



*Mario Galindo Soza*  
**Coordinador de la publicación**

# EL CENSO EN LA MIRA DE LOS PERIODISTAS

Visiones, apreciaciones y críticas  
sobre el Censo Nacional de  
Población y Vivienda

*La Paz – Cochabamba – Santa Cruz*

## 2023



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza

Cooperación Suiza en Bolivia



Suecia  
**Sverige**





*Mario Galindo Soza*  
**Coordinador de la publicación**

# **EL CENSO EN LA MIRA DE LOS PERIODISTAS**

Visiones, apreciaciones y críticas  
sobre el Censo Nacional de  
Población y Vivienda

*La Paz – Cochabamba – Santa Cruz*

**2023**

# EL CENSO EN LA MIRA DE LOS PERIODISTAS

Visiones, apreciaciones y críticas sobre el  
Censo Nacional de Población y Vivienda

*La Paz – Cochabamba – Santa Cruz*

## 2023

**Derechos de la presente edición,  
agosto de 2023**

© La Ruta del Censo. Proyecto  
Diálogo y Apoyo Colaborativo.  
Cooperación para el Desarrollo de la  
Embajada de Suiza en Bolivia, en  
alianza con la Agencia Sueca de  
Desarrollo Internacional,  
implementado por Solidar Suiza.

**Depósito Legal:**  
4-1-3375-2023

## EQUIPO EDITORIAL

**Coordinador de la publicación:**

- *Mario Galindo Soza*

**Editor General:**

- *Ramiro Duchén Condarco*

**Editor de contenido:**

- *Marco Saavedra Mogro*

**Editora de estilo:**

- *Victoria Galindo Medina*

**Apoyo Administrativo:**

- *Elizabeth Carpio Ugarte*

- *Roxana Ortiz Calani*

- *Gueiza Alvizuri Rodriguez*

**Diseño e Impresión:**

- *Imprenta Punto de Encuentro*

+591(2) 730 26926

La Ruta del Censo expresa su agradecimiento al Proyecto Diálogo y Apoyo Colaborativo y a la Cooperación para el Desarrollo de la Embajada de Suiza en Bolivia, en alianza con la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional, implementado por Solidar Suiza, por el apoyo financiero y logístico prestado al proyecto en general y al desarrollo de las investigaciones, ensayos y artículos en particular.

Las opiniones vertidas en los artículos que forman parte de este libro, son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan el punto de vista de La Ruta del Censo, Proyecto Diálogo y Apoyo Colaborativo ni de los organismos financiadores.

# Índice contenido

<b>Presentación</b> , <i>Mario Galindo Soza</i>	5
<b>La importancia política del censo</b> , <i>Iván Bustillos</i>	9
<b>Un censo presionado por la polarización</b> , <i>Juan Cristóbal Soruco Quiroga</i>	44
<b>El censo: una herramienta de lucha política</b> , <i>Susana Bejarano y Carlos Saavedra</i>	52
<b>Cuatro certezas y una duda preceden al Censo</b> , <i>Juan Carlos Rocha Chavarría</i>	70
<b>Opiniones sobre el censo en relación al momento político actual</b> , <i>Tuffi Aré Vásquez</i>	84
<b>2023 Vs. 2024: Los compromisos del gobierno, discursos engañosos y la violencia</b> , <i>Karem Mendoza G.</i>	105
<b>Los autores</b>	123



## Presentación

El proyecto de la RUTA DEL CENSO 2022. PROPUESTA DE REDES DE ONG/ FUNDACIONES BOLIVIANAS, se inició en noviembre de 2021; tenía como primera intención reconfigurar la red de la Ruta del Censo 2012, que estaba compuesta por alrededor de 10 organizaciones (Prisma, Redes, Jubileo, CEBEM, UAGRM, UMSA, GAM La Paz y GAD Santa Cruz), que tuvo un alcance limitado, dado que asumió un rol muy crítico al Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) del 2012.

La Ruta del Censo empezó a desarrollar sus actividades en noviembre de 2021. Desde ese mes tuvo que adecuarse a las circunstancias y ejercer su trabajo con un claro deslinde de su objetivo técnico, con relación a acciones que politizaron el Censo.

En julio de 2022 salió la convocatoria al Consejo Nacional de Autonomías, donde la mayor parte, si no todos los Alcaldes y Gobernadores, solicitaron la postergación del Censo. El gobierno nacional les tomó la palabra y procedió a la derogación del DS 4546 de 21 de julio de 2021, postergando la fecha, inicialmente aprobada mediante Decreto Supremo No. 4760 de 13 de julio de 2022. El censo quedó fijado para el año 2024 entre los meses de mayo y septiembre.

La conflictividad en torno a la fecha de realización del CNPV fue in crescendo; el gobierno modificó las fechas en al menos 3 oportunidades, mediante el D.S. 4546 de 21 de julio de 2021 que declara prioridad nacional la realización del Censo de Población y Vivienda 2022, el D.S. 4824 del 11 de noviembre de 2022 que estipula que el empadronamiento será ejecutado por el INE, el 23 de marzo de 2024 y que el gobierno nacional sobre la base de los resultados preliminares de población realizará la distribución de recursos económicos de coparticipación en el mes de septiembre de 2024 y, la Ley 1492 de Aplicación de los Resultados del Censo de Población y Vivienda en los ámbitos financiero y electoral del 2 de diciembre de 2022.

La normatividad errática y la falta de confianza de los actores sociales políticos y regionales comenzó a generar diversos conflictos en Bolivia y, desde un principio, las pretensiones de un trabajo censal con perfil técnico degeneraron en una lucha política irracional entre los partidarios del gobierno y sus detractores. Se han producido, desde entonces, tensiones entre un Comité Interinstitucional, conformado en Santa Cruz sobre la base de la UAGRM, la Gobernación de Santa Cruz y el Comité Cívico Pro Santa Cruz, a la que se sumaron los Comités Cívicos de todo el país, ADEPCOCA y otras instituciones de la sociedad civil. Estas plantean que el censo se postergue al 2023, y mejor si es al mes de abril de este año, considerando que hay avances en las actividades censales.

El gobierno inició la última semana de julio y principios de agosto, reuniones informativas en cada departamento con Gobiernos Municipales, Gobernaciones Departamentales y Universidades. En las mismas explicó las razones de la postergación al año 2024; la principal es que no hay un avance en actividades pre censales de más de 23%. De hecho, señalaron que el avance en actualización cartográfica no superaba el 20%, contrariamente a lo que nos informaron previamente. Adicionalmente, mencionaron que el avance en la boleta censal alcanzaba a menos del 20% y que no se había desarrollado mayormente capacitación a empadronadores, así como, la preparación de materiales para el censo. Asimismo, no habrían recibido aún las tablets, que anunciaron serían utilizadas para el levantamiento de datos. Todas estas informaciones eran contradictorias con la recibida por la Ruta del Censo hasta el mes de julio, antes de la reunión del Consejo Nacional de Autonomías

En todo momento, la posición de la Ruta del Censo fue la de mantener una postura técnica, de diálogo y no de enfrentamiento ni de lineamientos partidarios. Nuestro criterio técnico mayoritario, era que era posible llegar a realizar el censo el 2023, en el mes de abril, lo que no modificaría nuestras actividades. Pero no hemos manifestado públicamente esta posición, dado que, dentro de la Ruta del Censo, hay organizaciones que no quieren suscribir ningún pronunciamiento que pueda aportar más a un ambiente de beligerancia y confrontación que ya se vivía en el país, con este tema. Respetuosos de la integridad de las organizaciones que conforman la red de redes de la Ruta del Censo nos hemos abstenido de opinar, en ese momento, sobre el tema.

Posteriormente en el mes de septiembre, el INE abrió un mecanismo denominado “instituto Abierto” para recibir sugerencias en la boleta censal. La Ruta del Censo, desde su participación en sendas reuniones y seminarios internos preparó su propuesta y la hizo llegar dentro de plazo. Nos consta, por información de la AMB, que estas sugerencias han sido consideradas por el INE en los debates con los representantes departamentales, municipales y universitarios, con quienes se sigue reuniendo hasta estos días.

Un cabildo en Santa Cruz el 30 de septiembre y un paro cívico nacional en octubre de 36 días, pidiendo que el censo se realice el 2023, antes de cualquier calendario electoral desembocaron en reuniones técnicas y un acuerdo parlamentario final con la ley 1492 que fija el 23 de marzo de 2024 para el censo y entrega de resultados hasta el mes de septiembre de 2024.

En mayo de 2023 la Ruta del Censo hizo llegar varias sugerencias para la boleta censal, la actualización cartográfica y el proceso censal en sí mismo. De estas propuestas al menos un 70% fue considerado favorablemente.

El año 2023 se inició con un avance en actualización cartográfica que a 30 de junio da como resultado 100% de avance en 6 departamentos: Oruro, Potosí, Chuquisaca, Tarija,



Beni y Pando. Un avance de 90% en promedio en los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba y La Paz. La boleta censal ya tiene a la fecha 58 preguntas definidas. Se inició en el mes de julio la prueba de boleta censal, así como otras actividades pre censales, como ser: Ajuste de boleta censal, difusión de actividades, capacitación a procesadores de datos censales, ajuste e instalación de paquetes informáticos, etc. Se hizo un censo experimental en Capinota, en el mes de julio de 2023, que cubrió el 100% del área urbana y el 40% del área rural.

Entretanto, el departamento de Santa Cruz realizó un conteo poblacional en el mes de diciembre de 2022. El conteo poblacional fue reportado el 4 de mayo de 2023 y dio como resultado una población de 4.000.143 habitantes. La Región metropolitana: 2.811.335 habitantes y Santa Cruz de la Sierra 2.251.627 habitantes. Los programas usados fueron: Kobo, Tool box, Jamovi, OGIS, Google My Maps. Se cubrió 56 municipios de 15 provincias. El margen de error se estima entre 1 y 2%. El estudio fue realizado en diciembre de 2022.

La Ley 777 y la Ley de Estadísticas, señala que los Censos son competencia exclusiva nacional. La Ley 031 de Autonomías dice que las estadísticas departamentales son competencia exclusiva departamental. La Ley 031 de Autonomías establece que las estadísticas municipales son competencia de los GAM. El INE considera que el ejercicio realizado en Santa Cruz no cumple las normas. Mientras no se denomine censo, solo sea un "conteo poblacional", cumple la norma.

Las relaciones de la Ruta del Censo con el INE han sido normales este semestre, teniendo al menos una reunión mensual.

La Ruta del Censo, desde el momento en que se cambia la fecha del Censo, ha mantenido sus actividades de conversatorios y seminarios, la firma de convenios sigue, y se ha impreso un tríptico. Además, se ha concentrado en tres cursos de capacitación en el componente de Fortalecimiento Organizacional.

Sobre la base en estos antecedentes y tomando en cuenta que el gobierno ha mostrado firmeza en no modificar la fecha del censo, es que el proyecto fue ajustado en varias actividades a las que ya no podremos acudir, hasta la fecha de conclusión del proyecto en octubre del 2023. Por ello, el proyecto tiende a hacer la menor cantidad de ajustes y más bien opta por adecuaciones. Hay rubros que sufrirán importantes modificaciones e incluso algunos que serán eliminados. Pero la mayor parte se mantendrán en el marco de lo propuesto originalmente.

El proyecto pretendía, a partir de una red básica, compuesta y liderada por CEBEM, e integrada con el CTEM y la Fundación Autónoma, recomponer la Red de 2012 y reconfigurarla en diversos niveles: Una primera Red de Redes compuesta por Redes de ONG, Instituciones de investigación, observatorios, entidades de análisis.

Un segundo nivel que se compuso de Redes y ONG, Centros de investigación y observatorios. La Red ha crecido bastante, a doce redes y 4 ONG. Alguna de estas redes aun no firmaron convenio pero sus integrantes participan de las actividades de la Ruta del Censo. Un tercer nivel se refiere a universidades, que también muestra algún crecimiento con la incorporación de la UTO como investigadora y convenio en proceso de firma.

Un cuarto nivel se relaciona con Entidades Territoriales Autónomas, especialmente Gobiernos Autónomos Municipales, Asociaciones de los mismos, Gobiernos Autónomos Departamentales y GAIOC.

Y finalmente, un alcance a la sociedad civil, con convenios suscritos con organizaciones empresariales y colegios profesionales.

A partir de estos elementos, se ha promovido la investigación, el análisis y la prospección de connotados periodistas y comunicadores bolivianos, cada uno con distintas visiones sobre el tema del censo, ahora 2024.

Esperamos que con este conjunto de visiones, tipo artículos periodísticos, se contribuya a la labor del Instituto Nacional de Estadística y de las instancias gubernamentales nacionales y subnacionales, que hacen uso de los datos censales.

Nuestra reflexión es la siguiente: Bolivia gasta \$us 60 millones en un censo, cuyo uso por parte de las entidades públicas nacionales y subnacionales, es exiguo. La utilización en los PGDES, PND, PTDI y PGTC es muy general, y en algunos casos, estos instrumentos de planificación prefieren acudir a datos estimados, despreciando la inversión hecha por el país en la generación de datos censales. Queremos relieves esta característica y propender a que, con estos análisis se incentive y posicione que el Censo 2024 reúna tres características: que sea técnico, que sea participativo y que sea transparente.

Consideramos que el Censo es de todos los bolivianos y, por ello mismo, debe ser apropiado por todos los bolivianos. Los artículos y análisis aquí presentados, tienen esa intencionalidad. El Censo es un bien público, démosle ese tratamiento.

Por último, quiero expresar, a nombre de La Ruta del Censo, el testimonio de mi mayor agradecimiento y gratitud al Proyecto Diálogo y Apoyo Colaborativo y a la Cooperación para el Desarrollo de la Embajada de Suiza en Bolivia —en alianza con la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional, implementado por Solidar Suiza—, por el apoyo financiero y logístico prestado al desarrollo del proyecto, en general, y a la materialización de las investigaciones, ensayos y artículos, en particular.

*PhD Mario Galindo Soza*  
**Coordinador de la Ruta del Censo**  
La Paz, septiembre de 2023

## La importancia política del censo

*Iván Bustillos*

Durante el segundo semestre de 2022, el país estuvo crispado por la postergación del censo, del 16 de noviembre de 2022 a mayo-junio de 2024; como nunca, se había instalado una verdadera batalla por la fecha del empadronamiento. Una definición esencialmente técnica se convirtió, de pronto, en el centro del debate y enfrentamiento político entre el gobierno y las oposiciones regional y política (en este orden). ¿Por qué? Porque se desató a dos demonios ciertamente irresueltos de la agenda pública nacional: la representación política de la población, a través de la distribución de escaños parlamentarios entre los departamentos, y la distribución del ingreso estatal entre las regiones, a través de la querrela por la coparticipación tributaria. Ambas cuestiones, fatalmente, se cruzaron con dos hechos de coyuntura: cuando la recomendación internacional es un censo cada diez años, el boliviano será tras 12 años; y, la cercanía de las elecciones de octubre de 2025, ‘cercanía’ dados los tiempos largos que naturalmente tiene un Censo de Población y Vivienda. Esta es la importancia política del censo en nuestros días, y de esto se discurrirá en las siguientes líneas.

### La herencia de 2012

Desde el punto de vista técnico, el censo que ahora será en marzo de 2024 trae consigo la tarea de reivindicar al mecanismo tras las insuficiencias observadas en el censo de 2012. Como apuntaba en 2014 Pereira Morató: “el censo de 2012 fue un fracaso”, decía, porque se lo hizo sin haber efectuado antes y de la manera debida la capital Actualización Cartográfica Estadística (ACE). El censo de 2012, aún con todos los avances que se pudo operar, en la práctica fue llevado a cabo con la cartografía del censo de 2001, siendo la mayor consecuencia negativa de esto la omisión de varios segmentos de población, deploraba el sociólogo. (Pereira, 2014: 190).<sup>1</sup>

El problema no era tanto el uso de información cartográfica anterior, sino su no actualización con el trabajo de campo: “Las imágenes y mapas pasados determinaron la existencia de un número de viviendas en cada comunidad y en cada manzano, pero no se verificaron los cambios que indudablemente se han producido en el tiempo. Es decir, no se realizó un trabajo de campo exhaustivo. Por lo tanto, la cartografía usada para el censo de 2012 fue obtenida, fundamentalmente, de fuentes secundarias; y significativamente con un menor trabajo de campo, es decir, como cualquier protocolo

---

<sup>1</sup> Con base en información periodística de noviembre de 2012, Pereira Morató afirma, por ejemplo, que la propia directora del INE, Rosa Silva, “admitió la falta de al menos 2.000 boletas censales”; en la comunidad de Ayata, provincia Muñecas del departamento de La Paz se había llevado 12 boletas censales para 310 personas; en Caranavi faltaron cerca de 2.000 boletas; en provincias de La Paz, Cochabamba, Chuquisaca y Pando, la gente se quejaba de falta de boletas, destaca el sociólogo.

en esta materia lo indica, recorriendo cada unidad territorial y verificando comunidades, viviendas, hogares". (Pereira, 2014: 190)

En junio de 2014, el colectivo La Ruta del Censo reclamaba que hasta esa fecha el INE publicó "tres diferentes cifras de la población total, la primera de 10.389.913 habitantes en enero de 2013, la segunda de 10.027.254 en julio de 2013 a través de una nota de prensa, y la tercera que recuperó datos hasta alcanzar 10.059.856, con otra nota de prensa en junio de 2014". En un comunicado, La Ruta del Censo deploraba que las explicaciones que daba el INE de los tres resultados, como "preliminares", "oficiales" y "finales", respectivamente, "son técnicamente poco creíbles e insuficientes"; que la variación entre los tres resultados (de más de 300 mil habitantes entre el primero y el segundo, y de poco más de 32 mil entre el segundo y el tercero) evidenciaban "un proceso técnico deficiente y con problemas en el almacenamiento, falta de control y validación en la lectura (o transcripción) de cuestionarios y consolidación de la base de datos"; que a pesar de que el INE señalaba que la variación de 0,32% de la población total es un porcentaje menor, "en el ámbito estadístico es una magnitud considerable. 32.602 habitantes [variación entre el segundo y tercer resultado] equivalen a una o dos localidades del país"; que "las deficiencias del Censo 2012 se iniciaron con una actualización cartográfica incompleta, que incidió en la calidad del CNPV y el Censo Agropecuario", entre otros cuestionamientos. (Ruta, 2014)

Las dos últimas cifras fueron resultados oficiales consagrados en dos decretos supremos: el 1672, del 31 de julio de 2013, y el 2078 del 13 de agosto de 2014. Esto derivó en que por poco más de un año estuvo vigente, utilizable, la cifra oficial de 10.027.262 habitantes, del primer decreto, para luego ser "ajustada" a 10.059.856, del segundo. En uno de los considerandos del decreto 2078, el Ejecutivo reconoce que luego de que el INE aprobó los primeros resultados, la entidad "recibió consultas y reclamos sobre población a nivel de comunidades y localidades, los que fueron objetos de verificación técnica a fin de considerar su ajuste o ratificación en el nivel municipal y/o departamental correspondiente"; por esto, informa luego, la base de datos del Censo 2012 "considerada para la emisión del Decreto Supremo 1672 ha sido ajustada técnicamente por el INE". (Decreto Supremo 2078)

Hay que recordar que la mayor novedad del resultado "preliminar" (enero de 2013), y que causó revuelo, fue que por primera vez en la historia el departamento de Santa Cruz ocupaba el primer lugar, por sobre la población de La Paz; luego, en los dos resultados posteriores nuevamente La Paz (departamento) 'retornaba' al primer lugar.

## Censo en polarización política

Ahora, pocas veces se ha debido ver peores condiciones políticas para un censo. Primero, al censo que iba a ser en 2022 se le atravesó la larga tensión electoral, de cada vez mayor polarización, que implicaron los tres años desde el referendo constitucional de febrero de 2016 hasta las elecciones generales de octubre de 2019, pasando por las elecciones judiciales de diciembre de 2017 y, cómo no, la sentencia constitucional de noviembre de 2017 que por primera vez en la historia del país establecía la reelección indefinida para todas las autoridades electas.

Al proceso censal también se le cruzó la crisis política de 2019-2020, el derrocamiento del presidente Evo Morales, la instauración del gobierno transitorio de Jeanine Áñez, y el proceso electoral que culminó en octubre de 2020, con el retorno del Movimiento Al Socialismo (MAS) al gobierno.

Tampoco se debe dejar de considerar, como otro problema para la planificación del censo a la pandemia de COVID-19, que paralizó parcialmente al país desde marzo hasta al menos agosto de 2020.

Ahora, en la planificación general del Estado, tampoco hubo mayor atención al censo. Bajo la premisa de que el censo de 2022 debía empezar a prepararse desde al menos dos o tres años antes<sup>2</sup>, en el Plan de Desarrollo Económico Social (PDES) 2016-2020 no se registra ninguna alusión a la planificación de un futuro censo; tampoco estaba, en el informe y discurso presidenciales de Evo Morales de enero y agosto de 2019, respectivamente. En el PDES 2021-2025 del actual gobierno, la única alusión a la cuestión estadística está en el Capítulo 9. Aspectos institucionales y normativos, donde se señala que se debe “generar información estadística sectorial y territorial que permita evaluar de manera objetiva los avances y desvíos del cumplimiento del PDES 2021-2025 Reconstruyendo la Economía para Vivir Bien, Hacia la Industrialización con Sustitución de Importaciones”. (Planificación, 2021: 192)

Fue tras estas circunstancias que el presidente Luis Arce el 21 de julio de 2021 promulgó el decreto 4546 que declara el censo como una “prioridad nacional”, determinando que vaya a ser el miércoles 16 de noviembre de 2022. Aparte de disponer que quienes iban a censar debían ser “funcionarios públicos”, el Ejecutivo determinó que el INE efective la después polémica “actualización cartográfica estadística a nivel nacional”. Todo esto, a 16 meses de la fecha del empadronamiento. (Decreto Supremo 4546)

<sup>2</sup> No por nada, el 25 de julio de 2022, la Comisión Internacional de Alto Nivel (grupo de expertos de la CEPAL (CELADE), UNFPA, BID, BM Y FONPLATA) sorprendió recomendando que el censo, con todo lo avanzado que de todos modos tenía, debería ser en octubre de 2024, a prácticamente dos años de la fecha programada inicialmente (16 de noviembre de 2022).

## La tensión política sobre la fecha

Casi un año después, el 12 de julio de 2022 (faltando cuatro meses para que se efectúe el censo), se reunió el Consejo Nacional de Autonomías (CNA), con el Censo de Población y Vivienda 2022 como único punto en agenda. Fue esta instancia, como se sabe, en la que se propuso la postergación del empadronamiento de noviembre de 2022 a mayo-junio de 2024, un año y siete meses después.

La Resolución Nro. 013 de esta XII Sesión Ordinaria del CNA, tras afirmar que hay la necesidad de “despejar las intenciones político partidarias” del empadronamiento, señala como factores de la postergación: el Covid-19, “la [falta de] socialización de la boleta censal”; la incorporación de idiomas originarios (al proceso); “la necesidad de contar con una cartografía estadística”; “las condiciones climáticas que generan inaccesibilidad caminera”, y “la migración interna por temporada de zafra”. (Resolución Nro. 013 del CNA)<sup>3</sup>

Algunas revelaciones hechas por los participantes fueron:

- El presidente de la Asociación de Municipalidades de Bolivia (AMB), el alcalde de Tarija, Johnny Torres declaró a la televisora Gigavisión que “recién se ha hecho la cartografía de cuatro departamentos hasta el 60%”.
- Los gobernadores de Pando y Beni plantearon la dificultad que para ambos departamentos representa la realización del censo en noviembre, que es cuando, por un lado, empieza la época de lluvias y se complica el acceso a muchos lugares y, por otro, que con la zafra de la castaña, mucha gente está “en tráfico” entre uno y otro departamento.
- El gobernador de Tarija, Óscar Montes, ratificó que habían “quedado vetados el último trimestre y el primer trimestre de cada año (de octubre de un año a marzo del siguiente) que coinciden con la época de lluvias; así que el Censo se podría realizar entre abril y septiembre de cada año”. También se consideró el día del censo, si miércoles o fin de semana.<sup>4</sup>

Asimismo, hubo la controversia sobre qué se iba a registrar del censado: si su vivienda habitual o donde trabaja; el debate, además, acerca de si se va a permitir o no el

<sup>3</sup> Después se vio, pero al parecer el verdadero problema para efectuar el censo en noviembre de 2022 fue que no iba a estar lista la Actualización Cartográfica: al cierre del presente texto, 30 de mayo de 2023, la ACE estaba en 94,5% de cobertura nacional.

<sup>4</sup> Según el registro que el INE tiene de los censos desde 1900 hasta 2012, los censos mayormente fueron los miércoles: 1900, sábado 1 de septiembre; 1950, martes 5 de septiembre; 1976, miércoles 29 de septiembre; 1992, miércoles 3 de junio; 2001, miércoles 5 de septiembre; y, 2012, miércoles 21 de noviembre. El censo de 2024 fue programado para el sábado 23 de marzo de 2024. (<https://censo.ine.gob.bo/historia-de-los-censos/>)

tradicional flujo migratorio que hay cada censo, especialmente en los municipios rurales, que hacen volver a su gente para el empadronamiento.<sup>5</sup>

También se consideró que una postergación daría un tiempo para que varios municipios resuelvan sus problemas de límites, para que los mismos tengan mayor certeza de su población.<sup>6</sup> (La Razón, 23 de julio de 2022)

Pero, he aquí que tratando de “despejar las intenciones político partidarias” del censo en noviembre de 2022, la nueva fecha, mayo-junio de 2024, más bien liberó a los demonios, al aspecto más político del censo: la asignación de recursos según la población de las regiones y la representación política que se prevé cambiará con el resultado del empadronamiento. Lo primero en el sentido de que se estaría postergando por casi dos años la “deuda histórica” con los departamentos y municipios que han incrementado de población; y, lo segundo, que los resultados del censo no iban a estar listos para la redistribución de escaños parlamentarios producto de las elecciones generales de octubre de 2025. Por esto se instaló la querrela por la fecha.

El mayor argumento de la oposición fue que apenas un mes antes, el 23 de junio de 2022, en la Asamblea Legislativa Plurinacional, respondiendo a una interpelación, el ministro de Planificación, Sergio Cusicanqui, había informado que “se tiene un avance del 98% en la boleta censal”, que la prueba piloto de la boleta iba a ser en julio, y que los resultados iban a ser presentados al año del censo, o sea, en noviembre de 2023. (Notas de prensa del Senado y del INE)

El conflicto por la fecha se resolvió cuando el gobierno cedió y Santa Cruz aceptó que los resultados del censo 2024 estarán listos en septiembre de ese año, lo que permitirá, por un lado, redistribuir los recursos mediante las coparticipaciones tributarias, y, por otro, las cifras posibilitarán la reasignación de escaños para las elecciones de 2025.

## El censo y el padrón electoral

La primera relación que se puede hacer entre el censo y la representación política es el padrón electoral. Es pertinente precisar la naturaleza de ambos procesos y la relación y diferencia que tienen, dada la idea que se quiso imponer de una suerte de condicionamiento mutuo entre las dos actividades.

El más claro ejemplo de la postura crítica al respecto lo dieron el Comité Nacional de Defensa de la Democracia (Conade), Unidad Nacional y el Comité Cívico de Oruro, que

<sup>5</sup> Hay dos tipos de censo, el de hecho y el de derecho. En el primero, se registra a las personas por donde durmieron la noche anterior al día del censo y se pide la presencia de todos los miembros del hogar; se hace en un día y hasta en tres en áreas dispersas. El censo de derecho registra a las personas por su lugar habitual de residencia sin considerar el lugar en que se encuentre el momento del censo; se realiza hasta en tres meses. En Bolivia se hará el censo de hecho. (<https://censo.ine.gob.bo/preguntas-frecuentes/>)

<sup>6</sup> Ya en mayo de 2022, el director del INE, Humberto Arandia, si bien reconoció que los problemas de límites pueden complicar el censo, afirmó que de todos modos se aplicará la “cartografía oficial” vigente. (<https://erbol.com.bo/nacional/censo-director-del-ine-desechar-usar-el-E2%80%98c%C3%B3digo-cero-E2%80%99-para-zonas-con-conflicto-de-l%C3%ADmites>)

al rechazar la postergación del censo de 2022 a 2024, el 13 de julio de 2022 emitieron un comunicado conjunto en que advierten de un futuro “fraude demográfico”: “Alertamos que la postergación del Censo puede consolidar un fraude demográfico en marcha; la continua ocupación territorial en contra de las regiones, las autonomías y que se busca esconder el fraude electoral expresado en el incremento forzado de electores de un padrón electoral con poblaciones con decremento de habitantes”, sostenían entonces. (ANF, 13 de julio de 2022)

“El censo y el padrón electoral constituyen dos tipos de registros ciudadanos diferentes, con finalidades también diferentes. El censo proporciona información completa acerca del número de habitantes por territorio; en cambio, el padrón sólo brinda información parcial de los ciudadanos que cumplen determinados requisitos y se hallan habilitados para ejercer el sufragio y elegir gobierno”, afirmaba ya en 2014 el politólogo Cordero Carraffa. (Cordero, 2014: 217)

El vocal del Tribunal Supremo Electoral (TSE) Francisco Vargas apunta al respecto: si el censo es un empadronamiento de por lo menos cada diez años, el padrón electoral “es un registro administrativo de las personas mayores de 18 años. La información que se recolecta es personal y debe estar respaldada por datos que se autentican de forma directa a través de un documento oficial (cédula de identidad) y otras características, en el caso de Bolivia, biológicas (huellas dactilares, rasgos faciales), medidas por procedimientos biométricos. El padrón electoral se actualiza permanentemente y en cada proceso electoral”. (La Razón-AP, 6 de noviembre de 2022)

Así, la única relación que hay entre el censo y el padrón electoral es que ambos tienen el registro de la población mayor de 18 años: la “población en edad de votar” que aporta el Instituto Nacional de Estadística (INE), y la “población habilitada para votar”, que registra el Órgano Electoral Plurinacional (OEP).

“Relacionar datos del censo y el padrón de nuestro país es un ejercicio que nos permite conocer, por ejemplo, cuál es la porción de la población total del país que se encuentra habilitada para ejercer el derecho al sufragio y cómo varía esta relación en el tiempo” (Cordero, 2014: 217), destaca la utilidad estadística de dicho relacionamiento.

Como se puede ver en el cuadro adjunto, el INE elaboró el registro de la gente en edad de votar y de las personas inscritas en el padrón electoral durante las ocho últimas elecciones y el referendo constitucional de 2016.

Hay que advertir que mientras las cifras de la población habilitada para votar son reales, de registro en el OEP, las del INE (población en edad de votar) son proyecciones.

Como se puede apreciar, la población estimada del INE siempre es mayor que los empadronados para votar: poco más o menos de 800.000 personas para las elecciones subnacional de 2010 y judicial de 2011; pero bajando ostensiblemente a 400-500.000



en el resto de los comicios. En este orden, son peculiares las cifras de las elecciones generales de 2019 en que la diferencia entre la población en edad de votar sobre la inscrita para votar, se reduce a poco más de 176.000 personas.

### Cuadro 1. Población en edad y habilitada para votar según evento electoral

Elección	Población en edad de votar (INE)	Población habilitada para votar (OEP)
2010 Elecciones subnacionales	5.884.057	5.059.395
2011 Elecciones judiciales	6.020.084	5.243.375
2014 Elecciones generales	6.431.477	5.971.152
2015 Elecciones subnacionales	6.571.240	6.043.162
2016 Referendo Constitucional	6.712.239	6.243.079
2017 Elecciones judiciales	6.855.811	6.438.801
2019 Elecciones generales	7.150.484	6.974.363
2020 Elecciones generales	7.456.059	7.031.294
2021 Elecciones subnacionales	7.617.519	7.131.075

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Órgano Electoral Plurinacional (OEP).

Vargas señalaba que es natural que la población en edad de votar sea mayor a la empadronada en el registro electoral. Es cosa de estudiar, pero el vocal apunta algunas causas: “La comunidad menonita en Bolivia por cuestiones religiosas rehúsa a empadronarse”; lo mismo, no están en el padrón las personas en situación de calle, ciertas poblaciones indígenas, entre otros grupos cuya característica es que “no tienen acceso al empadronamiento permanente”, destacaba el vocal. (La Razón, 6 de noviembre de 2022: 4 y 5)

## El censo y la Cámara de Diputados

La relación entre el censo y sus resultados y la distribución del poder o representación política consiste en la asignación de escaños parlamentarios según la población de distintas entidades territoriales. En la Constitución se establece que sólo las cifras del censo (que se producen, o debieran producir, cada diez años) son las válidas para la asignación de escaños. Las fórmulas que se aplicaron en el país para dicha asignación, asevera Cordero, “han intentado cumplir el aforismo ‘a mayor población mayor número

de escaños y a menor población menor número de escaños”; se trata de garantizar una “representación política justa en función de la población, tratando de hacer realidad otro aforismo que sostiene: ‘un ciudadano, un voto, el mismo valor’. (Cordero, 2014: 200)

Con todo, la representación política nacional, a través de la distribución de escaños parlamentarios, desde la misma Constitución está dispuesta por tres criterios para la Cámara de Diputados: el poblacional, la equidad y la identidad indígena. El criterio poblacional: “La distribución del total de escaños entre los departamentos se determinará por el Órgano Electoral en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional, de acuerdo a la ley”; el criterio de equidad: “la ley asignará un número de escaños mínimo a los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico”; y, el criterio de identidad: “las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, se regirán por el principio de densidad poblacional en cada departamento (...) Se establecerán solamente en el área rural, y en aquellos departamentos en los que estos pueblos y naciones indígena originario campesinos constituyan una minoría poblacional. El Órgano Electoral determinará las circunscripciones especiales. Estas circunscripciones forman parte del número total de diputados”. (CPE, Artículo 146, párrafos V y VII).

Para la Cámara de Senadores, en cambio, se aplica la llamada “igualdad territorial”, que consiste en que independientemente de su población, cada departamento elige a cuatro senadores, formando un cuerpo de 36 legisladores en esta instancia. Cordero aquí recuerda algo sustancial: hasta la elección de 2005, bajo la antigua Constitución, los senadores por cada departamento eran 3 y habían sido asignados a las fuerzas políticas mediante el llamado sistema “formador de mayorías”, que consistía en “recompensar” al ganador con escaños adicionales; así, en cada departamento, sea cual fuere la contundencia de su triunfo, de los 3 escaños, 2 se le daba a la primera mayoría y 1 a la segunda. Con la nueva Constitución (febrero de 2009), además de incrementarse el número de senadores a 4, para su asignación a cada partido se aplicó el sistema proporcional de la serie de números decisores naturales, tal como se hace con los diputados plurinominales. (Cordero, 2014: 38)

Entonces, cada que hay un censo, en la Cámara de Diputados debe haber una reasignación de escaños a cada departamento, según las nuevas cifras. A la fecha, está vigente la Ley 421 de Distribución de Escaños entre Departamentos del 7 de octubre de 2013, que sirvió de base a las elecciones de 2014, 2019 y 2020. Para las elecciones de octubre de 2025, hay la obligación de reasignar escaños “según el último censo”.

**Cuadro 2. Distribución departamental de escaños en la Cámara de Diputados, Ley 421**

Departamento	Escaños
La Paz	29
Santa Cruz	28
Cochabamba	19
Potosí	13
Chuquisaca	10
Oruro	9
Tarija	9
Beni	8
Pando	5
<b>Total</b>	<b>130</b>

Fuente: Ley 421 de Distribución de Escaños entre Departamentos, octubre 2013.

Esta distribución toma en cuenta tanto el criterio poblacional como la equidad y la representación étnica. En el *Boletín Informativo del OEP*, Distribución y Asignación de Escaños (preparado para las elecciones de 2020), el Órgano Electoral hace el ejercicio de que si en la distribución de escaños parlamentarios por departamento se tomara en cuenta sólo a la población, 71% de los diputados (92 de 130) se los llevarían los tres departamentos del eje, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, quedando para los restantes seis sólo 29% (38 diputados).

Por esto, alega el OEP, “para preservar que los departamentos menos poblados tengan una representación más equitativa en Diputados” se aplica el “principio de equidad”, bajo los dos criterios señalados en la Constitución: a) una asignación mínima de escaños a los departamentos con menor población; y, b) otra asignación a los departamentos con menor grado de desarrollo.

Usando las fórmulas que dispone la Ley 421, se vio que esa asignación mínima de diputados a los departamentos con menor población era de cuatro legisladores para cada uno de los departamentos de Potosí, Chuquisaca, Tarija, Oruro, Beni y Pando; un total de 24 diputados.

Luego, para aplicar el criterio de “menor desarrollo económico” se acudió al ranking del Índice de Desarrollo Humano (IDH) por departamentos vigente y se catalogó a las regiones en dos grandes grupos, uno de desarrollo humano “alto” y otro, “medio”,

según se ubicaron por encima o por debajo del índice nacional (0,705), y fue ahí que se vio que el departamento de Potosí era el de menor IDH, y “siguiendo el procedimiento de la Ley 421”, señala el OEP, a Potosí se le asignó un diputado más.

### Cuadro 3. Índice de Desarrollo Humano (IDH) y tipología por departamento

Departamento	Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Tipología
Tarija	0,754	ALTO
Santa Cruz	0,732	
Pando	0,718	
Oruro	0,711	
La Paz	0,705	
Beni	0,695	MEDIO
Cochabamba	0,680	
Chuquisaca	0,634	
Potosí	0,615	
Bolivia	0,705	

Fuente: OEP, Boletín informativo. Distribución y asignación de escaños.

