, o con una nota aclaratoria. La naturaleza de la encuesta, de carácter preliminar, y la manera en que fue administrada, no aconsejaba introducir aquí índices más sofisticados de correlación, no siempre comprensibles por parte de la audiencia a que nos dirigimos. En los diversos cuadros del texto puede haber ligeras variaciones en los números absolutos y por tanto también en los porcentajes, debido a que los totales incluyen solo a quienes respondieron las preguntas correspondientes a cada cuadro. El anterior cuadro 2.5. nos muestra, por ejemplo, que cuando se incluyen datos de educación, el total no puede ser superior a 1.552. Solo explicitamos los que “no responden” en los pocos casos en que, por su número y por el tema, este dato resulta relevante.

TRES

INDICADORES ÉTNICOS DE LOS CONCEJALES

El objetivo inmediato del estudio era determinar con mayor precisión qué implica realmente ser “indígena” dentro del gobierno municipal, por lo que en la encuesta se dio prioridad a tres preguntas, asociadas a las que se habían aplicado el año anterior en el censo nacional de población. Una tiene que ver con la autoidentificación étnica y las otras dos con la lengua. Finalmente consideramos un cuarto indicador que no fue utilizado en el mencionado censo, al menos de manera directa. Se refiere al lugar de origen del encuestado, de acuerdo a una tipología gradual de poblaciones, que va desde la pequeña comunidad rural hasta las grandes ciudades. Veamos primero estos cuatro indicadores por separado, para entrar después en sus mutuas relaciones y complementariedad.

AUTOIDENTIFICACIÓN

La pregunta que más directamente se refiere a la identidad étnica de los concejales encuestados es la que regularmente se llama autoidentificación o autoasignación. Este tipo de indicador, sin duda subjetivo, ha sido recomendado en el último Encuentro Latinoamericano de Institutos de Estadística, realizado en octubre de 2002 pero con una precisión importante: hay que usar las categorías más aceptadas

por la gente, como es el nombre de su respectivo pueblo originario, evitando en cambio otras clasificaciones muy generales y más fácilmente cargadas de connotaciones discriminantes, como “blanco, mestizo, indígena”, que llevan a una inmensa mayoría a refugiarse en alguna categoría comodín como “mestizo” (INEI *et al.* 2003: 26). Una clara muestra de este riesgo nos la proporciona el estudio de Seligson (2001: 119-124), que usando esas categorías generales obtuvo los siguientes resultados, poco comparables con los de nuestro estudio: 25,6% blancos, 57,4% mestizos, 3,0% cholos, 8,5% indígenas, 1,3% negros y 3,9% que “no saben”. Roberto Laserna (2004) cita otra encuesta del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] en que los mestizos subían al 65%. En Ecuador el censo 2001, cuando todo el país andaba convulsionado por los levantamientos indígenas, usó también esas categorías genéricas y el 77% se dijo mestizo ¡dejando a los indígenas en menos del 7%!

Pese a algunas críticas recientes⁹, el dato subjetivo de la autoidentificación con determinado pueblo indígena –no con esas caracterizaciones genéricas– resulta ser una de las mejores pistas para detectar cambios en la percepción y actitud de la gente frente a un factor tan sensible como es la etnicidad, en determinados momentos y contextos sociopolíticos. En este sentido, la autoasignación subjetiva es –paradójicamente– una de las aproximaciones más objetivas a esta temática. En nuestra encuesta se ha usado la pregunta “¿Se siente miembro de un *ayllu* o pueblo originario?” y –si la respuesta era positiva–, “¿cuál?”. Se añadió la pregunta abierta “¿por qué?”. La primera formulación se parece bastante a la que se utilizó en el censo nacional 2001 –“¿Se considera perteneciente a alguno de los siguientes pueblos originarios o indígenas?”–, a la que un 62% respondió “sí”, especificando los diversos pueblos indígenas del país. En nuestra encuesta, solo 69 entrevistados (4,2%) eludieron responder a esta pregunta. El cuadro 3.1 muestra la distribución por departamentos de los municipios que respondieron “sí” a esta pregunta, añadiendo los grupos étnicos a que se adscriben. Naturalmente hay una diferencia entre los cinco departamentos andi-

9 Ver Lavaud y Lestage (2002), recogido también por Romero (2003: 82, n. 168), Laserna (2004) y la réplica de Albó (2004).

nos, cuya composición indígena es mucho más elevada, y los demás, a saber, Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando. Sin embargo, por la selección de municipios que hemos hecho, de acuerdo a los objetivos específicos de esta encuesta, el porcentaje que se siente indígena en estos últimos es superior a lo que ocurre en el conjunto de la población; en Pando, por ejemplo, el censo solo señala un 16,2% de indígenas y en Tarija, un 20,9%. En Chuquisaca, en cambio, nuestra muestra da un porcentaje inferior al del censo (65,6%).

CUADRO 3.1. PORCENTAJE QUE SE SIENTE MIEMBRO DE UN AYLLU O PUEBLO ORIGINARIO EN CADA DEPARTAMENTO.

Departamento	se siente		Pueblos de que se sienten miembros*					Explicar
	% sí	n	Q	A	Q/A	G	Otro	
Chuquisaca	56,0	91	81,3			15,4	3,3	variante Q/C? G?
La Paz	78,4	268	4,5	89,2	3,4		3,0	tacana
Cochabamba	72,1	167	97,0	1,8	1,2			Q/A Prov. Tapacará
Oruro	82,2	143	18,2	72,2	4,2		4,9	uru chipaya
Potosí	78,1	144	76,4	12,5	11,5			Q/A norte Potosí
Tarija	39,3	21				81,0	19,0	weenhayek
Santa Cruz	45,6	126	14,3	2,4		42,1	41,3	chiquitano guarayo
Beni	31,5	23	4,3				95,7	mojeño, movima, etc.
Pando	23,1	3					100	tacana, ese ejja
Total 'sí'	64,8	1010	39,9	36,2	3,2	8,4	9,8	2,4 no lo especifica
n		1010	403	367	32	85	99	24 no lo especifican
Total sobre 'sí/no'		1551	26,0	23,7	2,1	5,5	6,4	4,2% no respondió
Censo 2001 (62% sí)			30,7	25,2	-	1,6	4,6	los de 15 años o más

* Q[uechua], A[ymara], G[uaraní], o[tro]. Porcentajes sobre el total que sí se sienten miembros en cada departamento.

La última fila del cuadro muestra la distribución por pueblos originarios, de acuerdo a la respuesta dada a la pregunta de autoasignación, realizada por el censo 2001 a los mayores de 15 años. En conjunto, los que responden que se sienten miembros de algún pueblo originario, tienen en esta encuesta a alcaldes y concejales un porcentaje algo mayor (64,5%) al que arrojó el censo nacional (62,0%) realizado un año antes. Si comparamos además las dos últimas filas del cuadro 3.1, constatamos que nuestra encuesta –que dio preferencia a municipios

con concejales indígenas (o ‘campesinos’, en el caso de Tarija)– tiene un sesgo a favor de los guaraní (5,1% vs 1,6% en el censo) y de otros grupos minoritarios (6,4% vs 4,6% en el censo). Los aymaras quedan bien representados (25,8% si incluimos a los que se consideran a la vez ‘aymaras-y-quechuas’, mayormente del norte de Potosí). En cambio los quechuas están algo subrepresentados. (26,0 o hasta 28,1% con los aymaras-y-quechuas, frente a 30,7% en el censo).

A la pregunta autoidentificatoria, añadimos una explicativa de por qué se siente o no originario, cuyos resultados sintetizamos en el cuadro 3.2.

CUADRO 3.2. ¿POR QUÉ SE SIENTE (O NO) MIEMBRO DE UN PUEBLO ORIGINARIO?

	Motivos	sí, se siente	no se siente
a)	No da explicaciones	9%	34%
b)	Por su nacimiento u origen	61%	7%
	Por su ascendencia	42%	4%
	Por su historia	2%	-
c)	Por sentirse parte (o no) de un territorio	20%	5%
	Por el tipo de población	3%	1%
d)	Por su cultura, usos y costumbres	21%	-
	Por su idioma	15%	1%
e)	Por el tipo de autoridades	7%	-
	Por pertenecer a la organización sindical	2%	-
f)	Se siente (o no) identificado y/o miembro	32%	13%
	Total	(1.012)	(551)
		100%	100%

NOTA: Respuestas abiertas rectificadas.

Cada entrevistado podía dar más de una respuesta.

El primer dato relevante, mostrado en el grupo (a) es que son los que no se sienten miembros quienes más reticentes son a dar explicaciones. O, dicho en positivo, la inmensa mayoría (91%) de quienes sí se sienten miembros de algún pueblo dan una o varias razones de esta respuesta. En cambio, en los que no se sienten solo dos tercios (66%) añaden alguna razón explicativa y, en ella son mucho más escuetos, prevaleciendo respuestas elusivas o tautológicas del estilo “porque sí” (grupo f). Ello ya indica que las

respuestas afirmativas van acompañadas de un mayor nivel de reflexión sobre el tema. Concentrémonos, por tanto, en las motivaciones dadas para sentirse, efectivamente, miembro de algún pueblo originario. Aunque hay también ahí un número significativo de tipo tautológico (grupo f), son mucho más comunes las explicaciones realmente aclaratorias. Las más comunes tienen que ver con los orígenes inmediatos o de más largo aliento (grupo b). Relacionadas con lo mismo son las respuestas del grupo (c), que hacen referencia al territorio o al tipo de población en que viven o con que mantienen vínculos. En otras palabras, la comunidad, *ayllu*, Tco, etc. tiene también un peso importante para esa identificación, aunque no necesariamente es vista como una condición indispensable. Por ejemplo, los que ya han emigrado a otra parte, no por ello pierden automáticamente su identidad étnica. El grupo (d) tiene también cierta relevancia, destacándose dentro de él la referencia explícita a la lengua. Sin embargo, los que a ella se refieren en esta pregunta aclaratoria (15%) son muchos menos que quienes la hablan (83% de quienes dicen ser miembros) e incluso de quienes reconocen haber aprendido a hablar en ella (54%). Estos datos ya nos ponen alerta sobre la falacia de contar a los indígenas solo por su capacidad de hablar una lengua originaria, exhibir ciertos signos culturales externos o vivir en una comunidad rural. Por importante que todo ella sea, puede haber razones más profundas, empezando por el reconocimiento de los propios orígenes. Precisamente para detectar todos estos matices, a los datos sobre su conciencia subjetiva, nuestra encuesta añadió otros indicadores, con información complementaria sobre lengua y el tipo de su lugar de origen. Pasemos a analizarlos.

LENGUA

Este tema, muy utilizado como una aproximación indirecta a la identidad étnica, ha sido abordado desde dos perspectivas: las lenguas que el entrevistado sabe hablar y la lengua en que aprendió a hablar, o lengua “primera”, que no siempre equivale a la “materna” pues algunos padres, ya bilingües, optan por enseñar a hablar a sus hijos en una lengua de mayor prestigio social, como el castellano, sobre todo en áreas urbanas periféricas. En el cuadro 3.3 mostramos cuál es el idioma en que los alcaldes y concejales indican haber aprendido a hablar (idioma o lengua

materna o más exactamente primera), y cuáles son los idiomas originarios que saben hablar. Damos por supuesto que, siendo autoridades municipales, todos saben manejarse suficientemente en castellano.

CUADRO 3.3. IDIOMA PRIMERO E IDIOMAS QUE HABLA

Idioma primero	n	%	Idiomas originarios que habla					Total
			Solo C	Quech	Aym	Q/A	Otro[s]	
Castellano	949	60,1	54,7	24,2	11,2	8,1	1,8	100,0
Quechua	318	20,2	-	88,1	-	11,9	-	100,0
Aymara	274	17,4	-	-	80,3	19,7	0,4	100,0
Quechua aymara	5	0,3	-	-	-	100,0	-	100,0
Otro originario*	32	2,0	-	-	18,8	-	81,2*	100,0
<i>Total</i>	<i>1.578</i>		<i>519</i>	<i>510</i>	<i>332</i>	<i>173</i>	<i>44</i>	<i>1.578</i>
		100,0	32,9	32,3	21,0	11,0	2,8	100,0
% autoidentificado como originario:				26,0	23,7	2,1	11,9	

* Seis chipayas saben también aymara.

Fijémonos primero en los que afirman haber aprendido a hablar en castellano (primera fila). Son 946, es decir el 60,1% del total. Pero un poco más de la mitad (54,7%) afirman saber solo esa lengua; los demás dicen ser además bilingües en alguna lengua indígena. Esta proporción tan elevada de bilingües nos hace pensar que si bien ya hablaban castellano en su familia cuando eran niños, al mismo tiempo estaban también muy expuestos a la lengua originaria de su entorno sea en su propio hogar o en el lugar donde crecieron. No es pensable que solo la hayan aprendido siendo ya adultos. Dicho en otras palabras, probablemente nacieron y vivieron en un ambiente bilingüe que, efectivamente, los hizo bilingües pero con una opción preferente por el castellano ya desde su familia. Esta situación no es rara cuando hay discriminación contra la lengua y cultura originaria y los padres –particularmente la madre– ya se manejan bien en castellano (Albó 1995: I 141-151 y II 69-81). Volveremos sobre este tema.

Pasemos a las dos últimas filas del cuadro. La penúltima indica el porcentaje que sabe hablar cada lengua originaria (sea o no la materna) y la última el porcentaje que se autoidentifica miembro del correspondiente pueblo originario. Ambos porcentajes se refieren al total de alcaldes y

concejales encuestados que respondieron estas preguntas (1.578). Vemos que los quechua hablantes son más que los autoidentificados como quechuas. Esto ocurre porque la mayoría de los que saben quechua y aymara se autoasignan solo a uno de esos dos grupos. En los demás grupos hay un sector que se siente miembro de un determinado pueblo aun sin hablar su lengua. El caso más notable es el de los miembros de algún grupo minoritario del oriente –guaraní incluido– en los que un 11,9% se siente indígena pero solo un 2,8% afirma saber la correspondiente lengua, es decir, solo uno de cada cuatro. Las filas intermedias nos dan también pistas interesantes. Hemos subrayado los datos de la línea diagonal donde coinciden los datos de la lengua en que aprendieron a hablar y la que siguen hablando. Y hay un dato adicional de los quechuas y aymaras que hablan ambas lenguas: Son más los que se criaron en aymara y ahora además hablan quechua (19,7%) que los quechuas que han aprendido aymara (11,9%), siendo apenas 5 los que de niños aprendieron ambas lenguas.

CUADRO 3.4. DIFERENCIA ENTRE LENGUA PRIMERA Y LAS LENGUAS INDÍGENAS QUE SABE AHORA, POR DEPARTAMENTO

Porcentajes sobre el total encuestado en cada departamento

Departamento	n	Solo C		Quechua		Aymara		Que/Aym		Otra[s]	
		Pri-mera	Habla ahora								
Chquisaca	165	63,6	29,6	35,8	62,5	-	-	-	5,1	0,6	3,4
La Paz	338	44,1	14,4	3,0	2,9	52,4	67,2	0,6	15,2	-	0,3
Cochabamba	245	45,7	8,4	52,2	78,8	1,6	-	-	12,4	0,4	0,4
Oruro	179	43,6	7,7	7,8	17,0	43,0	45,6	1,7	29,1	3,9	0,5
Potosí	180	38,3	3,2	52,2	73,2	8,9	6,3	-	17,4	0,6	-
Tarija	65	100	80,6	-	16,4	-	-	-	3,0	-	-
Santa Cruz	296	88,2	77,1	4,4	9,3	-	0,7	-	3,3	7,4	9,6
Beni	97	100	92,9	-	3,0	-	1,0	-	-	-	3,0
Pando	13	100	93,9	-	-	-	-	-	7,7	-	-
Total n	1.570	949	532	318	529	274	332	5	192	32	41
% Primera	100	60,1		20,2		17,4		0,3		2,0	
% Sabe	100		32,7		32,5		20,4		11,8	2,5	

El cuadro 3.4. detalla, por departamentos, las diferencias entre los que aprendieron a hablar en una lengua –lengua primera– y todos los que la saben. Como era de esperar, el cuadro muestra una notable diferen-

cia entre los cinco departamentos andinos y los otros cuatro, de Tarija y tierras bajas. En estos últimos, la inmensa mayoría de los encuestados aprendió el castellano desde niños, aunque en Santa Cruz hay unos pocos que se habían criado en quechua (4,4%, sin duda inmigrantes) o en lengua oriental (7,4%), mayormente guaraní. Sin embargo, algunos de ellos saben ahora alguna lengua originaria, sobre todo en Santa Cruz y Tarija. Llama la atención la proporción relativamente alta (11, o un 16,4%) de concejales tarijeños que indican saber quechua a pesar de haberse criado en castellano. También es notable lo que ocurre en los departamentos andinos: Son pocos los que habiéndose criado en castellano después son monolingües¹⁰ en esa lengua. Tal contraste es particularmente notable en Cochabamba, Oruro y sobre todo en Potosí, donde un 38% dijo haberse criado en castellano pero solo un 3% sigue siendo monolingüe en esa lengua; es decir solo uno de cada doce; los otros once son ahora bilingües, mayormente en quechua. Es también significativo, en esos tres departamentos y en el de La Paz, el grupo trilingüe en quechua, aymara y –sin duda– castellano (penúltimo bloque). Son muy pocos los que indican haber aprendido de niños las dos lenguas indígenas, aunque lo más probable es que se hayan criado o vivido cerca de la frontera lingüística quechua aymara, donde se necesitan ambas lenguas. En el caso de Oruro, incluimos también en este bloque a seis chipayas que de jóvenes han aprendido el aymara de su contorno. Por consideraciones como las que preceden, parece más útil y creíble considerar las lenguas originarias que hablan actualmente los alcaldes y concejales más que solo la primera en que aprendieron a hablar. Sin embargo, en el tema que nos ocupa, más adelante tomaremos en cuenta la lengua materna como un indicador que tal vez permite detectar una etnicidad más arraigada.

LUGAR DÓNDE NACIÓ Y DONDE RESIDE

Distinguimos cuatro tipos de poblaciones, de más a menos rural:

- 1) **Comunidad rural** o su equivalente, que puede tener diversas particularidades locales con sus respectivos nombres, como *ayllu*,

¹⁰ En todo este texto, cuando hablamos de “monolingües” en castellano nos referimos solo a que no saben ninguna lengua indígena, prescindiendo de si son o no bilingües en alguna lengua extranjera.

rancho, estancia, sindicato campesino, etc. El territorio y organización comunal ofrece uno de los ambientes más propicios para la reproducción y desarrollo de la matriz cultural originaria, por lo que haber nacido y crecido ahí puede ser un buen indicador de pertenencia sólida a un determinado pueblo originario al menos en determinadas regiones del país. En las comunidades que pertenecen a la región andina hay un porcentaje muy elevado de indígenas quechuas o aymaras, según la región. En los llanos tropicales, hay mayor variedad, de acuerdo a la presencia o no de determinados pueblos indígenas, incluidos los de origen andino en las áreas de colonización. En los valles mesotérmicos de Tarija, Santa Cruz y el sudeste de Chuquisaca son más fácilmente campesinos sin tener simultáneamente una identidad étnica específica.

- 2) **Pueblo**, dentro de un medio relativamente rural. Es con frecuencia la sede central de un cantón histórico¹¹, municipio o incluso provincia. Puede o no llegar a ser considerado un núcleo urbano, dentro de las categorías censales que dan ya este rango a los núcleos poblados con 2.000 o más habitantes. No es raro que en ellos coincidan indígenas y no indígenas, sobre todo desde que la reforma agraria de 1953 expulsó a la mayoría de los patrones que antes copaban este espacio poblacional, sustituidos siquiera en parte por inmigrantes del contorno rural. Sin embargo, transcurrido medio siglo, muchos descendientes de estos inmigrantes, nacidos y criados en el pueblo central, también han ido desarrollando la mentalidad de “vecinos”, como distintos de los “comunarios” o “campesinos” propiamente dichos. Sigue dándose el flujo entre comunidades y pueblo central aunque persiste con frecuencia cierta diferenciación interna. Naturalmente, hay también diferencias regionales. En la región andina la diferencia entre vecinos de pueblos y comunidades es mucho más marcada que en Tarija. En las partes de tierras bajas con territorios indígenas, la diferencia entre comunarios y los que no lo son –con sus diferentes nombres locales, como *karai*, *karayana*, etc.– puede darse tanto dentro del pueblo

11 Sobre todo en el área andina, desde la reforma agraria de 1953 se fueron creando nuevos cantones en áreas de comunidades y algunos de ellos han ido reestructurando su propio espacio en torno a una plaza central en la que se concentran sus principales servicios. Sin embargo la mayoría de estos nuevos núcleos parcialmente urbanizados siguen teniendo poca población y mantienen por lo general los rasgos de comunidad rural.

central como en el campo, donde las comunidades indígenas pueden entremezclarse con fincas y puestos ganaderos no indígenas.

- 3) **Ciudad intermedia.** Es un núcleo urbano que tiene entre 10.000 y 49.000 habitantes. Es, por tanto, algo distinto de las categorías municipales B y C, que se refieren a la población total de la jurisdicción municipal, la cual suele abarcar un núcleo central más o menos urbanizado –con frecuencia un pueblo menor como los que hemos definido en la categoría precedente– y una vasta periferia rural,
- 4) **Ciudad grande.** Es un núcleo urbano con 50.000 o más habitantes. Entran aquí todas las capitales departamentales, menos Cobija (que, de todos modos, no está en nuestra muestra) y otras ciudades mayores, como El Alto, Quillacollo o Riberalta, todas ellas presentes en nuestra muestra.

CUADRO 3.5. LUGAR DE NACIMIENTO, POR DEPARTAMENTO

Departamento	%	n	Lugar de nacimiento				Total
			comunidad	pueblo	ciudad intermedia	ciudad grande	
Chuquisaca	10,7	173	41,6	46,2	1,2	11,0	100,0
La Paz	21,4	345	44,1	36,2	7,2	12,5	100,0
Cochabamba	15,4	249	46,6	32,9	6,4	14,1	100,0
Oruro	11,2	180	51,7	32,8	7,8	7,8	100,0
Potosí	11,8	190	58,9	26,3	6,8	7,9	100,0
Tarija	4,1	66	27,2	15,2	36,4	21,2	100,0
Santa Cruz	18,6	300	27,3	35,7	18,7	18,3	100,0
Beni	6,1	98	11,2	38,8	10,2	39,8	100,0
Pando	0,8	13	38,5	46,2	7,7	7,7	100,0
Total %	100,0		41,0	34,5	10,0	14,6	100,0
n		1.614	661	557	161	235	1.614

En las dos últimas categorías urbanas prevalece el estilo no indígena, aunque en ellas pueden también vivir muchos indígenas sean inmigrantes desde el campo o nacidos incluso en la misma ciudad. Pero en este medio urbano es más probable que las nuevas generaciones vayan asimilando el modo de ser no indígena. Es, por ejemplo, más difícil que los niños ahí nacidos y criados mantengan y practiquen habitualmente la lengua originaria de sus padres. Hechas estas aclaraciones, veamos

cómo nuestros alcaldes y concejales se distribuyen por lugar de nacimiento de acuerdo a estas cuatro categorías. El cuadro 3.5 nos da los datos básicos en porcentajes. Como en otras ocasiones, hay una significativa diferencia entre los departamentos andinos y los demás, pese a que en este indicador no entran las identidades étnicas. Tarija y tierras bajas tienen menos autoridades nacidas en pequeños lugares rurales; la excepción es Pando, por su bajísima densidad de población. En los departamentos andinos, Potosí tiene más autoridades nacidas en comunidades (o *ayllus*) realmente rurales.

CUADRO 3.6. CAMBIOS DE TIPO DE POBLACIÓN DE NACIMIENTO Y DE RESIDENCIA ANTES DE SER ELEGIDOS COMO AUTORIDADES MUNICIPALES.

(Todos los porcentajes son sobre los 1.606 entrevistados que responden estas preguntas)

Tipo de población en que nació	1. Tipo de población en que vive antes de ser elegido				Total
	comunidad	pueblo	c. intermedia	c. grande	
Comunidad rural (657)	30,3	6,2	1,4	3,1	40,9
Pueblo en campo (555)	2,9	27,5	1,7	2,4	34,6
Ciudad intermedia (159)	0,6	1,5	7,0	0,7	9,9
Ciudad grande (235)	1,9	3,7	1,9	7,1	14,6
Total %	35,7	38,9	12,0	13,3	100,0
n	574	625	193	214	1.606
2. Tipo de población de la residencia secundaria antes de ser elegido*					
Comunidad rural (315)	5,5	4,9	0,7	8,5	19,6
Pueblo en campo (242)	2,2	3,9	0,7	8,2	15,3
Ciudad intermedia. (66)	0,5	0,3	1,3	2,0	4,1
Ciudad grande (96)	0,6	0,9	0,5	4,0	6,0
Total (719) %	8,7	10,1	3,3	22,7	44,8
n	140	162	53	364	719
3. Total residencia primaria y secundaria, antes de ser elegido**					
	44,4	49,0	15,3	36,0	

* 909 (55,7%) no tiene otra vivienda secundaria. 719 (44,3) sí la tiene.

** La suma excede el 100,0 por los entrevistados que tienen doble residencia.

Más allá del lugar de nacimiento, en la encuesta hemos procurado reconstruir los cambios de domicilio de los alcaldes y concejales hasta el momento anterior a las elecciones de 1999, en que fueron elegidos, con los resultados generales presentados en el cuadro 3.6. Este cuadro tiene

dos partes principales. En la primera se presenta la evolución del lugar de residencia principal entre el tipo de población al momento del nacimiento y el tipo de población en que la persona vivía mayormente antes de ser elegido. En la segunda, se añade la ubicación de una segunda residencia actual en aquellos casos (44,3%) que declaran tenerla, usando para ello los mismos parámetros: el tipo de población en que nació y el tipo de población en que tiene su segunda residencia antes de ser elegido. Para que toda la información sea comparable y pueda sumarse, en todas las casillas del cuadro se utilizan porcentajes con relación al total de entrevistados (1.606) que responden las diversas preguntas.

Veamos la primera parte. Al comparar los que siguen viviendo en el mismo tipo de población en que nacieron (la línea diagonal con cifras subrayadas) con los totales de los que nacieron en determinado tipo de población (última columna), se ve una permanente movilidad en todo sentido. Ha habido cambios en cualquier dirección pero en conjunto son más los que han cambiado hacia lugares más céntricos (15,5%) que los que se han ido a lugares menos céntricos (10,6%)¹² Pese a todos esos cambios, el núcleo más importante sigue formado por aquellos que nacieron en las comunidades rurales y seguían viviendo en ellas poco antes de la elección (30,3%), seguidos muy de cerca por los que nacieron y siguen viviendo en los pueblos rurales cabecera (27,5%). El flujo principal se da de las comunidades campesinas a su pueblo cabecera (6,2%). Pero hay un número significativo que se traslada de este a las comunidades y, sobre todo, de las ciudades grandes a lugares de menor rango, sobre todo a pueblos cabecera. Todo ello adquiere un nuevo perfil muy revelador cuando añadimos la información complementaria sobre una segunda residencia, en la segunda parte del cuadro. Esta información ha sido relevante en muchas regiones rurales del país desde tiempos inmemoriales; sin embargo, hasta ahora no ha sido aún recogida por los censos nacionales, pese a repetidas sugerencias para que se incorpore una pregunta en este sentido¹³.

12 Estos dos porcentajes son la suma de los porcentajes que quedan arriba de la línea diagonal, en el primer caso; y la suma de los que se ubican abajo de dicha línea, en el segundo.

13 La doble e incluso triple residencia era ya una práctica precolombina en las regiones andinas, como parte de la estrategia de ganar acceso a diversos pisos ecológicos. Desde otra lógica, este fenómeno ha ganado nueva vigencia a partir de las migraciones temporales o de parte de

Los totales de esta segunda parte del cuadro muestran que casi la mitad de los encuestados (44,8%) tienen una segunda residencia. Probablemente algo así ya ocurría a muchos de los que, desde antes, se trasladaron del lugar en que nacieron hacia otra parte, en cualquier sentido. Más aún, ello ocurre sobre todo en quienes nacieron en el campo (19,6%) o en los pueblos rurales más céntricos (15,3%). Nótese, desde la otra perspectiva, que es cabalmente en las ciudades grandes donde se concentra más de la mitad de estas residencias complementarias (totales de las dos últimas filas de esta parte). En la tercera parte del cuadro sumamos la residencia primaria y la secundaria (si la tienen), con lo que aparece con mucha más fuerza la estrategia de tener varias cabezas de puente: una en la comunidad rural (44,4%), otra en el pueblo al centro del municipio (49%) y, mejor aún, en algún otro centro urbano importante (51,3%). Se comprende así también mejor por qué hay tantos municipios rurales –sobre todo en el contorno de La Paz– que tienen incluso una oficina subsidiaria de su alcaldía en la misma ciudad de La Paz o El Alto, para atender a su gente durante la semana.

Nos queda un último punto. ¿Habría cambiado el lugar de residencia principal desde que nuestros encuestados han pasado a ocupar un cargo en el gobierno municipal? He aquí las respuestas más generales:

- No, vive en el mismo lugar: 79,3 %
- Ahora usa más su anterior residencia secundaria 10,7 %
- Tiene una nueva vivienda 10,0 %

Es decir, la inmensa mayoría (90%) ha mantenido su anterior residencia o combinado mejor su doble residencia previa, que casi en la mitad de los casos (45%) incluía ya una vivienda secundaria cabalmente en el pueblo cabecera del municipio. Hay que tomar en cuenta que un 30,6% de los entrevistados ya había ejercido anteriormente algún cargo municipal, por lo que, de alguna manera, habían adaptado desde

la familia sea a otras zonas rurales en áreas de colonización o, más que nada, a ciudades en busca de nuevas oportunidades laborales, sin acabar de perder los viejos vínculos con el lugar de origen (ver Albó, Greaves y Sandoval 1981-1987, sobre La Paz, y Zoomers *et al.* 1998, sobre Chuquisaca y Potosí). Por no tomar en cuenta este fenómeno, fue difícil a los responsables del Censo 2001 interpretar y cuantificar adecuadamente por qué hubo entonces cierto reflujó de la ciudad hacia el campo, correlativo con las nuevas oportunidades y estrategias generadas por la ley de participación popular.

antes su residencia a dicha situación. De todos modos entre ellos hay también un número que ha buscado ahora nueva vivienda, aunque en una proporción ligeramente menor que los que recién acceden al gobierno municipal por primera vez (8,5% vs 10,7% en los nuevos). Como es de suponer, la necesidad de acceder a una nueva vivienda ha dependido también del lugar previo de residencia, principal o secundaria. Cabe añadir que aproximadamente la mitad (52%) de los que han buscado ahora una nueva vivienda ya tenían doble residencia, por lo que posiblemente la nueva situación ha llevado siquiera a algunos de ellos a tener triple residencia. En el otro 48% su nueva situación probablemente les permite ahora tener doble residencia. Limitándonos al lugar previo de residencia principal, han cambiado de vivienda:

- Un 18,6%-de quienes seguían viviendo en el campo
- Un 13,4% de quienes vivían en ciudades grandes
- Solo un 3,4% de quienes ya vivían en el pueblo cabecera.

Volviendo a la razón inicial de nuestras averiguaciones sobre los cambios de vivienda de nuestros entrevistados, sobresalen dos datos: el mantenimiento de vivienda en los lugares de origen, incluso rurales, y la expansión hacia nuevos lugares complementarios de residencia sea en la cabecera municipal, en ciudades grandes o en ambas. Dicho en otras palabras, no acaban de perderse los orígenes pero se van ampliando los horizontes. Ello nos lleva a pensar que, con miras a perfilar mejor la etnicidad de alcaldes y concejales desde la perspectiva del origen, el indicador más importante es el tipo de población en que nació. La lealtad étnica será probablemente mayor cuando dicho lugar de origen fue una comunidad rural originaria, pues, en una sociedad neocolonial, es la comunidad y su territorio la matriz donde mejor se puede conservar y desarrollar la cultura originaria. De todas maneras, la persistencia de algún vínculo ulterior con dicho lugar de origen podría también ser un buen indicador complementario.

CUATRO

RELACIÓN ENTRE INDICADORES ÉTNICOS

Nuestro siguiente paso es relacionar los tres elementos anteriores para ver cómo se refuerzan y complementan para entender la etnicidad, es decir, la identidad étnica de alguien.

AUTOIDENTIFICACIÓN Y LENGUA

Veamos ante todo la relación entre la autoidentificación como indígena (o no) y el acceso a la correspondiente lengua indígena, vista desde las dos perspectivas consideradas ya en el capítulo anterior: como lengua primera de aprendizaje y como lengua que ahora sabe hablar. Desde ambas perspectivas, el hecho de saber o no la lengua originaria incide ciertamente en sentirse o no miembro de un pueblo originario, pero no de una manera decisiva. Lo muestra el cuadro 4.1. Como era de prever, hay una alta correlación entre saber una lengua indígena e identificarse con el correspondiente pueblo originario. La correlación es todavía mayor en quienes dijeron haber aprendido a hablar en dicha lengua (primera parte del cuadro)¹⁴. Por otra parte, medido desde cualquiera de

¹⁴ La aparente excepción en los poquísimos que dijeron haber aprendido a hablar tanto en quechua como en aymara no es estadísticamente válida: el hecho de ser solo 5 distorsiona sus porcentajes (ver la nota al cuadro).

los dos criterios de lengua, hay algunas diferencias según de qué lengua se trate. En los que hablan aymara, saber la lengua o haber aprendido a hablar en ella incide más (89,1% y 93%) mientras que en los quechuas incide menos (solo 70,5% y 80%).

CUADRO 4.1. AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA SEGÚN LENGUA

(Los porcentajes del bloque principal, a la derecha, son sobre el total correspondiente a cada lengua)

Se siente miembro de pueblo originario	n	%	1. Idioma originario en que aprendió a hablar				
			C	Q	A	Q/A*	Otro[s]
No	530	34,9	49,6	19,8	7,0	[40,0]	6,3
Sí	987	65,1	50,4	80,2	93,0	[60,0]	93,8
			2. Idiomas originarios que habla				
			Solo C	Q	A	Q/A	Otro[s]
No	548	35,2	64,0	29,5	10,9	20,9	19,5
Sí	1010	64,8	36,0	70,5	89,1	79,1	80,5
Total* %		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
n	1.558		492	505	329	187	41

* Las cifras absolutas correspondientes a cada 100% vertical varían porque 41 encuestados no respondieron a la pre pregunta sobre el idioma en que aprendió a hablar y solo 5 dijeron haber aprendido a hablar en Q/A frente a 33 que ahora hablan ambas lenguas.

Obviamente, visto desde la otra vertiente, entre los que solo saben castellano, la proporción que no se siente miembro de algún pueblo originario (64%) es mucho mayor que entre los que sí hablan la correspondiente lengua (entre 29,5 y 11%) y es incluso mayor que la de quienes dijeron haber aprendido a hablar en castellano (50%). Sin embargo lo más significativo en este punto es que persiste un grupo notable (36%) de los que solo hablan castellano que, sin saber ninguna lengua originaria, siguen sintiéndose miembros de alguno de los pueblos indígenas. Este grupo sube hasta el 50% de los que aprendieron a hablar en dicha lengua, porque incluye a bastantes que ahora son bilingües. Es decir, el mero dato lingüístico no basta para predecir la autoasignación étnica: lengua y autoasignación no son dos indicadores equivalentes sino complementarios. Por otra parte, en la sección anterior ya vimos que aproximadamente la mitad que dijo haber aprendido a hablar en castellano, a la hora de la verdad es bilingüe en la lengua indígena. Es decir, afirmar que aprendió a hablar en castellano no es evidencia de que no

sepa la lengua (en muchos casos incluso desde niño) pero indica ya una menor lealtad a su grupo étnico de referencia. Por eso mismo el desconocimiento actual de la lengua indígena arroja una correlación con la falta de identificación con el correspondiente pueblo originario mayor que el haber aprendido a hablar en esa lengua (64% vs 49,6%). A la luz de estos datos, hablando en rigor, tanto la lengua en que alguien aprendió a hablar como la lengua originaria que sabe hablar y, finalmente, la autoidentificación nos abren sendas pistas complementarias para captar mejor desde distintas vertientes la etnicidad. Hilando más delgado, parece que la lengua originaria en que alguien aprendió a hablar indica una etnicidad más honda que la simple autoafirmación.

AUTOIDENTIFICACIÓN Y LUGAR DE NACIMIENTO

Ya vimos que el lugar de nacimiento o, más exactamente, el tipo de población en que alguien nació dice algo mucho más profundo, con relación a su identidad étnica, que el lugar en que ahora pueda estar viviendo. El cuadro 4.2 relaciona este dato con el de la autoidentificación o no con algún pueblo originario.

CUADRO 4.2. TIPO DE POBLACIÓN EN QUE NACIÓ Y AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA

Tipo de población en que nació	n	%	Se siente miembro de un pueblo originario					
			Sí ¿cuál?	Quec	Aym	Guar	Otro(s)	Total
Comunidad rural	650	41,9	81,7:	41,3	42,1	6,6	6,2	100,0
Pueblo, capit. prov.	532	34,3	58,1:	43,6	35,1	7,5	10,8	100,0
Ciudad intermedia	154	9,9	44,2:	28,4	22,4	32,8	13,4	100,0
Ciudad grande	215	13,9	44,7:	40,2	26,1	6,5	26,1	100,0
Total n	1.551		1.004/980:	402	363	85	98	100,0
%		100,0	64,7/100,0:	41,0	37,0	8,7	10,0	100,0

* Los porcentajes de los 32 que se sienten a la vez quechua/aymara se omiten del cuadro por ser estadísticamente irrelevantes, pero se incluyen en el cómputo de los porcentajes

Es claro que quienes nacieron en pequeñas comunidades rurales o equivalentes (*ayllus*, ranchos, etc.) se autoidentifican en mayor grado como miembros de algún grupo indígena (82%). Los pocos de este ori-

gen que no se identifican puede que provengan de otro grupo social (por ejemplo, hacendados *karai*) o de comunidades campesinas de una región no indígena (como Tarija) sin negar tampoco que –en algunos casos– hayan perdido simplemente sus raíces originarias al haberse trasladado desde chicos a otras partes. A medida que aumenta el rango de ese lugar de origen, disminuye también el porcentaje de los ahí nacidos que se autoidentifican miembros de algún pueblo indígena: es todavía el grupo mayontario en quienes nacieron en un pueblo rural, cabecera de su zona (58%); pero ya es solo una minoría, sin duda respetable (44-45%) en quienes han nacido en ciudades mayores, sin que ahí haga ya una diferencia el hecho de ser una ciudad intermedia o grande. Nuevamente, lo significativo en esta última variable es que aun en los nacidos en esas ciudades hay un porcentaje notable, cercano a la mitad, que sigue sintiéndose indígena. Es decir, el lugar de nacimiento y la autoasignación miden también aspectos distintos de la etnicidad.

LENGUA Y LUGAR DE NACIMIENTO

Veamos finalmente cómo se relacionan entre sí estos dos últimos indicadores de la etnicidad. Como era previsible, el cuadro 4.3. muestra un aumento en el porcentaje de monolingües castellanos o –en sentido inverso, una disminución en los que saben lengua originaria–, en la medida en que los entrevistados dicen haber nacido en una comunidad (o *ayllu*) rural, en el pueblo o capital local (municipal, provincial, de la *marka*, etc.) o en una ciudad mayor, sin una diferencia significativa entre ciudades intermedias y grandes¹⁵. Existe la misma tendencia con relación a la primera lengua con que aprendieron a hablar, aunque –por las razones explicadas ya en otras partes– ahí los porcentajes que afirman haber aprendido a hablar en castellano son bastante más altos que los de monolingües en castellano, en cualquier tipo de población. Pero, interesante, desde la perspectiva de los que aprendieron a hablar en castellano, la gradación persiste entre los nacidos en ciudades intermedias o grandes.

15 En el caso de quienes hablan lenguas indígenas minoritarias, incluido el guaraní, aparecen algunas excepciones. Pero por el tamaño menor de su muestra (apenas 41 casos), la única diferencia significativa es entre los que nacieron en comunidades rurales (3,8%) y los demás que, tomados en conjunto, solo tienen un 1,7% que sabe esas lenguas.

**CUADRO 4.3. CONOCIMIENTO DE LENGUAS ORIGINARIAS
SEGÚN TIPO DE POBLACIÓN EN QUE NACIÓ**

Tipo de población en que nació	n	%	1. Idioma en que aprendió a hablar					Total
			Cast	Quech	Aym	Q/A	Otro(s)	
Comunidad rural	644	41,2	35,4	30,7	29,0	*0,5	4,3	100,0
Pueblo, capit. prov.	537	34,3	68,7	16,9	13,2	*0,4	0,7	100,0
Ciudad intermedia	160	10,2	85,6	7,5	6,9	-	-	100,0
Ciudad grande	224	14,3	92,9	6,3	0,9	-	-	100,0
<i>Total n</i>	1.565		942	315	271	5	32	100,0
%		100,0	60,2	20,1	17,3	0,3	2,0	100,0
	n	%	2. Idiomas originarios que habla					Total
			Solo C	Quech	Aym	Q/A	Otro(s)	
Comunidad rural	661	41,0	14,7	39,3	29,0	13,2	*3,8	100,0
Pueblo, capit. prov.	556	34,5	36,5	31,1	19,6	11,0	*1,8	100,0
Ciudad intermedia	161	10,0	58,4	21,7	8,1	9,3	*2,5	100,0
Ciudad grande	235	14,6	57,4	23,8	6,0	11,9	*0,9	100,0
<i>Total n</i>	1613		529	524	328	191	41	100,0
%		100,0	32,8	32,5	20,3	11,8	2,5	100,0

* Las cifras absolutas correspondientes a cada 100% varían ligeramente en las dos partes del cuadro, porque no todos respondieron a las diferentes preguntas. Los porcentajes basados en muy pocos casos son estadísticamente irrelevantes y vienen marcados con asterisco.

En cuanto a las lenguas indígenas, hay también una gradación en las diversas lenguas de acuerdo al tipo de población en que se nació, siendo esta gradación más sensible con relación a la lengua en que se aprendió a hablar. Esta sensibilidad es mayor en el caso de los que aprendieron a hablar en aymara, seguramente por las características especiales de sus tres ciudades mayores: La Paz, El Alto y Oruro. Como puede observarse en la primera parte del cuadro, son muy pocos los nacidos en ciudades que reconocen haber aprendido a hablar en alguna lengua originaria, pese a que después varios de ellos afirman saberla (segunda parte del cuadro). Pero, dentro de esta gradación, el salto más notable y consistente se da entre la primera y segunda fila de la primera parte del cuadro, es decir, con relación a la lengua en que aprendieron a hablar los que nacieron en comunidades rurales, propiamente dichas, o en el pueblo cabecera. Suele existir efectivamente una pugna significativa, dotada muchas veces de cargas

afectivas de tipo étnico, entre la gente de esos pueblos centrales y los de las comunidades del contorno. Este último dato refuerza la conclusión de que, si queremos calibrar más cuidadosamente la etnicidad, debemos tomar muy en cuenta tanto el lugar de nacimiento como la lengua en que la gente dice haber empezado a hablar.

CINCO

ÍNDICE COMBINADO DE ETNICIDAD

En la sección anterior hemos visto que cada indicador tiene su propio peso. Ello nos ha animado a construir una nueva escala combinada que llamaremos índice combinado de etnicidad o grado de etnicidad. El ideal habría sido probablemente incorporar en ella, como variables diferenciadas, tanto la lengua indígena aprendida desde la niñez como la que se afirma hablar de adulto. Pero, por el carácter preliminar de este ejercicio y el tamaño reducido de nuestra muestra, no hemos querido complicar la construcción de la escala. Incluimos, por tanto y de momento, solo un indicador de lengua. Con esta restricción, nos ha parecido mejor seleccionar el indicador de la lengua primera, por ser el que puede resaltar una etnicidad de raíces más profundas.

El cuadro 5.1 detalla los criterios utilizados para construir el índice, con una escala de 1 a 5. En el nivel máximo de la escala, con etnicidad alta y puntaje 4, están los que cumplen los tres criterios utilizados: aprendieron a hablar en lengua originaria, nacieron en una comunidad rural (o equivalente) y se sienten miembros del pueblo correspondiente. En cambio, en el extremo contrario con nivel mínimo de etnicidad y puntaje 0 están quienes responden negativamente a los mismos tres criterios y, por tanto, son claramente no indígenas. Entre estos dos extremos colocamos tres grados intermedios. Con

puntaje 3 están los que consideramos que tienen un grado de etnicidad media: Se reconocen miembros de algún pueblo originario, pero cumplen solo uno de los dos criterios complementarios: o aprendieron a hablar la lengua desde niños o, por lo menos, nacieron en una comunidad rural o equivalente. De momento, no nos hemos pronunciado sobre si una de esas dos situaciones pesa más que la otra.

Con puntaje 2 están los que consideramos que tienen una etnicidad discursiva. Son los que ciertamente afirman sentirse miembros de algún pueblo originario pero no cumplen los otros dos criterios que aquí hemos privilegiado: ni hablan la lengua ni nacieron en alguna comunidad realmente rural, por lo que probablemente han perdido también bastantes rasgos culturales propios del pueblo originario al que dicen pertenecer. Nótese que al decir que su etnicidad es “discursiva” no pretendemos decir que sea falsa. Simplemente suponemos que en ella pesan más las razones ideológicas que la práctica cotidiana. En diversos cursos y talleres hemos encontrado gente que respondió al Censo 2001 diciendo que eran quechuas, guaraní, etc. pero no cumplían los otros dos criterios. Al preguntárseles entonces por qué se habían autoidentificado como originarios, suelen responder con razones semejantes a las que aquí hemos sintetizado en el cuadro 3.2: porque sus abuelos provenían del campo y/o hablaban la lengua, porque cumplen algunas costumbres como la *ch'alla*, incluso por los rasgos de su cara, etc. Son razones sin duda válidas que, en su caso concreto, a ellos les llevan a autoidentificarse como originarios pero a otros puede que no. Al responder a la pregunta de si “se sienten” o no miembros de un pueblo originario, hay siempre de manera inevitable un elemento subjetivo y de reflexión “discursiva”, que pasa a primer plano si no se cumplen los otros criterios.

En la otra cara del espejo está lo que hemos caracterizado como una etnicidad velada, con un puntaje 1. Son aquellos que niegan ser miembros de algún pueblo originario pero cumplen los otros dos criterios o siquiera uno de ellos: nacieron en una comunidad rural y/o aprendieron a hablar en lengua originaria. Obviamente cabría aquí una mayor gradación interna siquiera entre los que cumplen ambas condiciones y los que solo cumplen una. Pero, por el tamaño relativamente limitado de la muestra, en este trabajo, los hemos fusionado a todos ellos en el mismo puntaje.

CUADRO 5.1. INDICE COMBINADO DE ETNICIDAD

Aprendió a hablar en lengua originaria	Nació en comunidad rural o equivalente	Se siente miembro de un pueblo originario	Grado de etnicidad resultante
sí	sí	sí	4. alto
sí no	no sí	sí sí	3. medio
no	no	sí	2. discursivo
sí sí no	sí no sí	no no no	1. velado
no	no	no	0. no indígena

En síntesis, en esta escala hemos privilegiado como primer criterio diferenciador a todos aquellos que se reconocen a sí mismos como miembros de un pueblo originario, dándoles mayor puntaje que a los que niegan serlo, sean cuales fueren sus otros antecedentes. A fin de cuentas, el pertenecer o no a un determinado grupo cultural tiene siempre un componente de opción y estrategia, que debe respetarse. Por este mismo criterio hay un número creciente de países, dentro y fuera de América Latina, que da preferencia a alguna pregunta del tipo autoasignación, como ocurre también cuando se pregunta sobre religión. Los otros criterios son complementarios y sirven para añadir alguna gradación interna. De momento aquí los hemos utilizado tal como acabamos de explicar. Pero no descartamos que en el futuro se pueda mejorar este instrumento añadiendo, por ejemplo, como criterio adicional el conocimiento ulterior de una lengua originaria o precisando mejor el lugar de nacimiento de acuerdo a las características de cada región. Son tareas pendientes.

Dentro de estas limitaciones, nuestra escala de etnicidad nos ayuda a diferenciar mejor cuál es la realidad étnica de nuestros alcaldes y concejales. El cuadro 5.2 presenta sus rasgos fundamentales. La mayoría de las casillas en blanco son simple consecuencia de las definiciones y criterios adoptados para construir la escala de etnicidad sintetizada en el cuadro 5.1. Por ejemplo, el nivel “discursivo” implica automáticamente que alguien se autoidentifica como miembro de algún pueblo

originario (primera parte de cuadro) pero afirma que ni aprendió a hablar en su lengua originaria (segunda parte) ni nació en una comunidad rural (tercera parte).

CUADRO 5.2. GRADO DE ETNICIDAD SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN, LENGUA PRIMERA Y LUGAR DE ORIGEN

	Grado de etnicidad					
	alto	medio	discursivo	velado	no indígena	
Autoidentificación						
No originario (549)	-	-	-	29,5	70,5	100,0
Quechua (403)	37,2	35,0	27,8	-	-	100,0
Aymara (367)	46,0	33,2	20,7	-	-	100,0
Guaraní (85)	23,5	17,6	58,8	-	-	100,0
Otro originario (99)	7,1	32,3	60,6	-	-	100,0
Lengua primera						
Castellano (949)	-	16,1	31,7	8,3	43,8	100,0
Quechua (318)	50,9	26,7	-	22,3	-	100,0
Aymara (274)	63,9	28,5	-	7,7	-	100,0
Otro originario (32)	84,4	9,4	-	6,3	-	100,0
Lugar de origen						
Comunidad rural (661)	55,2	25,1	-	19,7	-	100,0
Pueblo rural (557)	-	24,8	30,7	5,4	39,1	100,0
Ciudad intermedia (161)		10,6	31,7	4,3	53,4	100,0
Ciudad grande (235)	-	4,3	36,6	4,3	54,9	100,0
<i>Total* n 1.559</i>	<i>365</i>	<i>335</i>	<i>310</i>	<i>162</i>	<i>387</i>	
<i>% (sobre 1.559)</i>	<i>23,4</i>	<i>21,5</i>	<i>19,9</i>	<i>10,4</i>	<i>24,8</i>	<i>100,0</i>
<i>(sobre 1.614)</i>	<i>22,6</i>	<i>20,5</i>	<i>19,1</i>	<i>11,0</i>	<i>26,8</i>	<i>100,0</i>

* Basamos el porcentaje general de las dos últimas filas en el de la pregunta que tuvo más respuestas ("lugar de nacimiento") y la que menos ("autoidentificación", con 57 abstenciones). En las demás filas se indica entre paréntesis el total en que se basan sus porcentajes.