Así, “a partir de la aplicación del principio de equidad, considerando los criterios de menor población y menor grado de desarrollo económico, se asignó un total de 25 escaños de los 130 que componen la Asamblea Legislativa Plurinacional”, destacaba el OEP.

Quedaban, entonces, por asignar 105 diputados. Éstos sí se distribuyen “tomando en cuenta la población de cada departamento y la fórmula D’Hondt de divisores por números naturales”. La distribución que resulta aplicando la fórmula, siempre sobre la base de las cifras oficiales del último censo (2012), dio: 29 diputados para La Paz, 28 para Santa Cruz, 19 para Cochabamba, 8 para Potosí, 6 para Chuquisaca, 5 para Oruro, 5 para Tarija, 4 para Beni, y 1 para Pando.

Llegados a este punto, el siguiente cuadro “redondea” la combinación de la asignación por población (el principio de proporcionalidad) y por equidad.

**Cuadro 4. Distribución de escaños por departamento, sumando los criterios de equidad y población**

Departamento	Escaños			
	Equidad		Proporcionalidad D'Hondt	Total
	Menor desarrollo	Menor desarrollo		
La Paz			29	29
Santa Cruz			28	28
Cochabamba			19	19
Potosí	4	1	8	13
Chuquisaca	4		6	10
Oruro	4		5	9
Tarija	4		5	9
Beni	4		4	8
Pando	4		1	5
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>1</b>	<b>105</b>	<b>130</b>

Fuente: OEP, Boletín informativo. Distribución y asignación de escaños.

Como se puede notar, en lo principal la base para la distribución de escaños parlamentarios entre los departamentos sigue siendo la población: solo 19% de los diputados (25) son asignados por el principio de equidad, en tanto que 81% (105) es distribuido según la población de cada departamento.

Utilizando los criterios de población y de equidad se obtiene la distribución macro más equilibrada, afirma el OEP: de los 130 diputados, 76 (58%) representan a los departamentos del eje (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz), y 54 (42%) a los seis departamentos restantes (Chuquisaca, Potosí, Oruro, Tarija, Beni y Pando).

Otra es la distribución (también dispuesta por la Ley 421) de las diputaciones entre escaños uninominales, plurinominales y especiales indígenas en cada departamento.

**Cuadro 5. Distribución de los escaños en Diputados, según uninominales, plurinominales y especiales**

Departamento	Escaños por departamento	Escaños uninominales	Escaños plurinominales	Escaños especiales
La Paz	29	14	14	1
Santa Cruz	28	14	13	1
Cochabamba	19	9	9	1
Potosí	13	7	6	0
Chuquisaca	10	5	5	0
Oruro	9	4	4	1
Tarija	9	4	4	1
Beni	8	4	3	1
Pando	5	2	2	1
<b>TOTAL</b>	<b>130</b>	<b>63</b>	<b>60</b>	<b>7</b>

Fuente: Ley 421 de Distribución de Escaños entre Departamentos (7 de octubre de 2013).

Esta vez, la asignación obedece a la forma de elección, según la circunscripción. Como recuerda Cordero en su extenso estudio sobre las elecciones en el país, fue en la Constitución de 1994 que se estableció la división de las diputaciones entre uninominales y plurinominales, lo que se aplicó en las elecciones de 1997. “A partir de las reformas generadas en los noventa, todavía del siglo XX, se incorporan al sistema electoral circunscripciones uninominales y fórmulas mayoritarias para elegir a la mitad de la Cámara de Diputados”. (Cordero, 2014: 46) O sea, una mitad de los diputados debía ser elegida por circunscripciones electorales definidas por el Órgano Electoral y por mayoría simple (gana el que obtiene un voto más que el segundo), y la otra mitad por circunscripción departamental, según la votación que reciba en el departamento el candidato a la Presidencia del Estado, bajo el sistema de decisión proporcional, sistema que busca “asegurar la presencia de las minorías políticas en los espacios de representación” (Cordero, 2014: 37); se trata de los diputados plurinominales.

En cuanto a la representación indígena, hay que recordar que el debate para su materialización electoral, antes de las elecciones de 2009, partió del hecho de que esta población consistiría en las “naciones y pueblos indígena originario campesinos (NPIOC) minoritarios” (las cursivas son nuestras), es decir, sin considerar a aymaras y quechuas.

El economista especializado en descentralización Carlos Rocabado Mejía recuerda que “en las discusiones previas a la definición del régimen electoral transitorio de 2009, la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) reclamó hasta 18 escaños para las NPIOC de oriente. Por su lado, el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) reclamaba 16 escaños para las NPIOC de occidente. La primera propuesta del Movimiento Al Socialismo en la negociación de la ley era 14 escaños a nivel nacional”. (Rocabado, 2013:127)

Al final se impuso “7 representaciones étnicas en aquellos departamentos donde la presencia indígena fue minoritaria y dejar sin representación étnica a aquellos departamentos donde la presencia indígena fuera mayoritaria. Es así que quedaron sin representación indígena los departamentos de Potosí y Chuquisaca”. (Cordero, 2014: 199)

No faltaron las críticas. El antropólogo y sacerdote jesuita Xavier Albó diría que “el resultado final de sólo 7 (5%) es ya una discriminación negativa (menos que si Pando que tiene el 0,6% de la población boliviana tuviera sólo 1 diputado). La cuota se ha deteriorado sobre todo en Beni y Santa Cruz al darles sólo un diputado indígena minoritario, lo que equivale al 11% de los diputados del Beni, donde esos indígenas suman un 25%; y es apenas el 4% de los de Santa Cruz, donde suman un 19% (...). Chuquisaca, ahora sin ningún escaño indígena minoritario, invisibiliza también a sus 14.000 guaraníes”. (Rocabado, 2013:127)

## Como se sabe, hay cuestionamientos a la actual representación

Uno primero, que no debiera dejarse de recordar, es el “congelamiento” del número de diputados, en 130, cuando esto no siempre fue así: en las elecciones anteriores a 1980 desde 1956 hubo un incremento progresivo de los miembros de esta cámara. Como recuerda el politólogo Cordero Caraffa, en la historia de las elecciones, hubo “dos comportamientos diferentes”, afirma: “En un primer momento, en las elecciones realizadas entre 1956 y 1980 (5 elecciones generales: 1956, 1960, 1978, 1979, 1980), [hubo] un crecimiento progresivo de la representación política, de 68 a 130 integrantes; o sea, casi se duplicó la cantidad de diputados. Un segundo momento, de 1980 a 2009, en las elecciones realizadas en este periodo de tiempo (6 procesos electorales: 1985, 1993, 1997, 2002, 2005 y 2009), la estabilidad de la Cámara en el número de integrantes: 130”. Más o menos lo mismo pasó con el Senado: entre las elecciones de 1956 y 1962, se incrementó de 18 a 27 senadores (de 2 a 3 por departamento), manteniéndose esta cifra en 13 procesos electorales, del 62 a 2009. Fue para las elecciones de 2009, como consecuencia de la nueva Constitución, que se fijaron los actuales 36 miembros. (Cordero: 2014, 193) Entonces, como se ve, los techos de hoy día en ambas cámaras no están escritos en piedra.

El problema del referido “congelamiento” es que en la Cámara de Diputados, en la distribución de los escaños departamentales, con cada censo no cabe sino reasignar, quitar a unos para aumentar a otros, generándose cada vez tensiones entre departamentos.

Para viabilizar las elecciones generales de diciembre de 2005, por ejemplo, el expresidente por sucesión Eduardo Rodríguez Veltzé tuvo que acudir al Pacto de San José sobre Derechos Humanos para reasignar los escaños, pues las bancadas parlamentarias no se ponían de acuerdo. “El gobierno de transición, ante el bloqueo de varias bancadas del Parlamento, recurrió al Pacto de Costa Rica (Convención Americana sobre Derechos Humanos) para reajustar los escaños de acuerdo a los resultados del Censo 2001 y así salvar un impasse que Bolivia no necesitaba en aquellos momentos de complicada inestabilidad política”, recuerda Rocabado en la Revista Análisis e Investigaciones Nro. 1. (Rocabado, 2013: 114)

Cordero Carraffa no deja de anotar un problema adicional: la decisión de incrementar el número de legisladores hasta ahora no ha sido técnica, sino política. “El número de integrantes de la Cámara de Diputados se incrementó en el tiempo, no en razón de criterios técnicos asociados a la densidad demográfica señalada en los censos nacionales, sino en criterios estrictamente políticos, para favorecer a algunos departamentos de la unidad republicana, según la capacidad de presión política o el interés en favorecer a alguna región en desmedro de otras”. (Cordero, 2014: 189)

Otra objeción que se hace a la actual representación política a través de los escaños parlamentarios es el incumplimiento del mandato constitucional de que la Cámara de Diputados debe estar conformada por 50% de diputados uninominales y 50% de plurinominales. (Böhrt y Leño, 2013: 15) Hoy día la representación es 54% uninominal y 46% plurinominal.

El mayor cuestionamiento, sin embargo, a la actual distribución de diputaciones, es el relativo a lo que se conoce como el “costo” poblacional de los escaños parlamentarios, la representación política de la población que debe corresponder a cada legislador, la “traducción” o “conversión de los votos en los cargos del Ejecutivo y Legislativo”.

Una vez conocidos los resultados parciales del censo de 2012, y en vista a que debían reasignarse los escaños departamentales para las elecciones de 2014, ya entonces “se analizó la posibilidad de repartir los escaños de manera proporcional. Es decir, dividir los 130 curules de diputados de acuerdo al peso demográfico de cada departamento”. (Rocabado, 2013: 115)

En el estudio *El Censo y su espejo. Diagnóstico y prospectiva de la representación política nacional y departamental en base a los datos del censo 2012*, de Carlos Böhrt Irahola y Eduardo Leño Román, Böhrt cuestionaba: si el hemiciclo de los senadores responde a una distribución territorial igualitaria entre los nueve departamentos (cuatro



senadores por departamento sin importar la población), ¿el de diputados no debería basarse en una lógica estrictamente poblacional?” (Böhrt y Leaño, 2013: 15)

Senado territorial, Diputados poblacional, insisten sus impulsores, porque, por ejemplo, se señala, en la Cámara Alta un senador de Pando representa a 27.609 personas, y el mismo legislador de La Paz a 676.590, a 664.440 en Santa Cruz, 440.690 en Cochabamba, 207.023 en Potosí, 145.337 en Chuquisaca, 123.647 en Oruro, 120.880 en Tarija, y 105.502 en Beni.

**Cuadro 6. Costo de cada escaño según la actual distribución de escaños por departamento**

Departamento	Escaños 2020 (Ley 421)	Población Censo 2012	Hab. 2012 / Escaños 2020
La Paz	29	2.719.344	93.770
Santa Cruz	28	2.657.762	94.920
Cochabamba	19	1.762.761	92.777
Potosí	13	828.093	63.699
Chuquisaca	10	581.347	58.135
Oruro	9	494.587	54.954
Tarija	9	483.518	53.724
Beni	8	422.008	52.751
Pando	5	110.436	22.087
<b>Total</b>	<b>130</b>	<b>10.059.856</b>	

*Fuente: Elaboración propia sobre la base de ejercicio efectuado por Rocabado, 2013.*

Es evidente el mayor costo, sobre 90 mil personas, para los diputados de los departamentos del eje, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Como se ve, en el resto de los departamentos hay un costo de representación marcadamente inferior.

Al respecto, en una entrevista con el suplemento Animal Político de La Razón, el presidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE) de entonces, Salvador Romero Ballivián, afirmaba que “tanto en la elección presidencial como en la legislativa se aplica el principio de un boliviano, un voto. A veces, las fórmulas de distribución de escaños y la talla de las circunscripciones hacen complejo comprender su funcionamiento y su traducción práctica. Lo importante es que la cantidad de parlamentarios que obtiene una organización en un departamento depende del porcentaje de votación de su candidato presidencial en esa región. En ese sentido, los votos, urbanos o rurales, pesan igual para definir los parlamentarios”.

Y es que no hay que dejar de considerar, dijo, la peculiaridad del sistema electoral boliviano: “Se impone un recordatorio: la ley que fijó las reglas de los comicios de 2020, aprobada por unanimidad, definió que se mantengan las circunscripciones del año pasado. Adicionalmente, hay que señalar que la cantidad de votos para elegir diputados varía según los departamentos, por dos razones. La primera, de larga raíz histórica, porque el país decidió que los departamentos menos poblados tengan una representación mínima, por encima de su peso poblacional. Los departamentos del eje central están subrepresentados para ampliar la presencia de todas las otras regiones. La segunda, proviene de la Constitución de 2009, que incorporó siete circunscripciones especiales, para dar representación a los pueblos indígenas minoritarios. Ellas tienen números reducidos de votantes”. (La Razón-AP, 21 de junio de 2020)

## Asambleas departamentales y el censo

Es en el nivel departamental donde se presentan las mayores asimetrías en la conformación de sus asambleas legislativas. En general, los órganos deliberativos y fiscalizadores departamentales están conformados por tres grupos de asambleístas: los “territoriales o uninominales”, los “plurinominales” y los “asambleístas departamentales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos minoritarios” que residan en el departamento. (Ley del Régimen Electoral, artículo 66)

El siguiente es un resumen de la actual distribución de escaños uninominales, plurinominales y especiales en cada departamento.

**Cuadro 7. Número de asambleístas departamentales por territorio, población y representación indígena, según departamentos**

Departamento	Por territorio	Por población	Por IOC	Asambleístas por departamento
La Paz	20	20	5	45
Oruro	16	16	1	33
Potosí	16	16	0	32
Cochabamba	16	16	2	34
Chuquisaca	10	9	2	21
Tarija	12	15	3	30
Santa Cruz	15	8	5	28
Beni	24	0	4	28
Pando	15	3	3	21
<b>Total</b>	<b>144</b>	<b>103</b>	<b>25</b>	<b>272</b>

Fuente: Órgano Electoral Plurinacional. Separata de información pública Nro. 1. Elecciones 2021. Características del proceso electoral y autoridades a elegir.

La circunscripción electoral territorial (provincial) en los departamentos es “cerrada”, no es como la tradicional circunscripción electoral, que según una nueva distribución de escaños o incremento de la población puede reconfigurarse, apuntan sus críticos. “El debate [de la asignación de escaños] es aún más complejo, puesto que las circunscripciones a nivel departamental no son móviles, como lo son las circunscripciones uninominales nacionales, sino fijas”. (Rocabado, 2013: 128).

Como se ve, al introducir el criterio de escaño provincial, en casi todos los casos la representación territorial es igual o mayor que la representación poblacional. El caso extremo, sin duda, es Beni, donde no hay representantes plurinominales, por población<sup>7</sup>; similar lógica sigue Pando, donde sus asambleístas territoriales son uno por municipio (15) y tiene sólo tres asambleístas por población. Le sigue Santa Cruz en la supremacía territorial, aquí los asambleístas electos por territorio casi doblan el número de los electos por población.

Tomando como casos a los departamentos del eje, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, Böhrt ilustra los desequilibrios de la relación habitantes-escaños que ocasiona la actual composición de las asambleas departamentales.

**Cuadro 8. Comparación de capitales y provincias, según sus poblaciones y escaños en sus asambleas**

Departamento	Población capital	%	Población provincias	%	Población total	Escaños capital	%	Escaños prov.	%	Total escaños
La Paz	1.613.457	59,6	1.092.902	40,4	2.706.359	21	46,7	24	53,3	45
Santa Cruz	1.453.549	54,8	1.201.535	45,3	2.655.084	9	32,1	19	67,9	28
Cochabamba	630.587	35,9	1.127.556	64,1	1.758.143	12	35,3	22	64,7	34

Fuente: Böhrt y Leño, 2013

### **Böhrt apunta:**

- En el departamento de La Paz, la sede de gobierno y El Alto, juntas, aportan 59,6% de la población departamental, pero disponen de solo 46,7% de los asientos de la Asamblea.
- Santa Cruz de la Sierra concentra prácticamente el 55% de los habitantes del departamento, pero solo llega al 32% del total de asambleístas.

<sup>7</sup> La composición de la asamblea beniana, al suprimir los escaños por población, para Böhrt “por un lado, viola el mandato constitucional de incorporar escaños poblacionales y, por otro, no se ajusta a la errada asimilación entre lo territorial y lo uninominal de la Ley del Régimen Electoral”.

- En la asamblea cochabambina, 11 de los 16 escaños poblacionales tienen titulares provenientes de la provincia Cercado, otros 2 de Quillacollo y 3 de la provincia Chapare, habiéndose configurado, por ello, un saludable equilibrio entre la capital y las provincias, puesto que la primera posee 35% de los asambleístas y 33% de la población y, a la inversa, las provincias cuentan con algo menos del 65% de los asientos de la Asamblea, con el respaldo de 64% de los pobladores del departamento.

Finalmente, se ofrece al lector una revisión de la peculiar composición de las Asambleas departamentales que emergieron de las elecciones subnacionales de 2021.

## La Paz

**Cuadro 9. Gobernador en segunda vuelta:**

Partido	Por territorio	Por población	Especial	Total	%
MAS	16	9		25	56%
JALLALLA	2	6		8	18%
MTS	1			1	2%
SOL.BO	1			1	2%
PBCSP		5		5	11%
Indígenas			5	5	11%
Totales	20	20	5	45	100%

Fuente: OEP, Resultados, 2021

En la primera vuelta había ganado Franklin Flores, del MAS, con 39,70%, sobre 25,18% de Quispe; casi 15 puntos porcentuales de distancia, pero insuficientes, pues Flores debía superar el 40% de la votación. Con todo, ese casi 40% explica en parte la mayoría absoluta del MAS en la asamblea legislativa departamental.

## Oruro

**Cuadro 10. Gobernador en primera vuelta: Johnny Vedia (MAS), con 46,31%**

Partido	Por territorio	Por población	Especial	Total	%
MAS	16	9		25	76%
SOL.BO		3		3	9%
BST		2		2	6%
PP		1		1	3%
MTS		1		1	3%
Indígenas			1	1	3%
Totales	16	16	1	33	100%

Fuente: OEP, Resultados, 2021

Pese a que el MAS ganó el Ejecutivo de la Gobernación con menos del 50%, obtuvo más de dos tercios de la Asamblea principalmente por su predominio absoluto en las provincias orureñas.

## Potosí

**Cuadro 11. Gobernador en primera vuelta: Jhonny Mamani Gutiérrez (MAS), con 44,05%**

Partido	Por territorio	Por población	Total	%
MAS	15	9	24	75%
PAN-BOL	1	2	3	9%
AS		3	3	9%
MOP		1	1	3%
PUKA SUNQU		1	1	3%
Totales	16	16	32	100%

Fuente: OEP, Resultados, 2021

Similar a la situación orureña, en Potosí el predominio masista en la Asamblea, 3 de cada 4 asambleístas, se explica por su mayoría absoluta incluso en los escaños por población.

## Cochabamba

Partido	Por territorio	Por población	Especial	Total	%
MAS	15	10		25	74%
SUMATE	1	5		6	18%
MTS		1		1	3%
Indígenas			2	2	6%
Totales	16	16	2	34	100%

**Cuadro 12. Gobernador en primera vuelta: Humberto Sánchez (MAS), 57,44%**

Fuente: OEP, Resultados, 2021

Al margen de la abrumadora mayoría del MAS en la Asamblea, como en otros casos, es de notar que el fuerte de la oposición generalmente es la elección por población.

## Chuquisaca

**Cuadro 13. Gobernador en segunda vuelta: Damián Condori Herrera (CST), con 57,32%**

Partido	Por territorio	Por población	Especial	Total	%
MAS	9	5		14	66%
CST	1	4		5	24%
Indígenas			2	2	10%
Totales	10	9	2	21	100%

Fuente: OEP, Resultados, 2021

En primera vuelta, Condori había ganado con 45,62%, sobre 39,12% del candidato del MAS; pese a la relativa cercanía entre ambas candidaturas (6 puntos de diferencia), otra vez el MAS obtiene los dos tercios en la Asamblea gracias a su predominio en las provincias.

## Tarija

**Cuadro 14. Gobernador en segunda vuelta: Óscar Montes Barzón (UNIDOS), con 54,44%**

Partido	Por territorio	Por población	Especial	Total	%
MAS	6	7		13	43%
UNIDOS	6	6		12	40%
TODOS		2		2	7%
Indígenas			3	3	10%
Totales	12	15	3	30	100%

Fuente: OEP, Resultados, 2021

Fue una de las votaciones más parejas, reñidas, entre las dos candidaturas mayoritarias. Montes había ganado en la primera vuelta con apenas 38,17% contra 38,05% del candidato masista, de aquí la composición equilibrada de su asamblea.

## Pando

**Cuadro 15. Gobernador en segunda vuelta: Regis Richter Alencar (MTS), con 54,69%**

Partido	Por territorio	Por población	Especial	Total	%
MAS	11	2		13	62%
CID	2			2	10%
MDA	1			1	5%
PST	1			1	5%
MTS		1		1	5%
Indígenas			3	3	14%
Totales	15	3	3	21	100%

Fuente: OEP, Resultados, 2021

En la primera vuelta, fue el MAS que había ganado la elección, pero con 41,08% sobre 39,07% del MTS; lo peculiar es que el MAS llega casi a los dos tercios de la Asamblea por la mayoría de dos tercios que obtiene en la votación por territorio. Lo más llamativo es cómo obteniendo casi 40% del voto en la primera vuelta, el MST apenas tiene un asambleísta por población.

## Beni

**Cuadro 16. Gobernador en primera vuelta: José Alejandro Unzueta (MTS), con 41,79%**

Partido	Por territorio	Especial	Total	%
MAS	12		12	43%
MTS	7		7	25%
TODOS	5		5	18%
Indígenas		4	4	14%
Totales	24	4	28	100%

Fuente: OEP, Resultados, 2021

Sin asambleístas por población, en Beni pese a que el triunfo de Unzueta fue de 41,79% contra 22,21% del MAS, poco menos que doblándole la votación, el MTS debe resignarse a un cuarto de los asambleístas; la supremacía del MAS se explica por la mayoría absoluta que obtiene en las provincias.

## Santa Cruz

**Cuadro 17. Gobernador en primera vuelta: Luis Fernando Camacho (Creemos), con 55,64%**

Partido	Por territorio	Por población	Especial	Total	%
MAS	8	3		11	39%
Creemos	6	5		11	39%
ASIP	1			1	4%
Indígenas			5	5	18%
Totales	15	8	5	28	100%

Fuente: OEP, Resultados, 2021

Santa Cruz es otro ejemplo de la preferencia que se da a la representación territorial, lo cual está definido en su Estatuto Autonómico. No sólo son los 15 escaños provinciales ante los 8 poblacionales, sino que lo territorial en realidad suma 20, cuando se sabe que los escaños especiales indígenas también son por territorio. En las elecciones de marzo de 2021, pese a la mayoría absoluta obtenida por Camacho para el Ejecutivo de la Gobernación, la fortaleza masista otra vez está en su mayoría (simple) en las circunscripciones territoriales (8 de 15). Es en esta asamblea que los asambleístas indígenas aparecen como el “voto de oro” que desequilibra entre las dos fuerzas mayoritarias, prácticamente empatadas. Hasta ahora lo hicieron a favor de Creemos.

En el caso de los municipios, los resultados del censo incidirán directamente en el número de miembros de sus concejos municipales.

**Cuadro 18. Asignación de número de concejales según la población de los municipios**

Municipios	Concejales
Hasta 15.000 habitantes	5
Entre 15.001 y 50.000 habitantes	7
Entre 50.001 y 75.000 habitantes	9
Más de 75.000 y capitales de departamento	11

Fuente: Ley 026 de Régimen Electoral, inciso f del artículo 72.

Las siguientes son las distribuciones de los municipios según el número de sus concejales, primero lo que está vigente a raíz de los datos del Censo de 2012, y, segundo, las modificaciones proyectadas sobre la base del incremento (o disminución) de la población en los niveles locales hasta 2022.



**Cuadro 19. Municipios según el número de concejales en 2012, actual**

Departamento	5 concejales	7 concejales	9 concejales	11 concejales	Total
Chuquisaca	22	6	0	1	29
La Paz	69	15	0	3	87
Cochabamba	23	16	4	4	47
Oruro	31	3	0	1	35
Potosí	22	17	0	1	40
Tarija	4	5	0	2	11
Santa Cruz	26	21	4	5	56
Beni	12	5	0	2	19
Pando	14	0	0	1	15
<b>Total</b>	<b>223</b>	<b>88</b>	<b>8</b>	<b>20</b>	<b>339</b>
<b>%</b>	<b>66%</b>	<b>26%</b>	<b>2%</b>	<b>6%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia sobre INE Bolivia: proyecciones de población, según departamento y municipio 2012-2021

**Cuadro 20. Municipios según el número de concejales en proyección a 2022**

Departamento	5 concejales	7 concejales	9 concejales	11 concejales	Total
Chuquisaca	21	7	0	1	29
La Paz	68	16	0	3	87
Cochabamba	23	16	4	4	47
Oruro	31	3	0	1	35
Potosí	22	15	2	1	40
Tarija	2	6	1	2	11
Santa Cruz	25	22	4	5	56
Beni	12	4	1	2	19
Pando	14	0	0	1	15
<b>Total</b>	<b>218</b>	<b>89</b>	<b>12</b>	<b>20</b>	<b>339</b>
<b>%</b>	<b>64%</b>	<b>26%</b>	<b>4%</b>	<b>6%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia sobre INE Bolivia: proyecciones de población, según departamento y municipio 2012-2021.

Como se ve, con las poblaciones proyectadas a 2022, en general no hay grandes variaciones, y los cambios de posición se dan sobre todo entre los municipios de hasta 50 mil habitantes, y en parte en los que tienen hasta 75 mil. En los diez años no habría pasado ningún municipio de la categoría de 9 a 11 concejales.

En Chuquisaca, La Paz y Santa Cruz, un municipio habría crecido lo suficiente y superado los 15.000 habitantes, como para que su concejo tenga 7 concejales, en vez de 5.

En Potosí, 2 municipios habrían superado la barrera de los 50.000 habitantes, con lo que sus concejos deberán sumar dos concejales, pasar de 7 a 9. En Tarija, dos municipios tendrían que transitar de 5 a 7 concejales, y uno de 7 a 9. Y, en Beni habría un municipio que pasó a la categoría de los de 50.001-75.000, y proyectar su concejo de 9 concejales.

En cuanto a la conformación de los órganos legislativos ediles, la asignación de los escaños en el Concejo Municipal es la misma que se aplica a los diputados plurinacionales, por el sistema proporcional. “En cada municipio se asignarán escaños, entre las organizaciones políticas que alcancen al menos el tres por ciento (3%) de los votos válidos emitidos a nivel municipal, a través del sistema proporcional, según el procedimiento establecido para la distribución de escaños plurinominales en la presente Ley”. (Artículo 73 de la Ley Marco de Autonomías)

## **El censo y la coparticipación tributaria**

El nexo entre los resultados del censo y la coparticipación tributaria es que el 20% de estos recursos provenientes del cobro de impuestos nacionales se distribuyen entre los 339 municipios, según el número de habitantes de cada unidad territorial. “Las transferencias por coparticipación tributaria se distribuirán de acuerdo al número de habitantes de la jurisdicción de la entidad territorial autónoma, en función a los datos del último Censo Nacional de Población y Vivienda”. (Ley Marco de Autonomías, Disposición transitoria tercera)

Las universidades estatales también reciben el 5% de dichos recursos, pero esta vez según la población de su departamento.

Al margen de otros recursos que perciben, los gobiernos departamentales coparticipan del 25% de la recaudación del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD), pero bajo la forma “50% en función del número de habitantes de cada departamento y 50% en forma igualitaria para los nueve departamentos”. (Ley Marco de Autonomías, Disposición transitoria octava)

“Las gobernaciones no reciben un centavo de coparticipación tributaria; entonces, no serían un actor central para este proceso (del censo), por eso creemos que (el protagonismo de la Gobernación cruceña en la refriega por la fecha) fue más un tema de orden político, el tratar de abanderar una demanda que podría ser de los municipios y la universidad, pero no de la Gobernación”, destacaba entonces al suplemento Animal Político el director ejecutivo de la Federación de Asociaciones Municipales (FAM), Rodrigo Puerta. (La Razón-AP, 13 de noviembre de 2022)

En efecto, como se puede ver en el cuadro adjunto, del total de las “Regalías y transferencias a gobiernos autónomos y universidades públicas en 2021”, el IEHD fue de apenas 2,7% del total, cuando la coparticipación tributaria municipal en ese año fue de 39,2%.

Ahora, en relación sólo a las transferencias que reciben los gobiernos departamentales, el IEHD es su cuarta fuente, con 11,2% del ingreso de los departamentos.

**Cuadro 21. Regalías y transferencias a gobiernos autónomos y universidades públicas en 2021 (en millones de bolivianos y en porcentajes)**

Autonomías, recursos	2021 (p)	% del total	% de cada nivel
Gobiernos departamentales	4.341	23,8	100
Regalías hidrocarburíferas	1.642	9,0	37,8
Regalías mineras	1.366	7,5	31,5
Regalías forestales y agropecuarias	13	0,1	0,3
IEHD	486	2,7	11,2
IDH	657	3,6	15,1
Fondo de compensación	177	1,0	4,1
Gobiernos municipales	9.317	51,1	100
Coparticipación tributaria	7.159	39,2	76,8
IDH	2.158	11,8	23,2
Gobiernos indígenas	56	0,3	100
Coparticipación tributaria	44	0,2	78,6
IDH	12	0,1	21,4
Gobierno regional	400	2,0	100
Regalías hidrocarburíferas	400	2,0	100
Universidades públicas	4.129	22,6	100
Coparticipación tributaria	1.930	10,6	46,7
Subsidios y subvenciones	1.788	9,8	43,3
IDH	411	2,3	10,0
<b>Total</b>	<b>18.243</b>	<b>100</b>	

Fuente: INE, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (Tercera columna, elaboración propia)

El ingreso mayor que más bien tienen las gobernaciones son las regalías hidrocarburíferas y mineras, que sumadas llegan a 69,3% de los recursos por transferencias al nivel departamental. Y no es de echar de menos que todas las transferencias hacia las gobernaciones tengan que ver con la explotación de recursos naturales, especialmente de renta petrolera.

No deja de llamar la atención que las transferencias hacia las universidades públicas sean prácticamente similares a las de las nueve gobernaciones, apenas un punto porcentual de diferencia (212 millones de bolivianos), y que el ingreso universitario en este ámbito sea 43,3% por “subsidios y subvenciones”.

El cuadro también muestra cómo en el caso de los gobiernos municipales e indígenas el ingreso mayor por transferencias es la coparticipación tributaria, en ambos casos cerca de 8 de cada 10 bolivianos.

El ejecutivo de la FAM Puerta asegura que la coparticipación tributaria es el ingreso o fuente más estable que tienen los municipios. Por esta razón, irá a mantener lo básico de toda institución, el personal: “Sostiene toda la burocracia municipal, los sueldos de los gobiernos municipales, el tema del SUS (Sistema Único de Salud) y algunos elementos clave pero que no siempre son la parte más grande de la inversión pública”.

La inversión pública en los municipios está más “concentrada” en los ingresos por IDH (Impuesto Directo a los Hidrocarburos) y otras fuentes. En suma, la coparticipación tributaria en los municipios es “una fuente más destinada a los servicios públicos que a la inversión pública”, insiste Puerta.

Para fines del presente trabajo, vale la pena revisar la evolución de los principales ingresos por transferencias a los gobiernos municipales y departamentales.

**Cuadro 22. Ingresos por IDH, IEHD, regalías, coparticipación y HIPC II, 2012-2021 (En millones de bolivianos)**

Recursos	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020(p)	2021(p)
<b>Total municipios</b>	11.950	14.470	15.428	13.968	10.832	10.548	11.360	10.750	9.691	9.317
<b>Coparticipación</b>	5.903	6.812	7.766	8.501	7.992	8.017	8.315	8.182	6.186	7.159
IDH	5.645	7.246	7.282	5.177	2.525	2.532	3.045	2.568	3.505	2.158
HIPC II	402	413	380	291	316	0	0	0	0	0
<b>Total gobernaciones</b>	6.724	8.303	8.548	6.257	3.541	3.528	3.820	3.072	2.995	2.688
<b>Regalías hidrocarburos</b>	4.777	5.762	5.933	4.167	2.239	2.144	2.287	1.914	1.713	1.642
IDH	1.720	2.208	2.220	1.578	769	770	926	780	947	657
IEHD	227	333	396	512	534	614	608	378	335	389

Fuente: Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (Udape). Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas. Volumen 32, 2022.

Como se puede apreciar, en las transferencias que los municipios tienen por coparticipación tributaria e IDH, el pico fue alcanzado en 2014, con 15.428 millones de bolivianos, llegando a 2021 a 9.137 millones. Lo peculiar es el curso diferente de la coparticipación y del IDH. La coparticipación alcanzó su más alto índice en 2015, con 8.501 millones; si bien hay una relativa estabilidad hasta 2019, los tres últimos años hubo un decrecimiento: 6.186 millones en 2020, 7.159 millones en 2021 y 6.787 millones en 2022 (este último dato es proporcionado por Jubileo). Entre ambos ingresos por transferencias, (como ya se hizo notar líneas arriba) mientras el IDH significó 23% de las transferencias desde el gobierno central, la coparticipación fue 77% en 2021.

Lo dramático, como también se ve en los departamentos, es el curso de las transferencias basadas en la renta petrolera. En el caso de los municipios, en 2013 el ingreso por IDH incluso fue superior a la coparticipación tributaria (7.246 vs 6.812), alcanzando su pico en 2014, con 7.282 millones de bolivianos. Pero a partir de ahí su tendencia es a la baja, hasta llegar a 2.158 millones en 2021, menos de la tercera parte de hace siete años.

En lo relativo a las gobernaciones, de sus ingresos por regalías hidrocarburíferas, IDH e IHDE (la mayor parte de las transferencias desde el gobierno central), tras llegar a su techo, también en 2014, con 8.548 millones de bolivianos, en 2021 bajó a 2.688 millones, lo mismo menos de la tercera parte de 2014. Pero más ilustrativo del declive de la renta petrolera son las bajas de la regalía por hidrocarburos y del IDH para los departamentos: de 5.933 millones de bolivianos en 2014 (el pico) a 1.648 millones en 2021; y de 2.220 millones (también el pico) en 2014 a 657 en 2021, respectivamente.

El único ingreso departamental que mantiene cierta estabilidad es la transferencia por el IEHD, el impuesto coparticipable por población en parte para las gobernaciones, que teniendo un alza sostenida entre 2015 y 2018, llegando a 614 millones de bolivianos, en 2021 cae a una baja moderada, quedando en 389 millones.

Tanto en la coparticipación municipal como en el IEHD departamental, es evidente la relativa estabilidad que brinda que el origen de ambos recursos sean los impuestos. El IEHD “consiste en el beneficio sobre recursos originados en la comercialización de los hidrocarburos en el mercado interno, sean estos provenientes de importación o de mercado interno”. (SEA, 2017: 30)

La coparticipación tributaria municipal es el 20% de la recaudación de los impuestos nacionales: Impuesto al Valor Agregado (IVA), Régimen Complementario al IVA (RC-IVA), Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE)-IUE Remesas al Exterior (RE), Impuesto a los Consumos Específicos (ICE), Impuesto a las Transacciones (IT), Impuesto a las Salidas Aéreas al Exterior (ISAE) y Gravamen Aduanero (GA). (SEA, 2021: 27)

En un anterior estudio del mismo Servicio Estatal de Autonomías (SEA), se vio que de los ingresos tributarios nacionales en el Presupuesto General del Estado (PGE) de 2016, el más importante era el IVA, que representaba 38% de la recaudación interna, le seguía el IUE, con 18%, el IT, con 8% y el GA, con 6%. “Estos cuatro impuestos generan 70% del total”, aseveraba entonces el SEA.

Los dos impuestos que gravan directamente a la producción y comercialización de los hidrocarburos, el IDH y el IEHD el 2016 representaban 19% del total. Aquí el propio SEA apunta: “Cabe aclarar que ambos impuestos representan una fuente de financiamiento inestable por su dependencia directa de la variación de los precios internacionales de esta materia prima”.

El restante 11% de las recaudaciones nacionales lo constituían el RC-IVA, el ITF, el ICE, el ISAE, el Impuesto al Juego (IJ), el Impuesto a la Participación al Juego (IPJ) y el Impuesto a la Venta de Moneda Extranjera (IVME). (SEA, 2017: 30)

Una vez que la redistribución de recursos de la coparticipación tributaria también es de “suma cero”: si se aumenta a algunos municipios es con lo que se les quita a otros, en vista a los resultados que dará el censo de 23 de marzo de 2024, el economista Sherif prevé que habrá “conflictos entre las regiones que han perdido recursos y que van a necesitar compensaciones, y aquellas que deberían haber ganado recursos y van a tener que sacrificar parte de la ganancia de recursos”. (Ruta, 2023)

Para minimizar estos conflictos, precisamente están los pactos fiscales, apunta. El censo podría ser la base para el futuro pacto fiscal entre gobierno, municipios y gobernaciones. “La base del pacto fiscal estaría en el cálculo del costo de las competencias que se han transferido a niveles subnacionales. Obviamente, este cálculo requeriría datos censales, pero también información fidedigna de costo de servicios e inversiones económico-sociales de las competencias que se encuentran en las cuatro categorías competenciales: privativas, exclusivas, compartidas y concurrentes”, apunta por su parte el economista Mario Galindo Soza. (Galindo, 2013: 93)

Y he aquí que Sherif propone problematizar la coparticipación tributaria aprovechando el ‘desbarajuste’ que provocarán las nuevas cifras de la población municipal producto del censo 2024.