Veamos ante todo el dato general de la última fila, que distribuye a los encuestados según su grado de etnicidad. Lo que ahí más sobresale es que los indígenas "discursivos" son casi el doble de los indígenas "velados". Unos años atrás, antes de las innovaciones que se realizaron desde la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo [OIT] en 1991 y sobre todo a partir de 1994 tanto en la

Constitución Política del Estado [CPE] como en determinadas leyes¹⁶, buena parte de estos indígenas u originarios discursivos se hubieran autoidentificado probablemente como no indígenas. Pero ahora están más abiertos a reconocer sus raíces incluso por indicios menos obvios que su lengua y lugar de origen o quizás incluso por estrategia política. Es significativo que incluso en capitales departamentales y otras ciudades grandes cubiertas por esta encuesta algunos concejales se han autoidentificado como indígenas:

Sucre:	2 concejales titulares
La Paz:	3 concejales titulares y 1 suplente
El Alto:	3 concejales titulares y el alcalde (José Luis Paredes)
Cochabamba:	1 concejal titular
Quillacollo:	1 concejal titular y 2 suplentes
Llallagua:	4 concejales titulares
Potosí:	5 titulares, 2 suplentes y el alcalde (René Joaquino)
Camiri:	1 concejal titular y 2 suplentes
Puerto Suárez:	4 concejales titulares y 2 suplentes.
Riberalta:	1 concejal titular y 2 suplentes
Trinidad:	2 concejales suplentes
Tarija:	5 concejales titulares

Varios de ellos tienen el nivel de etnicidad que hemos llamado “discursiva”, por no tener al mismo tiempo los otros dos rasgos más propios de su cultura. El caso más notorio es el de cuatro concejales de Tarija que ni siquiera han nacido en el campo. Este mismo hecho nos muestra, de nuevo, un dato en sí mismo relevante: en el actual clima político del país, presentarse como indígena ya no es automáticamente un motivo vergonzante. En ciertas circunstancias puede obedecer incluso a una estrategia política. Pero tampoco hay que asumir que quienes se identifican como indígenas carezcan de razones objetivas para serlo siquiera a un nivel discursivo. El alcalde de El Alto, José Luis “Pepe Lucho” Paredes, es descendiente directo de los célebres caciques aymaras Siñani de Carabuco, al igual que sus parientes cercanos, los investigadores Manuel Rigoberto y Antonio Paredes. El alcalde de Potosí, René Joaquino,

¹⁶ Ver los art. 1 y 171 de la CPE y las leyes de reforma educativa, con su componente de educación intercultural bilingüe [EIB]; de participación popular, con su reconocimiento de las OTB y de los distritos indígenas; y la ley INRA con sus tierras comunitarias de origen [TCO].

nació en una comunidad rural y habla quechua –aunque no especificó si aprendió a hablar en esa lengua– y tiene notorias raíces populares; o la concejal de Sucre, Tomasa Yarhui, es evidentemente una quechua de origen rural y de pollera, que después fue incluso ministra de Asuntos Campesinos e Indígenas.

Como contrapunto, sigue habiendo aproximadamente un 10% de indígenas “velados”, es decir, que no reconocen serlo pese a que cumplen uno o los dos criterios adicionales de haber nacido en una comunidad rural y aprendido a hablar en una lengua originaria. Esta situación es particularmente fuerte entre los que tienen origen quechua. Desconocen ese origen casi uno de cada cuatro (22%) que aprendió a hablar en esa lengua. Recuérdese finalmente que, si hubiéramos considerado también como indicador complementario el hecho de hablar alguna lengua originaria (aunque no la hayan señalado como su lengua primera), las cifras cambiarían, como muestra el cuadro 5.3,

CUADRO 5.3. PORCENTAJE QUE APRENDIÓ A HABLAR EN LENGUA INDÍGENA Y PORCENTAJE QUE ACTUALMENTE LA HABLA, SEGÚN GRADO DE ETNICIDAD

Grado de etnicidad	Aprendió a hablar	Habla ahora Total:	Lengua que habla			
			Quech	Aym	Q/A	Otra
Alta (365)	100,0	100,0:	39,7	38,4	17,0	4,9
Media (335)	52,3	84,3:	37,6	30,1	16,1	2,4
Discursiva (310)	-	57,7:	28,4	16,8	10,3	2,3
Velada (179)	54,9	69,6:	49,2	11,2	6,7	2,2
No indígena (437)	-	31,4:	18,8	4,3	7,3	0,9
Total (1.626)	39,9	67,3:	32,5	20,4	11,8	2,5

Las diferencias más notables ocurren en los tres últimos grupos, que tienen porcentajes significativos que saben hablar la lengua. Empecemos por los discursivos que, por definición, afirmaron haber aprendido a hablar en castellano y que constituyen un quinto del total pero se aproximan a un tercio de todos los que se reconocen indígenas. De ellos, solo un 42% son monolingües en castellano. El 58% restante son bilingües en alguna lengua originaria, con un porcentaje significativo (10%) que sabe tanto quechua como aymara. Por grupos étnicos, los

que tienen una mayor proporción de miembros discursivos –más de la mitad– son los guaraní y demás grupos minoritarios de las tierras bajas, sobre todo por ser pocos los que mantienen la lengua. En el grupo de etnicidad velada donde más de la mitad (55%) reconocía haber aprendido a hablar en alguna lengua originaria, los bilingües en lengua originaria son todavía más: están por encima de los dos tercios (69%). Llama la atención que algo menos de la mitad de este grupo (49%) sabe quechua, y un 7% adicional sabe además aymara. Es decir, el encubrimiento de la identidad étnica es particularmente fuerte entre los munícipes de habla quechua. Incluso en los que hemos llamado simplemente no indígenas hay casi un tercio (31%) que sabe alguna lengua originaria, sobresaliendo de nuevo entre ellos los que saben quechua (26%) con o sin aymara como su tercera lengua. Pero en este trabajo seguiremos manejando la escala de etnicidad restringida, que incluye como indicador lingüístico el idioma en que los interesados afirman haber aprendido a hablar. En base a ella, el cuadro 5.4 presenta el grado de etnicidad por departamentos, mostrando de nuevo la diferencia entre la región andina quechua/aymara y el resto.

CUADRO 5.4. GRADO DE ETNICIDAD POR DEPARTAMENTO

Departamento	Alto	Medio	Discursivo	Velado	No indígena	Total
Chuquisaca (176)	17,0	15,3	20,5	18,2	29,0	100,0
La Paz (350)	30,9	27,4	18,6	7,1	16,0	100,0
Cochabamba (250)	30,8	19,6	16,8	14,4	18,4	100,0
Oruro (182)	35,7	28,0	17,6	3,8	14,8	100,0
Potosí (190)	33,7	29,5	13,7	13,7	9,5	100,0
Tarija (67)	-	7,5	28,4	19,4	44,8	100,0
Santa Cruz (301)	7,0	15,3	21,3	9,6	46,8	100,0
Beni (99)	-	4,0	24,2	7,1	64,6	100,0
[Pando' (13)]		7,7	15,4	*30,8	46,2	100,0]
<i>Total (1.628)</i>	22,4	20,6	19,0	11,0	27,0	100,0

* Los porcentajes de Pando quedan distorsionados por referirse a un total de apenas 13 personas.

En Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando apenas hay concejales y alcaldes con alta etnicidad y son en cambio muchos más los no indígenas, que llegan en promedio a un 51%, seguidos de un 22% de indígenas

discursivos y 16% de indígenas velados. Es decir, lo prevalente incluso en los municipios indígenas de Tarija y tierras bajas sería que en un concejo conformado por cinco concejales por lo menos tres no sean indígenas y los otros dos lo sean solo discursivos o velados. El caso de Tarija –la chapaca, el patio andaluz bañado de luz– necesita una aclaración. Por una parte, es probable que la alta proporción de indígenas velados (19%) quede inflada por gente de origen rural campesino que efectivamente no tuvo o ya ha perdido hace tiempo sus raíces indígenas. Pero, por otra, menos creíble es su porcentaje todavía mayor (29%) de indígenas discursivos, es decir, que se identifican como tales a pesar de no tener los rasgos más significativos de la cultura autoasignada, mayormente guaraní (ver cuadro 3.1). Como acabamos de ver, esta es incluso la situación de cinco concejales titulares del municipio capitalino. Pensamos que, por algún motivo que desconocemos, allí la pregunta de autoasignación fue mal interpretada o registrada.

Dentro de la región andina, en todos los departamentos salvo Chuquisaca la mayoría de las autoridades municipales tienen un grado alto o por lo menos medio de etnicidad. Aparece también cierta diferencia entre los departamentos más aymaras (La Paz y Oruro) y los otros tres, más quechuas (Chuquisaca, Cochabamba y Potosí): en estos últimos aumenta sistemáticamente la proporción de indígenas velados, como ya vimos en el cuadro anterior. Pensamos que ello puede indicar una mayor discriminación o autorechazo de lo quechua. Este es mayor en el departamento de Chuquisaca, que es también el que tiene una mayor proporción de autoridades municipales no indígenas. Se debe en parte a que, en nueve de los veinte municipios cubiertos, la población castellana prevalece actualmente sobre la quechua o guaraní. Pero no descartamos tampoco la discriminación, por ejemplo en municipios como Yotala, Yamparáez o Icla, de altísima densidad quechua pero con muy pocos munícipes autoidentificados como tales.

Finalmente, en los cuadros 5.5 y 5.6 mostramos cómo se comporta nuestra escala combinada de etnicidad de acuerdo a los niveles de pobreza de la población de los municipios en que viven y actúan los alcaldes y concejales encuestados. El porcentaje con etnicidad alta o media va aumentando a medida que sus municipios son más pobres y de me-

nor población, mientras que –en el extremo contrario– el porcentaje de no indígenas va disminuyendo. Los ritmos y escalas algo diferenciadas en los dos cuadros se deben en parte a que en la categoría de mayor población (D2) entran tanto los municipios más ricos (I) como muchos que están en el umbral de pobreza (II).

CUADRO 5.5. GRADO DE ETNICIDAD SEGÚN EL NIVEL DE POBREZA DEL MUNICIPIO

Satisfacción de necesidades básicas (niveles de creciente pobreza)			Grados de etnicidad					
	n	%	alto	med	disc.	velado	no ind.	
I Pobl. con nec. básicas satisf.	28	1,7	-	3,6	14,3	10,7	71,4	100,0
II Pobl. en umbral de pobreza	141	8,7	2,1	6,4	20,6	7,8	63,1	100,0
III Pobl. pobres moderados	499	30,7	11,4	17,6	24,2	7,6	39,1	100,0
IV Pobl. pobres indigentes	533	32,7	25,0	22,7	18,0	14,3	20,1	100,0
V Pobl. pobres marginales	427	26,2	40,3	27,2	14,1	11,9	6,6	100,0
Total %		100	22,4	20,6	19,0	11,0	27,0	100,0
n	1.628		365	335	310	179	439	

CUADRO 5.6. GRADO DE ETNICIDAD SEGÚN LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO

Satisfacción de necesidades básicas (niveles de creciente pobreza)			Grados de etnicidad					
	n	%	alto	med	disc.	velado	no ind.	
D2. 75.000 o más	71	4,4	1,4	9,9	22,5	9,9	56,3	100,0
D1. De 50.000 a 74.999	79	4,9	12,7	6,3	20,3	5,1	55,7	100,0
C2. De 25.000 a 49.999	171	10,5	17,5	17,5	18,1	8,8	38,0	100,0
C1. De 15.000 a 14.999	239	14,8	16,7	20,1	21,8	8,8	32,6	100,0
B. De 5.000 a 14.999	669	41,1	23,6	20,5	20,5	13,6	21,8	100,0
A. Menos de 5.000 hab.	399	24,5	31,6	27,1	14,5	10,3	16,5	100,0
Total %		100,0	22,4	20,6	19,0	11,0	27,0	100,0
n	1.628		365	335	310	179	439	

No llega a haber grandes oscilaciones en el porcentaje de indígenas discursivos aunque su proporción más alta ocurre en la categoría intermedia de municipios del nivel III, con pobres moderados. Los indígenas discursivos van aumentando a medida que el municipio va saliendo de su pobreza, pero solo hasta cierto nivel. Cuando el municipio ya deja de

ser pobre (nivel IV) vuelven a descender, probablemente porque ya van siendo muchos más los que de manera creciente dejan de considerarse indígenas (ver la penúltima columna). No aparece tal tendencia en el cuadro 5.6. sobre la población de los municipios.

Más difícil es interpretar las oscilaciones de indígenas velados, es decir, de aquellos que mantienen ciertos rasgos de su origen indígena pero ya no se reconocen como tales. Aquí hay una notable coincidencia con el cuadro de población. Su máximo porcentaje ocurre en los municipios del nivel IV, indigentes –que siendo muy pobres, pero no están en lo más bajo de la escala– y en el nivel B de municipios pequeños pero no los más pequeños (donde prevalecen los de pobreza V y IV). ¿Por qué entonces sus concejales tienden más que otros a ocultar sus orígenes aún muy patentes? ¿Por qué súbitamente los menos pobres de los dos niveles siguientes (III y IV) dejan de hacerlo pasando más bien a ser indígenas discursivos? No lo sabemos, como tampoco se entiende su ligero repunte en los dos municipios más ricos de nuestra muestra –Cochabamba y La Paz– que tienen satisfechas sus necesidades básicas.

SEIS

LA RELEVANCIA DE OTROS FACTORES

Llegados a este nivel en nuestro análisis, puede ser útil ver la relevancia de algunos otros factores sondeados en la encuesta, tanto con relación a los alcaldes y concejales en general como, en particular, con relación a sus diversos grados de etnicidad. En este capítulo nos fijaremos en la incidencia del género o sexo, en su nivel educativo y en su ocupación, dejando para el siguiente el caso más específico de los partidos políticos que auspiciaron su ascenso público.

SEXO Y GÉNERO

No hay correlaciones muy significativas entre sexo/género y las variables étnicas. Sin embargo, al mirar este tema con lupa, sí aparecen algunos matices dignos de ser comentados. El dato más significativo es que la presencia de mujeres en los gobiernos municipales aumenta sistemáticamente de los municipios más pobres a los más ricos, como muestra el cuadro 6.1. Esta evidente evolución por género se debe sobre todo a que en los lugares más pobres son también mucho menores las posibilidades reales de las mujeres para que accedan a niveles superiores de educación. Más allá de los primeros años de primaria, la mayoría de familias rurales no pueden permitirse el lujo de que tanto los niños como

las niñas sigan en la escuela y son entonces estas últimas las que más fácilmente deben reintegrarse a un sin fin de actividades domésticas y productivas, indispensables tanto en el hogar como en el cuidado del ganado. Si, por ejemplo, en el área urbana el nivel de analfabetismo de las mujeres de 15 años o más ya solo es del 10%, en el área rural sigue siendo del 38%, muy por encima del de los varones rurales (14%; Albó y Anaya 2003: 221). Es, por tanto, mucho más limitada la posibilidad real de que allí las mujeres puedan acceder a cargos municipales.

**CUADRO 6.1. PORCENTAJE DE VARONES Y MUJERES ELECTOS
SEGÚN EL NIVEL DE POBREZA DEL MUNICIPIO**

Pobreza del municipio*	n	%	Hombres %	Mujeres %	Total
V. Pobres marginales	427	26,2	69,1	30,9	100,0
IV. Pobres indigentes	533	32,7	63,0	37,0	100,0
III. Pobres moderados	499	30,7	61,9	38,1	100,0
II. En el umbral de pobreza	141	8,7	59,6	40,4	100,0
I. Con necesidades básicas satisfechas	28	1,7	53,6	46,4	100,0
<i>Totales n</i>	1.628		1.039	589	
%		100,0	%	63,8	36,2

* Medido según el índice NBI desarrollado por el INE, a partir de los datos del Censo 1992.

Veamos, en el cuadro 6.2, de manera sintética, las principales circunstancias en las que la proporción de mujeres es superior al promedio. Una mayor proporción de mujeres entre los concejales más jóvenes se debe sin duda a que en este grupo de edad son más las que han tenido una mayor exposición a la educación formal e incluso alternativa. Los demás casos en que la proporción de mujeres es mayor al promedio son consecuencia de lo que hemos visto ya en el cuadro 6.1. Si las mujeres aumentan a medida que los gobiernos municipales son menos pobres, es natural que haya también más mujeres que provengan del grupo más castellanizado, sea porque aprendieron a hablar en esa lengua (41,4%) o porque afirman saber solo esta lengua (47,2%). El hecho de que este último porcentaje sea mayor que el anterior indica que hay incluso algunas que, después de haber aprendido a hablar en lengua originaria, la perdieron o la rechazan. Sus padres o ellas mismas dejaron de practicarla, posiblemente por haberse trasladado a otra parte.

**CUADRO 6.2. CIRCUNSTANCIAS EN QUE
AUMENTA LA PRESENCIA DE MUJERES**

Porcentaje general de mujeres:	36,2 %
Porcentaje entre los que no se sienten indígenas	39,9 %
Porcentaje entre los más jóvenes, de 20 a 39 años	42,6%
Porcentaje entre los que aprendieron a hablar en castellano	41,4 %
Porcentaje entre los que solo son indígenas discursivos	44,5 %
Porcentaje entre los que afirman saber solo castellano	47,2 %
Porcentaje entre los que viven en los municipios más ricos	46,4 %

Todo lo anterior explica también por qué la proporción de mujeres muestra cierto aumento si nos fijamos solo en quienes no se identifican como miembros de algún pueblo indígena (39,9%) y sobre todo en quienes solo son indígenas “discursivos” (44,5%), es decir los que se autoidentifican como tales aunque ni nacieron en el campo ni saben la lengua. Hay en cambio pocas mujeres (28,2%) entre quienes tienen alta etnicidad, por encontrarse estos mayormente en los municipios más pobres. Nótese que asociamos estas tendencias ante todo con el nivel de pobreza del municipio, es decir con un factor socioeconómico más que con rasgos intrínsecos de las culturas indígenas. Este factor económico va a su vez ligado a determinadas formas de vida en una agricultura de subsistencia cuya unidad básica de producción es la familia, con su propia mano de obra. Dentro de este modo de producción, sí es cierto que entonces se da prioridad al varón sobre la mujer para que siga dedicando más años al estudio, mientras que se va cargando más trabajo doméstico a la mujer. En consecuencia, se supone también que es el hombre, más que la mujer, el que tiene un rol público de gobierno

Sin descartar que ciertas culturas son más machistas que otras, hay que distinguir también entre los valores intrínsecos de una cultura y los que esta misma cultura puede generar –por su situación colonial o neocolonial, por sufrir las consecuencias de una globalización neoliberal excluyente o por las razones que sea– cuando se desarrolla en situaciones de pobreza o de simple sobrevivencia. Una de ellas, sobre todo en el ámbito rural, puede de ser la división de trabajo por género arriba explicada. Pero entonces no es necesariamente un sistema de valores intrínseco de tal o cual cultura sino algo propio de una cultura genérica de pobre-

za, lo cual –naturalmente– se expresa en los términos simbólicos de cada cultura específica. Es, por ejemplo, bien distinto el equilibrio de género que describe y dibuja, sobre la sociedad andina precolonial, el cronista indio Guamán Poma en su *Nueva corónica y buen gobierno* y el que pueden desarrollar los actuales descendientes de ella, tras siglos de aplastamiento y pobreza.

EDUCACIÓN

En este tema es relevante, desde diversas perspectivas, el sexo o género de los entrevistados y su lugar de origen. Pero el nivel educativo alcanzado incide a su vez en la creciente castellanización y en el grado de etnicidad. Con relación al sexo o género, tanto en los varones como en las mujeres prevalecen aquellos que solo llegaron a la educación secundaria, aunque –como era previsible– el nivel educativo es superior en los varones.

**CUADRO 6.3. PORCENTAJE DE VARONES Y MUJERES
SEGÚN EL NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO**

Nivel educativo alcanzado			Varones	Mujeres	Total
	(n)	%	%	%	
Solo primaria	300	19,3	53,0	47,0	100,0
Secundaria	525	33,8	60,4	39,6	100,0
Técnico medio y superior	295	19,0	62,4	37,6	100,0
Universidad	436	27,8	76,2	23,8	100,0
<i>Total n</i>	1,552		989	563	
%		100,0	63,7	36,3	100,0

El cuadro 6.3 muestra cómo la proporción de varones y mujeres aumenta o disminuye de acuerdo al máximo nivel educativo alcanzado. Estas diferencias reflejan ante todo el hecho ya bien sabido de que en los municipios más pobres, mayormente rurales, sigue siendo cierto que los varones tienen un mejor acceso a la educación, al menos cuando se llega a niveles superiores más allá de la primaria, debido en gran medida a las constricciones prácticas que les impone su nivel de pobreza, como ya hemos explicado en los párrafos precedentes. Este hecho repercute, primero, en la mayor presencia de varones en los concejos

de los municipios más pobres, por ser ellos los que pudieron llegar más lejos en educación y, después, en la creciente proporción de varones con mayor nivel educativo en los concejos municipales en general. Es decir, aunque los concejos mantengan cierto cupo legal de mujeres, estas suelen ser de un nivel educativo inferior al de sus colegas varones porque ellas tuvieron menos oportunidades de formación. Desde otra perspectiva, el nivel educativo alcanzado incide en índices más altos de *castellanización* con pérdida de la lengua originaria, sin que haya entonces diferencias significativas entre los hombres y las mujeres. Los que afirman saber solo castellano son:

- 13,7% si no pasaron de primaria;
- 31,6% si llegaron a secundaria;
- 41,0% si llegaron a técnicos medios; y
- 42,5% si llegaron a la universidad.

CUADRO 6.4. PORCENTAJE DE LOS QUE NO SABEN LENGUA ORIGINARIA SEGÚN EL NIVEL DE EDUCACIÓN Y EL TIPO DE LUGAR EN QUE NACIERON

(% sobre el total que alcanzó un determinado nivel educativo en cada tipo de lugar. Por consiguiente el 100%, que aquí no explicitamos, es distinto para cada celda)

Nivel máximo educativo	Tipo de lugar en que nacieron			
	en comunidad rural	en pueblo rural	en ciudad intermedia	en ciudad grande
	%	%	%	%
Primaria	9,1	23,4	33,1	30,0
Secundaria	14,6	41,5	65,9	55,6
Técnico medio	21,8	44,0	65,5	52,5
Universitario	20,5	32,1	54,4	61,4

Pero hay que tener cuidado en interpretar cuál es la última causa de esta diferencia, pues tiene también que ver con el hecho de que quienes han nacido en lugares más céntricos y más poblados, han tenido también mayores posibilidades educativas. Es decir, el nivel educativo alcanzado sería más que nada un eco del lugar en que nacieron y empezaron su educación. Para afinar mejor este punto, en el cuadro 6.4. analizamos la posible influencia del factor educativo diferenciando el tipo de población en que nació cada entrevistado. Para ir al punto central, en dicho cuadro 6.4. solo nos fijaremos en las diferentes proporciones de

encuestados que saben solo castellano (y/o lengua extranjera) pero no saben lengua indígena de acuerdo a su nivel educativo y al tipo de población en que nacieron. Hay dos lecturas complementarias del cuadro 6.4. La primera es contrastando las cuatro columnas dentro de cada fila. Dentro de un mismo nivel educativo, el porcentaje que solo sabe castellano va aumentando de acuerdo al tipo de lugar en que nacieron: son menos en los que tienen un origen rural, algo más en los que nacieron ya en el pueblo central o capital del municipio o provincia rural, y todavía más entre los que nacieron ya en ciudades mayores. Es decir, esta primera lectura confirma nuestra sospecha inicial de que la mayor castellanización se debe en primer lugar a las particularidades culturales y sociales de cada tipo de población, incluyendo también en ellas sus diversas oportunidades educativas. Moviéndonos todavía en esta primera perspectiva, llama la atención que son más monolingües en castellano los de ciudades intermedias hasta 50.000 habitantes (como Viacha, Tiquipaya, Huanuni, Bermejo o Camiri) que los de las grandes ciudades. ¿Será por el peso que, en nuestra muestra, tienen algunas ciudades intermedias de tierras bajas?

La otra lectura es contrastando las cuatro filas dentro de cada columna. Esta lectura nos permite ver si, además, el mayor nivel educativo tiene también su influencia sobre la castellanización, incluso dentro de cada tipo de población. Los resultados nos muestran que, en el caso de quienes nacieron en comunidades rurales (primera columna), hay efectivamente una clara gradación según el nivel de educación adquirido: los que ahora afirman saber solo castellano van aumentando de acuerdo a sus tres niveles de educación: primaria, secundaria o más, sin que en los niveles superiores haya ya diferencias significativas entre técnicos medios o universitarios. En los que nacieron en centros mayores (columnas 2 a 4), la diferencia más patente es entre quienes no pasaron de primaria y todos los demás, sin que haya diferencias significativas entre quienes llegaron solo a secundaria y los que alcanzaron técnico medio. Más aún, quienes han llegado a la universidad (última fila) tienen menos monolingües en castellano que quienes se quedaron en secundaria o técnicos medios. Este reflujo inesperado en quienes han llegado al nivel educativo superior podría interpretarse tal vez en términos de seguridad en su identidad. Dicho al revés, entre los que llegaron a la universidad son

más los que reconocen saber alguna lengua originaria. ¿Será porque, al haber alcanzado el mayor nivel educativo, ya no se avergüenzan de reconocer que saben además una lengua indígena materna?

CUADRO 6.5. PORCENTAJE DE BILINGÜES EN LENGUA ORIGINARIA, SEGÚN EL NIVEL DE EDUCACIÓN Y LA LENGUA ORIGINARIA QUE SABEN

(Los porcentajes son sobre el total de cada columna)

Nivel máximo educativo	Lengua originaria que saben				Promedio total
	Quechua %	Aymara %	Q y A %	Otra %	
Pr.maria	29,4	22,9	150	275	19,3
Secundaria	23,2	49,2	25,5	37,5	33,8
Técnica medio	15,9	160	19,0	22,5	19,0
Universitario	22,6	11,9	39,7	125	27,8
Total (1.040)	497	319	184	40	1.551*
	100,0	100,0	100,0	1000	100,0

* Incluye a los 511 que solo saben castellano

Para concluir, señalemos brevemente lo más relevante que arroja el análisis de lo que ocurre en los bilingües en castellano y alguna lengua originaria. Lo mostramos en el cuadro 6.5. Sobre todo en los que se quedaron en el nivel secundario hay diferencias dignas de mención de acuerdo a la lengua en que son bilingües y se expresan. En efecto, en los que saben quechua predominan muy ligeramente los que no han pasado de primaria debido, sobre todo, a que son ahí pocos los que llegaron a secundaria (28% con secundaria vs 29% con solo primaria) mientras que en los demás predominan por mucho los que se quedaron en secundaria: 49% en los aymaras y 37,5% en los de otras lenguas. Pero, en contraste, los quechua hablantes que logran llegar a la universidad son casi el doble de los aymara hablantes que alcanzan el mismo nivel. En realidad –por alguna razón que se nos escapa– son los trilingües en castellano, quechua y aymara los que, por mucho, llegan más a este nivel máximo (40%). Como muestra la última columna, que incluye también a los que solo saben castellano, la tendencia más general del conjunto de alcaldes y concejales es que –como en el caso específico de los que saben quechua– predominan los que se quedaron en secundaria, seguidos por los que llegaron a la universidad.