La coparticipación tributaria, en realidad, dice, es una “normativa endógena”; o sea, es una fórmula que “cambiará automáticamente con la población, con el tamaño de la economía, de la actividad económica, por tanto, el censo no va cambiar alícuotas, porcentajes de coparticipación automáticamente”; con la frialdad matemática, reordenará el tablero de quiénes ganan y cuánto y quiénes pierden y cuánto. Es aquí donde debe intervenir el pacto fiscal. “El pacto fiscal, lo que busca es apartarnos un poco de lo establecido y formular acuerdos de tipo político para subsanar aspectos

referidos a la equidad, a la solidaridad”, recuerda. La misión de los hacedores de política pública, finalmente, insiste, “va ser minimizar los efectos negativos emergentes de los cambios poblacionales que habrá en los diferentes municipios y regiones, a fin de asegurar una equidad”.

Ahora, el economista propone que a propósito del remezón que necesariamente provocarán las nuevas cifras de población en los municipios, se debata nuevamente las condiciones de la tributación en el país, específicamente de lo que llama “la reciprocidad del ciudadano con el Estado” (Conversatorio), el “compromiso tributario” que hay de la ciudadanía en cada municipio; propone replantear el principio de la tributación: “nosotros pagamos impuestos por el derecho a vivir en un territorio; no es al revés, que por ser ciudadanos de un territorio, el Estado está obligado a darnos un cierto estipendio”.

En los dos últimos censos (2001, 2012), afirma Sherif, ante las disminuciones de población y la consecuente reducción de ingresos por coparticipación tributaria, la lógica era la compensación que “debía” dar el Estado a los perdedores, que el Estado (el nivel central del gobierno, en realidad) estaba obligado paliar las pérdidas; y esto no se podía, y hoy mismo no se puede hacer, si no es quitando recursos de los municipios y regiones más prósperos. Pues bien, dice, esto se tiene que acabar. Ya no más el “mea culpa” del Estado, que estaría en la obligación de compensar, sin pedir ningún esfuerzo de los municipios con menor población. “Los criterios (de equidad) han de tener que ser mucho más imaginativos a partir de este censo”, insiste Sherif.

Y, he aquí que esta revisión de la coparticipación tributaria debiera llevar a evaluar el estado de la formalidad e informalidad de la economía en cada municipio, el fomento o no a cada sector por parte del gobierno local; enfrentar también la economía ilegal que se impone en varios municipios (cita, por ejemplo, a municipios que fomentan el contrabando o la minería ilegal); en suma, invoca a ver cómo está la institucionalidad de los gobiernos locales para cobrar impuestos y, factor clave, la disposición, el compromiso, de la ciudadanía para pagarlos.

Sherif también demanda problematizar la capacidad de los municipios de generar sus recursos propios y la mayor o menor dependencia que tienen de la coparticipación tributaria.

Al respecto, vale la pena revisar la confrontación entre las transferencias del TGN a los municipios y la generación que estos tienen de recursos propios.

**Cuadro 23. Recursos propios de los municipios versus Transferencias del TGN 2005-2019 (en millones de bolivianos)**

Año	Recursos específicos (propios)	Transferencias TGN
2005	1.269	2.443
2006	1.364	3.964
2007	1.574	4.636
2008	1.834	6.758
2009	1.995	6.924
2010	2.337	7.671
2011	2.695	9.850
2012	2.974	11.950
2013	3.343	14.471
2014	3.772	15.428
2015	4.243	13.968
2016	4.877	10.832
2017	5.069	10.548
2018	5.641	11.361
2019	5.134	10.750

Fuente: Servicio Estatal de Autonomías, Guía metodológica, 2021

En vista a la evolución que se muestra en el cuadro, el SEA concluye en que:

- Considerando el total de transferencias correspondientes a la Coparticipación Tributaria, IDH y HIPC versus los recursos específicos, los presupuestos municipales presentan una dependencia que alcanza, en promedio, a 75% (periodo 2005-2019); sin embargo, ésta crece hasta 95% para los municipios de categoría A (de hasta 5.000 habitantes), mientras que la de los municipios categoría D, llega a 65%.
- La alta dependencia sobre la transferencia de recursos del nivel central, especialmente para los municipios más pequeños, denota su poca capacidad de generar recursos específicos, traduciéndose ello en deficiencias institucionales para brindar bienes y servicios a la población de su territorio, en el marco de sus competencias.
- En cuanto a los Recursos Propios, los gobiernos autónomos municipales de categoría D (de más de 75.000 habitantes y las capitales de departamento) recaudaron 87% del total agregado en el periodo 2005-2019, mientras que 312



municipios cuentan con una participación de 13% en la generación de estos recursos, mismos que presentan una mayor dependencia de las transferencias del TGN.

- Por los criterios de distribución establecidos (en función a la población), las Transferencias del TGN han sido concentradas en un 53% en los municipios más poblados, 24 municipios de categoría D, mientras que los municipios más pequeños (217 municipios entre categorías A y B) se han beneficiado únicamente de 20% de los recursos por transferencias.
- Las grandes ciudades (municipios de categoría D), principalmente los municipios capital, han ido aglutinando la mayor cantidad de la población, en desmedro de los más pequeños, debido a que por la forma de distribución de los recursos, se genera un encadenamiento regresivo: los municipios grandes reciben más recursos, por tanto, brindan mejores servicios, lo cual se convierte en un estímulo para que la población aumente en estas ciudades, viéndose cada vez más afectadas las zonas rurales.

## **Conclusiones, los demonios irresueltos**

Desde el punto de vista técnico, al censo 2024 le toca enmendar las deficiencias que se observó en el censo de 2012, especialmente la práctica ausencia de una Actualización Cartográfica Estadística (ACE). La postergación del censo 2022 a marzo de 2024 al parecer sobre todo fue porque este básico dimensionamiento de la magnitud del empadronamiento no iba a estar listo para noviembre de 2022. A mayo de 2023 (seis meses después de la anterior fecha del censo), 'recién' se había llegado a 94,5% de la ACE.

La crisis sobre la fecha del censo también puso en cuestión la importancia que el Estado, en todos sus niveles, le da a los censos de población y vivienda, cómo los incorpora en la diversidad de planificaciones que debe llevar a cabo.

Al evaluar la representación política en la Asamblea Legislativa Plurinacional, pero especialmente en la Cámara de Diputados, no debiera estar fuera de las previsiones aumentar el número de escaños, pero en correspondencia a la evolución demográfica del país, no por presión política o regional, así fuera un tema de reforma constitucional.

En la forma en que se relacionan población y escaños parlamentarios (en todos los niveles del Estado), sin duda el mayor reto es armonizar la lógica base poblacional, el criterio de equidad y, desde 2009, la vigencia política de las minorías indígenas; sólo en esta medida se puede entender o construir los llamados "costos poblacionales" de los escaños legislativos (sobre todo en las asambleas plurinacional y departamentales).

En las asambleas departamentales, el factor que al parecer ha generado distorsiones en la representación política es convertir a las provincias en circunscripciones electorales, pues esta unidad político administrativa es cerrada, territorial y su representación no depende del número de sus habitantes. Se cuestiona un desequilibrio a favor de las provincias en desmedro de las capitales de departamento, a favor de la representación territorial en desmedro de la representación poblacional.

Aquí, sin embargo, hay un hecho central que considerar: en la práctica, las gobernaciones son gobiernos para el departamento menos las capitales y las grandes ciudades, o sea, son gobierno sobre todo para las provincias. Así, la fuerte y hasta abultada representación política que se da a las provincias en las asambleas departamentales a costa de las capitales, es coherente con dicha naturaleza de gobierno. Es otra manera de aplicar el criterio de equidad en el departamento: es evidente que si los asambleístas departamentales fueran asignados sólo por población, en todos los casos los conglomerados urbanos serían los de más escaños, en desmedro, esta vez, de las provincias.

No por nada, en el Estatuto Autonómico de Pando, por ejemplo, cuando se refiere a la conformación de su asamblea, afirma que ésta “se conformará por representación territorial, poblacional e indígena originario campesina, con paridad y alternancia de género”. (Pando, 2013, artículo 37) Esta misma lógica se encuentra en el Estatuto cruceño; en ambos hay una expresa sobrerrepresentación de lo territorial en menoscabo de lo poblacional.

De las transferencias que los municipios recibieron del nivel central de Estado en 2021, la coparticipación tributaria fue de 76,8% y el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) 23,2%; poco menos que 8 por cada diez bolivianos (lo mismo ocurrió con los Gobiernos indígenas). En el caso de las gobernaciones, lo que recibieron por el número de habitantes del departamento en 2021 fue su cuarto ingreso, bajo la coparticipación de una parte del Impuesto Especial a Hidrocarburos y Derivados (IEHD); la mayor fuente de recursos departamentales provenientes desde el gobierno central son las regalías hidrocarburíferas y mineras y el IDH.

Siguiendo la evolución de dichos ingresos desde por lo menos 2012 hasta 2021, se ve que las fuentes más estables y regulares son las que provienen de impuestos, de ocho tributos nacionales, en 20%, en el caso de los municipios, y del IEHD en el caso de las gobernaciones. Otro es el caso de las transferencias basadas en hidrocarburos: siendo su año de mayor gloria, por lo elevados, el 2014, a 2021 se redujeron a la tercera parte, y los más afectados sin duda fueron los gobiernos departamentales, cuyas transferencias sobre todo se originan en la renta petrolera.

Con frialdad matemática, los resultados de población del censo 2024 automáticamente, por fórmula, redistribuirán los recursos que le toque a cada quien; aquí se vuelve imperioso el Pacto Fiscal, para equilibrar las desigualdades.

El censo también debe servir, destacan los expertos, para que las entidades territoriales se interpielen en cuanto a su potencialidad de desarrollo independiente de las transferencias que reciben del nivel central, esto es la generación de lo que se conoce como “recursos propios”. A la fecha, buena parte de los municipios pequeños llega a depender de las transferencias hasta en 95% de sus ingresos.

El Servicio Estatal de Autonomías (SEA), para 2021 vio que como la coparticipación se distribuye por población, 24 municipios grandes del país concentran 53% de esta transferencia, y 217 municipios pequeños apenas 20%; esto genera, afirma el SEA, un “encadenamiento regresivo”: municipios grandes reciben más recursos, por eso brindan mejores servicios, esto estimula el incremento de su población, afectando esto cada vez más a las “zonas rurales”.

## **Bibliografía y fuentes consultadas**

- **Análisis de Políticas Sociales y Económicas, Unidad de (Udape):** Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas. Volumen 32, 2022.
- **Autonomías, Servicio Estatal de (SEA):** Apuntes II. Finanzas Públicas. Proceso de diálogo rumbo al pacto fiscal. La Paz, 2017.
- **Autonomías, Servicio Estatal de (SEA):** Guía metodológica para la identificación y aplicación de recursos municipales propios. La Paz, junio de 2021.
- **Böhrt Irahola, Carlos y Leaño Román, Eduardo:** El Censo y su espejo. Diagnóstico y prospectiva de la representación política nacional y departamental en base a los datos del censo 2012. Friedrich Ebert Stiftung (FES-Bolivia), La Paz, noviembre de 2013.
- **Cordero Carraffa, Carlos: Del sistema liberal representativo al sistema liberal comunitario.** Konrad Adenauer Stiftung, Oficina Bolivia, La Paz, 2014.
- **Electoral Plurinacional, Órgano (OEP):** Boletín Informativo del OEP, Distribución y Asignación de Escaños. La Paz, 2021
- **Electoral Plurinacional, Órgano (OEP):** Publicación de Resultados. Elecciones de Autoridades Políticas Departamentales, Regionales y Municipales 2021, La Paz, 1 de mayo de 2021.

- **Galindo Soza, Mario:** Debate sobre el auto reconocimiento: análisis del Censo 2012, en Revista Análisis e Investigaciones, UMSA, Fundación Hanns Seidel, junio de 2013.
- **Nacional de Estadística, Instituto:** <https://censo.ine.gov.bo>
- **Ruta del Censo, La:** Comunicado de junio de 2014.
- **Ruta del Censo, La:** Conversatorio sobre el censo y el pacto fiscal, 23 de abril de 2023.
- **Naciones Unidas, Organización:** Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación. Revisión 2. Nueva York, 2010.
- **Pereira Morató, René:** El censo fue un fracaso, en revista Temas Sociales Nro. 35. Instituto de Investigaciones Sociológicas (IDIS) Mauricio Lefebvre, Carrera de Sociología, UMSA.
- **Planificación del Desarrollo, Ministerio de:** Plan de Desarrollo Económico Social (PDES) 2016-2020.
- **Planificación del Desarrollo, Ministerio de:** Plan de Desarrollo Económico Social (PDES) 2021-2025.
- **Rocabado Mejía, Carlos:** Cambios demográficos y reajustes horizontales de escaños, en revista Análisis e Investigaciones Nro. 1, junio de 2013, UMSA-Fundación Hanns Seidel.

## **Normativa citada**

- Autonomías, Consejo Nacional de: Resolución Nro. 13
- Constitución Política del Estado, febrero de 2009
- Decreto Supremo 1672, 31 de julio de 2013
- Decreto Supremo 2078, 13 de agosto de 2014
- Decreto Supremo 4546, 21 de julio de 2021
- Estatuto Autonómico de Pando, Declaración Constitucional Plurinacional 0008/2013, Sucre, 27 de junio de 2013.
- Estatuto Autonómico de Santa Cruz, 30 de enero de 2018.
- Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”, 19 de julio de 2010
- Ley 026 del Régimen Electoral, 30 de junio de 2010
- Ley 421 de Distribución de Escaños entre Departamentos, 7 de octubre de 2013

## **Prensa**

- Agencia de Noticias Fides (ANF), 13 de julio de 2022
- La Razón, Animal Político, 21 de junio de 2020
- La Razón, Animal Político, 25 de abril de 2021
- La Razón, Animal Político, 25 de julio de 2021
- La Razón, Animal Político, 24 de julio de 2022
- La Razón, Animal Político, 31 de julio de 2022
- La Razón, Animal Político, 4 de septiembre de 2022
- La Razón, Animal Político, 6 de noviembre de 2022
- La Razón, Animal Político, 13 de noviembre de 2022
- Prensa Cámara de Senadores
- Prensa Instituto Nacional de Estadística

## Un censo presionado por la polarización

Juan Cristóbal Soruco Quiroga

*“En aquella época, el emperador Augusto publicó un decreto ordenando que se hiciera un censo del mundo entero (...) Entonces todos fueron a inscribirse, cada uno a su ciudad de origen. José, que era de la familia y del linaje de David, fue a Nazaret, en Galilea, a la ciudad de David llamada Belén, en Judea, a inscribirse, junto con María, su esposa, que estaba embarazada. “Y ocurrió que. Mientras estaban allí, a ella le llegó el tiempo del parto y dio a luz a su hijo” (Lucas, 2 1-7).*

*“El quipu, instrumento compuesto por una cuerda gruesa de la que pendía otras cuerdas verticales, identifica el avance estadístico durante esta época. Este elemento era utilizado para registrar el crecimiento de la población y la distribución de las tierras de cultivo. De esta manera, el primer Censo General del Imperio Incaico habría sido dirigido por el Inca Sinchi Roca (Siglo XIII). (Redacción El Comercio, Perú, 21/10/2017)*

Las citas de San Lucas y El Comercio dan cuenta de que la necesidad de saber cuánta gente vive en un territorio determinado ha sido siempre una preocupación y una necesidad de los Estados para obtener y administrar de la mejor manera los recursos disponibles y adoptar decisiones transversales que les permitan enfrentar el futuro.

Como en una publicación de divulgación popular dice el Instituto Nacional de Estadística (INE), organismo del Estado responsable por la Constitución Política del Estado (CPE) y las leyes específicas de llevar adelante esta tarea, un Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) es el conjunto de opciones destinadas a recoger, recopilar y publicar datos referentes a todos los habitantes y viviendas de un país, es el inventario de los recursos humanos y habitacionales existentes en un territorio y un momento determinados.

Con estos datos, agrega, será posible realizar estudios que permitan conocer la situación presente, elaborar planes de desarrollo económico social con información precisa, contribuir a clarificar problemas y servir de guía para futuras investigaciones.

Con definiciones tan concretas y técnicas, y con antecedentes tan antiguos, surge una pregunta clave: ¿por qué en el país ha habido y hay tanta resistencia a la realización de esta labor y su ejecución siempre ha provocado susceptibilidades y conflictos?

## **Antecedentes necesarios**

En Bolivia ha habido pocos censos de población y vivienda. En el siglo pasado hubo tres, en 1950, en 1976 y en 1992. En este siglo, hasta ahora, dos, tomando en cuenta que universalmente se ha adoptado como espacio entre uno y otro una década: en 2002 y en 2012.

Cada uno de estos eventos se desarrolló en escenarios de conflicto en función a los temas de la agenda pública del momento.

No hay mayores referencias históricas respecto al Censo de 1950. La explicación que se da a este vacío informativo es que luego sobrevino la Revolución Nacional de 1952, que opacó su difusión y uso.

En 1976, el CNPV se realizó durante la dictadura militar presidida por Hugo Banzer Suárez y ya entonces se sintió la presión/patrocinio de la cooperación internacional, que hasta ahora se mantiene, preocupada por la falta de información confiable para impulsar políticas de largo alcance.

Se suponía que ambas condiciones —dictadura y apoyo internacional— podrían asegurar un proceso censal libre de presiones. Sin embargo, aparecieron dos fuentes de rechazo que perturbaron su organización e incluso, en algunos momentos, pusieron en duda su realización. Una, de la oposición política que, desde la clandestinidad, alertaba que los datos recabados por el Censo podrían ser utilizados por los organismos de represión, percepción que no pudo ser eliminada pese a varias campañas asegurando que los datos a recolectarse eran totalmente confidenciales.

La otra fuente de rechazo provino del área rural, donde había la creencia generalizada de que el Censo sería utilizado con fines impositivos. En este caso, la resistencia tenía dos ejes: el rechazo a la realización del Censo y, si igual se realizaba, la instrucción de no informar adecuadamente.

Adicionalmente, provocaba innecesaria tensión la publicación de estimaciones sobre población departamental y ciudadina. En 1976, como ahora, por ejemplo, en Santa Cruz, muchas organizaciones cívicas paceñas aseguraban que la población de la sede de gobierno llegaba al millón de habitantes cuando los estudios del INE la fijaban en alrededor de 700.000. Estos debates abrían espacios para que una vez obtenidos los resultados se desconfíe de estos si no alcanzaban las cifras sobre estimadas.

En este itinerario, en 1992 se realizó un nuevo censo, en un país que presentaba transformaciones estructurales a consecuencia de la recuperación de la democracia, los procesos de migración interna, entre ellos, el provocado por la "relocalización" de los trabajadores mineros de la Corporación Minera de Bolivia (Comibol), y el cambio profundo demográfico que estableció que la población del área urbana sea mayor a la del área rural.

Las olas de migración interna registradas en el país provocaron el despoblamiento de muchas regiones, particularmente del occidente, y el crecimiento vertiginoso de las poblaciones de las tierras bajas y los valles. Ejemplos de esos cambios son Santa Cruz y Cochabamba, especialmente sus capitales departamentales, así como El Alto y el Chapare. Fenómeno que hasta ahora se mantiene y es fuente de situaciones de falta de equidad muy difíciles de enfrentar.

Además, apareció en su real dimensión la dificultad de redistribuir los escaños de la Cámara de Diputados entre los nueve departamentos sobre la base de los resultados del último censo (2012), como norma la CPE, pues, ciertos departamentos perderían escaños y los que más bien aumentarían su representación obtenida no veían satisfechas sus expectativas.

Fácil es colegir que en este tema vivimos una permanente paradoja: desde el retorno a la democracia los legisladores son objeto de permanente crítica y presión, pero al momento en que, por los cambios demográficos se reducen o aumentan curules en los departamentos, de inmediato surgen las protestas ciudadanas que, en la mayoría de los casos, han impedido aplicar una redistribución racional.

Se trata de un problema de casi imposible solución, lo que afecta el buen desarrollo de los censos y obnubila su importancia como fuente de información precisa.

En 2012, nuevamente el país cambió profundamente, tanto por la promulgación de la participación popular como por el ascenso al poder del MAS, el conflictivo desarrollo de la Asamblea Constituyente y la Constitución que de ella emergió creando el Estado Plurinacional de Bolivia, y un proceso de recentralización importante.

Además de los problemas ya reseñados que se presentaron en el proceso de realización del censo, en 2012 se agregaron fundamentalmente tres temas centrales. Uno, de carácter técnico, pues el levantamiento cartográfico no cumplió mínimos estándares de calidad; el segundo, a iniciativa del Órgano Ejecutivo, la presión para que la población se identifique con alguno de los pueblos originarios establecidos en la Constitución, y, por último, el gobierno en funciones no garantizaba la suscripción de un nuevo pacto fiscal para la redistribución de los recursos de la coparticipación tributaria.

Así, muchas falencias de información estadística se fueron sorteando con la promesa de que serían solucionadas en el siguiente censo de 2022, y ni la convulsión política de 2019-2020 ni la pandemia del Covid 19, anularon el interés porque el censo se realice ese año. El presidente del Es

tado y su equipo aseguraron, en forma reiterada, que daban prioridad a esa tarea, y para respaldar esta posición promulgó el DS 4546, de 21 de julio de 2021, disponiendo que el CNPV se realice el 16 de noviembre de 2022, instruyendo al INE y a todas las entidades estatales a apoyar esa tarea.



Más aún. La entonces ministra de Planeamiento, Gabriela Mendoza, que asumió la vocería del Censo, advertía que quienes planteaban dudas sobre esta decisión sólo buscaban desestabilizar al gobierno porque, aseguraba, los preparativos avanzaban como fueron planificados.

Sin embargo, la realidad se imponía y todos los indicios indicaban que no se cumplían debidamente las tareas, situación que desde la sociedad civil, donde la plataforma la Ruta por el Censo ha sido y es un actor importante, se denunciaba señalando que el INE no realizaba su tarea en forma idónea, y comenzó a exigirse mayor transparencia.

## **Junio, el mes de la verdad**

En junio de 2022, la situación cambió. La entonces ministra Mendoza renunció “por motivos personales” siendo reemplazada, de inmediato, por Sergio Armando Cusicanqui, quien, pese a haber asegurado ante la ALP que el Censo se realizaría en la fecha prevista, a los pocos días tuvo que dar un paso al costado, por ser una posición insostenible.

Bajo el amparo de una reunión de la Comisión Nacional de Autonomías el gobierno decidió posponer su realización a una fecha a fijarse entre los meses de mayo y junio de 2024, decisión que provocó, de inmediato, una reacción nacional de rechazo y abrió una etapa en la que el Censo fue víctima del cruce de intereses de diverso orden que poco o nada tienen que ver con sus objetivos.

El Comité Cívico de Santa Cruz asumió el liderazgo nacional de esa movilización, exigiendo al gobierno que el CNPV se realice, como máximo, en 2023, abriendo un nuevo escenario de confrontación que se tradujo en 36 días de paro movilizad en ese departamento del Oriente.

En medio de tensiones y contradicciones se instaló un forzado proceso de “concertación” en el que las instituciones cruceñas comenzaron a perder aliados una vez que la mayoría de las autoridades de los gobiernos departamentales y las alcaldías fijaron como interés central la revisión de los aspectos técnicos del proceso censal una vez aceptado el criterio de que para gestionar mejor sus respectivas jurisdicciones requerían de información estadística confiable.

En un largo proceso de creciente tensión y desencuentro, en el que desde el gobierno se trataba de evitar fijar fechas concretas para la realización del CNPV y la demanda por obtener garantías para que éste se realice antes de las próximas elecciones generales de 2025 se acordó, finalmente, que el Censo se realizaría el 23 de marzo de 2024

Para el efecto, el primer mandatario promulgó el DS 4824 de 11 de noviembre de 2023, ratificando la fecha de empadronamiento e instruyendo al INE y al aparato estatal prestar la colaboración que se requiere.

Luego, la Ley de Aplicación de los Resultados del Censo de Población y Vivienda en los Ámbitos Financiero y Electoral de 2 de diciembre de 2022, que fue aprobada en la Asamblea Legislativa, pese a la oposición del ex presidente Evo Morales. Esta ley norma que el INE entregará oficialmente los resultados censales sobre población al Órgano Ejecutivo para que éste diseñe la nueva y actualizada redistribución de los recursos de coparticipación tributaria a partir del mes de septiembre de la gestión 2024. Asimismo, al Tribunal Supremo Electoral para elaborar el proyecto de ley de distribución de escaños a aplicarse en las elecciones generales de 2025.

En los hechos, la promulgación de ambas normas redujo la tensión que primó en el país desde junio de 2022, cuando se abrió un período de innecesaria confrontación si los bandos en pugna daban al CNPV la prioridad que ya le había asignado la ciudadanía, evitando provocar heridas que aún no pueden ser restañadas.

## **Siete meses de desgaste y... ¿rearticulación?**

Varios analistas consultados bajo condición de anonimato coincidieron en que la realización del Censo fue el pretexto para, en el estado de polarización en que se encuentra el país, de una parte, desgastar al gobierno del presidente Arce, y de la otra, imponer la autoridad estatal sobre la sociedad, particularmente en Santa Cruz.

Sin embargo, como sucede después de una convulsión, ninguno de los polos obtuvo lo que deseaba, así sea que traten de presentarse como ganadores. Ambos bandos se desgastaron, Santa Cruz paró 36 días, con los costos sociales y económicos que una medida de esa naturaleza implica, tiene a su gobernador en la cárcel y su organización cívica en crisis, y el gobierno no logra recuperar la confianza de una ciudadanía que al parecer está cansada de vivir en permanente confrontación.

Es interesante el seguimiento que hizo ChequeaBolivia a la difusión de desinformación en este tiempo. Se trata de cerca de 60 contenidos publicados sobre el tema, que se pueden ver en <https://chequeabolivia.bo/search/node?keys=Censo&page=0%2C0>.

En esta difusión de desinformación se aprecian los niveles de polarización alcanzados en ese período, obviamente, no por la realización del censo como tal, sino por la defensa de intereses concretos, legítimos y también “no tanto”.

Paradójicamente, este tiempo también fue un espacio de encuentros políticos que, aunque embrionariamente, permiten presumir que podrían presentarse nuevas alternativas políticas con acercamiento entre antiguos adversarios, al mismo tiempo que consolidar rompimientos internos que, de concretarse, cambiarían el escenario político del país.

Empero, evaluando la situación desde la perspectiva censal, lo positivo es que, hasta ahora, la dinámica impuesta a la organización del CNPV es, a diferencia de la etapa

anterior, proactiva y, de acuerdo a los últimos informes —que semanalmente presenta el INE— se está cumpliendo con los cronogramas establecidos y está por concluir el levantamiento cartográfico.

A esa tarea se une la de la elaboración de la boleta censal. De acuerdo a la información oficial, se trata de una boleta con “58 preguntas que será testeada entre el 29 y 31 de julio, durante el censo experimental. Esta será la última prueba antes de tener el documento consolidado”. Se aclara que ésta sufrió varios cambios y se destaca que contiene temas novedosos como el coronavirus y nuevas tecnologías de información.

Es posible que en el proceso de difusión de la boleta surjan algunos cuestionamientos, como sucedió anteriormente, pero aún no es posible prever que se acepten cambios.

## **Cochabamba y el CNPV**

Probablemente Cochabamba es uno de los departamentos en los que los cambios demográficos han sido más intensos desde 1976. Dos datos son fundamentales. Su población se duplicó entre 1976 y 2012, de 720.831 a 1.455.711 habitantes, y mientras en 1976 el 62.8% vivía en el rural y el 37.45 en la urbana, en 2012, el 31.9% vive en el área rural y el 68.1 en la urbana.

Además, un cálculo aproximado establece que el 70 por ciento de la población se concentra en el 4,5% del territorio departamental, especialmente en la región metropolitana, el Valle Alto y el Trópico cochabambino.

Como explicaron funcionarios de la Gobernación y del Municipio capitalino, el eje central de Cochabamba y el Trópico son las zonas que más gente han recibido desde diversas regiones del país, particularmente Oruro y Potosí, provocando una serie de problemas en el cumplimiento de las funciones de estos entes estatales, lo que afecta directamente a la prestación de buenos servicios a la gente.

Esta situación explica, por sí misma, que “moros y cristianos” requieran de información actualizada y confiable porque, de otra manera, no se pueden cumplir adecuadamente las funciones que tienen la Gobernación y las alcaldías, lo que hace que las autoridades pierdan apoyo y confianza.

De ahí que las autoridades municipales de Cochabamba decidieron alinearse en la posición de respaldar lo que técnicamente era viable, luego de comprobarse el mal manejo del proceso censal hasta junio de 2023.

En ese marco fue que las autoridades municipales y de la gobernación conciliaron criterios, lo que se tradujo, en el caso de la alcaldía capitalina, en manos de la oposición, que su titular diera un respaldo “solidario” a la movilización encabezada por Santa Cruz, sin acatar, empero, la decisión de paro nacional impulsado por su dirigencia cívica, y, al

mismo tiempo, participar activamente en todos los espacios de negociación sobre el Censo con las autoridades del gobierno central.

Un funcionario del Municipio explicó que esa actitud fue consecuencia, por un lado, de las necesidades concretas del municipio, particularmente una nueva distribución de los recursos de la coparticipación para atender las demandas ciudadanas.

Por el otro, la experiencia que vivió Cochabamba en 2008, cuando se desató una movilización nacional en torno a la defensa de la democracia, proceso en el que el entonces gobernador, hoy alcalde capitalino, Manfred Reyes Villa, se sintió abandonado por sus pares de Santa Cruz y otras regiones del país, lo que hizo posible la violenta movilización del gobierno central en su contra. En ese sentido, “habría aprendido la lección” y en la coyuntura actual comprometió sus esfuerzos a garantizar la realización del Censo, sin ningún “agregado” más.

Lo novedoso es que, a partir de esas primeras coincidencias y actitudes, en algunos entornos gubernamentales ven en el alcalde de Cochabamba un posible aliado frente a la arremetida del ex mandatario Evo Morales en contra del presidente Arce.

En fin, se podría afirmar que esta posición ayudó a hacer viable la realización del CNPV 2024 como ahora está prevista, más aún si, como ha informado el INE el pasado 10 de julio, el departamento de “La Paz se encuentra al 99% de avance de la actualización cartográfica, Cochabamba también al 99% y Santa Cruz registra un 96%, mientras los departamentos de Pando, Beni, Oruro, Chuquisaca, Potosí, Tarija cerraron esta tarea al 100%”.

Además, en el área dispersa, “(...) La Paz registra un avance del 99,5%, le sigue Cochabamba con 97,7% y de lejos se encuentra Santa Cruz con el 72% de progreso en esta actividad de la etapa pre censal”.

En el caso cochabambino, “los actualizadores continúan desarrollando su labor de relevar información, que servirá como base para la etapa censal. Por ello, esta semana las brigadas están en dos provincias de Cochabamba: Chapare y Carrasco”.

## **Después del Censo, ¿qué?**

Al parecer, las condiciones para la realización del CNPV en marzo de 2024 están dadas; el gobierno se ha comprometido a que los resultados serán aplicados de inmediato para modificar la distribución de los recursos de la coparticipación tributaria y la asignación a los departamentos de los escaños de la Cámara de Diputados.

Será, sin duda otra historia, no exenta de conflicto, pues se trata, en el primer caso, de acordar un Pacto Fiscal, tarea que el gobierno central se ha resistido a cumplir sistemáticamente porque, sin duda, afectaría los ingresos de la administración central,

más aún en una situación de crisis económica como la que se está atravesando.

En el segundo, se puede prever, revisando la historia, que los departamentos no aceptarán perder espacios en la Cámara de Diputados, ni los que los aumenten, consideren suficientes los agregados.

Así, se puede prever que, en una primera etapa, los resultados del CNPV 2024 generarán una serie de conflictos que exigirán recuperar un mínimo de voluntad de acuerdo. De lo contrario, y dadas las nuevas condiciones políticas que hay en el país se podría ingresar en un nuevo escenario de confrontación.

De esa manera, el CNPV cuyo objetivo esencial es, como señalamos, dar información sobre la realidad poblacional del país para definir políticas de Estado de largo alcance que conduzcan al país al desarrollo, seguirá atrapado por intereses ajenos a sus propósitos.

Pero, también se puede afirmar que, superados los conflictos mencionados, si el CNPV 2024 se realiza respondiendo a las exigencias técnicas de calidad, servirá para conocer con precisión la realidad demográfica y social presente, diseñar y ejecutar proyectos que permitan atender mejor a las demandas de la gente y, en general, mejorar las condiciones de vida de una población bastante postergada.

# El censo: una herramienta de lucha política

*Susana Bejarano y Carlos Saavedra*

## Introducción

La última etapa de conflictividad que dio paso a un cambio de ciclo y a una nueva síntesis histórica política hegemónica causó —en lo que se conoce como el “ciclo rebelde”, entre 2000 y 2005— el derrumbe de la República Neoliberal y el surgimiento del Estado Plurinacional.

Esta etapa de conflictividad y transición política enmarcó la Guerra del Agua, con epicentro en Cochabamba, el año 2000; la Guerra del Gas y su Octubre Negro, en 2003; la aplastante victoria electoral de 2005 por parte del primer presidente indígena de Bolivia, Evo Morales. Estos son los principales hechos políticos que constituyeron el derrumbe de la síntesis política neoliberal que había marcado una pírrica hegemonía política desde la instauración del Decreto 21060 en 1985 y que duró, todavía, hasta el establecimiento del nuevo Estado Plurinacional el 22 de enero de 2009.

Con la aprobación esa fecha de un nuevo texto constitucional, con el apoyo del 61,43% del pueblo boliviano, no solo se inició una nueva forma de concepción y administración del Estado, sino también se dio la constitución hegemónica de un nuevo sentido político.

La fuerza del nuevo sentido político-cultural de lo plurinacional en Bolivia marcó un consenso nacional mayoritario que mantuvo un predominio político sobre las fuerzas conservadoras que solo pudieron manifestarse en enclaves regionales, parlamentarios, cívicos y empresariales, entre otros.

La hegemonía política estuvo marcada por tres victorias electorales sin precedentes en la historia democrática del país: las presidenciales de 2005, 2009 y 2014 que dieron el poder al Movimiento al Socialismo a la cabeza de Evo Morales; además, por las aplastantes victorias en referéndums como el revocatorio de autoridades en 2008 y el referéndum para la aprobación de la Nueva Constitución Política, que daría nacimiento al Estado Plurinacional en 2009.

La primera derrota que el MAS sufrió después de más de diez años en el poder, fue el referéndum de 2016, en el que se consultó a la población boliviana si la Constitución Política del Estado Plurinacional debía ser modificada para permitir la reelección, dos veces de manera continua, del Presidente y Vicepresidente. El 51,3% de los votantes manifestó no estar de acuerdo con esta reelección.

A partir de ese resultado, y de la decisión del Tribunal Constitucional Plurinacional de, a pesar de los resultados de 2016, habilitar al entonces presidente Evo Morales y al vicepresidente Álvaro García Linera a una reelección, las fuerzas opositoras al MAS intentaron reagruparse, pero sin constituir un proyecto político de poder alternativo al oficialista y con liderazgos desarticulados entre sí. La bandera cohesionadora fue el antimasismo.

Estos hechos transformaron el escenario político, del consenso hegemónico del MAS a la polarización política entre masismo y antimasismo.

El fenómeno de la polarización de la sociedad no se dio por la necesidad de un nuevo modelo político, económico y cultural que reemplazara al proyecto del Estado Plurinacional; diferentes estudios de opinión pública de la época mostraban que existía un apoyo al rumbo político que planteaba la síntesis de lo Plurinacional, pero al mismo tiempo, había un fuerte cuestionamiento a las formas de administración del poder. Los puntos en debate eran el autoritarismo y la corrupción.

El momento cúlmine de la polarización se dio en la elección presidencial de 2019, en la cual la oposición instaló, incluso antes de que suceda la elección, la narrativa de un fraude electoral. El escenario para esto era propicio, ya que la gente sentía que el voto del referéndum de 2016 no se había respetado y que la forma de habilitación de Evo Morales y Álvaro García Linera cabía en la figura de abuso de poder que la oposición venía denunciando.

La denuncia de fraude dio paso a una masiva movilización ciudadana que tuvo su epicentro en Santa Cruz, bajo el liderazgo del Comité Cívico Cruceño y su presidente Luis Fernando Camacho, que usó como fuente de constatación del anunciado fraude electoral la irresponsable declaración hecha por la OEA el mismo día de la elección, planteando la "necesidad de la realización de una segunda vuelta". Esto lo dijo la misión de observación sin que el recuento de votos hubiera llegado siquiera al 20% ni se hubiera identificado las mesas donde, supuestamente, se habían producido los hechos dolosos que probarían el fraude electoral. Una irresponsabilidad que solo puede explicarse por simpatías y antipatías políticas.

Desde Santa Cruz se impulsó una corriente de desobediencia civil que sumó adeptos en todo el país, cuestionando los resultados electorales con demandas que pasaron de la realización de una segunda vuelta electoral al derrocamiento del Gobierno de Evo Morales.

Con esos argumentos, y con la masificación de las protestas, la oposición logró hacerse del poder con el apoyo de las Fuerzas Armadas, las cuales se expresaron a través de su comandante de entonces, Williams Kaliman, quien pidió la renuncia del presidente Evo Morales; y de la Policía Boliviana, que se amotinó dos días antes de la renuncia de

Morales. Así se instauró un nuevo Gobierno que transgredió los reglamentos de sucesión constitucional de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

El nuevo Gobierno dirigido por la senadora de oposición Jeanine Añez profundizó el sentimiento de polarización antimasista y contrario al Estado Plurinacional, en términos discursivos, políticos y jurídicos.

El régimen de Añez duró un poco más de 11 meses y se caracterizó por la exacerbación de la polarización política, las masacres que buscaban aleccionar a los “rebeldes masistas” y que fueron invisibilizadas con retóricas que luego el informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos desahució. El modo de gobierno fue autoritario, corrupto y deficiente. La administración de la pandemia fue desastrosa, hubo icónicos casos de abuso de poder, escandalosos hechos de corrupción y se instaló un profundo sentimiento de crisis de dimensiones múltiples en la sociedad: crisis sanitaria, económica y política. Se podía observar el tejido social roto.

La elección presidencial de 2020 desestructuró contundentemente el escenario de polarización política instaurado por Añez. Se dio una fuerte victoria del MAS en las urnas, esta vez encabezado por Luis Arce Catacora, con una diferencia de más de 20% sobre el siguiente candidato, Carlos Mesa, quien había tenido el apoyo de buena parte del poder mediático, de gran parte del poder económico y social, pero no había logrado convencer a nadie por fuera del antimasismo tradicional. De hecho, la votación de este político se redujo en casi un 9% en relación a las anuladas elecciones de 2019. Las denuncias de fraude se cayeron por su propio peso, ya que en las mesas observadas por la OEA el MAS obtuvo una votación aún mayor que en la elección de 2019.

Sin embargo, si bien la elección nacional mostró un apoyo contundente al MAS, en las elecciones sub nacionales de 2021 la mayoría de los departamentos y centros municipales urbanos fueron ganados por fuerzas políticas opositoras al Gobierno de este partido.

El principal candidato opositor que obtuvo un importante triunfo fue Luis Fernando Camacho, quien, después de su rol protagónico en el derrocamiento de Morales, asumió el liderazgo de los sectores opositores al MAS en Santa Cruz y logró ser electo en primera vuelta como el nuevo gobernador de este departamento.

El primer año de gestión de Luis Arce estuvo concentrado en la lucha contra la pandemia, la reactivación de la economía y de las actividades presenciales en la educación, los deportes y las actividades culturales. En términos políticos, el MAS trabajó por restaurar su hegemonía política sin tener, por primera vez, a su líder nacional como presidente; se destaparon más casos de corrupción del régimen liderado por Añez y el principal polo opositor fue la gestión regionalista del gobernador Camacho.



Luego de la elección de Arce, el primer conflicto que la oposición política pudo instrumentar con éxito para intentar reinstalar el escenario polarizado que le interesaba conservar fue la movilización en contra de la Ley contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas.

A finales de 2021, varios de los parlamentarios opositores, que curiosamente habían votado a favor de la aprobación de la ley en cuestión, lograron instalar el discurso de que se trataba de una norma atentatoria a la propiedad privada y las libertades individuales. Este discurso se articuló rápidamente con las acciones del gobernador de Santa Cruz, Camacho, y el Comité Cívico de esta región, encabezado por Rómulo Calvo, además de las movilizaciones de sectores del campo popular como gremiales y transportistas que, a pesar de no tener vinculación orgánica con la oposición, sintieron que la norma amenazaba sus intereses.

Esta disputa logró impulsar una movilización nacional con paros cívicos en regiones opositoras como Santa Cruz, Tarija y la ciudad de Potosí, y marchas y manifestaciones masivas en el resto del país. Dado el contexto, el Gobierno tuvo que retroceder y abrogar la Ley contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas.

Cuando esto ocurrió, los sectores radicales de oposición, liderados por el gobernador Camacho y el Comité Cívico cruceño, considerando que el Gobierno era débil, intentaron instalar una agenda de demandas contra este. Los sectores populares entendieron esta maniobra como política y abandonaron las movilizaciones, dejando sin base nacional a los liderazgos radicales cruceños, quienes no pudieron reinstalar, como deseaban, un escenario de polarización similar al de 2019.

El conflicto por la Ley contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas fue la demostración de que la oposición radical al MAS buscaba instrumentalizar cualquier tema con una intención rupturista. Así lo confesó el presidente cívico cruceño, Rómulo Calvo, quien, en tono amenazante advirtió que tenía una “receta para tumbar a un dictador”.

## **El censo como instrumento de la polarización**

Sobre el censo, hay que partir diciendo que se trata del hecho estadístico más importante en el país, que no sólo tiene la pretensión de saber cuántos somos, sino también cómo vivimos, cómo nos identificamos, qué grado de educación tenemos, a qué servicios accedemos, qué idiomas hablamos, etc. Toda esa información sirve para conocernos mejor con la finalidad central de generar políticas públicas acordes a las distintas realidades que existen en el país.

Por lo dicho hasta aquí, un censo no debería representar un problema; el punto es que en Bolivia también sirve para distribuir los recursos del nivel central al subnacional ya que éstos se entregan de acuerdo a la cantidad de población de cada entidad territorial.

Por otra parte, a partir de la información que genera el censo, se realiza la distribución de los escaños parlamentarios, que engordarán las bancadas de los departamentos que tengan más habitantes. Por tanto, se produce una importante tensión entre estas regiones en torno de quién pierde y quién gana.

Otra cuestión álgida del conteo son los límites territoriales, pues hasta ahora éstos no se hallan claramente delimitados. Entonces, en nuestro país los censos no son un mero hecho estadístico. De sus resultados dependen los recursos, la representación política, la solución de los límites territoriales, etc. Por todo esto, la preparación y la ejecución de un censo se constituye en un momento de luchas políticas en varios campos.

Desde la creación de la República, Bolivia ha tenido once censos. Son poquísimos. En todo el siglo XX hubo solamente cuatro censos. Esta situación nos retrata. Bolivia es un país muy precario, con muy pocos recursos. Solo a fines del siglo XX y durante todo el siglo XXI se puede decir que la realización de censos se vuelve una importante política pública, un interés del Estado más allá de la fuerza política que gobierne o los intereses especiales de ésta.

Los censos de este siglo de alguna manera han recogido el “espíritu de los tiempos”. Con eso queremos decir que las batallas políticas que se han dado alrededor de los distintos hechos estadísticos han estado ligadas a las coyunturas. Los censos de 2001, 2012 y el que se realizará en 2024 no han hecho más que expresar los conflictos latentes en la sociedad, tal como vamos a explicar.

El censo 2001 se realizó después de la Guerra del Agua, que, como hemos dicho, constituyó el inicio de algo mucho mayor que se estaba gestando. La premisa central era la necesidad del cambio. Los elementos que la constituían eran el agotamiento del modelo de gobierno, una crisis del sistema de partidos políticos, la organización de los indígenas, que ya no tenían la disposición de continuar subordinándose políticamente a ningún partido político tradicional. El año 2000, poco después de la guerra del agua, sucedió “el cerco a La Paz” a la cabeza de Felipe Quispe, el “Mallku”, que reclamaba la inclusión de los indígenas en la sociedad. El censo sucede, entonces, en medio de una serie de conflictos que enfrentaban a la Bolivia “q’ara” y la Bolivia indígena. El resultado fue que el 67% de los bolivianos afirmó reconocerse indígena. Es probable que sin la fuerza de las luchas sociales coyunturales el peso de este reconocimiento hubiera sido diferente. Y no porque los bolivianos no sean indígenas, sino porque esta es una sociedad cruzada por racismo estructural y dejar de reconocerse como indígena es un mecanismo de defensa y también de ascenso social.

En 2012, el censo no sufrió mucha resistencia. Esto también es comprensible en términos coyunturales: el MAS había logrado la hegemonía política poco antes. Aun así, se produjeron batallas en torno a las tres grandes cuestiones censales: identidad,

recursos y límites. En su momento, hubo varios reclamos sin mayores repercusiones sobre la falta de cuidado técnico en la realización del censo, quizás el mayor conflicto se haya dado en torno de la presentación de los resultados, porque la cifra varió en tres oportunidades. Es decir, se presentaron tres veces los resultados con datos distintos. Sin embargo, nada, ni siquiera un hecho tan grave, sirvió para movilizar a nadie, y eso respondía al “espíritu de los tiempos”, el MAS tenía la hegemonía política.

En cuanto al censo que debió realizarse en el 2022 y fue postergado para el 2024, también significó un termómetro del cómo está la sociedad. Se intentó “encender” el conflicto por varias vías, previo al anuncio de postergación de la fecha del censo, y nuevamente en línea con las retóricas políticas instaladas en el 2019 y 2020 que apuntaron sobre la necesidad de la incorporación de la categoría de mestizo en la boleta censal. Algo de esto hubo en el 2012, pero entonces no tuvo mayor relevancia; esta vez, fue distinto ya que desde Santa Cruz personalidades como Óscar Ortiz, ex ministro del régimen de Jeanine Añez, Rómulo Calvo que entonces era presidente del Comité Cívico señalaban que era un “derecho que los mestizos sean contados en el censo”, en la misma línea el diputado de Comunidad Ciudadana, José Ormachea, señalaba la “necesidad” de poner mestizo en la boleta. Todas estas afirmaciones en contra de las recomendaciones técnicas que hacían varios organismos especializados como la CEPAL o UNFPA. Porque las razones técnicas no eran importantes. El tema era potencialmente útil para cohesionar en torno a una identidad bajo el clivaje Estado Plurinacional Vs República. No pegó porque el Estado Plurinacional, tiene aceptación mayoritaria en la población, así lo prueba el último estudio de opinión de KAS-FES, que dice algo más: se puede estar de acuerdo con el Estado Plurinacional sin que eso signifique apoyo al MAS.

Bien, por los conflictos políticos del 2019 y la pandemia lo real es que no se había avanzado en las tareas de preparación del operativo censal, que, además, nos enteraríamos después, habían sido insuficientes en 2012 (por ejemplo, no se había realizado una cartografía integral que permitiera un conteo adecuado de los habitantes). Pese a ello, la ministra de Planificación de entonces, Gabriela Mendoza, cometió un error mayor al asegurar que realizaría el censo en el plazo previsto. La falta de avances en el proceso de preparación obligó al gobierno de Luis Arce a cambiar de posición. Pero este retroceso, toda vez que ya se había hecho el anuncio, generó una percepción de falta de seriedad que fue aprovechada por la oposición cívica y política para condenar la postergación del censo como una conspiración contra determinada región, como veremos. Y este será el tema central del conflicto.

El argumento de los opositores para anticipar el censo lo más posible tenía que ver con la posibilidad de aplicar los resultados del mismo en las elecciones de 2025. Su suposición era que el Gobierno pretendía postergar el nuevo conteo poblacional para realizar las elecciones con los datos del censo de 2012, lo que favorecería al MAS. Este

temor se mezcló con la propaganda acerca de la supuesta incorrección del padrón electoral, que no tiene nada que ver con el proceso censal. Son dos cosas absolutamente distintas. Se postulaba, implícitamente que unos resultados nuevos de población podrían ayudar a probar que el padrón era sesgado y, en última instancia, fraudulento. Recordemos que la retórica “fraude”, fue el único elemento verdaderamente cohesionador en la oposición y le dio los resultados que todos conocemos, entonces, no abandonarán esa bandera. El hecho es que todos estos argumentos se hicieron más intensos en la medida en que el oficialismo postergaba, primero, y luego defendía la nueva fecha dilatada del próximo censo.

## **El Consejo Nacional de Autonomías decide la postergación del censo para 2024**

La instancia máxima consultiva y permanente de coordinación, consulta, deliberación, proposición y concertación entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas es el Consejo Nacional de Autonomías (CNA). Esta entidad está compuesta por el Presidente del Estado Plurinacional o el Vicepresidente en caso de ausencia de la primera autoridad del Estado, cuatro Ministros de Estado, los nueve gobernadores de todos los departamentos, cinco representantes del asociativismo municipal, ya sea la Federación de Asociaciones Municipales, las Asociaciones Municipales Departamentales o la Asociación de Municipios de Bolivia, cinco representantes de las Autonomías Indígenas Originarias, Campesinas y un representante de la Autonomía Regional del Chaco.

Según el reglamento de este Consejo, cualquier proposición o sugerencia que se realice debe tener el pleno consenso de todos y cada uno de los miembros del mismo.

El 12 de julio del 2022, se lo convocó para tocar, entre otras, la cuestión del censo. Se tenía prevista la participación de autoridades opositoras y oficialistas, ya que seis de los nueve gobernadores y el presidente de la Asociación de Municipios de Bolivia son de corrientes políticas opositoras al MAS. Uno de los temas de agenda era recibir un informe del avance del Censo Nacional de Población y Vivienda.

El único invitado que decidió faltar a la cita convocada con diez días de anticipación, como estipula el reglamento del CNA, fue el gobernador de Santa Cruz, Luis Fernando Camacho. Este error nos costaría mucho a todos más adelante. En este encuentro los miembros de la institución determinaron, de manera unánime, pedir la postergación del censo hasta mayo o junio de 2024, aunque, inicialmente, su realización estaba prevista para el 16 de noviembre de 2022.

La resolución de conclusión emanada por el CNA determinó:

- Que la realización del Censo de Población y Vivienda se constituye una prioridad nacional (...) y la garantía para priorizar un trabajo técnico con veracidad de la información libre de politización y en beneficio de nuestra población.
- Los miembros del Consejo Nacional de Autonomía coinciden, en consenso, solicitar la reprogramación del Censo de Población y Vivienda, ya que factores como el COVID-19, la socialización de la boleta censal, la incorporación de idiomas originarios, la necesidad de contar con una cartografía estadística en coordinación con los gobiernos municipales (...) afectarían al proceso censal.
- Asimismo, el tercer punto recomienda al gobierno central que la actividad se realice “entre mayo y junio de 2024”, para “garantizar que la información responda a los más altos niveles de calidad”<sup>8</sup>.

Con la resolución del CNA, se dio solución a varias voces interpelantes que decían que el tiempo destinado a las actividades previas de cara a realizar el censo el 16 de noviembre del 2022 era muy corto. Además, varias autoridades subnacionales habían exigido, primero, una actualización cartográfica “real” para establecer el crecimiento demográfico de los municipios.

La ausencia de Luis Fernando Camacho como gobernador de Santa Cruz fue duramente criticada en su departamento como en el resto del país, ya que dejó sin posibilidad de debatir la posición de su institución con respecto a la realización del censo en 2022 o, máximo, en 2023. Hace falta decir que en el CNA solo se aprueban resoluciones por unanimidad, es decir, el voto de Camacho pudo ponerle trabas a esta postergación.

## **El inicio y desarrollo del conflicto por el censo**

La respuesta política de Camacho ante la postergación del censo fue iniciar un conflicto que fue escalando conforme el tiempo pasaba. El 25 de julio se llevó a cabo un paro cívico departamental de 24 horas en Santa Cruz. Luego, el 8 y 9 de agosto otro de 48 horas.

Las medidas cívicas estuvieron marcadas por una tensión que en determinados lugares del departamento, se convirtió en confrontación física entre partidarios del Gobernador y quienes se oponían a los paros con el argumento de la necesidad de una reconstrucción de la economía local y nacional. El planteamiento inicial de los organizadores de estas acciones fue que lo siguiente tendría que ser un cese de actividades, esta vez por 72 horas o un paro indefinido.

El tono discursivo de quienes impulsaron las movilizaciones buscaba replicar el escenario de la crisis política de 2019, aunque en esta ocasión emergió un bloque de autoridades

---

<sup>8</sup> <https://cebem.org/?p=11114>

locales, como el alcalde de la capital, Johnny Fernández, y al menos dos tercios de sus colegas agrupados en la Asociación de Municipios de Santa Cruz (Amdecruz), que rechazaron los mecanismos de protesta aprobados, es decir, los paros cívicos.

La advertencia del Comité Cívico cruceño, y de una nueva instancia paralela creada para la administración de este conflicto denominada la Comisión Interinstitucional, encabezada por el Rector de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, Vicente Cuellar, fue contundente: la única posibilidad de impedir el cabildo del 30 de septiembre era que el Gobierno nacional garantizara que el censo se realizaría en 2023, a pesar del acuerdo nacional que se había construido en el Consejo Nacional de Autonomías

## **Cabildo del 30 de septiembre de 2023: el ultimátum de los 21 días y el simbolismo de replicar el derrocamiento del gobierno del MAS**

Discursiva, y simbólicamente, la oposición cruceña trabajó en generar las mismas condiciones políticas de 2019. Este Cabildo, como uno de los mecanismos políticos más simbólicos de los cívicos cruceños, tuvo una particularidad: por primera vez quien tomó mayor protagonismo, más que la dirigencia cívica, fue una autoridad política: el gobernador Camacho.

El Cabildo del 30 de septiembre de 2022 trabajó en replicar, en términos discursivos y simbólicos el escenario de derrocamiento de Evo Morales en 2019. De ahí los 21 días que dio para declarar un paro indefinido, a fin de lograr que el Censo se realizara en el 2023. Era exactamente el mismo plazo que había tomado el derrocamiento de Evo Morales. El presidente del Comité pro Santa Cruz, Rómulo Calvo, lanzó un ultimátum: “Si el Gobierno no escuchó la pregunta, se la voy a resumir: censo 2023 sí o sí, o, si no, paro indefinido el 22 de octubre. ¿Está escuchando, señor presidente [Luis Arce]? Deje la tozudez, cambie de discurso, piense en los bolivianos; piense en que necesitamos del censo y por eso no vamos a recular un centímetro. Bolivia entera confía en este pueblo que está aquí, en este Cabildo”<sup>9</sup>, sentenció Calvo.

Los liderazgos opositores cruceños desestimaron cualquier posibilidad de que la definición de la fecha censal se realizara a partir de mesas técnicas: el presidente cívico, Rómulo Calvo, manifestó: “Este Gobierno nos está diciendo a gritos que es antidemocrático, totalitario, corrupto e ineficiente; nosotros como bolivianos no descansaremos hasta que usted, Luis Arce, salga a la palestra a dar la fecha definitiva para la realización del censo durante el año 2023. Acá ya no valen las inútiles mesas técnicas. Lo que debe primar es que usted cumpla con su deber”<sup>10</sup>. ¿Por qué las mesas técnicas eran inútiles?

<sup>9</sup> <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20220930/cabildo-santa-cruz-da-plazo-21-dias-al-gobierno-garantizar-censo-2023>

<sup>10</sup> <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/cabildo-da-ultimatum-al-gobierno-de-21-dias-para-tener-censo-el-2023-se-advierte-un-a-paro-indefinido-418085>

La demanda del censo en 2023 se había convertido en un instrumento de polarización. No se aceptaba ninguna argumentación técnica; se la consideraba “inútil”. Además, la reivindicación fue articulada discursivamente con elementos que no tenían ninguna relación con el conteo poblacional, como la elaboración de un “nuevo padrón electoral transparente”. “Se tendrá un número real de habitantes por cada departamento y municipio.... se verá que el narcotráfico está creciendo a pasos agigantados”.<sup>11</sup>

La intención del gobernador Camacho y el liderazgo cívico cruceño de polarizar a partir del Censo de Población y Vivienda tropezó con una gran dificultad: el accionar político y la narrativa localista y endógena del movimiento opositor cruceño los aisló del resto del país.

Una declaración del Gobernador reflejó el poco tacto con que se manejó la movilización para incorporar a otras regiones a su demanda cuando tildó a sus ocho colegas gobernadores de “vendidos”. “Nos prometieron [el censo] en 2022. Un día antes de la abrogación del decreto que era para 2022, nos seguían jurando y perjurando que todo estaba listo. Y, porque les vino en gana, compraron a ocho gobernadores y dijeron ‘nos lo pidieron’; esa es la realidad. El gobernador es la representación política, pero como lo vemos en esos ocho departamentos, no reflejan la voluntad de cada uno de sus pueblos y eso es triste. A ellos es a los que nosotros los llamamos ‘los vendidos’. A eso es a lo que llamamos estar en contra de los intereses del pueblo”, afirmó Camacho.<sup>12</sup>

Al momento, las declaraciones del gobernador, no explicaban ninguna razón técnica para que se concrete el Censo en 2023.

## **El inicio del paro indefinido, la oferta inicial del gobierno y el abandono de la primera mesa de diálogo de los líderes cruceños**

El 22 de octubre se materializó la amenaza del Gobernador cruceño y los liderazgos opositores de la región de iniciar un paro indefinido hasta que se acatará la decisión de estos sectores de realizar el censo en 2023.

Durante la primera jornada de paro, se realizó un nuevo intento de diálogo, ya en medio de la extrema medida de presión. La ministra de la Presidencia, María Nela Prada, una comitiva técnica del Gobierno se encontró con el gobernador Camacho, el rector de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, representantes cívicos y una comisión técnica de las instituciones cruceñas.

<sup>11</sup> <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/cabildo-da-ultimatum-al-gobierno-de-21-dias-para-tener-censo-el-2023-se-advierte-un-a-paro-indefinido-418085>

<sup>12</sup> <https://www.la-razon.com/santa-cruz/2022/10/09/camacho-tildo-de-vendidos-a-los-otros-ocho-gobernadores-y-las-instituciones-crucenas-no-asistiran-a-reunion-con-el-ine-en-santa-cruz/>

En esta reunión, el Gobierno realizó una propuesta concreta: garantizar que los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda se aplicarían, tanto para la distribución de recursos económicos por coparticipación, como para la redistribución de escaños parlamentarios, antes de la elección nacional de 2025. La comisión técnica gubernamental explicó que se podría acortar los plazos para la entrega de resultados, quedando así la fecha del empadronamiento censal abierta a una definición técnica ulterior, siendo lo más importante la garantía de entrega de resultados y su aplicación en los próximos comicios electorales.

Más allá de la propuesta gubernamental que garantizaba la aplicación de los resultados en 2025, que, como hemos dicho, era la cuestión detrás de la preocupación cruceña por la fecha del censo, la consigna de los cívicos era que el censo se realizara sí o sí en 2023, así que dijeron que no darían ni un paso atrás en el paro cívico indefinido hasta que ello sucediera. La medida cívica se suspendería solo si el presidente Arce anulaba el Decreto que había emitido después de la sesión del Consejo Nacional de Autonomías en la que se había definido realizar el empadronamiento censal en 2024.

Los representantes cívicos cruceños declararon en esa ocasión que el tiempo de las mesas técnicas había concluido y que la única solución factible era que el Gobierno Nacional acatará la resolución de su Cabildo y realizara el censo en 2023; ninguna otra solución era viable para los cívicos cruceños. “Ese tiempo de explicaciones técnicas ya pasó y cualquier propuesta que [incumpla la realización en] 2023 sería faltar al compromiso del mandato que nos dio un Cabildo multitudinario”, afirmó Camacho.<sup>13</sup>

Al no ceder el Gobierno en la fecha que buscaban impulsar los liderazgos cruceños, estos decidieron abandonar la mesa de diálogo y continuar con las medidas de presión, las cuales se extenderían por 36 días.

La negociación ya nada tenía que ver con el análisis técnico de las etapas del proceso censal; la polarización política se había materializado en la polémica en torno a la fecha del censo; los argumentos y razones técnicas habían pasado a segundo plano y la dirigencia cruceña había decidido realizar un paro indefinido que buscaba emular las condiciones políticas de 2019, cuando, tras 21 días de protestas, habían logrado una articulación con la Policía Boliviana y las Fuerzas Armadas para el derrocamiento del expresidente Evo Morales.

Este primer día de paro cívico estuvo marcado por la violencia y la confrontación entre quienes impulsaban el paro y quienes buscaban levantarlo. La primera víctima fatal fue Julio Pablo Taborga, quien falleció en enfrentamientos con los cívicos de Puerto Quijarro. “Pido justicia, que no quede impune la muerte de mi esposo, que logren dar con el culpable; estos cívicos tiene responsabilidad por traer a gente de otro lado para hacernos

<sup>13</sup> <https://www.la-razon.com/nacional/2022/11/03/camacho-sentencia-puede-haber-mesas-tecnicas-pero-el-mandato-es-censo-en-2023/>



daño”<sup>14</sup>, relató Carolina Choré, esposa de Julio Pablo Taborga, fallecido en el primer día de paro.

## **Camacho y los cívicos se aíslan del país, las mesas técnicas se trasladan a Cochabamba y Trinidad**

Ante la intransigencia de los liderazgos cruceños, y asumiendo que la decisión de realizar el Censo Nacional de Población y Vivienda involucraba a todos los municipios y departamentos del país, el presidente Luis Arce decidió convocar a un primer gran Encuentro Plurinacional por un Censo con Consenso en Cochabamba, el 28 de octubre del 2022. En este encuentro participaron 312 de las 364 autoridades ejecutivas de gobernaciones, gobiernos municipales, autonomías indígenas originario campesinas y autonomías regionales de todo el país.

En esta ocasión, tampoco asistió el gobernador cruceño Luis Fernando Camacho. En el Encuentro se escucharon todas las propuestas y se remarcó que, a finales del 2024, en el último trimestre, se darían los datos preliminares de población y la distribución de acuerdo a los datos que arroje el censo.

En el Encuentro de Cochabamba, más que la fecha de la realización del censo, se construyeron consensos sobre la fecha en la que los resultados de éste tendrían efecto directo en los factores de distribución, la coparticipación y los recursos para las universidades. Los resultados del encuentro técnico de Cochabamba tampoco fueron aceptados por la dirigencia cruceña nacional, que continuó ejecutando un paro cívico que día a día generaba más conflictos, denuncias de violencia, pérdidas económicas en Santa Cruz y todo el país.

Sobre los temas técnicos no había pronunciamientos claros, el rector de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, Vicente Cuellar, que presidía el Comité Interinstitucional, conformado para afrontar lo referente a este conflicto, amenazaba con presentar una propuesta técnica con la receta para acortar los tiempos de la realización del censo, la propuesta nunca fue presentada de manera completa, de hecho Cuellar, en los medios de comunicación, señaló que no presentarían toda la propuesta porque se trataba de “un as bajo la manga”.

El 4 de noviembre de 2022 se inició un nuevo espacio técnico de discusión en Trinidad. En estas mesas se trabajó por tiempo y materia y se revisaron las más de 700 actividades censales.

Las mesas técnicas llegaron a cuatro conclusiones y tres recomendaciones:

---

<sup>14</sup> <https://www.paginasiete.bo/seguridad/un-muerto-y-enfrentamientos-marcaron-la-primer-jornada-de-paro-por-el-censo-XI4758167>

## Conclusiones

1. Que las entidades territoriales autónomas departamentales, municipales, indígenas originario campesinas y las universidades podrán suscribir convenios interinstitucionales con el Instituto Nacional de Estadística (INE), facilitando el trabajo técnico durante todas las etapas del Censo de Población y Vivienda (la precensal, la censal y la postcensal), de manera que se garantice la calidad técnica.
2. Como resultado del trabajo técnico de la mesa de reclutamiento y capacitación de agentes censales, se concluyó que se puede reducir un mes a esta etapa; mientras que, en la mesa de boleta y captura de la información, se redujo 20 días hábiles a la impresión del cuestionario censal y, extremando esfuerzos en los plazos de los procesos de contratación de la empresa de digitalización y escaneo, se redujo otros 10 días.
3. En la mesa que analizó la actualización cartográfica estadística, tomando en cuenta las variables sugeridas, se propuso reducir entre seis y cuatro meses. Como resultado del ejercicio de la propuesta de las tres subcomisiones, se estableció que era posible modificar la fecha del censo en un mes.
4. El proceso censal y cada una de las actividades están estrechamente relacionadas y el actuar sobre el plazo de una tarea ocasiona modificaciones en el establecimiento de las nuevas tareas críticas.

## Recomendaciones:

1. Remitir el documento de las mesas técnicas al Gobierno central, para que en el marco de sus competencias privativas establecidas en la Constitución, establezca la fecha de realización del censo.
2. Que los resultados de población se publiquen en 2024, permitiendo una planificación operativa anual para la gestión 2025.
3. Que el equipo técnico acreditado de cada instancia realice el seguimiento correspondiente, con la finalidad de coadyuvar en el marco de los principios de solidaridad, bien común, coordinación y reciprocidad, establecidos en la Ley Marco de Autonomías.<sup>15</sup>

Las mesas de Trinidad se realizaron bajo la observación de entidades internacionales; con ello se zanjó la discusión técnica. Sin embargo, de esta mesa los representantes del Comité Interinstitucional se retiraron un día antes de su finalización, era comprensible que esto haya sucedido, a estas alturas, tanto a Vicente Cuellar como a los técnicos representantes de en la mesa, José Luis Santiestevan y Melvy Vargas, les resultaba

<sup>15</sup> [https://eldeber.com.bo/pais/conozca-las-4-conclusiones-y-3-recomendaciones-de-la-mesa-tecnica-sobre-el-censo\\_303266](https://eldeber.com.bo/pais/conozca-las-4-conclusiones-y-3-recomendaciones-de-la-mesa-tecnica-sobre-el-censo_303266)

cada vez más complicado explicar cómo se podría realizar el censo en la fecha ellos proponían, Santiestevan dijo “hemos demostrado que el censo se puede hacer en 2023”, Cuellar sostenía “quizás se puede aumentar la gente que trabaje en la cartografía”<sup>16</sup>, pero una propuesta concreta de cómo acortar los tiempos y responder a los objetivos del paro, cada vez eran menos claras y más débiles.

En términos políticos: siguió el paro, pero, a pesar de intentos aislados de realizar huelgas cívicas y otras medidas de presión en el resto del país, éste se circunscribió a Santa Cruz. Los liderazgos cruceños no lograron convertir la demanda por el Censo 2023 en un tema de interés nacional y que movilice y cohesione a todo el país.

El 13 de noviembre del 2024, luego de 21 días de paro cívico cruceño, se convocó a un nuevo Cabildo en Santa Cruz que decidió continuar con el paro indefinido hasta que el Gobierno aprobara una ley que garantizara la redistribución de recursos económicos y la nueva asignación de escaños parlamentarios antes de las elecciones generales del 2025; además, dio un plazo de 72 horas para que las autoridades liberaran a las 20 personas detenidas por los enfrentamientos durante los días de protesta.

Las demandas del Cabildo cruceño se resumieron en cinco preguntas referidas a:

1. instruir a los legisladores que, de manera inmediata, gestionen la aprobación de una ley que garantice la aplicación económica y electoral de los datos del censo antes de las elecciones 2025;
2. delegar al Comité Pro Santa Cruz la convocatoria a una comisión constitucional para que revise la futura relación política de Santa Cruz con el Estado boliviano;
3. reclamar y exigir a los departamentos de Bolivia que se unan en la lucha por la aplicación de los datos del censo antes del 2025;
4. si en el plazo de 72 horas, los departamentos de Bolivia no se unen formalmente a este reclamo con medidas efectivas, se asumirá que la lucha es por cuenta y en beneficio de los bolivianos que viven y trabajan en Santa Cruz; y,
5. mantener el paro hasta que sean liberados todos los ciudadanos detenidos ilegalmente y se garantice el fin de la represión policial y persecución judicial contra el pueblo y sus dirigentes.

Lejos de establecer alianzas departamentales, en el Cabildo del 13 de noviembre, los liderazgos cruceños construyeron una línea discursiva de amenaza que tenía un tono secesionista, ya que, en tono de ultimátum, se exigía al resto de los departamentos que se alineen a la propuesta cruceña.

---

<sup>16</sup> <https://www.paginasiete.bo/sociedad/tecnicos-crucenos-expusieron-15-minutos-fue-suficiente-para-demostrar-que-el-censo-se-puede-hacer-en-2023-ED4858655#:~:text=%E2%80%9CHa%20sido%20suficiente%20para%20dar,%E2%80%9D%2C%20afirm%C3%B3%20Jos%C3%A9%20Luis%20Santistevan.>

Esta línea no cayó bien a sus destinatarios. Lejos de lograr su objetivo político de sumar al país a sus demandas y movilizaciones, terminó aislando a los grupos radicales cruceños. El gran fracaso de esta movilización radicó en su ostracismo e incapacidad de construir alianzas significativas con el resto del país.

Además, las críticas internas eran cada vez mayores, los sectores populares que pocas veces se movilizaban en contra de los designios del Comité esta vez tuvieron una postura diferente, hubo movilizaciones para frenar el paro, hubo enfrentamientos y aunque no se puede decir que el movimiento cívico no fuera hegemónico se pudo ver por primera vez y de forma muy clara cómo esta hegemonía se agrietaba.

## **A los 36 días, acaba el paro cívico**

El aislamiento político y técnico de Santa Cruz, el inmenso daño a la economía de la población, se calculaba una pérdida al departamento alcanzaba a más de 1000 millones de dólares, el analista económico, Omar Velasco, calculó que Santa Cruz como departamento en la nueva distribución usando los datos de proyecciones del INE, recibirá entre 13 y 15 millones de dólares más de los que recibe. Tan sólo ese dato muestra lo descomunal de la medida frente a lo que recibirían por su lucha en compensación. La creciente tensión social devino en lo inevitable: la suspensión del paro cívico sin haber logrado el objetivo fundamental del gobernador Camacho y el Comité Interinstitucional, que era realizar el censo en 2023. Además de un inevitable desgaste político del comiteísmo y del camachismo en su territorio.

Las resoluciones del Cabildo se alejaron del censo como tema central, de hecho, ni siquiera fue nombrado, y lo que pasó a tener gran protagonismo fue la relación de las instituciones cruceñas (de una suerte de "estatalidad" regional) con el Estado boliviano y el federalismo. El censo se agotó como instrumento de polarización política; se produjo una dura derrota para el Gobernador y el Comité Interinstitucional, quienes no lograron la demanda inicial e intransigente de censo en 2023.

El 23 de noviembre, después de haber movilizadopor más de un mes a sectores cruceños en un paro cívico; después de haber amenazado de "muerte civil" a quienes apoyaran otra fecha que no fuera la de 2023, el gobernador Camacho admitió que el censo se realizaría en 2024. Camacho intentó minimizar esta derrota política con una recordada declaración, en la que afirmó, después de todo el conflicto que se generó por el censo en 2023, que la fecha de realización era el "concho" o la sobra de la lucha, y que lo importante era garantizar la fecha de entrega de los resultados. Una posición que podía haber suspendido el conflicto desde el primer día. Tuvieron que pasar 36 días, cuatro muertos, amenazas de muerte civil a quienes difieran con el liderazgo radical cruceño, propuestas secesionistas, intentos de cortar el envío de alimentos a otros departamentos, descalificaciones públicas a autoridades y líderes de otros departamentos, pérdidas millonarias, para que finalmente se aceptara la propuesta

inicial que había hecho el Gobierno en base al acuerdo que se había construido en el Consejo Nacional de Autonomías.

El 26 de noviembre de 2022, con la aprobación en Diputados de la Ley de Aplicación de los Resultados del Censo, se suspendió el paro cívico de 36 días. Se saldó con cuatro muertos, enfrentamientos violentos, decenas de detenidos y múltiples daños materiales. El paro, además, agotó las reservas materiales y anímicas de la población local para otro conflicto de larga duración y, entonces, facilitó la aprehensión de Camacho un mes después.

Pero aquí no acaba la breve historia de este conflicto. El 4 de mayo de 2023 la Gobernación cruceña presentó los resultados de un “conteo de población”, en este análisis no vamos a tomar en cuenta las consideraciones legales y de competencias. El conteo fue realizado por el Instituto Cruceño de Estadística (ICE) que aplicó una encuesta de vivienda y arrojó como resultado que 4.000.143 personas habitan Santa Cruz, no hay que ser un experto para saber que una encuesta no arroja datos precisos, son estimaciones. Pero este dato será útil para la encender la conflictividad, cuando el INE, luego del conteo oficial, presente un dato distinto, porque necesariamente será distinto, la “información técnica” que pruebe “el fraude del INE” estará lista. Nuevamente el censo servirá de herramienta para la conflictividad. ¿Qué significa un “fraude del INE”? Dar por cierto “que existe un plan en contra del crecimiento cruceño”, “que fraguados los datos de cuantos somos en consecuencia fraguado el padrón”, “que a Santa Cruz no se le quiere dar los asambleístas que realmente ha ganado con el crecimiento de su población”, etc. Todas estas retóricas se pondrán en marcha... O por lo menos el oficialismo cruceño ya nos va anunciando que así será.

Es previsible, también que el resto de los departamentos no se encolumnen detrás de Santa Cruz, por ejemplo, el crecimiento de matrículas escolares en Oruro podría hacer que ese departamento nos dé una sorpresa. Que los departamentos que vayan a perder asambleístas para favorecer a los que hayan crecido más, tampoco estén conformes. Entonces, podría generarse un escenario complejo para el Gobierno Central, pero con una bandera particular en cada región.

## **Conclusiones**

En 1994 se aprobó la Ley de Participación Popular, que le dio una base municipal al Estado. Para financiar la red de municipios que hizo emerger, asignó el 20% de los impuestos nacionales a las alcaldías, según una fórmula de distribución muy simple: se haría por la cantidad de habitantes que había establecido el censo de 1992.