CUADRO 6.6. OCUPACIÓN PRINCIPAL DE LOS MUNÍCIPES, POR SEXO

Ocupación principal	Total		Hombres		Mujeres	
	n	%	n	%	n	%
Agricultor	93	5,7	84	8,1	9	1,5
Ganadero	25	1,5	17	1,6	8	1,4
Equivalente*	11	0,6	8	0,8	3	0,5
<i>Subtotal agropecuaria o equivalente</i>	129	7,8	109	10,5	20	3,4
Labores de casa	90	5,5	-	-	90	15,3
Estudiante	5	0,3	2	0,2	3	0,5
<i>Subtotal labores de casa o equivalente</i>	95	5,8	-	-	93	15,8
Empresario Privado	12	0,7	9	0,9	3	0,5
Constructor	17	1,0	17	1,6	-	-
Cooperativista	3	0,2	2	0,2	1	0,2
Artesano	12	0,7	5	0,5	7	1,2
Minero	3	0,2	3	0,3	-	-
<i>Subtotal obreros y oficios manuales</i>	47	2,9	36	3,5	11	1,9
Empleado	18	1,1	17	1,6	1	0,2
Empleado Municipal	7	0,4	5	0,5	2	0,3
Empleado de Salud	11	0,7	3	0,3	8	1,4
<i>Subtotal empleados poco calif. o equiv.</i>	36	2,2	25	2,4	11	1,9
Transportista	24	1,5	24	2,3	-	-
Comerciante	49	3,0	23	2,2	26	4,4
<i>Subtotal transporte y comercio</i>	73	4,5	47	4,5	26	4,4
Profesional	60	3,7	40	3,8	20	3,4
Maestro, profesor	108	6,6	56	5,4	52	8,8
Religioso	1	0,1	1	0,1	-	-
Técnicos gubernamentales	6	0,4	6	0,6	-	-
Técnicos de ONG	2	0,1	1	0,1	1	0,2
<i>Subtotal maestros, técn. y profesionales</i>	177	10,8	104	10,0	73	12,4
Alcalde	191	11,7	175	16,8	16	2,7
Presidente del Concejo	95	5,8	74	7,1	21	3,6
Secretario del Concejo	59	3,6	37	3,5	22	3,7
Concejales Titular	573	35,1	382	36,6	191	32,4
Concejales Suplente	89	5,5	20	1,9	69	11,7
<i>Subtotal cargos en Gob. Municipal</i>	1.007	61,7	688	66,0	319	54,2
Otros	58	3,6	25	2,4	33	5,6
Total	1.622	100,0	1.036	100,0	586	100,0

* Dirigente, comité de vigilancia, etc.

OCUPACIÓN

El cuadro 6.6. muestra la diversidad de ocupaciones¹⁷ señaladas como principal por los alcaldes y concejales, tanto hombres como mujeres, a los dos años de haber asumido su cargo. Hemos agrupado estas ocupaciones en siete grandes categorías que conforman una gradación desde las que suponen menos estudios y calificación hasta los profesionales y finalmente los que señalan como ocupación principal su trabajo en el gobierno municipal. Dentro de cada categoría detallamos las principales ocupaciones específicas señaladas por los entrevistados. Como era de esperar, hay algunas ocupaciones mencionadas solo o preferentemente por varones y otras por mujeres. Por ejemplo, la agropecuaria es más propia de varones y las labores domésticas, de mujeres, aunque ambos pueden colaborar cuando hace falta. Visto en conjunto, lo más sobresaliente es que para la mayoría, tanto de varones como de mujeres, su cargo dentro del *gobierno municipal*¹⁸ ha pasado a ser también su ocupación principal, aun para los que solo son concejales, cargo que no suele ocuparles mucho tiempo pero que –con o sin cargos específicos dentro del concejo municipal– constituyen el 44,5% del total, sin notables diferencias entre hombres y mujeres. Con los alcaldes más, llegan al 56,1%. Hay incluso un número no despreciable (5,5%) que ve como su ocupación principal ser simplemente concejales suplentes.

En otras palabras, el fortalecimiento de pequeños municipios en todo el territorio nacional ha facilitado de paso nuevos puestos de trabajo para los que lograron ser elegidos como autoridades locales. Pero dentro de ellos son los varones quienes copan los dos cargos de máxima relevancia, con un 16,8% de alcaldes y otro 7,1% de presidentes del concejo, cargos que solo logran ocupar el 2,7 y 3,6% de las mujeres, respectivamente. En cambio estas últimas se concentran más en la discutible “ocupación” de concejalas suplentes (11,7% vs. solo 1,9% de los varones). El resto de las ocupaciones principales nos señalan también

17 Esta pregunta era abierta y tuvo algunos problemas, tanto en la forma en que fue aplicada como en su posterior recodificación, por lo que en este tema no nos es posible incorporar los cruces con otras variables.

18 Aquí solo nos fijamos en el sentido laboral de estos cargos como “ocupación principal”. Más abajo los analizaremos en su sentido de gobierno municipal, propiamente dicho.

otras pistas interesantes. Era previsible que, en el caso de las mujeres, la siguiente principal ocupación sean las labores de casa. Pero llama la atención que, en conjunto, sean relativamente pocas: solo un 15,3%, seguidas de cerca por las profesionales en diversas ramas (12,4%), entre las que prevalecen las profesoras o maestras (8,8%). Igualmente, en el caso de los varones, la principal ocupación, fuera de los cargos municipales, es también la de menor rango –trabajos agrícolas y ganaderos u equivalentes (10,4%)– pero está seguida también muy de cerca por los profesionales (9,9%). Queda una gama muy variada de ocupaciones, sea en oficios manuales de tipo artesanal, mayormente por cuenta propia, o como empleados poco calificados. Si algún rubro sobresale en este conjunto es el de los comerciantes, que tiene una proporción doble en el caso de las mujeres (4,4% vs. solo un 2,0% en los varones, que en cambio tienen un 2,3% adicional como transportistas).

Dentro de este conjunto, fuera de los cargos municipales, los dos grupos ocupacionales que podrían suponer cierto nivel de especialización son el ya mencionado del transporte y comercio (4,5%) y los profesionales (11%), entre los que prevalece el controvertido y mal remunerado gremio de los docentes (7%). Pero estas dos categorías apenas llegan a dar una ocupación relativamente estable al 15% de nuestros encuestados. Es posible que dentro de otras categorías menos calificadas se haya incorporado alguna otra ocupación más apetecible, como por ejemplo algún prominente ganadero de tierras bajas. Pero se trata sin duda de excepciones que no cambian el panorama global. En síntesis, la gran incidencia del municipio como nueva fuente ocupacional más la persistencia de ocupaciones poco calificadas, como la principal de algunos, enfatiza la falta de oportunidades que existe en gran parte de estos municipios pobres y mayormente rurales. Para profundizar este tema, en el cuadro 6.7 hemos sumado la ocupación principal y secundaria de los entrevistados. De esta forma nos podemos aproximar mejor al peso real de cada ocupación al margen de los actuales cargos dentro del gobierno municipal, tanto ahora como sobre todo antes de que muchos entrevistados accedieran a esta nueva oportunidad laboral que les brindaron los resultados electorales. Solo un 32% de los varones y un 27% de las mujeres no indican tener una segunda ocupación, por lo que –obviamente– todas las ocupaciones aumentan su incidencia.

CUADRO 6.7. OCUPACIÓN PRINCIPAL Y SECUNDARIA, POR SEXO

Ocupación Principal	Total		Hombres		Mujeres	
	n	%	n	%	n	%
Agricultor	293	18,1	250	24,1	29	4,9
Ganadero	64	3,9	50	4,8	14	2,4
Equivalentes	26	1,6	15	1,4	11	1,9
<i>Subtotal agropecuaria o equivalente</i>	383	23,6	315	30,4	54	9,2
Labores de casa	234	14,4	1	0,1	233	39,8
Estudiante	25	1,5	12	1,2	13	2,2
<i>Subtotal labores de casa o equivalente</i>	249	15,9	13	1,3	246	42,0
Empresario Privado	37	2,3	31	3,0	6	1,0
Constructor	36	2,2	36	3,5	0	0,0
Cooperativista	4	0,2	3	0,3	1	0,2
Artesano	23	1,4	9	0,9	14	2,4
Minero	9	0,6	8	0,8	1	0,2
<i>Subtotal obreros y oficios manuales</i>	109	6,7	87	8,4	22	3,8
Empleado	23	1,4	20	1,9	3	0,5
Empleado Municipal	11	0,7	9	0,9	2	0,3
Empleado de salud	11	0,7	3	0,3	8	1,4
<i>Subtotal empleados poco calificados o equiv.</i>	45	2,8	32	3,0	13	2,2
Transportista	70	4,3	68	6,6	2	0,3
Comerciante	143	8,8	83	8,0	60	10,2
<i>Subtotal transporte y comercio</i>	213	13,1	151	14,6	62	10,6
Profesional	138	8,5	104	10,0	34	5,8
Profesor, maestro	201	12,4	105	10,1	96	16,4
Religioso	3	0,2	2	0,2	1	0,2
Técnicos gubernamentales	10	0,6	9	0,9	1	0,2
Técnicos ONG	5	0,3	3	0,3	2	0,3
<i>Subtotal maestros, técnicos y profesionales</i>	357	22,0	223	21,5	134	22,9
Alcalde	202	12,5	184	17,8	18	3,1
Presidente del concejo	107	6,6	83	8,0	24	4,1
Secretario del concejo	69	4,3	42	4,1	27	4,6
Concejales titular	721	44,5	481	46,4	240	41,0
Concejales suplente	160	9,9	44	4,2	116	19,8
<i>Subtotal cargos en gobierno municipal</i>	1.259	77,6	834	80,5	425	72,5
Otro	143	8,8	82	7,9	61	10,4
No indica una segunda ocupación	492	30,3	335	32,3	157	26,8
Total*	1.622	100,0	1.036	100,0	586	100,0

* Los porcentajes parciales suman más de 100% porque muchas personas tienen dos ocupaciones.

Pero, significativamente, la categoría que aumenta en menor proporción es la de los cargos municipales, con solo un incremento de 15% sobre lo que ya se había señalado como ocupación principal. En otras palabras, son pocos los alcaldes y concejales que consideran esta actividad solo como ocupación secundaria, incluso entre los concejales suplentes. Los empleados fijos tampoco aumentan mucho. Es decir, son de los pocos que retuvieron su anterior empleo como principal, pese a su bajo nivel salarial, dando el carácter de ocupación solo secundaria a su nuevo cargo municipal. Los profesionales y los obreros prácticamente se doblan. Pero los que más aumentan son los menos calificados: los varones dedicados a la agropecuaria y las mujeres dedicadas al hogar se triplican. Limitándonos al pequeño subgrupo de los estudiantes, estos se quintuplican. En conclusión, al ampliar el análisis ocupacional también a otras actividades secundarias nos ratificamos en nuestra anterior impresión sobre el rol laboral complementario que está cumpliendo la municipalización rural, en un medio en el que existen tan pocas oportunidades.

SIETE

AUSPICIO PARTIDARIO

Primero daremos algunos datos más generales, insistiendo en algunos análisis aún poco corrientes sobre la incidencia diferenciada de los partidos de acuerdo a los niveles de pobreza de los municipios, el género y la generación. Finalmente entraremos a ver cómo los partidos muestran desempeños distintos en nuestro tema central de su posible incidencia también en la etnicidad de los candidatos a los que auspiciaron y llegaron efectivamente a ser elegidos en el gobierno municipal.

ASPECTOS GENERALES

El cuadro 7.1 compara las cifras globales de nuestra encuesta con los resultados oficiales a nivel nacional para los partidos suficientemente representados en nuestra muestra. Los demás son partidos menores, como se explica en la nota del cuadro. En la parte de los resultados nacionales hemos incluido también el porcentaje de voto directo de cada partido para recordar un hecho bien conocido y objeto de muchos análisis teóricos y cálculos políticos, de que la cosecha de cargos no depende solo del volumen general de votos sino también de las jurisdicciones en que estos se reparten. Por eso los tres partidos mayores –Movimiento Nacionalista Revolucionario [MNR], Acción Democrática

Nacionalista [ADN] y, en menor grado, el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria [MIR]– consiguieron muchos más escaños que lo que su masa de votos sugería, gracias a su cobertura nacional y fuerte peso en las regiones poco pobladas del Oriente, mientras que otros nuevos como Nueva Fuerza Republicana [NFR] y el Movimiento Sin Miedo [MSM], muy concentrados en determinadas regiones urbanas, lograban menos de lo que podía esperarse por su voto directo¹⁹.

CUADRO 7.1. AUSPICIO PARTIDARIO EN LA ENCUESTA Y EN EL PAÍS, 1999

	En la encuesta			Resultados generales *		
	Todos los electos n	%	Concejales titulares %	% votos	Concejalias	% Concejales
MNR	441	27,1	26,1	20,4	463	27,2
ADN	313	19,2	18,1	14,6	354	20,8
MIR	307	18,9	18,7	16,0	318	18,7
UCS	156	9,6	9,0	11,8	156	9,2
MBL	91	5,6	5,3	4,5	84	4,9
NFR	90	5,5	5,7	8,3	93	5,5
MAS	78	4,8	5,1	3,3	81	4,8
MSM	48	2,9	3,1	5,8	47	2,8
PCB	32	2,0	1,7	1,1	22	1,3
CONDEPA	31	1,9	2,0	4,0	35	2,1
Otros**	40	2,5	2,6	5,0	47	4,1
Total n	1.628		1.097		1.700	
%		100,0	100,0		100,0	100,0

* Para la distribución de concejales, Ardaya (2000: 42). Para el voto directo, Rojas (2000: 112).

** Ps (concentrado en el alcalde Joaquino, en la ciudad de Potosí), FRI, Psb, VR-9, FSB y MRTKL, que consiguieron respectivamente 22, 17, 12, 3 y 2 concejalias en todo el país.

Pero aquí lo que más nos interesa es la distribución de concejales. En este punto el cuadro no muestra grandes discrepancias con los resulta-

19 Recordemos de paso que el MSM fue resultado de una escisión hacia la izquierda dentro del Movimiento Bolivia Libre [MBL] que, a su vez, fue esa vieja escisión también a la izquierda del primer MIR. En la otra vertiente, el líder y fundador de NFR, Manfred Reyes Villa, fue primero un militar muy allegado al líder adenista Bánzer, después fue sorpresivamente promocionado por el MBL como su candidato independiente a la alcaldía de Cochabamba en 1995, para aliarse de nuevo a su viejo ADN en las elecciones generales de 1997, hasta que empezó a correr solo su propia propuesta en las elecciones municipales de 1999, y llega a ser un serio candidato a la presidencia en las elecciones generales de 2002.

dos oficiales en todo el país ni en la distribución del conjunto de nuestros encuestados (2ª columna) ni en la más precisa de solo los concejales titulares (3ª columna). Las principales excepciones son que el conjunto de los “otros” cinco partidos menores queda menos representado en nuestra muestra, por lo que no los incluimos en nuestro análisis salvo para algún matiz muy específico. ADN rebaja también algo su porcentaje, por nuestra menor cobertura de Beni y Pando, pero no cambia su rango. Solo el MBL sube de rango por encima del NFR, con relación al resultado nacional, y solo si incluimos también a alcaldes y suplentes en el cómputo. Con estas constataciones en mente, el análisis que sigue se limita a los resultados de nuestra encuesta, incluyendo en ellos a todos los munícipes consultados (dos primeras columnas del cuadro).

Al igual que en el conjunto del país, son los cuatro partidos tradicionales de entonces los que lograron también una mayor presencia en los municipios de nuestro estudio. Los tres mayores –MNR, ADN Y MIR– llegan a copar juntos el 65% de los elegidos, es decir dos de cada tres electos; y con Unidad Cívica Solidaridad [UCS], llegan al 75%, es decir tres de cada cuatro electos. El MNR solo ya llega a copar el 27% de los electos, siendo el partido que demostró mayor cálculo y eficacia. Pero ADN (19,2%) y el MIR (18,9%), que entonces formaban la alianza fundamental dentro del gobierno, representan juntos el 38,1% y, si se les añaden los otros aliados menores (UCS 9,6% y –de alguna forma– el semi independizado NFR (5,5%), forman una mayoría absoluta (54,3%), aunque no es evidente que los diversos partidos de la alianza gubernamental funcionaran unitariamente en las elecciones municipales, que tienen siempre una dinámica más localista. Por lo general tres de cada cuatro encuestados (76%) ya eran militantes del partido que los auspició, desde antes de su postulación como candidatos. A primera vista esto podría hacer suponer que los aparatos partidarios han ido teniendo una mayor incidencia con relación a lo que ocurrió en las anteriores elecciones municipales de 1995, las primeras después de la ley de participación popular. Entonces pesaba todavía bastante la iniciativa de las organizaciones de base para nombrar a sus candidatos (36%) para proponerlos después a algún partido; aunque ya entonces se constataba que a la larga los partidos acababan imponiendo más bien su propia lógica (Albó 1999: 26-31).

CUADRO 7.2. MILITANCIA PREVIA EN EL PARTIDO QUE LO AUSPICIÓ, 1995 y 1999

(Fuente 1995: Albó (1999: 28). Fuente 1999: este estudio % sobre el total electo de cada partido).

Partido	1995	1999
ADN	100	81
UCS	96	70
CONDEPA	91	77
MNR	88	85
MBL	74	72
MIR	67	83
IU/ASP > MAS-IPSP	55	63
PCB		53
NFR		51
MSM		36

Sin embargo, como mostramos en el cuadro 7.2, al comparar nuestros datos de militancia de los concejales y alcaldes campesino indígenas en 1995 y los de 1999 (que incluyen además un 27% no indígena), vemos que el nivel de militancia ha disminuido en todos los casos, salvo en el MIR y el Movimiento al Socialismo-Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos [MAS-IPSP], dos partidos especialmente interesados en estar presentes en las organizaciones de base. Como ya había ocurrido en 1995, los partidos que más fácilmente aceptan a no militantes como candidatos son los tres últimos del cuadro, que no aparecen en la lista de 1995 por no haber tenido candidatos campesino indígenas en nuestra encuesta de entonces (caso del Partido Comunista de Bolivia [PCB]) o simplemente porque todavía no se habían constituido (caso del MSM y NFR). Era también la situación de Izquierda Unida/Asamblea por la Soberanía de los Pueblos [IU/ASP] en 1995; pero cuatro años después, transformada ya en el actual MAS-IPSP, empezaba a poner mayor empeño en la militancia de sus candidatos. Como suele hacerse regularmente en los análisis de los resultados electorales, el principal punto de referencia es el *geográfico*, puesto que la estructura de determinados partidos, sobre todo los menores, se concentra muchas veces en determinados lugares. Esta perspectiva ya ha sido ampliamente analizada para las elecciones municipales de 1999, sobre todo por Rojas (2000) y Romero (2000), cuyos resultados aquí aprovecharemos. Limitándonos a nuestra muestra, vemos casos como los siguientes:

- El 40% de los auspiciados por el MBL están en Chuquisaca.
- El 41% de los del NFR están en Cochabamba (sobre todo por el alcalde Manfred Reyes Villa) y otro 28% en La Paz.
- El 50% de los del MAS-IPSP están Cochabamba (sobre todo campo) y otro 19% en La Paz.
- El 54% de los del MSM están en La Paz (sobre todo ciudad) y otro 29% en Oruro.
- El 76% de los del Partido Socialista [Ps] están en Potosí, por el alcalde de la ciudad, René Joaquino.
- El 94% de los de Conciencia de Patria [CONDEPA] están en La Paz, sobre todo en El Alto, como saldo de su anterior fuerza concentrada en ese departamento.
- Todos los del PCB se concentran en Cochabamba.

Y desde otra perspectiva,

- En el Beni, el 54% de los encuestados fueron auspiciados por el MNR y otro 32% por ADN
- En Pando, el 92% lo fueron por ADN.

Por consiguiente, algunas de las correlaciones de ciertos partidos con determinados grupos étnicos pueden ser simplemente un resultado de esas concentraciones partidarias en ciertas regiones geográficas y no de cierta afinidad cultural, propiamente dicha. Por ejemplo, a la luz de lo anterior, es natural que en el MBL, NFR, MAS-IPSP y PCB haya una mayor proporción de concejales de origen y habla quechua mientras que en el MSM y en CONDEPA predominan los aymaras. Pero en algunos casos la correlación con el voto y candidatos indígenas puede ser resultado de una política específica de algún partido concreto. Por ejemplo, el MIR tiene, en términos generales, un 19% de municipales en nuestra muestra y mantiene porcentajes semejantes, sin mayores oscilaciones, entre los que afirman no ser indígenas o serlo de los grupos andinos. Pero en el caso de otras etnias y lenguas minoritarias de tierras bajas, el porcentaje de miristas entre ellos sube de la siguiente forma:

- 27% de los que se identifican como guaraníes²⁰
- 28% de los que aprendieron a hablar en alguna lengua de tierras bajas
- 31% de los que las saben hablar.

20 Incluidos los indígenas discursivos de Tarija.

PRESENCIA PARTIDARIA EN MUNICIPIOS RICOS O POBRES

En esta misma línea, podemos señalar otros datos relevantes, que combinan esas concentraciones geográficas y, a la vez, determinadas opciones. Un caso de particular interés es cómo se comportó cada partido de acuerdo a los niveles de *necesidades básicas insatisfechas*. Para ello hemos seleccionado solo los municipios relativamente ricos –o bien dotados– y los municipios rurales más pobres, en términos del número de municipios que lograron colocar en ellos, es decir, en los tres grupos más contrastantes dentro del índice de NBI.

CUADRO 7.3. SALDOS POSITIVOS O NEGATIVOS DE CADA PARTIDO EN LOS MUNICIPIOS MÁS RICOS Y POBRES DEL PAÍS

Los saldos en cada nivel de pobreza se calculan restando al porcentaje logrado en dicho nivel el porcentaje del mismo partido a nivel general (1ª columna).

Partido	Porcentaje de municipios según pobreza del municipio						
	general	I. NBSatisfechas		II. Umbral pobreza		V. Los más pobres	
	%	%	saldo	%	saldo	%	saldo
MNR	27,1	14,3	-12,8	29,1	2,0	23,4	3,7
ADN	19,2	21,4	2,2	21,3	2,1	20,8	1,6
MIR	18,9	10,7	-8,2	18,4	-0,5	16,6	-2,3
UCS	9,6	-	*-9,6	9,9	0,3	10,5	0,9
MBL	5,6	-	-5,6	3,5	-2,1	9,1	3,5
NFR	5,5	28,6	23,1	2,8	-2,7	4,0	-1,5
MAS	4,8	-	-4,8	-	-4,8	7,5	2,7
MSM	2,9	21,4	18,5	-	-2,9	3,7	0,8
PCB	2,0	-	-2,0	-	-2,0	1,6	-0,4
CONDEPA	1,9	-	-1,9	22,8	20,9	1,2	-0,7
Ps	1,0	-	-1,0	**9,9	8,9	0,5	-0,5
[Otros	1.4]						
Total	100,0	100,0		100,0		100,0	
n	1.628	28		141		427	

* No se incluyó la ciudad de Santa Cruz

** Ciudad de Potosí

- El nivel I, con los 28 municipios encuestados en los dos únicos municipios urbanos (La Paz y Cochabamba) cuyas necesidades básicas se consideran satisfechas, a pesar de sus cinturones de pobreza.

- El nivel II, con los 141 munícipes de los 14 municipios que están en el umbral de pobreza. Están aquí las otras cinco capitales departamentales de la muestra, El Alto y otros ocho municipios de tierras bajas, en su mayoría muy urbanizados.
- El nivel V, con los 427 munícipes de los 69 municipios peor dotados, porque la inmensa mayoría de su población no solo es pobre sino incluso marginal. Todos ellos son muy rurales y están ubicados en la región andina o el Chaco.

Para cuantificar el desempeño diferenciado de los partidos en los tres niveles de pobreza aquí seleccionados, utilizamos dos instrumentos. El primero –más común²¹– consiste simplemente en ver el saldo de más o de menos que cada partido ha logrado en cada nivel municipal con relación a su resultado promedio en el país. Los resultados de este cálculo están en el cuadro 7.3. Pero, para facilitar la comparabilidad entre los partidos, hemos incorporado un segundo instrumento más refinado que consiste en ver qué porcentaje de menos o de más se logra con relación al desempeño general del partido, considerado como el 100%. Si nos limitáramos a ver los puntos de más o de menos en los respectivos porcentajes, como en el cuadro anterior, un 5% podría significar algo muy distinto en un partido que a nivel general haya conseguido el 6% y en otro que hubiera conseguido el 50%. En cambio, con este método, que llamaremos *porcentaje de déficit y superávit*, en el primer caso se tendría un superávit del 83% y, en segundo, de apenas un 10%. Los resultados de este cálculo están en el cuadro 7.4. Naturalmente nuestros datos se refieren solo a la cobertura de nuestra encuesta y, por tanto, no pueden expandirse al total de municipios del país en cada nivel de pobreza. Pese a esta limitación los hallazgos resultan muy elocuentes. Repasemos los más sobresalientes:

- Del total de 28 encuestados que están en los dos municipios más ricos (nivel I de NBI), la mayoría (29%) fueron auspiciados por el NFR, sobre todo en Cochabamba, de tendencia derechista populista, seguidos por los de ADN, del que el anterior partido se desprendió, y del MSM, de izquierda y concentrado en La Paz, ambos con un 21%. Los resultados

21 Esta es, por ejemplo, la medida utilizada por Romero (2000) para ver las avances y retrocesos de los partidos en el tiempo o en las diversas regiones.

que el MSM y el NFR lograron en esos dos municipios son siete y cinco veces superiores a los que estos partidos tuvieron a nivel nacional.