En ese momento, esta parecía una forma “objetiva” para repartir el dinero estatal, una forma de una ecuanimidad evidente, que se hallaba a salvo de interferencias irracionales, emotivas, regionalistas o localistas; políticas, en suma.

Sin embargo, la cláusula de la repartija por habitantes no acabó con las pasiones parroquiales (que no son eliminables), solo las trasladó a la esfera del conteo de habitantes —que habían comenzado a equivaler a efectivo—, es decir, las cargó sobre los censos de población que el país debe realizar cada década.

Desde la Ley de Participación Popular, los censos se han vuelto campos minados para los gobiernos y para el país. La tendencia comenzó a manifestarse en el censo de 2001, cuando se produjeron, por primera vez, traslados de población de la ciudad al campo para aumentar los ingresos tributarios de los pueblos, y se hizo más clara en 2011, cuando los líos internos y externos obligaron al gobierno de entonces a postergar el censo un año y, además, los resultados de este no fueron “reconocidos” por algunos municipios y regiones. Con el próximo censo, esta tendencia se hará aún más abierta: dicho conteo se constituirá en un campo de disputa por recursos y, curiosamente, también por prestigio. En efecto, El Alto desafió a Santa Cruz para ver cuál será la primera ciudad del país. Y Santa Cruz ha recogido el guante.

Estas derivas duelísticas no fueron previstas por quienes inventaron la distribución de los impuestos por habitante; no por lo menos al punto de hacerlos retroceder en la concepción esta.

Si hay una competencia, como la planteada entre El Alto y Santa Cruz, debe haber un árbitro (el INE), y, como suele pasar con los árbitros, a este también se lo considerará sesgado, tramposo y comprado, lo que puede afectar la institucionalidad y la gobernabilidad.

El mensaje de Luis Arce para promulgar la Ley de Aplicación de los Resultados del Censo fue la primera intervención que el presidente realizó, en lo que iba de su gestión, para transmitir un mensaje oficial que ordenara ideológicamente los hechos (paro de Santa Cruz y división de la bancada parlamentaria del MAS en dos sectores, uno de los cuales se desmarcó de la línea oficial y no quiso aprobar esta ley, con el argumento de que era una traición al proceso de cambio llegar a un acuerdo con Creemos y Comunidad Ciudadana para la aprobación de esta norma).

Arce tuvo tres públicos objetivos: los ciudadanos que no vivían en Santa Cruz, a quienes les dijo más o menos lo siguiente: “intenté evitar el paro, pero el censo se usó como bandera política para intentar desestabilizar al gobierno”. Un segundo “target” fueron los habitantes de Santa Cruz, que no comulgaban con el Comité Pro Santa Cruz, a quienes representó frente a los argumentos cívicos: “son voces que no se escucharon”, “fueron víctimas de grupos criminales”, etc. A ellos les dijo: no dejaré lo ocurrido en la impunidad, lo que anticipaba procesos en contra de algunos actores del paro, los bloqueos y la violencia (anticipaba, en parte la detención de Camacho). Un tercer público al que Arce quiso hablarle fue al interno de su partido: aseguró que la Ley que estaba promulgando no le quitaba competencias al presidente, como señaló reiteradamente

Evo Morales; contó que fue una iniciativa propia y no de la oposición; se quejó de que se acusara a los parlamentarios que la aprobaron de “traición”, cuando solo estaban precautelando la vida y la economía de los cruceños. En este contexto, llamó a la unidad del MAS contra los interesados en ponerle escollos, aspirando, incluso, al acortamiento de su mandato. Por tanto, según él, su tarea fue conjurar una intentona antidemocrática en pinzas, desde la derecha y la izquierda.

Al parecer, Arce buscaba erigirse por encima de la fragmentación boliviana, proyectarse como el único capaz de dar certidumbre a todos, aunque esto le exigiera chocar contra la dirigencia cruceña.

Después del paro de Santa Cruz algo quedó en claro: Bolivia había dejado atrás el tiempo de hegemonía y de centralización del poder que fueron característicos del periodo “evista”. En realidad, este tiempo acabó con la gran crisis de 2019, que determinó la caída de Morales. No obstante, luego de la victoria electoral de Arce en 2020, con una mayoría electoral muy importante, quedó la expectativa de saber si el MAS podría recomponer o no su condición de “partido de Estado”, capaz de incluir a todos los sectores y controlar la producción ideológica y cultural del país, condición hegemónica que, como hemos dicho, logró en su momento de auge, digamos hacia 2014. El paro de los 36 días mostró que en lugar de buscar nuevamente la hegemonía rehaciendo sus puentes con la clase media, los que se desplomaron durante la crisis, el MAS no solo no ha encarado esta difícil tarea, sino que se ha dividido.

Volvíamos entonces a la normalidad histórica boliviana. El periodo de unificación y nacionalización que se había vivido en el pasado inmediato era una excepción, debida a un conjunto de factores irrepetibles. Bolivia siempre ha tenido un sistema político y una sociedad sumamente fragmentados.

Ahora bien, la fragmentación había traído un acuerdo político entre oficialismo y oposición, el de aprobar la “Ley del censo”, algo que no ocurría hacía mucho. Arce podía aprovechar la fragmentación, para, desde el poder presidencial, erigirse sobre los fragmentos, como había hecho con el paro, cuyo aislamiento y radicalidad terminaron beneficiándolo, pero para eso necesitaba impensablemente del acompañamiento de la economía (lo que al final no ocurrió).

Los censos del siglo XXI han recogido el “espíritu de su tiempo”, han expresado en sus resultados las luchas regionales, las nuevas hegemonías y las tensiones. La batalla política por el censo de esta década no ha hecho más que empezar.

## Cuatro certezas y una duda preceden al Censo

*Juan Carlos Rocha Chavarría*

Bolivia recogerá información del número de habitantes que habitan el territorio y sus condiciones de vida en el Censo de Población y Vivienda el 23 de marzo de 2024, es decir 11 años y cuatro meses después del último registro tomado el 21 de noviembre de 2012.

Si lo que sostiene el largo proceso censal boliviano es una ruta, entonces hasta aquí fue una ruta accidentada, polvorienta y pedregosa, carente de iluminación, con inesperados desvíos y frecuentes cambios de dirección, con despeñaderos insondables que detrás de cada curva amenazan a un colectivo motorizado antiguo y con problemas mecánicos, donde viajan apretujados y en constante tensión un grupo de ciudadanos diversos en origen, color, tamaño y peso, confrontados entre sí. Es un vehículo en el que los conductores por momentos desaparecen o cambian y les anuncian a sus viajeros que todo está muy bien, que el viaje no ha sufrido ningún inconveniente ni retraso, pero que el destino “se ha ido más allá” y que por tanto el viaje tomará mucho más tiempo del inicialmente previsto. Algo así como un viaje a la incertidumbre en el que no sabes si prefieres quedarte con las molestias de la trama, o las probables sorpresas del desenlace.

Como fuera, el proceso está en marcha y a estas alturas sólo queda mirar hacia adelante, acompañar el trabajo previo y darles el beneficio de la duda a los protagonistas que dirigen el proceso.

El del 2024 será el censo que más atención, polémica y conflicto generó en comparación con todos los anteriores que se recuerden en la era democrática del país. Tendría por eso mismo que ser el que más seguimiento y atención tenga de la ciudadanía y sus instituciones, pero eso no se ha producido excepto durante un par de momentos críticos en junio y octubre-noviembre del año 2022. Después, volvió el silencio y los plazos que se cumplen se van quemando casi sin el interés que se pudiera esperar de la sociedad.

Un sencillo ejercicio de rastreo con las palabras “Censo Bolivia 2024” en el principal motor de búsqueda de información digital en un navegador de internet encuentra en fracciones de segundo alrededor de 496.000 resultados, pero cuando se observa los links, casi todos refieren a publicaciones de medios de comunicación e instituciones bolivianas con meses y fechas del año 2022 (este texto se escribió la segunda semana del mes de julio de 2023). Algo parecido ocurre si la búsqueda se hace en las principales redes sociales: la exploración entrega como resultado posts, links o imágenes casi exclusivamente del año 2022.



Si no hay suficiente –y menos reciente– información del Censo, no es necesariamente por desinterés de la población, sino por un trabajo comunicacional con deficiencias de quienes están responsabilizados de generar espacios de información, reflexión y discusión; es decir, el Instituto Nacional de Estadística (INE), al que el Gobierno delegó la tarea integral del proceso censal.

En las siguientes líneas se propone hacer una aproximación a los principales rasgos característicos del actual proceso hacia el Censo 2024 específicamente, a partir de cuatro certezas y una duda final, a manera de identificación de algunas conclusiones preliminares, de medio camino. Las hay más, con toda seguridad, pero desde esta mirada se identifican las que se enumeran enseguida como las más relevantes para el registro histórico y para situar el proceso actual dentro de un contexto de unas pocas situaciones comprobables. Discutibles, sin duda, pero probablemente poco rebatibles en esencia.

## **Certeza 1: Un censo retrasado**

El Censo de Población y Vivienda que se hará el 23 de marzo de 2024 debió efectuarse el 16 de noviembre de 2022, es decir, 16 meses antes. Aquel año, el 12 de julio, apenas cuatro meses antes de la fecha en que debió realizarse el levantamiento nacional de datos, a convocatoria del presidente Luis Arce se celebró en la denominada Casa Grande del Pueblo la Décima Segunda Sesión del Consejo Nacional de Autonomías que de manera sorpresiva determinó la suspensión de Censo y su reprogramación para los meses de mayo o junio de 2024.

La decisión fue firmada por ocho gobernadores presentes de los nueve del país, excepto el de Santa Cruz que no asistió, siete autoridades del Ejecutivo y diez representantes de entidades territoriales autónomas e indígenas, todas ellas con alto grado de afinidad política con el partido gobernante. Tiraban así por el suelo el Decreto Supremo 4546 de 21 de Julio de 2021 que señalaba el 16 de noviembre de 2022 como fecha del empadronamiento del Censo de Población y Vivienda.

A la conclusión de la reunión, el presidente Arce validó la composición del Consejo que firmó la cuestionada acta de consenso, al afirmar “Aquí están las autoridades elegidas democráticamente” y remarcó en dos ocasiones que la nueva fecha garantizaría el carácter de transparencia del Censo. De esta última expresión podría inferirse que con la fecha anterior, la de noviembre de 2022, estaba en duda la transparencia del levantamiento de datos.

El primer hecho que llama la atención de aquella polémica decisión es que prácticamente todos los asistentes a la sesión del Consejo son o políticos o dirigentes militantes, aliados o afines al gobernante Movimiento al Socialismo (MAS)

Ninguna de las delegaciones llegó a la reunión de la Casa Grande del Pueblo con la propuesta de postergar la fecha del Censo; en realidad fue el Gobierno el que propuso ese aplazamiento. Lo demás fue gestión política para conseguir que la postergación figurara como una decisión de consenso en ese sentido.

Entre las razones que las autoridades gubernamentales enumeraron en una lista de explicaciones para justificar la postergación figuran las condiciones climáticas y la temporada de lluvias de noviembre que afectarían principalmente al departamento de Beni. Es llamativo que un detalle de sentido común conocido por prácticamente todos los bolivianos como la temporada de lluvias fuera 'descubierto' a cuatro meses de la cita y que no fuera considerada cuando se eligió la fecha.

Curiosamente, también se citó como causal del retraso a la guerra entre Rusia y Ucrania que comenzó con la invasión del 24 de febrero de 2022 ordenada por el presidente ruso Vladimir Putin. El enfrentamiento bélico supuestamente afectó los precios de los dispositivos móviles para la actualización de la cartografía y afectó a la distribución mundial del producto, decía en su explicación de aquellos días el viceministro de Autonomías, Álvaro Ruiz. Sin embargo, más adelante se descartaría la adquisición de tablets para el levantamiento de datos por supuestas razones de costo y se anunciaría que se utilizarán boletas de papel llenadas con bolígrafo, como se hacía en el pasado, en la era predigital de la historia.

También se citó como otra razón los retrasos en la actualización cartográfica, que en mayo de 2022 registraba un avance de apenas 17 por ciento. En el área rural, ni siquiera había comenzado el desplazamiento de técnicos, reconocía el propio Ruiz.

Tampoco se había concluido para entonces la boleta censal, pese a que en marzo de aquel año el director del Instituto Nacional de Estadística, Humberto Arandía, había afirmado que estaba concluida. Con el objetivo de incorporar algunas preguntas nuevas se fijó primero para mayo y después para junio de 2022 los nuevos plazos para concluir la boleta censal. Pero eso tampoco ocurrió.

En conclusión, resultó que el INE no había hecho su trabajo, o por lo menos no lo había completado. Eso es lo que se tendría que entender al conocerse todas las tareas que el Instituto debió avanzar y no las hizo.

A la batería de curiosidades que hacían incomprensible la postergación del Censo hay que agregar las reiteradas afirmaciones de autoridades de Gobierno que hasta días antes del 12 de julio de 2022 aseguraban que el cronograma de actividades con miras al Censo se estaba cumpliendo rigurosamente y que por tanto la fecha del 16 de noviembre estaba ratificada. Por eso después resultaba irrisorio que no pudieran explicar cómo es que, si todo estaba en orden, de pronto deciden la postergación del Censo nada menos que por 19 meses.

La decisión prontamente despertó sospechas de comités cívicos departamentales y en particular de instituciones de Santa Cruz, que organizaron su demanda por un censo oportuno y transparente en torno a un Comité Interinstitucional Impulsor del Censo, conformado por la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM), el Comité Cívico Pro Santa Cruz y la Gobernación del departamento de Santa Cruz.

Y así llegó la primera movilización cruceña con el paro de 24 horas. El 25 de julio de 2022 la región cumplió la medida de presión exigiendo al Gobierno central que el Censo de Población y Vivienda se haga en fecha 28 de junio del año 2023. Hasta aquel día, el Comité Interinstitucional esperó de las autoridades nacionales algún pronunciamiento en respuesta a su demanda, lo que finalmente no se produjo.

En los siguientes días, Santa Cruz fijó su esperanza de alguna reconsideración de la fecha del Censo en una reunión con el ministro de Planificación, Sergio Cusicanqui. Fue un encuentro con rectores de las universidades públicas realizado en La Paz. Sin embargo, en la cita la autoridad decidió no incorporar ese asunto en la agenda y se habló sólo de la participación de las universidades en el proceso censal y del trabajo de cartografía.

El rector de la UAGRM, Vicente Cuéllar, volvió a Santa Cruz con “sabor a poco”, y el Comité Interinstitucional decidió ratificar para los días 8 y 9 de agosto de 2022 el anuncio previo de un nuevo paro cruceño, esta vez por 48 horas. La medida se desarrolló con la contundencia ya característica de la región cuando se trata de hacerse escuchar con una paralización de actividades, pero tampoco le arrancó al Gobierno una respuesta favorable.

En el juego de tiempos y plazos de los actores, el Gobierno fijó para el 15 de agosto de 2022 a una reunión de socialización con instituciones cruceñas, como antes había hecho con otros departamentos. En ese nuevo encuentro las partes acordaron un documento de seis puntos a modo de conclusiones técnicas. En ninguno de ellos figuró la fecha del Censo, cuestión central de la movilización de Santa Cruz.

Más tarde, el 2 de septiembre de 2022, una nueva reunión departamental de instituciones cruceñas juzgó que el Gobierno no cumplió el acuerdo firmado el 15 de agosto y decidió llevar el destino de las movilizaciones a un cabildo a realizarse el 30 de septiembre en la confluencia de vías de circulación en torno a la imagen del Cristo, en la intersección del segundo anillo de la ciudad y la avenida Cristo Redentor.

La concentración de personas, probablemente la más grande jamás producida en aquel lugar en la ya dilatada historia de convocatorias cruceñas a los pies del Cristo, aprobó la resolución de otorgar al Gobierno un plazo de 21 días para que defina una fecha del Censo en el año 2023. De no existir una respuesta satisfactoria, se iría a un paro indefinido a partir del 22 de octubre de 2022.

Y eso es lo que finalmente ocurrió. Una decidida Santa Cruz inició el paro indefinido en un día de semana inusual, sábado, aquel 22 de octubre. Y sostuvo de manera disciplinada y constante una medida inédita por su duración.

Pasaron 36 días hasta que el 26 de noviembre la Cámara de Diputados aprobara una ley que garantizaría que el INE remitirá los resultados oficiales del Censo en septiembre del año 2024 para que se haga la redistribución de recursos económicos a las regiones según los datos relevados, y para que el Tribunal Supremo Electoral (TSE) redacte la ley de la nueva redistribución de escaños parlamentarios en la Asamblea Legislativa que se aplicará en las siguientes elecciones generales, las del año 2025.

Sólo entonces, y con una sensación de que lo conseguido fue muy poco o nada – aunque en los discursos se intentó hacer ver aquello como una gran victoria–, el Comité Interinstitucional le habló a una Santa Cruz cansada para decirle que el paro indefinido había concluido.

Después llegó la danza de cifras y especulaciones en el cálculo de los varios millones de dólares perdidos en la paralización de actividades más larga que recuerde Santa Cruz, que superó incluso a los históricos 21 días de octubre y noviembre de 2019, cuando la misma región entró en protesta contra el fraude electoral identificado por una misión de la Organización de Estados Americanos (OEA) que llegó al país a invitación del presidente y candidato a una nueva reelección, Evo Morales.

También llegaría el balance de si valió la pena el descomunal sacrificio que al final sólo consiguió adelantar dos o tres meses la fecha del Censo de 2024 y una ley con una supuesta garantía de aplicación inmediata de los resultados, lo que quedará en duda hasta que llegue septiembre del 2024. En un país donde la Constitución y las leyes se convierten con frecuencia en papel mojado, no sería extraño que en este caso tampoco se cumpla la norma del sábado 26 de noviembre de 2022 aprobada en la Asamblea Legislativa.

## **Certeza 2: El Censo más esperado**

Desde su constitución como República, Bolivia tuvo levantamientos estadísticos de población en 11 censos realizados sucesivamente en los años 1831, 1835, 1845, 1854, 1882, 1900, 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012. En los primeros seis de ellos se registró el número de la población y a partir de 1950 se incorporó también la información de vivienda de los bolivianos. En todos esos trabajos de empadronamiento, la población censada creció de 1.088.768 habitantes en 1831 a 10.059.856 habitantes en el año 2012.

Si bien cada uno de ellos tuvo características diferentes, comenzando por la cantidad de información a recoger que se fue incrementando con el tiempo, la mayoría de los censos, o al menos hasta el Censo de 2001, se caracterizó por la condición estrictamente

técnica del procedimiento estadístico. Se trataba de recoger número y condiciones de vida de la población y sus viviendas, de una manera que posibilitara la menor injerencia política posible, para hacer la planificación del desarrollo nacional y en todas y cada una de las unidades territoriales del país.

Es a partir del Censo de 1992 cuando los resultados cobran una nueva relevancia relacionada con la asignación de escaños parlamentarios en el entonces llamado Congreso Nacional, en una relación proporcional al número de habitantes de cada departamento.

El censo de 1992 fue el primero en la era democrática boliviana actual, desde el fin de la última dictadura militar caída en 1982, y sus resultados fueron utilizados para las Elecciones Generales del año 2002. Si bien el 2001 hubo un censo, sus resultados no alcanzaron la condición de 'oficiales' cuando la población acudió a las urnas el 2002 (algo de eso podría ocurrir también en el Censo de 2024, por su excesiva proximidad con las elecciones de 2025, que tendrían que desarrollarse en el mes octubre, cumpliendo los cinco años de distancia con el evento electoral del 18 de octubre de 2020).

Así, desde 1992, la información censal ha pasado a tener un renovado impulso de interés para la proporción de la representación política nacional en el primer poder del Estado, el Legislativo, dados los acelerados cambios poblacionales en las regiones y el por entonces naciente fenómeno migratorio que hace de unas regiones expulsoras de población y de otras, receptoras de bolivianos.

El antecedente más inmediato disponible es el Censo de 2012, que determinó la composición de la actual Cámara de Diputados: 29 representantes para La Paz, 28 en Santa Cruz, 19 en Cochabamba, ocho en Potosí, seis en Chuquisaca, cinco en Oruro, cinco en Tarija, cuatro en Beni y uno en Pando. Sin embargo, un sistema de compensaciones consignado en la Constitución Política del Estado para ayudar a las regiones con menor población, benefició a Potosí, Chuquisaca, Oruro, Tarija, Beni y Pando con cuatro diputaciones adicionales para cada uno. En el caso de Potosí, se incluye aun uno más por su condición de menor desarrollo.

Pero si por algo se recuerda más el Censo de 2012 es principalmente por la desconfianza en sus resultados, desatada por el entonces presidente Evo Morales, quien en enero de 2013 anunció los resultados del gran levantamiento estadístico del 21 noviembre de 2012 cuando dijo que Bolivia tenía 10.389.903 habitantes y que por primera vez en la historia el departamento de Santa Cruz pasaba a ser el más poblado del país con 2.776.224 habitantes, seguido por La Paz con 2.741.554 habitantes.

Sin embargo, el 31 de julio de aquel año la entonces ministra de Planificación y Vivienda, Viviana Caro, desmentía a su jefe, el Presidente, e informaba que el número de habitantes no era el que seis meses antes informó Morales, sino de 10.027.254, es decir, 362.649 habitantes menos que lo dicho en enero.

La ministra también desmintió a Morales respecto al departamento más poblado del país: dijo que no era Santa Cruz como aseguró el presidente, sino La Paz con 2.706.351 habitantes. Santa Cruz, decía Caro, seguía en el segundo lugar con 2.655.084 personas.

Un mes después, esto es en agosto de 2013, el INE desmintió a su jefa, la ministra de Planificación y Vivienda y dijo que la población censada no era de 10.027.254, sino de 10.059.856 habitantes.

En síntesis, Evo Morales infló el número de habitantes, su ministra de Planificación lo redujo en más de 362.649 habitantes, y después el INE volvió a elevar, esta vez con 32.602 habitantes adicionales.

Si el Censo de 2012 hubiera sido un partido de fútbol, lo que ocurrió después es como si el presidente de la Liga dijera que Oriente Petrolero le ganó a Bolívar, pero después el gerente dijera que no, que Bolívar le ganó a Oriente, y que más tarde el árbitro dijera que es verdad que Bolívar le ganó a Oriente, pero no por 3 a 2, sino por 3 a 1.

Ese antecedente, más allá de las aclaraciones oficiales que siempre encontrarán argucias para intentar explicar lo inexplicable, pone el Censo de 2024 en la mira. Se suma a ese detalle la conciencia cada vez mayor acerca de la importancia de la estadística nacional referida al número de la población y cómo se distribuye entre los departamentos. Un factor determinante, no únicamente para una correcta planificación del desarrollo, atención de los servicios básicos y otras necesidades, sino ahora también para el destino político del país.

En la era boliviana de mayor polarización, el Censo, su fecha, proceso, resultados y su credibilidad han pasado a convertirse también en un insumo de grandes proporciones en las pugnas políticas de este tiempo.

Además, ningún censo anterior como el que se realizará el 23 de marzo de 2024 –si esta vez el INE cumple oportunamente con su responsabilidad– ha estado precedido de una atención ciudadana y una movilización tan grande como la que llevó adelante Santa Cruz entre octubre y noviembre de 2022.

Nunca antes se habló tanto en el país de un censo. A esa mayor difusión e instalación del censo como un tema de conversación habitual contribuyeron no sólo los 36 días de paro cruceño, sino también la presencia de redes sociales y grupos de chats en aplicaciones de mensajería instantánea de los dispositivos móviles de este tiempo. Hace 13 años, durante el Censo de 2012 no existían varias de las redes de hoy y las que había tenían recursos limitados y su uso era apenas embrionario.

Bajo esas condiciones, el Censo Nacional de Población y Vivienda dejó de ser un mecanismo técnico de recolección de información realizado por técnicos, para convertirse en un evento político de atención general, que requerirá de control ciudadano. Las señales que desde el censo del 2012 viene dando el partido gobernante

con relación a la transparencia de la estadística y los procesos no son todo lo confiable que debieran, y eso genera expectativa, preocupación y atención sobre cómo y cuándo se hacen las cosas para el gran levantamiento estadístico de información.

### **Certeza 3: Santa Cruz, el gran protagonista**

Si se hubiera mantenido como oficiales los resultados del Censo de 2012 que en enero de 2013 dio el entonces presidente Morales, cuando dijo que Santa Cruz pasó a ser el departamento con más población del país, desplazando a La Paz de esa tradicional posición, muchas cosas serían distintas en este momento. Para comenzar, Santa Cruz hubiera recibido desde aquel año una cantidad mayor de recursos económicos para beneficio de su población y su representación en la Asamblea Legislativa hubiese crecido en al menos dos o tres nuevos escaños parlamentarios, y La Paz tendría que haber perdido al menos uno.

Algo pasó en el camino para que finalmente no fuera así. Si los datos los dio nada menos que el presidente del Estado, habría que dar fe de su autenticidad y de su carácter oficial. No fue un hijo de vecino cualquiera el que dijo que Santa Cruz pasó a ser el departamento con mayor población en el país, fue el presidente del Estado Plurinacional de Bolivia.

Como fuera, aquel nuevo cuadro poblacional con sospechosos borrones en el último censo no pudo negar una realidad incontrastable en materia de habitantes: Santa Cruz fue el departamento que más creció en población. Del censo de 2001 al de 2012 aumentó en 625.613 el número de sus habitantes, esto es un crecimiento de 30,82 por ciento. Si bien en términos porcentuales Pando fue el que más vio crecer a su población en 110,25 por ciento –por efecto, entre otras cosas, del masivo traslado de campesinos que hizo el partido gobernante para cambiar la composición de la representación política de una región con pocos habitantes– su población llegó a sólo 110.436.

El dato estadístico de población de Santa Cruz resultó en 2012 incluso por debajo de las proyecciones que el propio INE hacía de este departamento, lo cual refuerza la sensación de duda que dejó el más reciente proceso censal del país.

Si en esas condiciones Santa Cruz fue el gran protagonista del evento de 2012, con el acentuado proceso de migración interna que llevó a miles de habitantes de occidente, los valles y el sur del país a trasladarse a Santa Cruz atraídos por el crecimiento económico y las mejores oportunidades laborales, ahora será inevitable confirmar el liderazgo poblacional de esta región en el Censo de 2024.

Es más, no existe ninguna duda sobre la nueva condición de Santa Cruz, que será reconocida oficialmente como el departamento más poblado del país; la gran atención estará concentrada en conocer con qué número de población y en qué proporciones

comparativas lo será con relación a otros departamentos. Adicionalmente, la incógnita a despejar es qué implicará ese nuevo número para la asignación de recursos y en cuántos escaños crecerá la representación parlamentaria cruceña en la Asamblea Legislativa Plurinacional.

En el primer caso, la razón es simple: más población requiere más colegios para la educación, más hospitales y personal médico para la salud, más infraestructura caminera, más seguridad ciudadana, y en general más inversiones sociales. Así lo reconoce la Constitución, y sobre el punto no tendría que existir mayor discusión.

En los últimos años se viene produciendo una migración incesante de bolivianos que abandonan sus lugares de origen porque ya no tienen allí posibilidades de crecimiento o en algunos casos incluso de subsistencia por la falta de un empleo u ocupación por cuenta propia. Entonces encuentran en Santa Cruz la gran oportunidad de generar un cambio en sus vidas, como ya lo hicieron otros que migraron antes al oriente. Así se produce la migración interna, un fenómeno que no ha concluido, y que año tras año va cambiando irreversiblemente la configuración de la población nacional.

En el segundo, el interés no estará concentrado únicamente en calcular y determinar cuántas diputaciones nuevas ganará Santa Cruz, sino también qué departamentos las perderán y en qué cantidades. Y entonces se armará el revuelo nacional porque a nadie le gusta perder. En esa lucha no intervendrán solamente actores regionales afectados, sino también los partidos políticos que verán afectados sus intereses según estimaciones de conveniencia y favorabilidad política en una u otra región.

Ambos elementos convierten a Santa Cruz en el gran protagonista del próximo censo y los resultados que salgan de ese ejercicio no dejarán indiferente a esta región si estos no son convincentes. Hay que recordar que en los últimos años Santa Cruz encontró en los paros cívicos una medida contundente para hacer escuchar su voz, que le ha dado resultados evidentes y mal no le ha ido.

Probablemente en previsión de cualquier eventualidad sorpresiva en los resultados del censo, la Gobernación de Santa Cruz ha levantado una encuesta de hogares en los meses de diciembre de 2022, marzo y abril de 2023, a través del Instituto Cruceño de Estadística (ICE). Ese estudio determinó que Santa Cruz tiene 4.000.143 habitantes, y una tasa de crecimiento poblacional de 4,6 por ciento en el departamento y de 5,52 por ciento en el área metropolitana.

Con toda seguridad el dato será utilizado como parámetro de comparación con lo que determine el Censo de 2024. Es previsible que si el resultado censal no presenta una cifra cercana a la de la encuesta del ICE –con el agregado además de que la encuesta levantó información hasta abril de 2023, es decir, un año antes del censo, y en 12 meses la población habrá crecido más– las instituciones cruceñas previsiblemente promoverán movilizaciones en contra de los datos del Censo.



Es innegable igualmente el nuevo protagonismo político de Santa Cruz en el país. Desde el poder y sus organizaciones sociales aliadas, las expresiones de hostilidad, amenazas y confrontación son frecuentes en épocas de movilizaciones y conflicto. Con ese ingrediente adicional, cobra más relevancia todo lo que diga el Censo 2024 con relación a la región económicamente más poderosa, la de mayor población nacional, y ahora también la que lleva el protagonismo político boliviano.

## **Certeza 4: INE, una institución cuestionada**

Alguna vez, en los primeros años del milenio actual, se habló de institucionalizar el Instituto Nacional de Estadística. Es decir, existía la idea de impulsar una ley en el antes llamado Congreso Nacional que regule el funcionamiento del INE como institución técnica independiente del Gobierno y que incluso se elija a sus ejecutivos por dos tercios de la Cámara de Diputados. De esa manera se hubiera no sólo respetado la carrera profesional y administrativa dentro de ese Instituto, sino que se hubiera conseguido que como institución técnica no dependiera del gobierno de turno ni su trabajo tuviera el sesgo político que claramente tiene en la actualidad y que coloca sus acciones en terrenos inestables.

Sensiblemente aquellas iniciativas dispersas no prosperaron y hoy tenemos un INE dependiente del Ministerio de Planificación del Desarrollo con escaso margen de acción independiente, con ejecutivos designados por razones más cercanas a la confianza política que a criterios técnicos y profesionales.

Ese INE es la institución responsable nada menos que de la enorme tarea de recoger la estadística más completa del país a través de aquel procedimiento y evento denominado Censo de Población y Vivienda.

Desde que se le encomendó la tarea de llevar adelante el Censo, que inicialmente debió ser el 16 de noviembre de 2022, el INE ha confrontado serios problemas de gestión. El más crítico ocurrió en junio de 2022, esto es un mes antes de la reunión del Consejo Nacional de Autonomías que decidiría la postergación del Censo, cuando su director, Humberto Arandía, renunció a sus funciones. En teoría faltaban sólo cinco meses para que llegara la fecha del Censo fijado por Decreto Supremo. Arandía argumentó razones de salud.

Curiosamente, cuando se supo de la renuncia por redes sociales, el propio INE se apresuró a negar la existencia de la carta de su director y anunció que emitiría un comunicado oficial desmintiendo la supuesta renuncia. Una institución grande como el INE debiera saber que en esos pequeños detalles se juega –y pierde– una buena parte de la credibilidad que necesita para un trabajo grande como el que le toca hacer.

Horas después se confirmó la renuncia, pero el presidente Luis Arce no se la aceptó y se decidió nombrar a Gastón Cordero como director interino mientras duraran las intervenciones quirúrgicas y el proceso de recuperación de Arandia.

La que sí se fue sin vuelta atrás fue Gabriela Mendoza, ministra de Planificación, y responsable del Censo. El 9 de junio de 2022 fue removida del cargo y en su lugar asumió Sergio Cusicanqui, quien tendría un papel protagónico en el largo paro cruceño de octubre y noviembre de 2022.

Con su salida, Mendoza se libró de una interpelación parlamentaria que estaba programada para el 23 de junio de ese año, porque la oposición política observaba deficiencias en su gestión del Censo, que ya por entonces era criticado por falta de transparencia y credibilidad. Fue el recién llegado Cusicanqui quien tuvo que responder en la interpelación.

En los días de aquel cambio se criticaba que pese a la proximidad del Censo no se conocía el contenido de la boleta censal, el avance de la actualización cartográfica llegaba apenas al 23 por ciento y no se había concluido el proceso de contratación de actualizadores ni personal técnico para la gran tarea.

La ministra Mendoza tampoco respondía a las peticiones de informe escrito que le hacían llegar parlamentarios de oposición acerca del proceso censal. Y finalmente representantes del Comité Nacional de Defensa de la Democracia (Conade) y alcaldes pedían, por separado, ser tomados en cuenta para conocer los avances de la actualización cartográfica, pero no fueron considerados para ese propósito.

Por esas fechas ya se hablaba de la posibilidad de posponer el Censo debido a que no estaban resueltos algunos temas como la boleta censal, la definición de límites municipales, el escaso avance de la actualización cartográfica y otras tareas.

Sin embargo, el 7 de junio, durante su baja médica, y un mes antes de que el denominado Consejo Nacional de Autonomías decidiera la postergación, Humberto Arandia ofreció una conferencia de prensa para "dejar claramente señalado" que el Censo de noviembre estaba "garantizado", "en marcha" y que "el Censo no corre ningún riesgo". 35 días después se postergaba ese mismo Censo del que hablaba el director del INE con baja médica.

Dicho sea de paso, llamó la atención que más tarde, cuando el Consejo Nacional de Autonomías postergó el Censo, se decidiera hacerlo dos años después. Si el director del INE dijo cinco meses antes de la fecha del Censo que el proceso estaba en orden y la fecha garantizada, ¿cómo se explica que después el Gobierno con el apoyo de autoridades y dirigentes afines digan que se necesitan 24 meses para hacer el gran levantamiento de la información?

Esa inestabilidad institucional, los retrasos del trabajo, el incumplimiento de palabra del líder del Censo –el director del INE– y las aparentes intenciones político electorales del Gobierno en el manejo de las fechas ponen en duda la suficiente preparación técnica de sus responsables, así como la transparencia y credibilidad del proceso censal.

Hay que agregar a esos elementos un detalle muy importante que también horada la confianza en el ente responsable de llevar adelante el Censo: los plazos de entrega de los resultados. El 11 de octubre de 2022, la directora de Censos y Encuestas del INE, Martha Oviedo, informaba del cronograma de plazos para la ejecución del Censo de Población y Vivienda de mayo o junio de 2024 y decía que los resultados se entregarían entre los años 2025 y 2026. Se necesitarían, según la directora, 12 meses para conocer los datos totales de población y vivienda y 16 meses para presentar los resultados temáticos.

Más de dos décadas antes, cuando las condiciones tecnológicas eran muy limitadas en comparación con la actualidad, y cuando el relevamiento de datos y su posterior procesamiento se hacía de manera literalmente manual, el Censo de 2001 entregó resultados en poco más de siete meses. Esa es la diferencia, con una distancia de 23 años de acelerados avances tecnológicos. Incluso el Censo de 2012 entregó resultados oficiales finales en ocho meses (después de tres resultados previos distintos al final), sin contar que al entonces presidente Evo Morales le tomó apenas dos meses anunciar los resultados del Censo del 21 de noviembre de 2012.

¿Cuál era, por tanto, el interés en postergar a los plazos más largos posibles la entrega de resultados del Censo? La presión de Santa Cruz con su paro de 36 días forzó al Gobierno y sus legisladores a aprobar una ley que garantice que los resultados del Censo de 23 de marzo de 2024 se entregarán en septiembre del mismo año, es decir seis meses después, para una oportuna redistribución de recursos económicos y para una nueva reasignación de escaños parlamentarios en la Asamblea Legislativa. Entonces ¿cómo explica el INE que se quería tomar un año para lo que finalmente tendrá que entregar en seis meses?

El INE tiene mucho trabajo por delante para revertir la imagen cuestionada que ha construido por sus propias acciones, para reconstruir o recuperar la credibilidad que tuvo en algún momento del pasado, cuando gozaba de una relativa mayor independencia que en el presente y acompañaba a sus actuaciones una institucionalidad razonable dentro de las naturales limitaciones de un instituto dependiente de gobiernos.

En lo inmediato, el INE está descuidando la responsabilidad de informar a la población sobre el proceso censal. Su director tiene apariciones muy esporádicas en los medios de comunicación para decirle al país en qué momento del proceso censal nos encontramos a cada paso. El líder del Censo es el director del INE y como tal tendría que ser al menos conocido y reconocido por los bolivianos. Curiosamente la noticia del

Censo estuvo en la agenda pública sólo durante las fechas en que se decidió su postergación y en el largo paro cruceño. Es decir, fue noticia mientras era una mala noticia. Desde el 26 de noviembre, fecha en que se levantó la medida de Santa Cruz, el Censo prácticamente no ha vuelto a ser noticia, y esa es una responsabilidad directa del Instituto Nacional de Estadística.