CUADRO 7.4. PORCENTAJE DE SUPERÁVIT Y DÉFICIT DE CADA PARTIDO EN LOS MUNICIPIOS MÁS RICOS Y POBRES DEL PAÍS

(El % de cada columna se refiere al total de municipios encuestados en cada grupo de pobreza: niveles I, II y V de NBI. El déficit [-] o superávit [+] es el porcentaje sobre el desempeño general del partido en la encuesta, mostrado en la primera columna).

Partido	Porcentaje de municipios según pobreza del municipio						
	general	I. NBSatisfechas		II. Umbral pobreza		V. Los más pobres	
		%	%	saldo	%	saldo	%
MNR	27,1	14,3	-52,7	29,1	+7,3	23,4	-13,7
ADN	19,2	21,4	+11,5	21,3	+11,5	20,8	+ 1,1
MIR	18,9	10,7	-43,4	18,4	-2,6	16,6	-12,2
UCS	9,6	-	*nadie	9,9	+3,1	10,5	+ 9,4
MBL	5,6	-	nadie	3,5	-37,5	9,1	+62,5
NFR	5,5	28,6	+520,0	2,8	-49,1	4,0	-27,3
MAS	4,8	-	nadie	-	nadie	7,5	+56,3
MSM	2,9	21,4	+737,9	-	nadie	3,7	+27,6
PCB	2,0	-	nadie	-	nadie	1,6	-20,0
CONDEPA	1,9	-	nadie	22,8	+47,4	1,2	-38,8
Ps	1,0	-	nadie	**9,9	+99,3	0,5	-50,0
[Otros	1,4]						
Total %	100,0	100,0		100,0		100,0	
n	1.628	28		141		427	

* No se incluyó la ciudad de Santa Cruz

** Ciudad de Potosí

- En los 14 municipios del siguiente nivel, mejor dotado por su grado de urbanización pero ubicado “en el umbral de pobreza”, se consolida la presencia de los grandes partidos, varios de ellos con superávit. El MIR no acaba de lograrlo a pesar de su gran éxito electoral en las ciudades de El Alto y Tarija. Sorprende el contraste entre el logro de NFR en Cochabamba (nivel I) y su fracaso en los municipios de este nivel, donde tiene un déficit del 47%. En cambio, emerge con vigor un partido minúsculo, el Ps, gracias al fenómeno Joaquina, concentrado en la ciudad de Potosí. En otra de sus ciudades –El Alto– se concen-

tran los pocos saldos del populista CONDEPA, en medio de su derrumbe departamental y nacional por su corrupción y las continuas pugnas internas para apoderarse del capital político y material del partido tras la muerte de su fundador Carlos Palenque en 1997.

- En el otro extremo, del total de 427 encuestados que están en los municipios más pobres (nivel V de NBI), los tres partidos que mejor superan su desempeño general son el MBL, con un 63% de superávit, y el MAS-IPSP con un 56%, en contraste con los déficits que ambos partidos tuvieron en los dos municipios de nivel I (donde en 1999 simplemente no tienen ningún municípe). El MSM tiene allí también un buen desempeño (28% de superávit), gracias sobre todo a que diversas organizaciones campesino indígenas del norte de Potosí decidieron apostar por él y ya no por el MBL. De esta forma este partido, de tendencia izquierdista y buena influencia en los sectores más inquietos de la clase media, es el único que logra combinar un óptimo desempeño entre los más ricos y los más pobres.
- Por lo general, son los dos partidos mayores, con representación en todo el país, los que logran una distribución más equilibrada en cualquier grupo de municipios. Pero, de ellos, solo ADN tuvo superávit tanto en los municipios más ricos (el grupo en que logró su máximo superávit) como incluso uno mucho menor (1%) en el grupo de los más pobres. En cambio el MNR, ganador de las elecciones y con un 27% de municípes en nuestra encuesta, tuvo déficit tanto en los municipios más pobres como, sobre todo, en estos dos urbanos más ricos. Sin embargo, se recuperó en la ciudad de Santa Cruz, –la más rica del país aunque fuera de nuestra muestra– y, en los niveles intermedios, no solo en el II sino sobre todo en el siguiente nivel III, de “pobres moderados”, donde tuvo un superávit del 22,1%. En cambio el tercer partido grande –el MIR, más populista– muestra déficits en los tres niveles de nuestro cuadro e incluso en el nivel III (con 2,6%, como en el II) pero se recuperó en los municipios del nivel IV, con un superávit del 14,3%.

Estos resultados coinciden en lo básico con los detectados por Salvador Romero B. (2000) en su análisis de las tendencias de voto según el sector social, basado en buena parte en una encuesta de control aplicada inmediatamente después de las elecciones municipales de 1999, pero solo en ocho capitales departamentales. Los partidos que, según esta

encuesta, hallaban mayor respuesta en los sectores pudientes fueron el MNR y ADN; los que lograban mejor respuesta en la clase media fueron los dos nuevos, NFR y MSM; y los que tenían más eco popular eran Ucs y sobre todo el MIR. Sin embargo nuestros datos –basados en los escanños logrados en determinados estratos de municipios más que en las intenciones de voto de los diversos estratos sociales urbanos– resaltan también algunos nuevos matices. Por ejemplo, los distintos desempeños de ADN, MNR y MIR en los tres tipos de municipios, los mejores logros de los dos últimos en los niveles intermedios y el peso diferenciado de los diversos partidos en los municipios más pobres. En estos últimos se resalta mejor, por ejemplo, el contraste entre la persistente vigencia del MBL y la ausencia de NFR pese a partir ambos de una proporción comparable de concejales. Más allá de su análisis de aquella encuesta urbana tras las elecciones, la minuciosa pesquisa de geografía e historia electoral realizada por Salvador Romero B. nos ha ayudado también a interpretar mejor algunos resultados como los siguientes: la manera como el descalabro de CONDEPA en las ciudades y campo de La Paz fue capitalizado sobre todo por el MIR y, en menor grado, por el MSM en la sede de gobierno e incluso por NFR, que logró así establecer una cuña rural en municipios del sudeste paceño; la persistente presencia de Ucs en el altiplano orureño, que explica su saldo positivo también en municipios muy pobres; o las transferencias entre el MBL en descenso y el MSM en ascenso en el campo de Chuquisaca y Potosí.

MUJERES Y JÓVENES EN LOS PARTIDOS

Cambiando de tema, hemos aplicado la misma metodología de déficits o superávits para ver el desempeño por género y generación de los diversos partidos. En cuanto al *género*, si bien no hay resultados espectaculares, dejemos constancia de que las mujeres solo lograron un porcentaje ligeramente superior al general de sus respectivos partidos en los tres partidos grandes y en el MBL, que tiene el máximo superávit (de apenas un 9%). En todos los demás, y pese a las campañas por la equidad de género realizadas en el Parlamento, siguen siendo los varones quienes logran un desempeño mejor. Estos datos sobre el género de los elegidos coinciden solo en parte con las preferencias de las votantes

femeninas, obtenidas en el sondeo post electoral a que alude Romero (2000: 125-147). Según aquel sondeo, más mujeres que varones prefieren al MNR y al MIR, coincidiendo en eso con el mayor caudal femenino en los escaños de esos partidos. Pero ellas serían también más afectas que los varones a CONDEPA, que tiene un déficit femenino de -15% en sus alcaldes y concejales. No se menciona en cambio al MBL. Los tres partidos en los que las mujeres obtienen peores resultados son el MSM, NFR y el MAS-IPSP, con un déficit de -24, -20 y -19%, respectivamente. En los municipios rurales de estos partidos podría argüirse que tal déficit refleja simplemente las menores oportunidades que en ellos tienen las mujeres tanto para su educación como para liberarse de otras obligaciones y dedicarse a la cosa pública. Pero no parece una razón suficiente, sobre todo en el caso del MSM y NFR que, además, tienen también mucho peso en la clase media urbana.

En cuanto a la edad, son también el MSM y el MAS-IPSP, a los que se añade el PCB, los únicos que muestran superávit en elegidos jóvenes, de 20 a 39 años, con un 48%, 41% y 60%, respectivamente. Puede influir el hecho de ser también partidos nuevos en esas lides, incluso en el caso del PCB que –como enseguida explicaremos– en esas elecciones del 95 se asemejaba mucho al MAS-IPSP. En cambio los tres grandes partidos son los únicos que han apostado por los más viejos, de 50 y más años, que tienen un 17% de superávit en el MNR, un 18% en ADN y un escaso 2% en el MIR. Los demás partidos se inclinaron más bien por candidatos relativamente maduros pero no viejos, entre 40 y 49 años. El ya citado análisis sociológico de los votantes, realizado por Romero (2000: 125-147), coincide con la preferencia de los electores más viejos por el MNR y ADN, así como aquí vemos que ellos escogen también a gente mayor para ser elegida. Según esa misma fuente, NFR sería el partido que más captó el voto joven, pero nuestra encuesta muestra que este partido no reflejó la misma disposición al seleccionar a sus alcaldes y concejales sobre todo en el tramo de 40 a 49 años, con un superávit del 25% frente al déficit del -16% en los menores de 40 años. Las tendencias señaladas no niegan que haya liderazgos notables en las categorías en que tienen mayor déficit. Un caso notable es el de la joven concejal Cecilia Barja del MSM en el municipio de La Paz, cuya juventud está en la tónica de su partido pero no su género.

LOS PARTIDOS ANTE LA ETNICIDAD

Pasemos, para concluir, a analizar la manera en que los diversos partidos han afrontado la etnicidad. Lo veremos desde dos perspectivas. Aquí analizaremos desde esta perspectiva los datos de nuestra encuesta a alcaldes y concejales electos a fines de 1999; y, en la siguiente sección, complementaremos el análisis a partir de una perspectiva temporal de la votación lograda por cada partido entre 1985 y 2002 en áreas indígenas y no indígenas.

CUADRO 7.5. GRADO DE ETNICIDAD POR PARTIDO AUSPICIADOR

Partido	Total		Grado de etnicidad					Total
	n	%	Alto	Medio	Discursivo	Velado	No indíg.	
MNR	441	27,1	20,4	20,6	19,0	9,1	30,8	100,0
ADN	313	19,2	17,3	18,5	19,5	12,1	32,6	100,0
MIR	307	18,9	18,2	17,3	22,8	9,4	32,2	100,0
UCS	156	9,6	18,6	23,7	23,1	11,5	23,1	100,0
MBL	91	5,6	30,8	15,4	2,2	27,5	24,2	100,0
NFR	90	5,5	20,0	31,1	20,0	4,4	24,4	100,0
MAS-U	78	4,8	52,6	23,1	11,5	11,5	1,3	100,0
Msm	48	2,9	41,7	25,0	16,7	2,1	14,6	100,0
PCB	32	2,0	62,5	12,5	3,1	18,8	3,1	100,0
CONDEPA	31	1,9	12,9	32,3	22,6	12,9	19,4	100,0
Ps*	17	1,0	5,9	35,3	17,6	11,8	29,4	100,0
[Otros*]	23	1,4]						
Total %		100,0	22,4	20,6	19,0	11,0	27,0	100,0
n	1.628		365	335	310	179	439	

* FRI, VR-9 y MRTK. Por el pequeño número de casos en cada uno de ellos, sus porcentajes no son estadísticamente significativos. Pero separamos los del Ps, por concentrarse en la ciudad de Potosí.

Veamos primero los resultados de nuestra encuesta de 2002. En cifras absolutas los tres partidos mayores son los que –por su mayor volumen global de votación– tienen mayor cantidad de indígenas en cualquier grado de etnicidad. Ellos solos copan el 53,8% del total de alcaldes y concejales electos con alto grado de etnicidad pero –por el mismo motivo– son también los que tienen mayor cantidad de no indígenas y en una proporción mucho mayor (76,8%). Siguiendo la línea de análisis

utilizada más arriba, estos tres partidos muestran un superávit del 18% con relación al número de no indígenas que llegaron a colocar en los municipios. En cambio, pese al notable número de indígenas con alto grado de etnicidad electos bajo su auspicio, tienen un déficit del 17%. El cuadro 7.5. nos permite calibrar mejor el peso real que los indígenas tienen dentro de cada partido presente en los gobiernos municipales, al detallar qué porcentaje del total auspiciado y elegido para cada partido es o no indígena y con qué grado de etnicidad. Desde esta perspectiva queda claro que, si bien los partidos mayores tienen más alcaldes y concejales indígenas, otros cuatro partidos dieron mayor prioridad a la presencia de indígenas. Los que se llevaron la batuta fueron el MAS-IPSP y el PCB, partidos ambos en los que tres de cada cuatro electos bajo su auspicio tienen etnicidad alta o media (75,6% el MAS-IPSP y 75,0% el PCB).

Esta alta presencia étnica en ambos partidos se entiende mejor si se recuerda que, en realidad, tanto el MAS-IPSP como este nuevo PCB son hijos de la Asamblea por la Soberanía de los Pueblos [ASP] que surgió con vigor en el Chapare y otras regiones del campo de Cochabamba, pocos meses antes de las elecciones de 1995, a las que concurrió bajo la sigla de Izquierda Unida [IU], logrando casi de la noche a la mañana el segundo lugar en el área rural (25% del departamento), con 48 concejales y 11 alcaldes. Aquel éxito les animó a participar en las elecciones nacionales de 1997, con un resultado discreto de cuatro diputados nacionales, todos ellos campesinos quechuas de Cochabamba. Surgió entonces un conflicto interno de liderazgo que llevó a la rotura entre el grupo de Evo Morales y el de Alejo Véliz. Uno y otro tuvieron que prestarse siglas ajenas para legitimarse ante la Corte Electoral. El primero adoptó la sigla del Movimiento al Socialismo Unzaguista [MAS-U], que –¡paradojas de la historia política!– provenía nada menos que de una rama del moribundo partido gamonal Falange Socialista Boliviana [FSB]. El segundo se arrimó al viejo PCB, muy debilitado también por obsolescencia y sus propias divisiones internas. El MAS –que posteriormente ha eliminado la “U” y ha añadido “IPSP”– consiguió 81 concejales de los que 40 estaban en Cochabamba y el resto en otros cuatro departamentos andinos y –otro hito– en áreas indígenas chiquitanas de Santa Cruz. En cambio los 22 concejales del revivido PCB se ubicaron todos en municipios rurales de la parte andina de Cochabamba.

Perfilando las cifras, fue el PCB el que tuvo más electos con etnicidad alta (62,5% frente a solo el 52,6% del MAS-IPSP). Sin embargo, desde otra perspectiva más amplia, fue el MAS-IPSP el que priorizó la presencia indígena. Solo el 1,3% de sus electos son totalmente no indígenas y el 11,5% son indígenas velados, es decir que ya no se reconocen tales pese a sus raíces, mientras que la figura sube respectivamente al 3,1 y 18,8% en el caso del PCB²². Los otros dos partidos que dieron preferencia y lograron la elección de candidatos campesino indígenas fueron el MSM, con un 66,7% de sus munícipes con etnicidad media o alta (sobre todo en el norte de Potosí), y el MBL, con un 46,2% (sobre todo en Chuquisaca). Pero uno y otro tienen también un número de no indígenas bastante más elevado que los dos anteriores: 14,6% el MSM y hasta un 24,2% el MBL. En cambio, en la masa de alcaldes y concejales de los demás partidos hay una proporción mucho mayor de no indígenas. Dentro de nuestra muestra, estos últimos siguen siendo uno de cada tres en los partidos grandes (MNR, ADN y MIR), uno de cada cuatro en los medianos (UCS, NFR y el ya citado MBL) y entre 19 y 29% en otros partidos menores.

Pasemos a las categorías étnicas de los indígenas discursivos –que dicen serlo pero no lo parecen– y de los indígenas velados –que niegan serlo pese a ciertos indicadores. De manera global, los primeros son un 19% y los segundos un 11%. Sin embargo, al analizarlo con lupa para cada partido, en ambas categorías aparecen algunas sorpresas interesantes. En el caso del MBL casi no hay indígenas discursivos (2%) y en cambio los velados se disparan hasta un 28%; con el PCB ocurre algo semejante pero en menor grado (3% vs 19%) y a partir de un total mucho menor, que podría haber distorsionado esos porcentajes. En cambio, en el caso de NFR y en menor grado el MSM, se da el fenómeno contrario: apenas tienen indígenas velados (4 y 2%) pero mantienen alto su porcentaje de indígenas discursivos, aunque sin superar el promedio general (20 y 17%). No es fácil encontrar explicaciones convincentes de este doble cruce de tendencias. Una pista sugerente podría ser que, en el caso de NFR –un partido nuevo de derecha pero con un fuerte componente de populismo y preocupado por ir ganando espacio– les interesó más vender una imagen más indígena, aun sin tener muchas

22 Para las elecciones de 1999 todavía no existía el Movimiento Indígena Pachakuti [MIP].

raíces para ello. Algo semejante podría ocurrir en las capas urbanas de clase media del MSM, pero con la diferencia que este partido de izquierda tiene, al mismo tiempo, un grupo considerable de indígenas con etnicidad alta. En rigor, los porcentajes más altos (23%) de indígenas discursivos aparecen en el MIR, UCS y CONDEPA, los tres partidos más frecuentemente calificados como populistas. En los tres partidos y los dos anteriores estos indígenas discursivos han nacido o en el pueblo cabecera de provincia o en una ciudad grande. La diferencia con NFR es que estos tres partidos mantienen también un número significativo de indígenas velados, quizás como fruto de su mismo enfoque populista.

Nótese finalmente que el minúsculo Ps y CONDEPA, el primero concentrado en la ciudad de Potosí y el segundo en la de El Alto, son los que tienen un porcentaje más bajo de indígenas con etnicidad alta y, en cambio, son –con NFR– los que concentran más munícipes en el grupo de etnicidad media (35%, 32% y 31%), con gente ya urbana que nació mayormente en los pueblos cabecera. ¿Sugerirá ello una mayor sintonía de estos partidos con grupos emergentes que empiezan a desarraigarse de sus orígenes? Más difícil resulta interpretar el caso del PCB y sobre todo el del MBL. Ambos tienen un porcentaje elevado de indígenas con etnicidad alta, fruto de su trabajo consciente con organizaciones de base. Quizás por eso mismo no necesitaron tanto apelar a la identidad discursiva de su gente. Pero ¿por qué suben tanto sus indígenas velados? Un análisis más detallado muestra que en ambos partidos la gran mayoría de esos indígenas velados nació en comunidades rurales. Son pues gente que ha renunciado a su identidad a pesar de sus orígenes personales más inmediatos.

LOS VOTANTES INDÍGENAS ANTE LOS PARTIDOS

El punto central en la discusión precedente es qué estrategia han tenido los partidos para nombrar e incorporar a candidatos municipales de mayor o menor perfil étnico. Una encuesta como la que está en la base de este trabajo no podía llegar más allá. Pero, por suerte, contamos con un aporte adicional en el excelente estudio de Salvador Romero B. (2003) sobre geografía electoral. Nos referimos a 34 cuadros que sinte-

tizan el tipo de votantes que han logrado determinados partidos en las cinco elecciones generales (no se analizan las municipales) desde 1985 hasta 2002, de acuerdo a un paquete de doce indicadores sociodemográficos, sacados mayormente de estudios basados en el censo de 1992. Romero presenta la información de manera muy sintética a partir de los coeficientes de correlación entre la votación del partido en cada municipio y la calificación municipal en cada una de las doce variables o indicadores; es decir, cada coeficiente viene a sintetizar una matriz que compara los porcentajes de votos que logró el partido en cada municipio y la puntuación que tienen los mismos municipios en un determinado indicador. Se logra así, para cada partido/indicador y para cada elección, una escala que va desde el valor 1, que se daría cuando la correlación es total y de sentido positivo, hasta el valor -1, que se daría cuando hubiere también una correlación total pero de sentido negativo.²³ Por ejemplo, en la variable “proporción de monolingües castellanos”, si el partido A ha recibido muchos votos en municipios que cuentan con muchos monolingües castellanos, el coeficiente correspondiente se acercará a 1; si el partido B los ha recibido más bien en municipios en que estos son pocos, el coeficiente se acercará a -1; y si el partido C los recibe de uno y otro tipo de municipios sin una clara tendencia, el coeficiente se acercará a 0. Aquí solo nos fijaremos en los dos indicadores más directamente relacionados con nuestro tema, que son:

- a) La proporción de monolingües castellanos (mayormente no indígenas). Esta variable se acerca al componente lingüístico de nuestra encuesta en su vertiente “lenguas que habla”, no incluida en nuestra escala de etnicidad.
- b) La proporción de gente que se autoidentifica como indígena; los datos de esta variable provienen del Censo 2001 y coincide con la equivalente de nuestro estudio, “se siente indígena”.

El cuadro 7.6. sintetiza esa información. En él los resultados de 1997 se resaltan con negrilla, por ser los más cercanos a las elecciones municipales de 1999 en que fueron elegidos los concejales y alcaldes de nuestro estudio, incluida la sección anterior sobre partidos y etnicidad.

23 Así hemos interpretado la breve explicación de esta metodología que aparece, sin previo aviso, al presentar el primer cuadro de la serie (Romero 2003: 81-82). Pero esta nos ha dejado sabor a poco, por no precisarse una serie de detalles técnicos y metodológicos.

CUADRO 7.6. CORRELACIÓN ENTRE RESULTADOS POR PARTIDO Y RASGOS DE ETNICIDAD DE LOS MUNICIPIOS, EN LAS ELECCIONES NACIONALES 1985-2002.

(Fuente: Salvador Romero B., *Geografía electoral de Bolivia*, 3ª ed. La Paz. 2003. Síntesis nuestra)

Partido	año	monoling. en cast.*	se sienten** indígenas	Partido	año	monoling. en cast.*	se sienten indígenas		
MNR	1985	0,42	-0,45	ADN	1985	0,56	-0,47		
	1989	0,60	-0,55		1989	0,56	-0,52		
	1993	0,40	-0,34		1993	0,56	-0,59	con MIR	
	1997	0,63	-0,56		1997	0,50	-0,45		
	2002	0,70	-0,62		2002	0,36	0,33	gran bajón	
			NFR	2002	0,17	-0,12	Manfred Reyes		
MIR	1985	-0,17	0,15	MBl/FPU	1985	-0,13	0,09	frente mayor	
	1989	-0,16	0,11		MBl/IU	1989	-0,32	0,25	frente mayor
	1993	(con ADN)			MBl	1993	-0,21	0,17	
	1997	0,16	0,20		1997	0,02	-0,02		
	2002	0,64	-0,57						
CONDEPA	1989	-0,27	0,33						
	1993	-0,37	0,38	Ucs	1993	0,27	0,27		
	1997	-0,44	0,44		1997	-0,27	0,23		
	2002	-0,36	0,36	gran bajón	2002	0,11	-0,09	gran bajón	
Katarismo	1985	-0,41	0,58	MITKA y MRTK			minúsculos		
	1989	0,51	0,65	MRTKL y FULKA			minúsculos		
	1993	ü.26	0,43	MRTK y Eje (Félix Cárdenas)			minúsculos		
				Asp/Iu	1997	-0,32	0,28		
Mip	2002	-0,39	0,71	ascenso	MAS	2002	-0,61	0,58	ascenso
blancos	1985	-0,42	0,39						
	1989	-0,57	0,52						
	1993	-0,52	0,49						
	1997	-0,48	0,43						
	2002	-0,50	0,46						

* La proporción de monolingüismo castellano de las jurisdicciones se basa en el censo 1992

** La proporción de los que se sienten indígenas (aymaras, quechuas, etc.) se basa en el censo 2001.

La correlación va de un máximo positivo +1 a un máximo negativo -1 (Ver Romero 2003: 81-82).

Los subrayados resaltan los cambios más significativos en el tiempo y la **negrilla** resalta los resultados de 1997.

Pero la evolución desde las elecciones generales de 1985 hasta las de 2002 (posteriores a nuestra encuesta) nos permiten seguir, a lo largo de los años, la visión coherente o cambiante de los votantes con relación a cada partido, desde la perspectiva de su condición étnica. Se distinguen claramente tres grupos de partidos:

- 1) Los que tienen mayor votación o convocatoria en los municipios no indígenas,
- 2) Los que la tienen en los municipios indígenas y
- 3) Los que no muestran ambigüedades ni tendencias claras.

En el primer grupo, de los partidos más asociados con lugares no indígenas, están claramente el MNR y ADN, en la parte superior del cuadro 7.6., pero con matices. El MNR, que en sus orígenes había sido el abanderado de la reforma agraria y de la incorporación de los “campesinos” –es decir, los indígenas de siempre, camuflados o velados por esa nueva etiqueta– a la vida política, desde 1985 va sesgándose hacia un electorado cada vez más fuerte en los sectores monolingües castellanos (sobre todo de las tierras bajas), y un creciente rechazo por parte de los sectores indígenas, hasta llegar a su expresión máxima en las elecciones de 2002. La doble curva de esa brecha expansiva tiene sin embargo un claro repliegue, por ambos lados, en las elecciones de 1993, en las que el aymara Víctor Hugo Cárdenas fue compañero de fórmula de Gonzalo “Goni” Sánchez de Lozada; pero pese a la apertura que hubo en aquel período, volvió a expandirse en 1997 hasta lograr su máximo en 2002. La situación de ADN, siendo semejante, es más estable a lo largo de las diversas elecciones salvo al derrumbarse casi totalmente en 2002 (del 21% triunfador de 1997 al 3% de 2002, en 7° lugar), en que le quedó un saldo muy atípico de votantes indígenas en Mojos, Chiquitos e incluso en partes de Chuquisaca (Romero 2003: 158).