## **La duda: Cuán creíbles serán los resultados**

Hay demasiados antecedentes que desacreditaron la confiabilidad en el proceso censal. Si bien los nuevos plazos son relativamente suficientes para que el INE esta vez cumpla con su obligación de hacer un trabajo serio y en cronograma, lo que parece difícil de enderezar es la desconfianza que se arrastra acerca de la información que se recogerá el 23 de marzo de 2024, si es que no se produce una nueva postergación (en Bolivia nunca se puede descartar ni los más insospechados extremos).

Los resultados del Censo no tendrán sólo un sentido político para modificar la proporción de la representación parlamentaria de las regiones, ni tampoco únicamente servirán para hacer una redistribución de los recursos por coparticipación tributaria. El beneficio mayor de un ejercicio estadístico como este tiene otra ruta: el censo debe beneficiar al ciudadano; la información real del número de habitantes, de las condiciones en que viven, de lo que tienen y lo que carecen, permitirán reconfigurar un mapa preciso de la planificación de la gestión pública en base a los indicadores que deben corregirse desde las alcaldías y gobernaciones.

Es decir, por una parte proporcionará una información poblacional que en cierta medida puede tener un carácter determinante para el futuro político del país, que no es poca cosa. Sólo la transparencia de esos datos le servirá a la democracia. La manipulación de las cifras y la subrepresentación son riesgos permanentes frente a los que la ciudadanía tendrá que establecer mecanismos de control y fiscalización.

Por otra parte, hará posible la identificación de las condiciones reales de vida de grupos poblacionales en determinadas áreas del país, lo que es imprescindible para disminuir en particular los niveles de extrema pobreza. El país necesita conocer la fotografía tal y como la tomó la cámara, sin filtros que la hagan más atractiva sólo por el interés de proclamar supuestos éxitos de gestión desde el poder político nacional.

Los principales riesgos sobre los que las instituciones con conocimiento y capacidad de comprensión de la naturaleza del recojo de datos deben estar atentos en el aún largo proceso censal son los posibles escenarios de subrepresentación de población en unas regiones, y sobrerrepresentación, en otras. Las razones por las que podría producirse esta distorsión son obvias: Bolivia estará el 2024 en un año preelectoral y según el compromiso convertido en Ley se aplicarán los resultados de población en la composición de escaños parlamentarios de la elección del 2025.

Que el Censo se haga precisamente el año anterior a las elecciones no significa que el proceso se “politice”, como se suele afirmar; en Bolivia la politización de los procesos, cualquiera sea la naturaleza de estos, es una condición natural que se da en cortas cercanías o largas distancias temporales respecto de hechos estrictamente políticos como una elección.

Si algún efecto podría tener la proximidad del Censo con las elecciones de 2025 será una mayor tensión y probablemente confrontación entre regiones que verán afectadas sus asignaciones presupuestarias y su representación parlamentaria, lo cual tampoco sería nuevo en extremo, en un país acostumbrado a vivir cíclicamente en zozobras de las que suele salir con dificultad, pero sale al fin. Lo grave de la excesiva proximidad con la elección sería que el INE argumente que los tiempos no alcanzaron para la entrega de los datos de población en septiembre de 2024 como dice la ley.

La lucha por el poder ha demostrado suficientemente en el país que no admite ningún tipo de límites. En Bolivia si el cumplimiento de la Constitución y las leyes son un impedimento para la reproducción del poder, los actores políticos pasan por encima de ellas. Evidencias recientes existen y son absolutamente comprobables. Si esa misma lógica se aplica con los datos del Censo, no sólo se habrá perdido la costosa inversión económica en el operativo, sino principalmente se le hará un daño a las regiones y a la población necesitada de atención, será un golpe a la democracia y se habrá echado por los suelos una vez más la fe del Estado, tan venida a menos en el último tiempo.

Lo deseable es que los malos augurios se conviertan sólo en pesadilla de noches insomnes, y que al amanecer sean apenas un mal recuerdo de la oscuridad. Y que el tenso viaje a lo largo de esa ruta accidentada haya valido la pena. Que al final los bolivianos a bordo se sientan retratados fielmente en aquellos fríos números en millones de celdas de hojas de cálculo. Que la gran foto no haya pasado por ningún filtro, ni por el pincel de ningún ‘artista’. Que el conductor del proceso que pudo haber cometido demasiados errores, en la meta demuestre la idoneidad y confianza que estaban en duda, así sea como efecto de un misterioso fenómeno de último minuto. Frente a las pesadillas, soñar no cuesta nada.

## Opiniones sobre el censo en relación al momento político actual

*Tuffi Aré Vásquez*

El paro cívico más largo de la historia de Santa Cruz consiguió a fines de 2022 que la Asamblea Legislativa Plurinacional eleve a rango de ley el decreto gubernamental para la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda. Los 36 días de altísima tensión por las protestas focalizadas en Santa Cruz terminan siendo incomprensibles y absurdos, ya que no hay antecedentes en el mundo de un conflicto provocado por las profundas contradicciones y desencuentros sobre la definición del año de realización de una consulta para determinar cuánta población tiene un país y cada uno de sus municipios.

En realidad, la causa principal del inédito y prolongado conflicto por el censo no es otra que la feroz disputa por el poder, ahora entre el Gobierno de Luis Arce Catacora y la oposición política-ciudadana establecida centralmente en la región cruceña. No ha sido más que otro de los síntomas de la fractura del país, agravada desde la salida de Evo Morales del poder, en 2019, después de casi 14 años de gestión. Desde ese momento hasta ahora, la lucha por el poder, entre unos que lo quieren retener por mucho tiempo y otros que lo quieren arrebatar, ha tenido una marca de enorme ferocidad, manifestándose en su faceta más intensa en los 36 días de paro, con cercos a la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, con tomas de empresas, con bloqueos a la refinería de Palmasola y al vertedero municipal, con ataques, quemas y tomas de edificios de instituciones, con agresiones físicas a periodistas, con violentos enfrentamientos entre civiles, de la mano de policías a favor de un solo lado, y con nada menos que dos masivos cabildos, de los que nació la propuesta de que Santa Cruz revise su relación con el Estado boliviano. Todo por un censo, que finalmente se debe hacer en la emblemática fecha del 23 de marzo de 2024.

Entre los varios efectos devastadores del paro más largo de la historia del departamento cruceño hay uno crucial. La pérdida total de confianza en el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) que mantiene en su conducción a las mismas personas que aseguraban que el censo de noviembre de 2022 estaba prácticamente listo para ser ejecutado, como se espera que ocurra cada diez años. En realidad, por lo dispuesto mediante una ley forzada por el desgastante conflicto de octubre-noviembre de 2022, esta vez hay un espacio de casi 12 años entre el último censo y el que viene.

Penosamente, persiste la desconfianza en la decisión de que la consulta se hará en marzo de 2024 y, sobre todo, hay una ley que compromete al Gobierno a cumplir la compleja obligación de entregar los resultados en septiembre de ese año para que se

ponga en marcha una nueva redistribución de recursos de coparticipación tributaria para los nueve departamentos y más de 300 municipios, además de la redistribución de curules parlamentarios, lo que de por sí encuentra resistencia de algunas regiones que sufrirán la reducción de su representación política. La ley del censo no da la certeza absoluta de que el conflicto por la consulta y sus resultados no vaya a reflotar justo en la antesala de un nuevo periodo preelectoral.

Pese a que el director del INE, Humberto Arandía, ha reaparecido este año con alguna frecuencia en los medios de comunicación para asegurar que las actividades precensales se cumplen fielmente y de acuerdo al cronograma diseñado, su palabra perdió el crédito que debe tener. Incluso el líder de la Comisión Interinstitucional para el Censo, el rector de la Uagrm, Vicente Cuéllar, no confía en que el INE realizará la consulta como lo dispone la ley, es decir, el 23 de marzo de 2024.

Otros actores consultados ven riesgos en la realización del censo y dudan más aún de que se cumpla en septiembre de 2024 el compromiso gubernamental de redistribuir los ingresos de la coparticipación tributaria a los municipios y la reasignación de los curules parlamentarios en función de los nuevos datos de población. La incertidumbre se da por el complejo ciclo económico y político del país, que puede ser un caldo de cultivo de conflictos sociales que pueden estallar el año del censo o, incluso, antes.

Aunque después de los 36 días de paro el asunto entró a un plano secundario y los temas centrales de la agenda nacional son otros, pocos consideran cerrada absolutamente la confrontación por el censo. En realidad, algunos analistas coinciden en que el conflicto puede reflotar el próximo año o, quizás antes, si es que vuelve a ser instrumentalizado por las fuerzas que se disputan ferozmente la posesión del poder.

## **¿Cuánto avanzó el censo?**

La mayoría de los analistas consultados para este texto consideran que la información sobre el avance del censo es escasa y se centra fundamentalmente en la ejecución de la Actualización Cartográfica. "Hay poca información sobre el censo, con la excepción de la mostrada sobre la Actualización Cartográfica Estadística. Aun así, desde el INE siempre se menciona que todo va como se programó y esperemos que sea cierto", afirma el director del Instituto Cruceño de Estadísticas (ICE), Juan Pablo Suárez, que también integró el equipo técnico de la Comisión Interinstitucional de Santa Cruz.

Para el rector de la Universidad Gabriel René Moreno y uno de los principales líderes de la lucha en el paro de los 36 días para consolidar la consulta, Vicente Cuéllar, en general las actividades precensales están en ejecución, considerando los amplios plazos que se establecieron en el cronograma.

“La Actualización Cartográfica se encuentra en proceso de conclusión. Tienen como plazo hasta agosto 2023 para finalizar. De acuerdo al seguimiento que realizamos solo quedaría para iniciar el operativo de campo de la ACE un municipio de La Paz y doce en Santa Cruz. En el resto ya fue ejecutado o se encuentra en ejecución. No se tienen datos precisos en cuanto a la segmentación. Sin embargo, de acuerdo a su cronograma, esta debería concluir al mes siguiente, en septiembre de 2023”, sostiene Cuéllar.

El rector cuestiona que la información en general sea escasa y dice conocer que uno de los procesos de la ruta crítica de la consulta sobre población, como es la contratación de los servicios de escaneado, ha sido declarado desierto el 20 de marzo, cuando al 31 de ese mismo mes debería contarse ya con esos servicios. A poco más de dos meses, no se sabe de alternativas o acción alguna del INE para concretarlos.

Juan Carlos Núñez, director de la Fundación Jubileo, refiere que, según los últimos reportes, el Instituto Nacional de Estadísticas habría llegado a cubrir la Actualización Cartográfica en un 91% a nivel nacional. “Si la información es correcta, estamos entonces en el cumplimiento de un cronograma establecido con lo cual se podría garantizar su realización para el año 2024, que será una de las agendas principales en el país. Otro aspecto a resaltar es la iniciativa tomada por Santa Cruz que, después de los conflictos desatados el año pasado en los 36 días de paro, tuvo la capacidad de llevar adelante su censo departamental, con su unidad técnica, aunque no reconocida por el Estado como entidad oficial que emita información estadística, pese a que la CPE indica que los niveles departamentales y municipales son responsables de elaborar estadísticas regionales o locales. Es un avance importante para demostrar que esa información puede ser un mecanismo de vigilancia y control comparativo con los resultados que vaya a desarrollar el INE”, resalta Núñez.

Hace notar que el INE ha firmado numerosos convenios con entidades autónomas indígenas y municipales (FAM), para coordinar y compartir información, lo que sería deseable se asuma con todas las entidades regionales y municipales, especialmente con las de Santa Cruz. De lo contrario, remarca, habría tomado una posición política, de solo hacerlo con los adeptos.

Una opinión más crítica y cargada de desconfianza es la que plantea el periodista y escritor Juan Carlos Salazar, quien marca un pecado original que acompaña al proceso. “No sé si se cumplirá el cronograma previsto, pero, a estas alturas, poco importa. Los retrasos, la mala gestión, la manipulación de la información y, en general, la falta de transparencia de las autoridades, representan un duro golpe a la credibilidad de un censo, cuya primera condición es ser creíble para todos. Este pecado original tendrá fatales consecuencias”.

Roberto Laserna, investigador social y presidente de la Fundación Milenio, dice que hay un problema irresuelto que pesa al momento de evaluar el avance de las actividades precensales y es el de la desinstitucionalización del Instituto Nacional de Estadísticas.



“La oposición se desgastó muchísimo en la lucha por la fecha del censo, dejando sin resolver otros problemas institucionales claves como la institucionalidad del INE. En este momento el cumplimiento del cronograma depende casi exclusivamente de la voluntad política del INE y la supervisión política de las entidades de cooperación internacional. La población fue movilizadada por las consecuencias que podría tener la aplicación de los resultados del censo. Quizás está a la espera de los datos y por eso se encuentra desmovilizadada, como era obvio anticipar. Y también está cansada, por supuesto, porque invirtió mucha energía en objetivos vagos y distantes”.

Delmar Méndez, comunicador, docente y asesor de los cívicos cruceños considera que existe poca información disponible sobre el avance del cronograma censal y califica como mínimo el esfuerzo del Gobierno para mantener comunicada a la población.

Para el periodista Raúl Peñaranda, todo indica que se cumplen los plazos establecidos, sobre todo en relación a la Actualización Cartográfica. Casi coincidente con esa apreciación está el comunicador y politólogo Carlos Saavedra, quien afirma que se percibe un avance cotidiano de las actividades precensales, especialmente la del levantamiento cartográfico. Queda pendiente, dice, el censo experimental, el reclutamiento de los empadronadores y los jefes de zonas, además de lo relacionado con el despliegue del “día D”.

El economista y técnico de la Comisión Interinstitucional de Santa Cruz, Jorge Akamine, hace notar que el INE estableció un cronograma holgado en la etapa de Actualización Cartográfica, midiendo los tiempos para que la fecha del Censo calce con la que planteó el Gobierno. “De acuerdo a la información publicada por el INE, la ACE, al 6 de junio de 2023, estaba en un 96% de avance a nivel nacional, Santa Cruz se encuentra en un 90% y falta concluir con los centros poblados y ciudades intermedias (83.6% de avance), además del área dispersa, que tiene un 41.8% de avance”, explica.

Para el periodista Fernando Molina, en este momento se termina la parte más difícil del precenso, que es la Actualización Cartográfica, por lo que están dadas las condiciones para que en marzo de 2024 se dé la consulta.

Gustavo Pedraza, analista y excandidato vicepresidencial, maneja también la información de que se ha llegado al 95,6 por ciento de la Actualización Cartográfica, que es la parte más compleja, con Santa Cruz aún pendiente de concluir. “Falta que la información sea difundida de una forma más masiva, ya que los datos solo están en la página web del INE. Además, las comisiones departamentales deben comprobar o verificar estos detalles”, puntualiza.

El investigador de opinión pública, José Luis Gálvez, remarca que, si bien el INE ha reportado oficialmente que la etapa pre censal está en cronograma, sería pertinente tener información con mayor detalle respecto a la contratación y capacitación del personal, así como las definiciones logísticas en general, propias de la etapa pre censal.

De su lado, el analista político Daniel Valverde considera que la información del proceso no fluye como se espera y son los parlamentarios y la Comisión Interinstitucional los actores llamados principalmente a realizar un seguimiento.

Entre tanto, la periodista Isabel Mercado toma en cuenta la información oficial del INE para concluir que la etapa precensal va por buen camino. “De acuerdo con el cronograma, hasta agosto debe concluir la ACE al 100% en los nueve departamentos, y, de manera paralela, se realizará una prueba piloto y el censo experimental. Con ello estaríamos a las puertas del censo de 2024”.

Como ella, la periodista Mery Vaca hace notar que después del conflicto de los 36 días con Santa Cruz, todo parece indicar que el INE ha continuado sistemáticamente con su avance, lejos de las polémicas e, incluso, con poco seguimiento de la opinión pública.

Entre tanto, el también analista y periodista Pablo Dehesa es más desconfiado con la palabra del director del INE, Humberto Arandia, que ha informado que la Actualización Cartográfica tiene un avance del 95,6%, con Pando, Beni, Oruro y Chuquisaca que cerraron el proceso al 100%, mientras que Potosí y Tarija llegaron a un 99,9%, La Paz a un 97%, Cochabamba a un 91% y Santa Cruz, a un 90%. “Suena bien, salvo por el hecho de que quien afirma esto es la misma persona que le aseguró a la ciudadanía boliviana que el censo iba a realizarse en 2022. En julio de ese año, el presidente Luis Arce firmó el decreto 4760 que postergó el conteo poblacional hasta 2024. En las semanas previas Arandia aseguraba que la actividad estaba garantizada y que todo marchaba perfectamente. Él es, en buena medida, responsable por lo que pasó luego con la serie de protestas que se dieron. Esperemos que esta vez no esté menospreciando nuevamente la buena fe de las bolivianas y bolivianos”, sostiene.

## **Por ahora hay menos interés**

Después del largo paro de los 36 días por el censo, el interés público por el tema ha tenido un descenso, aunque analistas consultados para este texto consideran que la atención en el asunto puede reflotar.

Rolando Schrupp defiende la idea de que el problema del año pasado “fue un conflicto por el conflicto, en la lógica de la confrontación por la confrontación, y no por una causa real”.

En ese sentido, asegura que la atención política sobre el tema fue efímera y sólo importante mientras alimentó la teoría del odio y la construcción del conflicto como nueva institucionalidad nacional. La polarización y radicalización se alimentan de los conflictos y promueven falsos dilemas, remarca.

“Hasta hoy, nadie puede explicar por qué el censo fue una causa de Estado ni cómo la puja distributiva de algunos recursos podría solucionar temas estructurales o problemas

reales en nuestra sociedad. Es decir, ¿alguien de verdad cree que la solución al sistema de salud público es que el municipio maneje unos millones adicionales? La reestructuración del país, luego del cambio constitucional, planteó un estatismo centralizado muy cercano a un orden neocolonial con autoritarismo recalcitrante en reemplazo de la construcción de una República liberal. Este sistema no buscará nunca la atención a las necesidades del ciudadano ni la mejora de su calidad de vida, sino simplemente la reproducción y cooptación del poder. El censo y su forma de ejecución es una muestra real de ello. Uno de los mayores problemas que tiene tanto el censo como los actores que lo llevan adelante es la falta de confianza, fruto de un sistema politizado y prebendalista, que carece de racionalidad académica y control ciudadano.

¿Alguien piensa que cualquiera sea el resultado del censo tendrá datos creíbles? La experiencia nos señala que tanto su metodología como sus resultados serán manoseados por intereses de la clase política”, explica.

Para el analista Rolando Schrupp, el censo volverá a cobrar protagonismo en la agenda pública solo para fines de polarización en situaciones donde el interés político sea manipular la emocionalidad general y servirán para tal efecto elementos que debieran ser resueltos con ciencia y razón, no con pasión.

Al respecto, lanza estas interrogantes: -¿Cómo se definirán las preguntas de auto percepción étnica? -¿Cómo se desarrollará la boleta censal o el cuestionario?-¿Quién estará a cargo de los centros de cómputo?-¿Cómo y cuándo se aplicarán los resultados?

“El censo es simplemente una muestra de un problema mayor: la desinstitucionalización del país en un proceso descivilizatorio que en realidad nos acerca más al medioevo que a la modernidad. Los intereses mezquinos de politiqueros locales ayudarán mucho en este proceso, pues la trivialización de nuestra sociedad es cada vez más evidente y hace que no veamos una realidad muy dura: la crisis del Estado-Nación, de fines de siglo pasado, nos llevó a este experimento social de Estado Plurinacional, que, en lugar de presentar soluciones, nos está llevando de un Estado fracasado a un Estado fallido. Algunos intelectuales ven todo esto como un proceso de Balcanización de Bolivia, aunque más se asemeja a un proceso de Africanización. Resumiendo: El Estado boliviano es un fracaso y la solución que plantea es profundizar ese fracaso con ejemplos tan palpables como la incapacidad de llevar adelante un ejercicio rutinario como el censo”, complementa Schrupp.

Sobre la pérdida de interés ciudadano en el censo, el analista Gustavo Pedraza considera que hay otros temas que han llenado la agenda mediática y la preocupación de la gente y es el problema económico. “Desde marzo de este año se ha instalado en el campo político y en la agenda mediática la crisis económica, no solo por la ausencia de divisas sino por el encarecimiento de algunos bienes de consumo. Ahora hay un contexto distinto al que había en 2022, cuando se dio el paro de los 36 días. La crisis económica

ha pasado a ocupar el primer lugar con hechos como la intervención del Banco Fassil. También está el tema del narcovuelo y otros que ocupan la agenda de los medios”.

El politólogo Luis Andia habla del descenso del interés público en el censo, pero pone foco en la crítica a la oposición. “Se decía que el Gobierno quiso manejar los tiempos del censo en función de su interés. Sin embargo, con los opositores ocurrió lo mismo, ya que alimentaron una movilización para catapultar o posicionar a líderes que estaban siendo criticados y tenían una baja popularidad. Ahora ya no es aparentemente un tema que da rédito y no aparece como centro de conflicto. El censo debería ser una actividad automática, cada cierto tiempo, y todos ni siquiera deberíamos discutirlo. La población no está muy interesada ahora en el tema, porque asume que las cosas pueden estar avanzando. Ahora la pregunta es: ¿dónde están la Comisión de la Universidad y los técnicos que iban a darle continuidad a la fiscalización?”.

Para Andia, la lucha por el censo, que fue anunciada como una victoria, en realidad “fue una derrota política que tiene un costo”. Desde su perspectiva, se quemó en Santa Cruz una forma de movilización muy importante y tan contundente en otros momentos de la historia, como es un paro cívico indefinido.

El periodista Fernando Molina también coincide en asegurar que el censo ha dejado de estar en la atención mediática y pública, a raíz de que ya no se plantea como un conflicto en el que haya que vencer. “La cuestión puede reflotar en el futuro como un elemento más de la polarización política y un argumento para luchar, especialmente desde Santa Cruz contra el Gobierno. Puede ocurrir si los resultados no coinciden con la encuesta propia que hizo la Gobernación cruceña. Algunos creen que esta encuesta está impulsada para debatir la legitimidad del censo. Por lo tanto, la cuestión está pendiente y es un elemento de intranquilidad”, remarca.

Raúl Peñaranda, comunicador social, atribuye la reducción del interés en el censo a que hay otros temas acuciantes que afectan a la sociedad boliviana como la falta de dólares, la intervención del Banco Fassil y la toma por parte de grupos de choque del MAS de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia, además de la división de la bancada parlamentaria oficialista. “Si bien el censo era muy importante, sobre todo para Santa Cruz, demostrándose con un paro exitoso de 36 días de duración, hay que decir que en otras ciudades del país se veía a la protesta cruceña con distancia y no era de interés tan directo y prioritario por la razón muy sencilla que otros departamentos pierden población”.

En una línea de opinión coincidente están el director del Instituto Cruceño de Estadística (ICE) Juan Pablo Suárez y el comunicador Delmar Méndez. El primero cree que la aparición de otros temas mediáticos ha desviado la atención sobre el censo, pero este es un asunto que recobrará fuerza a la medida que se acerque a la fecha tope. De su

lado, Méndez afirma: “El interés no se ha perdido, está latente; sólo que el foco de la atención está vinculado a la agenda oficial o temas de coyuntura que se imponen con intereses de distinta índole. En la medida que se acerque la fecha de los plazos perentorios establecidos, el interés resurgirá nuevamente”.

Para el comunicador y analista Jhonny Nogales, la demostración más clara del criterio del Gobierno sobre la lucha por el censo la ha dado el propio presidente Luis Arce Catacora al calificar como una derrota de la derecha (particularmente de Santa Cruz) el movimiento social de noviembre pasado y tiene motivos para sentirse victorioso, pues logró el objetivo de postergar su realización hasta 2024. “El contenido de lo que llamé en su momento la ley trucha, pues no hizo otra cosa que acatar el mandato político y recoger íntegramente el planteamiento gubernamental, significó además un triunfo de Arce al lograr que los votos del MAS desobedecieran la instructiva del jefe del partido, que había ordenado oponerse a ese proyecto de ley. La oposición no pudo lograr al menos una mínima condición de transparencia, como por ejemplo el permitir que entidades con profesionales independientes puedan participar de las actividades censales. El INE perdió toda credibilidad. Su máxima autoridad y el propio ministro del ramo aseguraban que el censo estaba garantizado en la fecha inicialmente prevista y pocos días después se prestaron al juego del Ejecutivo, que decidió postergarlo. Por ello, era necesario incluir la presencia de representantes sociales que le den confiabilidad a los resultados del censo. Entre las principales consecuencias de un recuento fidedigno de ciudadanos está el convalidar o corregir los datos del cuestionado Padrón Electoral, así como la redefinición de las circunscripciones electorales. Ambos aspectos han sido parte de los cuestionamientos a los resultados de las últimas votaciones, además de la alteración de cifras hechas a partir de la manipulación informática”, opina.

El analista Carlos Saavedra también asume que hay una pérdida de interés en el censo y cree que, en el fondo, ha terminado siendo el instrumento a partir del cual se ha vislumbrado nuevamente la polarización política en Bolivia. “Se ha instrumentalizado un tema tan importante para que haya conflicto y disputa política, de manera que nuevamente se puedan exacerbar las polaridades. Una vez resuelto este tema, pareciera que muchos que antes decían que era central y fundamental para el desarrollo del Estado y de las regiones, ahora lo han dejado totalmente olvidado y en segundo plano.

En el fondo no se quería debatir acerca del censo, sino que se buscó un pretexto para exacerbar las polaridades. Este 2023 va a dejar de ser un tema que esté en la centralidad de la agenda, pero en 2024 nuevamente habrá la tentación de que sea un tema de instrumentalización de la polarización. Se dará un ataque al proceso censal y hay que tener mucho cuidado con quienes intenten nuevamente generar conflicto en 2024 a partir del resultado del censo. El tema de la encuesta realizada por la Gobernación de Santa Cruz está queriendo condicionar los resultados”, asegura Saavedra.

La existencia de una coyuntura muy fuerte con otros temas ha desplazado al censo, según el analista Daniel Valverde. “La población es consciente de que el censo se tiene que realizar en 2024 y los resultados publicarse en septiembre. La gente quedó bastante desgastada, sobre todo en Santa Cruz, con la movilización de los 36 días. Hay que reconocer que no hubo una buena orientación política del tema, sobre todo en cuanto se refiere a las preguntas de los cabildos que abrieron demasiado el abanico. Sin embargo, hay una conciencia colectiva de que el censo es importante. La gente tiene en este momento otras urgencias, otras prioridades”.

José Luis Gálvez, exdirector de la encuestadora Equipos Mori, considera que no es típico que un tema técnico como el Censo de Población y Vivienda despierte marcado interés en la población, ni aún en los líderes. “El tema sumó mucha masa crítica e interés público por razones políticas y regionales sustentadas en una marcada desconfianza del manejo de datos oficiales. Hay que reconocer que tanto la narrativa de la oposición política como la narrativa de Santa Cruz como región, llevan años remarcando su discrepancia con las proyecciones de población y sus respectivas connotaciones de aplicación política y económica. Los unos, los políticos, cuestionan la desproporción de la proyección poblacional y el padrón electoral, así como la desproporción de representación de lo urbano y lo rural. Mientras que Santa Cruz y otras regiones cuestionan el marcado centralismo en la distribución de los recursos fiscales que no hace justicia al tamaño de la población que cada región contiene. Es normal que el tema del censo pierda cierto interés en la población mientras su desarrollo esté en plano técnico, porque los problemas de fondo son otros. Las preocupaciones y desconfianzas no son esencial ni necesariamente técnicas; sino en el uso de la información que el censo genera en el diseño y aplicación de políticas públicas y definiciones electorales de manera justa”, explica.

De su lado, el periodista Pablo Dehesa atribuye la disminución del interés en el tema a que la población no lo tiene entre sus prioridades porque hay preocupaciones más urgentes y relevantes que concentran su atención. Hay molestia por la postergación, sin ninguna duda, pero nadie está tampoco dispuesto a portarse intransigente con eso. De algún modo se llegó a una nueva fecha y mientras no se altere podremos llevar las cosas en paz, remarca.

En cuanto a los líderes, dice, están en una situación similar. “Tomó un paro brutal de 36 días para llegar hasta donde se llegó y el tema se agotó, políticamente hablando. Esto es así, en tanto y en cuanto se cumpla con el censo tal como está actualmente programado. La demanda por el censo fue politizada excesivamente, irresponsablemente, por líderes políticos. Éstos alcanzaron una salida con la que concluyó el paro de 36 días. Así como está de por medio la buena fe del Gobierno para garantizar que las cosas se lleven en paz y se cumpla con lo acordado, también está la de ellos. La ciudadanía nacional está observando a ambas partes por igual”, asevera.

Para el rector Vicente Cuéllar, en el caso de la UAGRM se está haciendo seguimiento permanente a las actividades que realiza el INE y que se publican en su página Web. “Aparentemente todo se estaría llevando a cabo conforme a cronograma. Lo más importante de todo esto es que, de acuerdo a su planificación, la Actualización Cartográfica debe concluirse el 30 de agosto de este año. Lo que quiere decir que estamos en los tiempos precisos”.

La periodista Mery Vaca considera que se ha perdido el interés en el censo porque otros temas han copado la agenda pública, como la corrupción, el narcotráfico y la crisis económica. Por otro lado, la judicialización de la protesta ha llevado la atención mediática hacia los detenidos y acusados por el conflicto, antes que, al proceso censal, puntualiza.

Isabel Mercado, periodista y analista, opina que después de que el Gobierno decidió no adelantar el censo que debería realizarse primero en 2022 y luego en 2023, el interés de la población ha decaído apreciablemente. “Lo propio podría decirse de la oposición y del oficialismo, que se enfrentaron duramente por este tema. Ahora, el asunto del censo sigue su agenda prevista, pero ya no está presente en los discursos y pareciera que tampoco en las prioridades. Se podría decir que Santa Cruz, que lideró la lucha por la fecha, ha bajado la intensidad de sus apuestas, probablemente golpeada a nivel político por el apresamiento del gobernador Luis Fernando Camacho, y económicamente por la quiebra del Banco Fassil”.

En contrapartida, el economista Jorge Akamine dice que el ciudadano tiene altas expectativas con la realización del censo y se ha logrado con lo acontecido en 2022 que el tema esté en el pensamiento colectivo, no solo de Santa Cruz, sino de todo el país. Sin embargo, comenta, los directamente interesados en que el proceso se realice con alta calidad deben ser los alcaldes, considerando que lideran Gobiernos Territoriales y que la información que dará el Censo les permitirá reconducir la planificación en sus municipios.

El abogado constitucionalista y asesor de la Comisión Interinstitucional de Santa Cruz para el censo, José Luis Santistevan, considera que más que un desinterés ciudadano en el proceso censal existe el convencimiento de la siguiente realidad inobjetable: El centralismo no quiere que el Estado avance, y sigue apostando al control de regiones y líderes que defienden los valores fundamentales y luchan por recuperar el Estado constitucional de derecho, capturado por el poder de turno. “Bolivia es un Estado devaluado por sus gobernantes. Hoy la gente tiene que recuperar el tiempo y los recursos afectados por los días de conflictos. Sin embargo, ello no hace que los líderes y ciudadanos hayan abandonado sus derechos y obligaciones”, remarca.

De su parte, el director de la fundación Jubileo, Juan Carlos Núñez, opina que el censo se politizó y eso trae consecuencias. “A mi criterio, tenemos una población bastante cansada en Santa Cruz sobre las acciones que se desarrollaron y muchas con pocos

resultados. Lo vimos en la campaña de recolección de firmas por la justicia. En Santa Cruz se consiguieron un mínimo de lo que se esperaba y ello debido al hastío en la población con pedidos de firmas de respaldo a Camacho, firmas para censurar al Alcalde y cabildos con pocos resultados. El censo sigue siendo un tema que abrirá expectativas en la población, en especial por el impacto que van a tener sus datos en función a los recursos que van a distribuir en la nueva configuración poblacional”.

Según el estudio de la Fundación Jubileo, vinculado a proyecciones de población del INE y la coparticipación tributaria, en los municipios salen los siguientes resultados:

- 179/339 disminuirían en población.
- 160/339 aumentarían población.
- 284/339 disminuirían coparticipación tributaria.
- 55/339 aumentarían coparticipación tributaria.

Por lo tanto, Núñez piensa que estos datos muestran un complejo escenario de sobrevivencia de muchos municipios, lo que debería ser el eje que habrá que plantear para informar a la población y las consecuencias que tendrían a la larga. De esta forma, dice, se debe empezar un debate de cómo llevar adelante estrategias para responder a este escenario complejo.

## **Las mayores dudas sobre el proceso**

Para el presidente de la Fundación Milenio, Roberto Laserna, la mayor duda sobre el censo tiene que ver con la manera en que se está diseñando la boleta. “En la confección de las preguntas y en la categorización de las respuestas puede jugarse mucho. Todavía no hemos digerido las preguntas etnicistas de 2001, por ejemplo, que se incluyeron sin pensar en las consecuencias decisivas que iba a tener para el país”, remarca.

El periodista Delmar Méndez resume así sus dudas sobre el proceso: “Al Gobierno se le tuvo que arrancar una ley contra su voluntad para que el censo se haga en 2024 y que sus resultados económicos y electorales se apliquen antes de 2025. Consecuentemente, la desconfianza está vinculada a la ausencia de voluntad política de realización en los tiempos concertados y a la transparencia del proceso y su respectiva ejecución”.

Para algunos miembros de la Comisión Interinstitucional, como es el caso del director del ICE, Juan Pablo Suárez, las mayores dudas están básicamente en las tareas de adquisición de equipamiento e insumos, además de la capacitación de personal.

No hay confianza en la institución, remarca el analista Gustavo Pedraza. “El INE no goza de la confianza social y, por lo tanto, por más que informe que ya hay un avance considerable, existe una gran desconfianza en los datos que se van a entregar. Cuando



no se cree en una institución no se confía ni en el proceso ni en los resultados, justamente por el manejo político y por la manipulación partidaria que tiene el INE y todas las instituciones centrales del Estado”.

Carlos Saavedra cree que empezarán a surgir en los próximos meses muchas demandas de información sobre cómo se estructura el operativo del día del censo y el reclutamiento de los censistas.

Para Daniel Valverde, hay dudas respecto a las preguntas en la boleta y sugiere que se incorpore el tema de la brecha digital o el acceso a internet, como uno de los temas centrales. “También nos preguntamos si de verdad en septiembre del próximo año estarán o no los resultados y la distribución de recursos. Hay necesidad de tener el pacto fiscal. Han pasado más de 10 años y no existe el pacto fiscal, que será el tema principal”, agrega.

Entre tanto, José Luis Gálvez considera que en el plano técnico siempre es un reto la capacitación de todos los involucrados en la consulta, ya que es el ámbito donde más errores se generan. También preocupa, dice, que no se contemple una auditoría técnica post censal que dimensione la cobertura alcanzada y la calidad de la data obtenida.

En el plano político, opina, es lógico que las preocupaciones se enfoquen casi totalmente en la etapa post censal, donde las dos dudas mayores son si los resultados coincidirán medianamente con las preconcepciones de dimensión poblacional que cada región tiene y si estos resultados se aplicarán o no a la reconfiguración de la cartografía electoral y a una nueva distribución de escaños antes de las elecciones generales del 2025.

Sobre las dudas que tiene el periodista Pablo Dehesa sobre el proceso, estas se enfocan específicamente en la palabra del director del INE. “Esta persona mintió en 2022, aseguró cosas que no se cumplieron. Hoy está comprometida de por medio la fe del Gobierno. Esperemos, por el bien de todos, que no aparezcan sorpresas irresponsables de parte de nadie, que se cumpla con los plazos y tengamos un censo de calidad”.

El abogado José Luis Santistevan hace notar que la Comisión Interinstitucional siempre exigió y demostró que la fecha del censo es importante por dos elementos: Primero, por la aplicación de los datos para el año 2024, tanto para distribución de recursos económicos como para representación política. Y, segundo, por las inclemencias del tiempo. “Nuestra duda, más allá de los pretextos del Gobierno es que el asunto climático nos juegue una mala pasada. No hay que olvidar que el censo se ejecuta en todo el territorio nacional”.

En similar línea de preocupación se encuentra el rector de la Uagrm, Vicente Cuéllar, al sostener que teme que la fecha del censo no se cumpla por razones de procesos administrativos en contrataciones y adquisiciones de material, aspecto que salió a

relucir en Trinidad. “Asimismo, el incumplimiento del cronograma por la fecha del censo es una posibilidad, considerando las condiciones climatológicas y accesibilidad de la fecha establecida, en la que hay probabilidad de que no se pueda llevar a cabo en el Beni y Pando. Por lo tanto, al ser nacional, hay riesgo de que se suspenda para otra fecha”.

El economista Jorge Akamine recuerda que la Comisión Interinstitucional planteó el año pasado su preocupación sobre cómo se va a desarrollar la etapa de reclutamiento de agentes censales, cómo será la capacitación y cómo se planificará la logística previa al día del Censo, considerando que hasta marzo hay un periodo de lluvias y mal tiempo en todo el territorio nacional.

Juan Carlos Núñez, de la fundación Jubileo, vislumbra preocupaciones en torno a los resultados, ya que no solo traería efectos en el presupuesto, sino mostraría un rotundo fracaso de las políticas de desarrollo rural, en especial en el occidente, lo que es una calificación a la gestión del MAS. “Con la crisis económica que tenemos en el momento, el 2024 para ellos no es un buen escenario y, por ahí, buscan patear el tablero”, puntualiza.

Para la periodista Isabel Mercado, es probable que el Censo termine realizándose en marzo de 2024 y nada por ahora demuestra que no haya esa intención. Sin embargo, con la actual crisis económica, no deja de ser un tema de preocupación el financiamiento de este operativo en su conjunto, remarca.

De su lado, la comunicadora Mery Vaca afirma que su mayor duda sobre el proceso tiene que ver con la crispación social y política que vive el país, que podría conflictuar el avance del censo.

## **El momento político: ¿qué puede pasar?**

Los escenarios que se plantean desde el análisis respecto al censo son dos: el optimista, que no ve ningún riesgo para el proceso, y el negativo, que anticipa la reanudación de conflictos que pueden truncar su realización o posponer los compromisos de redistribución de los recursos económicos limitados y de una reasignación de los curules parlamentarios en función a las nuevas cifras de la población.

“El momento político de Bolivia es sumamente grave. Sin ninguna duda, es el más grave en todo el tiempo en el que el MAS ha gobernado el país”, asegura el analista político y excandidato vicepresidencial, Gustavo Pedraza. Un primer factor de dificultad es el económico, que había estado ausente durante los últimos 17 años, dice. “Este factor llega directamente a los hogares, afecta a la estabilidad de la familia. Por lo tanto, es un factor que puede gatillar cambios políticos”, remarca.

Pedraza cita como un segundo factor de complejidad el descontrol político. “Los autoritarismos generalmente tienen capacidad de comando de control porque son verticales. No es el caso actual. La división del partido de Gobierno ha generado un desorden y hay un descontrol total de la gestión del Estado, generando una incidencia con fuerza de las organizaciones delincuenciales, como el narcotráfico y sus secuelas que tiene que ver con el manejo del sistema judicial e instituciones como la Policía. Es decir, las organizaciones ilegales o criminales pasan a tomar el control de esos espacios”, explica Pedraza, para quien el caso del Banco Fassil, del narcovuelo a Madrid, del ministro que compró 30 casas con coimas, y del auto robado que regaló el Presidente son las evidencias del descontrol total y del agotamiento de la gestión del Estado.

El analista Pedraza considera que, una vez concluido el censo, la primera reacción será la observación de los resultados. La desconfianza sobre el INE provocará reacciones en Santa Cruz u otros departamentos que probablemente rechazarán la pérdida de espacio en la Asamblea Legislativa. “Empezará una disputa entre regiones que han perdido curules y las que han ganado. Esto vendrá después de la entrega de los resultados del censo, lo que prácticamente estará ligado a un proceso electoral que causará una tensión muy dura”, agrega.

El periodista y analista Fernando Molina cree que el debilitamiento del gobierno de Luis Arce hará que la realización del censo y, sobre todo, la defensa de sus resultados, sean menos convincentes. “Puede rebrotar nuevamente la polarización y la pelea. Se puede retroalimentar el conflicto político por las elecciones”, remarca.

De su parte, el periodista Raúl Peñaranda otorga el beneficio de la duda al INE y al Gobierno para que se cumplan los cronogramas y se tenga el censo de 2024, que sería el cuarto desde la recuperación de la democracia. “Bolivia tiene acumulada una experiencia en la realización de los censos. Seguro hubo fallas en los anteriores, pero también tendríamos que pensar que ojalá en esta ocasión el conocimiento que tenemos los bolivianos sirva para hacerlo adecuadamente en 2024. Espero que no haya ningún pretexto de las autoridades para no hacerlo, aunque el país siempre tiene conflictos”.

Para el analista político Carlos Saavedra, en 2024 existirá la tentación de que el censo sea un tema de instrumentalización para la polarización política. “Ojalá que el proceso censal tenga un acompañamiento serio de todas las instituciones, que no esté ya contaminado con posiciones políticas”, expresa.

Daniel Valverde también habla de un momento político muy complicado, sobre todo por la falta de liquidez y lo que ocurre en la economía que es finalmente dolarizada, sobre todo en el comercio internacional. Además, opina, hay un manto de corrupción en el ámbito público nacional, municipal y departamental. “Luego de la realización del censo, habrá un debate muy profundo con los datos que se darán. Ahí veo una oportunidad

para que la oposición genere un relato político alternativo, una visión de manejo del Estado, incluso de reformas vía constituyente. Estamos aproximándonos a un agotamiento del Estado Plurinacional, que nos va a llevar con estos datos posiblemente a establecer puntos concretos de qué se debe cambiar en el modelo de Estado. Después de 12 años habrá un censo y tendremos los resultados, con los que veremos cuál es el estado de situación de Bolivia”, subraya.

El investigador de opinión pública, José Luis Gálvez, identifica dos ejes ordenadores del momento político boliviano. Por un lado, está la economía, que concentra gran parte de las preocupaciones de la población, lo cual hace que otros temas como el censo queden eclipsados en su importancia. Y el segundo eje, dice, es la implosión que experimenta el partido gobernante, que complica la toma de decisiones políticas. “Se trata de dos torbellinos que terminan por envolver con mucha fuerza centrípeta todo lo que esté a su alrededor. En ese marco, deberíamos tener abiertos todos los escenarios posibles en cuanto al censo. Desde escenarios optimistas, donde el censo se ejecuta apropiadamente y en cronograma, hasta los más catastróficos, donde se suspende o no se aplican sus resultados oportunamente”, sostiene.

Para Gálvez, el uso y aplicación de los resultados del censo generarán debate e incidirán en la configuración del momento político en ese tiempo.

El periodista y analista político Pablo Dehesa considera que el momento político actual en el país y en el mundo es de un enorme vaciamiento ideológico. “Tenemos un país donde conviven tres historias que se niegan a reconocerse y cohabitar pacíficamente. Cada una de ellas no aparece del aire, se desarrollan por motivos históricos y son el resultado actual de procesos complejos. Por un lado, está la historia de las élites de occidente, cuyo epicentro se encuentra en La Paz, por lo menos luego de la Guerra Federal. Luego, la de las élites cruceñas, cuyo centro está en Santa Cruz. Y está la de las clases populares e indígenas. Hay desconfianzas, quiebres y heridas en las relaciones entre esas tres historias. En algún momento, ojalá, podremos conciliarlas, pero no parece eso cerca en modo alguno”, dice.

También afirma que todo ciudadano de bien quiere que Bolivia tenga un censo de calidad en el plazo ya establecido. Si esto se cumple el conteo poblacional dejará de ser una preocupación y pasará a ser lo que nunca debió dejar de ser: un registro estadístico. Luego vendrá la discusión sobre la distribución de escaños y sus implicancias económicas, pero eso ya es harina de otro costal, agrega.

El comunicador Delmar Méndez opina que la actual administración gubernamental es consciente de su negativo desempeño económico y de su desgaste político, especialmente con Santa Cruz, por lo que es previsible que la realización del censo y la presión por su cumplimiento rearticule nuevamente la confrontación.

¿Cuál puede ser la incidencia del momento político actual en el censo?, es la pregunta a la que responde el director del Instituto Cruceño de Estadística, Juan Pablo Suárez. “La crispación política en la que vivimos no es para nada favorable ni para el censo, ni para ningún otro proceso de recolección primaria de información. Gran parte de la población está susceptible, lo que dificulta el trabajo de las brigadas. El momento político no debería incidir, pero la verdad es que es casi imposible que los resultados estén ajenos a la situación política”, sostiene.

Otra de las opiniones registradas sobre el proceso censal y el contexto político es la del abogado constitucionalista José Luis Santistevan. “El Gobierno nunca quiso censo. Jugó con la fe del Estado cuando dictó el DS. 4546. Hoy eso no ha cambiado. La configuración es esencial en tres elementos. Primero, los datos para planificar y establecer políticas de Estado en un país cuasi urbano derrumbarán varios mitos con relación a lo rural e indígena campesino originario. Segundo, habrá reconfiguración de nueva distribución de recursos, incluido el pacto fiscal. A eso el Gobierno le tiene terror porque administra/despilfarra el 89% de los ingresos nacionales. Tercero, la configuración política en regiones que no son afines al Gobierno establecerá una nueva distribución de habitantes para controlar mejor el padrón y el número de curules. Esos datos, aunque el INE diga que no son oficiales, son reales en el aumento de población, que configura recursos y representación política, lo que al comienzo el Gobierno mintió y la ley 1492 se encargó de desmentir”, explica.

Santistevan, que fue asesor de la Comisión Interinstitucional cruceña, anticipa que con los resultados del censo habrá regiones que consolidarán su liderazgo nacional, como son Santa Cruz, El Alto y Cochabamba. Por la cantidad de población, que significa votos para Presidente y representación política en curules, Santa Cruz podrá ser la plaza que defina las elecciones generales en 2025. “Solo resta que la clase política cruceña sepa interpretar la importancia del censo en la aplicación de resultados y haya un cambio radical de conducta para acceder al Gobierno. Ahora ya no solo como bastión opositor, sino, como eje de gobernanza nacional. Se percibe que los ciudadanos en Santa Cruz quieren ser parte del poder oficial y no oposición. Los líderes políticos de Santa Cruz no han sabido interpretar el sentimiento y sacrificio de los cruceños sobre el poder”, opina.

Santistevan resalta que se consiguió en las calles la ley 1492 de aplicación de resultados del censo, que tiene dos elementos importantes: Los Resultados del censo 2024 podrán ser aplicados: I. Distribución de recursos de coparticipación tributaria en septiembre de 2024. II. En septiembre de 2024 se inicia el procedimiento para la distribución de escaños entre departamentos en las próximas elecciones, se refiere al período constitucional 2025-2030. “Nuestros argumentos siempre fueron válidos, frente a una extremada politización del censo y ante un flagrante incumplimiento de deberes por parte del Gobierno y del INE. La luz del derecho nos dio la razón para que los resultados del censo sean aplicados en 2024”, enfatiza.

De su lado, el rector de la Uagrm, Vicente Cuéllar, afirma que los aspectos políticos no deben incidir en el operativo censal, puesto que su desarrollo es eminentemente técnico de acuerdo a la hoja de ruta que presentó el INE. Además, remarca, el financiamiento del Censo está garantizado por los préstamos que ha recibido el Gobierno de los organismos internacionales. “Todo se debe realizar conforme a la Ley No 1492 promulgada el 02-12-2022, que establece que el censo se realiza el 23 de marzo de 2024 y la distribución de recursos a alcaldías y universidades públicas se debe hacer en el mes de septiembre de 2024 y con esa información derivar al Órgano Electoral Plurinacional para que inicie el proceso de delimitación de circunscripciones y distribución de escaños. Las gobernaciones también son favorecidas con los nuevos datos poblacionales para la nueva distribución del IEHD que incide el aspecto poblacional. Si se cumple con la ley, el censo no debe incidir en el aspecto político, puesto que el 2025 será un año eminentemente electoral”, asegura.

Sobre el contexto político que envuelve al proceso censal, el director de la Fundación Jubileo, Juan Carlos Núñez, opina que no existe una actitud homogénea desde la oposición acerca de lo que se va a hacer. “Hay acciones reactivas, pero nada concertado y estratégicamente desarrollado. La información, el abrir expectativa en la población sobre los efectos y resultados del censo y las implicaciones que esta información tendría en la población, nos debe llevar a un debate sobre el modelo de desarrollo, en cuestión de la institucionalidad debilitada. Me parece que estamos ante un escenario bien pesimista, con un Estado débil, sin propuestas para enfrentar la crisis económica, una actitud del Gobierno de no transparentar la información de la situación real, ya que esto implica enterrar la imagen de Arce, porque su apoyo electoral por el que hoy es Presidente fue demandándole estabilidad económica, empleo e ingresos. Cualquier medida económica referida a subvención de hidrocarburos, el tipo de cambio, la reducción del gasto público, es una guillotina para él”.

Núñez hace notar que hay una crisis por la corrupción, el narcotráfico, la violencia con los avasallamientos de tierras, u otras acciones delincuenciales, con sectores poderosos que no van a dejar fácilmente sus privilegios, como los auríferos, coccaleros y contrabandistas, todos ellos informales, ilegales o asociados a acciones delictivas. “Finalmente esta crisis de la propia Iglesia y las instituciones de DDHH es lo que faltaba para decir que todo no va bien. Con esto se enterraron los posibles facilitadores para un diálogo o concertar entre las partes. Sin este tipo de mediación nos vamos a un sálvese quien pueda”.

Para Juan Carlos Núñez, el censo influirá en la agenda electoral de un país mayoritariamente urbano y con una población que, en su mayoría, está en edad de trabajar y tiene pocas oportunidades. “Hay un modelo de desarrollo que echó aguas y el debate pareciera que se centrará en una visión de desarrollo de regiones, el desarrollo rural y sus desafíos. Ojalá diera tiempo para lograr incidir en los programas de Gobierno.

No sé si en ese momento estaremos tocando fondo y, por lo tanto, con proyecciones de inestabilidad institucional y de gobernanza. Hay algunas opiniones que dicen que la crisis debe ser asumida por los que la ocasionaron y que se vayan con ella”, añade.

Sobre el tema del contexto, la periodista Isabel Mercado piensa que Bolivia vive una etapa de evidente precariedad política y el gobierno de Luis Arce pasa quizás por su peor momento. Según las más recientes encuestas su popularidad ha bajado, especialmente a causa de la crisis económica y la falta de dólares, pero también por los recurrentes problemas de corrupción, resalta. La más reciente consulta del periódico Página Siete (mayo) reporta un 25,8% de percepción positiva y muy positiva de su gestión, versus un 44% que tiene una mala percepción, agrega Mercado.

“Pero no es solamente el tema de sondeos. El clima político que se respira es de tensión: pocas respuestas a los problemas más acuciantes para la gente; confrontación política constante al interior del MAS; altos niveles de corrupción y señales admitidas por el propio Ejecutivo de penetración del narcotráfico; una economía que hace aguas y sobre la que se comunica poco y mal; y, para rematar, cero liderazgos alternativos al MAS. Este panorama contamina cualquier iniciativa o proyecto nacional, como el censo, que se considera una herramienta fundamental para planificar el desarrollo. Ahora tenemos un turbulento presente y del futuro es mejor no hacer pronósticos”, afirma.

La actualización de los datos de población de los bolivianos no puede ser menos que beneficioso, sostiene Mercado. Es difícil saber si este redundará como se pensaba en políticas públicas de desarrollo, pero al menos servirá para conocer el Estado y la composición de nuestra sociedad, remarca.

También la periodista Mery Vaca advierte que el momento político es delicado por la confrontación que está latente en el país y puede activarse por cualquier motivo. “Esto se agudizará a medida que se acerquen las elecciones generales. El impacto puede ser demoledor, ya sea por la violencia que se puede generar antes, durante o después del censo, o por la posibilidad de que este proceso termine postergándose por falta de condiciones políticas”, manifiesta.

Si es que se concreta el censo, dice Vaca, puede generar conflictividad por la distribución de recursos que, según el compromiso, tendría que suceder el mismo 2024.

Para el economista Jorge Akamine, el momento político de Bolivia está altamente polarizado. “Lo que puede preocupar es la pelea interna en el partido de Gobierno y su efecto sobre las diferentes tareas en la etapa censal, considerando que los bloqueos pueden afectar el cronograma de actividades, así como la negativa de algunos dirigentes y personas a participar del operativo censal. Además, hay que mencionar que siempre aparecen demandas de localidades, previas a las realizaciones de los censos”, expresa.

Akamine también concluye: “Con los datos del censo se tiene que reconfigurar el escenario político y administrativo de Bolivia. Lo adecuado sería llegar a consensos para tener esta reconfiguración de la mejor manera, lo que será posible con una apertura por parte del Gobierno y el apoyo de las regiones. El otro escenario sería que el Gobierno no quiera la reconfiguración. En este caso estaríamos nuevamente ante conflictos sociales”.

## **A manera de conclusión**

La intensa e inédita disputa que surgió entre el Gobierno del MAS y el bastión regional de la oposición ciudadana-política por el censo, tuvo como origen la feroz disputa por el poder que se da desde hace años en Bolivia y que seguirá, especialmente en el nuevo periodo preelectoral que se aproxima. Los 36 días de paro en Santa Cruz, con enormes pérdidas económicas, fueron la consecuencia de la decisión política del Presidente Luis Arce Catacora de someter a los opositores focalizados en el departamento cruceño y la de los opositores de esta región de levantar una fortaleza de resistencia. La pulseada por la definición del año del censo, entre las opciones 2023 y 2024, supuestamente asentada en argumentos técnicos de las dos partes enfrentadas, no fue más que el reflejo de una dura pugna política con el único propósito de que uno venza a otro. El censo fue la bandera, que podría ser agitada otra vez justo en dos años preelectorales clave como son el de 2024 y 2025.

Los resultados del complejo y durísimo nuevo capítulo de la batalla política los conocemos. Por un lado, el Presidente Luis Arce consiguió concretar su consigna de censo en 2024, pero cediendo algunos meses y comprometiéndose a que se entreguen recursos a los municipios ese mismo año, además de un nuevo mapeo de curules parlamentarios. También encontró el camino para desgastar el recurso del paro y de los Cabildos cruceños, pero, ante todo, aprovechar el hastío y repliegue de la resistencia cruceña para ejecutar el encarcelamiento del gobernador Luis Fernando Camacho, quien ha sido su más duro escollo político, especialmente hasta diciembre de 2022.

En contrapartida, la oposición cruceña demostró un espíritu de aguante férreo y una firmeza impresionante, además de una gigantesca capacidad de movilización de masas, como se vio en el Cabildo más concurrido de la historia de Santa Cruz. El de entonces fue una exhibición del enorme capital social que tiene el departamento cruceño, dispuesto, como se vio en otras oportunidades, a ir hasta el final de sus luchas. Fueron 36 días de gran desgaste, pero también de concentración de fuerzas opositoras que no pudieron ser penetradas ni dispersadas por el gobierno de Arce, cuyo capital político ha quedado muy mermado en Santa Cruz, según muestran algunas encuestas sobre sus índices de apoyo popular en esta región. Aunque la oposición cruceña cedió notoriamente en la consigna de censo en 2023 y no pudo esta vez extender la demanda a nivel nacional, finalmente obligó al “arcesismo” a aprobar una ley y retroceder en plazos



esenciales para que se blinde y garantice la repartición de recursos económicos y de curules parlamentarios en función a los nuevos datos de población que surjan del censo.

Las dos partes confrontadas en este prolongado conflicto aseguran haber conseguido un triunfo. En todo caso, se puede concluir que ambas cedieron en una parte de sus posiciones y, quien ganó, si así se cree, ha conseguido una victoria pírrica y provisional, ya que el proceso no ha finalizado.

Aunque algunos analistas consultados coinciden en afirmar que por ahora el cronograma de actividades y la hoja de ruta del censo 2024 avanza sin mayores contratiempos, no faltan las dudas, especialmente formuladas por los integrantes principales de la Comisión Interinstitucional de Santa Cruz, que alertan sobre demoras en la adjudicación de tecnología y la implementación de logística clave para llevar adelante el empadronamiento. Otra de las cuestiones que generan algo de incertidumbre es que adversidades del clima podría impactar en la realización del censo, especialmente por el periodo de lluvias en Beni y Pando.

No faltan los temores de que el contexto político y económico del país, que se ha complicado en 2023, genere conflictos sociales que obstruyan el avance de las actividades precensales.

Otro problema no menor es el de la pérdida de credibilidad y confianza en las autoridades principales y en los actuales funcionarios del Instituto Nacional de Estadísticas, ya que son los mismos que generaron el conflicto derivado de la postergación del censo, cuando habían asegurado antes de esa polémica decisión gubernamental que todo estaba bajo control para que se haga en noviembre de 2022.

Si bien es cierto que la atención en las actividades precensales ha bajado y el tema entró en un segundo plano, en cualquier momento podría reflotar como factor de conflictividad. No es menor el desencuentro surgido entre el Gobierno Nacional y la Gobernación cruceña por el anuncio de una encuesta censal que ha oficializado por parte del Instituto Cruceño de Estadísticas una cifra estimada de población, que será clave en el momento de contrastación de datos, cuando se conozcan los del censo de 2024. Aquí puede surgir un nuevo conflicto si es que las diferencias de las cifras son relevantes y notorias.

Sin embargo, los mayores problemas pueden surgir si el Gobierno retrocede en su compromiso de reasignar los recursos económicos y los curules parlamentarios. Por eso es que septiembre de 2024 es un mes determinante, ya que en ese momento se deben ejecutar las promesas vinculadas a los nuevos datos de población. Se advierte que la nueva configuración de cifras puede generar confrontación entre regiones que ganan y las que pierden recursos y representación política. Esto coincidirá con un momento delicado de definiciones preelectorales, que pueden llevar a que el Gobierno de Luis Arce retroceda en sus compromisos o eluda decisiones complejas para no activar una bomba de tiempo, antes de los comicios presidenciales de 2025.

En conclusión, si bien el cronograma del censo avanza sin contratiempos y con baja atención y notoriedad en la agenda pública, el proceso no está cerrado ni la calma social está asegurada tras el grave conflicto de finales 2022.

Hay al menos los siguientes escenarios prospectivos para el proceso:

- 1.** Optimista. Que se completen todas las actividades precensales, sin fallas logísticas y sin conflictos sociales que obstruyan su realización el 23 de marzo de 2024 y la ejecución de la redistribución de recursos y de curules parlamentarios en septiembre de 2024, sin resistencia de las regiones.
- 2.** Que surjan conflictos sociales o contratiempos climáticos que impidan su realización en marzo de 2024, obligando a una nueva postergación sin fecha clara.
- 3.** Que el INE falle en los tiempos de la adquisición de tecnología y en la logística, obligando a una postergación de semanas. Esto complicaría más el problema evidente de la pérdida de confianza en el INE.
- 4.** Que se haga el censo sin ningún contratiempo en marzo de 2024, pero que no se entreguen los resultados en septiembre de 2024.
- 5.** Que se haga el censo sin contratiempos el 23 de marzo y que se entreguen los resultados en septiembre de 2024, como se ha comprometido, para reasignar recursos y curules. Sin embargo, si los resultados son muy diferentes a los proyectados por el ICE de Santa Cruz o si generan rechazo de regiones que pierden ingresos y representatividad política, la consecuencia podría ser la de una fuerte conflictividad preelectoral.

## 2023 Vs. 2024: Los compromisos del gobierno, discursos engañosos y violencia.

*Karem Mendoza G.*

Era 21 de julio de 2021 cuando el presidente Luis Arce anunciaba la promulgación del Decreto Supremo (D.S.) 4546 que declaró “prioridad nacional” el Censo de Población y Vivienda 2022. “Nuestro Gobierno, como comprometió, garantiza el financiamiento y respaldo institucional para realizar el censo nacional en noviembre de 2022”<sup>17</sup>, escribió el mandatario en su cuenta de Twitter luego de reunirse con su gabinete de ministros.

Sin embargo, un año más tarde la promesa se desvaneció y hubo dos cambios de fecha de la gran encuesta nacional. ¿Cuáles fueron los motivos de la postergación?, ¿hubo intereses políticos?, ¿el Gobierno decía la verdad?, ¿se maquinaba una estrategia electoral?, eran algunas dudas que circulaban entre la clase política del país.

Al menos 10 grandes hechos componen el escenario de conflicto por el censo a lo largo de nueve meses. Los temores para evitar los errores de 2012, las promesas del Gobierno, la incertidumbre, el hermetismo en la información del Instituto Nacional de Estadística, las protestas cruceñas, mesas técnicas sin resoluciones, diálogos y acuerdos truncados, el paro de los 36 días, la violencia y el debate para lograr la ley.

### I. Incertidumbre y desinformación

A tres meses de la promulgación del D.S. 4546, empezaron a surgir pedidos de información sobre el avance precensal. Desde cartas, peticiones de informes escritos y orales, marchas, conminatorias y hasta acciones populares se activaron para exigir mayor apertura de los datos. El INE se mostraba cauto con la emisión de discursos y de información sobre la organización del Censo.

Desde Santa Cruz se realizaron por lo menos dos marchas en abril exigiendo un proceso transparente y lamentaron el hermetismo en la información desde el INE. Antes de iniciar las protestas, se conformó el Comité Interinstitucional en defensa del Censo desde donde se enviaron cartas a las autoridades del INE para pedir reuniones con el objetivo de ayudar a que el proceso avance sin dificultades.

A las protestas cruceñas también se sumaron las voces de los alcaldes de las ciudades capitales que pidieron a las autoridades mostrar el calendario censal y el estado de las actividades. Las constantes peticiones de reuniones no fueron escuchadas.

<sup>17</sup> Arce Catacora, L. A. [@LuchoXBolivia]. (2021, 21 de julio). Hoy en Gabinete aprobamos el Decreto Supremo que declara prioridad nacional el Censo de Población y Vivienda 2022. Nuestro Gobierno [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/LuchoXBolivia/status/1417860870177185793>.

El 12 de abril de 2022 se activó una acción popular por información. Gremiales, juntas de vecinos, cívicos y legisladores presentaron una acción popular contra el director del INE, Humberto Arandia, para exigir información del Censo 2022 por la vía constitucional, debido a que las solicitudes formales de reunión fueron negadas.

“Presentamos esta acción popular en contra del INE exigiendo que se pueda llevar adelante el acceso a la información y el acceso a la participación y el control social. Es una demanda que surge desde la ciudadanía toda vez que el Censo es de vital importancia para todos los bolivianos. (...) El Gobierno debe entender que no puede llevar adelante un proceso censal entre cuatro paredes”<sup>18</sup>, reclamó la diputada de Comunidad Ciudadana, Luisa Nayar.

Un mes más tarde, la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Santa Cruz resolvió denegar la tutela de Acción Popular interpuesta por Nayar y otros ciudadanos.

“Es necesario informar que la audiencia de Acción Popular que tenía por objeto reclamar una supuesta vulneración a los derechos de petición y acceso a la información, se llevó a cabo a pesar que la diputada Nayar fue recibida personalmente el 18 de abril de 2022 por el Director General Ejecutivo del INE, Humberto Arandia en sus oficinas de la ciudad de La Paz, quien le explicó las características y avances del proceso censal, aclarando además que la entidad dio cumplimiento a todos los requerimientos solicitados por la asambleísta en el ejercicio de sus funciones de fiscalización”<sup>19</sup>, señala la nota de prensa del INE del 14 de mayo de 2022.

La reunión a la que se hace referencia fue transmitida por la cuenta de Facebook de la legisladora opositora. Fue una entrevista tensa ya que Arandia no esperaba que el encuentro fuera emitido en directo y se vio obligado a brindar detalles que hasta el momento estaban “resguardados”. En ese entonces se reveló que el avance de la boleta era de un 85% y los trabajos en torno a la actualización cartográfica, del 17%.

Durante el conflicto por el Censo, la información estaba limitada y los medios de comunicación recurrían a terceras fuentes de información como directores de organizaciones no gubernamentales o algunas autoridades que sostenían reuniones con el INE y que podían acceder a ciertos datos.

---

<sup>18</sup> Luisa Nayar [Nombre de usuario]. (11 abril de 2022). #EnVivo | Hoy presentamos una Acción Popular contra el #INE por ocultar información sobre el Censo 2022. ¡Exigimos transparencia y participación ciudadana! [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://fb.watch/lzeGGeczye/?mibextid=Nif5oz>

<sup>19</sup> INE. (2022, 14 de mayo). Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Santa Cruz denegó acción popular en contra del INE. [Comunicado de prensa]. <https://www.ine.gob.bo/index.php/sala-constitucional-primera-tribunal-departamental-de-justicia-de-santa-cruz-denego-accion-popular-en-contra-del-ine/>

## Temores de un Censo mal hecho

El Censo de Población y Vivienda avanzaba con cuestionamientos a solo seis meses de realizarse. Algunos expertos en la materia sugirieron fortalecer al menos cinco criterios en las tareas pre y post censales relacionadas con el relevamiento de datos para no repetir las deficiencias del empadronamiento realizado en 2012, el cual concluyó con una auditoría a los resultados y protestas de la población.

La principal tarea, que preocupaba a los municipios y legisladores, fue la actualización de la cartografía y el operativo de campo que hasta abril de 2022 no se había iniciado. El INE prometió actualizar el número de viviendas y habitantes por hogar entre mayo y agosto de ese año.

Al respecto, Víctor Mezza experto en demografía enfatizó en la importancia de la segmentación y sectorización de pequeñas cargas de trabajo para cada empadronador. Ratificó que la actualización cartográfica evitará que se produzcan “vacíos y omisiones” de personas y viviendas como ocurrió en 2012.

Asimismo, advirtió que una “buena” actualización “se realiza como mínimo en un año” y cuestionó que el trabajo de campo aún no hubiera iniciado. Remarcó que, aunque existen mapas satelitales y el personal usará tabletas digitales para registrar las viviendas, el despliegue de personal es lo “más moroso”. Y así sucedió un año después.

“Si existe una cartografía deficiente con seguridad habrá omisiones. Se requiere de un trabajo de campo exhaustivo”<sup>20</sup>, enfatizó en aquella ocasión en una entrevista con El Deber.

En el último Censo hace 11 años, las autoridades admitieron que usaron la cartografía de 2001 y se hizo un trabajo de “gabinete” con el uso de tecnología que fue insuficiente para determinar la cantidad de hogares, situación que provocó la falta de boletas censales y, en muchos municipios, las familias no fueron censadas.

### - Campaña de difusión

Sobre la información de los avances censales, el director del Centro de Estudios Bolivianos Multidisciplinarios (Cebem) y coordinador de la Ruta del Censo 2022, Mario Galindo, planteó al INE trabajar arduamente en la campaña de comunicación y sensibilización de los datos censales.

El 8 de abril de 2022, el INE puso a disposición el portal web del Censo de Población y Vivienda 2022 con material informativo sobre el trabajo pre censal. Como parte del plan

<sup>20</sup> Mendoza, K. (29 de abril, 2022). Expertos sugieren al INE reforzar cinco tareas para no repetir errores del Censo 2012. El Deber.

de comunicación de la Actualización Cartográfica Estadística (ACE), se habían elaborado cuñas radiales que están disponibles en español, aimara y quechua, menos en guaraní, que es considerado uno de los idiomas más hablados en el país.

Para Galindo una página web era “insuficiente” y ofreció contribuir con ese trabajo desde la red que coordina a través de sus plataformas digitales e incluso la creación de una revista de investigación de la encuesta para “reforzar, ampliar, democratizar y legitimar la información”.

Mezza, quien también participó en tres procesos censales, advirtió la importancia de hacer énfasis en la información pre censal desde los idiomas más hablados en el país como el quechua, aimara y guaraní, además de reforzar las tareas de la Unidad de Comunicación para que exista un contacto abierto con los periodistas.

El INE, durante ese tiempo, firmó acuerdos con los municipios para organizar encuentros virtuales y presenciales, de carácter técnico. Los cívicos del país sugirieron que se incluya a otras organizaciones para llegar a más sectores.

### **- Boleta censal**

Otro elemento vital fue el consenso de la boleta censal y la validación de la misma. Según el protocolo internacional, se recomienda que el formulario no debe variar demasiado en relación a la última encuesta para hacer posible una comparación de datos.

Diferentes expertos coincidieron en la necesidad de que se difundan las preguntas y que luego de un consenso sean validadas en la prueba piloto para que la población sepa cómo responder.

Una de las críticas, en 2012, surgió porque en la pregunta número 49 sobre auto identificación no se incluyó la opción de “mestizo” y la mayor parte de la población marcó la casilla “ninguno”. Hasta mayo de 2023, el Gobierno cerró la posibilidad de incluir la categoría sobre mestizaje aunque existen varios pedidos para su incorporación.

### **- Capacitación y procesamiento de datos**

Para el director de la Fundación Jubileo, Juan Carlos Núñez, otro criterio que debía reforzarse fue la selección y capacitación de los empadronadores, ya que de ellos depende la calidad del recojo de la información.

“El tema de la capacitación a quiénes van a ser los empadronadores en el que debería haber un rol más protagónico de las universidades para que tengamos empadronadores

de alta calidad. El 2012 ese fue otro de los errores y también hemos tenido esa situación compleja de tener una guillotina de fecha y después los resultados fueron devastadores para el tema estadístico”<sup>21</sup>, insistió.

A junio de 2023, no se conoce sobre cómo se desarrollaron los procesos de capacitación. El INE adelantó que los estudiantes de quinto y sexto de secundaria serán reclutados como encuestadores.

Desde la Ruta del Censo apuestan por priorizar el trabajo post-censal que corresponde al análisis de resultados, cruces de variables y la difusión de la información censal para fines de planificación de proyectos en todos los niveles de Gobierno.

En enero de 2013, Evo Morales anunció los resultados preliminares anticipando que Bolivia tenía 10.389.913 habitantes. Mientras, que los resultados finales emitidos por el INE, precisaron que en el país existen 10.027.254 de personas. Una diferencia de 362.659 habitantes.

Este hecho desembocó en protestas en el país por la falta de fiabilidad en los resultados y la cantidad de habitantes que repercutieron en la distribución de recursos y de empleos.

## II. Contradicciones al iniciar el proceso

Las dudas sobre la realización del censo y si existía el tiempo adecuado para llevar adelante un proceso tan complejo persistían y se incrementaron por los anuncios “en falso” que hizo en más de una ocasión el director del INE, Humberto Arandia.

Las contradicciones se advirtieron en las entrevistas realizadas a Arandia en distintos medios de prensa entre el 15 de marzo, día del primer acercamiento del INE con la población, hasta el 18 de abril, fecha de la reunión técnica con la diputada Luisa Nayar, de Comunidad Ciudadana, difundida por sus redes sociales.

Los datos contradictorios están relacionados con la actualización cartográfica, el uso de catastros, la conclusión de la boleta pre censal, la cantidad de actualizadores y encuestadores, la falta de información en la página web de la institución y el financiamiento del Censo.

“El INE hasta la fecha no está compartiendo la información que fue solicitada. Se comprometió a entregar, pero al contrario, vimos muchas contradicciones. Continuaremos gestionando la forma de velar por la veracidad de los datos y seguimiento

---

<sup>21</sup> Cadena A Red Nacional [Nombre de usuario]. (8 de junio de 2022). El analista Mario Galindo resaltó la falta de información por parte del INE en relación al avance de la cartografía censal y el trabajo que está realizando la institución. [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://fb.watch/lzh5Lo05bX/?mibextid=Nif5oz>

a la ruta crítica”<sup>22</sup>, dijo el diputado Richard Ribera, de Creemos, quien hizo un listado de algunas incongruencias.

El aspecto más llamativo es la fecha de inicio de la Actualización Cartográfica Estadística (ACE). Arandia señaló entre el 27 de marzo y 30 de marzo que el operativo de campo iniciaba ese mismo mes. Incluso, en una entrevista con el periódico El Deber confirmó que los actualizadores se desplegarían en las ciudades de La Paz y Cochabamba desde el 31 de marzo<sup>23</sup>.

Ante la demora de la salida de las brigadas, la primera semana de abril el INE informó que todavía se estaba realizando la coordinación con los dirigentes zonales. Luego de dos semanas, Arandia sostuvo que la actualización cartográfica iniciaba en mayo.

“La actualización será desde mayo, dentro de dos semanas ya estamos lanzándonos con todo”<sup>24</sup>, afirmó Arandia en la reunión con la parlamentaria opositora Luisa Nayar.

A esto se suma la observación del legislador Ribera, quien sostuvo que el titular del INE fijó el mes de junio para la conclusión de la actualización cartográfica. Mientras que con la legisladora Nayar especificó que demoraría hasta julio o agosto.

“Cuando visitamos el INE indicaron que el cronograma no lo tenían aún porque eso está sujeto a respuesta de los financiadores. Se evidencia que a la fecha eluden hacer público el cronograma del censo”, lamentó el asambleísta que en ese entonces viajó a La Paz para pedir un informe detallado.

### **- Uso de catastros municipales**

Otro dato que salta a la vista, es el uso de catastros para la ACE. Desde enero, las alcaldías mostraron su voluntad por cooperar con el INE y ofrecieron las cartografías actualizadas de sus municipios, algunos también hablaron de enviar los catastros.

Humberto Arandia, en una entrevista en el programa *Influyentes* de El Deber Radio, el 28 de marzo, ante la consulta si iba a aceptar o no la cartografía ofrecidas por la Alcaldía de Santa Cruz de la Sierra aclaró que el municipio estaba ofreciendo un catastro que es diferente a una cartografía. Esa vez afirmó: “Desde un punto de vista técnico no es un insumo necesario para la actualización cartográfica”.

<sup>22</sup> Richard Rivera Salas [Nombre de usuario]. (22 abril de 2022). El #INE hasta la fecha no está compartiendo información que se le solicitó y comprometió entregar, más al contrario vimos muchas contradicciones cuando se entrevistó en vivo con mi colega parlamentaria resumidos en 4 puntos [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://acortar.link/nvv84x|INE> en relación al avance de la cartografía censal y el trabajo que está realizando la institución. [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://fb.watch/lzh5Lo05bX/?mibextid=Nif5oz>

<sup>23</sup> Mendoza, K. (31 de marzo, 2022). Director del INE “La actualización cartográfica inicia en La Paz y Cochabamba, se desplegará a 150 personas”. El Deber

<sup>24</sup> Luisa Nayar [Nombre de usuario]. (18 abril de 2022). #EnVivo | Reunión con el Instituto Nacional de Estadística sobre el Censo 2022 [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://fb.watch/lzi3oB6D5v/?mibextid=Nif5oz>



Semanas después, admitió que se usaron los catastros proporcionados por los “municipios grandes” de Bolivia. Se desconoce si aceptó los mapas de la capital oriental. Asimismo, el INE recién el 5 de abril solicitó a la Alcaldía paceña que proporcione la cartografía del municipio.