El segundo grupo, contrapuesto al anterior, en la parte inferior del mismo cuadro, es más fuerte en el sector indígena y débil en el no indígena. Hay en realidad tres momentos con distintos partidos. Los primeros kataristas, siendo pocos y divididos, mostraron una convocatoria semejante, con presencia sobre todo aymara, en los años 80. Pero en 1993 ya eran pocos y uno de sus principales líderes, Víctor Hugo Cárdenas, se alió al MNR con los efectos arriba considerados, de modo que pronto desaparecieron, y sus electores quedaron más bien absorbidos en cierta manera por nuevos partidos populistas, primero por CONDEPA, muy concentrado en La Paz, y después también por UCS, sobre todo en Oruro. En un segundo momento, estos dos partidos populistas mantuvieron una brecha menor entre indígenas y no indígenas. La correlación moderada –positiva con lo indígena, negativa con lo no indígena– refleja su mayor convocatoria en

sectores populares urbanos, de origen tal vez indígena pero con aspiraciones a dejar de serlo. Pero en 2002 ya solo quedaban residuos de ambos partidos, en parte por la muerte de sus carismáticos fundadores. En el caso de la UCS, para entonces había desaparecido ya toda su preferencia por parte de los indígenas. Llega así el tercer momento, con la emergencia del partido llamado primero ASP/IU y después MAS-IPSP, que ya en las elecciones municipales de 1995 había tenido un buen desempeño en el campo de Cochabamba, dentro y fuera de las áreas cocaleras. Más adelante, tras la agudización de movilizaciones y bloqueos de caminos entre 2000 y 2002, se añadió el MIR, particularmente fuerte en el altiplano norte aymara. Uno y otro han captado sobre todo voto campesino indígena aunque con diferencias geográficas e ideológicas que aquí no podemos detallar²⁴. En la parte final del cuadro 7.6. se incluyen las correlaciones entre nuestras dos variables y los votos en blanco. Su esquema resulta muy semejante al de los partidos indigenistas pero sin tanta oscilación. Este dato viene a recordarnos que hay mayor votación en blanco en las jurisdicciones indígenas sin grandes cambios en el tiempo.

En el tercer grupo, en una situación intermedia y con poca relevancia del factor étnico, están los demás partidos: MIR, MBL y NFR. Pero vale la pena seguirlos uno a uno. Tanto el MIR como el MBL (desmembrado del anterior) tenían inicialmente una convocatoria semejante, con huellas de su origen de izquierda (con sectores urbanos de clase media), y ligeramente inclinada hacia el sector indígena. Esta tendencia se acentuó en el MBL hasta 1989 pero después se fue diluyendo por otras alianzas (por ejemplo, brindando su sigla a Manfred Reyes Villa en las elecciones municipales de 1995), más basadas en su búsqueda de votos en otros sectores. En el MIR, el giro ha sido mucho más fuerte hasta que en 2002 su convocatoria muestra un esquema muy semejante al del MNR con el que acabará aliándose, pese a sus pugnas por la hegemonía. El tercer partido es NFR, cuyo jefe era primero de ADN, después fue alcalde de Cochabamba con apoyo del MBL, más tarde se emancipó como NFR, se alió de nuevo a ADN y finalmente, en las municipales de 1999 se presentó en solitario y en las generales 2002 logró un tercer puesto muy cercano al primero y segundo.

24 Ver Albó (2002a: parte II) y *Artículo Primero*, n. 11 y 16.

Visto el proceso de la convocatoria étnica de cada partido, comparemos esa información con la del cuadro 7.5. de la sección anterior, referida a su proporción de alcaldes y concejales. No todos los partidos están en ambos cuadros y además los instrumentos estadísticos son distintos y, por tanto, no comparables en sus cifras. Pero, por lo general, aparece bastante coherencia entre el tipo de votantes que en las diversas elecciones generales, optó por cada partido (cuadro 7.6), según su condición étnica, y el tipo de municipales que, de hecho el mismo partido logró elegir en las elecciones municipales de fines del 1999 (cuadro 7.5). Pero hay matices. Desde la perspectiva de la etnicidad de los alcaldes y concejales del período 2000-2004, los partidos que aparecen con una menor proporción de indígenas son, en este orden, ADN, MIR y MNR; y, si nos limitamos a los de alta etnicidad, UCS y NFR pasan delante del MNR. Es decir, el MNR habría mantenido una mayor apertura étnica para captar municipales que en las elecciones generales. El MIR, por otra parte, ya muestra en las municipales de 1999 su débil convocatoria indígena, tan manifiesta en las elecciones generales de 2002.

En el extremo contrario, se consolida también la altísima militancia indígena de los alcaldes y concejales del MAS-IPSP (87% incluyendo un 53% de etnicidad alta), por encima de lo que insinúan las correlaciones logradas en las elecciones generales de 1997 y 2002, en que este partido se esforzó por incorporar candidatos y obtener votantes también en otros sectores. En los grupos intermedios tampoco hay grandes contrastes entre las dos fuentes, salvo un matiz para el caso del MBL. Según la serie de elecciones generales, en 1997 sufrió un “amargo retroceso” (Romero 2003: 237) por lo que, efectivamente, en las elecciones generales de 2002 ya no se presentó solo sino aliado al MNR. Con todo, en las municipales de 1999 había experimentado cierto repunte del que sacó un 48% de alcaldes y concejales indígenas y otro 52% no indígenas. Pero lo interesante es que en los primeros la mayoría tienen etnicidad alta (65%, o 31% del total de municipales) y, en los segundos predominan los indígenas velados (54% o 27% del total). Es decir, en el gobierno municipal el MBL ha mantenido una presencia étnicamente relevante.

OCHO

GOBIERNO MUNICIPAL

Ya vimos más arriba que la ocupación principal de la mayoría (62%) de los que llegaron a ser elegidos, sea como concejales titulares o como suplentes, es algún cargo como autoridad municipal, con una significativa ventaja a favor de los varones. Si además tomamos en cuenta su segunda ocupación, el porcentaje de los que viven siquiera parcialmente de los recursos municipales sube hasta el 78%; el saldo son mayormente suplentes que de momento no tienen actividad pública.

CUADRO 8.1. CARGO MUNICIPAL POR GÉNERO

Cargo	% del total	% de hombres	% de mujeres
Alcalde municipal:	13,6	19,6	3,1
Presidente del Concejo Municipal:	12,4	16,8	4,6
Secretario del Concejo Municipal:	9,1	8,8	9,7
Concejales titular	44,3	44,9	43,3
Concejales suplente	20,6	9,9	39,4
<i>Total n</i>	1.624	1.037	587
%	100,0	100,0	100,0

De manera general, el cuadro 8.1. muestra qué porcentaje de todos los varones y de todas las mujeres encuestadas ha accedido a qué cargos.

Fijándonos en el conjunto, ha llegado a alcalde el 13,6%, es decir, uno por cada siete encuestados. Pero si omitirnos a los suplentes, el porcentaje sube al 17,1% o aproximadamente uno de cada seis titulares. La proporción es semejante para los presidentes del concejo pero disminuye para los secretarios, cargo al que llega solo uno de cada once encuestados o uno por cada nueve concejales titulares.

MUJERES EN EL GOBIERNO MUNICIPAL

El cuadro ilustra el acceso a los cargos diferenciado por género. Para los más codiciados, que son el de alcalde y el de presidente del concejo, los hombres tienen muchas más oportunidades que las mujeres, las cuales ya tuvieron un acceso mucho más limitado a las listas de candidatos y, dentro de ellas, a la franja de seguridad para llegar a ser elegidas siquiera como suplentes. La principal oportunidad de las mujeres está en llegar al cargo mínimo de concejal suplente donde son incluso más que los varones. Como ya recordamos al principio de este estudio, la ley prevé siquiera un 30% de mujeres distribuidas de manera equitativa en todos los rangos de las listas de candidatos a concejales. Sin embargo, una vez elegidos y elegidas, hay municipios en que los varones se las han arreglado para quedarse con los cinco escaños titulares relegando a las mujeres a la categoría de meras suplentes; al principio en algunos partidos se llegó incluso al exceso de los candidatos popularmente denominados “travestis”; es decir, en las listas se puso nombre de mujer a algún varón para llegar a la cuota legal y evitar que la lista fuera rechazada por la Corte Electoral. Todo ello tiene que ver con lo que la Asociación de Concejales de Bolivia [ACOBOL] ha llamado el “acoso político”, del que en 2000-2001 se habrían presentado 114 denuncias (ACOBOL 2001; Velásquez *et al.* 2003: 34).

Pese a esos casos hay que reconocer que, gracias sobre todo a la aplicación de la ley de cuotas a la legislación electoral y municipal, en conjunto, aquellas mujeres que lograron superar la primera prueba de las elecciones tienen, de hecho, oportunidades semejantes a las de los varones para ocupar un escaño titular o incluso ocupar la secretaría (ver cuadro 8.1.). Con una aclaración: siendo ellas apenas un tercio de los varones en la muestra y en la actual realidad municipal, esta igualdad de oport-

tunidades se expresa en que unos y otras ocupan esos dos cargos casi en la misma proporción de dos a uno. Algo mejora la proporción de mujeres en el cargo de secretaría, por considerarlo tan vez un rol más idóneo para las mujeres. Pero en los dos cargos principales –presidente del concejo municipal y, sobre todo, alcalde– la presencia de mujeres es mínima desde cualquier perspectiva que se mire. Ello muestra que cuando esos cargos dependen ya de la elección interna de los concejales municipales, estos acaban votando mayormente por varones sea porque son mayoría dentro del concejo o por otras razones.

A todo ello cabe añadir algunos de los puntos que ya explicamos más en detalle en el capítulo 6 (cuadro 6.2). Dentro de nuestra encuesta, la proporción de mujeres asociadas de alguna manera al gobierno municipal –que como promedio es de un 36%– aumenta entre los grupos más jóvenes (en los que el 43% son mujeres) y, de alguna manera, en los menos indígenas: entre los que no sienten serlo, hay un 40% de mujeres y entre los que solo lo son discursivos, las mujeres alcanzan el 44,5%; más aún, ellas son ya el 47% de quienes saben solo castellano. Como allí comentábamos, la raíz fundamental es que en los municipios más pobres ellas deben realizar más tareas perentorias hogareñas de sobrevivencia y, por tanto, tienen también menor acceso a la educación y a actividades extra, como sería su presencia regular en el gobierno municipal. No es casual ni tampoco simplemente cultural el hecho de que las mujeres solo sean el 31% en los municipios más pobres y marginales pero alcancen ya el 46% en los municipios más ricos.

Este breve esbozo nos muestra la oportunidad de un estudio más específico de la situación de las mujeres. Por suerte ya contamos con un análisis general de la participación política y liderazgo de mujeres en Bolivia, de Gloria Ardaya (2001), e incluso dos trabajos sobre mujeres concejales, de Cecilia Salazar (2000) y el estudio de casos de Gloria Velásquez *et al.* (2004) realizado en nueve municipios rurales de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. En este último se subraya la dificultad particular que deben afrontar estas mujeres rurales al asumir nuevas obligaciones sin poder dejar de lado las que ya debían cumplir desde antes. Ellas, más que sus esposos, se encuentran en la necesidad de cumplir una “triple jornada de trabajo” como responsables principales

de la reproducción dentro del hogar; como copartícipes habituales en la producción dentro de la unidad productiva familiar rural; y, ahora, también como elegidas para la representación política.

¿QUIÉNES LLEGAN A SER ALCALDES?

Naturalmente, el cargo más apetecido es el de alcalde, ocupado mayormente por varones. Los otros cargos son vistos más como de relleno y es más fácil que en ellos se ejerza cierta rotación, de modo que la mayoría de los concejales adquiera mayor experiencia, con los sesgos ya mencionados a favor de los varones. Pero no abundaremos más en estos otros cargos. Nos concentraremos más bien en ver quiénes llegan a ocupar el cargo de alcalde y a partir de qué características.

Es más probable que lleguen a alcalde los que cumplen algunos de los siguientes requisitos²⁵:

- A. Ser varón. Como vimos, el 92% de los alcaldes son varones. Del total de munícipes varones, el 19,6 % –uno de cada cinco– ha logrado este puesto. Pero del total de munícipes mujeres, las cuales además ya son minoría, solo el 3,1% ha llegado a ser alcaldesa. Este es el contraste más notable, independientemente de cualquier otro factor.
- B. Tener educación especializada. Lo han logrado el 16,9% de los técnicos –medios y superiores– y el 15,1% de los que pisaron la universidad. Pero solo el 13,9% de los que se quedaron en secundaria y apenas el 7,0% de los que no pasaron de primaria.
- C. Haber nacido en el pueblo cabecera del municipio: lo han logrado el 17,1% de estos, solo el 13,5% de quienes nacieron en comunidades rurales del mismo municipio y apenas el 9,2% de los que nacieron en ciudades mayores.
- D. Tener más de una vivienda. Lo han logrado el 18,6% de estos pero solo el 9,7% de los que solo tienen una vivienda, esté donde esté. Más aún, los que han tenido más éxito para llegar a

25 Nótese con todo que, salvo en el caso del género, los márgenes de oscilación son bajos y, por tanto, no tienen tampoco una fuerte correlación estadística.

alcaldes son los que tienen su segunda vivienda en una ciudad grande (21,6%), seguidos de quienes la tienen en el pueblo cabecera del municipio (17,2%), hayan o no nacido ahí.

- E. Algo puede influir el ser más viejo, aunque no mucho. Entre los mayores de 58 años han llegado a alcaldes el 15,6%. Entre los de 40 a 49 años, el 13,6% y entre los de menos de 40 años, solo el 12,3%.
- F. Haber sido ya elegido en las elecciones previas. Lo han logrado el 20,8% de estos y el 17,3% de quienes por lo menos ya se habían presentado anteriormente como candidatos sin llegar a ser elegidos. En cambio solo el 10% de los que se presentaban por primera vez han llegado a alcaldes.
- G. Pertenecer a un municipio chico y además pobre, aspectos que suelen ir juntos. En los municipios de la categoría A, con menos de 5.000 habitantes, han llegado a ser alcaldes el 16,8% de los munícipes. En los de las dos siguientes categorías, B y C1, hasta 25.000 habitantes, el 13,9%. En la siguiente, C2, hasta 50.000 y ya con 7 concejales, apenas el 5,9 y en las ciudades grandes (D1 + D2) el 6,7%. En los municipios más pobres (niveles V y IV) en torno al 15% ha llegado a ser alcalde; en los intermedios (nivel III), el 13,3%; pero en los más ricos –y por lo general urbanos– de los niveles II y I, solo el 7,1%.
- H. Sentirse indígena: lo han logrado el 15,3% de estos pero solo el 10,9% de los que no se sienten. Pero ahí debemos distinguir categorías. Los que más han llegado a alcaldes han sido los indígenas discursivos (16,5%), seguidos por los de etnicidad media (15,6%) y, recién al final, los que tienen etnicidad alta (14,0%). Incluso dentro de los que no se sienten indígenas, los indígenas velados tienen ahora algo más de posibilidades para llegar a alcaldes (11,7%) que los que no tienen ningún rasgo indígena (10,5%; ver final del cuadro 8.2).

Todo ello apunta a que, efectivamente, las alcaldías se están constituyendo en una instancia clave de poder local. Los cinco primeros puntos (A-E) son evidentes en sí mismos. Pero los tres últimos merecen una explicación más detallada. Con relación al punto F, no es ninguna sorpresa que tener experiencia municipal previa facilite un ulterior

ascenso a alcalde. En general, la mayoría (64,6%) de los nuevos munícipes carecía de esta experiencia, pues accedió por primera vez al gobierno municipal recién a principios del 2000, gracias a las elecciones del mes anterior. Otro 4,8% había sido candidato en el pasado pero sin lograr su objetivo. Los demás (30,6%) sí, tenían experiencia previa. Pero estos, siendo menos de un tercio del total, son la cantera principal de la que ha salido casi la mitad (46,7%) de los nuevos alcaldes. Estos “veteranos” con alguna experiencia previa en el municipio suman 472 y, de ellos, la mayoría (297) ya fueron antes concejales o incluso alcaldes. Los demás habían sido siquiera empleados públicos (115) o habían tenido algún otro cargo menor dentro de la jurisdicción (60). La mayoría ejerció estos cargos en la gestión inmediatamente anterior de 1996 a 1999, la primera bajo la ley de participación popular. Pero no falta un grupo significativo (160) que ya había estado involucrado en la gestión municipal desde antes de 1966, en alguno de los pocos municipios que entonces funcionaban.

Con relación a los puntos G y H, no es tampoco ningún misterio que cuanto más chico sea el municipio más posibilidades hay de llegar a ser concejal y, de ahí, a ocupar el cargo de alcalde, sobre todo en aquellos que solo tienen cinco concejales. Pero además de chicos ya sabemos que la inmensa mayoría de estos municipios son pobres (ver los cuadros 2.4., 4.5. y 4.6.) y tienen una alta proporción de indígenas. Sin esta fuerte correlación entre estos tres factores, no se entendería la relativa ventaja que da ser indígena para alcanzar el cargo de alcalde, dada la tradicional discriminación que siempre han sufrido los indígenas. Esa ligera ventaja se inició sin duda recién con la ley de participación popular de 1994. Para calibrar mejor la relación entre la pobreza del municipio y la condición indígena para el acceso a la alcaldía, en el cuadro 8.2. desglosamos el número de munícipes que han llegado a ocupar este cargo de alcalde, de acuerdo a estos dos factores. La última fila de todo el cuadro 8.2 nos indica que un 70% se consideran indígenas, repartidos por igual entre los que tienen etnicidad alta, media o discursiva. En el 30% restante solo un tercio tiene alguna etnicidad velada. El cuadro tiene una primera parte en cifras absolutas, para visualizar mejor cómo la inmensa mayoría de nuestros alcaldes están en los tres niveles de municipios pobres (III, IV y V). En la se-

gunda parte, presentamos los porcentajes en función del total de municipios encuestados en cada uno de los cinco grupos de municipios, según su nivel de pobreza, medida de acuerdo al índice NBI.

CUADRO 8.2. NÚMERO Y PORCENTAJE DE ALCALDES SEGÚN SU GRADO DE ETNICIDAD Y EL NIVEL DE POBREZA DEL MUNICIPIO

Niveles de creciente pobreza del respectivo municipio	Total encuestados	Grados de etnicidad					Total
		Alta	Media	Disc.	Velada	No ind.	
A. CIFRAS ABSOLUTAS							
I. Pobl. con nec. bás. satisfechas	28	-	-	-	1	1	2
II. Pobl. en umbral de pobreza	141	-	2	3	-	5	10
III. Pobl. de pobres moderados	496	10	12	17	4	23	66
IV. Pobl. de pobres indigentes	533	24	20	15	7	14	80
V. Pobl. de pobres marginales	426	17	18	16	9	3	63
Total	1.624	51	52	51	21	46	221
B. PORCENTAJES*							
I. Pobl. con nec. bás. satisfechas	100,0	-	-	-	3,6	3,6	7,1
II. Pobl. en umbral de pobreza	100,0	-	1,4	2,1	-	3,5	7,1
III. Pobl. de pobres moderados	100,0	2,0	2,4	3,4	0,8	4,6	13,3
IV. Pobl. de pobres marginaies	100,0	4,5	3,8	2,8	1,3	2,6	15,0
V. Pobl. de pobres indigentes	100,0	4,0	4,2	3,8	2,1	0,7	14,5
Total % horizontales	100,0	3,1	3,2	3,1	1,3	2,8	13,6
Total % verticales'		14,0	15,6	16,5	11,7	10,5	
n	1.624	335	334	309	179	437	
Total % sobre total de alcaldes	221	23,1	23,5	23,1	9,5	20,8	

* Los porcentajes de casi todo el cuadro se calculan sobre el total de municipios encuestados en cada tipo de municipio, indicado en la segunda columna de cada fila. Solo en la penúltima fila se presentan los porcentajes que llegan a ser alcaldes, calculados sobre el total de encuestados que pertenecen a cada grado de etnicidad. Estos totales aparecen en la última columna

Lo primero que queda patente es la notable diferencia de acceso al cargo de alcalde entre los dos primeros grupos –que incluyen a los municipios más ricos y urbanos, de niveles I y II)– y los demás, que a su vez se distribuyen también en tres niveles de creciente pobreza (III, IV y V). Para colocar a su gente de confianza, los partidos políticos tienen mayor interés en los primeros. Los dos únicos alcaldes que están en municipios del nivel I, y respondieron la encuesta, se autodefinen como no

indígenas. Entre los diez alcaldes del nivel II aparecen ya cinco indígenas aunque ninguno tiene grado de etnicidad alta. El porcentaje de encuestados que, en estos dos niveles, llegan a ser alcaldes (7%) es mucho menor que en los siguientes niveles, con municipios más pobres, donde llegan a serlo entre el 13% y el 15%). A partir del nivel III, caracterizado ya por ser municipios moderadamente pobres, predominan los alcaldes indígenas. Más aún, al llegar a los niveles más pobres (IV y V) prevalecen los que tienen además un grado medio o alto de etnicidad, aunque sin una nítida gradación. Con diferencias que no llegan a tener gran relevancia estadística, el grado más alto de etnicidad prevalece no en los más chicos y pobres sino en los del nivel siguiente.

PARTIDOS POLÍTICOS Y GOBIERNO MUNICIPAL

¿Qué relación puede haber entre determinados partidos políticos y el acceso al cargo de alcalde?

CUADRO 8.3. PORCENTAJE DE ALCALDES SOBRE EL TOTAL AUSPICIADO POR CADA PARTIDO

Partido	municipes auspiciados		porcentaje de alcaldes
	total	n° orden	
MSM	48	8°	22,9
UCS	155	4°	16,1
PCB	32	9°	15,6
ADN	313	2°	15,3
MIR	307	3°	13,7
MBL	91	5°	13,2
MNR	439	1°	13,0
PS	17	11°	11,8
NFR	89	6°	10,1
MAS	78	7°	9,0
CONDEPA	31	10°	3,2
[Otros 45]			

Empecemos despejando una hipótesis. Sería plausible suponer que quienes ya eran militantes de determinado partido tenían una ventaja inicial para llegar a ser alcaldes. Pero no ocurre tal cosa o, si ocurre, es

en grado mínimo: del total de militantes previos, un 14,1% ha llegado a ser alcaldes; del total de no militantes, ha llegado el 12,7%, es decir casi una misma proporción. Ello no quiere decir que no exista cierta relación con el auspicio de determinado partido, como mostramos en el cuadro 8.3. Comparando la última columna con las dos anteriores, es evidente que un mejor resultado global del partido para lograr elegir a concejales no coincide con su éxito para colocarlos como alcaldes ni viceversa. Este éxito depende del logro local, medido en el número de concejales de cada partido dentro del municipio y de su capacidad de maniobra dentro del concejo. Pero este tema nos lleva al siguiente acápite.

COALICIONES Y FRACCIONAMIENTOS EN EL CONCEJO MUNICIPAL

Sabido es que uno de los principales problemas políticos de los gobiernos municipales, grandes o chicos, es la inestabilidad de sus alcaldes. En la gestión 1995-1999, cada año, un 40% de los municipios cambiaron de alcalde, principalmente por aplicar el llamado voto de censura²⁶. Con la ley 22028 de municipalidades, de 1999, esta tendencia se frenó algo, de modo que en 2000-2001 solo hubo cambios de alcalde en un 19% de municipios, pero en los años siguientes se subió de nuevo hasta un 33% (Ayo 2003: 135). Uno de los puntos centrales para viabilizar la gobernabilidad municipal es la existencia de mayoría partidaria dentro del concejo municipal. Pero no siempre se consigue. Nuestro estudio del comportamiento de los concejales campesino indígenas en 90 municipios a fines de la gestión municipal 1995-1999 mostró con lujo de detalles cómo allí estos tuvieron acceso diferenciado al cargo de alcalde de acuerdo a su situación de mayoría o minoría dentro del concejo sea por su condición indígena o por su filiación partidaria (Albó, coord. 1999: cap. 5). Para principios de la siguiente gestión, que aquí analizamos, contamos con una fuente adicional de información, que es la tesina inédita de Diego Ayo (2001b), del entonces viceministerio de Participación Popular, en los municipios con solo cinco concejales. En ella se estudiaron 269 municipios con cinco concejales que participaron en las elecciones municipales de

²⁶ Ver *Lectura de los datos del voto constructivo de censura*, de la unidad de investigación y análisis del entonces viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal (1999), y –para municipios con campesinos indígenas– Albó (comp., 1999: 45-58, Anexo 3).

1995 y 1999 y se construyó una escala que va de la máxima fragmentación partidaria (1.1.1.1.1) a la máxima cohesión (1 solo partido) en los concejos municipales, con los resultados generales presentados en el cuadro 8.4.

CUADRO 8.4. FRAGMENTACIÓN-COALICIÓN DE LOS PARTIDOS EN CONCEJOS MUNICIPALES SEGÚN LAS ELECCIONES DE 1995 Y 1999.

(Fuente. Viceministerio de Participación Popular y Ayo 2001b)

Partidos en Concejo	% 1995	% 1999
1.1.1.1.1. sin mayoría absoluta	15	15
2.1.1.1. sin mayoría absoluta	43	37
2.2.1. sin mayoría absoluta	17	21
3.1.1. mayoría absoluta vs 2	10	15
3.2. mayoría absoluta vs 2	12	7
4.1. mayoría absoluta vs 1	3	4
1. mayoría absoluta única	-	1
Total (269)	100	100

Puede apreciarse que, en ambas elecciones, tres de cuatro municipios (75% en 1995 y 73% en 1999) tenían un concejo sin mayoría absoluta de ningún partido. El departamento de La Paz presentaba la situación más dividida, con aproximadamente 8 de cada 10 municipios sin mayoría de ningún partido; Oruro se le acercaba con 7 de cada 10. El departamento con menos municipios fragmentados era Pando, donde la fragmentación disminuyó de 30% en 1995 a 7% en 1999. Aquí hemos retomado este índice²⁷ para los 206 municipios ahí cubiertos que están también en nuestra muestra, para completar la información referente a la gestión municipal iniciada con las elecciones de fines del 1999.