### **- Boleta pre censal**

A mediados del mes de marzo, durante la primera conferencia de Arandia sobre el Censo, se detalló que la boleta en su fase preliminar estaba concluida y contaba con la revisión de la comisión internacional integrada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade) y el Fondo de población de las Naciones Unidas (Unfpa, por sus siglas en inglés).

El 18 de abril, Arandia se rectificó y confirmó que la boleta pre censal tenía un avance del 80%. A través del medio estatal Patria Nueva, se conoció que la boleta contaba con 34 preguntas. El funcionario cerró la posibilidad de incrementar otras consultas, ya que ello implicaba erogar más recursos económicos del Estado.

La boleta pre censal debía conocerse a finales de mayo de 2022 y un año más tarde continuó resguardada con 64 preguntas en su cuestionario. En junio de 2023, se publicó la boleta con las 58 preguntas. Ante los pedidos de consenso y participación en la sugerencia de preguntas, el INE habilitó un espacio denominado “Instituto Abierto” en el que recibió 29 sugerencias de diferentes entidades sobre varias temáticas del cuestionario censal.

### **- Página web sin actualización**

En reiteradas ocasiones y debido a los constantes cuestionamientos al INE por el hermetismo en los avances del proceso censal, el titular dijo que todos los datos y novedades podían encontrarse en la página web oficial del Instituto. Incluso para mejorar la difusión, Arandia comunicó que se lanzaría una página exclusiva del Censo durante los primeros días de abril de 2022.

El portal no tuvo una presentación oficial y desde el INE se enfatizó en varias ocasiones que la información sólo era preliminar y que la página estaba en pruebas por lo que a días de estar disponible el enlace. <https://censo.ine.gob.bo/> se limitó su acceso y luego se restableció sin aviso.

### Cuadro de comparación de anuncios del INE

Tema	Primer discurso	Último discurso
Boleta censal	Está concluida (100%) y fue revisada por la CEPAL, Celade y UNFPA. (15 de marzo)	Tiene un avance del 80%.0 (18 de abril)
Actualización cartográfica	Empieza esta semana. (27 de marzo) Mañana jueves empieza la actualización en La Paz y Cochabamba. (30 de marzo)	Empieza desde mayo, dentro de dos semanas ya estamos lanzándonos con todo. (18 de abril)
Información	El sitio web va a estar disponible entre hoy y mañana. (30 de marzo)	Ya tenemos este sitio web <a href="http://censo.ine.gob.bo">censo.ine.gob.bo</a> (18 de abril) No se lanzó de forma oficial, ni se comunicó en la página del INE.
Contrataciones	Vamos a contratar de 3.000 a 6.000 actualizadores. (27 de marzo)	Contrataremos 8.000 personas para el operativo de campo. (18 de abril)
Catastro	Se nos ofreció un catastro y, desde el punto de vista técnico, no es un insumo necesario para la actualización. (28 de marzo)	Usamos el catastro que nos han proporcionado los municipios grandes para segmentar. (18 de abril)
Encuestadores	Vamos a requerir 305.000 voluntarios. (27 de marzo)	Tendremos 322.000 voluntarios para el día del censo. (18 de abril)
Financiamiento	La ministra de Planificación informó que el Banco Mundial iba a financiar un 'monto importante' para el censo. (Julio de 2021)	El Banco Interamericano de Desarrollo y el Fonplata financiarán el Censo 2022. (13 de abril)

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas y conferencias.

## III. Inicio del conflicto y cambio de fecha

Los antecedentes en los capítulos anteriores fueron el disparador del conflicto. La incertidumbre, los plazos cortos y los temores por la realización de un proceso inadecuado provocaron que el presidente Luis Arce convoque en julio de 2022 al Consejo Nacional de Autonomías para abordar el aplazamiento del Censo. En efecto, los gobernadores de ocho departamentos menos Santa Cruz aprobaron la postergación hasta mayo o junio de 2024. La ausencia del gobernador Luis Fernando Camacho provocó fuertes críticas y más adelante también le jugó en contra.

El hermetismo de la información, las demoras en la actualización cartográfica, la falta de dispositivos móviles, el resguardo de los contenidos de la boleta censal, escasa coordinación interinstitucional, cambio de autoridades, aprobación del presupuesto, el coronavirus, el clima y los límites fueron las razones que determinaron cambiar la fecha de realización del Censo.

### **- El descabezamiento del INE y el Ministerio de Planificación**

En junio de 2022 hubo una crisis institucional, primero de forma extraoficial se conoció la renuncia del director del INE, Humberto Arandia, la cual inmediatamente fue rechazada por el presidente Luis Arce. Pero ante los problemas de salud de Arandia, quien fue sometido a operaciones de rodilla, se procedió a posesionar como interino a Gastón Cordero aunque no se lo vio activo.

“Lamentablemente señor presidente, la salud no me acompañó como es de su conocimiento, la anterior semana sufrí un accidente motivo por el cual fui sujeto a una intervención quirúrgica. (...) Esta situación acompañada de los problemas psiquiátricos y neurológicos que enfrento desde finales de la gestión pasada (2021), como es de conocimiento de la ministra Mendoza, me obligan a solicitar que acepte mi renuncia al cargo”<sup>25</sup>, señaló Arandia en la carta de fecha de 9 de mayo, pero que se conoció en junio.

De manera sorpresiva, le siguió la renuncia por problemas personales de la exministra de Planificación, Gabriela Mendoza. En consecuencia, Sergio Cusicanqui, hombre de confianza del mandatario, asumió el cargo y fue quien tomó la batuta del conflicto por el Censo.

### **- La falta de tabletas digitales**

Otra de las dificultades durante el proceso fue la falta de adquisición de dispositivos móviles para la actualización cartográfica. El viceministro de Autonomías, Álvaro Ruiz, reveló que, por los efectos de la pandemia y la guerra en Ucrania, hubo un alza de los precios en el mercado y la distribución del producto está afectada. En ese entonces, también confesó estar preocupado por la demora en el desplazamiento en el área rural ya que este trabajo aún no había comenzado a tres meses del Censo.

“Estamos cortos de tiempo para que lleguen algunos equipos tecnológicos, pero se está trabajando. Vamos a poner todos los esfuerzos para tratar de llegar al 16 de noviembre y se lleve adelante el Censo”<sup>26</sup>, afirmó Ruiz el 20 de junio antes de anunciarse la postergación del Censo.

<sup>25</sup> Arandia, H. (2022, 9 de mayo) Solicitud encarecida de renuncia al cargo de Director General Ejecutivo del Instituto Nacional de Estadística. [Carta] Recuperado de <https://acortar.link/qWyJep>

<sup>26</sup> Ruiz, A. (2022). Viceministro Ruiz sobre tabletas [Grabación]. Grabadora.

Para Mario Galindo de la Ruta del Censo, la importación tardía de los dispositivos móviles, la ausencia del director del INE y la falta de personal contratado para el Censo de Población y Vivienda formaron la trilogía de dificultades que impidió el avance censal y luego su postergación.

“Fuimos a una reunión con el INE en la que nos dijeron que el avance de la cartografía hasta el 30 de mayo era del 23% y el 30 de junio el avance estaba en 30%. Cuestioné cómo era posible que en un mes solo hayan avanzado el 7%. Me dijeron que eso ocurrió porque no llegaron las tablets que pidieron desde China, luego no había quién firme los contratos para el personal de la actualización cartográfica por la baja médica del director y la renuncia de la ministra Gabriela Mendoza, y por esto no había personal”<sup>27</sup>, sostuvo el especialista.

Los equipos que iban a ser usados para la actualización cartográfica, es decir, el registro de la cantidad de habitantes y viviendas en todo el país, se encargaron a China recién el 20 de abril de 2022. Para este Censo, los equipos son vitales ya que es la primera vez que se usa un sistema para el relevamiento de datos de forma digital.

### **- Otros compromisos incumplidos**

El 12 de junio de 2022, tras la posesión del Director interino del INE Gastón Cordero, hubo dos compromisos sobre la fecha del Censo. “Estamos avanzando de acuerdo al cronograma y de acuerdo al mandato del Decreto 4546, tengan por seguro que estamos trabajando para eso”, afirmó Cordero en el canal gubernamental Bolivia Tv.

El 24 de junio, 20 días antes de la postergación, el nuevo ministro de Planificación, Sergio Cusicanqui, afirmaba en la Asamblea Legislativa que el Censo se realizaría en noviembre.

Durante la interpelación también enlistó al menos tres riesgos que podían impedir el proceso. Citó la “alta” politización del Censo, la quinta ola del coronavirus y las dificultades para adquirir dispositivos móviles necesarios para la actualización cartográfica.

Sin embargo, en la reunión del Consejo de Autonomías el 14 de julio de 2022 terminó por admitir, según los gobernadores, las deficiencias y las demoras de la ruta crítica, aunque el Gobierno insiste que fueron las autoridades departamentales que pidieron la postergación por la época de la zafra y el mal tiempo en el oriente.

“No va alcanzar el Gobierno, se ha retrasado. Ellos han admitido que no alcanzarán porque solo están haciendo la actualización en cuatro departamentos”, dijo el gobernador de La Paz, Santos Quispe.

---

<sup>27</sup> Mendoza, K. (1 de agosto, 2022). Revelan que el INE no tenía personal y encargó tarde las tablets para el Censo. El Deber.

Mientras el gobernador de Beni, Alejandro Unzueta, aseguró que él no propuso la realización del Censo para 2024, sino que solo mostró las dificultades que se tenían en su departamento por la época de lluvias.

## IV. Discursos engañosos y las movilizaciones

A partir de la postergación del Censo, surgieron diferentes propuestas especialmente de Santa Cruz para que el proceso censal sea en 2023 y no en 2024 como había reprogramado el Gobierno. La Universidad Autónoma Gabriel René Moreno sugirió que el Censo se aplique en junio de 2023 fundamentado en un “trabajo técnico”.

El debate sobre estas propuestas se desglosará más adelante, pero es importante aclarar que estos informes y documentación vinieron acompañados de un falso discurso de la supuesta obligatoriedad del Gobierno de realizar el Censo cada 10 años. Al contrario, el descontento por la demora de dos años para realizar el Censo y su cercanía con las elecciones generales radicó en la urgencia de una distribución de recursos y escaños.

“¡Dejen de mentir! El censo se debe realizar cada 10 años, porque la Ley así lo establece”<sup>28</sup>, escribió la autoridad cruceña el 12 de julio de 2022.

El Rector moreniano Vicente Cuéllar agregó que “el Consejo Nacional de Autonomías no tiene competencia, no tiene atribuciones para postergar o definir cuándo se realiza un censo. Si bien se ha manifestado que por consenso se ha postergado el censo, pero por consenso no se puede infringir la Ley 2105 vigente que establece que los censos se deben llevar cada 10 años”.

Sin embargo, la Ley 2105 del 29 de junio de 2000 que obligaba a realizar los procesos censales todos los años terminados en cero, es decir, cada 10 años ya no está vigente y en su reemplazo rige la Ley 031 Marco de Autonomías de 2010.

Según el artículo 2 de la ley 2105 abrogada y reemplazada, la norma modificaba la ley N° 1551 de Participación Popular, aprobada el 20 de abril de 1994 (también suspendida), en su artículo 24, párrafo segundo, bajo el siguiente texto: “A partir del censo a efectuarse el año 2001, la información relativa a su población será obtenida de los Censos Nacionales levantados por el Instituto Nacional de Estadística y que se efectuarán obligatoriamente todos los años terminados en cero”.

En esta misma ley, se derogó el parágrafo tres del artículo 24 de la ley N° 1551 que establece la realización de encuestas demográficas intercensales con el fin de obtener información relativa a la población, por considerar que estas encuestas no generan la

<sup>28</sup> Camacho, L. F. (2022, 12 de julio). ¡DEJEN DE MENTIR! El censo se debe realizar cada 10 años, porque la Ley así lo establece. Facebook. <https://acortar.link/2twUkH>.

información requerida para determinar el número de habitantes del país, por limitaciones propias al método de investigación que aplican.

Un hecho por demás bochornoso fue la entrevista al empresario y político Samuel Doria Medina, realizada en el programa No Mentirás y conducido por Ximena Antelo, en la que afirmó: “la Constitución dice un censo cada 10 años”<sup>29</sup>. La periodista aclaró que la carta magna no define tiempos y el político ya no respondió.

Pese a estos argumentos, ningún político cruceño desmintió este discurso y más bien continuaron esparciendo esta desinformación de “censo cada 10 años” para impulsar las protestas en el país.

El trasfondo del asunto siempre fue la distribución de escaños y más recursos. Desde el aspecto político, tener más representación en la Asamblea significa hacerle frente al masismo y en consecuencia al centralismo.

Sobre el último punto, en el último cabildo cruceño, antes de que concluya el paro de los 36 días, se volvió a insertar la propuesta de federalismo por el descontento con el gobierno central y para ser autónomos con la administración de sus recursos. Esta idea no dio frutos sobre todo por la falta de liderazgos nacionales en Santa Cruz.

## **V. Mesas técnicas y desacuerdos**

La estrategia del Gobierno, luego de reprogramar el Censo y debido a los descontentos, fue la realización, del 8 al 26 de agosto, de 10 mesas técnicas en los nueve departamentos, incluido El Alto, para conversar y explicar los avances del Censo a los gobernadores, representantes de las universidades y alcaldes, además de contar con la participación de representantes de organismos internacionales como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CELADE).

Un último encuentro, por compromiso asumido entre el Gobierno y la institucionalidad cruceña, fue en octubre. Santa Cruz ya había amenazado con ir al paro indefinido y el Gobierno estaba ganando tiempo e intentando revertir esta medida.

Las actas de las mesas técnicas del país en su mayoría concluyeron en:

- El INE presentó el cronograma censal y las instituciones presentes coincidieron en la necesidad de desarrollar un Censo netamente técnico que permita asegurar la calidad de la información.

---

<sup>29</sup> Hugo Siles-Núñez del Prado [Nombre de usuario]. (5 de octubre de 2022). MANIPULACIÓN Y MENTIRAS SOBRE EL CENSO. Así gestiona la oposición política en Bolivia, la manipulación y las mentiras sobre el Censo. [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://acortar.link/z5hTH6>.

- El INE revisará las propuestas presentadas por cada institución para coadyuvar en la Actualización Cartográfica Estadística.
- Se abrirá el espacio para la consulta de la boleta a través del mecanismo denominado “Instituto Abierto” de acuerdo al cronograma establecido.

En ningún caso se determinó cambiar la fecha del Censo ya que por los tiempos se corría el riesgo de que el proceso esté mal hecho. Ni siquiera Santa Cruz logró persuadir a las autoridades. El 12 de octubre de 2022, Sergio Cusicanqui, ministro de Planificación, pidió a representantes del Comité Interinstitucional de Santa Cruz flexibilizar su postura y evitar el paro indefinido, que estaba previsto para el 22 de octubre. La autoridad nacional enfatizó que, hasta ese momento, no existía ninguna alternativa al cronograma del INE que valga la pena considerar.

Incluso la mesa técnica realizada en Trinidad no dio resultados y solo agotó el diálogo entre el Gobierno y los opositores.

## VI. Paro de los 36 días, violencia y discursos de odio

Sin remedio a la pelea entre Censo 2023 Vs. 2024, el paro indefinido iniciaba con éxito en Santa Cruz. La medida duró 36 días entre violencia, discursos de odio y la polarización, como una sombra oscura de 2019, que retornaba con fuerza. Eso sí, logró cambiar la fecha con un nuevo decreto, pero ¿a qué costo?

“Un espacio de diálogo bien intencionado es más práctico y útil que todos los cabildos, bloqueos y paros. La fecha de un censo no puede ser pretexto para enfrentarse”<sup>30</sup>, advirtió el expresidente de Bolivia, Eduardo Rodríguez Veltzé, un día antes de comenzar la medida de presión.

A los pocos días de haberse iniciado el paro, el 22 de octubre, los sectores afines al MAS se movilizaron para cercar Santa Cruz bajo la consigna de “si el pobre no puede trabajar, el rico tampoco lo hará”.

“Ahora van a saber lo que es vivir sin supermercados, los oligarcas de Santa Cruz tienen que dejar de trabajar; el paro también será para los patroncitos”<sup>31</sup>, dijo Humberto Claros, Secretario de Comunicación de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (Csutcb), el domingo 23 de octubre de 2022, cuando anunció el cerco a Santa Cruz.

Los opositores también protagonizaron violencia, aunque no se comunicó a gran magnitud.

<sup>30</sup> Rodríguez Veltzé, E. (@erveltze). (2022, 21 de octubre). Un espacio de DIÁLOGO bien intencionado es más práctico y útil que todos los cabildos, bloqueos y paros. La fecha de un censo no puede ser pretexto para enfrentarse. [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/erveltze/status/1583436022876364801>

<sup>31</sup> Radio Stilo 99.3 FM de Warnes [Nombre de usuario]. (23 de octubre de 2022). Dirigente CSUTCB respalda cerco a Santa Cruz, dice “que sienta la oligarquía como es vivir sin supermercados”. [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://acortar.link/XZ2G6w>

La Gobernación de Santa Cruz incluso pidió a las personas que custodiaban los puntos de bloqueo que den paso a las ambulancias, al personal de salud y a los pacientes que precisan llegar hasta los hospitales para realizar sus diálisis, quimioterapias y otros tratamientos que no pueden ser interrumpidos.

“Les pido por favor la tolerancia porque sé que son más de 30 días de lucha en las calles por un derecho legal, pero lo fundamental es garantizar la atención. Les pedimos que den paso, que den espacio a la vida y bajemos las pititas”, pidió el secretario de Salud, Edil Toledo.

La violencia y el descontrol había escalado al punto de hacer cobros por pasar los puntos de bloqueo. La gente empezó a cobrar dependiendo si pasaba un coche, moto, bicicleta o a pie. El rector Vicente Cuéllar admitió que ocurrió este extremo y que como líderes no pudieron controlar.

En medio de estos abusos también resurgieron los discursos de odio: “cambas versus collas”. Un hecho por demás llamativo y al que no se le dio importancia fue el despido de la presentadora Claudia Peña por haberse referido al paro en Santa Cruz.

“Qué miedo ser una imbécil que cumpla con su círculo social y salga a bloquear porque así lo exige su burbuja y no sus convicciones”<sup>32</sup>, escribió en sus redes sociales.

Desde ese momento, los ataques de odio por ser paceña comenzaron a lloverle no solo en redes sociales sino que se tornaron en amenazas personales tanto que la presentadora de televisión tuvo que abandonar la ciudad y regresar a su departamento de origen.

Otro suceso fue el caso de una violación grupal a una joven supuestamente en un punto de bloqueo. La Casa de la Mujer denunció este hecho y horas después recibió amenazas de toma de la institución. La directora, Ana Paola García, denunció que en los puntos de bloqueo se consumían bebidas alcohólicas y se cometían hechos de violencia.

La agresión a periodistas también estuvo en escalada. Al menos se contabilizaron 20 trabajadores de la prensa amedrentados, sin contar a los medios estatales y otros cercanos al Gobierno que también fueron agredidos.

Según el informe de la Defensoría del Pueblo, se admitieron 71 denuncias de vulneración de derechos humanos durante el paro cívico por el censo nacional, que se desarrolló en Santa Cruz, entre el 22 de octubre y el 26 de noviembre de 2022.

Los tipos de casos registrados tienen que ver con la vulneración al derecho a la vida, libertad de expresión, libertad de información, salud, violencia contra las mujeres, educación, integridad personal y pueblos indígenas, según el detalle del ‘Informe

<sup>32</sup> Peña, C. [@laclaoficial]. (2022, 18 de noviembre). Que miedo ser una imbécil que cumpla con su círculo social y salga a bloquear porque así lo exige su burbuja y no sus convicciones. [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/laclaoficial/status/1593475472117080068>



Preliminar Situación de la Vulneración de los Derechos Humanos en el paro por el censo en Santa Cruz', publicado por esa instancia.

“La pugna política de actores de poder y fuerzas antagónicas de un conflicto determinado afecta a la población que al final muchos se convierten en víctimas colaterales, aquellas personas que son parte del tejido social que debemos cuidar. Tenemos que aprender y no repetir los errores que han costado vidas y han quebrado a varias familias bolivianas”, aseveró el defensor Pedro Callisaya el 19 de enero de 2023.

A mediados de noviembre de 2022, el presidente Luis Arce promulgó el Decreto Supremo 4824 que definía el 23 de marzo de 2024 como realización del Censo, a modo de calmar las protestas y poner fin al paro en Santa Cruz.

Pese a este intento, la medida continuó y por la desconfianza de que exista otro decreto que vuelva a cambiar la fecha, pidieron una ley.

## VII. Debate de la ley

Las tres fuerzas políticas: Comunidad Ciudadana, Creemos y el MAS debatieron por al menos tres días el contenido de la ley. Entre acuerdos y trabas para integrar la redistribución de escaños “antes” de las elecciones de 2025, la ley fue sancionada el 29 de noviembre de 2022.

Fueron casi seis horas de discusión para la aprobación de la norma en grande y detalle. En medio de una acalorada discusión, sobre todo entre integrantes de la bancada del MAS, el proyecto alcanzó el respaldo necesario, tras 36 días de paro en Santa Cruz.

“Es algo simbólico, en vano nos peleamos aquí, si el censo está garantizado por la Constitución, la redistribución de escaños, lo mismo, y los recursos igual, no sabía que el Senado solo sirve para aprobar leyes recordatorias o complementarias, creo que se está perdiendo autoridad”<sup>33</sup>, se quejó el senador masista Leonardo Loza, antes de abandonar el hemiciclo.

Acusó a sus colegas del MAS que respaldaron la ley de conformar una nueva bancada, de ‘renovadores’, para respaldar al primer mandatario, lo que fue apoyado por otros senadores, que hablaron de “traición” y “pactos políticos” con la oposición.

La ley fue la evidencia de la profundización de las fisuras en el oficialismo y también fue considerado un logro para los opositores, ¿a qué costo? ¿Valió el sacrificio de la ciudadanía? ¿Fue un suceso usado por algunos actores para escalar políticamente?

---

<sup>33</sup> ANF Noticias Fides [Nombre de usuario]. (29 de noviembre de 2022). Senador del MAS, Leonardo Loza, antes de emitir su voto por la ley del #censo: “Estoy preocupado y confundido. Creo que hoy nació otra bancada. [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://acortar.link/AukrF9>

## Conclusiones

Luego de este análisis de hechos y discursos, sin duda el conflicto por el censo se originó por la falta de información y la nula disposición del Gobierno por mostrar la situación real del avance del Censo. Hasta junio de 2022, las autoridades insistieron que el Censo de Población y Vivienda era posible de realizar en noviembre de ese año. Si hacemos una comparación, el INE usó un año, desde junio de 2022 a junio de 2023, para realizar el trabajo de campo destinado a la actualización cartográfica que todavía no concluye, pero pretendía hacerlo en solo cinco meses o menos en 2022 cuando aseguró que podía cumplir los plazos acordados con el Decreto Supremo de 2021. ¿Íbamos a tener resultados fiables? Con seguridad puedo decir que tendríamos un Censo igual o peor que el del año 2012.

También se debe reconocer que las movilizaciones contra el hermetismo del INE y las protestas por falta de información, entre abril y noviembre de 2022, contribuyeron a que desde enero de 2023, las autoridades emitieran informes sobre los avances censales y entregaran información transparente aunque con algunos filtros.

Respecto a la escalada del conflicto por el Censo y el paro de los 36 días en Santa Cruz, durante septiembre y noviembre de 2022, tuvo un alto costo social por los niveles de violencia, los problemas económicos y la vulneración de derechos que no afectaron a los “líderes” cruceños sino a la gente de a pie. Estos personajes políticos tienen alto grado de responsabilidad y en sus manos estaba la decisión de frenar esta medida que finalmente tenía tintes ideológicos que se evidenciaron en los últimos cabildos donde propusieron federalismo.

Es menester poner en tela de juicio y análisis el rol de los medios de comunicación que no reflejaron en su totalidad la violencia y ayudaron a profundizar la polarización. Como periodistas tenemos el rol de informar los hechos protagonizados de todos los bandos sean oficialistas u opositores. ¿Cuánto puede influir un mal dato? Desinformar y no informar son dos conceptos muy cercanos.

Finalmente, la Ley de Aplicación de Resultados del Censo aunque es reiterativa a los preceptos de la Constitución y de otras normas que hablan de la distribución de escaños y recursos todavía deja restos de susceptibilidad a su cumplimiento durante 2024, debido a que hay desconfianza en el Gobierno y porque hay un alto interés político-electoral con miras a las Elecciones Generales de 2025.

## Bibliografía

**ANF Noticias Fides [Nombre de usuario]. (29 de noviembre de 2022).**

Senador del MAS, Leonardo Loza, antes de emitir su voto por la ley del #censo: "Estoy preocupado y confundido. Creo que hoy nació otra bancada. [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://acortar.link/AukrF9>

**Arandia, H. (2022, 9 de mayo) Solicitud encarecida de renuncia al cargo de Director General Ejecutivo del Instituto Nacional de Estadística.** [Carta]

Recuperado de <https://acortar.link/qWVyJep>

**Arce Catacora, L. A. [@LuchoXBolivia]. (2021, 21 de julio).** Hoy en Gabinete

aprobamos el Decreto Supremo que declara prioridad nacional el Censo de Población y Vivienda 2022. Nuestro Gobierno [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/LuchoXBolivia/status/1417860870177185793>

**Cadena A Red Nacional [Nombre de usuario]. (8 de junio de 2022).** El analista

Mario Galindo resaltó la falta de información por parte del INE en relación al avance de la cartografía censal y el trabajo que está realizando la institución. [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://fb.watch/lzh5Lo05bX/?mibextid=Nif5oz>

**Camacho, L. F. (2022, 12 de julio).** ¡DEJEN DE MENTIR! El censo se debe

realizar cada 10 años, porque la Ley así lo establece. Facebook. <https://acortar.link/2twUkH>

**Hugo Siles-Nuñez del Prado [Nombre de usuario]. (5 de octubre de 2022).**

MANIPULACIÓN Y MENTIRAS SOBRE EL CENSO. Así gestiona la oposición política en Bolivia, la manipulación y las mentiras sobre el Censo. [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://acortar.link/z5hTH6>

**INE. (2022, 14 de mayo).** Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental

de Justicia de Santa Cruz denegó acción popular en contra del INE. [Comunicado de prensa]. <https://www.ine.gob.bo/index.php/sala-constitucional-primera-tribunal-departamental-de-justicia-de-santa-cruz-denego-accion-popular-en-contra-del-ine/>

**Luisa Nayar [Nombre de usuario]. (11 abril de 2022).** #EnVivo | Hoy presentamos

una Acción Popular contra el #INE por ocultar información sobre el Censo 2022. ¡Exigimos transparencia y participación ciudadana! [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://fb.watch/lzeGGeczye/?mibextid=Nif5oz>

**Luisa Nayar [Nombre de usuario]. (18 abril de 2022).** #EnVivo | Reunión con el Instituto Nacional de Estadística sobre el Censo 2022 [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://fb.watch/lzi3oB6D5v/?mibextid=Nif5oz>

**Mendoza, K. (31 de marzo, 2022).** Director del INE “La actualización cartográfica inicia en La Paz y Cochabamba, se desplegará a 150 personas”. El Deber

**Mendoza, K. (29 de abril, 2022).** Expertos sugieren al INE reforzar cinco tareas para no repetir errores del Censo 2012. El Deber.

**Mendoza, K. (1 de agosto, 2022).** Revelan que el INE no tenía personal y encargó tarde las tablets para el Censo. El Deber

**Peña, C. [@laclauoficial]. (2022, 18 de noviembre).** Que miedo ser una imbécil que cumpla con su círculo social y salga a bloquear porque así lo exige su burbuja y no sus convicciones. [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/laclauoficial/status/1593475472117080068>

**Radio Stilo 99.3 FM de Warnes [Nombre de usuario]. (23 de octubre de 2022).** Dirigente CSUTCB respalda cerco a Santa Cruz, dice “que sienta la oligarquía como es vivir sin supermercados”. [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://acortar.link/XZ2G6w>

**Richard Rivera Salas [Nombre de usuario]. (22 abril de 2022).** El #INE hasta la fecha no está compartiendo información que se le solicitó y comprometió entregar, más al contrario vimos muchas contradicciones cuando se entrevistó en vivo con mi colega parlamentaria resumidos en 4 puntos [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://acortar.link/nwv84x>

**Rodríguez Veltzé, E. [@erveltze]. (2022, 21 de octubre).** Un espacio de DIÁLOGO bien intencionado es más práctico y útil que todos los cabildos, bloqueos y paros. La fecha de un censo no puede ser pretexto para enfrentarse. [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/erveltze/status/1583436022876364801>

**Ruiz, A. (2022).** Viceministro Ruiz sobre tablets [Grabación]. Grabadora

## Los autores

### Iván Abraham Bustillos Zamorano

- Periodista, licenciado en Ciencias de la Comunicación Social por la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA). Ejerce periodismo escrito desde 1997; empezó en el suplemento Reportajes del periódico **Presencia**.
- Entre 1998 y 2000, fue parte de la primera redacción del periódico **La Prensa**, en la sección La Gente, áreas de Ciudades y Sociedad.
- En 2001, fue co-responsable, en el nivel de coordinador y redactor del informe final de la Investigación sobre los gremiales de la ciudad de La Paz, para la Organización Internacional del Trabajo, OIT.
- Entre 2002 y 2005, fue responsable de la unidad de comunicación del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal, Padem.
- De agosto de 2005 a julio de 2008, fue editor del suplemento *Ventana Ciudadana* del periódico **La Razón**, FAM y Padem.
- Entre agosto de 2008 y noviembre de 2010, fue editor de la *Agencia de Noticias Enlared* Municipal, medio informativo por internet de FAM-Bolivia.
- Desde el 1 de marzo de 2011 hasta el 30 de abril de 2023, editor en el periódico **La Razón**. En este medio, se desempeñó alternativamente como editor del área Política (Nacional) y del suplemento Animal Político.

### Juan Cristóbal Soruco Quiroga

- Licenciado en Comunicación Social por la Universidad Católica Boliviana. Candidato a maestrante en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en la Universidad Andina Simón Bolívar, sede La Paz. Actualmente trabaja como director editorial de **ChequeaBolivia.bo**, proyecto de rectificación de “noticias falsas”, patrocinado por CERES y escribe la columna El Tejo en **El Deber** y **Brújula Digital**.
- Fue Director de los periódicos **Los Tiempos** de Cochabamba, de **Presencia**, **La Razón** y **La Prensa** de La Paz, y del Centro de Documentación e Información (CEDOIN). Fue miembro del Tribunal Nacional de Ética Periodística (TNÉP). Participó como coordinador de prensa en la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos en Nicaragua (2006) y de la Misión de Observación Electoral del Centro Carter en Ecuador (2008). Autor varios ensayos sobre comunicación,

dirigió la Carrera de Ciencias de la Comunicación de la Universidad Católica Boliviana (UCB) San Pablo, regional La Paz. Trabajó en el área de comunicación y difusión del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 1976 y formó parte del Comité de seguimiento de los Censos de 1992 y 2002. Premio Nacional de Periodismo 2017.

## Susana Bejarano Auad

- Politóloga, periodista y gestora cultural. Magister en política pública aplicada con mención en género del The Graduate Institute Genevé, candidata a magister en relaciones internacionales del Cides UMSA. Diplomado en Educación de la Universidad Nacional Siglo XX, diplomado en periodismo de investigación en la Fundación para el Periodismo.
- Fue directora residente para la OEI en Bolivia durante un quinquenio. Fundó y fue parte del consejo editorial del semanario **El desacuerdo**. Creadora de la revista **Bolivia**.
- Directora de varios programas políticos de televisión: *Esta Casa no es Hotel*, *El Corto Verano*, actualmente dirige el programa *Desacuerdo*. Analista política para varios medios de comunicación. Autora de artículos y ensayos sobre temas políticos, de género y culturales.
- Consejera de la Fundación Cultural del Banco Central de Bolivia. Fue vicepresidenta de esta institución durante 4 años.

## Carlos Saavedra Ostojic

- Comunicador Social especializado en Comunicación Política en la Universidad de Chile. Fue docente universitario y es consultor independiente que asesoró en distintos proyectos de organismos internacionales en numerosos gobiernos locales y campañas electorales en Bolivia y Argentina.
- Es analista político de distintos programas y medios de comunicación en Bolivia.

## Juan Carlos Rocha Chavarría

- Juan Carlos Rocha Chavarría (Monteagudo, Chuquisaca) es un profesional de la comunicación con más de 30 años de experiencia en periodismo y dirección de medios de comunicación en La Paz y Santa Cruz. Entre 2019 y 2022 fue Director de Contenidos del Grupo **El Deber** y tuvo bajo su responsabilidad los productos periodísticos de todas las plataformas de la empresa (periódico, web, radio, redes

sociales, streaming de noticias), creación de contenidos estratégicos, incorporación de video digital, generación de formatos innovadores y línea editorial del medio, entre otros.

- Durante nueve años entre 2009 y 2017, fue Director Nacional de Noticias de la **Red Unitel**. Además de llevar la dirección del medio, creó varios productos periodísticos que encaminaron la red hacia una mayor conexión con las audiencias y otros contenidos de alto impacto, con una línea de independencia y equilibrio editorial.
- Entre 2001 y 2009 fue Subdirector y Director del diario **La Razón** de La Paz durante la gestión del grupo español Prisa. En ese período hizo de este el medio de comunicación más influyente y de mayor circulación de Bolivia. Antes, entre 1995 y 2001, fue editor de Información Política, jefe de Suplementos y jefe de Redacción del mismo rotativo.
- Entre 1990 y 1998 fue corresponsal internacional y Director en Bolivia de la Agencia Global de Noticias Inter Press Service (IPS).
- Es titulado con licenciatura en Ciencias de la Comunicación Social por la Universidad Católica Boliviana de La Paz.

## **Tuffi Aré Vásquez**

- Comunicador social con 30 años de experiencia en el campo periodístico de amplia trayectoria en medios de comunicación. En diario **El Deber**, **La Estrella del Oriente** de Santa Cruz y ahora encara un emprendimiento propio. En el ámbito académico, fue docente en la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, en la carrera de comunicación, y en una maestría de la Universidad Evangélica Boliviana. Docente de la carrera de Periodismo en Unifranz. Obtuvo el título de licenciatura en comunicación social en la Universidad Católica Boliviana.
- Ocupó las siguientes funciones en el desarrollo de su actividad periodística: Corresponsal en Santa Cruz del diario La Razón (1992), Periodista del área de Economía de **El Deber** (1992), Jefe de Redacción de **La Estrella del Oriente** (1995), Conductor del programa Sin Censura de TVU (1996), Docente de la carrera de Comunicación Social de la UAGRM (1997), Jefe de Redacción de **El Deber** (1998-2015), Docente de maestría de Universidad Evangélica Boliviana (2015), Director Periodístico del diario **El Deber** (2016), Director ejecutivo del Instituto de Comunicación Empresarial (2019 a la fecha), Editor en Jefe de la revista **Forbes Bolivia** (2019), Director del programa multiplataformas Asuntos Centrales (2019 a la fecha), Docente de la carrera de periodismo de Unifranz (vigente) Presentador del noticiero Al Día de Bolivisión (vigente).

## Karem Mendoza Gutiérrez

- Comunicadora social, titulada por la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA). Fue periodista del periódico digital y de la radio de Educación Radiofónica de **Bolivia** (Erbol) en 2018, de la Agencia de Noticias Fides (ANF) en 2019, del periódico estatal Bolivia en 2020 y del diario de circulación nacional **El Deber** de 2022 a julio de 2023.
- Cursó el Diplomado en Pensamiento Feminista y Luchas Sociales del Sur certificado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la UMSA. Actualmente cursa el Diplomado de Escritura de No Ficción de la Universidad Católica Boliviana (UCB).
- En 2020, su reportaje sobre la mortalidad materna durante la cuarentena por el coronavirus obtuvo una mención especial en el XII Concurso de Reportajes Periodísticos organizado por Católicas por el Derecho a Decidir, Fundación Para el Periodismo (FPP) y la Asociación Sueca para la Educación Sexual (RFSU). En 2023, ganó el Fondo Concursable Spotlight XII de Apoyo a la Investigación Periodística por la investigación coproducida sobre la legislación de las pasantías y un estudio de caso.
- Entre 2014 y 2018, fue seleccionada por la Universidad Tarapacá Arica (UTA) para exponer sus investigaciones sobre análisis de contenido del programa *Bigote*, la imagen de la mujer indígena en las elecciones subnacionales de 2015 y las huellas de la enunciación del discurso del ministro de Gobierno Carlos Romero.







**Dirección:**

Calle Macario Pinilla No. 2588 Esq. Av. Arce  
Edif. Arcadia, Mezzanine Of. 101  
Telf/Fax.: +591 (2) 2431818 — Cel.: 70619009  
La Paz - Bolivia

 [www.cebem.org](http://www.cebem.org)

 [LaRutadelCenso2022](https://www.facebook.com/LaRutadelCenso2022)

 [larutadelcenso](https://twitter.com/larutadelcenso)

 [larutadelcenso](https://www.instagram.com/larutadelcenso)