El cuadro 8.5 muestra cómo se distribuye la fragmentación-cohesión entre partidos por departamentos. Hay mucha semejanza entre la distribución general de esta muestra menor y la del estudio original, con solo un ligero aumento de los municipios fragmentados, en que ningún partido alcanzó mayoría en el concejo. Por otra parte, hemos agrupado los departamentos en conjuntos que muestran comportamientos seme-

²⁷ Para facilitar el análisis hemos reducido aquel índice de siete a cinco categorías. La categoría recodificada 'mayoría vs 0,1' une las tres antiguas categorías 1, 4.1 y 3.1, que tienen muy pocos municipios; las demás son iguales a las anteriores salvo en el título aquí adoptado.

jantes. Los municipios más fragmentados son –como ya sabíamos– los de La Paz y Oruro, donde hay mayor presencia aymara. En el 75% de los municipios paceños y el 61% de los orureños sus 5 concejales provienen de cuatro o cinco partidos. Atribuimos esta mayor fragmentación entre muchos partidos a que allí hay una relación mucho más estrecha entre el campo y la ciudad, incluso con residencia complementana en esta. Al menos en el caso de los paceños, no es raro que la alcaldía tenga incluso una oficina regular en la ciudad de La Paz o El Alto para atender desde ahí durante la semana.

**CUADRO 8.5. FRAGMENTACIÓN-COHESIÓN DE LOS PARTIDOS
EN GOBIERNOS MUNICIPALES, POR DEPARTAMENTO**

Departamento	Municipios n	Composición partidaria del concejo municipal					Total
		May vs 0,1	May vs 2	Empate a 2	4 partid.	5 partid.	
La Paz	52	1,9	7,7	15,4	46,2	28,8	100,0
Oruro	31	9,7	16,1	12,9	38,7	22,6	100,0
Cochabamba	26	11,5	19,2	23,1	34,6	11,5	100,0
Potosí	26	7,7	23,1	34,6	30,8	3,8	100,0
Chuquisaca	19	10,5	15,8	36,8	26,3	10,5	100,0
Santa Cruz	34	8,8	8,8	20,6	47,1	14,7	100,0
Tarija*	6	0,0	50,0	33,3	16,7	0,0	100,0
Beni*	10	50,0	10,0	20,0	10,0	10,0	100,0
Pando*	2	50,0	0,0	0,0	50,0	0,0	100,0
Total %		9,7	14,6	21,8	37,4	16,5	100,0
n	206	20	30	45	77	34	
Ningún partido con mayoría en el concejo					75,7		

* Porcentajes menos significativos por basarse en muy pocos casos

El departamento de Santa Cruz, con una composición étnica totalmente distinta, muestra una fragmentación muy semejante, tanto en 1995 como 1999, lo que ratifica nuestra interpretación, puesto que también ahí existen más intercambios con la capital. Nuestro estudio anterior, sobre los cambios de alcalde en la gestión 1995-1999, también mostró que hubo mayor inestabilidad en esos tres departamentos, sobre todo en Oruro y Santa Cruz (Albó, comp. 1999: 52-58 y cuadro 5.3). En los otros tres departamentos andinos (Cochabamba, Potosí y Chuquisaca), donde prevalece la población quechua, se da una situación intermedia.

En todos ellos, tres de cada cuatro carecen de un partido con mayoría absoluta pero sin llegar a tanta fragmentación como en los dos departamentos altiplánicos. Con las elecciones de 1999, los tres quedaron más divididos que en 1995, siendo el caso más notable el de Chuquisaca, que en 1995 solo tenía un 52% de municipios sin mayoría absoluta de algún partido pero subió al 78% (82% en nuestra muestra) en 1999. Allí la mayor fragmentación se debe sobre todo al descenso del MBL en beneficio de los gobernantes MIR y ADN. La situación de los restantes tres departamentos –Tarija, Beni y Pando, los tres con baja etnicidad y alejados de los centros de poder– es claramente distinta, con un mayor peso de los municipios que sí tienen mayoría absoluta de un partido: en los de Pando ADN arrasa; en el Beni, el MNR seguido por ADN; y en Tarija, hay un reparto casi igual entre el MNR, MIR y ADN²⁸.

El estudio mencionado hizo también un ejercicio de correlación entre esta fragmentación-cohesión dentro del concejo y otros indicadores de gestión, en los 20 municipios para los que existía información suficientemente detallada sobre ambos aspectos, llegando a la conclusión de que “a mayor fraccionamiento del concejo, hay una menor capacidad de planificación y decisión, de gestión financiera así como de gestión interna y relacionamiento”²⁹.

COMPOSICIÓN ÉTNICA DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

En capítulos anteriores ya hemos considerado la etnicidad de los encuestados tomados de manera individual. Aquí nos interesa ver cómo se refleja la dimensión étnica en la estructura interna del gobierno municipal. Para ello hemos simplificado nuestro análisis, fijándonos solo

28 Ver los análisis de Rojas (2000) y Romero (2000) para estos departamentos. En la encuesta del viceministerio, que cubrió casi todos los municipios con 5 concejales, los porcentajes que tienen mayoría absoluta de un partido son 37,5% en Tarija, 69% en Beni y 92% en Pando. En los tres departamentos estos porcentajes son significativamente más altos que para las anteriores elecciones de 1995.

29 Aguilar (comp. 2002) detalla las os instrumentos utilizados para medir estas capacidades en una muestra de 30 municipios, de los que 20 tenían entonces cinco concejales como en el estudio de fragmentación partidaria.

en la autoidentificación étnica de cada concejal como miembro o no de algún pueblo indígena y viendo enseguida cuántos miembros del gobierno municipal se consideran (o no) indígenas. Surgen así las siguientes cuatro categorías:

- el alcalde y la mayoría absoluta del concejo
- la mayoría absoluta del concejo
- la minoría del gobierno municipal (con o sin alcalde)
- nadie.

Llamamos a esta escala o variable *composición étnica del concejo municipal* y, en el cuadro 8.6 presentamos su distribución por departamentos.

CUADRO 8.6. COMPOSICIÓN ÉTNICA DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES, POR DEPARTAMENTO

Departamento	Etnicidad del gobierno municipal					Total
	Municipio n	Alcalde y mayoría	Mayoría en concejo	Minoría	Ningún indígena	
Chuquisaca	23	30,4	13,0	43,5	13,0	100,0
La Paz	56	66,1	14,3	17,9	1,8	100,0
Cochabamba	35	60,0	2,9	28,6	8,6	100,0
Oruro	33	75,8	12,1	9,1	3,0	100,0
Potosí	30	66,7	10,0	16,7	6,7	100,0
Tanja*	9	22,2	11,1	33,3	33,3	100,0
Santa Cruz	40	25,0	15,0	37,5	22,5	100,0
Beni*	13	15,4	15,4	30,8	38,5	100,0
Pando*	2	0,0	0,0	100,0	0,0	100,0
<i>Tarija+Beni+Pando</i>	<i>24</i>	<i>16,6</i>	<i>12,5</i>	<i>37,5</i>	<i>33,3</i>	
<i>Total %</i>		<i>51,5</i>	<i>11,6</i>	<i>25,7</i>	<i>11,2</i>	<i>100,0</i>
<i>n</i>	<i>241</i>	<i>124</i>	<i>28</i>	<i>62</i>	<i>27</i>	<i>241</i>

* Los porcentajes de estos departamentos no tienen relevancia estadística por basarse en muy pocos casos. Por eso incluimos una fila en cursiva con los datos combinados de los tres.

Como era previsible e ilustra el gráfico 8.6, hay una clara diferencia entre la composición étnica de los concejos municipales en la región andina u occidental y el resto, con algunas diferencias internas dentro de cada grupo. La tónica en toda la región andina es que haya siquiera algún concejal autoidentificado como indígena. Los no indígenas no

alcanzan ni siquiera al 10%. Dentro de esta región, en Oruro hay más concejos municipales en que son indígenas tanto el alcalde como la mayoría absoluta del concejo (76%), mientras que en Chuquisaca hay menos (30%) y, coherentemente, también allí prevalecen los municipios con solo una minoría indígena (43%). En cambio en Tarija y en los tres departamentos de tierras bajas son minoría los concejos municipales con mayoría absoluta indígena. Prevalecen en partes casi iguales aquellos en que ningún concejal se siente indígena o solo lo hace alguno. Si hiláramos más delgado, veríamos que estos últimos son preponderantemente indígenas de la categoría discursiva (ver cuadro 5.3). Recuérdese además que, sobre todo en Tarija, esta pregunta fue respondida o interpretada con cierta laxitud (ver capítulo 5).

Hemos averiguado si existe alguna relación entre la composición partidaria de muchos concejos municipales y la composición étnica de los mismos. Pero los resultados han sido negativos. Al comparar los concejos con/sin mayoría de algún partido y con/sin mayoría indígena hay una leve tendencia a mayor presencia indígena cuando en el concejo no hay mayoría absoluta de un partido (ver cuadro 8.7.), pero con baja correlación estadística.

CUADRO 8.7. RELACIÓN ENTRE LA COMPOSICIÓN PARTIDARIA Y ÉTNICA DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

Composición partidaria	n	Composición étnica		Total
		sin indígenas o solo minoría	con mayoría absoluta	
Sin mayoría absoluta de ningún partido	154	31,8	68,2	100,0
Con mayoría absoluta de un partido	50	40,0	60,0	100,0
<i>Total</i>	204	69	135	

Por haber realizado la encuesta a principios de 2002 no pudimos incorporar en ella información suficientemente detallada de los cambios de partido de los alcaldes, tema que ocupó un lugar central en nuestro anterior estudio (Albó, comp. 1999). Sin embargo sí hemos podido indagar al través de la oficina correspondiente del ministerio de Participación Popular sobre los 60 cambios de alcalde registrados entre los períodos 2000 y 2001. De ellos hemos seleccionado aquellos relevantes

en nuestro tema y en que constara además, por nuestra encuesta, el grado de etnicidad de la autoridad saliente y entrante. El cuadro 8.8 muestra los resultados de esta pesquisa en función de dos factores: la relación de fuerza entre los partidos implicados y el mayor o menor grado de etnicidad del nuevo alcalde, de acuerdo al índice combinado que hemos desarrollado en el capítulo 5.

**CUADRO 8.8. CAMBIOS DE ALCALDE 2000-2001
SEGÚN PARTIDOS Y ALCALDES**

Los cambios involucran a:	Etnicidad del nuevo alcalde *			Total
	igual	mayor	menor	
<i>ADN gobernante</i>				10
sin cambio de partido	3	1	1	5
gana a partido aliado		1		1
gana a partido camp-indíg	1			1
gana a otro partido de oposición	1		1	2
pierde ante partido de oposición		1		1
<i>Otros partidos de coalición gobernante</i>				5
entre partidos aliados		1		1
gana a partido de oposición			2	2
gana a partido camp-indíg	1			1
pierde ante partido camp-indíg		1		1
<i>Sin coalición gobernante</i>				3
sin cambio de partido	1	1		2
gana partido campesino-indígena	1			1
TOTAL	7	7	4	18

* En relación a la del alcalde cesante, en la escala de etnicidad

Estos 18 casos no muestran tampoco una relevancia particular de la ganancia o pérdida de alcaldes indígenas. Lo fundamental en estos cambios es la condición partidaria y, muy particularmente, si está involucrado el partido y/o la coalición gobernante. El partido gobernante ADN estuvo presente en la mayoría de los cambios (10), se mantuvo en 5 casos, se impuso en otros 4 y solo perdió en 1; y otros partidos de su coalición, se mantuvieron en 1 caso, se impusieron en otros 2 y solo perdieron en 1. Solo en 3 de los 18 casos analizados estuvieron ausentes

los partidos de la coalición gobernante³⁰. En cuanto a la implicación étnica de estos cambios, se observan equivalencias, ganancias y pérdidas en todas las situaciones, con un ligero saldo favorable hacia una mayor presencia indígena, lograda en cambios dentro del mismo partido o alianza y en los dos únicos casos en que los partidos gobernantes salieron perdedores. Los propios partidos entonces más vinculados con las organizaciones campesino indígenas –el MAS-IPSP y, en aquella coyuntura, el PCB– tuvieron dos ganancias y dos pérdidas pero en tres casos se mantuvo el mismo grado étnico del alcalde y en el cuarto se pasó simplemente de etnicidad media a alta.

30 En la lista total de cambios, dentro de la coalición gobernante, ADN pasó de 14 a 21 alcaldías, pero el MIR pasó de 10 a 4, NFR de 8 a 6, la UCS siguió con 7 y el Frente Revolucionario de Izquierda [FRI] con 1. En la oposición, el MNR pasó de 11 a 13, el MBL de 2 a 3, el MSM de 4 a 2 y CONDEPA perdió la única que tenía; los dos partidos campesino indígenas –MAS-IPSP y PCB– pasaron ambos de 1 a 2. Entre 2001 y 2002 hay muy pocos cambios registrados.

NUEVE

SÍNTESIS Y TAREAS PENDIENTES

El objeto central de este trabajo ha sido comprender con mayor detalle la composición social y cultural de los alcaldes y concejales municipales elegidos a fines de 1999 y que han estado en los gobiernos municipales desde principios del año 2000. La encuesta en que se basan estos resultados se realizó a principios del año 2002 y cubrió el 77% de los municipios del país con solo un déficit notable en Pando, donde apenas pudo llegarse a dos municipios rurales. Se entrevistó a la inmensa mayoría de los alcaldes y concejales titulares pero solo a una cuarta parte de los concejales suplentes. Sus datos generales muestran coherencia con los del universo total como puede verse, por ejemplo, al cotejar los resultados electorales en ambos casos.

AUTORIDADES MUNICIPALES INDÍGENAS

La primera constatación general de todo el estudio es que los datos hasta ahora utilizados sobre cuántos munícipes se consideran indígenas se quedaban cortos. Por mucho tiempo se utilizó la cifra de 464 alcaldes y concejales campesino indígenas, equivalentes entonces a menos de un tercio del total de autoridades municipales. Pero la cifra se basaba solo en el número que participó en un evento nacional para ellos, sin una

mayor precisión estadística ni conceptual. En este estudio, hemos detectado a más de mil, equivalentes a unos dos tercios del total (65%) que afirman ser indígenas. Es decir, la estimación inicial se ha más que duplicado lográndose ya un porcentaje que está incluso ligeramente por encima del 62% que en todo el país se autoidentificó como miembro de alguno de nuestros más de treinta pueblos indígenas, en el censo nacional de 2001. En otras palabras, la democracia y la participación popular están facilitando ya el acceso de indígenas a las instancias de gobierno local, a pesar de que en el país todavía no se ha trabajado suficientemente la adecuación de las estructuras municipales a las características culturalmente diferenciadas de su población.

INDICADORES DE ETNICIDAD

Pero, ¿qué implica ser indígena? Hemos tenido un interés especial en desenmarañar los varios sentidos que pueda tener el clasificar a alguien como indígena o no indígena. Este es un tema que ha ido ganando actualidad en la agenda pública, precisamente en estos años, y en él insistiremos en esta síntesis final. Para ello aquí, como en el censo nacional de 2001, hemos partido de tres preguntas o variables complementarias. La primera se refiere a la autoidentificación de los encuestados como pertenecientes a alguno de los pueblos indígenas u originarios del país o a ninguno de ellos. Las otras dos son para definir su lengua desde dos perspectivas: la primera lengua en que dicen haber aprendido a hablar y la una, o varias, lenguas que dicen hablar. A estas, aquí hemos añadido una cuarta pregunta o variable, sobre el tipo de lugar en que han nacido nuestros entrevistados, desde pequeñas comunidades rurales hasta grandes ciudades.

Las casi dos terceras partes de los munícipes entrevistados, que se han autoidentificado como pertenecientes a alguno de los pueblos originarios del país, se distribuyen así: un 26% se siente quechua, un 24% aymara, otro 2% se autoidentifica con ambos, un 5,5% es guaraní y un 6% dice pertenecer a otros grupos menores. Estos porcentajes están por encima de los datos del censo 2001 en los grupos menores pero en los dos pueblos andinos mayores –aymara y sobre todo quechua– se quedan algo cortos. Pero estas diferencias nos han permitido incorpo-

rar también a esos grupos menores en varias de nuestras comparaciones. Resaltemos que la razón más explicitada por los entrevistados para explicar su pertenencia a un determinado pueblo no ha sido la lengua sino el origen y ascendencia. En el caso de la lengua hay una diferencia significativa entre el 40% que afirma haber aprendido a hablar en una lengua originaria y el 67% que dice saberla. Visto desde otra perspectiva, casi la mitad de los que dijeron haber aprendido a hablar en castellano resulta que saben hablar la lengua local indígena; es decir, en realidad tuvieron cierto bilingüismo probablemente desde la infancia: la posibilidad de que entonces aprendieran a hablar en ambas lenguas no había sido prevista ni en el diseño de la encuesta ni poco antes tampoco en el censo 2001, que introdujo esa misma pregunta con resultados semejantes. En este sentido, reconocer la lengua indígena como la primera aprendida resulta ser un indicador de una identidad aceptada más profundamente pero saber hablar o no la lengua indígena refleja mejor la realidad lingüística de la población.

Finalmente, un 41% de los alcaldes y concejales afirma haber nacido en comunidades realmente rurales; otro 34%, en los pueblos cabecera de su lugar y probable sede del futuro municipio; y el 25% restante nació en ciudades mayores. Estos últimos predominan sobre todo en Tarija y tierras bajas, mientras que los oriundos del campo, propiamente dicho, son muchos más en los municipios andinos. El primer grupo es el que mejor permite reproducir la cultura originaria, gracias a la matriz que le proporciona el territorio y la organización comunal. El estudio ha detectado además un número significativo que ha ido cambiando de domicilio incluso desde antes de haber sido elegido, muchas veces sin perder tampoco su otra vivienda. Son casi la mitad los que tienen una segunda vivienda y la mitad de estas se ubican en alguna ciudad.

LA ESCALA COMBINADA DE ETNICIDAD

Después de haber analizado estas cuatro preguntas por separado, indagamos su mutua relación y con ello hemos podido establecer que ninguna de ellas por separado nos dice toda la verdad sobre qué significa ser o no indígena. Unos se llaman y sienten indígenas aunque no hablen la len-

gua (sobre todo entre los grupos minoritarios de tierras bajas) ni hayan nacido en una comunidad rural, mientras que otros que tienen alguna de estas características niegan serlo (sobre todo entre los de habla quechua). En todo caso parece que no todos perciben lo mismo ni viven igual al llamarse o ser llamados miembros de tal o cual pueblo originario. Es, por tanto, oportuno ver y analizar esta identidad o condición étnica a partir de las diversas combinaciones de los factores señalados y tal vez otros. Para ello, hemos construido una escala ordinal que distingue grados de mayor o menor etnicidad según los atributos que cada uno tenga en las dimensiones mencionadas: autoidentificación, lengua y lugar de origen. En ella usamos como primer criterio diferenciador la autoidentificación, porque la condición étnica es, en el fondo, una categoría sociocultural que tiene un fuerte e inevitable elemento subjetivo. Por eso, cuando en algunas partes de nuestro análisis queremos simplificar la escala, la principal línea divisoria es entre quienes se sienten o no miembros de un determinado pueblo, independientemente de lo que sugieran otras apariencias físicas y culturales. En la dimensión lingüística nos hemos limitado a incorporar solo la lengua primera en que aprendió, ya que permite diferenciar mejor los niveles de lealtad étnica.

La escala así construida considera como grado más alto (o completo) de etnicidad a aquellos que se sienten miembros de un determinado pueblo originario, nacieron además en una comunidad rural y aprendieron a hablar en la lengua propia de su pueblo. El grado siguiente incluye a quienes se autoidentifican como indígenas pero mantienen solo uno de los otros dos rasgos. Lo llamamos de etnicidad media. Si no tienen ninguno de estos dos rasgos pero se autoidentifican como indígenas, les atribuimos etnicidad discursiva; los interesados suelen tener otras razones sólidas como sus orígenes y ascendencia, pero necesitan un cierto discurso reflexivo que les lleve a reconocer y expresar su origen, aunque no faltan tampoco algunos que se dicen indígenas por simple estrategia política. Las dos últimas categorías corresponden a quienes no se identifican como indígenas, distinguiendo entre ellos a dos subgrupos: a quienes, pese a ello, nacieron en una comunidad rural y/o aprendieron a hablar en la lengua propia de su pueblo –es decir, mantienen cierta etnicidad que llamamos velada– y a los que no tienen ninguno de esos rasgos, a los que llamamos simplemente no indígenas.

Ya vimos que, en conjunto, dos tercios (65%) de nuestros alcaldes y concejales titulares o suplentes se autoidentifican como miembros de algún pueblo indígena y el otro tercio no. Pero el análisis más fino indica que entre los primeros hay un 23% con etnicidad alta, otro 21% con etnicidad media y un 20% con etnicidad discursiva; y entre los segundos, un 11% tienen una etnicidad velada, quedando solo una cuarta parte del total (25%) como plenamente no indígena. Si hubiéramos incluido también las lenguas originarias que ahora saben, veríamos que del total de originarios discursivos, que por definición dijeron haber aprendido a hablar en castellano, hay un notable 58% que, en realidad, reconoce ser ahora bilingüe en alguna lengua indígena; el porcentaje de bilingües en lengua originaria entre los que mantienen una etnicidad velada, sube al 70%; e incluso entre los simplemente no indígenas hay todavía un 31% bilingüe. Por consiguiente, si se hubiera incluido también esta categoría en nuestro índice combinado de etnicidad, este habría aumentado de grados y el porcentaje de los simplemente no indígenas se hubiera reducido casi en un tercio a apenas un 17%.

Los grupos de etnicidad alta y media conforman juntos más de la mitad de los alcaldes y concejales en los departamentos andinos salvo en Chuquisaca. En Tarija y las tierras bajas, en cambio, casi desaparece la categoría de etnicidad alta y predominan los no indígenas, incluyendo un grupo minoritario con etnicidad velada. Entre los que sí se sienten indígenas la mayoría son indígenas discursivos, sobre todo porque muchos han perdido su lengua aunque mantienen otros rasgos. Hay también una creciente concentración de etnicidad media y alta en los municipios más pobres y marginales (68%) y en los más chicos, con menos de 5.000 habitantes (59%), que disminuye de manera sistemática a medida que aumenta su población y la dotación municipal para satisfacer sus necesidades básicas. Más complejo resulta el análisis de las categorías intermedias con etnicidad discursiva y velada. Los primeros son ahora, en conjunto, casi el doble de los velados. Antes de los cambios legales introducidos en los años 90 a favor de los pueblos indígenas habrían sido sin duda muchos más los velados. Es interesante constatar que los indígenas discursivos aumentan a medida que el municipio sale de su pobreza pero solo hasta alcanzar pobreza moderada. En los más ricos la curva vuelve a descender y aumentan en cambio los que no se sienten indígenas.

GÉNERO

En conjunto la proporción de hombres y mujeres es semejante en los diversos grados de etnicidad pero vale la pena señalar que el porcentaje de mujeres aumenta cuando estas son jóvenes, de niñas aprendieron a hablar en castellano y afirman incluso no saber lengua originaria. Por tanto ya no se sienten indígenas o –más probable– solo lo son en grado discursivo. Interpretamos que ello se debe a que, en los municipios rurales más pobres, las mujeres han quedado mucho más circunscritas a actividades ineludibles de sobrevivencia en torno al hogar y su economía, con menos acceso a la educación más allá de primaria y a otras actividades como las que supone un cargo público municipal. No es por tanto una restricción cultural sino de su mayor pobreza. Al margen de su etnicidad, hay más constataciones en cuanto a la diversa presencia de hombres y mujeres en los gobiernos municipales, Ya mencionamos que cuanto más pobre es el municipio, mayor es la brecha a favor de los varones. Por otra parte, la brecha es muy estrecha cuando solo consideramos a los encuestados que no han pasado de primaria y va aumentando sistemáticamente cuando comparamos a los que han llegado a niveles educativos superiores, siendo máxima entre los que han llegado a la universidad, en que hay tres varones por cada mujer.

La mayoría, tanto de los hombres (66%) como de las mujeres (54%), señala como su ocupación principal los cargos que desempeñan en el concejo municipal, incluyendo a la mayor parte de las mujeres que solo son concejales suplentes. Esto resalta las pocas oportunidades laborales que tienen los munícipes entrevistados. Sumando a la ocupación principal la secundaria –que era con frecuencia la principal, antes de acceder al gobierno municipal– la ocupación más mencionada por los varones es de tipo agropecuario (30%) y en las mujeres las labores de la casa (40%), seguida en ambos sexos por ocupaciones de tipo profesional (22-23%) entre las que sobresale el magisterio, sobre todo en el caso de las mujeres (16%). Hay finalmente un claro sesgo por género en el tipo de cargos ocupados dentro del concejo municipal. Las mujeres son la inmensa mayoría dentro de los concejales suplentes. Pasan a ser algo más de un tercio en los titulares y casi dos quintos en la secretaría del concejo. Pero quedan reducidas a su mínima expresión en los dos cargos

más codiciados: no llegan a una por cada seis varones en la presidencia del concejo y ni siquiera hay una alcaldesa por cada once alcaldes. Si la ley de cuotas, aplicada a la ley de municipalidades, no hubiera asegurado un tercio de mujeres en las listas, con alternancia de género entre titulares y suplentes, estaríamos todavía por debajo de las proporciones arriba señaladas. Si, como hemos visto, lo étnico ya está entrando en los gobiernos municipales por su propio peso, sin necesidad de cuotas, sigue haciéndolo aún con muchos más bigotes que trenzas, pese a las cuotas mínimas para mujeres.

PARTIDOS POLÍTICOS

En las elecciones municipales de fines de 1999, los tres partidos entonces mayores –MNR, ADN y MIR– fueron, en este orden, los más eficientes para lograr un porcentaje de concejales superior al de su voto directo. Por lo mismo, son también los que tienen un mayor número absoluto tanto de munícipes indígenas, en sus diversos grados de etnicidad, como de no indígenas. Sin embargo, cuando analizamos los niveles de etnicidad de como porcentaje del total que llegó a los gobiernos municipales bajo el auspicio de un determinado partido, pasan a primer plano los d77os que basaron su selección de candidatos en la propia organización campesino indígena, a saber, el MAS-IPSP y –en aquella coyuntura de 1999– el PCB, que apenas cuentan con no indígenas y tienen en cambio una mayoría absoluta de indígenas con alto grado de etnicidad. Les siguen otros partidos menores como el MSM, el MBL y otros geográficamente aún más limitados, como el Ps en Potosí y los restos de CONDEPA en La Paz. El MIR atrajo también a sus filas a buena parte de los munícipes de grupos indígenas minoritarios en tierras bajas. Desde la perspectiva de la mayor riqueza o pobreza de los municipios, los tres grandes lograron también una buena cosecha en todos los niveles. Pero, al comparar el porcentaje de logro en los municipios de determinado nivel de riqueza o pobreza con su resultado promedio en el conjunto del país, los principales superávits en los municipios más ricos son los del derechista NFR en Cochabamba y del izquierdista MSM en La Paz. Otros dos tienen un amplio superávit en los municipios en umbral de pobreza: el Ps de René Joaquino en Potosí, y los restos de CONDEPA

en El Alto, pese a no haber ganado ni siquiera allí. En cambio, los principales superávits en los municipios más pobres fueron los del MBL, del MAS-IPSP y –en menor grado– del MSM, cada uno bastante concentrado en determinadas zonas rurales del país. Toda esta información muestra mucha coherencia con la que, con otros instrumentos de análisis, ha detectado Salvador Romero Ballivián en su análisis geográfico de las elecciones generales de 1985 a 2002.

COMPOSICIÓN DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

Más allá de la etnicidad de los diversos actores encuestados, hemos medido también, desde diversas perspectivas, el peso de lo étnico en la estructura interna que adquiere cada municipio. Para ello nos hemos limitado a calcular cuántos alcaldes y concejales titulares se autoidentifican como indígenas dentro de cada gobierno municipal, prescindiendo de momento de qué grado individual de etnicidad tiene cada uno de ellos. En un 51,5% de los municipios, tanto el alcalde como la mayoría del concejo se consideran indígenas. En el 12% solo lo es la mayoría del concejo. Hay solo minoría indígena, independientemente de si entre ellos está o no el alcalde, en otro 26%, de modo que los municipios con solo alcaldes y concejales titulares no indígenas quedan reducidos a un simple 11%. Dicho en otras palabras, la distribución del 65% de encuestados que se autoidentifican como indígenas es muy extensa, puesto que han llegado a estar presentes, de una u otra forma, en nueve de cada diez municipios. Logran ser la mayoría absoluta en el 63,5% de los concejos y, dentro de estos, por un leve margen, lograron además el cargo de alcalde en la mayoría absoluta (51,5%) de los municipios. Hay, naturalmente una notable diferencia según se trate de los municipios de la región occidental u oriental del país. En el primer caso, la mayoría absoluta llega a tres de cada cuatro municipios (73%) incluyendo casi dos tercios (62%) que cuentan además con alcalde indígena. En cambio en la región oriental más Tarija, dos de cada tres municipios (64%) están en manos no indígenas, incluyendo más de un cuarto (27%) que no tienen ningún indígena en su concejo. Sorprende, de todos modos, que incluso ahí haya un tercio largo (36%) con mayoría indígena incluyendo un 22% en que hasta el alcalde declara serlo.

Solo hemos analizado el grado de etnicidad para el caso de los alcaldes, máxima autoridad ejecutiva del gobierno local. Un 70% se consideran indígenas, repartidos por igual entre los que tienen etnicidad alta, media o discursiva. En el 30% restante solo un tercio tiene etnicidad velada. La etnicidad de estos alcaldes es, naturalmente, mucho mayor en los municipios chicos y pobres. Otro estudio realizado en la inmensa mayoría (269) de los municipios chicos con solo cinco concejales, mostró que, tanto en las elecciones municipales de 1995 como en las de 1999, tres de cada cuatro concejos municipales se conformaron sin la mayoría absoluta de ningún partido, incluyendo un significativo 15% con tantos partidos como concejales. El departamento de La Paz presentaba la situación más dividida, con aproximadamente 8 a 9 de cada 10 municipios sin mayoría de ningún partido; y el departamento con menos municipios fragmentados era Pando, donde la fragmentación disminuyó de 30% en 1995 a 7% en 1999. Obviamente la mayor fragmentación partidaria desembocaba también en peores resultados en términos de su capacidad de planificación, decisión y gestión. Hemos intentado averiguar si había alguna relación entre aquellos datos y el nivel étnico de los concejos municipales, pero no hemos encontrado ninguna correlación significativa. Solo se percibe que en los municipios con mayoría absoluta de un partido disminuye ligeramente la mayoría absoluta de concejales autoidentificados como indígenas (del 68 al 60%). No se nota tampoco una clara influencia del factor étnico en los pocos municipios para los que hemos podido incorporar este dato dentro de la lista de cambios de alcalde ocurridos entre 2000 y 2001. Tanto en este punto como en el fraccionamiento partidario de los concejos municipales el factor político y no el étnico es el fundamental.

TAREAS DE CARA AL FUTURO

La primera consecuencia obvia de toda esta información, de cara al funcionamiento municipal, es que siendo tan evidente y a la vez tan diferenciada la presencia indígena en los municipios, según su región geográfica, su tamaño y su nivel de pobreza, resulta muy poco funcional que todos ellos se rijan en su quehacer cotidiano por normas y mecanismos exactamente iguales. Esta uniformidad impuesta desde arriba choca ine-

vitiblemente con la diversidad de situaciones, tan palpable desde abajo. Varios autores han llamado ya la atención, por ejemplo, sobre el desfase entre el ordenamiento territorial del municipio y el de las Tco tituladas o demandadas que pueda haber dentro del mismo³¹. Otros, empezando por las propias organizaciones indígenas, han hecho propuestas de municipios indígenas u otros espacios jurisdiccionales equivalentes, pero todo ha quedado en nada. ¿No se quedó muy corta la ley de participación popular al limitar la acomodación de usos y costumbres al nivel de distrito municipal, totalmente supeditado a la buena voluntad del alcalde? ¿No tenemos ahí mucho que aprender de otras latitudes, como por ejemplo de la constitución política del estado de Oaxaca en México o del tratamiento que da la constitución de Colombia a sus resguardos indígenas, con posible rango municipal e incluso superior?³² La anunciada asamblea constituyente ofrece una coyuntura única para avanzar en este sentido, primero garantizando la representación idónea y equitativa de los pueblos indígenas en la elección de los constituyentes y, después, en el tratamiento de esta temática. Pero a un nivel práctico operativo, aquí nos concentraremos en dos ámbitos de sugerencias directamente derivadas de este estudio sobre la etnicidad de las autoridades municipales:

- 1) El primero se relaciona directamente con el mejoramiento de los gobiernos municipales sobre todo en áreas de mayor concentración indígena.
- 2) El segundo busca ampliar y mejorar la metodología aquí desarrollada a un escenario nacional más amplio.

En cuanto a la primera tarea, la información aquí recogida responde a la pregunta que inicialmente nos habíamos planteado: ¿quiénes son indígenas, dentro de los concejos municipales, y bajo qué criterios y modalidades? Hemos matizado dentro de ella diversas condiciones de etnicidad de acuerdo a los tres criterios aquí señalados y su distinta distribución según los tipos de municipios, sobre todo en cuanto a sus niveles de pobreza y a su tamaño. Hemos diferenciado asimismo entre esta composición étni-

31 Ver, por ejemplo, Orellana (1999) y Ayo (2003). Este último nos recuerda que de las 104 Tco legalizadas, en trámite o inmovilizadas, solo un tercio calza con los límites municipales; otro tercio se encuentra entre dos municipios; y las demás en tres o más (p. 142).

32 Ver varios ejemplos en Assies *et al.* eds. (1999).

ca de los municipios y otros problemas de gestión derivados más bien de la fragmentación político partidaria. Pero, como ya anunciamos desde un principio,, no entraba aún en aquella encuesta un análisis detallado de la calidad de su gestión municipal y cómo sus diversos actores contribuyen a ella. Esta debiera ser la siguiente tarea investigativa. En concreto consideramos que, antes del cierre del presente período municipal 1999-2004, sería muy oportuno recoger una información más sistemática sobre los procesos de gestión y –dentro de ello– la manera diferenciada en que hayan participado los concejales así como los problemas diferenciados que hayan debido afrontar en términos de comprensión de la problemática, aceptación por sus colegas, necesidades de mayor capacitación, etc.³³ Esta información debiera surgir tanto de entrevistas y otros instrumentos de seguimiento, dirigidos a los propios interesados, como también de la percepción que sobre ellos tengan otras instancias del municipio, a saber, los otros miembros del gobierno municipal y las instituciones de la sociedad civil local, como son los comités de vigilancia y las organizaciones de base a las que se deben de manera prioritaria.

Esta recopilación de información podría ser también de utilidad en la próxima asamblea constituyente para estudiar la conveniencia o no de aceptar nuevas figuras jurídicas como las ya insinuadas de la autonomía indígena y de los municipios indígenas o bajo qué circunstancias y con qué mecanismos específicos. En estos y otros temas, que sin duda se plantearán en la constituyente, cualquier información previa con enfoque étnico podrá ser un insumo importante para debates y decisiones. No partimos de cero ni mucho menos. Las publicaciones relacionadas con la LPP y los gobiernos municipales ya suman varios centenares (Aguilar, comp. 2002: 46-48) incluyendo diversos estudios de caso relacionados con municipios rurales con etnicidad alta³⁴. Toda esta

33 Lamentablemente, han ocurrido demasiados retrasos fuera de nuestro control desde que escribimos estas líneas (reiterando lo expresado ya en Albó, comp. 1999) hasta que por fin este estudio sale a la luz pública. Ya no es posible realizar el estudio complementario propuesto antes de las elecciones municipales de diciembre 2004. Sin embargo mantenemos intacto el texto original para enfatizar la importancia que damos a esta tarea aún pendiente. Podría suplirse en parte poniendo juntos esfuerzos previos como los señalados en la nota siguiente. Pero ello no amaina la urgencia de realizar además la tarea señalada, en un futuro próximo.

34 Limitándonos a estudios de caso realizados en municipios rurales y publicados desde el año 2000, podemos citar AÍPE y PROAGRO (2000) sobre Zudáñez, Chuquisaca; Blanes *et al.*

información deberá ser sin duda muy tenida en cuenta. Siempre debemos cabalgar sobre lo ya avanzado por diversos estudios de caso y algunas sistematizaciones de carácter más general. Por eso mismo, lo ideal en el estudio complementario propuesto sería hacer un seguimiento más sistemático a las autoridades municipales que fueron objeto de la encuesta aquí analizada. A la larga el ideal sería introducir, dentro de las futuras sistematizaciones, variables de análisis relacionadas con los orígenes e identidades diferenciadas de los alcaldes y concejales, sintetizadas aquí con el índice combinado de etnicidad. A la larga, podría incluso crearse un sistema de monitoreo y seguimiento regular, orientado sobre todo a los nuevos actores que llegan al concejo municipal con menos experiencia y desde otras perspectivas. De momento, ya podemos subrayar que hay dos grupos socioculturales de munícipes que merecen una atención más específica: el de aquellos que tienen un grado alto y medio de etnicidad, que se hallan concentrados sobre todo en los municipios rurales pobres y de tamaño chico, y el grupo de las mujeres concejales, particularmente las de origen rural, que son las más constreñidas por su triple jornada laboral como madres de familia, productoras y –además– representantes públicas en el gobierno municipal. Con todo ello se podrá también enfocar una capacitación diferenciada de acuerdo a estas distintas condiciones de partida para mejorar el ulterior desempeño y, si se da el caso, contribuir también a la construcción de una Bolivia pluri- e intercultural que no resulte una fuente de conflictos sino de mutuo respeto y enriquecimiento. Entramos así en el segundo ámbito más amplío.

La segunda tarea es de carácter metodológico. Nuestro esfuerzo para crear una escala de etnicidad ha tenido todavía un carácter experimental y ha sido aplicada solo a un grupo de población tan específico como son los miembros de los gobiernos municipales. Pero su relevancia se extiende a otros muchos ámbitos. Estando el país embarcado en todo el debate por una asamblea constituyente, han surgido ya diversas voces y propuestas sobre la manera en que debe encararse la participación indí-

(2000) sobre el altiplano lacustre de La Paz; Zubieta (2000) sobre Irupana, en Yungas; De la Fuente (2001) en los valles de Cochabamba y Chuquisaca; Lema (2001) en Guarayos y el Chaco; Molina y Soletto (2002) y Saavedra y Ávila (2002) en el Beni; y Ríos Montero (2003) en Tacobamba, Potosí.

gena en la construcción del futuro país, empezando por el mecanismo con que debiera elegirse a los constituyentes. Previo a cualquier ulterior decisión, surgen a nivel nacional una serie de preguntas semejantes a las que aquí nos hemos planteado: ¿quiénes son indígenas? ¿de qué pueblos originarios concretos? ¿bajo qué criterios y con qué grados de diferenciación interna?

El propio INE lanzó la primera piedra al introducir en su último censo de 2001 las mismas tres preguntas que han regido nuestro enfoque metodológico. En los censos precedentes toda cuantificación demográfica sobre la temática indígena se basaba solo en el dato indirecto sobre conocimiento o no de la lengua indígena, que como aquí hemos visto, solo cubre una dimensión sin duda útil pero insuficiente. A partir de 2001 contamos con el apoyo complementario de otros dos datos censales uno sobre la primera lengua en que la población censada aprendió a hablar, aplicada a los mayores de cuatro años, y el otro sobre la autoidentificación étnica, pregunta que lamentablemente solo se aplicó a los mayores de quince años. Esta temática de cómo medir a los pueblos indígenas y afroamericanos ha sido a su vez objeto de dos encuentros latinoamericanos de los institutos nacionales de estadística más representantes de los pueblos implicados, de los que han surgido recomendaciones en la línea que aquí hemos desarrollado, por ejemplo sobre la necesidad de complementar el enfoque lingüístico con el de la autoidentificación lo más concreta posible. Lo paradójico del caso es que la rica información incorporada ya de manera diferenciada en las publicaciones oficiales del censo, no ha sido aún objeto de una elaboración combinada como la que aquí hemos ensayado. El último ejemplo es una reciente y voluminosa publicación del INE, el Fondo de Población de las Naciones Unidas [UNFPA] y el Viceministerio de Asuntos Indígenas [VAI] (2003) sobre las condiciones socioeconómicas de la población indígena de Bolivia, que sigue basando el volumen respectivo en la variable lingüística, definida de una manera bastante oscura (p. 23).

Pensamos que, a partir de nuestro estudio, ya podemos argüir sobre la oportunidad de utilizar medidas combinadas más complejas que permitan crear tipologías o escalas más detalladas y diferenciadas de etnicidad. El uso de medidas combinadas es ya una rutina en otros datos

estadísticos oficiales, como los índices de pobreza o de desarrollo humano. En estos tiempos en que la condición multiétnica y pluricultural del país así como el enfoque intercultural de sus instituciones están ya en el corazón de la agenda pública nacional e internacional, es tiempo que se desarrolle un instrumento semejante también en este otro ámbito temático. Con miras a avanzar en esta línea, la experiencia realizada nos permite sugerir al menos dos refinamientos a la escala que aquí hemos adoptado. El primero es la conveniencia de incluir los dos datos lingüísticos –tanto el de la lengua indígena que se sabe (utilizado hasta ahora por el INE) como el de la lengua primera en que se aprendió a hablar– pues brindan informaciones complementarias útiles. Pero hay que añadir una corrección a la fórmula hasta ahora utilizada para la primera lengua, a saber, hay que prever la posibilidad de que esta sea más de una, pues son cada vez más los ambientes bi o plurilingües en que muchos niños empiezan a hablar sin hacer una opción excluyente por una u otra lengua. El segundo refinamiento se refiere al lugar de origen. Los censos incluyen regularmente una pregunta sobre el lugar de nacimiento para poder medir los procesos migratorios. Lo que faltaría es tener codificados estos lugares en términos étnico culturales, a partir precisamente de los propios datos censales sobre dichos lugares. Con ello se podría también incorporar esta misma variable en la escala combinada de etnicidad.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOBOL. 2001. "Propuesta de agenda, Asamblea nacional de concejales y alcaldes". La Paz.
- Aguilar, Juan Carlos. 2002. *Estudio de evaluación de capacidades institucionales y de gestión de los gobiernos municipales*. La Paz : Bolivia. Ministerio de Desarrollo Municipal.
- AIPE y PROAGRO. 2000. *Líneas de acción para el desarrollo económico local: el caso del municipio de Zudáñez*. La Paz: AIPE. Documentos de Trabajo, n. 5.
- Albó, Xavier. 1995. *Bolivia plurilingüe. Guía para planificadores y educadores*. La Paz: CIPCA y UNICEF. (Por encargo de ETARE). 2 vols. y mapas.
- . 1997. "Alcaldes y concejales campesinos/indígenas: la lógica tras las cifras". En: Secretaría Nacional de Participación Popular, *Indígenas en el poder local*. La Paz: Secretaría Nacional de Participación Popular y API-DANIDA. pp. 7-26.
- , comp. 1999. *Ojotas en el poder local, cuatro años después*. La Paz: CIPCA y PADEM.
- . 2002a. *Pueblos indios en la política*. La Paz: CIPCA y Plural.
- . 2002c. "La nueva correlación campesino-indígena en el Parlamento". *Artículo Primero* (CEJIS, Santa Cruz) II: 9-24.
- . 2004. "Identidad y acceso indígena al poder". *Temas en la crisis* (La Paz) 65: 23-27.
- , Thomas Greaves y Godofredo Sandoval. 1981-1987. *Chukiyawu, la cara aymara de La Paz*. La Paz: CIPCA (4 vols.).
- y Amalia Anaya. 2003. *Niños alegres, libres, creativos. La audacia de la educación intercultural bilingüe en Bolivia*. La Paz: CIPCA y UNICEF.
- Ameller T., Vladimir. 1999. *La problemática de los gobiernos municipales de esca casa población. Consideraciones socioeconómicas para un tratamiento*

- diferenciado*. La Paz: Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal, Unidad de Economía y Finanzas Municipales.
- Ardaya, Gloria. 2001. *Participación política y liderazgo de mujeres en Bolivia*. La Paz: Centro de Información y Desarrollo de la Mujer.
- Ardaya, Rubén. 2000. “Elecciones municipales en la participación popular”. *Opiniones y Análisis* (La Paz, FUNDEMOS) 49: 11-44. Número monográfico sobre *Balance de las elecciones municipales 1999*.
- Artículo Primero* (CEJIS, Santa Cruz). 2002. N° 11, monográfico sobre *Insurgencia democrática de la Bolivia clandestina*
- . 2004. N° 16, monográfico sobre *Octubre en Bolivia*..
- Ayo, Diego. 2001a. “«Indios violentos». Discursos, percepciones y miedos de las movilizaciones y miedos de abril y septiembre de 2000”. La Paz: Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular. *Cuadernillos de Investigación*, n° 14.
- . 2001b. “El voto constructivo de censura en Bolivia. 1995-1999. Fragmentación, polarización, concentración y volatilidad en los municipios”. Salamanca: Universidad de Salamanca. (Tesina inédita para optar al grado de doctor).
- . 2003. *Municipalismo, participación popular. Apuntes de un proceso*. La Paz: Muela del Diablo.
- . 2004. *Voces críticas de la descentralización. Una década de participación popular*. La Paz: Plural e ILDIS.
- Baud, Michiel, Kees Koonigs, Gert Oostindie, Arij Ouveeneel y Patricio Silvia. 1996. *Etnicidad como estrategia en América Latina y el Caribe*. Quito: Abya Yala.
- Blanes, José, Rolando Sánchez, y Rodolfo Arias. 2000. *Mallkus y alcaldes: la ley de participación popular en comunidades rurales del altiplano paceño*. La Paz: PIEB.
- Bolivia 1964. *Constitución Política del Estado*. La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.
- . 1997. *Ley de reformas y complementación al régimen electoral*. La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia. [Ley de cuotas],
- . 1999a. *Código electoral*. La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.
- . 1999a. *Ley de municipalidades*. La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.
- CIDOB, CPESC y CSUTCB. 1997. «Hacia el municipio indígena. Propuesta de modificación de la Ley Orgánica de Municipalidades». La Paz, noviembre de 1999.
- Fuente, Manuel de la., comp. 2001. *Participación popular y desarrollo local: la situación de los municipios rurales de Cochabamba y Chuquisaca*. Cochabamba: PROMEG y CEPLAG.

- INE. 2002a. *Censo nacional de población y vivienda*. La Paz: Instituto Nacional de Estadística (10 vols.)
- . 2002b. Bolivia: *Mapa de pobreza 2001*. Necesidades básicas insatisfechas. La Paz: Instituto Nacional de Estadística.
- , UNFPA y VAI. *Bolivia: Características sociodemográficas de la población indígena*. (Coordinador, Víctor Mezza). La Paz: INE.
- INEI, BM y BID. 2003. *II Encuentro internacional. Todos contamos: los censos y la inclusión social. Informe final. 23 al 25 octubre. Lima-Perú* Lima: INEI, BM y BID. (Incluye CD).
- Laserna, Roberto. 2004. "Representatividad étnica". *Pulso* 229 (9-I-04), p.7.
- Lema, Ana María. 2001. *De la huella al impacto: la participación popular en municipios con población indígena (Urubichá. Gutiérrez. Villa Montes)*. Investigación, n. 13. La Paz: PIEB.
- Luján, María del Rosario. 2000. *Elecciones municipales 1999. Alcaldes y concejales del 2000*. La Paz: Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular. Serie: Cuadernillos de Investigación.
- Ministerio de Desarrollo Humano. 1993. *Mapa de pobreza. Una guía para la acción social*. La Paz: UDAPSO, INE, UPP, UDAPE.
- Molina, Wilder y Wigberto Soletto. 2002. *Sociedad local y municipios en el Beni*. La Paz: PIEB. Investigaciones Regionales: Beni. n. 1.
- Orellana, René. 1999. "Municipalización de pueblos indígenas en Bolivia: impactos y perspectivas". En Willem Assies, Gemma van den Haar y Andre Hockema, eds. *El reto de la diversidad*. Zamora, Michoacán. México: Colegio de Michoacán.
- Ríos Montero, Héctor. 2003. *Los ayllus de Tacobamba: procesos históricos, desarrollo y poder local*. La Paz: PIEB. Investigaciones Regionales: Potosí, n. 5.
- Rojas, Gonzalo. 2000. "La elección de alcaldes en los municipios del país en 1999-2000: Persistencia de la coalición nacional". *Opiniones y Análisis* (La Paz, FUNDEMOS) 49: 83-114. Número monográfico sobre *Balances de las elecciones municipales 1999*.
- Romero B., Salvador. 2000. "Elecciones municipales 1999: candidatos locales, resultados nacionales". *Opiniones y Análisis* (La Paz, FUNDEMOS) 49: 115-157. Número monográfico sobre *Balances de las elecciones municipales 1999*.
- . 2003. *Geografía electoral de Bolivia*. La Paz: FUNDEMOS. 3a ed. actualizada.
- Saavedra, Óscar y Ximena Ávila. 2002. *Planificación participativa y zonificación en municipios del Beni*. La Paz: PIEB, Investigaciones Regionales: Beni, n. 4.
- Salazar, Cecilia. 2000. "Politización desde abajo. Las mujeres en la participación popular". La Paz: CIDES. Coordinadora de la Mujer, VPEPP.

- Secretaría Nacional de Participación Popular. 1996a. *Directorio de concejales indígenas y campesinos de Bolivia*. La Paz: Secretaría Nacional de Participación Popular. (En *El Comunitario*, julio de 1996).
- . 1996b. *La participación popular en cifras*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano.
- . 1997. *Indígenas en el poder local*. La Paz: Secretaría Nacional de Participación Popular y API-DANIDA.
- Seligson, Mitchell A. 2001. *La cultura política de la democracia en Bolivia: 2000*. La Paz: Universidad Católica Boliviana. Con la colaboración de Encuestas y Estudios.
- . 2003. *Auditorio de la democracia; Bolivia, 2001*. La Paz: Universidad Católica Boliviana.
- UDAPSO y PNUD. 1997. *Índices de desarrollo humano y otros indicadores sociales en 311 municipios de Bolivia*. (Coordinación de David Haquim). La Paz: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Velásquez, Gloria, Cinthia Luna y Germán Velásquez. 2004. *Participación política de las mujeres en los concejos municipales. Empoderamiento, desempeño y liderazgo*. La Paz: PIEB. (Existe también un cuaderno de resumen con el título *Mujeres concejales*, PIEB 2002).
- Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia. 2002. *Agenda mínima de género*. La Paz: Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia.
- Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular. 2000. *Participación popular en cifras*. La Paz : Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular, enero 2000. V.3, 394 p.
- Viceministerio de Participación Popular. Unidad de Investigación y Análisis. 1999. *Lectura de los datos del voto constructivo de censura*. La Paz: UIA.
- Zoomers, Annelies, ed. 1998. *Estrategias campesinas en el surandino de Bolivia. Intervenciones y desarrollo rural en el norte de Chuquisaca y Potosí*. Amsterdam y La Paz: KIT, CEDLA, CID y Plural.
- Zubieta, Javier. 2000. "Estudio de caso a nivel local: elementos para el desarrollo del municipio de Irupana, la experiencia de la corporación agrícola campesina y el proceso participativo de elaboración del POA". Santiago: CEPAL, Proyecto Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina.