



Comisión de Censos

Mario Galindo Soza
**Coordinador de la
publicación**

ENSAYOS CENSALES

*Mario Galindo Soza
Raúl Prada Alcoveza
Carlos Hugo Laruta
Juan Luis Guzmán Hurtado
Marco Ayala S.*

Estado Plurinacional de Bolivia

2023

Con el apoyo de:



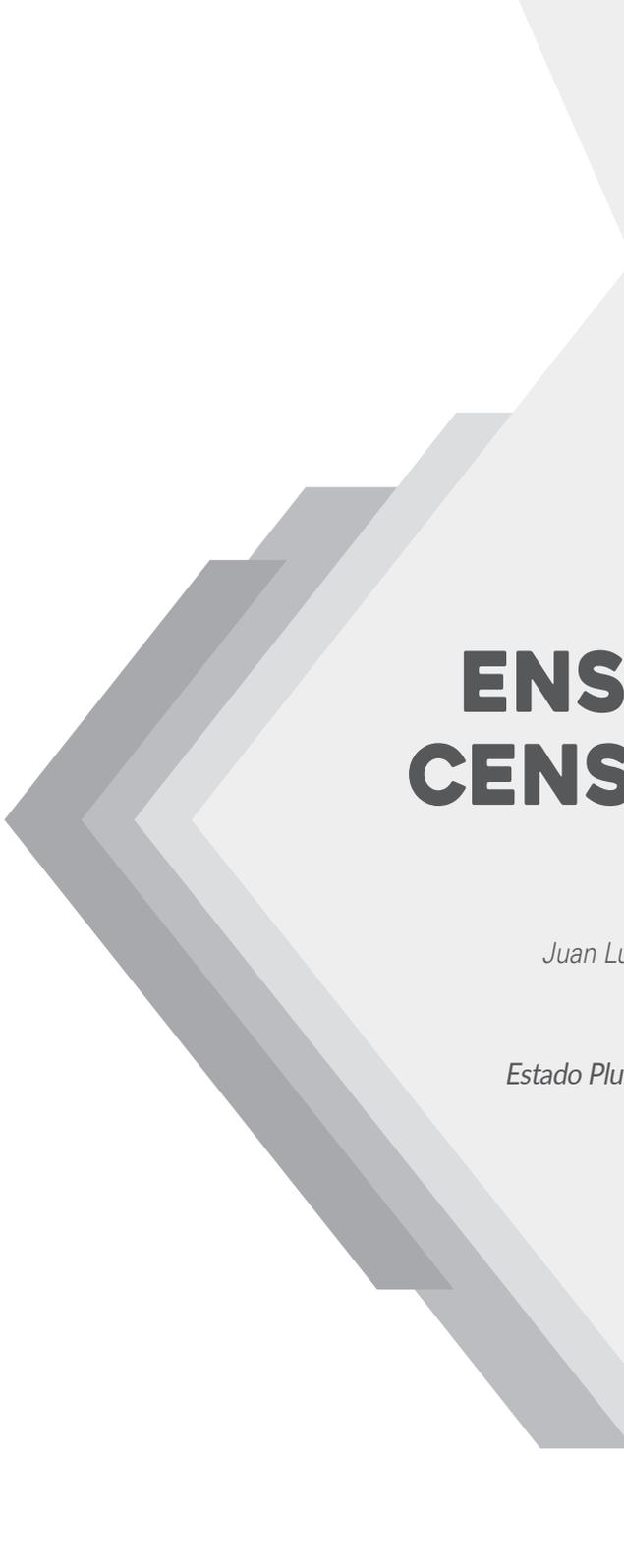
Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza

Cooperación Suiza en Bolivia



Suecia
Sverige



Mario Galindo Soza
**Coordinador de la
publicación**

ENSAYOS CENSALES

*Mario Galindo Soza
Raúl Prada Alcoreza
Carlos Hugo Laruta
Juan Luis Guzmán Hurtado
Marco Ayala S.*

Estado Plurinacional de Bolivia

2023

ENSAYOS CENSALES

Estado Plurinacional de Bolivia

2023

Derechos de la presente edición, octubre 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:

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.

EQUIPO EDITORIAL

Editor General:

- *Ramiro Duchén Condarco*

Editor de contenido:

- *Marco Saavedra Mogro*

Editora de estilo:

- *Victoria Galindo Medina*

Apoyo Administrativo:

- *Elizabeth Carpio*

- *Roxana Ortiz*

- *Gueiza Alvizuri*

Seminarios académicos:

- *Mario Galindo*

- *Ludwig Valverde*

- *Fabian Yaksic*

- *Mario Gutiérrez*

- *Víctor Meza*

Incidencia Política:

- *Marco Antonio Saavedra*

- *William Mariaca*

- *Mario Galindo*

- *Cecilia Maita Pozo*

- *Robert Quispe*

Educación Ciudadana:

- *Ludwig Valverde*

- *Mario Galindo*

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

Índice

Presentación , <i>PhD. Mario Galindo Soza</i>	5
Censo Nacional 2024 y sus consecuencias económicas y sociales , <i>PhD. Mario Galindo Soza</i>	8
Demografía: descripción de la población , <i>Raúl Prada Alcoreza.</i>	84
Demografía y política , <i>Raúl Prada Alcoreza</i>	101
Crítica de la “razón” nacionalista , <i>Raúl Prada Alcoreza</i>	123
Censo 2024: Identidad global e identidades parciales en Bolivia , <i>PhD. (c) Carlos Hugo Laruta</i>	147
Análisis crítico censo 2012, perspectivas censo 2024 , <i>PhD. (c) Juan Luis Guzmán Hurtado</i>	151
Censo de Población y Vivienda (CPV-2024) (Puntualizaciones Técnicas) , <i>Marco Ayala S.</i>	158
Geografía política de los desplazamientos sociales , <i>Raúl Prada Alcoreza</i>	162
Anexo	200
Los Autores	203

Presentación

El proyecto de la RUTA DEL CENSO 2022. PROPUESTA DE REDES DE ONG/FUNDACIONES BOLIVIANAS, se inició en noviembre de 2021, y tenía como primera intención reconfigurar una 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 ejercicio censal 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.

Con base a estos elementos, se ha promovido la investigación en cuanto al uso de datos censales en distintas temáticas y materias. De este componente surgen varios ensayos, que hacen referencia al Censo y a las actividades estadísticas censales.

Se presenta un ensayo de mi autoría en el que expreso los 4 puntos calve del Censo 2024: coparticipación tributaria, redistribución de escaños, población urbano-rural y su incidencia en el padrón electoral. Se analizan estos elementos y se proyecta probables datos a ser recogidos en el Censo 2024.

Se presenta dos ensayos de Raúl Prada, quien además de filósofo ácrata y de analista, es demógrafo, y estos dos ensayos de Raúl Prada sobre Demografía y Demografía y política, dan una visión de profundidad sobre ambos temas.

Luego se presenta un ensayo sociológico de Carlos Hugo Laruta sociólogo de la Universidad Mayor de San Andrés - UMSA, y otro demográfico de Luis Guzmán, demógrafo chuquisaqueño de amplia actividad académicas en la

Universidad Mayor Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca – UAMRPSFXCH, de Sucre.

Se presenta luego un análisis de los temas claves que ya va enfrentando el Censo 2024, de parte del experto estadístico Marco Ayala, quien participó en varios censos anteriormente. Concluimos con dos ensayos, nuevamente de Raúl Prada en temas epistemológicos referidas a los datos censales y otro a la geografía de las actividades censales y los datos como trasfondo en este discurrir ensayístico de Raúl Prada.

Como se puede observar, hay una diversidad de enfoques, pero esta diversidad es la riqueza de un texto, que permitirá difundir pensamiento nuevo sobre el Censo.

Esperamos haber hecho una contribución a la comprensión de tipo metodológica del uso de datos censales en ensayos demográficos, filosóficos, epistemológicos y estadísticos del uso de datos censales, demografía y filosofía relativa al censo, en relación al censo 2024.

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. El uso en los PGDES, PND, PTDIs y PGTCs es muy general, y en algunos casos, estos instrumentos de planificación prefieren el uso de datos estimados, despreciando la inversión hecha por el país en la generación de datos censales. Queremos relieves esta característica y propender a que, con estas investigaciones, se incentive el uso del Censo de manera pública y privada. Los entes privados también deben habituarse al uso de los datos censales y hacer de esta importante base de datos, la predominante en el dialogo técnico y científico en el país. Presentamos estas dos monografías como aporte a este propósito, dejando a criterio de los técnicos y ciudadanía en general, el juicio sobre nuestra contribución.

Asimismo, hago llegar mi reconocimiento al trabajo desplegado por el equipo que tuvo a su cargo el seguimiento a las investigaciones, la revisión y edición

de las mismas, y el apoyo administrativo cuyo valioso aporte se plasma hoy en esta publicación que tengo la satisfacción de presentar.

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

Censo Nacional 2024 y sus consecuencias económicas y sociales

PhD. Mario Galindo Soza

Resumen

Este texto establece un punto de partida sobre las cuestiones más debatidas en los Censos anteriores en Bolivia. Pasa posteriormente a definir el marco técnico de un Censo. Establece cuáles son los aspectos que los resultados de un Censo pueden contribuir en la planificación del desarrollo, en la determinación de alícuotas para la coparticipación tributaria que reciben los Gobiernos Autónomos Municipales, en la distribución de escaños en las diferentes Asambleas legislativas y en el Pacto Fiscal. Se hace un comentario sobre los proyectos de acompañamiento ciudadano al Censo, para que se conozca que es una política que requiere de legitimidad, para que los datos sean usados con perfecta sincronía con la percepción ciudadana sobre la confiabilidad de los mismos. Se concluye haciendo recomendaciones sobre el proceso de levantamiento de información y la cartografía que debe acompañar el proceso, el proceso de crítica y codificación y el de revisión del padrón censal.

Introducción

El anuncio gubernamental de la realización del Censo 2022 exactamente diez años después del Censo 2012, cumpliendo la norma técnica internacional, tiene un propósito político primordial: contar con información que valide los resultados de la gestión de 14 años de Evo Morales, que fue de un éxito económico, social y político, pero que requiere de datos que la respalden. Posteriormente, se decidió su postergación al 23 de marzo de 2024. Luego de 36 días de paro en Santa Cruz, sendas Mesas Técnicas de negociación y una Ley que convalida este cambio.

Aunque cabe señalar que no hubo un cumplimiento estricto a la norma técnica que recomienda la realización de dos Encuestas Demográficas y de Salud (ENDSA) entre Censo y Censo. Entre el Censo 2001 y el 2012 las hubo (ENDSA 2003 y ENDSA 2008 - aunque ésta última con graves defectos). Ahora solo hubo la ENDSA 2014 y nada más.

Que una cuestión de índole técnica sea encarada con una perspectiva de cálculo político, no debe sorprender a nadie. Casi todo lo que se ha hecho en los últimos 10 años, en el manejo de los asuntos nacionales, tiene ese sello. Y el Censo Nacional no será la excepción. Su inminente politización viene de ahí, y nadie se extrañe que las reacciones tengan similar connotación. El Censo está contaminado, y afronta un alto riesgo de sesgo y distorsión en la recolección de datos.

En el censo de 2012, el debate sobre la importancia de las tres preguntas que tienen que ver con la autoidentificación, fue muy connotado. En el censo de 2001, dos antropólogos, Xavier Albó y Ramiro Molina barrios, incidieron en la introducción de tres preguntas que buscaban identificar la población indígena, con fines de producir luego, políticas públicas que, mediante lo que se denomina “discriminación positiva” sean beneficiarios de las mismas.

El padre de la antropología Levi-Strauss consideraba que la lengua y la autoidentificación, son dos de los elementos claves en la determinación de una etnia, o más precisamente, de una cultura. En este sentido se propuso las siguientes preguntas para el Censo del 2001:

- En qué idioma aprendió a hablar (quechua, aymara, guaraní u otro).
- Qué idioma habla (quechua, aymara, guaraní u otro).
- Con qué cultura se autoidentifica (quechua, aymara, guaraní u otro).

El resultado en el censo del 2001, fue que el 45% aprendió a hablar en (quechua, aymara, guaraní u otro); el 42% de la población hablaba (quechua, aymara, guaraní u otro); y el 62% se autoidentificaba como (quechua, aymara, guaraní u otro). Este resultado era congruente, ya que hay un porcentaje

de población que habiendo aprendido a hablar en un idioma nativo, por migración a la ciudad o a otra región de Bolivia, pierde su idioma original. Es el caso, del propio expresidente Evo Morales, que habiendo aprendido a hablar en aymara, hoy no habla aymara, o al menos no lo hace fluidamente. Incluso quechua puede hablar de manera muy básica. Pero no aymara, por razón de que migró a Cochabamba muy joven desde su natal Orinoca en Oruro.

Estas preguntas sufrieron una dura crítica, especialmente de quienes consideraron que era fundamental haber introducido el tema de mestizo, en la pregunta., El mestizaje es cultural, más que étnico. Las tres preguntas iban más lo étnico-cultural. De ahí la diferencia. Se puso como ejemplo el Censo del 2000 en el Ecuador, donde se introdujo la variable mestizo. El resultado fue que en el Ecuador el 68% se auto identificó como mestizo y sólo el 25% como quechua, Kit'u, shwar u otro. El resto lo hizo como blanco que era otra opción. Siendo que el Ecuador históricamente ha tenido una composición étnico-cultural similar a la de Bolivia, era atendible que la introducción de la variable mestizo, alteraba el resultado de manera importante.

Sin embargo, cuando vino el censo 2012, fui uno de los que respaldó que se mantengan las preguntas del censo 2001, porque, como se sabe, en términos estadísticos, la comparación sólo es posible si se mantiene las condiciones que provocaron un resultado. En ese sentido, finalmente se decidió mantener las preguntas y el resultado fue sorprendente y poco comentado: el 35% aprendió a hablar en (quechua, aymara, guaraní u otro); el 30% de la población hablaba (quechua, aymara, guaraní u otro); y el 45% se autoidentificaba como (quechua, aymara, guaraní u otro).

Es decir, la población que se podía calificar como indígena, se había reducido grandemente. Por varias razones explicativas: incremento del proceso de urbanización en el país, incremento de la migración al exterior y en el interior del país, incremento de la población escolar, alfabetizada en español y que concluyeron estudios al menos hasta el 8vo. Grado de primaria, incremento de las relaciones de comercio con áreas rurales antes postergadas, etc.

Todo ello será relevante, en cuanto a la interpretación social, cultural y política de los datos. Con el dato del Censo de 2001, el partido de gobierno desde el 2006, hizo política, señalando que los indígenas en Bolivia eran mayoría¹. Con el dato del censo de 2012, también hicieron política. García Linera, ex vicepresidente, señalaba que era una muestra del crecimiento de la clase media, como resultado del proceso de cambio, las transferencias condicionadas² realizadas a la población, lo que llevó a que la pobreza extrema se reduzca del 20% de 2005 al 8% el 2019; y la pobreza, del 40% el 2005 al 18% el 2019. Estos datos se basaban en los datos del censo 2012, proyectados al 2019.

Hoy, existen una serie de datos, que señalan que a raíz de la pandemia del COVID 19 y de un deterioro de la economía que viene desde el 2014-2016, la pobreza extrema en Bolivia ha crecido al 2021 al 18% (CEPAL) y al 22% (CEDLA), mientras que la pobreza ha crecido al 2021 al 38% (CEPAL) y al 42% (CEDLA), dependiendo de la fuente de información³. Por eso, los datos del censo 2024, son claves para dilucidar estas proyecciones, y establecer los impactos del modelo económico vigente del 2006-2019, y de la pandemia del 2020-2021.

Ese es el escenario en el que se desarrollará el censo 2024. En lo concerniente a las preguntas de autoidentificación étnica, es probable que el Censo sea un pasaje, de nueva cuenta, a otra experiencia de etnización del debate político (la etnopolítica). Ese fue el fenómeno que vivimos en los primeros años del ascenso del MAS, en un complejo escenario de crisis política e intensa desagregación social. Allí irrumpió una suerte de diáspora identitaria, superpuesta a la polarización política e ideológica que dividió al país en las

¹ Incluso, hubo una afirmación de un ex ministro de Educación, expulsado del gobierno y del MAS (Por estado público de ebriedad y uso de vehículo oficial) y líder de un movimiento político indianista (Tercer Sistema), Félix Patzi, que llegó a afirmar “seamos mayoría o minoría, no cabe duda que somos la mitad del país”, refiriéndose a los indígenas. Afirmación en la que, no le faltaba razón.

² El Gobierno de Evo Morales, usó la política de Transferencias Condicionadas y Transferencias No Condicionadas, como una forma de hacer redistribución del ingreso. Entre las más importantes se puede citar: Renta Dignidad, Bono Juana Azurduy, Bono Juancito Pinto, Bono Bachiller, Seguro Agrario, etc.

³ Los datos de la CEPAL provienen del texto *Panorama Social de América Latina 2020*. Santiago de Chile. 2021. Los datos del CEDLA, entidad de investigación independiente, provienen de sus Boletines entre ellos Control Ciudadano de abril de 2020 *Crisis Sanitaria, Economía Y Políticas Públicas* de Carlos Arze Vargas; y el libro *Producción y reproducción de desigualdades. Organización social y poder político* de Luis Tapia y Marxa Chávez.

“dos Bolivias”. Estos procesos los he analizado en mi libro *Descriptores del Estado Plurinacional* (CEBEM, 2018).

Aquella corriente de debilitamiento de la conciencia nacional y dilución de un espíritu de cohesión social, culminaría en la nueva Constitución. En ella, el Estado republicano ha sido sustituido por un “Estado Plurinacional”, definido en términos étnicos, que consagra nada menos que 36 naciones indígenas y originarias, dotadas de privilegios especiales, entre ellos el derecho a “tierra y territorio” y a “su libre autodeterminación”, estableciéndose un sistema de derechos diferenciados, propio de un régimen de segregación social. Todo ello a título de “descolonización”.

Ello, no obstante, es el propio régimen que se ha encargado de bajar la espuma indigenista. Enfrentado a decisiones complicadas, como en el caso del TIPNIS y otros conflictos relacionados con la explotación de los recursos naturales y el medio ambiente, y más recientemente, la Marcha Indígena iniciada en agosto de 2021, por indígenas de todo el oriente boliviano, en el que se oponen a usurpación de sus tierras por los llamados “interculturales”, que no son otra cosa, que campesinos de occidente, que buscan ocupar tierras que están dentro de los territorios indígenas, de las TCO’s o de los Parques Nacionales o Áreas Protegidas; que han provocado incendios, dadas sus prácticas de desbosque para realizar labores agrícolas, donde un reciente reporte señala que son responsables del 99% de las quemas de bosque en la Chiquitanía⁴, por ejemplo; además de buscar los indígenas que se respeten sus derechos, se deje de hacer paralelismo en sus organizaciones indígenas como la Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB), que desde el conflicto del TIPNIS está dividida en dos dirigencias afines y contraías al gobierno; que se establezca una restitución de instituciones propias de la sociedad civil; que cese la polarización del país; que termine la judicialización de la política y que se restablezca una democracia pluralista.

⁴ Informe de Eju y de Fundación Amigos de la Naturaleza.

1. ¿Para qué se hace un Censo?

“Un censo de población es el conjunto de las operaciones consistentes en recoger, recopilar, evaluar, analizar y publicar o divulgar de alguna otra forma datos demográficos, económicos y sociales relativos a todos los habitantes de un país, o de una parte bien delimitada de un país, en un momento determinado”⁵.

Según las recomendaciones de Naciones Unidas “Los censos deben levantarse a intervalos regulares, a fin de disponer de información comparable en una secuencia fija. Se recomienda que se levante un censo nacional por lo menos cada diez años. Algunos países quizás encuentren necesario levantar censos con más frecuencia, por la rapidez con que se producen cambios importantes en su población o en las condiciones en materia de habitación”⁶.

“Los datos censales de cualquier país tienen una mayor utilidad nacional, regional y mundial cuando pueden ser comparados con los resultados de los censos de otros países levantados aproximadamente en la misma época. Aunque, queda claro que al fijar la fecha de un censo, deberá otorgarse más importancia a los factores nacionales que a la conveniencia de simultaneidad internacional”.

El censo de población y habitación/vivienda es quizás la operación estadística más extensa, complicada y costosa que realiza un país, pues consiste en una serie compleja de actuaciones interrelacionadas. Por lo tanto, para que las diversas operaciones se desarrollen en la secuencia adecuada, todo el censo y las distintas etapas que lo componen deberán planificarse anticipadamente con sumo cuidado.

Según las Naciones Unidas, a pesar de que no todos los censos pueden ajustarse a un modelo uniforme, hay ciertos elementos básicos comunes que deberán tenerse en cuenta en cada uno de ellos, en general, las operaciones

⁵ Naciones Unidas 2010. Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación, Rev. 2. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de Estadística. Serie M No. 67.

⁶ Idem.

censales pueden dividirse en seis fases consecutivas: a) labor preparatoria; b) empadronamiento; c) elaboración de los datos; d) creación de las bases de datos necesarias y difusión de los resultados; e) evaluación de los resultados; y f) análisis de los resultados.

En la fase preparatoria que actualmente se encuentra el país, es importante recalcar la necesidad de planes para un programa de control y mejoramiento de la calidad.

Las funciones de un Censo son:

- a) Los censos de población y habitación desempeñan un papel fundamental en la administración pública. Los resultados del censo se utilizan como referencia decisiva para garantizar adecuadamente el rol subsidiario del estado (incluidos los servicios gubernamentales) y la representación en el conjunto de la nación: la distribución y asignación de fondos públicos entre las distintas regiones y distritos con destino a la educación y a los servicios de salud, delimitación de los distritos electorales nacionales y locales y cuantificación del impacto del desarrollo industrial, por citar sólo algunos.
- b) La característica básica del censo es generar estadísticas sobre zonas pequeñas y pequeños grupos de población con errores de muestreo nulos o mínimos. Si bien las estadísticas sobre las zonas pequeñas son útiles por sí mismas, son también importantes porque pueden utilizarse para obtener estadísticas sobre cualquier unidad geográfica arbitrariamente delimitada. Por ejemplo, al planificar la ubicación de una escuela, quizá sea necesario contar con datos sobre la distribución de los niños en edad escolar por zona escolar, que quizá no coincida necesariamente con las áreas administrativas.

El año 2011, la CEPAL presentó un estudio que analiza la experiencia censal reciente de los países de América Latina sobre vivienda y hogar en la década de los noventa y la década de los años dos mil⁷.

⁷ Camilo Arriagada 2011. *Evaluación de la experiencia censal reciente sobre vivienda y hogar*. CEPAL - Serie Población y Desarrollo N° 101.

Entre sus principales propuestas, dada su experiencia en los censos mencionados, se propuso:

- a) consultar sobre el periodo de construcción de las viviendas permanentes para determinar los niveles de mortalidad;
- b) estudiar y actualizar las categorías de clasificación de materiales de construcción de muro, techo y pisos a las exigencias de diferenciar calidad;
- c) actualizar los tipos de vivienda particular a la realidad actual y necesidades de focalización de proyectos;
- d) optimizar las consultas sobre acceso a servicios de agua de cañería, saneamiento y recolección de basura y abrir el censo a temas ambientales emergentes.

Otro de los puntos interesantes que pueden surgir a partir del Censo 2012, es la clasificación de los hogares en categorías socioeconómicas, se puede buscar los mecanismos para que las posteriores encuestas de hogares que realiza el INE utilicen un muestreo de los hogares con mayor representatividad y menor error estadístico. En otras palabras, existe el desafío de clasificar los hogares del Censo de acuerdo a un conjunto de variables socioeconómicas, como variables relacionadas con el hogar y la vivienda, relacionadas con la educación y ocupación del jefe de hogar, y otras que resulten de la composición de las anteriores sin por ejemplo incluir la pregunta sobre el "Ingreso".

El Censo es una guía de focalización de recursos públicos. Como se mencionó anteriormente, los resultados del censo pueden ser utilizados como referencia decisiva para garantizar una adecuada distribución de la riqueza, es decir, los resultados del Censo pueden ser utilizados también para lograr una adecuada focalización de los recursos públicos. Por ejemplo, con los resultados del Censo se puede llegar a construir instrumentos de

estratificación social para que el Estado pueda identificar a las familias pobres y vulnerables y con ello seleccionarlos para ser los beneficiarios de los programas sociales en forma proporcional a su necesidad.

Esta labor redistributiva se basa en medir que cualquier programa redistributivo que emprenda un gobierno debería focalizar los recursos. La focalización se refiere a que el subsidio debe ayudar más a quién más lo necesita y menos a quien menos lo necesita.

Este es un problema advertido en la Renta Dignidad. Por ejemplo, una persona mayor a 60 años que tiene un ingreso mensual mayor a los Bs. 5.000, recibe un bono mensual adicional de "Bs. 200", si se aumenta o reduce ese bono no impactará sustancialmente en la reducción de la pobreza y en el bienestar social. Sin embargo, esa política tiene un alto costo social, ya que resta la oportunidad de ayudar a una persona que no cumple el requisito de ser mayor a 60 años, pero sí es pobre, por ejemplo, un niño menor a cuatro años cuyo ingreso del hogar no supera los Bs.600. Un bono de Bs. 200 realmente le permitirá cubrir parcialmente sus necesidades básicas y reducir la pobreza.

Bolivia no es un país rico, más bien, es el segundo país más pobre de América Latina, y como los recursos para combatir la pobreza son escasos y sumamente valiosos deberían ser "bien" asignados. En ese entendido, la focalización de los recursos es de vital importancia y puede ser perfeccionada con el Censo 2024.

Entre las experiencias internacionales exitosas se puede citar a Chile que a través del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), se logra administrar y diseñar Fichas de Protección Social (FPS). La función primordial del instrumento es detectar a las familias con mayores necesidades, ordenarlas de mayor a menor necesidad y, entonces, canalizar los subsidios y programas sociales del Estado a estas familias, focalizando la acción social en aquellos que presentan un menor nivel de recursos en el momento de la medición.

En términos operativos, la FPS se aplica de manera descentralizada en su territorio, esto es, directamente por las municipalidades de ese país, respondiendo a solicitudes directas realizadas por las familias, o a un conjunto de familias localizadas en un área determinada del territorio comunal, mediante la realización de barridos comunales. La FPS se aplica en forma de cuestionario al grupo familiar, en su residencia, por un encuestador certificado por

el MIDEPLAN. El cuestionario es organizado en ocho módulos que permiten recolectar datos en las siguientes áreas: localización territorial, identificación del grupo familiar, salud, educación, situación ocupacional, ingresos, gastos, vivienda y patrimonio.

Bajo esta lógica, con los resultados del Censo 2024 para Bolivia se puede llegar a generar indicadores que permitan detectar a las familias con mayor vulnerabilidad para luego focalizar los recursos hacia quienes más lo necesiten.

El Censo 2024 debiera buscar convenios de colaboración para uso de nuevas tecnologías. La tecnología desarrollada en los últimos años está permitiendo un gran avance en la difusión,

sistematización y análisis de la información censal, la evidencia empírica internacional se convierte en una gran escuela respecto a esta temática. Por ejemplo, el Instituto de Estadística de la Población de EE.UU. (US Census Bureau) realizó gestiones para firmar convenios de colaboración con las herramientas tecnológicas de Google Maps y Google Earth Enterprise. Así mismo, las experiencias más cercanas a Bolivia son el caso Brasil en el 2010 y El Salvador en el 2007, donde se muestra análogos convenios de colaboración entre los institutos de estadística de estos países y Google Maps y Google Earth Enterprise. El valor agregado de estas aplicaciones tecnológicas permite una difusión y sistematización de la información que sirve para la adecuada promoción de políticas públicas como también en instrumentos más eficientes para generar riqueza en el país.

La próxima experiencia bastante interesante se puede citar el Instituto Nacional de Estadísticas de Chile que en el presente año está concretando un convenio de colaboración con Google Map y Google Earth Enterprise y Mapcity Chile S.A. con el propósito de difundir información censal. Por ejemplo, para estos efectos y como una muestra de las posibles potencialidades de esta plataforma, en el sitio electrónico de dicho instituto de estadística, el visitante puede encontrar mapas donde se conoce información censal relativa a la cuadra seleccionada. Información vinculada a demografía, vivienda, materiales del hogar, vehículos, electrodomésticos, etc.

Gráfico N° 1 . Integración a Google Maps y el Censo Poblacional



Fuente: INE Chile. www.ine.cl/mapcity/index.php

Todos estos instrumentos tecnológicos y la expansión de internet están permitiendo encarar nuevos desafíos para los censos poblacionales en los distintos países. Bolivia podría emprender similar camino y aprender de las experiencias internacionales buscando mecanismos que permitan alcanzar convenios de colaboración con instituciones de prestigio internacional para lograr un mayor y mejor difusión, sistematización y análisis de la información censal.

Es necesario buscar los mecanismos que promuevan la discusión y el debate técnico en Bolivia, el censo poblacional previsto a realizarse el 23 de marzo de 2024, puede constituirse en una herramienta importante para mejorar la asignación de los recursos del país, en ese sentido es interesante que se estudie la experiencia empírica nacional e internacional.

Entre las principales recomendaciones para debatir, el presente estudio propone lograr cierta comparabilidad regional y mundial, dado que es una consideración fundamental que debe tenerse en cuenta al seleccionar los temas y preparar las preguntas del cuestionario censal. Por regla general, los objetivos nacionales y los internacionales son compatibles, pues las recomendaciones internacionales están basadas en un estudio amplio de los antecedentes y prácticas censales de los países.

Los resultados del Censo 2024 pueden servir como un instrumento que permita detectar a las familias con mayores necesidades, ordenarlas de mayor a menor necesidad y, entonces, canalizar los subsidios y programas sociales de los estados a estas familias, focalizando la acción social en aquellos que presentan un menor nivel de recursos en el momento de la medición.

Finalmente, puede ser interesante que el Instituto Nacional de Estadística busque un convenio de colaboración con Google Map y Google Earth Enterprise para la difusión de las estadísticas censales de tal manera que permitan una mejor difusión y sistematización de la información y como consecuencia dar un salto en la generación de riqueza a través de la asignación eficiente de los recursos.

2. ¿Qué se pretende hacer con el Censo 2024?

No se puede responder esta pregunta, porque implicaría presumir que hay algunos intereses políticos o de otra índole, que son ocultos o poco claros. Pero lo que sí se puede responder es lo que no se debe pretender con el Censo 2024:

a. Amortiguar la mayor incidencia de la población urbana sobre la rural

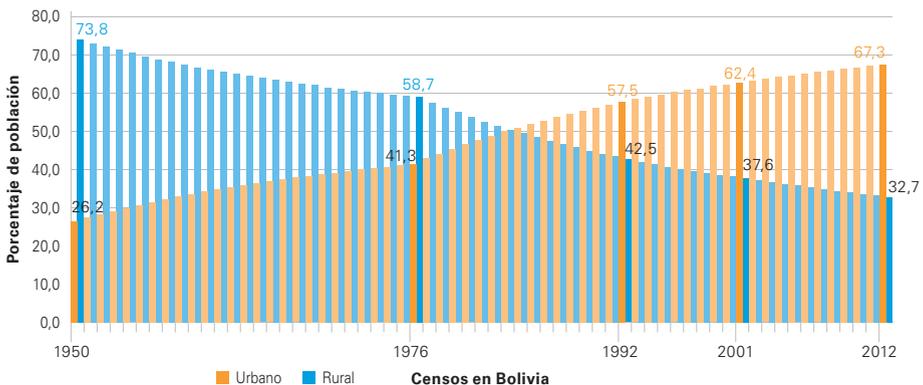
Los datos de los Censos muestran que la relación entre población urbana y rural en Bolivia han ido cada vez más claramente en favor de la población urbana.

De acuerdo a datos censales del INE, de los 10.027.254 habitantes que fueron empadronados en el país, 6.751.305 viven en áreas urbanas y las restantes 3.275.949 en áreas rurales, en términos porcentuales esto significa 67,3% y 32,7%, respectivamente, según datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2012, realizado por el Instituto Nacional de Estadística.

Según área de residencia, para el 2012, 67,3% de la población boliviana reside en área urbana y el restante 32,7% en área rural. Comparando con 2001 la población urbana en 2012 tuvo un incremento de un millón 586 mil habitantes, equivalente a un incremento de 4,9 puntos porcentuales.

Observando la tasa anual de crecimiento intercensal 2001-2012, el ritmo de crecimiento anual registrado en áreas urbanas fue poco más de cinco veces más que en áreas rurales, mostrando tasas de crecimiento anual de 2,4% y 0,5 % respectivamente.

Gráfico 2. Bolivia: distribución y evolución de la población empadronada por área, Censos de 1950, 1976, 1992, 2001 Y 2012 (En porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Los departamentos con mayor población urbana son Santa Cruz con 81,2% del total de su población, Beni con 72,1%, Cochabamba con 68,2%, La Paz con 66,5%, Tarija con 65,2% y Oruro con 64,0%. Por el contrario, los departamentos que tienen mayor población en áreas rurales son Potosí con 59,4% de la población, Pando con 52,6% y Chuquisaca con 52,2%.

Cuadro 1. Bolivia: población empadronada y tasa anual de crecimiento intercensal 2001-2012 por área, según departamento, periodo 2001-2012 (En número de personas y porcentaje)

Departamento	Total	Censo 2012				Total	Tasa anual de crecimiento intercensal 2001	
		Urbana	Rural	Porcentaje urbano	Porcentaje rural		Urbana	Rural
Bolivia	10.027.254	6.751.305	3.275.949	67,3	32,7	1,7	2,4	0,5
Chuquisaca	576.153	275.593	300.560	47,8	52,2	0,7	2,1	-0,4
La Paz	2.706.351	1.800.687	905.664	66,5	33,5	1,3	1,3	1,2
Cochabamba	1.758.143	1.199.199	558.944	68,2	31,8	1,7	3,0	-0,6
Oruro	494.178	316.384	177.794	64,0	36,0	2,1	2,6	1,1
Potosí	823.517	334.312	489.205	40,6	59,4	1,3	3,0	0,4
Tarija	482.196	314.299	167.897	65,2	34,8	1,9	2,1	1,4
Santa Cruz	2.655.084	2.154.704	500.380	81,2	18,8	2,4	3,0	0,3
Beni	421.196	303.752	117.444	72,1	27,9	1,3	1,8	0,3
Pando	110.436	52.375	58.061	47,4	52,6	6,6	8,2	5,4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

La definición de urbano-rural, señala que se requieren de 200 metros de distancia de una vivienda a otra, si esta distancia es mayor es población rural, si es igual o menor es población urbana.

Como se ve en Bolivia se pasó el denominado "turning point" o momento en que la población urbana pasa a ser mayor que la rural en 1981. El Censo 2001 nos mostraba un porcentaje de población urbana de 54% y de rural de

46%. El Censo 2012 mostró que la urbana ya era el 67% y la rural el 33%. El 2024 se proyecta o se prevé que la urbana esté por encima del 750%, y la rural en un 25% o menos. La tasa de crecimiento de la población urbana es de 2,4 y la rural de 0,5. Es una diferencia de 5 veces.

Pretender o buscar alterar esta tendencia es imposible. La última política pública que intentó retener población en ámbito rural o al menos en municipios predominantemente rurales, fue la Participación Popular. Y este fue un punto, donde ésta política pública fracasó en este propósito⁸. Era como tratar de detener la corriente de agua de un río. El agua pasará entre las manos y no se podrá detener.

b. La menor autoidentificación de quecha, aymara, guaraní u otro

Este es un tema que se ha tratado en detalle en la introducción. Solo se puede añadir algunos elementos más.

Más allá de la esfera gubernamental, también la acción social ha tendido a tomar un sesgo rentista antes que ideológico y político. Pero ocurre que ahora, volviendo otra vez sobre sus pasos anteriores, el gobierno ha decidido que el Censo es la ocasión para recuperar las credenciales indígenas perdidas. Y para ese fin se tiene previsto diseñar una boleta ajustada a estos propósitos; se tiene el aparato estatal para manejar discrecionalmente el operativo censal, se cuenta con recursos cuantiosos para una vasta campaña publicitaria, y está en manos del Ejecutivo el procesamiento de los datos censales así como la presentación de los resultados.

Clasificar a la población según sus orígenes étnicos o raciales es, o una práctica medieval común en nuestras tierras durante la Colonia, o refleja

⁸ Lo hizo, asignando recursos de coparticipación tributaria por población y estableciendo institucionalidad en los 311 municipios de ese entonces y hoy 329, para que profesionales nacidos en estos municipios predominantemente rurales, retornen y trabajen por el desarrollo de su lugar de origen. Se logró en parte al inicio de este proceso, porque la tasa de migración se redujo desde el Censo de 1992 al censo de 2001, en un 24%. Esto dio lugar a que el día del Censo, los alcaldes de estos municipios convoquen a todos los nacidos en ese municipio, para que vengan a hacerse censar en su tierra de origen y así subir su asignación de recursos. Esto se dio en el Censo 2001. Pero luego se explicó que era contraproducente, porque nuncios que recibían mucha población rural, como El Alto, recibían menos coparticipación, y por tanto, tenían menos dinero para los servicios públicos que debían recibir quienes ahora vivían en él. El Censo 2012, se redujo bastante esta conducta, solidaría con su municipio de origen, pero perjudicial para el municipio en el que ahora residen estos ex pobladores rurales.

resabios ideológicos fascistas, como cuando la raza se convirtió en condición para el diseño y la aplicación de políticas públicas desde el Estado nacional-socialista alemán hace 80 años atrás.

Si se incluyera “mestizo” en la pregunta censal, una inobjetable mayoría de la población elegiría esa opción, mientras que, al retirarla, un buen porcentaje de los censados optará por identificarse con alguna de las etnias que estén disponibles. La alternativa, poco atractiva, es “ninguno”, que si se es ni aimaras, tupiguaraní, quechuas u otra de las minorías indígenas, estarán obligados a *ningunearse*, a adscribirnos “voluntariamente” a los que no son. Esto es no solo injusto, atentatorio contra los derechos ciudadanos, sino que falsea el resultado, permitiéndole al gobierno validar decisiones racistas y discriminatorias los próximos años.

Si se tuviera la posibilidad de señalar que uno es “mestizo”, la gran mayoría lo escogería en primera instancia, y en segunda opción, optaría por alguna etnia (la experiencia se ha validado); quiere decir que las personas se sienten primero mestizas, aunque también pueden identificarse como culturalmente afines a alguno de los grupos étnico-culturales alternativos. Por ejemplo, cualquiera puede sentirse primero mestizo y luego mostrar su afinidad con los aimaras, o primero mestizo e inmediatamente después quechua, o primero mestizo y guaraní en segunda instancia, según viva o haya nacido en El Alto, Cochabamba o Santa Cruz, para utilizar un ejemplo clarificador. Esa lectura nos une, nos hace solidarios los unos con los otros, recalcando una raíz común, al mismo tiempo que respetando las diferencias⁹.

Para el gobierno, este es un tema clave dado que la plurinacionalidad se basa en este elemento. Ya que se sostiene, en la visión etnonacionalista, la preminencia de mayorías indígena-originario-campesinas en conflicto y pugna permanente con los resabios coloniales internos, lo que tiene que reconfirmarse permanentemente, cueste lo que cueste, así haya que manipular el Censo o buscar una forma fraudulenta para alcanzar ese resultado, es decir, hacernos trampa a nosotros mismos.

⁹ Toranzo, Carlos. *Rostrros de la democracia: una mirada mestiza*. FES/ILDIS, Plural. 2006.

¿Dónde se ha visto que un gobierno construya desconfianza ante los resultados de un Censo? ¿Cuándo se ha visto que una papeleta censal se convierta en centro de una polémica político-identitaria, en vez de al uso frío, imparcial y técnico de los datos, ahora en discordia? Es un resultado más del esfuerzo por distorsionar la realidad, porque parte de un supuesto, más que de una contrastación con la realidad, que obcecada como es, se niega a ceder posiciones: Bolivia no es un país indígena-originario-campesino, sino uno urbano, mestizo y transcultural, por sobre las diversas identidades parciales, porque nuestro mestizaje ha construido durante siglos un sentido común de ciudadanos con semejanzas, de rasgos culturales compartidos: la bolivianidad.

Por eso también, la existencia de iniciativas ciudadanas como el de La Ruta del Censo, permiten un seguimiento ciudadano, que puede o no ser efectivo, pero que son aproximaciones a lo que es un control social o ciudadano, a la actividad censal.

Se van a alzar voces de protesta en otros sitios, y hay que darles resonancia, porque concientizan a la población sobre lo que está sucediendo con el Censo, pero habrá que tener cuidado con las protestas radicales que promuevan un sabotaje colectivo y/o la no participación. La desobediencia civil estaría absolutamente justificada en este caso, porque ninguna actividad, por muy estatal que sea (como responder a una boleta censal), debiera obligar a nadie a negar o “ningunear” su identidad, que es un derecho fundamental de toda persona, como el tener un nombre. Pero no participar en el Censo negándonos a responder tendría peores consecuencias, permitiría dar por válidos los resultados obtenidos, perjudicando a las personas y poblaciones que no estuvieran contenidas en la suma de los resultados.

Por contrapartida, probablemente no tengamos la fotografía de la Bolivia real, la de sus diversidades y diferencias internas, pero también de sus denominadores comunes y elementos unificadores de la nacionalidad boliviana, siendo que en estos reposa la posibilidad de revitalizar las tendencias de cohesión social y cultural del país.

La exclusión de la categoría “mestizo” como opción de pertenencia o identidad cultural, lo mismo que la pregunta relativa a la religión, apuntan a evitar que la sociedad boliviana se muestre en su condición fundamentalmente mestiza y católica: dos fundamentos de la identidad nacional de los bolivianos.

Pero toda acción genera una reacción. El manejo sectario del Censo ha quedado en evidencia, y es probable que las protestas contra las restricciones al derecho a la identidad propia, tiendan a multiplicarse. No solamente los “mestizos” están indignados. También lo están otros sectores de la población que reclaman poder expresarse en sus particulares pertenencias étnicas, religiosas y sexuales.

c. La mayor incidencia de la pobreza en la población, Para mostrar con datos el éxito del modelo económico social-comunitario

Otro aspecto a considerar es el de la pobreza en la población, como factor sine qua non de acceso a los beneficios del modelo económico social-comunitario.

Cuadro 2. Bolivia: población por condición de pobreza, según departamento, censo 2012 (En porcentaje)

Descripción	No pobres Necesidades Básicas Satisfechas	No pobres Umbral de la Pobreza	Pobres Pobreza Moderada	Pobres Indigencia	Pobres Marginalidad	Total
Bolivia	25,2	29,9	35,3	9,2	0,4	100,0
Chuquisaca	21,9	23,5	38,2	15,6	0,7	100,0
La Paz	26,5	27,2	35,3	10,6	0,4	100,0
Cochabamba	25,9	28,7	35,2	9,7	0,5	100,0
Oruro	25,5	27,6	34,4	12,1	0,5	100,0
Potosí	17,1	23,2	40,9	17,8	1,1	100,0
Tarija	27,9	37,5	31,3	3,2	0,1	100,0
Santa Cruz	28,1	36,4	31,7	3,7	0,10	100,0
Beni	16,0	27,5	45,9	9,5	1,0	100,0
Pando	14,4	26,7	47,0	11,2	0,6	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística - Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE).

La Condición social emergente de una carestía generalizada de recursos en zonas rurales o de reducidos e irregulares niveles de ingresos en zonas urbanas que implica necesariamente una baja calidad de vida, que se reflejan así. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) partía de la premisa de que existen ciertas capacidades básicas y comunes a todas las sociedades y a todos los tiempos, que son esenciales para que las personas tengan la libertad de escoger el tipo de vida que más valoran. Esas capacidades consisten en vivir una vida larga y saludable, tener los conocimientos necesarios para comprender y relacionarse con el entorno social y poseer los ingresos suficientes para acceder a un nivel digno de vida.

El desarrollo humano en sí es más profundo de lo que se podría captar a partir de cualquier indicador compuesto. Rige hoy un debate abierto sobre algunas de sus debilidades sobre los aspectos conceptuales subyacentes a su construcción y sobre las estadísticas que sustentan su cálculo. A pesar de ello, estudiosos en el tema como Streeten (1994) consideran que el IDH “ha logrado superar las limitaciones de otros índices para medir el [nivel de] desarrollo” de una sociedad¹⁰. Asimismo, Amartya Sen resalta que ha servido para atraer el interés general hacia el desarrollo humano y también a la vasta lista de indicadores y temas incorporados en los distintos informes mundiales, nacionales o regionales¹¹.

En definitiva, como resalta Jahan Selim, el IDH resulta de un compromiso entre la intención de crear una medida estadísticamente pura, científicamente perfecta, absoluta y lógicamente correcta, y la necesidad de crear una que, aunque no lo sea tanto, sí resulte efectiva para su difusión y la definición de políticas de desarrollo. De esta forma, el equilibrio en el que pretende insertarse la construcción y la interpretación del IDH se encuentra a medio camino entre la “sobreevaluación del dato estadístico”, característico de aproximaciones más tecnocráticas al proceso de desarrollo, y la “reificación del concepto”, característico de posturas más ideológicas.

¹⁰ Streeten, Paul. 2000, Looking Ahead: Areas of Future Research in Human Development. *Journal of Human Development*, Vol. 1, No. 1.

¹¹ Sen, Amartya, 1999, *Desarrollo y Libertad*. Planeta, Buenos Aires. 2000.

En este sentido, se puede señalar que hay al menos cuatro aspectos esenciales del IDH que aseguran su pertinencia en la definición, evaluación y monitoreo de políticas públicas:

- Su claridad conceptual, que permite que quienes deciden desde el Estado, asocien los componentes del índice con elementos visibles del bienestar humano.
- El razonable nivel de agregación del IDH, que al sólo emplear cuatro indicadores en tres dimensiones principales, adquiere transparencia como instrumento político de medición.
- Su construcción en base a criterios universalmente aceptados por su importancia en el logro de los objetivos del desarrollo, permite la comparación entre países y/o regiones.
- La legitimidad de los datos, que son de cobertura universal y han sido revisados en la construcción del mismo índice y por las instituciones que los recogen.

Los resultados del Censo se usan para el cálculo del IDH. Un último ejercicio comparativo con datos censales se presenta en Anexo (Anexo 1).

Como se ve Bolivia está en el puesto 119 de 180 países en el Índice de Desarrollo Humano, lo que muestra que estamos muy por debajo del promedio latinoamericano inclusive. El IDH se construye en base a 4 indicadores, con base en información del Censo:

- Salud (mortalidad materna, mortalidad infantil, epidemiología en chagas, tuberculosis y malaria, médicos por habitante, enfermeras por habitante, etc.)
- Educación (tasa de analfabetismo, población en primaria, índice de terminación de 8vo. grado, índice de bachillerato, promedio de

calorificaciones en primaria (en lenguaje, matemáticas y ciencias), índice de población universitaria, índice de graduación universitaria, etc.)

- Vivienda (propia o en otra forma de acceso, tipo de vivienda según el techo (paja, calamina, teja, asbesto, cemento, palmera, otra), piso (tierra, cerámica, madera, etc.), habitaciones (separación de baño y comedor, separación de dormitorios y sala)).
- Saneamiento básico (acceso a agua potable, acceso a alcantarillado).

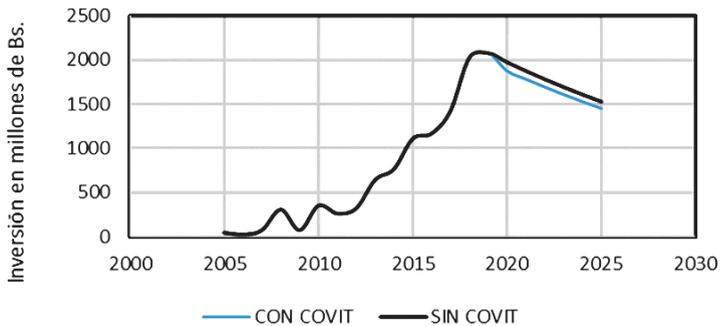
Con base en este indicador y en los de pobreza, se puede decir que Bolivia ha dejado de ser un país calificado entre los de pobreza extrema, y ha pasado a estar en la categoría de países con pobreza moderada. Los estudios demuestran que la política de transferencias no condicionadas directas del gobierno a la población, como son los Bonos Juancito Pinto, Juana Azurduy, Renta Dignidad entre otros, han logrado este propósito, pero que al ser recursos que dependen de nuestros ingresos fiscales, fuertemente condicionados por las exportaciones de materias primas, como son el gas, petróleo y minerales, y al ser éstos dependientes de los precios internacionales, cuando estos caigan, la compensación con incremento de volúmenes, llegará un momento de tope, y esa población que salió de la pobreza extrema para pasar a la pobreza moderada, volverá a la pobreza extrema.

Existen 5 categorías que miden desde el IDH la pobreza, Necesidades Básicas Satisfechas (NBS), Umbral de la Pobreza, Pobreza Moderada, Indigencia y Marginalidad. Son Pobreza Extrema la indigencia y la Marginalidad. Tienen Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) las personas en la categoría de Umbral de la Pobreza (al menos uno de los 4 indicadores de salud, educación vivienda y saneamiento básico, por debajo del promedio), Pobreza Moderada (al menos dos), Indigencia (al menos 3) y Marginalidad (todos los indicadores son deficitarios).

d. La mayor cobertura de vivienda

La vivienda es uno de los servicios básicos, que menos avances ha tenido a lo largo de la historia del país en los últimos 50 años. Ni siquiera en los últimos 15 años, con el proceso de cambio se ha logrado superar esta situación. La inversión en vivienda social ha sido grande. Véase el gráfico siguiente:

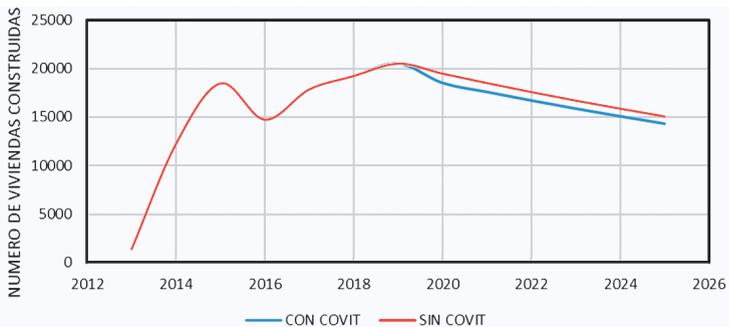
Gráfico 3. Inversión en vivienda social (millones de bolivianos)



Fuente: Viceministerio de Vivienda

Igualmente, el número de viviendas construidas creció bastante el 2016 y se preveía que iba a mantenerse en ese nivel, aunque esta proyección está en duda.

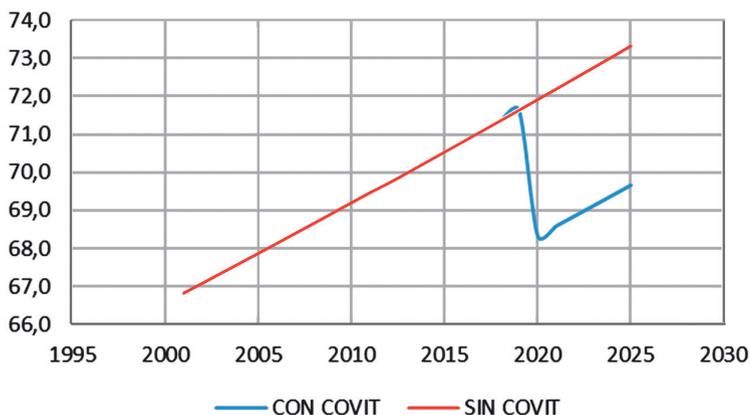
Gráfico 4. Número de viviendas sociales construidas



Fuente: Viceministerio de Vivienda

Finalmente, la tenencia de vivienda por los hogares, también creció. Aunque aquí ya se nota claramente el efecto COVID.

Gráfico 5. Tenencia de la vivienda por los hogares (%)



Fuente: Viceministerio de Vivienda.

Las políticas públicas han sido abundantes en el sector:

- Vivienda Social.
- Vivienda Solidaria.
- Plan de Vivienda.
- Vivienda y Salud.

Entre las más conocidas.

Es interesante observar también el indicador de viviendas construidas, teniéndose en 2005, un total de 900 viviendas construidas como parte del antiguo FONVIS, dato que refleja lo construido en el 2005 y los años precedentes.

A partir de 2006 con la implementación del Plan Vivienda Solidaria, se van a registrar datos ascendentes relevantes para el indicador.

Cuadro 3. Base de datos: Salario, PIB, tasa de crecimiento del PIB, inversión pública, acceso a la vivienda, tasa de crecimiento del acceso a la vivienda (2005 – 2020)

Años	Salario mínimo nacional	PIB millones de \$us	Tasa de Crecimiento *	Inversión Pública (millones \$us)**	TDA	Número de vivienda construidas	Número de familias con crédito de vivienda social	Tasa de Crecimiento del crédito de vivienda social
2005	440	9,574	4,4	629	8,1	900		
2006	500	11,521	4,8	1,018	8,0	898		
2007	525	13,216	4,6	1,196	7,7	650		
2008	577,5	16,792	6,1	1,616	4,4	1.933		
2009	647	17,464	3,4	1,967	4,9	8.430		
2010	680	19,787	4,1	2,062	4,4	13.834		
2011	815	24,138	5,2	2,929	3,8	10.589		
2012	1000	27,282	5,1	3,623	3,2	9.913		
2013	1200	30,883	6,8	4,529	4,0	8.821		
2014	1440	33,237	5,5	5,542	3,5	12.881	11,336	
2015	1656	33,241	4,9	5,983	4,4	18.507	24,593	116,946
2016	1805	34,189	4,3	6,026	4,5	14.760	38,598	56,947
2017	2000	37,782	4,2	5,525	4,5	26.811	53,130	37,650
2018	2060	40,885	4,2	5,106	4,3	23.301	68,447	28,829
2019	2122	33,962	2,8	6,568	4,9	20.267	80,314	17,338
2020	2122		-3,0	5,215	8,0		81,363	1,306

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, 23 de febrero de 2019. Separata Comunica Bolivia, No. 65, agosto de 2019.

Con estos datos queda claro lo que se pretende señalar. Los avances en cobertura de vivienda aparentemente son altos, más del 80% pero en la realidad no se plasma esto.

Según el ex director del INE, Ricardo Laruta, en una entrevista en ERBOL, la cantidad de viviendas aumentó el 80% en la urbe oriental, en El Alto un 78%, en Tarija un 70%, en Oruro un 68% y en Cochabamba alcanzó una expansión del 60%. Es decir, el crecimiento fue evidente en todas las capitales departamentales del territorio nacional¹². ¿Cuál es la explicación al crecimiento relativo 2001-2012 que los resultados finales registran para

¹² Página Siete 17.09.2012.

estos municipios capitales, incluyendo El Alto? Como se observa, se trata de un crecimiento muy atenuado que en general se encuentra alrededor de un tercio. Así en Santa Cruz 28.43%; El Alto 30.60%; Tarija 33,81%; Oruro, 31,33% y Cochabamba 21,96%. No obstante, la expansión habitacional supera en todos estos casos al 60%.

e. La clasificación de municipios en distintos rangos

Los municipios que registraron mayor crecimiento en su población urbana por orden de incremento, entre los años 2001 y 2012, fueron Sipe Sipe (355,0%) y San Benito (309,6%) en el departamento de Cochabamba, Warnes (295,9%), La Guardia (215,7%) y San Julián (214,2%) en el departamento de Santa Cruz, Apolo (200,3%) en La Paz, Vinto (187,6%) en Cochabamba, Yapacaní (128%) en Santa Cruz, Mapiri (125,8%) en La Paz y Entre Ríos (122,1%) en Cochabamba.

Por su parte, los municipios que incrementaron su población rural en el periodo intercensal 2001-2012 fueron Escara del departamento de Oruro en 389,3%, San Joaquín de Beni en 257,7%, Santos Mercado y Villa Nueva-Loma Alta de Pando en 232,2% y 229,8%, respectivamente, Esmeralda de Oruro en 183,8%, Nueva Esperanza, San Pedro y Sena de Pando en 179,5%, 176,4% y 153,2%, respectivamente y Carangas y Yunguyo de Litoral de Oruro en 138,0% y 132,6%, respectivamente.

Los municipios Sena del departamento de Pando, Waldo Ballivián y Tito Yupanqui del departamento de La Paz constituidos en 2001 por población residente en áreas rurales, en 2012 además de presentar incremento de población en éstas áreas, muestran conformación de población en áreas urbanas, observándose incremento a nivel de población total del municipio del orden de 268,7%, 205,9% y 182,9% entre 2001 y 2012 respectivamente.

La clasificación de municipios antes del censo 2012 y como resultado de la Participación Popular era, para 311 municipios:

- Municipios A, menos de 1.000 habitantes.
- Municipios B, entre 1.000 y 10.000 habitantes.
- Municipios C, entre 10.000 y 20.000 habitantes.
- Municipios D, entre 20.000 y 50.000 habitantes.
- Municipios E, más de 50.000 habitantes.

En Bolivia existen 339 municipios, repartidos en las 112 provincias, y cuyos datos oficiales de población son recogidos por el Instituto Nacional de Estadística.

Los últimos municipios surgidos son:

- Chua Cocani en la provincia de Omasuyos, departamento de La Paz
- Huatajata en la provincia de Omasuyos, departamento de La Paz
- Huarina en la provincia de Omasuyos, departamento de La Paz
- Ckochas en la provincia de José María Linares, departamento de Potosí
- Shinahota en la provincia de Tiraque, departamento de Cochabamba
- Santiago de Huata en la provincia de Omasuyos, departamento de La Paz
- Villa Charcas en la provincia de Nor Cinti, departamento de Chuquisaca
- Humanata en la provincia de Eliodoro Camacho, departamento de La Paz
- Escoma en la provincia de Eliodoro Camacho, departamento de La Paz
- Alto Beni en la provincia de Caranavi, departamento de La Paz
- Cocapata en la provincia de Ayopaya, departamento de Cochabamba
- Chuquihuta Ayllu Jucumani en la provincia de Rafael Bustillo, departamento de Potosí

De estos 339 municipios, optaron por convertirse en Autonomía indígena originario campesina mediante referéndum, 12 de ellos, que fueron habilitados para ir a un referéndum el 6 de diciembre de 2009. De ellos, en 11 ganó el SI. Por tanto, se debe restar a los 339 municipios 11, que ahora son AIOC.

El número de municipios se reduce a 328, a los que se debe sumar un municipio de reciente creación, posterior al mencionado referéndum, que es Cocapata, con lo que llegamos a los 329 municipios que se tienen hoy en día. Sólo quedó afuera Curahuara de Carangas, donde la población no estuvo de acuerdo en convertirse a AIOC. Las otras once solicitudes fueron avaladas por referéndum, para su conversión a AIOC:

- Mojocoya y Tarabuco (Chuquisaca);
- Charazani y Jesús de Machaca (La Paz);
- Salinas de Garci Mendoza, Pampa Aullagas, Chipaya y Totora (Oruro);
- Chayanta (Potosí)
- Dos en tierras bajas: Huacaya (Chuquisaca) y Charagua (Santa Cruz), ambos guaraníes.

En cuanto a las AIOC, sólo completaron los requisitos de construir un Estatuto Autonómico, sometido luego a control constitucional en el Tribunal Constitucional Plurinacional, ajustado en base a las observaciones de éste órgano, y sometido posteriormente a referéndum, dos: Charagua Iyambaé y los Uru Chipaya. A ellos se suma un Territorio indígena originario campesino (TIOC), que antes se constituyó en Distrito Municipal Indígena: Raqaypampa, en el municipio de Mizque.

La clasificación de municipios después del censo 2012 es:

- Municipios A, más de 100.000 habitantes
- Municipios B, entre 20.000 y 100.000 habitantes
- Municipios C, entre 5.000 y 20.000 habitantes
- Municipios D, entre 2.000 y 5.000 habitantes
- Municipios E, menos de 2.000 habitantes

Con toda esta especificación, se pasa a detallar las poblaciones de los municipios señalados como predominantemente urbanas en las 4 categorías antes descritas, que se presentan en el **Anexo 2**.

Es claro que se contabilizan 202 en 329 municipios, que ya se explicó, son urbano-rurales. En este caso sólo se incluye la población urbana de estos municipios. Una proyección de datos por municipio, debe ser elaborada con base a información sobre los componentes demográficos (fecundidad, mortalidad y migración), investigadas en los censos y encuestas de demografía y salud.

Como se ve, las clasificaciones se han ido modificando, elevando el número de habitantes, lo que hace cada vez, más difícil comparar información entre tipos de municipios.

A esto se debe añadir los conflictos limítrofes intermunicipales e interdepartamentales. Hasta el año 2005 se tenía registrados 500 conflictos limítrofes intermunicipales y 20 interdepartamentales. De ellos se resolvió por acuerdo con Alcaldes y en base a la Ley de Unidades Político Administrativas (UPAS) 400 de los conflictos limítrofes intermunicipales y 10 de los conflictos limítrofes interdepartamentales. De acuerdo a la Fundación UNIR, los conflictos intermunicipales al 2018 eran 800 y los conflictos limítrofes interdepartamentales 50. Es decir, la situación de conflictividad se había acrecentado, en algunos casos alimentada desde el propio gobierno. ¿Cómo resolverá esto la cartografía del próximo censo? Es una interrogante de mucha importancia.

3. ¿En qué consiste la Ruta del Censo?

La Ruta del Censo 2012, se construyó en base a un cúmulo de organizaciones de la sociedad civil, entre ellas ONGs, Iglesia, Universidades, centros de Investigación, etc.

Las bases de este conglomerado eran:

- Solicitar Conocimiento del cronograma de trabajo del Censo 2012.
- Voluntad de hacer un trabajo coordinado del INE.

- Incorporar en la página web del INE la información relativa a los avances del Censo 2012.
- Continuar con debate de socialización y esclarecimiento del proceso censal.
- Demandamos la Transparentación del proceso y metodologías a través de distintos medios.
- Superar toda posición que implique un nivel de confrontación innecesaria
- Ampliar el debate de la elaboración de la boleta censal a las universidades y otras instituciones de investigación usuarias.
- Consideramos que, con el fin de asegurar una mejor calidad de relevamiento de datos, los empadronadores debieran ser reclutados del sistema universitario.
- Profundizar el análisis de las categorías identitaria, de tal manera que sean útiles al proceso de planificación, en la relación población - territorio para la definición de políticas públicas del gobierno central y las entidades territoriales autonómicas.
- Mejorar el diseño del proceso censal, para lograr objetividad técnica en las variables poblacionales referidas a situación de marginalidad y pobreza, que permitan ver otras alternativas de distribución del ingreso, más allá que el simple número de habitantes.
- Esta Plataforma de instituciones preparará una serie de instituciones, que esperamos que nuestras sugerencias que se hagan llegar al INE con relación a la elaboración de la boleta censal sean tomadas en cuenta.
- Que las instituciones que están participando se constituyan en una Plataforma activa en el seguimiento del proceso censal y que hagan conocer mediante notas sus observaciones al mismo.

La Ruta del Censo, se está construyendo con la misma base institucional. Se tiene los siguientes objetivos y las siguientes actividades previstas. El Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) aprobado para el 23 de marzo de

2024 permitirá establecer datos, resultados útiles, confiables y oportunos sobre el número de habitantes, su distribución en el territorio nacional y sus condiciones de vida. Esta entrega de resultados -información- es de vital importancia, entre otros aspectos, para que diferentes instancias públicas y privadas del país planeen y tomen decisiones de política pública, de desarrollo económico, bienestar social, empleo, vivienda, salud, migración, entre otros.

La propuesta de la Ruta del Censo, elaborada en forma participativa, busca contribuir al desarrollo y la gobernabilidad de nuestro país, a través de un seguimiento, acompañamiento y observación, desde sociedad civil, al proceso del CNPV-2024, para que el mismo sea desarrollado con transparencia y participación ciudadana.

Al efecto, se prevé la rearticulación de la plataforma “*Ruta del Censo*”, que durante el 2012 constituyó una alianza estratégica con más de una veintena de instituciones y organizaciones de sociedad civil, redes y universidades públicas, para desarrollar el seguimiento, acompañamiento y observación al CNPV-2024, en procura de un proceso transparente, participativo y que proporcione resultados útiles, confiables y oportunos.

Así mismo, se prevé un relacionamiento directo con gobiernos subnacionales, por ejemplo, con gobernaciones de Tarija, La Paz, Santa Cruz; los gobiernos locales de La Paz, El Alto, Santa Cruz y Tarija; para contribuir al empoderamiento y participación activa de estas instancias, en el marco de un diálogo democrático y colaborativo con instancias del Estado, sociedad civil, la academia y el sector privado (CEPB), contribuyendo al fortalecimiento de los valores democráticos, cohesión social y la construcción de una cultura de paz.

Este acompañamiento y observación ciudadana implicará una serie de acciones enmarcadas en productos, resultados y objetivos específicos descritos en la propuesta; como programas radiales y televisivos de sensibilización sobre la importancia del censo, seminarios virtuales y/o semipresenciales, sobre temas referidos a las diversas fases del censo,

elaboración de cartillas didácticas (en español e idiomas nativos) y otros productos digitales; así como foros, espacios de debate, entrevistas con expertos nacionales e internacionales.

Finalmente, concursos sobre investigaciones referidas a los usos o aplicaciones de los resultados del censo en programas, proyectos y políticas nacionales, departamentales y locales; así como ensayos académicos referidos al censo. En esta misma línea se producirán publicaciones sobre los impactos generados por los resultados del censo.

4. ¿Cuáles son los usos de los resultados del censo 2024 en materia de planificación del desarrollo?

La Ley 1178 establecía la existencia de 7 Sistemas financieros y no financieros, debajo de un gran sistema, el Sistema nacional de Planificación (SDISPLAN). Éste fue reemplazado por la Ley 777 del Sistema de Planificación Integral del Estado. (SPIE).

El Sistema Nacional de Planificación o SISPLAN es el conjunto de procesos, normas y procedimientos por medio de los cuales el Estado, en sus distintos niveles (municipal, departamental y nacional), y en interacción con la sociedad, racionaliza la toma de decisiones para la asignación de recursos públicos en función de lograr el Desarrollo Sostenible del país. En ese sentido, el objetivo fundamental del SISPLAN es racionalizar la toma de decisiones para la asignación de los recursos públicos. Esto quiere decir que el Estado, en sus distintos niveles (Poder Ejecutivo central, prefecturas y gobiernos municipales), debe organizar la asignación de recursos públicos para hacerla más eficaz, de acuerdo a objetivos definidos en los planes y en los programas de mediano y largo plazo.

El SISPLAN estaba diseñada para un Estado neoliberal (en el concepto del gobierno de Evo Morales), quedó muy obsoleta, y era imprescindible alinear los procesos de planificación a los mandatos de la Constitución

Política del Estado, así como lo menciona en el artículo 316 *“Conducir el proceso de planificación económica y social, con participación y consulta ciudadana. La ley establecerá un sistema de planificación integral estatal, que incorporará a todas las entidades territoriales”* se puede también identificar que la Planificación del Desarrollo y el Ordenamiento Territorial eran dos procesos separados y desarticulados a nivel departamental y municipal, y era necesario integrarlos y articularlos para mejorar la gestión pública, No existían normas para asegurar la implementación y seguimiento de los planes que se elaboraban, en el SISPLAN existía mucha dispersión de esfuerzos y de recursos y existía mucha desarticulación de la planificación entre sectores entre territorios y entre los planes de mediano y corto plazo.

Es así que se crea La Ley No. 777 del 21 de enero de 2016 es la Ley del Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE). Esta ley tiene por objeto establecer los mecanismos del sistema de planificación nacional de Bolivia, y determina los procedimientos a realizar para la planificación del desarrollo integral del Estado Plurinacional de Bolivia en el marco del Vivir Bien.

El SPIE tiene las siguientes utilidades es el de asegurar que las acciones de toda la gestión pública estén orientadas a construir el Vivir Bien y para cumplir las metas del PDES y de la Agenda Patriótica 2025.

- Para instituir que toda la gestión pública esté orientada por la planificación de largo, mediano y corto plazo.
- Para que la planificación territorial y sectorial del desarrollo integral sea coordinada entre las distintas entidades de gobierno.
- Para mejorar significativamente la gestión pública porque la gente participará en todos los procesos de planificación, de inversión y de seguimiento y evaluación de los planes.
- Para asegurar que efectivamente se cumpla lo que se planifica y se informe a la población.

- Para asegurar que todo gasto de la administración pública sea previamente planificado e informado.

Los cambios más importantes y fundamentales que se tiene de acuerdo al SISPLAN son:

- El Sistema de planificación ahora se amplía a todas las entidades del Estado y orienta el accionar de todos los actores de la economía plural.
- Ahora se articula la inversión pública a la planificación.
- Se articula la planificación entre todas las distintas entidades de gobierno.
- Ahora se articula la planificación territorial y sectorial, así como la planificación de largo, mediano y corto plazo.
- Se integran los procesos de planificación del desarrollo con el ordenamiento territorial.

Todas las autoridades (las MAE – Máximas Autoridades Ejecutivas), deben conducir los procesos de elaboración de sus planes, concluir y presentar según los plazos establecidos por la Ley del SPIE:

- Planes sectoriales del nivel nacional a los 120 días después de la publicación de la ley, integrando los PEI (Planes Estratégicos Institucionales) y Planes de Empresas Públicas bajo su tuición o dependencia.
- Planes territoriales de Desarrollo Integral (del nivel departamental regional y municipal), incluidos los PEI (Planes Estratégicos Institucionales) a los 180 días después de la publicación de la Ley.

Cada entidad deberá internamente establecer los sistemas y normas que correspondan para poner en vigencia sus planes, su implementación, su ajuste, y el correspondiente seguimiento, control y evaluación al logro de sus resultados y metas a través de los indicadores de los mismos, para reportar al Órgano Rector periódicamente.

Con el SPIE las facultades que tendrá cada entidad son las siguientes:

- Tendrán un instrumento de control social contundente, con el que podrán exigir el cumplimiento de los compromisos pactados a sus autoridades.
- Tendremos un instrumento para orientar la inversión estratégica en las entidades territoriales. ◊ La vigencia de planes participativos y de pleno conocimiento por la población, permitirá una mayor transparencia, las autoridades tendrán menos posibilidades para actos de corrupción.
- Con el cumplimiento de lo planificado se incrementará la ejecución presupuestaria, Ley del Sistema de Planificación Integral del Estado – SPIE Ley del Sistema de Planificación Integral del Estado – SPIE por tanto se ejecutarán más recursos y quedarán menos saldos cada año.
- Con la planificación participativa habrá menos conflictos porque las demandas de la población serán consideradas en los procesos de planificación.
- Habrá menos elefantes blancos (menos derroche de recursos), porque todas las iniciativas de la gestión pública obedecerán a procesos de planificación, y por tanto podremos ahorrar más recursos al Estado.

Así como el SISPLAN el SPIE tiene sus Subsistemas como se detalla a continuación:

- a. Subsistemas Planificación.
- b. Subsistemas Inversión Pública y Financiamiento Externo para el Desarrollo Integral.
- c. Subsistemas Seguimiento y Evaluación Integral de Planes.

El Subsistema de Planificación (SP)

Está constituido por el conjunto de planes de largo, mediano y corto plazo de todos los niveles del Estado Plurinacional, y se implementa a través de lineamientos, procedimientos, metodologías e instrumentos técnicos de planificación.

La planificación de largo plazo, con un horizonte de hasta veinticinco (25) años, está constituida por el Plan General de Desarrollo Económico y Social para Vivir Bien (PGDES).

La planificación de mediano plazo, con un horizonte de cinco (5) años, está constituida por:

1. El Plan de Desarrollo Económico y Social en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien (PDES).
2. Los Planes Sectoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PSDI).
3. Los Planes Territoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PTDI).
4. Los Planes de Gestión Territorial Comunitaria para Vivir Bien (PGTC).
5. Los Planes Estratégicos Institucionales (PEI).
6. Los Planes de Empresas Públicas.
7. Las Estrategias de Desarrollo Integral (EDI) de regiones, regiones metropolitanas y macroregiones estratégicas.

De forma complementaria y vinculada a la planificación sectorial, se formularán los Planes Multisectoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PMDI) y los Planes Estratégicos Ministeriales (PEM) en los Ministerios con gestión transversal.

La planificación de corto plazo está constituida por los Planes Operativos Anuales (POA) y los planes anuales de ejecución de las empresas públicas

con un horizonte de un (1) año, y por los Planes Inmediatos con una duración de hasta dos (2) años.

El PGDES y el PDES son de cumplimiento obligatorio para las entidades públicas establecidas en el Artículo 4 de la presente Ley.

El PGDES y el PDES establecen las orientaciones para el sector privado, comunitario y social-cooperativo, para el pueblo boliviano y sus organizaciones sociales, y son el marco de alineamiento para la cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales, fundaciones, y entidades civiles sin fines de lucro, bajo las directrices y coordinación del Órgano Rector del Sistema de Planificación Integral del Estado.

El PGDES se constituye en el Plan de mayor jerarquía de planificación del Estado, que se implementa a través del PDES, del cual se desprenden todos los planes de mediano plazo del Sistema de Planificación Integral del Estado. Los PTDI y PGTC tienen similar jerarquía y se articulan con los PSDI, PEM y PMDI.

Como resultado de esta reorganización se reemplaza el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y el Sistema Estatal de Inversión y Financiamiento para el Desarrollo, por el Subsistema de Inversión Pública y Financiamiento Externo para el Desarrollo Integral (SIPFE).

El Subsistema de Inversión Pública y Financiamiento Externo para el Desarrollo Integral (SIPFE) es el conjunto de principios, procesos, procedimientos e instrumentos técnicos destinados a la gestión de inversión y el financiamiento externo bilateral y multilateral que se requieren para la implementación de los planes generados, en el marco del Sistema de Planificación Integral del Estado. El artículo 26 de esta ley establece que los principios, procesos, procedimientos e instrumentos técnicos del Subsistema de Inversión Pública y Financiamiento Externo serán definidos mediante reglamentación correspondiente. Estos reglamentos aún no han sido publicados, por lo que las Normas Básicas del Sistema Nacional de

Inversión Pública, el Reglamento Básico de Operaciones del SNIP y el Reglamento Básico de Preinversión continúan en uso.

El Subsistema de Seguimiento y Evaluación Integral de Planes (SEIP)

es el conjunto de lineamientos, metodologías, procedimientos e instrumentos técnicos orientados a sistematizar, analizar y evaluar el cumplimiento de las metas, resultados y acciones de los planes de largo, mediano y corto plazo.

Este subsistema permite verificar los avances y logros en las metas, resultados y acciones, examinando la efectividad de las mismas, optimizando la asignación de los recursos financieros, y estableciendo las acciones correctivas oportunas para la efectiva implementación de los planes.

La MAE es parte importante para el cumplimiento del SPIE de cada institución por las diferentes actividades que realiza cada una de ellas así también del seguimiento que se debe realizar cada a cada actividad programada para verificar el cumplimiento y las implementaciones mencionadas para cada actividad.

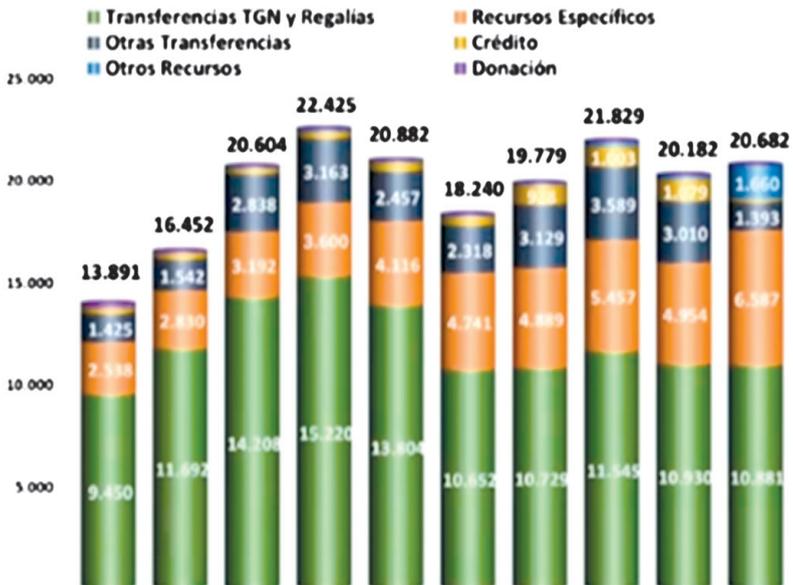
Está claro que los resultados del Censo 2024 deben alimentar todos estos planes. La norma establecía que, hasta junio del 2018, todos los Gobiernos Autónomos Municipales y Gobiernos Autónomos Departamentales, debían entregar sus PTDI-Municipales y PTDI-Departamentales. Sin embargo, a la fecha indicada sólo 28 GAMs entregaron sus PTDI y un solo GAD. Se amplió el plazo, primero hasta septiembre, luego hasta diciembre de 2018. Hasta ese momento rondaban los 50 los GAMs que entregaron sus PTDIs y no más de 3 los GADs que hicieron lo propio. Se amplió nuevamente el plazo hasta el mes de julio de 2019 y en eso vino la crisis política derivada de las elecciones nacionales del 2019. Con la elección de nuevas autoridades municipales y departamentales, nuevamente se está exigiendo la entrega de los PTDIs Departamentales y Municipales hasta diciembre de 2021. Pero la proximidad del Censo 2024, obligará a todos los GADs y GAMs a actualizar sus datos y reformular sus PTDIs el 2023. Esta situación es aún más compleja en los GAIOCs con sus PGTCs y en el único GAR. Por todo

ello, es posible, que lo más pragmático, sea esperar los resultados del censo 2024 para recién realizar los PTDIs y PGTCs. De lo contrario el esfuerzo y el costo será el doble. Esa la importancia del Censo 2024, en relación la planificación nacional, departamental, municipal, IOC y regional.

5. ¿Cuáles son los usos de los resultados del Censo 2024 en materia de coparticipación tributaria?

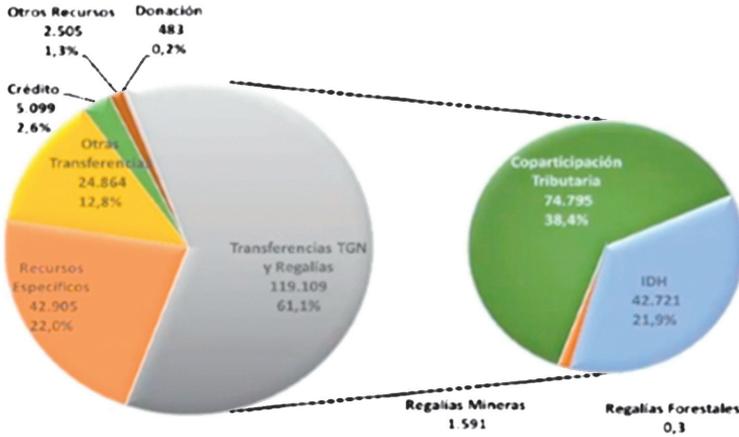
La coparticipación tributaria, que representa el 20% de la recaudación del Impuesto al valor Agregado (IVA), régimen Complementario del IVA, Impuesto a las Transacciones (IT), Impuesto al Consumo específico (ICE), Impuesto a la utilidad de las Empresas (IUE), Impuesto de Viajes al exterior (IVE), hoy se comporta de la siguiente manera:

Gráfico 6. Recursos de los GAM, 2011-2020 (Ppto.) (En millones de bolivianos)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

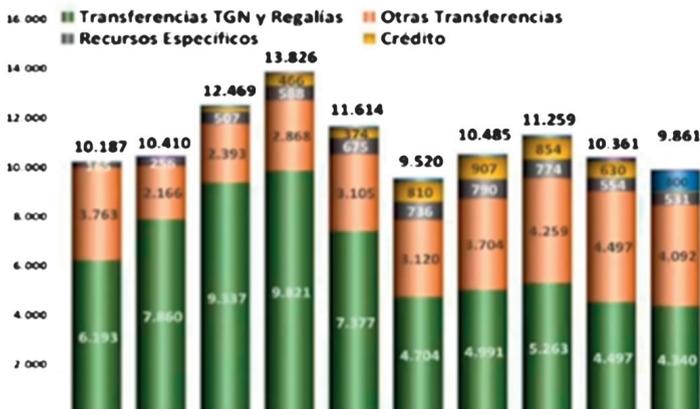
Gráfico 7. Composición de los recursos de los GAM, acumulado 2011-2020 (Ppto.) (En millones de bolivianos y porcentajes)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

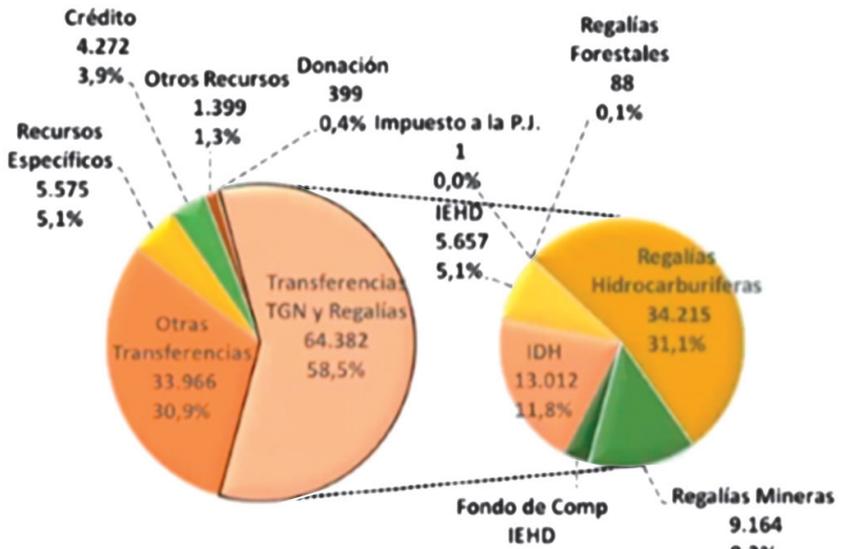
En relación a los ingresos de coparticipación del Impuesto Especial a Hidrocarburos y Derivados (IEHD), de donde el 25% va a los Gobiernos Autónomos Departamentales, la situación es la siguiente:

Gráfico 8. Recursos de los GAD, 2011-2020 (Ppto.) (En millones de bolivianos)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Gráfico 9. Composición de los recursos de los GAD, acumulado 2011-2020 (Ppto.) (En millones de bolivianos y porcentajes)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

En el caso de los GAMs, las Transferencias, que no son otra cosa que la coparticipación tributaria ya señalada, han venido cayendo desde el 2014, tal como se aprecia en ambos gráficos. En el caso de los GADs lo mismo, y por la caída del precio del petróleo, referencial del de gas, la caída, en color verde es más estrepitosa, casi a la mitad. Si en el caso de los GAMs la asignación es per cápita, este impacto puede ser o amortiguado o profundizado. Los datos del Censo 2024 serán claves para poder proyectar este comportamiento. En el caso de los GADs, si bien no son transferencias que se basan en un criterio per cápita, se podrá con los datos del Censo 2024, diseñar alguna política compensatoria.

6. ¿Cuáles son los usos del Censo en materia de reasignación de escaños electorales por departamento?

Otro de los impactos del Censo 2024 es que los resultados del mismo, definirán la distribución de escaños en los órganos legislativos de gobiernos nacional y departamental¹³.

La distribución de los escaños de la ALP entre los nueve departamentos del país responde a reglas establecidas en la Constitución Política del Estado (CPE) y en la Ley del Régimen Electoral (Ley 026 de 30 de junio de 2010), cuya revisión resulta inexcusable para evaluar el impacto de los resultados del CNPV sobre el sistema de representación política. En este entendido, varios aspectos de esta normativa requieren atención.

Cuadro 4. Bolivia: CNPV 2001 - 2012. Crecimiento intercensal (datos finales)

Departamento	Población 2001	Población 2012	% Crecimiento intercensal
Pando	52.525	110.436	110,3
Santa Cruz	2.029.471	2.655.084	30,8
Oruro	392.769	494.178	25,8
Tarija	391.226	482.196	23,3
Cochabamba	1.455.711	1.758.143	20,8
Potosí	708.695	823.517	16,2
Beni	362.521	421.196	16,2
La Paz	2.349.885	2.706.359	15,2
Chuquisaca	531.522	576.153	8,4
TOTAL	8.221.800	10.027.262	22,0

Fuente: INE, con datos finales del CNPV 2012.

Para nadie es un secreto que la ALP está compuesta por dos Cámaras, la de Senadores y la de Diputados. La organización de la Cámara de Senadores se basa en un criterio estrictamente territorial, puesto que ella está integrada por 36 senadores, elegidos a razón de 4 por departamento, sin importar su

¹³ Todo este acápite se ha redactado en base a: Bórrht, Carlos. El Censo Nacional de Población y el sistema de representación política en los niveles nacional y departamental. En "El Censo y su espejo". FES. Pags. 9-46. La Paz, 2013.

base demográfica. Así, pues, esta instancia legislativa es la Cámara territorial por excelencia.

La composición de la Cámara de Diputados, en cambio, responde a una combinación de criterios poblacionales y de equidad, descrita en el artículo 146, párrafo V, de la CPE, aunque debe quedar claro que esta combinación, a la postre, tiene consecuencias territoriales. Nos topamos aquí con un primer tema de debate: si el hemicycle de los senadores responde a una distribución territorial igualitaria entre los nueve departamentos, ¿el de diputados no debería basarse en una lógica estrictamente poblacional?

Atendiendo al hecho de que cada departamento elige cuatro senadores, dejaremos de lado esta instancia en los análisis posteriores, centrandolo la atención en las diputaciones. Los fundamentos de la composición de la Cámara de Diputados se encuentran en el ya citado artículo 146 de la CPE, y las reglas para la distribución territorial de los escaños aparecen en el párrafo V de este artículo. Los textos constitucionales que nos interesan son los siguientes:

Artículo 146.

- I. La Cámara de Diputados estará conformada por 130 miembros.*
- II. En cada Departamento, se eligen la mitad de los Diputados en circunscripciones uninominales. La otra mitad se elige en circunscripciones plurinominales departamentales, de las listas encabezadas por los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República. [...]*
- V. 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. Por equidad la ley asignará un número de escaños mínimo a los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico. Si la distribución de escaños para cualquier departamento resultare impar, se dará preferencia a la asignación de escaños uninominales.*

VII. *Las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, se regirán por el principio de densidad poblacional en cada departamento. No deberán trascender los límites departamentales. 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.*

Artículo 147.

[...]

III. *La ley determinará las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, donde no deberán ser considerados como criterios condicionales la densidad poblacional, ni la continuidad geográfica.*

Estos mandatos constitucionales contienen temas diversos que deben ser visualizados:

- a. Por mandato del párrafo II del artículo 146, la mitad de los diputados deben ser elegidos en circunscripciones uninominales (= 65) y la otra mitad en circunscripciones departamentales plurinominales. Empero, la Cámara de Diputados está integrada hoy por 70 diputados uninominales, 7 representantes indígenas, también uninominales, y solo 53 diputados plurinominales.
- b. Según el párrafo V del mismo artículo, la distribución territorial de los escaños de diputados debe, principalmente, tener una base poblacional, matizada, empero, por consideraciones de equidad, orientadas a favorecer a los departamentos de "menor población y menor grado de desarrollo económico". Salta a la vista que esta regla es poco clara y de difícil aplicación práctica. Veamos algunas de sus aristas:
 - i. ¿qué debe entenderse por "menor población" ?, ¿o cuál es el techo por debajo del cual se entiende que se trata de "menor población"?

Si se asumiera que el límite son 500.000 habitantes, según los datos provisionales del CNPV, los criterios de equidad beneficiarían únicamente a los departamentos de Pando, Oruro, Tarija y Beni. Si esa frontera se ubicase en 600.000 pobladores, a los tres distritos mencionados se sumaría Chuquisaca, y si el parte aguas se situara en 1.000.000 de habitantes, los seis departamentos de fuera del eje geográfico central serían los destinatarios de las consideraciones de equidad, es decir, Pando, Beni, Oruro, Tarija, Chuquisaca y Potosí, pero nada de esto está dicho en la CPE.

- ii. ¿con que parámetros debe medirse el “desarrollo económico” ?, ¿con cuáles se determina la escala del desarrollo? y ¿cómo se identifican los escalones mayores y menores? Por otro lado, en la aplicación de esta regla debe tomarse en cuenta la heterogeneidad estructural y el desarrollo desigual que caracterizan a cada uno de los departamentos, en cuyos territorios se encuentran zonas con indicadores expectables de desarrollo humano y, al mismo tiempo, bolsones de pobreza extrema.
 - iii. debido a estas innegables dificultades para aplicar las reglas constitucionales, acompañadas de la presencia de factores políticos coyunturales, resultantes de los acuerdos inter-departamentales y políticos que se necesitaban para reunir los votos suficientes, en el pasado se decidió asignar una base mínima de cinco diputados a los nueve departamentos y distribuir los restantes 85 curules según la población. Sin embargo, aquí debe tenerse presente que, con la introducción de las circunscripciones indígenas especiales, esta vía de solución pragmática tiende también a dificultarse.
- c. El parágrafo V del artículo 146 dispone también que el Órgano Electoral es la instancia que determina la distribución territorial de los escaños de diputados, mandato que no ha sido respetado, a cabalidad, por la Ley del Régimen Electoral, que dispone algo diferente, conforme veremos líneas más adelante.

- d. Existen hoy tres tipos de diputados: uninominales, plurinominales e indígenas, estos últimos elegidos en circunscripciones especiales. El texto constitucional contiene reglas, más o menos claras, solo para los dos primeros tipos, mientras que de las diputaciones especiales se sabe únicamente que forman parte del total de representantes (v. art. 146, El Censo Nacional de Población y el sistema de representación política párrafo VII). Debido a ello, para las elecciones de diciembre de 2009, los escaños de propiedad de los pueblos y naciones indígena originario campesinos se descontaron del contingente de los plurinominales, con lo que la regla de preservar cierto equilibrio entre los diputados de elección directa (uninominales y, ahora, especiales) y los representantes de elección indirecta (plurinominales) se rompió radicalmente. Algunas preguntas surgen aquí impetuosas: ¿es este el momento de ajustar el texto constitucional a la realidad? y ¿existen condiciones políticas propicias para esta tarea? La disponibilidad de más de dos tercios de votos en la ALP por parte del MAS parece decir que sí, y que no debería dejarse pasar esta oportunidad. Recuérdese, además, que frente a las demandas de mayor cantidad de curules indígenas, se prometió a las organizaciones de estos pueblos que el tema sería reabierto para las elecciones de 2014.

El artículo 56 de la Ley del Régimen Electoral (LRE o Ley 026) es el encargado de distribuir territorialmente los 130 curules de diputados, y lo hace a través de dos párrafos. En el primero, se limita a repetir la composición de la ALP definida por la Ley 4.021, de abril de 2009, portadora del denominado “Régimen Electoral Transitorio”. Este artículo, a la letra, dice:

Artículo 56. (COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS).

- I. La Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional se compone de ciento treinta (130) miembros, de acuerdo con la siguiente distribución departamental:*

Cuadro 5. Composición de la Cámara de Diputados

Departamento	Total
La Paz	29
Santa Cruz	25
Cochabamba	19
Potosí	14
Chuquisaca	11
Oruro	9
Tarija	9
Beni	9
Pando	5

Fuente: En base al art. 56 de la LRE.

II. Esta composición será modificada por ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional, después de un nuevo Censo Nacional de Población.

Este segundo párrafo no ofrece duda alguna: habiéndose levantado el nuevo CNPV, la distribución territorial de los asientos de diputados tendrá que ser modificada para las elecciones generales de 2014, tomando en cuenta los resultados censales.

Volviendo a las reglas de la CPE, está claro que este artículo 56 de la LRE no respeta o, al menos no guarda concordancia con el mandato del artículo 146, párrafo V, de la CPE, el que, según vimos líneas atrás, le encomienda esa tarea al Órgano Electoral. Es de esperar que este déficit de sincronización no genere problemas futuros.

Por su parte, el artículo 57 de la LRE fija la cantidad de diputaciones uninominales, plurinominales y especiales, de manera tal que, reiterando lo señalado líneas atrás, existen hoy 70 representantes de elección directa, 7 diputados indígenas y 53 representantes elegidos indirectamente. Esta composición de la Cámara de Diputados, indudablemente, se ha alejado de la regla del 50% para uninominales y 50% para plurinominales establecida por el párrafo II del artículo 146 de la CPE.

Tal parece que los decisores políticos, y los stakeholders en general, en el corto plazo, se verán obligados a adoptar decisiones sobre la nueva distribución territorial de las diputaciones y, al mismo tiempo, sobre la representación de las 34 naciones y pueblos indígenas que otorgan sentido al Estado Plurinacional.

Empero, estas tareas y las respuestas a las anteriores interrogantes pueden encararse en dos escenarios diferentes: manteniendo las reglas constitucionales actuales o abriendo un período de reformas constitucionales. La posibilidad cierta de ambos marcos de referencia posibles nos obliga a proyectar algunos escenarios prospectivos en cada uno de ellos.

El cuadro anterior presenta la distribución de las diputaciones entre los nueve departamentos si se aplicase nuevamente el procedimiento utilizado en el pasado, es decir, una base de cinco diputados para cada uno de los departamentos y los restantes 85 curules distribuidos conforme a los resultados del CNPV, aplicando las reglas tradicionales del redondeo hacia arriba y abajo¹⁴.

Este escenario prospectivo sugiere las siguientes conclusiones:

- a) Si se aplicase mecánicamente el procedimiento usado en el pasado, Potosí se vería forzado a ceder 2 escaños, mientras que los departamentos de La Paz y Chuquisaca perderían una diputación cada uno.
- b) Tres departamentos aumentarían su representación: Santa Cruz con 2 curules, Cochabamba y Pando 1, cada uno.
- c) La correlación de fuerzas entre el eje geográfico central y los restantes seis departamentos se inclinarían ligeramente a favor de los tres departamentos más poblados, alcanzando a concentrar el 57,9% de la Cámara de Diputados.

¹⁴ La asignación según la población resulta de multiplicar el número total de escaños a distribuirse por este procedimiento (85) por el peso poblacional de cada uno de los departamentos. El resultado del producto se divide entre 100 para identificar el número absoluto de curules, previo descarte de los decimales por redondeo, cuando corresponda. Veamos como ejemplo La Paz: $(85 \times 27)/100 = 22,95$, por tanto, le corresponderían 23 curules por población. En la elaboración del Cuadro 3, debido a los decimales en los resultados, la sumatoria de los escaños de distribución poblacional arrojó un asiento excedentario, por lo que se tuvo que utilizar un artificio aritmético en los datos de Santa Cruz que, sin embargo, no altera los resultados globales.

d) Un eventual incremento de las diputaciones indígenas introduciría tensiones de muy difícil gestión en este escenario. A manera de ejemplo veamos lo que podría acontecer en el Beni, donde, según el artículo 57 de la LRE, existen 18 pueblos indígenas: siendo nueve los diputados benianos, cinco serían uninominales y los otros cuatro plurinominales, debiendo descontarse de estos últimos los representantes indígenas adicionales. Bastaría la asignación de dos a las comunidades indígenas para que los plurinominales quedasen minimizados, pese a que estos representan a la mayoría de la población beniana, autoidentificada como no indígena.

Cuadro 6. Población y escaños de Diputados

Departamento	Población 2001 %	Num. Dip.	%	Población 2012 %	Num. Min.	Distr. x Pobl.	Total escaños	%	Diferencia
La Paz	28,4	29	22,3	27,0	5	23	28	21,5	-1
Santa Cruz	24,5	25	19,2	26,5	5	22	27	21,0	2
Cochabamba	17,6	19	14,6	17,5	5	15	20	15,3	1
Potosí	8,6	14	10,8	8,2	5	7	12	9,2	-2
Chuquisaca	6,4	11	8,5	5,7	5	5	10	7,6	-1
Oruro	4,7	9	6,9	4,9	5	4	9	7,1	0
Tarija	4,7	9	6,9	4,8	5	4	9	7,0	0
Beni	4,4	9	6,9	4,2	5	4	9	6,6	0
Pando	0,6	5	3,8	1,1	5	1	6	4,6	1
TOTAL		130			45	85	130		
SCZ+LPZ+CBB	70,5	73	56,2	71,0	15	60	75	57	
6 Departamos	29,5	57	43,8	28	30	25	55	42,1	

Fuente: INE, con datos finales del CNPV 2012.

En suma, este escenario hipotético anuncia tensiones y conflictos políticos serios. Nótese, sin embargo, que resulta de aplicar un procedimiento no del todo fiel a la regla constitucional, la que, según vimos antes, autoriza el uso de la equidad (el mínimo de 5) no para los nueve departamentos, sino solo para los de “menor población y menor grado de desarrollo económico”.

Veamos, por tanto, que sucedería siguiendo rigurosamente el texto constitucional.

Con un artificio aritmético se puede reducir el efecto de los redondeos, con la representación indígena parlamentaria (un mapa de ubicación de estos pueblos indígenas va en Anexo 3).

Cuadro 7. Escaños de Diputados Indígenas

Departamento	Circunscripción	Pueblos indígena originario campesinos
Santa Cruz	1	Chiquitano
	2	Guaraní
	3	Guarayo, Ayoreo y Yuracaré
La Paz	1	Afroboliviano
	2	Kallawaya
	3	Mosetén, Leco, Tacana y Araona
Beni	1	Movima, Yuracaré, Mosetén, Canichana
	2	Tacana, Pacahuara, Guarasugwe, Sirionó, Baure y Moré
	3	Itonama, Joaquiniano, Maropa, Cavineño y Chacobo
Pando	1	Yaminahua, Pacahuara, Esse Eja, Machineri y Tacana
Cochabamba	1	Yuki y Yuracaré
Tarija	1	Guaraní, Wenhayek y Tapiete
Chuquisaca	1	Guaraní
Oruro	1	Uru Chipaya y Uru Murato

Fuente: en base a la CPE y la LRE.

La estructura actual de las asambleas departamentales fue establecida dos meses después del inicio de la nueva Constitución y en un contexto en el que el régimen de la autonomía departamental no había comenzado a andar todavía.

Se trata, por ello, de configuraciones orgánicas provisionales, algunas de las cuales podrían consolidarse en el futuro, pero otras inevitablemente se verán forzadas a introducir cambios, según se analizará más adelante.

Debería acotarse aquí que, ni siquiera en nuestros días, la autonomía ha terminado de entrar en vigencia plena. En ese marco, nos aproximaremos a la representación política en el nivel departamental prestando atención al marco jurídico del tema y a la composición actual de las instancias deliberativas departamentales. En base a ambos componentes, por último, se identificarán algunas líneas prospectivas.

En esta materia es el artículo 278 de la Constitución el que sienta las bases normativas del sistema, o mejor, de los sistemas de representación política departamental. *“La Ley determinará —dice esta cláusula constitucional— los criterios generales para la elección de assembleístas”* de base poblacional, territorial y cultural o indígena, todos sometidos a la regla de paridad y alternancia de género. Plantado este pilar, la *Norma Máxima* fija otro fundamento cuando encomienda a los estatutos autonómicos la tarea de definir la aplicación de esos “criterios generales” conforme a las condiciones concretas de cada departamento.

Pero, ¿mediante qué instrumentos jurídicos y cómo se aplicaron ambas columnas rectoras en los meses en que operó la transición hacia el imperio de la nueva Constitución? En abril del año 2009, encontrándose todavía en funciones el Congreso Nacional, se sancionó la Ley 4.021, más conocida como “Ley del Régimen Electoral Transitorio”, para viabilizar los comicios electorales departamentales de abril de 2010, incluyendo el número de miembros y la forma de elección de las nueve instancias legislativas del nivel intermedio.

Poco más de un año después, en junio de 2010, se promulgó la Ley del Régimen Electoral, N° 026, que abrogó las reglas transitorias anteriores. Consecuentemente, la Ley de la que habla el artículo 278 de la Constitución es este último instrumento jurídico, cuya misión, conviene enfatizar otra vez, no va más allá de establecer los “criterios generales para la elección de los assembleístas departamentales”. Pero, veamos en qué términos cumple esa misión la Ley 026:

Artículo 66. (ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS)

- I. En cada Departamento se asignarán escaños territoriales o uninominales y las y los Assembleístas Departamentales territoriales o uninominales correspondientes se elegirán por el sistema de mayoría simple.*

- II. Se elegirán además Asambleístas Departamentales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos minoritarios que residan en estos Departamentos, mediante normas y procedimientos propios.*
- III. En cada Departamento se asignarán escaños plurinominales, entre las organizaciones políticas que alcancen al menos el tres por ciento (3%) de los votos válidos emitidos a nivel departamental, a través del sistema proporcional, de la siguiente manera:*
- a) Los votos acumulativos obtenidos para Asambleístas Departamentales en cada Departamento y por cada organización política, se dividirán sucesivamente entre los divisores naturales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, etcétera, en forma correlativa, continua y obligada.*
 - b) Los cocientes obtenidos en las operaciones se ordenarán de mayor a menor hasta el número de los escaños a cubrir, para establecer el número proporcional de Asambleístas Departamentales por población o plurinominales, correspondiente a las organizaciones políticas en cada Departamento.*

Lo primero que llama la atención de este texto son las confusiones entre lo territorial y lo uninominal, por un lado, y entre lo poblacional y lo plurinomial, por otro, conceptos que no son sinónimos⁶. No se trata, empero, solo de una "confusión" semántica, lo peor es que ella amenaza introducir una rigidez en la estructura de las asambleas departamentales, ya que solo podrán

elegirse representantes territoriales uninominales, lo que, ciertamente, implica una regla que va más allá de lo que buenamente se entiende como "criterio general".

Otro elemento del texto que merece destacarse es el hecho de que no define la cantidad de miembros de las asambleas departamentales; decisión correcta, porque ese número está íntimamente relacionado no solo con la base poblacional de cada unidad político administrativa intermedia, sino también con su configuración territorial y otros factores, es decir, con las condiciones concretas de cada departamento.

Así, mientras se encuentre vigente el texto actual del artículo 66 de la Ley 026, serán las asambleas departamentales las que definan su propia composición a través del Estatuto de Autonomía Departamental o, en caso de ausencia de éste, mediante una ley electoral. Serán los propios asambleístas quienes dimensionarán, entre 2013 y 2014, el tamaño de la instancia legislativa, aunque sometidos a una rigidez: la existencia de solo un asambleísta por cada circunscripción territorial, sea que se trate de las provincias, los municipios u otras unidades. Habrá que ver, por ello, si el exceso deslizado en la Ley del Régimen Electoral (LRE) se traduce en conflictos competenciales y en controversias políticas.

El cuadro siguiente muestra la cantidad de asambleístas territoriales, poblacionales e indígenas que integran las asambleas departamentales elegidas en abril de 2010:

Cuadro 8. Asambleístas Departamentales

Departamento	Asambleístas territorio/ criterio de elección	Asambleístas población/ criterio de elección	Asambleístas indígenas	Total
Santa Cruz	15 (uno por provincia)	8 (asignados según CNPV)	5 (1 cada PIOC)	28
La Paz	20 (uno por provincia)	20 (electos en circunscripción departamental)	5 (1 cada PIOC, pero existen 6)	45
Cochabamba	16 (uno por provincia)	16 (electos en circunscripción departamental)	2 (1 cada PIOC)	34
Potosí	16 (uno por provincia)	16 (electos en circunscripción departamental)	-	32
Chquisaca	10 (uno por provincia)	9 (electos en circunscripción departamental)	2 (guaraníes)	21
Tarija	12 (dos por provincia)	15 (electos en circunscripción provincial)	3 (1 cada PIOC)	30
Oruro	16 (uno por provincia)	16 (electos en circunscripción departamental)	1 (chipaya)	33
Beni	24 (tres por provincia) -	-	4 (2 indígena y 2 camp. Existen 18)	28
Pando	15 (uno por municipio)	-	1 (existen 5 PIOC)	16

Fuente: Elaboración en base a los artículos 66 y 67 de la Ley 026.

Con todo ello, la distribución de escaños actual, deberá ser reconfigurada en base a los criterios antes señalados. El censo es fundamental, tanto para los escaños nacionales como para los departamentales. Los Concejales

municipales tienen una distribución población pre-establecida que no considera las modificaciones de población, más que en el hecho de que si se trata de un Municipio de menos de 20.000 habitantes tiene 5 concejales, de 20.000 a 50.000 habitantes tiene 7 concejales y más de 50.000 habitantes tiene 11 concejales.

Una primera aproximación señala que Santa Cruz gana 5 escaños, y Potosí pierde dos escaños y pierden a un escaño Chuquisaca, Oruro y La Paz.

7. ¿Cuáles son los usos de los resultados del Censo 2024 en el Pacto Fiscal?

El Censo 2024 será clave para el pacto Fiscal, el que está paralizado desde el 2018. Empecemos por definir el Pacto Fiscal.

Pacto Fiscal es un acuerdo sociopolítico básico que legitima el papel del Estado y el ámbito y alcance de las responsabilidades en la esfera económica y social. El Pacto Fiscal va más allá de la simple distribución de la cantidad de recursos fiscales que genera un Estado entre sus habitantes. (CEPAL).

¿Cuáles son los Principios del Pacto Fiscal?

- Consolidación del ajuste fiscal
- Mayor productividad del gasto público
- Transparencia del gasto público
- Resguardar la equidad
- Fortalecimiento de la institucionalidad democrática

¿Qué avanzó el pacto Fiscal?

La FAM en el Dialogo Nacional del 2008 en Cochabamba propuso que la disposición transitoria séptima de la LMA de julio de 2010 incluya el tema del pacto Fiscal. El Servicio estatal de Autonomías (SEA) elaborará propuesta técnica, en un plazo no mayor a seis meses después de los resultados del CNPV 2012 el Consejo Nacional de Autonomías recibe la propuesta y desarrolla un proceso de concertación nacional y regional como paso previo a cualquier tratamiento legislativo.

Hay propuestas aisladas de gobiernos departamentales: SCZ, LPZ. ONGs (Jubileo), entidades de representación (UN)

¿Qué retrocesos ha sufrido el Pacto Fiscal?

- Se ha aprobado la Ley de Clasificación de Impuestos, que representa una camisa de fuerza en relación a la asignación de potestades tributarias a los diferentes niveles de gobierno.
- Hay propuestas del Ministerio de Economía y Finanzas Publicas en estudio:

Transferencia a los Gobiernos Departamentales de:

- ITGB (este impuesto se ha transferido a los GADs, como una especie de quiebre en una eventual alianza entre GADs y GAMs para el pacto Fiscal).
- Impuesto a la Renta Presunta de las Personas.
- Impuesto a la Transferencia de Vehículos.
- Impuesto a los Inmuebles Rurales.
- Algunos ICEs.

No se consideran opciones de:

- Coparticipación del GAC con Gobiernos Municipales de frontera.
- Establecer previamente el costo de las competencias transferidas.

- Estudiar los Regímenes Simplificado y Especial y transferirlos a los niveles autonómicos subnacionales.
- Aplicación de sobretasas sobre el IVA.

Para enero de 2014, según la LMA, el ejecutivo nacional debe presentar la propuesta. Esto se ha retrasado al 2018.

Hubo primera reunión del Consejo nacional de Autonomías en enero 2015. Una segunda el 2018 y de ahí ninguna más. Hubo un par de reuniones sin el Consejo de Autonomías completo, informativas y de revisión de lo propuesto por el SEA.

La ruta crítica recién empieza ese momento, es decir, el momento en que el Consejo de Autonomías apruebe la propuesta técnica del SEA. Lo que no ha sucedido oficialmente.

Estos procesos son muy sensibles. Se puede decir que hay varios GADs y GAMs, especialmente los de oposición al gobierno nacional, que son reacios a aceptar propuestas del SEA, sin una discusión más amplia.

Los acuerdos entre los actores toman tiempo. Y con estos retrasos, esto es más crítico aún.

No hay un calendario o tiempos pre-establecidos.

Las propuestas sobre el Pacto Fiscal que se pueden recoger son:

- Fundación Jubileo: Pacto participativo.
- Autonomía Fiscal: ex Ministro de Autonomías Lic. Hugo Siles.
- CEDLA: Tocar la reforma Tributaria.
- KAS: Metodología de Pacto Fiscal.
- Rubén Costas: 50% de Ingresos Tributarios Gobiernos Central y 50% de Ingresos Tributarios para las ETAs.
- Luis Revilla: Revisar la asignación de competencias, quién hace qué.

La propuesta técnica del SEA presentada el 2018, incluye:

- La primera es la etapa preparatoria que tiene que ver con la instalación del Consejo Nacional de Autonomías, la reglamentación interna, la logística y el funcionamiento de una secretaría entre otros.
- La segunda fase trata de la socialización de la propuesta técnica metodológica.
- La tercera etapa prioriza la agenda que se proyectará en la discusión sobre el Pacto Fiscal.
- En la cuarta etapa se efectuará un análisis de la administración y la mejora del gasto y la inversión entre todos los involucrados.
- La quinta etapa tiene que ver con el análisis de las fuentes de los recursos para desarrollar un debate y una conciliación y se analizará la realidad sobre la asignación de competencias y de las fuentes de los recursos.

En la reunión del Consejo Nacional de Autonomías del 2018 se entregó:

- La información a los miembros del Consejo para que conozcan a cabalidad la propuesta del SEA y su alcance.
- Borrador de reglamento que básicamente es una guía de procedimientos parlamentarios deliberativos, muy sencilla y simple, pero que permitirá la organización para disposiciones de convocatoria o para la entrega de documentos y las funciones de cada uno de los miembros del Consejo.

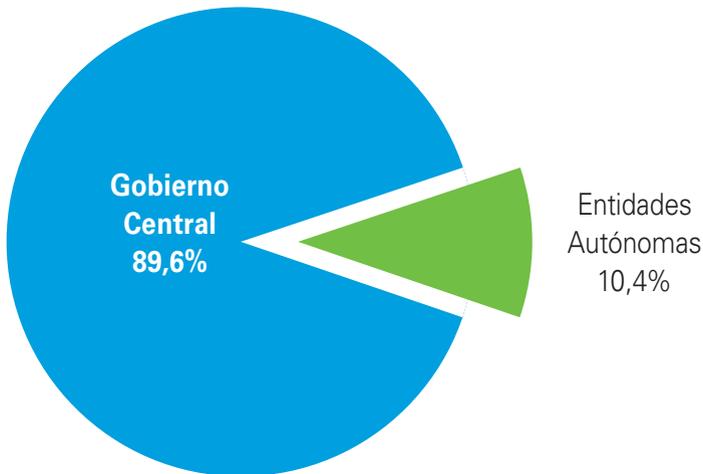
¿Qué falta para que el Pacto Fiscal se realice? Voluntad política y datos que sean legitimados y aceptados por todos los actores.

En la anterior Ruta al Censo, se trabajaron propuestas que surgieron de Santa Cruz, especialmente, que vale la pena recordar.

- La UAGRM consideraba que El censo 2012, es muy importante para la consolidación de la Autonomía y el establecimiento de un futuro Pacto Fiscal.

- El Censo, decían, permitirá focalizar la inversión social del Estado, y establecer estrategias cuyo fin último debe ser mejorar la calidad de vida del ciudadano.
- Mucha información disponible tiene como base al Censo 2001. En dos décadas han cambiado muchas cosas.
- Por ejemplo, el Sexto Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) Recurre a datos del Censo 2001 y el primero de los ODS el Censo 2012.
- Para ello es importante analizar cuál es la situación de las finanzas públicas, considerando que estamos frente a una política centralizadora de las decisiones y de los recursos económicos.
- Luego presentaban datos de finanzas públicas, transferencias intergubernamentales al 2012, y gasto público. Este gráfico es muy significativo al respecto. Hoy 2021 se estima que esta distribución es 80% Gobierno central y 20% Entidades Territoriales Autónomas (ETA's).

Gráfico 10. Distribución del presupuesto público 2012



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia.

- Hacen un recuento de los avances en descentralización fiscal financiera, que incluyen los datos poblacionales, como la coparticipación tributaria de la Participación Popular a los GAMs, el IDH a los GADs y GAMs, entre otros.
- Revisan datos de pobreza, que también se relacionan con datos poblacionales.
- Concluyen señalado, que los datos económicos sociales del Censo nos permitirán conocer la situación real del país y en base a esto se debe asignar el presupuesto buscando establecer las prioridades cuyo fin último debe ser reducir las necesidades básicas insatisfechas de la gente.
- El Censo es una herramienta destinada a reorientar recursos para programas públicos.
- Sería un grave error si el Gobierno opta por centralizar las decisiones de políticas públicas omitiendo el aporte de las entidades territoriales autónomas.

Este recuento del pasado ejercicio de la Ruta del Censo, muestra la gran esperanza y expectativa que el Censo 2024 genera, especialmente en departamentos del país, que requieren recursos y cuentan con que el Censo les dará datos para argumentar sobre sus necesidades.

Un ejercicio realizado por la Asociación de Municipios de Bolivia – AMB, señala que 53 municipios reciben un incremento de recursos, de los 331 y todos los demás pierden.

8. Conclusiones

Hay quienes sostiene que el Censo 2012 fue un fracaso¹⁵. ¿Por qué?

- La cartografía no actualizada Cartografía de gabinete.
- La cartografía incompleta impidió disponer del número adecuado de boletas.
- Actualización cartográfica se realiza en tres o cuatro años.
- Carencia de una cartografía oficial y conflictos limítrofes.
- Los conflictos limítrofes tendrán como efecto la imprecisión en el número de habitantes por municipio.
- Viviendas se incrementaron, pero no la población.

Un adecuado proceso de actualización cartográfica reclama tres etapas: fotografías aéreas, imágenes satelitales y trabajo de campo. La cartografía para el CNPV 2012 fue principalmente de gabinete. Se nutrió principalmente de imágenes satelitales y mapas de referencia digitales provenientes de la cartografía del año 2001 y se complementó esta información con imágenes del Google Earth, con licencias adquiridas. No se hizo un trabajo de campo que exhaustivamente verificara la existencia de comunidades, viviendas y hogares. Al no haber realizado un relevamiento de la totalidad de las viviendas y hogares no se pudo determinar con precisión el número de boletas censales necesarias para el operativo. Por lo tanto, la inadecuación de imágenes (fuentes secundarias) con la realidad (fuente primaria) trajo como efecto varios errores de cobertura.

La cartografía incompleta impidió disponer del número de boletas censales. Sólo para mencionar como ejemplo lo que sucedió en La Paz: en Ayata (Muñecas) sólo llegaron 12 boletas cuando la población estimada era de 310 personas; en Caranavi faltaron cerca de 2000 boletas, ya que tres colonias no fueron actualizadas. El mismo caso de falta de boletas ocurrió en Mecapaca,

¹⁵ Pereira Morató, René. *El Censo fue un fracaso. Temas Sociales No. 35 (revista de la carrera de Sociología de la UMSA)*. La Paz, julio 2014.

San Pedro de Tiquina, Teoponte, Mapiri, Jichupata y Patacamaya. Es más, como se reportó, la mala previsión del número adecuado de boletas hizo que el censo se extendiera en algunas ciudades hasta el día siguiente.

La cartografía fue improvisada. Cuando faltaban 8 meses y 17 días, un 4 de marzo del año 2011, Ramiro Guerra, ex Director del INE, declaró que Beni, Pando y algo en El Alto era lo único avanzado para el nuevo censo. El IGM señaló que una adecuada actualización cartográfica se realiza en tres o cuatro años. La cartografía inconclusa e improvisada trajo como efecto la omisión de la población en lugares, viviendas y hogares no tomados en cuenta.

La no coordinación entre instituciones del Estado que inciden en el trabajo de mapas nacionales y la débil institucionalidad del Ministerio de Autonomías impidió disponer de una cartografía oficial para el censo. En efecto, las demarcaciones municipales no coinciden según las diversas fuentes cartográficas. Por ejemplo, algunas demarcaciones del INE no se adecuan a las que tienen los Municipios; las del INRA no coinciden con las del IGM, por poner otro ejemplo. Y es obvio que si no hay una delimitación exacta no habrá comparabilidad inter censal y tampoco se obtendrá con precisión el número de habitantes.

Sólo para poner como ejemplo el caso de La Paz, estos fueron los problemas encontrados: en Achocalla 50 urbanizaciones no fueron visibilizadas y ello implica la pérdida de aproximadamente 30 mil habitantes; en Tacacoma (Larecaja) y Aucapata (Muñecas), el INE asignó 14 comunidades a Aucapata en desmedro de Tacacoma. Lo mismo en Achocalla: las boletas de Isla Verde fueron llevadas a este municipio. En el caso de Jupapina, sus boletas fueron entregadas a Mecapaca. Similar problemática se presentó con La Paz y Palca y El Alto.

Después del censo fallido del 2012 y de la presentación de sus resultados oficiales, la planificación del desarrollo en Bolivia debió realizarse “a ojo de buen cubero”, es decir, sin ningún rigor, sin exactitud, sin precisión.

Así mismo, los trabajos de investigación sobre encuestas nacionales que tengan como base muestral la cartografía incompleta descansarán en un marco de dudosa confiabilidad.

En suma, los casi 25 millones de dólares que todos los bolivianos hemos pagado al Banco Mundial, representan una forma de dilapidación de recursos en un país que tiene cuantiosas necesidades.

Es curioso cómo el gobierno, no obstante haber aceptado las incongruencias del Censo 2012, cerró el debate, de ese modo, los bolivianos estamos obligados a acatar los datos de este censo fallido.

El grado de la omisión censal de 3,2% que es menor al del censo 2001 de 3,8% es igualmente elevado, siendo 3% el límite permitido técnicamente, y la calidad de las respuestas dadas por la población, porque entre otros defectos se improvisó la capacitación a los empadronadores. En realidad, todo el censo fue improvisado.

La remisión tan tardía de la base de datos censal obedeció probablemente a las constantes pruebas de consistencia para que los datos guarden cierta armonía entre los niveles desagregados con las escalas intermedias y mayores.

Por todo ello, este Censo 2024, debe empezar lo más pronto posible, la corrección de los problemas antes anotados, y sólo así tendremos un Censo 2024, que produzca información útil para el desarrollo, la planificación, la asignación de recursos públicos a los gobiernos subnacionales autónomos, el Pacto Fiscal, la redistribución de escaños y las mediciones de pobreza y otros indicadores claves.

Cuatro temas claves en este Censo 2024 deben ser respondidos:

1. La coparticipación tributaria, de acuerdo a estudios de la Asociación de Municipios de Bolivia -AMB 52 municipios ganan en coparticipación tributaria de los 339, todos los demás pierden. Cerca de 180

municipios, por tanto, son expulsores de población. ¿Debemos mantener la población como factor de distribución de la coparticipación tributaria? La respuesta es que se puede atenuar con un 30%, no más, de un indicador de pobreza, como el que hicimos luego del Dialogo Nacional 2000, para distribuir plata del HIPC. Pero población es variable ineludible, porque la plata debe ir donde está la población, para atender sus necesidades.

2. La redistribución de escaños. Igualmente, no hay donde discutir demasiado: Santa Cruz gana 5 escaños, los pierden, 2 Potosí y de a uno Chuquisaca, Oruro y La Paz, Es posible que Chuquisaca pierda 2 y Oruro no pierda ninguno. Pero eso lo dirán los datos finales. Pero mucha disquisición no hay. Lo graves viene después en el tema de escaños urbanos-rurales.
3. La población urbana pasó su turning point, es decir el momento en que pasó a ser mayoritaria con relación a la rural, el año 1989. En el censo de 1992 ya era 56%, en el del 2001 62%, en el del 2012 66%. En obvio que en el censo de 2024 será alrededor o más del 75%. Por tanto, no tiene correlato con el hecho que de que el 40% de los escaños correspondan a representación rural. Aquí hay un factor que también el Censo debe permitir corregir. Otro tema es el de la comprensión de urbano y rural. El Manual de Censos de NNUU de 2000 establece que es población urbana la que se encuentra en viviendas a una distancia de 200 mts., o menos. Lo contrario, es decir, más de 200 mts. de distancia de vivienda a vivienda es población rural. Sin embargo, desde hace dos censos, se ha adoptado el criterio de comunidad rural, que es la que se encuentra fuera del ámbito urbano, del centro poblado más importante de un municipio, o de los centros poblados más importantes del municipio, lo que refleja un criterio más flexible y menos estricto que el anterior. Aun así, los resultados son los que se han señalado anteriormente. El municipio sigue siendo urbano-rural. Cada Gobierno Autónomo Municipal, debe delinear su

- radio urbano, como se llamaba antes, y ahora, área urbana. De los 339 municipios de Bolivia, no pasan de 20 que lo han hecho.
4. Los municipios y departamentos que están sufriendo una caída de casi el 50% de sus recursos de coparticipación tributaria y de regalías, por la caída de producción y exportación de gas, no verán compensada su situación con la producción y exportación de litio. Por tanto, es ineludible que se corrija el hecho de que el gobierno nacional se queda con el 82% (un último dato del Banco Mundial habla del 88%) de los recursos totales, incluidos ingresos fiscales}, tributarios, no tributarios y de capital. Siendo que el nivel subnacional ejecuta el 42% de las competencias. Hay un desbalance que solo se puede corregir en el marco de un Pacto Fiscal, que es mandato constitucional, y de un Fondo de Compensación para municipios en situación de pobreza. Tal vez reducir municipios a 83, como se recibió en un planteamiento en La Ruta del Censo sea una opción, y tal vez reducir el volumen de burocracia nacional y subnacional de 550.000 a 250.000 servidores públicos sea otra opción, tal vez, reducir empresas públicas deficitarias sea otra opción (55 de 59). Todo eso debe debatirse en un Pacto Fiscal, donde se pueda de manera transparente, con datos censales frescos, resolver el futuro de este momento de caída de la economía boliviana y de nueva reconfiguración social de Bolivia.

Bibliografía

- **Arriagada, Camilo.** Evaluación de la experiencia censal reciente sobre vivienda y hogar. CEPAL - Serie Población y Desarrollo N° 101, 2011.
- **Börht, Carlos.** El Censo Nacional de Población y el sistema de representación política en los niveles nacional y departamental. En “El Censo y su espejo”. FES. Pags. 9-46. La Paz, 2013.
- **CEDLA,** Crisis Sanitaria, Economía Y Políticas Públicas de Carlos Arze Vargas; Boletín Control Ciudadano de abril de 2020.
- **CEPAL.** Panorama Social de América Latina 2020. Santiago de Chile. 2021.
- **Galindo Soza, Mario.** Descriptores del Estado Plurinacional. CEBEM. La Paz, 2018.
- **Instituto Nacional de Estadística.** Censo Nacional de Población y Vivienda 2012. Características de la Población. La Paz, 2016.
- **Instituto Nacional de Estadística.** Censo Nacional de Población y Vivienda 2012. Características de la Vivienda. La Paz, 2016.
- **Instituto Nacional de Estadística.** Censo Nacional de Población y Vivienda 2012. Indicadores Censales. La Paz, 2016.
- **Instituto Nacional de Estadística.** Censo Nacional de Población y Vivienda 2012. Bases de datos. La Paz, 2016.
- **Ministerio de Autonomías.** Ley de Unidades Territoriales. La Paz, 2015.
- **Naciones Unidas.** Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación, Rev. 2. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de Estadística. Serie M No. 67. 2010.

- **Pereira Morató, René.** El Censo fue un fracaso. Temas Sociales No. 35 (revista de la carrera de Sociología de la UMSA). La Paz, julio 2014.
- **Sen, Amartya, 1999,** Desarrollo y Libertad. Planeta, Buenos Aires. 2000.
- **Streeten, Paul. 2000,** Looking Ahead: Areas of Future Research in Human Development. Journal of Human Development, Vol. 1, No. 1.
- **Tapia, Luis; Chávez, Marxa.** Producción y reproducción de desigualdades. Organización social y poder político. CEDLA. La Paz, 2020.
- **Toranzo, Carlos.** Rostros de la democracia: una mirada mestiza. FES/ILDIS, Plural. 2006.

Anexo 1. América Latina y el Caribe: índice de desarrollo humano y sus componentes, 2014

Clasificación según el IDH	Índice de Desarrollo Humano (IDH) valor) 2014	Esperanza de vida al nacer años) 2014	Años de educación promedio años) 2014 ^(a)	Años esperados de instrucción años) 2014 ^(a)	Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita 2011 PPA en US\$) 2014	Rango Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita menos rango IDH 2014	
IDH por grupos							
Desarrollo Humano Muy Alto	0,896	80,5	16,4	11,8	41.584	—	
Desarrollo Humano Alto	0,744	75,1	13,6	8,2	13.961	—	
Desarrollo Humano Medio	0,630	68,6	11,8	6,2	6.353	—	
Desarrollo Humano Bajo	0,505	60,6	9,0	4,5	3.085	—	
IDH por regiones							
Estados Árabes	0,686	70,6	12,0	6,4	15.722	—	
Asia Oriental y el Pacífico	0,710	74,0	12,7	7,5	11.449	—	
Europa y Asia Central	0,748	72,3	13,6	10,0	12.791	—	
América Latina y el Caribe	0,748	75,0	14,0	8,2	14.242	—	
Asia Meridional	0,607	68,4	11,2	5,5	5.605	—	
África Subsahariana	0,518	58,5	9,6	5,2	3.363	—	
Países menos Desarrollados	0,502	63,3	9,3	4,1	2.387	—	
Pequeños Estados insulares en desarrollo	0,660	70,1	11,4	7,9	6.991	—	
Mundo	0,711	71,5	12,2	7,9	14.301	—	
Desarrollo humano							
40	Argentina	0,836	76,3	17,9	9,8 ^(c)	22.050 ^(b)	11,000
42	Chile	0,832	81,7	15,2	9,8	21.290	11,000
Desarrollo humano							
52	Uruguay	0,793	77,2	15,5	8,5	19.283	7,000
55	Bahamas	0,790	75,4	12,6 ^(b)	10,9	21.336	-3,000
57	Barbados	0,785	75,6	15,4	10,5 ^(b)	12.488	27,000
58	Antigua y Barbuda	0,783	76,1	14,0	9,2 ^(b)	20.070	-1,000
60	Panamá	0,780	77,6	13,3	9,3	18.192	1,000
64	Trinidad y Tobago	0,772	70,4	12,3 ^(b)	10,9	26.090	-25,000
67	Cuba	0,769 ^(b)	79,4	13,8	11,5 ^(b)	7.301 ^(k)	47,000
69	Costa Rica	0,766	79,4	13,9	8,4	13.413	10,000
71	Venezuela (República Bolivariana de)	0,762	74,2	14,2	8,9 ^(c)	16.159	-2,000
74	México	0,756	76,8	13,1	8,5	16.056	-4,000
75	Brasil	0,755	74,5	15,2 ^(b)	7,7	15.175	-1,000
77	San Cristóbal y Nieves	0,752	73,8 ^(c)	12,9	8,4 ^(b)	20.805	-21,000
79	Granada	0,750	73,4	15,8	8,6 ^(b)	10.939	14,000
84	Perú	0,734	74,6	13,1	9,0	11.015	8,000
88	Ecuador	0,732	75,9	14,2	7,6	10.605	7,000
89	Santa Lucía	0,729	75,1	12,6	9,3 ^(b)	9.765	14,000

Clasificación según el IDH		Índice de Desarrollo Humano (IDH) valor) 2014	Esperanza de vida al nacer años) 2014	Años de educación promedio años) 2014a	Años esperados de instrucción años) 2014a	Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita 2011 PPA en US\$) 2014	Rango Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita menos rango IDH 2014
Desarrollo humano							
94	Dominica	0,724	77,8 ^(a)	12,7 ^(m)	7,9 ⁽ⁱ⁾	9.994	4,000
97	Colombia	0,720	74,0	13,5	7,3 ^(c)	12.040	-9,000
97	San Vicente y las Granadinas	0,720	72,9	13,4 ^(g)	8,6 ⁽ⁱ⁾	9.937	3,000
99	Jamaica	0,719	75,7	12,4	9,7 ^(d)	7.415	13,000
101	Belice	0,715	70,0	13,6	10,5	7.614	9,000
102	República Dominicana	0,715	73,5	13,1	7,6	11.883	-12,000
103	Surinam	0,714	71,1	12,7 ^(g)	7,7 ⁽ⁿ⁾	15.617	-32,000
Desarrollo humano							
112	Paraguay	0,679	72,9	11,9	7,7 ^(b)	7.643	-3,000
116	El Salvador	0,666	73,0	12,3	6,5	7.349	-3,000
119	Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,662	68,3	13,2	8,2	5.760	4,000
124	Guyana	0,636	66,4	10,3	8,5 ^(d)	6.522	-4,000
125	Nicaragua	0,631	74,9	11,5 ^(g)	6,0 ^(d)	4.457	12,000
128	Guatemala	0,627	71,8	10,7	5,6	6.929	-11,000
131	Honduras	0,606	73,1	11,1	5,5	3.938	7,000
Desarrollo humano bajo							
163	Haití	0,483	62,8	8,7 ⁽ⁱ⁾	4,9 ⁽ⁿ⁾	1.669	4,000

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Notas:

^(a) Datos referidos al año 2014 o al dato del año más reciente.

^(b) Sobre la base de Barro y Lee (2013b).

^(c) Actualizada por la HDRO sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (2015) y Barro y Lee (2014).

^(d) Sobre la base de Barro y Lee (2014).

^(e) Valor de UNDESA (2011).

^(f) HDRO, cálculo basado en datos del Banco Mundial (2015A) y la División de Estadística de las Naciones Unidas (2015).

^(g) Actualizada por HDRO sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (2015).

^(h) Basado en datos de Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) encuestas de indicadores múltiples para 2005-2014.

⁽ⁱ⁾ Basado en regresiones de corte transversal entre países.

^(j) Basado en un modelo de regresión a través del país y las tasas de crecimiento proyectadas de CEPAL (2014).

^(k) HDRO, calculado en base a datos del Instituto Nacional de Estudios de Brasil (2013)

^(l) Basado en los datos sobre la esperanza de vida escolar del Instituto de Estadística de la UNESCO (2012).

^(m) Basados en datos de ICF Macro encuestas demográficas y de salud para 2005-2014.

Principales fuentes de información:

Columna 2: UNDESA (2015).

Columna 3: Instituto de Estadística de la UNESCO (2015).

Columna 5: Banco Mundial (2015A), FMI (2015) y la División de Estadística de las Naciones Unidas (2015).

Columna 6: Cálculos basados en los datos de las columnas 1 y 5.

Anexo 2. Población de ciudades de Bolivia por categorías

Más de 100.000

Orden	INE-Código	Nombre	1976	1992	2001	2012	Departamento	Coordenadas
1.	07-0101-0100-1001	Santa Cruz de la Sierra*	254.682	697.278	1.113.582	1.441.406	Santa Cruz	17°47'21"S 63°11'51"O
2.	02-0105-0100-1001	El Alto	...	405.492	647.350	842.378	La Paz	16°30'35"S 68°09'33"O
3.	02-0101-0100-1001	La Paz*	654.713	713.378	789.585	757.184	La Paz	16°29'39"S 68°08'51"O
4.	03-0101-0100-1001	Cochabamba*	184.156	397.171	516.683	630.587	Cochabamba	17°23'38"S 66°09'25"O
5.	04-0101-0100-1001	Oruro*	124.091	183.422	201.230	264.683	Oruro	17°57'52"S 67°06'47"O
6.	01-0101-0100-1001	Sucre*	63.625	131.769	193.873	237.480	Chuquisaca	19°02'52"S 65°15'35"O
7.	05-0101-0100-1001	Potosí*	77.233	120.000	132.966	189.652	Potosí	19°35'21"S 65°45'13"O
8.	06-0101-0100-1001	Tarija*	38.500	90.113	135.783	179.528	Tarija	21°32'02"S 64°44'04"O
9.	03-1001-0100-1001	Sacaba	5.554	36.905	92.581	159.568	Cochabamba	17°24'14"S 66°02'25"O
10.	03-0901-0100-1001	Quillacollo	19.433	51.418	74.980	131.606	Cochabamba	17°23'51"S 66°16'54"O
11.	07-1001-0100-2001	Montero	28.647	57.027	78.294	112.837	Santa Cruz	17°20'32"S 63°15'21"O
12.	08-0101-0100-1001	Trinidad*	27.583	57.328	75.540	101.454	Beni	14°50'06"S 64°54'15"O

Más de 20,000

Orden	INE-Código	Nombre	1976	1992	2001	2012	Departamento	Coordenadas
13.	06-0301-0100-1001	Yacuiba	14.354	34.505	64.611	97.296	Tarija	22°00'50"S 63°40'40"O
14.	07-0201-0100-1001	Warnes	4.419	10.866	17.872	77.668	Santa Cruz	17°30'37"S 63°09'53"O
15.	07-0104-0100-6001	La Guardia	2.337	5.468	29.745	76.123	Santa Cruz	17°53'31"S 63°19'52"O
16.	08-0201-0100-1000	Riberalta	18.032	43.454	64.511	78.754	Beni	11°00'18"S 66°03'58"O
17.	02-0801-0100-1001	Viacha	9.766	19.036	29.108	62.516	La Paz	16°39'13"S 68°18'06"O
18.	03-0905-0100-1001	Colcapirhua	...	22.219	41.637	51.896	Cochabamba	17°23'27"S 66°14'19"O
19.	03-0903-0100-1001	Tiquipaya	...	3.037	26.732	49.237	Cochabamba	17°20'17"S 66°13'08"O
20.	09-0101-0100-1001	Cobija*	3.636	10.001	20.820	42.849	Pando	11°01'06"S 68°45'13"O
21.	03-0904-0100-1001	Vinto	4.419	9.493	14.180	40.786	Cochabamba	17°23'50"S 66°18'49"O
22.	08-0202-0100-1001	Guayaramerín	12.504	27.706	33.095	35.764	Beni	10°49'36"S 65°21'24"O

Orden	INE-Código	Nombre	1976	1992	2001	2012	Departamento	Coordenadas
23.	05-1501-0100-1001	Villazón	12.536	23.670	28.045	35.167	Potosí	22°05'27"S 65°35'45"O
24.	07-0403-0106-2001	Villa Yapacaní	...	8.585	14.589	30.952	Santa Cruz	17°24'09"S 63°53'12"O
25.	06-0303-0100-1001	Villa Montes	6.629	11.086	16.113	30.228	Tarija	21°15'53"S 63°27'31"O
26.	06-0202-0100-1001	Bermejo	13.022	21.394	26.059	29.459	Tarija	22°43'57"S 64°20'34"O
27.	07-0706-0100-1001	Camiri	19.782	27.971	26.505	28.855	Santa Cruz	20°02'21"S 63°31'13"O
28.	05-0801-0100-1001	Tupiza	10.682	20.137	21.707	27.302	Potosí	21°26'39"S 65°43'15"O
29.	05-0203-0100-3001	Llallagua	23.361	23.305	20.065	25.166	Potosí	18°25'23"S 66°35'08"O
30.	07-0301-0100-1001	San Ignacio de Velasco	2.998	12.565	19.401	23.126	Santa Cruz	16°22'27"S 60°57'37"O
31.	07-1104-0105-5001	San Julián	...	1.105	6.585	20.687	Santa Cruz	16°54'23"S 62°37'01"O
32.	04-0701-0100-1001	Huanuni	17.292	14.083	15.106	20.336	Oruro	18°17'24"S 66°50'18"O

Más de 5,000

Orden	INE-Código	Nombre	1976	1992	2001	2012	Departamento	Coordenadas
33.	03-1401-0100-1001	Punata	10.216	12.758	14.742	19.559	Cochabamba	17°32'49"S 65°50'12"O
34.	07-0102-0100-1001	Cotoca	2.107	9.229	15.181	19.482	Santa Cruz	17°45'14"S 62°59'49"O
35.	07-1501-0100-1001	Ascensión de Guarayos	3.555	8.350	12.284	19.254	Santa Cruz	15°53'26"S 63°11'15"O
36.	02-0104-0100-1001	Achocalla	...	5.602	10.369	18.442	La Paz	16°34'05"S 68°10'16"O
37.	07-1003-0100-1001	Mineros	6.184	11.181	13.283	18.340	Santa Cruz	17°07'04"S 63°13'59"O
38.	05-1201-0100-2001	Uyuni	7.396	11.372	10.551	18.068	Potosí	20°27'30"S 66°49'29"O
39.	08-0302-0100-1001	San Borja	4.613	11.072	16.273	17.520	Beni	14°51'30"S 66°44'51"O
40.	07-0105-0103-2001	El Torno	2.110	6.332	11.878	17.130	Santa Cruz	17°59'41"S 63°23'03"O
41.	07-1401-0100-9001	Puerto Suárez	...	9.863	11.564	16.643	Santa Cruz	18°57'48"S 57°47'52"O
42.	07-0601-0101-6001	Portachuelo	7.059	9.453	11.338	14.091	Santa Cruz	17°21'17"S 63°23'41"O
43.	02-2001-0100-1001	Caranavi	3.633	7.533	12.083	13.569	La Paz	15°50'02"S 67°33'57"O
44.	08-0304-0101-3002	Santa Ana del Yacuma	2.052	4.959	8.460	13.446	Beni	14°26'23"S 67°31'45"O
45.	04-0201-0101-3001	Challapata	...	6.661	7.683	12.684	Oruro	18°54'00"S 66°46'16"O
46.	08-0401-0100-1001	Rurrenabaque	5.665	14.788	12.877	12.178	Beni	13°44'40"S 65°25'37"O
47.	07-0501-0102-1001	San José de Chiquitos	...	8.483	9.211	11.874	Santa Cruz	17°50'44"S 60°44'33"O
48.	03-0902-0103-6001	Sipe Sipe	...	2.033	3.134	11.826	Cochabamba	17°24'14"S 66°21'27"O

Orden	INE-Código	Nombre	1976	1992	2001	2012	Departamento	Coordenadas
49.	02-1305-0100-5001	Patacamaya	...	5.950	8.414	11.197	La Paz	17°14'49"S 67°54'44"O
50.	07-1402-0100-4001	Puerto Quijarro	...	6.324	8.963	11.071	Santa Cruz	19°00'16"S 57°42'56"O
51.	07-0801-0103-3001	Vallegrande	...	6.341	7.801	10.158	Santa Cruz	18°29'22"S 64°06'30"O
52.	07-0503-0101-7001	Roboré	...	10.360	9.919	10.098	Santa Cruz	18°19'52"S 59°45'25"O
53.	00-0001-0100-1001	San Ignacio de Moxos	3.020	4.832	8.893	10.054	Beni	14°59'47"S 65°38'28"O
54.	07-1101-0104-0001	Concepción	...	3.228	5.611	9.868	Santa Cruz	16°07'55"S 62°01'34"O
55.	07-0502-0101-9004	Pailón	...	3.741	7.126	9.850	Santa Cruz	17°39'34"S 62°43'11"O
56.	01-0501-0101-7001	Monteagudo	...	5.130	7.285	9.135	Chuquisaca	19°48'11"S 63°57'18"O
57.	05-0201-0103-2001	Uncía	...	7.729	5.709	8.902	Potosí	18°28'01"S 66°34'05"O
58.	02-0201-0100-1001	Achacachi	...	5.602	7.540	8.857	La Paz	16°02'40"S 68°41'06"O
59.	07-0402-0102-3001	Santa Fe de Yapacaní	...	4.029	5.858	8.454	Santa Cruz	17°23'50"S 63°49'32"O
60.	03-0801-0100-3001	Cliza	...	5.172	6.534	8.362	Cochabamba	17°35'31"S 65°56'03"O
61.	03-1205-0200-1001	Ivirgarzama	...	3.250	6.366	8.255	Cochabamba	17°02'01"S 64°51'27"O
62.	07-1106-0204-8001	Cuatro Cañadas	...	841	5.160	8.195	Santa Cruz	17°16'02"S 62°33'32"O
63.	03-0201-0105-6001	Aiquile	...	5.525	7.381	7.863	Cochabamba	18°12'02"S 65°10'54"O
64.	03-1206-0111-5001	Entre Ríos	...	1.952	3.796	7.347	Cochabamba	17°11'50"S 64°32'07"O
65.	08-0301-0101-4001	Reyes	...	4.199	6.222	7.202	Beni	14°17'47"S 67°20'04"O
66.	07-1102-0102-9002	San Javier	...	3.166	6.048	7.119	Santa Cruz	16°16'27"S 62°30'16"O
67.	07-0903-0101-6001	Mairana	...	3.060	3.884	6.756	Santa Cruz	18°07'10"S 63°57'23"O
68.	03-0901-0171-4701	Pandoja	...	925	1.624	6.611	Cochabamba	17°21'51"S 66°16'07"O
69.	07-1103-0100-1001	San Ramón	...	2.270	4.746	6.398	Santa Cruz	16°36'48"S 62°29'56"O
70.	02-0701-0100-1001	Apolo	...	1.628	2.123	6.376	La Paz	14°43'00"S 68°25'03"O
71.	07-0202-0101-2001	Okinawa I	...	2.586	4.098	6.344	Santa Cruz	17°13'11"S 62°53'36"O
72.	07-1201-0102-0001	San Matias	...	3.849	5.370	6.267	Santa Cruz	16°21'40"S 58°24'19"O
73.	03-1204-0108-5001	Chimoré	...	2.036	3.874	6.219	Cochabamba	16°59'38"S 65°09'01"O
74.	03-0901-0200-7001	El Paso	...	1.763	3.344	5.964	Cochabamba	17°20'17"S 66°15'56"O
75.	02-1004-0100-1001	Colquiri	...	5.696	4.004	5.935	La Paz	17°23'50"S 67°07'50"O
76.	02-1301-0400-1001	Lahuachaca	...	2.562	2.986	5.874	La Paz	17°22'37"S 67°40'30"O
77.	05-0203-0100-7001	Siglo XX	...	8.169	7.202	5.834	Potosí	18°25'16"S 66°35'23"O

Orden	INE-Código	Nombre	1976	1992	2001	2012	Departamento	Coordenadas
78.	03-1602-0200-6001	Shinahota	...	3.149	4.291	5.669	Cochabamba	16°59'48"S 65°14'44"O
79.	02-1701-0101-4002	Copacabana	...	3.379	4.161	5.579	La Paz	16°09'56"S 69°05'08"O
80.	08-0801-0101-4006	Magdalena	...	4.344	4.379	5.516	Beni	13°15'50"S 64°03'15"O
81.	02-1104-0105-3004	Palos Blancos	...	1.944	2.961	5.478	La Paz	15°34'58"S 67°40'15"O
82.	07-0404-0101-4001	San Juan de Yapacaní	...	2.344	5.241	5.401	Santa Cruz	17°17'30"S 63°50'48"O
83.	04-0102-0100-2001	Caracollo	...	3.837	4.412	5.356	Oruro	17°38'13"S 67°13'07"O
84.	03-0403-0302-0001	Arbieto	...	970	1.347	5.335	Cochabamba	17°35'01"S 66°03'55"O
85.	07-1301-0601-5001	Comarapa	...	3.221	4.092	5.315	Santa Cruz	17°54'49"S 64°31'47"O
86.	07-1402-0100-1001	Arroyo Concepción	...	1.608	3.574	5.302	Santa Cruz	19°01'21"S 57°42'35"O
87.	05-1203-0100-5001	Porco	...	1.833	1.975	5.287	Potosí	19°46'21"S 65°59'09"O
88.	07-1004-0101-6001	Fernández Alonso	...	3.196	5.456	5.273	Santa Cruz	17°00'36"S 63°13'56"O
89.	03-0701-0100-3001	Villa Capinota	...	3.955	4.766	5.264	Cochabamba	17°42'53"S 66°15'47"O
90.	07-0602-0102-3001	Santa Rosa del Sara	...	3.125	4.119	5.238	Santa Cruz	17°06'38"S 63°35'55"O
91.	01-0701-0100-1001	Camargo	...	3.789	4.502	5.173	Chuquisaca	20°38'25"S 65°12'37"O

Más de 2,000

Orden	INE-Código	Nombre	1976	1992	2001	2012	Departamento	Coordenadas
92.º	08-0303-0102-0002	Santa Rosa de Yacuma	...	3.150	4.319	4.727	Beni	14°04'48"S 66°47'36"O
93.º	08-0302-0106-0001	Yucumo	...	1.404	3.090	4.693	Beni	15°08'44"S 67°02'03"O
94.º	05-0301-0100-1001	Betanzos	...	2.866	4.168	4.632	Potosí	19°33'12"S 65°27'13"O
95.º	07-0402-0103-6001	San Carlos	...	3.223	3.897	4.620	Santa Cruz	19°18'27"S 64°18'08"O
96.º	07-1002-0103-1001	General Saavedra	...	2.918	3.663	4.611	Santa Cruz	17°13'31"S 63°12'51"O
97.º	08-0701-0100-9000	San Joaquín	...	3.489	4.094	4.556	Beni	13°02'27"S 64°40'04"O
98.º	07-0603-0100-5001	La Bélgica	...	4.615	5.031	4.575	Santa Cruz	17°33'53"S 63°13'25"O
99.º	07-0401-0100-6001	Buena Vista	...	2.873	3.812	4.405	Santa Cruz	17°27'36"S 63°39'37"O
100.º	07-0901-0103-3001	Samaipata	...	2.735	2.926	4.398	Santa Cruz	18°10'47"S 63°52'33"O
101.º	04-1401-0100-4001	Santiago de Huari	...	2.605	2.999	4.332	Oruro	19°00'48"S 66°46'37"O
102.º	05-0401-0100-2001	Colquechaca	...	2.234	1.816	4.272	Potosí	18°42'00"S 66°00'16"O

Orden	INE-Código	Nombre	1976	1992	2001	2012	Departamento	Coordenadas
103.º	09-0102-0101-1001	Porvenir	...	910	1.730	4.267	Pando	11°14'17"S 68°41'13"O
104.º	03-1403-0101-8001	San Benito	...	1.548	2.029	4.221	Cochabamba	17°31'23"S 65°53'39"O
105.º	07-0105-0104-6001	Puerto Rico	...	977	1.633	4.219	Santa Cruz	18°00'29"S 63°23'36"O
106.º	02-0602-0102-2001	Guanay	...	3.886	3.890	4.165	La Paz	15°29'52"S 67°52'46"O
107.º	07-1005-0102-4001	San Pedro	...	2.416	2.798	4.094	Santa Cruz	16°49'36"S 63°28'53"O
108.º	07-1302-0100-4001	Saipina	...	1.788	2.394	4.090	Santa Cruz	18°05'40"S 64°35'00"O
109.º	03-1403-0301-8001	San Benito	...	...	...	4.089	Cochabamba	17°33'29"S 65°55'10"O
110.º	02-0804-0100-7001	Desaguadero	...	1.586	2.219	4.065	La Paz	16°34'06"S 69°02'03"O
111.º	06-0601-0100-4001	Entre Ríos	...	1.854	2.418	4.044	Tarija	21°31'33"S 64°10'19"O
112.º	02-1501-0102-1001	Ixiamas	...	1.256	1.733	3.968	La Paz	13°46'05"S 68°07'32"O
113.º	03-0401-0101-1001	Tarata	...	2.826	3.323	3.952	Cochabamba	17°36'41"S 65°39'31"O
114.º	05-0601-0101-5001	Cotagaita	...	1.401	1.645	3.931	Potosí	20°49'04"S 65°52'06"O
115.º	03-1002-0100-1001	Colomi	...	3.863	3.699	3.914	Cochabamba	17°20'18"S 65°52'06"O
116.º	03-0701-0101-9001	Irpa Irpa	...	2.207	2.721	3.868	Cochabamba	17°43'19"S 66°17'12"O
117.º	07-1502-0100-5001	Urubichá	...	2.586	3.224	3.848	Santa Cruz	15°37'44"S 63°05'04"O
118.º	05-0203-0100-8001	Catavi	...	1.632	2.060	3.834	Potosí	18°24'49"S 66°33'53"O
119.º	03-1206-0112-5001	Bulo Bulo	...	1.370	2.389	3.786	Cochabamba	17°15'15"S 64°21'51"O
120.º	04-0601-0101-6001	Poopó	...	2.953	1.923	3.618	Oruro	18°22'49"S 66°57'57"O
121.º	07-0902-0102-6001	Los Negros	...	1.684	2.621	3.572	Santa Cruz	18°03'21"S 64°07'25"O
122.º	06-0302-0100-1001	Caraparí	...	490	1.074	3.549	Tarija	21°49'40"S 63°44'29"O
123.º	03-0501-0100-1001	Arani	...	3.009	3.512	3.542	Cochabamba	17°34'23"S 65°46'05"O
124.º	07-0702-0100-1001	Charagua	...	2.486	2.737	3.496	Santa Cruz	19°47'31"S 63°12'02"O
125.º	08-0702-0100-8008	San Ramón	...	3.427	4.426	3.483	Beni	13°16'02"S 64°37'02"O
126.º	03-1301-0174-8001	Mizque	...	1.863	2.677	3.474	Cochabamba	17°56'34"S 65°20'30"O
127.º	07-0302-0303-0001	San Miguel	...	3.447	4.484	3.464	Santa Cruz	16°41'52"S 60°58'05"O
128.º	02-1703-0100-9001	Tito Yupanqui	...	119	773	3.459	La Paz	16°11'34"S 68°57'23"O
129.º	02-0607-0301-0001	Mapiri	...	2.388	2.561	3.446	La Paz	15°18'35"S 68°12'58"O
130.º	06-0501-0100-3001	San Lorenzo	...	2.340	2.752	3.401	Tarija	21°25'05"S 64°44'58"O

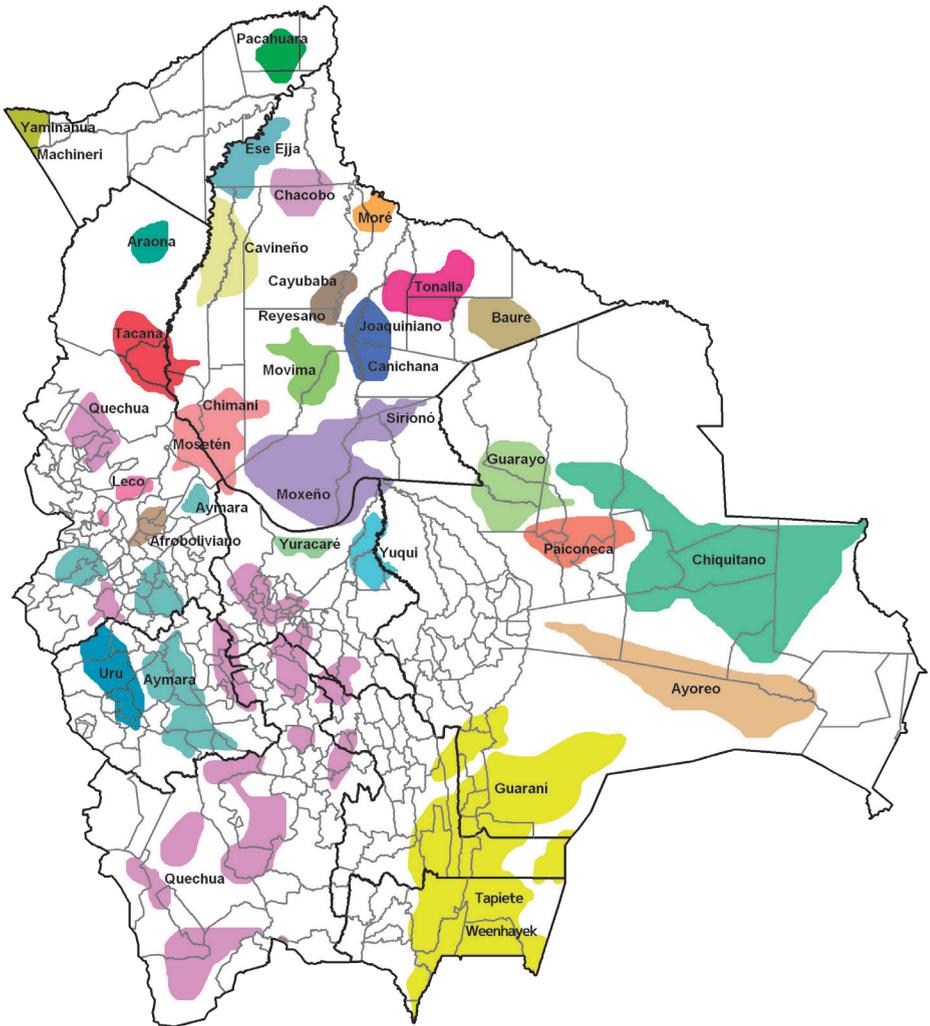
Orden	INE-Código	Nombre	1976	1992	2001	2012	Departamento	Coordenadas
131.º	07-0707-0100-1001	Boyuiube	...	2.496	2.907	3.401	Santa Cruz	20°25'55"S 63°16'54"O
132.º	07-0105-0105-1001	Santa Rita	...	1.424	2.115	3.377	Santa Cruz	17°58'47"S 63°22'15"O
133.º	03-0803-0101-1001	Tolata	...	1.370	2.207	3.368	Cochabamba	17°32'03"S 65°57'47"O
134.º	03-1003-0110-4001	Eterazama	...	1.913	2.001	3.359	Cochabamba	16°49'55"S 65°31'13"O
135.º	07-1005-0101-8001	Hardeman	...	1.745	2.848	3.321	Santa Cruz	16°40'34"S 63°37'02"O
136.º	01-0401-0103-4001	Padilla	...	2.244	2.714	3.314	Chuquisaca	19°18'27"S 64°18'08"O
137.º	02-1601-0200-1001	Amarete	...	1.402	1.741	3.304	La Paz	15°14'21"S 68°59'02"O
138.º	01-0801-0101-5001	Villa Serrano	...	1.916	2.872	3.298	Chuquisaca	19°07'23"S 64°19'25"O
139.º	07-0105-0201-2001	Jorochito	...	1.727	2.778	3.259	Santa Cruz	18°03'23"S 63°25'37"O
140.º	01-1001-0170-2001	Muyupampa	...	2.052	2.327	3.215	Chuquisaca	19°53'40"S 63°45'00"O
141.º	03-1003-0122-7001	Villa Tunari	...	1.597	2.510	3.210	Cochabamba	16°58'21"S 65°25'12"O
142.º	01-0301-0103-1001	Zudáñez	...	1.330	1.976	3.177	Chuquisaca	19°07'09"S 64°42'05"O
143.º	03-0202-0102-8001	Pasorapa	...	810	1.114	3.134	Cochabamba	18°19'17"S 64°40'38"O
144.º	02-1002-0101-5001	Quime	...	2.718	2.439	3.131	La Paz	16°58'53"S 67°13'02"O
145.º	02-1502-0100-6006	San Buenaventura	...	1.670	2.264	3.089	La Paz	14°26'11"S 67°32'17"O
146.º	02-1301-0601-2001	Sica Sica	...	1.618	3.831	3.086	La Paz	17°19'59"S 67°44'21"O
147.º	02-1306-0100-1001	Colquencha	...	1.751	2.352	3.085	La Paz	16°56'01"S 68°14'56"O
148.º	01-0601-0105-7001	Tarabuco	...	2.417	2.442	2.977	Chuquisaca	19°10'57"S 64°54'54"O
149.º	07-0105-0400-7001	Limoncito	...	1.184	2.164	2.943	Santa Cruz	18°01'44"S 63°24'11"O
150.º	07-1403-0301-2004	El Carmen Rivero Tórrez	...	2.330	2.725	2.910	Santa Cruz	18°49'38"S 58°37'28"O
151.º	01-0302-0102-1001	Presto	...	463	793	2.908	Chuquisaca	18°55'48"S 64°56'16"O
152.º	07-0201-0200-9001	Las Barreras	...	762	1.157	2.891	Santa Cruz	17°26'51"S 63°10'39"O
153.º	05-1203-0100-1001	Agua de Castilla	...	1.826	1.504	2.817	Potosí	19°46'21"S 65°59'11"O
154.º	07-0102-0105-1001	Puerto Pailas	...	1.621	2.301	2.800	Santa Cruz	17°40'03"S 62°47'27"O
155.º	02-0601-0104-6001	Sorata	...	2.048	2.217	2.788	La Paz	15°46'25"S 68°38'55"O
156.º	04-0702-0100-3003	Machacamarca	...	2.956	2.206	2.749	Oruro	18°10'19"S 67°01'11"O
157.º	03-0801-0300-6001	Ucureña	...	2.180	2.306	2.746	Cochabamba	17°34'49"S 65°54'27"O
158.º	09-0201-0200-6001	Puerto Rico	...	509	1.522	2.672	Pando	11°06'12"S 67°33'17"O

Orden	INE-Código	Nombre	1976	1992	2001	2012	Departamento	Coordenadas
159.º	05-1102-0300-7601	Tres Cruces	...	278	1.148	2.648	Potosí	19°52'02"S 65°32'43"O
160.º	04-1101-0100-3001	Eucaliptus	...	3.108	2.474	2.626	Oruro	17°35'57"S 67°30'37"O
161.º	07-0303-0100-7001	San Rafael	...	1.363	2.064	2.618	Santa Cruz	16°47'10"S 60°40'27"O
162.º	07-1004-0100-3001	Chané Independencia	...	1.768	2.491	2.612	Santa Cruz	16°57'58"S 63°13'17"O
163.º	01-0902-0101-1001	Culpina	...	1.727	2.103	2.608	Chuquisaca	20°49'35"S 64°56'53"O
164.º	03-1206-0111-7001	Manco Kapac	...	..	594	2.603	Cochabamba	17°13'23"S 64°27'24"O
165.º	09-0303-0100-7001	El Sena	...	214	924	2.587	Pando	11°29'02"S 67°14'52"O
166.º	07-0103-0106-6001	Urubó	...	653	1.298	2.543	Santa Cruz	17°45'17"S 63°13'00"O
167.º	07-0502-0500-8001	Belice	...	...	2.435	2.502	Santa Cruz	17°43'15"S 62°13'10"O
168.º	07-0704-0101-7001	Cuevo	...	1.594	1.637	2.475	Santa Cruz	20°27'17"S 63°31'08"O
169.º	02-1202-0171-5001	Puchucollo Alto	...	...	...	2.461	La Paz	16°32'35"S 68°14'31"O
170.º	02-0606-0101-5001	Tipuani	...	4.365	2.563	2.456	La Paz	16°24'36"S 67°31'32"O
171.º	08-0801-0300-1001	Bella Vista	...	1.711	2.017	2.440	Beni	13°16'28"S 63°42'21"O
172.º	03-0902-0200-9001	Parotani	...	1.788	1.908	2.434	Cochabamba	17°34'00"S 66°20'46"O
173.º	07-1502-0300-3001	Yaguarú	...	1.555	1.884	2.430	Santa Cruz	15°36'03"S 63°13'33"O
174.º	05-0202-0100-2001	Chayanta	...	1.792	2.072	2.417	Potosí	18°27'38"S 66°26'38"O
175.º	03-1601-0103-8001	Tiraque	...	1.602	1.906	2.398	Cochabamba	17°25'36"S 65°43'22"O
176.º	07-0703-0100-1001	Abapó	...	731	2.218	2.386	Santa Cruz	18°54'22"S 63°23'58"O
177.º	07-1503-0101-8001	El Puente	...	1.105	2.142	2.379	Santa Cruz	16°16'36"S 62°56'03"O
178.º	08-0602-0171-5701	Puente San Pablo	...	837	1.709	2.341	Beni	15°14'39"S 63°52'00"O
179.º	02-0607-0300-5001	Santa Rosa de Mapiri	...	474	1.433	2.336	La Paz	15°19'03"S 68°19'30"O
180.º	07-0703-0100-1005	Cabezas	...	916	1.392	2.319	Santa Cruz	18°47'15"S 63°19'03"O
181.º	02-1401-0105-0001	Coroico	...	1.660	2.197	2.319	La Paz	16°11'20"S 67°43'38"O
182.º	07-0403-0101-3001	San Germán	...	299	1.150	2.312	Santa Cruz	17°20'57"S 64°05'31"O
183.º	05-0601-1111-3001	Tasna Rosario	...	1.841	1.243	2.309	Potosí	20°37'05"S 66°11'09"O
184.º	01-0501-0100-1001	Candua	...	1.414	1.805	2.308	Chuquisaca	19°48'37"S 63°58'58"O
185.º	05-0701-0110-2001	Sacaca	...	1.357	1.619	2.292	Potosí	18°04'10"S 66°23'04"O
186.º	02-1203-0100-1001	Batallas	...	1.769	1.966	2.257	La Paz	16°17'58"S 68°31'54"O

Orden	INE-Código	Nombre	1976	1992	2001	2012	Departamento	Coordenadas
187.º	07-0104-0600-5004	San José	...	1.415	2.045	2.251	Santa Cruz	17°56'20"S 63°21'06"O
188.º	06-0301-0101-5001	Campo Grande	...	...	1.036	2.246	Tarja	21°57'34"S 63°39'22"O
189.º	05-0802-0600-7001	Atocha	...	2.739	2.033	2.240	Potosí	20°56'05"S 66°13'12"O
190.º	05-0802-0800-1701	Santa Bárbara	...	2.536	2.505	2.221	Potosí	20°55'24"S 66°02'58"O
191.º	02-1105-0103-1001	La Asunta	...	949	1.466	2.143	La Paz	16°07'36"S 67°11'44"O
192.º	08-0802-0100-2001	Baures	...	1.846	2.422	2.127	Beni	13°39'17"S 63°41'45"O
193.º	03-1003-0146-0001	Villa 14 de Septiembre	...	1.617	1.403	2.123	Cochabamba	16°50'51"S 65°21'00"O
194.º	02-1301-0701-2001	Cala Cala	...	874	1.678	2.087	La Paz	17°29'07"S 67°30'53"O
195.º	03-1205-0100-1001	Puerto Villarroel	...	1.643	1.778	2.072	Cochabamba	16°50'21"S 64°47'35"O
196.º	02-1307-0100-1001	Collana	...	1.282	1.856	2.064	La Paz	16°54'14"S 68°17'02"O
197.º	08-0803-0100-100	Huacaraje	...	1.817	2.342	2.053	Beni	13°35'33"S 63°52'43"O
198.º	07-0104-0400-1002	Pedro Lorenzo	...	294	1.139	2.041	Santa Cruz	17°57'24"S 63°15'09"O
199.º	02-1101-0100-2001	Chulumani	...	2.192	2.724	2.028	La Paz	16°24'36"S 67°31'32"O
200.º	02-0306-0106-2001	Tumarapi	...	176	436	2.026	La Paz	17°04'08"S 68°10'41"O
201.º	07-1503-0200-3001	Yotaú	...	810	1.267	2.007	Santa Cruz	16°10'32"S 63°01'24"O
202.º	07-0102-0100-2002	Campanero	...	930	2.212	2.005	Santa Cruz	17°44'02"S 62°57'05"O

Fuente: INE. En base a datos censales.

Anexo 3. Mapa de Pueblos Indígenas 2021



Fuente: Ministerio de Planificación. Ordenamiento Territorial.

Demografía: descripción de la población

Raúl Prada Alcoreza

Demografía

La demografía es la disciplina de la cuantificación de la población, que estudia los procesos demográficos, como los relativos a la natalidad, a la mortalidad y a la migración, además de otros que tienen que ver con la movilidad espacial, también con la movilidad social. A partir de estos estudios y estas investigaciones, que comprenden cuantificaciones y cálculos, se construyen indicadores, que miden precisamente los procesos demográficos. Indicadores que tienen que ver con las probabilidades de natalidad y mortalidad, probabilidades de migración de crecimiento, así como indicadores más complejos, como los relativos a la fecundidad. La demografía ha construido cuadros que nos muestran y comparan el comportamiento de la población, por grupo etario y por sexo. También se puede distribuir en los cuadros el comportamiento de la población según región. Hay distintos modos de lograr cuadros que nos muestren comparaciones tanto de valores absolutos como de valores relativos. La descripción demográfica usa gráficas, que nos muestran las curvas de los fenómenos poblacionales, entonces, podemos ver las tendencias del crecimiento, las tendencias de la natalidad, de la mortalidad y de la migración. A partir de estas mediciones y descripciones se pueden llegar a hacer comparaciones por países, contando con la información comparable en su momento. Para tales efectos se cuenta con el recurso de los censos científicos.

El análisis demográfico es el análisis de los datos demográficos, el análisis de los procesos demográficos, de los comportamientos demográficos, el análisis de las estructuras demográficas. El análisis tiene como referente no solamente los datos de la cuantificación, las estadísticas demográficas, sino también las estadísticas sociales. La demografía basa sus análisis desde una perspectiva amplia, que involucra a otras disciplinas y saberes, por ejemplo, los análisis socio demográficos, socioeconómicos demográficos,

etnodemográficos. Por otra parte, desde una perspectiva longitudinal, se ha desarrollado la demografía histórica, que se basa en archivos históricos, que recogen varias fuentes y registros, que permiten armar trayectorias vitales; pueden ser relativos a los archivos parroquiales u otros registros, por ejemplo, correspondientes a las enumeraciones que se hacían en el pasado. Archivos que nos muestran datos históricos, a partir de los cuales se pueden construir trayectorias generacionales, historias de vida generacionales. En consecuencia, se cuenta con una gama de perfil del análisis demográfico.

La demografía puede considerarse una caja de herramienta para efectuar el análisis, no solamente demográfico, sino, como hemos dicho, sociodemográfico, socioeconómicode demográfico y etnográfico, así como incursionar en análisis más amplios, que respondan al estudio de temáticas y problemáticas acuciantes y en cuestión. Pueden ser análisis que requieran una perspectiva histórica o de otra índole. En ese sentido, llegamos a las teorías demográficas.

Nos interesa hacer una introducción a la demografía para que se pueda abordar, de manera más adecuada, la discusión sobre los censos poblacionales, censos que, además, comprenden la posibilidad de realizar muestreos, a partir de los cuales se puede inferir y estimar comportamientos, relativos a lo que se busca con el análisis muestral, en mayor profundidad. De esta manera, vamos a dedicar un bloque de la exposición, a la introducción a la demografía; después, otro bloque, el siguiente, va a estar dedicado a los censos, al análisis de los censos, al análisis sobre todo de la problemática de los censos, de sus requisitos, de sus condiciones de posibilidad, para la realización de los mismos, como los relativos a la actualización cartográfica, a la cobertura completa, a la adecuada boleta, a la preparación técnica.

Introducción a la demografía

La demografía es una disciplina que estudia cuantitativamente, mediante el recurso de la estadística, las poblaciones humanas; su dimensión, estructura, evolución y características generales, así como los procesos concretos que

determinan su formación, conservación y desaparición. Tales procesos son los de fecundidad, mortalidad y migración: emigración e inmigración. También, en un contexto mayor, se pueden estudiar los fenómenos relativos a la movilidad espacial y la movilidad social, más acá y más allá de la migración. La variedad de combinaciones de esos fenómenos, independientes entre sí, supone la velocidad de las modificaciones de la población, tanto en sus dimensiones numéricas como en su estructura poblacional. La demografía es un campo de estudio, de investigación, de cuantificación, de construcción de indicadores y de análisis de los fenómenos poblacionales. Estudia el tamaño de la población, su composición y distribución espacial, así como de los cambios en la misma y de los componentes en dichos cambios, como fecundidad, mortalidad y migración, además, como dijimos, de la movilidad espacial y la movilidad social. La demografía se ha transformado debido a la acumulación de sus conocimientos y técnicas, además de la madurez de sus análisis; lo mismo debemos decir respecto a sus metodologías de investigación, de cuantificación y de construcción de indicadores. En esta perspectiva ha desarrollado sus propias interpretaciones y teorías.

Se puede hablar de demografía estática y de demografía dinámica; los dos estilos de la demografía, que corresponden a dos perspectivas, una de momento y otra temporal, una transversal y la otra longitudinal, están interrelacionados entre sí, la separación es un tanto artificial, puesto que el objetivo de estudio es el mismo: las poblaciones humanas.

Demografía estática

Es el enfoque de la demografía que estudia las poblaciones humanas en un momento de tiempo determinado, desde un punto de vista de dimensión, territorio, estructura y características estructurales. La dimensión corresponde al conjunto de habitantes que residen habitualmente en un territorio, geográficamente delimitado. El territorio es el lugar de residencia de los habitantes, que puede globalizarse o, en contraste, desagregarse como, por ejemplo, una nación, una región, una provincia, una ciudad, un

municipio, una localidad dada, una comunidad. La estructura de una población es la clasificación de sus habitantes según variables de persona. De acuerdo a las clasificaciones otorgadas por Naciones Unidas, estas variables son: edad, sexo, estado civil, lugar de nacimiento, nacionalidad, lengua, nivel de instrucción, nivel económico y fecundidad.

Demografía dinámica

Es el enfoque de la demografía que estudia las poblaciones humanas desde el punto de vista de su despliegue, desenvolvimiento y transformación, desplazamientos o metamorfosis, en el transcurso del tiempo. Sus composiciones urbanas y rurales. Los mecanismos por los que se modifica la dimensión, estructura y distribución geográfica de las poblaciones. Los engranajes y mecanismos de estas dinámicas demográficas son la natalidad, la mortalidad, la familia, la fecundidad, el sexo, la edad, la educación, el divorcio, el envejecimiento, la migración, el trabajo, la emigración y la inmigración.

Una de las formas de ilustrar las descripciones son las tablas demográficas, que son los datos estadísticos, las cifras, los números índices y gráficos. Las instituciones encargadas utilizan el censo total, por lo menos, de acuerdo a lo establecido por Naciones Unidas, cada diez años, o realizan muestreos, estimaciones, mensuales o, en su caso, anuales. Tienen que estar diseñados de forma que no solo se puedan establecer estadísticas descriptivas, sino que también puedan realizarse análisis demográficos cruzados, también análisis demográficos comparativos. Pueden enfocarse distintos fenómenos o características específicas, desde económicos hasta culturales; los ingresos anuales, tomando en cuenta las edades, también se puede considerar la distribución de ingresos por clases sociales, en la nación y en una comunidad, por viviendas y familias; investigar, estudiar y analizar los comportamientos culturales de acuerdo a las características demográficas. Así como tópicos generales, teniendo en cuenta su detalle en variables básicas, riqueza, poder y movilidad social.

Los datos estadísticos demográficos son objeto de análisis y de estimaciones, así como de proyecciones; interpolaciones, extrapolaciones, series de tiempo, curvas logísticas, patrones de crecimiento, de acuerdo a un referente de sociedad, patrones de disminución por desastres naturales, epidemias, guerras u otras crisis particulares.

Teorías demográficas

Transición demográfica: Según el paradigma de la transición demográfica, los cambios en una población tienen tres componentes: nacimientos, muertes y migración. La transición demográfica, en tanto proceso, disminuye el efecto de cuatro grandes riesgos sociodemográficos: la alta mortalidad, la elevada fecundidad, el acelerado crecimiento demográfico y la estructura etaria joven. Dependiendo, con mayor o menor intensidad, así como de velocidad, todos los países de América Latina y el Caribe han iniciado el proceso de la transición demográfica; se ha observado que todos han empezado a reducir sus tasas de fecundidad y mortalidad. El CELADE ha elaborado topologías para identificar los riesgos sociodemográficos que atraviesan los países, según el grado de avance de la transición demográfica. La transición demográfica se caracteriza por diferentes fases.

Transición demográfica

Primera transición demográfica

La transición incipiente: con alta natalidad y mortalidad y con un crecimiento natural moderado, del orden de 2.5 %, tienen una estructura por edades muy joven y una alta relación de dependencia.

La transición moderada: alta natalidad pero cuya mortalidad es moderada. Por este motivo su crecimiento natural es todavía elevado, cercano al 3 %. En esta etapa se ubica, por ejemplo, Guatemala, donde el descenso de la

mortalidad, sobre todo durante el primer año de vida, se ha traducido en un rejuvenecimiento de la estructura por edades, lo que también lleva a una elevada relación de dependencia.

La plena transición: con natalidad moderada y mortalidad moderada o baja, lo que determina un crecimiento natural moderado cercano al 2 %. Aquí el descenso de la fecundidad es reciente y la estructura por edades se mantiene todavía relativamente joven, aun cuando ya ha disminuido la relación de dependencia.

La transición avanzada: con natalidad y mortalidad moderada o baja, lo que se traduce en un crecimiento natural bajo, del orden del 1 %.

Segunda transición demográfica

El concepto de la segunda transición demográfica fue creado por Lesthaghe y D. J. van de Kaa en 1986. Es un concepto nuevo. La segunda transición demográfica, en un contexto estable de baja fecundidad y mortalidad, describe los cambios en la composición de la familia y de las uniones en los patrones de reconstitución de las familias en países occidentales. Además de niveles de fecundidad inferiores al nivel de reemplazo y sostenidos en el tiempo, la segunda transición demográfica se caracteriza por: (i) incremento de la soltería, (ii) retraso del matrimonio, (iii) postergación del primer hijo, (iv) expansión de las uniones consensuales, (v) expansión de los nacimientos fuera de matrimonio, (vi) alza de las rupturas matrimoniales, (vii) diversificación de las modalidades de estructuración familiar.

Revolución reproductiva

La teoría de la revolución reproductiva es crítica a las limitaciones de la teoría general de la transición demográfica, derivadas de su metodología de investigación —apoyada en estudios transversales y expresada en las pirámides de población— ya que proyectaría una visión incompleta no

holística de la dinámica población (nuevas fases se deben incorporar a la transición demográfica para dar cuenta de nuevos fenómenos) dejando sin explicación algunos de los mecanismos de reproducción de las poblaciones en la sucesión intergeneracional que se están manifestando en las sociedades modernas. Como propuesta de cambio de paradigma la revolución reproductiva -apoyada en estudios longitudinales- pretende dar cuenta de los cambios demográficos de manera sistemática y no alarmista ni catastrofista, integrando en buena medida las consecuencias sociológicas que caracterizan la segunda transición demográfica.

La teoría de la revolución reproductiva está descrita por John MacInnes y Julio Pérez Díaz en sus publicaciones *The reproductive revolution*. Los autores señalan la radical relevancia que tiene en su teoría y en los nuevos fenómenos demográficos el concepto de eficiencia reproductiva, así como la longevidad y el reemplazo generacional en las sociedades modernas. Siguiendo el hilo conductor de las ideas de Kingsley Davis (1908-1997) expuestas en 1937 sobre el futuro de la familia y de la fecundidad, establece consecuencias muy distintas sobre las implicaciones y consecuencias que la revolución reproductiva tiene en el descenso del trabajo reproductivo: el declive del patriarcado, la desregulación social de la sexualidad, el paso del género a la generación como eje de distribución de roles productivos-reproductivos, el reforzamiento de lazos familiares y otras consecuencias positivas de la madurez de masas —el mal llamado envejecimiento de la población—.

Censos

En estadística descriptiva, se denomina censo al recuento de individuos que conforman una población estadística, definida como un conjunto de elementos de referencia sobre el que se realizan las observaciones. El censo de una población estadística consiste básicamente en obtener mediciones del número total de individuos mediante diversas técnicas de recuento y se realiza cada determinado período.

El censo es una de las operaciones estadísticas que no trabaja sobre una muestra estadística, sino sobre la población total; mientras que el período de realización depende de los objetivos para los que se necesiten los datos. Se llevan a cabo censos poblacionales cada lapso de tiempo definido institucionalmente, en algunos casos el mismo período es utilizado para censos agropecuarios. Naciones Unidas ha establecido una temporalidad de diez años para la realización de los censos de población, a fin de que puedan compararse, aprovechando la conciencia del momento del censo. Desde el punto de vista del trabajo de investigación, se considera al censo técnica e instrumento de enumeración, que usa como unidad de cuantificación o registro a la ficha censal de la población.

El censo se lleva a cabo a través de la aplicación de un seguimiento estadístico o encuesta a toda la población objetiva; en esto, se procede a reducir todos los números de dicha operación; esta información sirve para realizar muestreos cuando no es posible realizar censos, sean estadísticamente representativos o no.

Uno de los casos particulares de censo, pero al mismo tiempo uno de los más comunes, es el denominado censo de población, en el cual el objetivo es determinar el número de personas que componen un grupo, normalmente un país o una nación. En este caso, la población estadística comprendería a los componentes. En general, un censo de población puede realizar algunas actividades extras que no se corresponden específicamente con la operación censal estadística. Se busca calcular el número de habitantes de un país de territorio delimitado, correspondiente a un momento o período dado, pero se aprovecha igualmente para obtener una serie de datos demográficos, económicos y sociales relativos a esos habitantes, considerados desde un punto de vista cuantitativo. Es la fuente primaria de las estadísticas básicas de población que son necesarias para fines gubernamentales y aspectos de planificación económica y social.

Hay dos tipos de censos de población: Censo de hecho o de facto y censo de derecho o iure. En el primero se cuantifican a todos los habitantes, que

se hallan, en el momento del censo, en la vivienda o unidad de referencia; el segundo se efectúa entrevistando a las personas en el lugar de residencia habitual.

Censo de población

Conjunto de operaciones, que permiten conocer el efectivo de la población de un territorio, en una fecha dada, con detalles referentes a la distribución de esa población por unidad administrativa, de acuerdo a una gama más o menos extensa de características¹⁶.

En ocasiones se habla de censo general queriendo indicar que queda cubierto todo un país, de censo parcial si únicamente se refiere a determinadas porciones. Generalmente el censo viene prescrito por una ley que fija su fecha de ejecución y eventualmente ciertas modalidades de éste. Toda persona interrogada tiene la obligación de contestar con exactitud, quedando el carácter confidencial de las respuestas protegido por una ley sobre el secreto estadístico. En los casos más favorables los censos efectúan con una periodicidad regular, por ejemplo, cada 10 años. Con semejante periodicidad puede seguirse cómodamente la evolución de los grupos decenales de generaciones. Durante años, algunos estados, como por ejemplo Francia, han gozado de condiciones todavía mejores, ya que a partir de 1801 casi siempre los censos han tenido lugar cada cinco años. Esta excelente regularidad quedó rota después de la segunda guerra mundial, en que las fechas elegidas han sido 1946, 1954, 1962, 1968, 1975 etc. Como viene siendo recomendado por diversas instancias, con vistas a una comparabilidad internacional, es deseable que los censos nacionales tengan lugar en fechas cercanas siendo los años propuestos aquellos cuyas milésimas terminan en cero.

La ejecución de un censo supone una larga fase preparatoria, en el transcurso de la cual puede haber censos de prueba o censos pilotos, encaminados a comprobar diferentes aspectos del procedimiento proyectado, redacción de

¹⁶ Ver de Roland Pressat Diccionario de demografía. Oikos-Tau. Barcelona 1987.

los cuestionarios, determinación de las secciones censales etc. La ejecución propiamente dicha puede tener lugar en un día fijo determinado, lo cual moviliza unos medios muy importantes para realizar un gran número de operaciones, en un tiempo tan corto. El desarrollo del trabajo sobre el terreno puede más cómodamente repartirse a lo largo de cierto periodo, aunque los informes recopilados tienen que referirse a la situación en una fecha precisa, la del inicio de las operaciones; en este último caso es particularmente indicado fijar el periodo del censo en una época del año en que la población no sea demasiado móvil, puesto que los desplazamientos de las personas son obstáculo para un empadronamiento preciso. En muchos países los cuestionarios utilizados son esencialmente la hoja de domicilio, la hoja censal individual, el censo de vivienda. En cuanto a la explotación de los datos, a pesar de cómo, de qué, constituye la base final del censo.

Su programa tiene que ser concebido desde la fase preparatoria, ya que influirá sobre algunas de las disposiciones, que habrá que tomar para organizar la recogida de datos. Si bien antes que nada las informaciones, que se buscan, conciernen a los datos más específicamente demográficos, localización de la población en el territorio, distribuciones por sexo, edad, estado matrimonial y según las agrupaciones por familias y matrimonios, también se aprovechan las operaciones del censo para recoger unos datos difíciles de obtener de otro modo. Más corriente mente datos referentes alojamiento, nivel de educación, actividad económica, a veces sobre la religión, los ingresos y otras características sociales y culturales de la población.

El censo ofrece asimismo la posibilidad de informar sobre determinados aspectos del movimiento de la población, tanto interrogando a las personas sobre las migraciones efectuadas, desde determinada fecha, como preguntando a las mujeres sobre su historia genésica. Puede que para aligerar el proceso de recolección algunas preguntas solamente sean planteadas a una fracción de la población. Asimismo, la explotación de datos puede pasar, por lo menos en parte, en un recuento por sondeo de los cuestionarios, bien porque se quieran reducir los costes o bien porque se deseen publicar

rápido algunos resultados. Las dificultades, que bajo todos los aspectos existen para captar instantáneamente la fisonomía constantemente cambiante de una población, se traducen en cierto porcentaje de cómputo duplicado y de omisiones, que tienen repercusiones variables sobre las estadísticas publicadas; a semejantes errores cuantitativos se añaden unos errores cualitativos, relacionados con las características de los individuos que han declarado mal o no han hecho la declaración.

Aparte de su función irremplazable como medio para definir a la población legal y obtener las diferentes características del estado de la población, el censo ofrece la base indispensable para el establecimiento de planes de sondeo, primordialmente en vistas a ulteriores encuestas sociodemográficas. En los países donde el estado civil funciona defectuosamente o no existe, el censo es un medio privilegiado para el conocimiento de la población y para remediar la falta de datos sobre el movimiento de la población. Se procura que en los cuestionarios figure el mayor número de preguntas retrospectivas.

Censo complementario

Censo de un municipio que se efectúa cuando se presume un crecimiento de la población superior al 10%, desde el último censo general y que tiene la finalidad de modificar la población legal de ese municipio. Dado su objetivo y tipo elemental de datos recogidos, la operación más bien merecería la denominación de empadronamiento complementario¹⁷.

Censo de viviendas

Recuento que se rellena con motivo de un censo de población, que recoge la relación de las habitaciones y ambientes con los que se compone una casa o un inmueble, los diferentes datos sobre las características de estos últimos, fecha de construcción materiales número de pisos¹⁸.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

Condiciones de posibilidad del censo de población

Hablemos primero de las condiciones de posibilidad técnicas. ¿Qué quiere decir esto? Que se cuente con una masa crítica de demógrafos, de estadísticos, de cartógrafos y, secundariamente, de otras ramas de las ciencias sociales, sobre todo para el análisis. En relación a lo primero, al área operativa de la cuantificación, es importante anotar que es indispensable también contar con geógrafos y con instrumentos geográficos, que permitan no solamente considerar los mapas correspondientes a la geografía de la población y de la geografía humana, sino contar, sobre todo, con los instrumentos de correlación entre espacio y población.

El contingente de recursos humanos e instrumentales mencionados pueden congregarse en una instancia institucional, que en los países y estados se identifican con el Instituto Nacional de Estadística (INE). Entidad que debería ser descentralizada y autónoma, independiente de las contingencias políticas, de las intervenciones gubernamentales y de otros dispositivos y aparatos del Estado, salvo para lo que se requiere estrictamente, en términos de apoyo jurídico político y de logística.

Al respecto, es también importante contar con la experiencia en la realización, administración, programación y elaboración del censo. Así también con la experiencia en la producción de datos demográficos y sociodemográficos. Ambas experiencias o bagajes acumulados implican también tomar en cuenta la historia de los censos, sobre todo contar con la evaluación técnica de los censos anteriores. Hablamos de los análisis intercensales, de tal manera, que esta actividad suponga, en la medida que se pasa de un censo científico a otro, se mejoren la producción de datos, la construcción de indicadores, la difusión y la publicación de estos, atendiendo los requerimientos no solamente del Estado y de las instituciones estatales, sino sobre todo de la sociedad.

En Bolivia el primer censo científico fue el de 1976, el segundo censo científico fue el de 1992 y el tercer censo científico fue el del 2001; en cambio, el "censo" del 2012 no llegó a ser tal, un censo científico, por qué no cumplió con los requisitos técnicos, no se hizo actualización cartográfica, no se respetó la boleta censal, tanto la parte que corresponde a la comparación internacional, así como la relativa a la comparación nacional. Hay preguntas que no corresponden, puesto que no son preguntas armadas metodológicamente, con el objetivo de construir indicadores. Este mal manejo del "censo" del 2012 terminó en un desastre, puesto que, en realidad, no hubo tal censo. En consecuencia, no se tiene una base de datos, para producir datos estadísticos e indicadores demográficos. No se tiene hasta ahora ningún resultado, salvo lo que se conoce en la jerga demográfica y estadística como "cocina" de datos, correspondientes a generalidades de la población. Las publicaciones generales esporádicas, provisionales e incompletas, del "censo" del 2012, son lamentables, están llenas de contradicciones. Por ejemplo, se habla de una disminución de la tasa de mortalidad, de la tasa de mortalidad infantil, específicamente, lo que implica necesariamente un aumento del crecimiento demográfico, de la tasa de crecimiento, así, aunque no necesariamente, de una mantención o incremento de la tasa de fecundidad. Sin embargo, el "censo" o los resultados del "censo" del 2012 muestran disminuciones de la mortalidad y sobre todo de la mortalidad infantil y una disminución de las tasas de crecimiento y de las tasas de fecundidad. Esto demuestra que ha habido "cocina", en el sentido más grueso de la palabra, sin considerar la armonía de todos los resultados. Por eso decimos que los censos y los institutos de estadística deben estar alejados de toda contingencia política, de cualquier influencia política; su composición debe estar integrada por profesionales, por técnicos y analistas bien formados. En estos casos, en lo que respecta a los censos, la producción de datos e indicadores, no se pueden improvisar.

Volviendo a la historia de los censos, lo que antes había del censo científico de 1976, eran, lo que se llama en la jerga demográfica, enumeraciones de población, en el mejor de los casos, podrían llamarse enumeraciones

completas; lo que hace a una de las características generales del censo. Estos censos anteriores a 1976 no son censos científicos. Por otra parte, antes del censo mencionado, hay solamente enumeraciones de la población; esto ocurre tanto con el censo de 1900, así como con el censo de 1950. Son, en realidad, enumeraciones completas. Lo que había durante la administración colonial eran visitas y revisitas, que tienen que ver con el tributo indígena. Esto es muy importante aclarar, esta diferencia entre lo que eran las numeraciones de las visitas y revisitas, que, evidentemente, no son en numeraciones completas, puesto que atienden a los tributarios, a las cabezas de las familias sometidas a la tributación. Redundando, las enumeraciones completas no cumplen con los requisitos y la metodología para ser censos científicos. Los censos científicos están contruidos metodológicamente para producir indicadores demográficos, sociodemográficos, socioeconómicos y demográficos, inclusive pueden ser capaces de darnos indicadores sociodemográficos y culturales.

Volviendo a las condiciones de posibilidad del censo científico, es importante contar con la empatía y la aprobación de la población, para tal efecto es indispensable que la población esté bien informada de lo que es un censo, de lo que busca el censo, de lo que aporta el censo, pero también de lo que implica la interrelación entre población, que es objeto del censo, y los dispositivos de cuantificación y del censo, que son institucionales. En el mejor de los casos se puede contar con la participación de la población.

En la década de los noventa, del siglo pasado, en un departamento del Instituto Nacional de Estadística, se intentó, a partir de un análisis intercensal, proponer censos experimentales, que incorporen la participación poblacional. Lo que equivalía avanzar hacia censos participativos, donde la población se involucra en la producción de datos y de indicadores. La experimentación se hizo en la población de Lahuachaca, de la provincia Aroma del Departamento de La Paz. Sin embargo, a pesar de una experiencia experimental y su proyección operativa, no se continuó con la misma experiencia, tampoco se lograron resultados, como para ser promovidos en los censos venideros.

De todas maneras, esta incursión queda pendiente, sobre todo cuando se requiere no solamente empatía y aprobación de la población, sino incluso su propia participación.

Considerando la situación actual, la necesidad de realizar un censo científico en el 2022, teniendo, además, en cuenta que no hubo un censo el 2012, que, por lo tanto, estamos atrasados en relación a la producción de datos, no estimativos, sino que corresponden a resultados de censos, es obviamente indispensable y una tarea urgente realizar el censo. Pero para que esto ocurra se tiene que contar con las condiciones de posibilidad técnicas del censo. Por el momento no las hay, puesto que tenemos un Instituto Nacional de Estadística cooptado por el partido de gobierno, sometido a las contingencias de los avatares políticos; lo que no es ninguna garantía para que pueda llevarse a cabo un censo científico. No se ha realizado hasta el momento uno de los requisitos básicos de cualquier censo científico, que es la actualización cartográfica. Por otra parte, precisamente por la crisis política y beligerancias políticas, el censo ha entrado en un debate insustancial, no apropiado; este debate es meramente político, entre los bandos involucrados. Cualquier debate al respecto debe ser técnico. En ese sentido, es indispensable comenzar a cumplir con los requisitos y lograr las condiciones de posibilidades técnicas del censo. Lo más aconsejable es contar primero con un Instituto Nacional de Estadística descentralizado y autónomo, profesional, técnico y analítico, independiente de las contingencias políticas. Una vez hecho esto, se tiene que contar con la evaluación crítica de los censos anteriores, sobre todo la evaluación intercensal; buscar mejorar la producción de datos y de indicadores sociodemográficos y socioeconómicos, incluso socioculturales.

En lo que respecta una de las de las discusiones dadas, que tienen que ver con la identidad cultural, la identidad lingüística, la identidad "étnica", por así decirlo, antes del censo del 2001 se hizo un muestreo expansivo con respecto y en las poblaciones indígenas de Bolivia. Este muestreo expansivo se llamó inapropiadamente Censo de las Poblaciones Indígenas de Bolivia, de tierras altas y tierras bajas, que se realizó en 1994. En este muestreo

exhaustivo se contó con la participación de las organizaciones indígenas, CONAMAQ Y CIDOB, así como con el financiamiento de Naciones Unidas. Los resultados fueron realmente ponderables por la cantidad de información, el detalle de información, la cuantificación diferenciada de los pueblos indígenas, sus características estructurales, económicas, sociales, culturales y demográficas, inclusive las relativas a las prácticas en la agricultura y en la agropecuaria, en la caza y en la recolección. Se cuenta con la publicación de estos resultados, relativos al muestro exhaustivo mencionado; han sido publicados los resultados sociodemográficos, así como el análisis de los mismos¹⁹. Entonces se cuenta con esta experiencia, además de volúmenes de investigaciones antropológicas. Se cuenta con esta experiencia y heurística, que aporta, desde la perspectiva de la producción de datos e indicadores diferenciales, como los relativos a las poblaciones indígenas, a la posibilidad de un censo científico que incorpore la producción de datos e indicadores diferenciales.

Por otra parte, hay que aclarar, que un censo científico no se hace para resolver los problemas de distribución presupuestaria, este es otro asunto. Tampoco de distribución de escaños del Congreso. Aunque un censo pueda servir, secundariamente, para esto, no es el objetivo del censo. Al respecto hay confusión enorme con relación a la utilidad del censo, a la utilización de éste y de sus datos e indicadores estadísticos. Aumentando la confusión, se ha sugerido introducir el tema religioso; bueno, en todo caso, estas son preguntas que se consideran de opinión, que requieren de preguntas de control, para cumplir con los requisitos metodológicos de construir indicadores apropiados, que, en todo caso son destinadas al muestreo, que puede darse en el censo mismo. Para tal efecto se requieren preguntas de control, para la obtención de buenos resultados. Este es otro problema, otra confusión relativa a los pedidos que se han venido haciendo, respecto a la elaboración del censo. Para salir de estas confusiones, es indispensable que el equipo técnico aclare a la población sobre el significado del censo científico, su utilidad y pertinencia. Puede que retome las demandas de

¹⁹ Análisis sociodemográfico. Poblaciones Nativas. Proyecto Bol/94/P06.

la gente, empero, con el objeto de la producción de datos e indicadores, las preguntas demandadas requieren ser transformadas, mediatizadas y convertidas en preguntas metodológicas, para poder obtener resultados adecuados, datos específicos e indicadores diferenciales, correspondientes a los censos.

En resumen, se requiere entonces lograr contar con estas condiciones de posibilidades técnicas para la realización del censo, para tal efecto es indispensable el compromiso de todos los involucrados. Para comenzar, es indispensable contar con un Instituto Nacional de Estadística descentralizado, autónomo y técnico; después se requiere de una actualización cartográfica; seguidamente, para situar y contextualizar el censo en cuestión es menester efectuar el análisis intercensal; a continuación o paralelamente se requiere contar con los instrumentos apropiados, de la logística, de la organización, de los equipos, de la boleta censal integrada, probada clara, que coadyuve en la conformación de la base de datos, posteriormente, que sea el substrato apropiado para la elaboración de datos e indicadores diferenciales, fuera de los indicadores de comparación intercensal.

El tema de la fecha del censo se ha convertido en otro problema de discusión, pero de una discusión que es política, lo que de por sí no es apropiado. El censo puede darse un plazo perentorio, no necesariamente el plazo que ha llegado a acordar, políticamente, el gobierno y otras instancias de gobiernos autónomos, sino con definición de plazos que determine un equipo técnico, no los políticos. En consecuencia, para cumplir con el logro de las condiciones de posibilidad y los requisitos técnicos del censo, se requiere de un acuerdo entre las partes involucradas, sobre todo con la población, sobre las condiciones mismas de partida del censo. Un acuerdo que sea, a su vez, un compromiso, para evitar los obstáculos técnicos, metodológicos, inclusive logísticos. Una vez que se haya logrado cumplir con las condiciones de posibilidad y los requisitos técnicos del censo, se puede lanzar la ejecución del llamado censo científico.

Demografía y política

*Raúl Prada Alcoreza,
Dedicado a Jesús Herrera LLanque²⁰*

Reseña histórica de los censos y epistemología demográfica

Los censos o las enumeraciones completas tienen una larga historia; desde que el Estado vive de los tributos era necesaria la cuantificación de la población, sobre todo de los que pagaban los impuestos. Aunque hablemos de otras formas de Estado, de las formas no modernas del Estado, de formas de Estado consanguíneas, de formas de Estado despóticas; estos Estados estaban íntimamente vinculados a los tributos. Aunque también a la sobre-codificación, a la captura de los flujos y a la expansión de sus dominios, imperios. Estados que contaron tempranamente con una formación burocrática de funcionarios, mediadores y sacerdotes. Estos estados, que se dieron en el llamado oriente, también en meso-América y la región andina, cuantificaron sus recursos y sus poblaciones, así mismo contabilizaron su riqueza. Nos encontramos con una temprana aparición del Estado, de esta fabulosa maquinaria de captura, que sobre-codifica los cuerpos y estría sus territorios²¹. Los incas cuantificaron población y registros mediante un sistema de quipus; nudos de pitas de distintos colores. Estamos ante un sistema de conteo que juega con la distribución de los nudos y los colores. Los mayas y los aztecas también contabilizaron sus riquezas, cuantificaron sus poblaciones y recursos. Son conocidas y estudiadas las cuantificaciones del Imperio Chino antiguo, también los métodos de cuantificación de los egipcios, así como de los hindús. La obsesión por la cuantificación no es una compulsión reciente, moderna, sino que tiene larga data.

²⁰ Demógrafo boliviano, fallecido en un accidente de avión en Centro América, justamente cuando asistía a una reunión sobre temas poblacionales. Jesús Herrera fue un demógrafo prolífico, estuvo a cargo de varios análisis demográficos, después del Censo de Población y Vivienda de 1976.

²¹ Tesis de Gilles Deleuze y Félix Guattari. Estas tesis aparecen en los dos tomos de Capitalismo y Esquizofrenia, El anti-Edipo, tomo I, Mil mesetas, tomo II. Paidós 1985; Barcelona; Pre-Textos 2000; Valencia.

El primer censo del que se tiene información es el que mandó levantar el emperador chino Yao, hace cuatro milenios, en el año 2238 antes de la era cristiana. En el antiguo testamento de la Biblia se narra sobre varios testimonios de práctica de enumeración de la población entre los hebreos. Uno de los más conocidos es el que ordenó Moisés en el segundo año del Éxodo, para saber cuántos eran los que atravesaban el desierto rumbo a la tierra prometida, o el que mandó hacer el rey David. Pero el que le sigue en importancia es el que ordenó Esdras, para saber el número de los judíos que volvieron a Jerusalén luego de su exilio en Babilonia, en el año 606 a.C.; cuando los babilónicos conquistaron la ciudad, destruyeron el primer templo y trasladaron prisioneros a los líderes hebreos. El historiador griego Herodoto narra en sus nueve libros de la historia la manera cómo los egipcios realizaban censos para enumerar a su población.

En el llamado Medioevo, necesidades netamente fiscales y fácticas, de tributos e impuestos, además de los gastos de guerra, obligaron a los árabes a realizar censos en la península ibérica, la España musulmana. Así mismo el emperador franco Carlomagno y el normando Guillermo el conquistador, en Gran Bretaña, se vieron obligados a recurrir a los censos de entonces. Todos estos censos corresponden a las antiguas enumeraciones, que en general tienen características diferentes a los censos modernos. Se puede hablar como uno de los primeros censos modernos el realizado en París, en el año 1817; hablamos de uno de los iniciales censos modernos, en sentido "científico"²². Hasta el momento los censos se reducían a efectuar operaciones de enumeración de la población con fines fiscales. En cambio para efectuar el censo de París, como condición necesaria, se procedió a la inscripción nominal de los habitantes, identificando a la población efectiva, diferenciando los residentes de la ciudad y los de paso, además de preparar una boleta de encuesta con estructura metodológica, orientada a producir indicadores.

²² Término usado para definirlos, debido a que están estructurados con fines estadísticos para construir indicadores.

En el imperio romano también se recurrió a los censos para cuantificar a los tributarios o contribuyentes, con sus familiares, sus esclavos, sus predios y sus recursos, que crecieron inmensamente debido a la extensión del imperio; al norte, hasta la isla británica; al sud, hasta el borde mediterráneo de África, incluyendo a Egipto; al este, adentrándose al Asia; y al sud-este, penetrando en lo que podríamos llamar el subcontinente exuberante de la India; encontrando sus fronteras, por el lado oeste, en el océano Atlántico, en la península ibérica, en las mítica columnas de Hércules. Se dice que estos censos se realizaban cada década. El imperio romano desplegó una inmensa capacidad recaudatoria de impuestos y tributos, precisamente enumerando a su población, distribuida en el orbe de su mundo, que consideraban los romanos el centro del mundo conocido hasta entonces. Durante el periodo de la República romana, terminada la guerra con Cartago y Macedonia, e incorporando al reino Seléucida, los romanos contaron a su disposición con una colosal cantidad de tributarios y contribuyentes, que enriquecieron las arcas del Tesoro de Roma.

Al otro lado del Atlántico, en el quinto continente, escondido a los ojos europeos, el inca Sinchi Roca, el hijo y sucesor del mitológico Manco Capac, fue quien mandó a realizar el primer censo de población en el incanato; toda la región pan-andina, desde lo que ahora es el norte de Chile hasta lo que es ahora Colombia, pasando por lo que es ahora el norte argentino, Bolivia, Perú y Ecuador. De acuerdo a las fuentes históricas de los cronistas, el resultado del censo fue de 4 millones de habitantes. Sin embargo, será el legendario inca Pachacutec el que establezca lo que se puede considerar como método de la administración contable incaico: el quipucamayoc, el contador maior i tesorero del Tahuantinsuyo, de acuerdo a la crónica Guamán Poma. Como se puede ver, los incas fueron grandes censores, preocupados por conocer el tamaño de la población, con el objeto de su distribución en los territorios bajo su dominio. En contraste, en cambio, durante la colonia, el formato de lo que llamamos censos, que llevan el nombre de visitas y revisitas, es distinto; el formato corresponde más a una enumeración con objetivos mercantiles que a una cuantificación para la planificación.

De acuerdo a la revisión histórica, el primer censo colonial en el Virreinato del Perú fue el que mandó levantar el llamado “pacificador” del Perú, Don Pedro de La Gasca, en el año 1548. El censo arrojó la cifra de una población de 8.285.000 habitantes en el Virreinato. El segundo censo colonial fue el del Virrey Hurtado de Mendoza, que en 1556, enumeró a 253.715 indios tributarios. Más tarde, en el quinquenio 1570-1575, se dio lugar un tercer censo colonial, efectuado durante la administración del conocido virrey Francisco de Toledo, conocido por el ordenamiento territorial que impone. El censo se consumó durante la visita general de Francisco de Toledo al territorio del virreinato peruano; el mismo arrojó la cifra de 1.067.696 indios tributarios. También el virrey Duque de la Palata, en 1683, y Conde de Superunda, en 1751, así como el virrey Gil de Taboada y Lemos, en 1795, último virrey de la colonia, ordenaron que se levantara visitas y revisitas. En esta revisión histórica, no podemos dejar de mencionar que la Real Cédula del 10 de noviembre de 1778 ordenó el diseño de censos anuales con distinción de clases, estados y castas.

Como se puede ver, los conquistadores europeos del quinto continente, llamado por ellos América, y Abya Yala, por los nativos Kuna del ismo de Panamá, también recurrieron a la cuantificación exhaustiva, sobre todo para garantizar el tributo indígena que cobraban, además de contabilizar los recursos y la riqueza conquistada, así como realizar la cuantificación dineraria del mercado, de los circuitos mercantiles y el comercio. La diferencia entre unos métodos y otros, entre los anteriores, de los tempranos imperios, y los efectuados durante la colonización, es la intervención de la aritmética en los segundos. Este sistema de números abstractos, que llamamos números naturales y números reales ahora, fue llevado por los árabes a Europa. Los árabes desarrollaron el álgebra y las matemáticas, reelaboraron la geometría griega y transmitieron estos sistemas de cálculo a los europeos, junto con la herencia de los griegos, difundida desde la época de Alejandro, conservando los pergaminos de los filósofos griegos. Entonces en las visitas y revisitas españolas nos encontramos con métodos aritméticos de cuantificación, que contienen la clasificación y un orden, el cuadro. Pero, hasta aquí no hablamos

de otra cosa sino de una enumeración exhaustiva y de una taxonomía; no son exactamente censos modernos tal como ahora los entendemos ahora, los llamados censos "científicos", encargados no sólo de cuantificación sino de construir indicadores.

La Europa del renacimiento y del comienzo de la modernidad, que coincide con la expansión del sistema-mundo capitalista por medio de la colonización y la implantación de la colonialidad, como forma de sociedad estructurada racialmente, desarrolla primero la mathesis y luego las matemáticas, en su estructura y configuración tal como la conocemos ahora. Es en este continente donde se van a dar lugar los llamados cuadros de la muerte, debido a mortandad que deja la peste, que asola las ciudades europeas. Sobre la base de los mismos se elaboraran las primeras estadísticas demográficas, que vinculan los índices de mortalidad a la edad y al sexo. Los indicadores de la esperanza de vida vienen de aquí; aunque por lo dicho deberían llamarse indicadores de la muerte. Pero como suena tétrico, se llaman de esperanza de vida a esta forma de indicadores. A partir de estos recursos y de esta experiencia estadística, además de la preocupación por el fenómeno de la migración, que vacía países de Europa y que llena las ciudades, se van diseñar en Europa los primeros censos modernos, basados en una boleta censal, elaborada de acuerdo a una estructura metodológica con fines de construcción de indicadores.

Después de la Independencia, durante los periodos republicanos también se continuaron con las enumeraciones exhaustivas, casi con las mismas características de las visitas y revisitas; en principio por el tributo indigenal, del que todavía vivía la república en su primer periodo, y después por la clasificación racial considerada; sin embargo, se dan intentos de cambio entrado el siglo XX, cuando se reemplaza el cuadro de clasificación, que ya no se encuentra ligado al tributo y a los impuestos, sino a los objetivos de medición y cálculo probabilístico, a la estadística, propiamente hablando, la aritmética del Estado. En Bolivia se tiene algunos censos con estas tipologías, durante los periodos avanzados republicanos, que tratan de cumplir con

la enumeración completa y una clasificación pretendida moderna, aunque preservando rasgos de la diferenciación racial. Hay dos censo distintivos de esta época; uno es el de 1900 y el otro es el de 1950, empero limitados todavía a la enumeración "exhaustiva". Sin embargo, estos censos no son "científicos", como ahora se llaman a los censos modernos, pues no estaba estructurado para producir indicadores. Un censo científico no es un listado de preguntas, tampoco un cuadro de clasificación; no le garantiza la "cientificidad" el uso de la boleta. Para ser un censo "científico" se requiere que la boleta esté estructurada de tal manera que se tenga como orientación la producción de indicadores, números índices, tasas, valores probabilísticos y varianzas. Un censo, con estas peculiaridades, no es una lista de preguntas, sino toda una metodología estadística, donde cada pregunta cuenta con procedimientos metodológicos que funcionan como operadores para producir indicadores. Los primeros censos en el mundo que cuentan con estas características se dan en Inglaterra, Suecia, Francia e Italia, para ser retomados en el resto de los países europeos. El primer censo científico en Bolivia es el de 1976, después vino el censo de 1992, con esta misma peculiaridad continua el censo del 2001.

La boleta del Censo de Población y Vivienda de 1976 puede caracterizarse de socio-demográfica por el cuadro de preguntas y clasificación. Es una boleta preparada con fines de comparación internacional, además de estar orientada a producir indicadores de los procesos demográficos como la migración, el crecimiento poblacional, la natalidad, la mortalidad, fecundidad. Fuera de los indicadores de vivienda y los económicos de población económicamente activa, ocupación y desocupación. Después de los censos de 1976 y 1992 se discutió mucho la transición demográfica de la etapa inter-censal (1971-1992), sobre todo por la necesidad de producir indicadores diferenciales para uso de las políticas públicas. Sin embargo, el censo del 2001 no introdujo preguntas y procedimientos metodológicos para producir indicadores diferenciales. Introdujo una pregunta de opinión, la de auto-identificación "étnica", que fue pensada para un uso muestral. En los censos modernos, con la orientación de investigación, se introducen a veces preguntas con el

objetivo de realizar muestreos, manteniendo el universo censal. Esta pregunta requería una metodología apropiada para preguntas de opinión, además de otras preguntas de control. Esto no se hizo. Se mantuvo la pregunta con el sólo objeto de obtener porcentajes de participación. El valor de estos resultados es muestral, no censal. Resulta extraño que se haya hecho esto cuando ya se contaba con una experiencia muestral llamada erróneamente Censo Indígena de 1994²³.

Llegamos al Censo de Población y Vivienda de 2012 con muchas dificultades sorteadas, quizás no soslayadas de una manera completa. Cada censo, llamado científico, tiene que contar con anticipación con la actualización cartográfica, que debe ser exhaustiva sobre todo por la expansión de los poblados, la aparición de nuevas comunidades y pueblos, el crecimiento de las ciudades y desplazamientos migratorios. Si no se hace esto se corre el peligro de la infidelidad de los resultados. Ahora bien, la actualización cartográfica no se resuelve con la recurrencia al satélite, que no es más que un instrumento de esta actualización, se requiere de un trabajo de campo exhaustivo. Llama la atención que el INE diga que se ha hecho esta actualización cartográfica, que más parece efectuado de una manera improvisada y en un tiempo corto. Otro problema es la boleta censal, que ya no garantiza completamente la comparación internacional, tampoco la comparación con los anteriores censos, cosa que se requiere, con fines de comparación inter-censal. Por otra parte, se ha mantenido la sola pregunta de opinión, la de la auto-identificación con algún pueblo nativo, sin otras preguntas de control, tampoco con procedimientos metodológico que conduzca a la construcción de indicadores específicos sobre pueblos nativos, que no arroje solo la mera aritmética simple de los porcentajes de participación de los pueblos. Siguiendo con los problemas, no se ha retomado la tarea de construir indicadores diferenciales para políticas públicas, más necesarios ahora cuando se requieren datos específicos para la planificación integral y participativa, como manda la Constitución. El peligro es quedarnos en una

²³ Ver de Raúl Prada Alcoreza Poblaciones Nativas. Análisis socio-demográfico. INE; La Paz. Del mismo autor también revisar Lo dado y el dato. Episteme 1986; La Paz. Tesis de maestría en demografía, presentada a El Colegio de México.

enumeración "completa", de la que se obtenga una aritmética simple de porcentajes y no se pueda sacar indicadores de comparación internacional, tampoco de comparación inter-censal, sin producir además los indicadores diferenciales. Fuera de no garantizar una mejora estadística sobre los pueblos nativos, salvo su enumeración.

No podremos saber, a ciencia cierta, sobre los resultados del censo de 2012 hasta la sistematización y publicación de los mismos. Sin embargo, ya estamos metidos en este censo y tendremos que tratar que salga lo mejor posible, a pesar de las dificultades y problemas enunciados. Se tendrá que buscar después corregir las falencias encontradas con la recurrencia a métodos indirectos y métodos muestrales. Al respecto, no hay que olvidar que un censo no es un censo de un gobierno, sino un instrumento estratégico para las políticas públicas, para la planificación, para el conocimiento socio-económico-demográfico de las características de la población y sus procesos demográficos, incluyendo el conocimiento demográfico de las poblaciones nativas. No se puede hacer política con un censo ni buscar obtener beneficios; un censo no está destinado para eso. Es una herramienta estadística que produce indicadores, que deben ser útiles para el conocimiento, las políticas públicas y la planificación. Empero, parece que se han confundido las funciones del censo con los usos políticos del censo, lo que no sólo distorsiona su calidad científica, sino enturbia las posibilidades de los resultados estadísticos. En esta confusión no sólo ha caído el gobierno, sino también la llamada oposición, incluso los intereses locales de los municipios y departamentos. Se entiende que haya ocurrido esto en el ambiente conflictivo y contradictorio del proceso de cambio, un ambiente poco transparente y de escasa participación. Sin embargo, como dijimos el censo está en marcha y requiere de nuestro apoyo, a pesar de los pesares.

Epistemología de la demografía

La demografía es una disciplina que describe los comportamientos de la población, es una disciplina estadística de análisis de los comportamientos poblacionales. La demografía, tal como la conocemos ahora, da sus primeros pasos con Alfred James Lotka²⁴, quien da una interpretación teórica de los fenómenos demográficos, principalmente del crecimiento de la población, determinado por la diferencial entre nacimientos y muertes, aunque también por la diferencial migratoria entre inmigración y emigración. Lotka deja en suspenso la migración y concibe una población cerrada a la migración, sólo afectada por la natalidad y la mortalidad. Lotka supone que se mantienen estables las tasas de mortalidad y natalidad, encontrando así un modelo demográfico, el de la población estable. La hipótesis de esta demografía es que si se mantienen estables las tasas de natalidad y mortalidad, la población tiende a estabilizarse hasta llegar a un crecimiento cero; entonces la población inestable, en crecimiento, tiende a la población estable. La demostración de este modelo es matemática, mediante simulación estadística. La importancia de este modelo es que es la base de las estimaciones demográficas, así también de los cálculos demográficos. De la teoría de Lotka al posterior desarrollo de la demografía más usual, en la aplicación del análisis demográfico en los distintos países que llevan a cabo censos poblacionales, no hay más que continuidad epistemológica; un mismo paradigma de cálculo y análisis, basado en el supuesto del equilibrio demográfico. Lo que va alterar este modelo explicativo del comportamiento demográfico es el análisis y cálculo de la migración. El fenómeno migratorio forma parte de las preocupaciones políticas de los estados; su estudio va alterar las tesis de la población estable, mostrando mas bien dinámicas sociales que afectan al crecimiento poblacional. Entonces el crecimiento

²⁴ Revisar de Alfred James Lotka la siguiente bibliografía: (1925) Elementos de la biología física. [PDF] reimpreso por Dover en 1956 como Elementos de Biología Matemática. (1939) Théorie analytique des Associations Biológicas traducido en 1998 como Teoría analítica de las poblaciones biológicas. Nueva York: Plenum Press. (1989) Estudio poblacional, ecología y evolución. Población y Desarrollo revisión, 15 (3), 539-550. (1998) Teoría analítica de las poblaciones biológicas. Nueva York: Plenum Press Selección de artículos. (1907) Relación entre las tasas de natalidad y de mortalidad. Ciencia, 26: 121-130. Sharpe, FR y Lotka, (1911). Un problema en la distribución por edades. Philosophical Magazine, 21: 435-438. (1919). Una contribución a la epidemiología cuantitativa. Revista de la Academia de Ciencias de Washington, 9: p. 73. (1922a). Contribución a la energética de la evolución [PDF]. Proc Natl Acad Sci, 8: pp 147-51. (1922b) La selección natural como principio físico [PDF]. Proc Natl Acad Sci, 8, pp 151-54. Loth, AJ (1926) «La distribución de frecuencias de la Productividad Científica.» Revista de la Academia de Ciencias de Washington 16 (1926):317-23.

de la población se compone por un crecimiento vegetativo, determinado por la diferencial de nacimientos y muertes, y por un crecimiento social, determinado por la diferencial entre inmigración y emigración.

La parte esencialmente demográfica capta, mide y analiza estos fenómenos; natalidad, mortalidad y migración, obteniendo tasas de fecundidad y tasas de mortalidad, además de indicadores relativos a la migración, por edad y sexo. Cuando la demografía incorpora otros componentes, como los relativos a las características sociales y económicas, el análisis demográfico se convierte en un análisis socio-económico-demográfico, ampliando los horizontes de análisis y de explicación de los estudios de población. De esta manera las teorías demográficas se vuelven más amplias e incorporan otros determinantes, sociales y económicos, para entender las dinámicas demográficas. De esta manera también nos abrimos a distintas escuelas o corrientes demográficas. Como dijimos, la más conocida es la demografía que llamaremos "formal", basada en modelos matemáticos, circunscrita a la cuantificación, el cálculo y el análisis estadístico del comportamiento demográfico, bajo el supuesto del equilibrio demográfico y el núcleo teórico gravitacional de la tendencia a la población estable. Esta corriente se ha desarrollado fuertemente en los Estados Unidos de Norte América; en Sud América, reproduciendo este paradigma demográfico, un centro de estudios de influencia es el CELADE, radicado en Santiago de Chile²⁵.

Sin embargo, por el tipo de análisis que se hace, ampliando los contextos de estudio a los fenómenos sociales y económicos, en los que está involucrada la población, aparecen otras escuelas y corrientes. Una de mucho interés es la que va a desarrollar estudios y análisis de migración desde una perspectiva espacial y geográfica. Esta corriente va tener su referente en el Instituto Demográfico de París, también en el IRD de Francia²⁶. Estudios que no

²⁵ CELADE: División de Población. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. CEPAL.

²⁶ IRD: Institut de Recherche pour le Développement. El IRD, organismo de investigación original y único en el panorama europeo de la investigación para el desarrollo, tiene como vocación realizar investigaciones en el Sur, para el Sur y con el Sur. Sus investigadores intervienen en los grandes retos mundiales de actualidad: calentamiento climático, enfermedades emergentes, biodiversidad, acceso al agua, migraciones, pobreza, hambre en el mundo y contribuyen a través de la formación a reforzar las comunidades científicas del Sur y a la innovación.

solamente se han desplegado en Francia y en Europa, sino en distintas partes del mundo; particularmente interesan los estudios realizados en África, Alto Volta, y en diferentes lugares de América Latina, así como en Asia, especialmente en Vietnam. Los análisis de esta corriente demográfica, fuera de la cuantificación, la construcción de indicadores, la descripción y la explicación estadística, incorporan el análisis cualitativo de las dinámicas y movilidad poblacional, introduciendo un enfoque espacial.

Otra corriente de interés, entre las muchas que hay, es la desarrollada en el CEBRAP de Brasil²⁷. En este caso se despliega una perspectiva económica, con fuerte influencia marxista, buscando la explicación de los comportamientos poblacionales en las características de la formación económica social y en el modo de producción. Quizás es una de las corrientes más sofisticadas, no sólo por el tipo de perspectiva económica incorporada en el análisis, sino porque sus estudios han ido avanzando al estudio de otras condicionantes de las dinámicas demográficas, como las relativas al estudio de las condicionantes culturales y corporales. En Brasil, sobre todo en San Paulo, es importante mencionar la estadística demográfica desplegada por el SEADE²⁸, que tiene la ventaja de contar con sólidas estadísticas vitales, que apoyan como fuentes a los censos y a los muestreos; lo que no ocurre en la mayoría de las ciudades y países de América latina. Al respecto, en relación al perfil estadístico, de corte, transversal, o de cohorte, histórico, no hay que olvidar que el análisis demográfico se basa prioritariamente en fuentes censales y muestrales, que corresponden a un corte transversal. Lo que lo lleva a construir pirámides de población hipotéticas, pues no puede reconstruir de manera directa las historias de vida; para esto se requeriría fuentes apropiadas, como las estadísticas vitales o recuentos cuantitativos de las historias de vida generacionales.

²⁷ CEBRAP: Centro Brasileño de Análisis y Planeamiento. Institución de investigación y estudios en sociología, política, filosofía, economía, antropología y demografía. Tiene su sede en San Paulo.

²⁸ SEADE: Fundación Sistema Estatal de Análisis de Datos.

Los programas de postgrado de El Colegio de México²⁹, de maestría y doctorado en demografía, han optado por una formación ecléctica, incorporando en la malla curricular el estudio de las distintas corrientes demográficas. Se observa entonces en los análisis demográficos y de población mexicanos la influencia distribuida de distintas corrientes, dependiendo de la inclinación de los investigadores. Este eclecticismo ayuda a conocer distintas escuelas y corrientes demográficas; empero, en países como México, Guatemala, Ecuador, Bolivia, debido a la presencia de poblaciones indígenas y “mestizas”, así como en el resto de América Latina y el Caribe, debido a los conglomerados “mestizos” y migratorios, propios de las sociedades postcoloniales, se requiere formar escuelas y corrientes propias, perspectivas epistemológicas propias.

En Bolivia no hay una escuela demográfica, la mayoría de los demógrafos, que son pocos, se han formado en la perspectiva del CELADE. Incluso el cálculo estadístico pos-censal se lo ha hecho contando con la colaboración del CELADE, particularmente los que tienen que ver con las tasas de fecundidad y mortalidad, usando los llamados métodos indirectos, diseñados por William Brass³⁰. Aunque en Bolivia, por las características propias de su población, con una densidad mayoritaria de la población indígena, podía haberse desarrollado toda una corriente socio-económica-etno-demográfica; empero, esto no ha ocurrido.

Haciendo el balance de algunas de las corrientes, por lo menos de las mencionadas, vemos que el mapa conceptual demográfico define como un núcleo epistemológico, que corresponde a la teoría “formal” de la demografía, básicamente matemática, circunscrita prioritariamente en los análisis de las

²⁹ Clara E. Lida, del Centro de Estudios Históricos, escribe que: El Colegio de México, se fundó el 16 de octubre de 1940, cuando su antecesora La Casa de España, creada en 1938 por iniciativa del Presidente Lázaro Cárdenas para acoger temporalmente a destacados científicos, académicos y artistas amenazados por la Guerra Civil y luego por el franquismo, se transformó en una institución de altos estudios. Desde entonces, durante siete decenios, con el apoyo presupuestario del Estado y proyectos con fundaciones mexicanas e internacionales, el Colegio ha mantenido ininterrumpidamente sus labores, convirtiéndose en uno de los centros de investigación y docencia más destacadas en el mundo hispánico, por lo cual ha recibido numerosos reconocimientos. En 2001, el Colegio fue galardonado con el Premio Príncipe de Asturias en Ciencias Sociales, por la excelencia y prestigio adquiridos a lo largo de los años.

³⁰ Para efectos bibliográficos, revisar de Alejandro Aguirre: William Brass, 1921-1999. In memoriam. Estudios demográficos Urbanos. El Colegio de México 2000. México DF.

determinantes del crecimiento vegetativo y social de la población. En el entorno de este núcleo tenemos los estudios cuantitativos y cualitativos de la migración, que incorporan variables sociales y económicas. Ampliando la perspectiva estructural estadística e incorporando la perspectiva geográfica, son importantísimos los estudios de la geografía de la población y la geografía humana. Siguiendo con la extensión del mapa conceptual demográfico, añadiendo otros entornos al núcleo epistemológico mencionado, contamos con la incorporación en los análisis de las determinantes de clase social y del modo de producción, en lo que respecta a la explicación de las dinámicas demográficas. En este decurso de ampliación y complejización del análisis demográfico, contamos con la incorporación de las variables culturales y corporales, a veces distinguiendo lo que ocurre en los espacios urbanos de lo que ocurre en los espacios rurales, otras veces diferenciando regiones y espesores territoriales.

Sin embargo, nuestro balance se quedaría corto, si no incorporamos en la episteme demográfica otros procedimientos demográficos, que como que construyen otros núcleos conceptuales, otras perspectivas y temporalidades; por lo tanto otros mapas conceptuales. Esto pasa con la demografía histórica, cuyas fuentes no son los censos ni las encuestas muestrales, sino otras fuentes históricas, como los datos parroquiales. Algo parecido ocurre con la etno-demografía; a partir de los estudios etnográficos ha desarrollado sus propios procedimientos y métodos de cuantificación de las comunidades involucradas en sus estudios de caso.

Algunos demógrafos, entre las que se encuentra Ana Cabré. Una demógrafa catalana, que fue docente en El Colegio de México, se sugirió pasar de la demografía, disciplina descriptiva, a la demología, ciencia de la población. Planteamiento por demás sugerente no sólo por la conformación de una nueva ciencia, que tiene como "objeto" de estudio a las poblaciones humanas, involucradas en una gama abierta y compleja de procesos interrelacionados, cuya configuración se asemeja a una ecología de poblaciones, incluyendo no solamente las poblaciones humanas, sino también las poblaciones orgánicas

en general. Sino también porque nos plantea problemas bio-sociales, bio-políticos y bio-demográficos, que van a requerir para su comprensión e inteligibilidad de una transformación y desplazamiento epistemológico. Se introducen también como enfoques necesarios las gramáticas de los cuerpos, de los espesores territoriales y el de sus desplazamientos y movilidad. Por otra parte, esta demología requeriría de un nuevo enfoque matemático, ya no constructor de indicadores estáticos, números índices, sino móviles y variantes, curvas en movimiento y con márgenes, que respondan más a un análisis multi-variable que a un plano dibujado por los ejes cartesianos. Hablamos de una semiología del dato.

¿Censo o enumeración incompleta? Lecciones de demografía I

No pretendemos dar clases de demografía, tampoco un curso sobre esta disciplina descriptiva y cuantitativa. Sería aburrido hacerlo; por lo menos tal cómo se imparten estas clases y estos cursos en las universidades y en los postgrados. Cuando podrían ser mas bien apasionantes, por tratarse de un tema que atañe directamente a los ciclos de la vida, aunque sea estudiado desde una perspectiva cuantitativa. Tan sólo queremos dialogar con los y las lectoras sobre las poblaciones, bajo ese concepto que le da su materia a la demografía: población. Nos interesa abordar este tema ya que está en discusión el Censo de Población y Vivienda de 2012 en Bolivia. No vamos a comenzar con nuestras críticas a las condiciones y a la forma como el gobierno ha realizado este censo. Estas críticas son, de alguna manera conocidas. Nos remitimos al artículo publicado *Reseña histórica de los censos y epistemología demográfica*³¹. Vamos mas bien a compartir con los públicos lectores, que forman parte de la población, nuestras reflexiones y análisis sobre la importancia de la población y, de esta manera, la importancia de la disciplina que estudia la población; no sólo para el Estado, pues la demografía como la estadística, que la contiene, son disciplina y ciencia del Estado, sino también para la población misma, para lo que llamaremos su autoconocimiento.

³¹ Ver de Raúl Prada Alcoreza *Reseña histórica de los censos y epistemología demográfica*. Bolpress; La Paz 2012.

El concepto de población define al conjunto de habitantes en un territorio dado. La población es un concepto abstracto y cuantificable; suma la acumulación de individuos en el espacio. Puede contemplar o no su distribución, incluso su movilidad, conjunto de fenómenos en desplazamiento, de los que son los más conocidos los fenómenos de migración. Emigración e inmigración. Cuando no contemplamos la movilidad de la población, podemos decir que estamos ante una demografía “estática”, en cambio cuando contemplamos los fenómenos de movilidad poblacional, estamos ante una demografía que podemos llamar dinámica. Ahora bien, la demografía “estática”, al observar una población como detenida, no sólo se contenta con la suma, sino que requiere conocer su distribución; lo que se ha venido en llamar estructura poblacional. Por esto mismo, una población está compuesta por sub-poblaciones, que pueden ser captadas dependiendo de los recortes seleccionados, cumpliendo el interés de la observación. Estos recortes pueden ser de edad, de sexo o de otra característica de interés.

En la contemporaneidad, la manera como se capta la población es por el procedimiento de enumeración completa, que se llama censo. Un censo consta de un cuestionario preparado específicamente para producir datos e indicadores. En Bolivia se usa, desde el Censo de Población y Vivienda de 1976, el cuestionario que corresponde al censo de vivienda. El censo requiere de una larga preparación, preparación de la boleta de encuesta, actualización cartográfica, censos de prueba o censos pilotos, preparación y formación de las y los encuestadores, de la logística misma del censo, sobre todo del acopio de información, buscando que los datos iniciales sean fidedignos. De todos estos procedimientos, una de las herramientas indispensables es la actualización cartográfica, pues se trata de localizar a la población encuestada en el lugar de residencia. La actualización cartográfica corresponde al mapeo de la distribución en el espacio de los poblados, pueblos, comunidades, viviendas dispersas, ciudades. Se trata de captar la distribución y concentración de los lugares de residencia de la población. La actualización cartográfica no sólo es importante por razones geográficas, geografía de la población, sino es indispensable para abarcar la

distribución de la población en el territorio, tanto por razones de localización, organización misma del censo, sino también para evitar el sub-registro. No se trata de omisión censal, que puede ser captada, a partir de la actualización cartográfica, comparando con los resultados del censo, sino de evitar de excluir de la encuesta censal a parte de la población, que por uno y otro motivo puede quedar excluida, no ser visible, no aparecer en el mapa.

Las poblaciones crecen o decrecen en el tiempo. Los fenómenos que intervienen en el crecimiento de la población son: los nacimientos, es decir, la natalidad; las defunciones, es decir, la mortalidad; así como también el ingreso de población, es decir, la inmigración; y la salida de la población, es decir, la emigración. Una diferencia positiva entre nacimientos y muertes deriva en el crecimiento de la población; una diferencia positiva entre inmigración y emigración también deriva en el crecimiento de la población. Al primer crecimiento se lo llama crecimiento vegetativo, al segundo crecimiento se lo llama crecimiento social. Cuando disminuye la mortalidad, esta disminución tiene impacto positivo en el crecimiento de la población. La disminución de la mortalidad infantil ha provocado un notorio crecimiento de la población en los países. De una disminución de la mortalidad se espera un crecimiento de la población, sobre todo de sus ritmos de crecimiento, de las tasas de crecimiento. De ninguna manera una disminución del ritmo de crecimiento poblacional.

En el informe presentado por el INE del Censo de Población y Vivienda 2012, llama la atención la disminución de la variación anual del crecimiento demográfico, cuando, por la información dada a conocer, durante décadas, es que las tasas de mortalidad han disminuido, sobre todo de la mortalidad infantil. ¿Por qué habría disminuido la tasa de crecimiento anual de la población boliviana, bajando de un 2.74% a un 1.71%? ¿Ha bajado tanto la natalidad, ha bajado tanto la fecundidad, como para explicar esta disminución? Hablamos de una variación negativa en las tasas de crecimiento anual del orden del 38%; ¿Cómo explicar esta disminución? ¿Han emigrado tantos bolivianos como para afectar, en esa magnitud, en la desaceleración del crecimiento

de la población? Hipótesis que la ha vertido el mismo director del INE, al decir que hay más de dos y medio millones de bolivianos en el exterior, que eso explica la disminución de la tasa de crecimiento. Estos dos millones y medio no emigraron en estos últimos 11 años, desde el penúltimo censo; este fenómeno era y es conocido desde hace tiempo. A modo de anécdota, desde hace décadas se reconocía que en la ciudad de Buenos Aires una colonia numerosa de bolivianos residía en la ciudad porteña, a tal punto que se decía que era la ciudad más grande de Bolivia. Esto como anécdota. Todo demógrafo sabe que el saldo migratorio, mantenido en Bolivia, no incide tanto como para afectar a una disminución del 1% de la tasa de crecimiento anterior que era de 2.74%, calculada para el periodo de 1992-2001. El saldo migratorio calculado para Bolivia es del orden del -0.84 por mil. Está muy lejos del saldo migratorio de la Islas Marianas del Norte, que tienen un saldo del orden del -41.32 por mil, o de Jordania que arroja un saldo migratorio del orden de 33.42 por mil.

La hipótesis más plausible es que estamos hablando de un alarmante subregistro, debido a errores del censo, en la etapa de preparación, sobre todo por la falta de actualización cartográfica, sin dejar de destacar el descuido respecto del armado de la boleta de encuesta, la logística y preparación del personal. En adelante, partiremos de la demostración de los graves errores que arroja el censo, a partir de la misma información que transmite en el informe preliminar del INE. Desde esta perspectiva, analizaremos la dinámica de los componentes del crecimiento poblacional. Después pasaremos a revisar los errores en la preparación del censo. En los próximos escritos temáticos, abordaremos otros tópicos evidenciados en el informe del INE.

Componentes del crecimiento poblacional

Como hemos dicho los componentes del crecimiento de la población son cuatro, natalidad, mortalidad, inmigración y emigración. Estos cuatro componentes conforman el crecimiento demográfico, que puede ser medido en términos absolutos, también en términos relativos, es decir probabilísticos

o, si se quiere, porcentuales; empero, el indicador más usual es la tasa de crecimiento en un periodo dado, que generalmente se considera que es un año. Se define una tasa como la relación de un conjunto de eventos, dados en un año, respecto a la población media. Empero, como nos encontramos ante poblaciones captadas durante censos, entonces la tasa de crecimiento se calcula teniendo en cuenta la diferencia entre la población final y la población inicial, diferencia dividida sobre la población inicial, multiplicada por 100. Sin embargo, como la diferencia demográfica inter-censal abarca varios años, que deberían ser máximos diez años, como lapso aconsejable, para obtener tasas de crecimiento anuales se requieren hacer ajustes matemáticos, a partir del promedio anual de la diferencia absoluta de las poblaciones captadas en los censos.

Es difícil observar cambios bruscos de las tasas de crecimiento, pues si varían los componentes del crecimiento poblacional, lo hacen dentro de márgenes sostenibles, explicables, en la continuidad de sus curvas de comportamiento; generalmente no se observan cambios bruscos, que implicarían incidencias catastróficas. En los propios datos del informe preliminar del INE, se observa que las variaciones desde 1976 son de 0.06%, respecto al crecimiento calculado en los 26 años anteriores, y de 0.23% en comparación con lo ocurrido entre 1992 y 2001. La variación brusca se da entre 2001 y 2012, de acuerdo a los resultados del último censo. Hablamos de una variación en las tasas de crecimiento del orden del más del 1%, que además implica una disminución inexplicable de la tasa de crecimiento. Este cambio brusco también se observa en el cambio del periodo de duplicación de la población, que ha venido disminuyendo desde 1950, pasando por 1976, llegando a 1992 y después a 2001. El periodo de duplicación pasa de 34 años a 33 años, después a 25 años, para, de pronto, dar un salto a 40 años. ¿Cómo se explica esto? ¿Qué clase de transición demográfica es esta? La transición demográfica observada y de la que se habla es la de la disminución paulatina de las tasas globales de fecundidad, aunque no necesariamente, ni a ese ritmo, de las tasas de natalidad, empero, también con bajas notorias de las

tasas de mortalidad, lo que incide en crecimientos notorios de la población. El saldo migratorio no es tan impactante como para alterar el ritmo de crecimiento de la población, en el sentido y la magnitud del informe del INE.

Haciendo un balance de los indicadores demográficos, vemos que, la tasa global de fecundidad calculada para el 2005 era de 3.73 hijos por mujer, la esperanza de vida al nacer para ese mismo año era de 62.92 años, la tasa bruta de mortalidad de 7.86 por mil, la tasa de mortalidad infantil de 61.15 por mil. Ahora comprendiendo el periodo 2005-2010, la tasa bruta de natalidad para el periodo era del orden de 27.68 por mil, la tasa global de fecundidad bajó a 3.5 hijos por mujer, la tasa bruta de mortalidad bajó a 7.55 por mil, la tasa de mortalidad infantil bajó a 45.6 por mil, la esperanza de vida al nacer alcanzó los 65.51 años. De estos datos, mas bien, se tiene que esperar un incremento en los ritmos de crecimiento de la población, no una desaceleración. Como se puede ver no hay por dónde encontrar una variación catastrófica como para explicar la incidencia en la disminución del la tasa de crecimiento anual, presentada por el INE, a partir de los resultados del Censo de Población y Vivienda de 2012.

Ahora bien, volviendo a nuestra hipótesis, ¿cuál es la magnitud del sub-registro, que ha llevado a la sub-numeración? ¿Por qué se opone la ministra de planificación a una evaluación post-censal, cuando esto es un requisito técnico de todo censo, incluso contando con buenas condiciones técnicas, preparación y actualización cartográfica? Llama la atención esta actitud, así como la del presidente que cree resolver problemas técnicos con sólo avalar políticamente el censo. El INE de Ecuador justifica la evaluación censal, posterior al censo de 2001, de la siguiente manera, dice:

Los análisis demográficos trabajan sobre el tamaño y composición de la población en un Censo anterior, con datos reales o estimaciones sobre las tasas de cambio en el periodo intercensal, para calcular una población esperada vs. Población censada³².

³² INE de Ecuador: Encuesta post-censal. EPECU 2001.

Al respecto, el INE de Ecuador también dice que la evaluación post-censal:

- Permitió conocer errores de cobertura, para establecer indicadores de omisión y/o duplicación.
- Según el INE de Ecuador, los errores de los censos son errores de cobertura, errores de entrevistadores, errores de los entrevistados y errores en la crítica, decodificación y digitación de los datos. ¿Qué se puede esperar cuando se descartó olímpicamente la actualización cartográfica? Los errores anteriores se ahondan, sumándose al gravísimo error de la ausencia de actualización cartográfica. En Ecuador, que contó con una buena actualización cartográfica, la tasa calculada de omisión de viviendas fue de 3.31%, la tasa de omisión por pregunta sensitiva fue del orden de 2.25%, la tasa de omisión por apareo manual y pregunta sensitiva fue de 16.64%, el porcentaje de la población omitida por omisión dura fue de 6.17%, en este sentido se calculó que la omisión de personas es de 5.48%.

La CEPAL dice, a propósito de la actualización cartográfica, que:

- La actualización cartográfica es fundamental para las labores de planeación del operativo del censo, la recolección de la información y el procesamiento y difusión de sus resultados. En la planeación, la cartografía sirve para delimitar y ubicar geográficamente el universo de estudio y sus unidades de observación, estimar las distancias y proveer los recorridos, diseñar la estrategia de recolección, distribuir las cargas de trabajo de los empadronadores y asegurar la cobertura de cada una de las áreas³³.

³³ CEPAL: Censos de población y vivienda. Encuesta sobre estado de avance de los censos de 2010 e identificación de las necesidades nacionales. Presentación de Alejandra Silva; CELADE-División de Población CEPAL.

En el informe se dice que:

- Hay países que, a dos años de la realización del censo (prevén hacerlo en 2010 o comienzos de 2011), no han iniciado aún la actualización cartográfica ni han definido la tecnología que van a usar.

Bolivia es uno de esos países. Entre las recomendaciones de la CEPAL se encuentra que:

- La mayoría de los países requiere asistencia técnica en la implementación y utilización de avances tecnológicos, como tratamiento y procesamiento de imágenes satelitales, construcción de sistemas de información geográfica (SIG), Geodatabase, entre otros.
- Se puede colegir, que el gobierno boliviano, los ministerios involucrados, el INE, no tomaron en cuenta las recomendaciones. En estas condiciones no se puede seguir manteniendo la postura terca e irresponsable como cuando se efectuó el censo, sin preparación y actualización cartográfica, sin las mínimas condiciones técnicas, y mantener la persistencia de justificar y avalar algo que no fue un censo sino una enumeración incompleta. El gobierno ha confundido el censo como un medio para la campaña electoral. La oposición también confunde el censo como si éste fuera destinado para resolver el tema de los escaños de representación. Los medios de comunicación, que no cuentan con periodismo de investigación o comunicación investigativa, confunden el problema del censo como si éste se redujera a la diferencia entre el informe del presidente y el informe oficial. El censo es la principal herramienta con que cuentan los estados para cuantificar a la población, a la distribución demográfica, a los flujos demográficos, a los fenómenos demográficos y socio-demográficos, con el objeto de producir indicadores adecuados no solamente para la comprensión de la magnitud de los fenómenos, sino

para coadyuvar a las políticas públicas. Ahora, sobre todo, el censo es la herramienta que se requiere para la planificación integral y participativa, con enfoque territorial, para la implementación de la Constitución. Esta oportunidad ha sido tirada al basurero por una actitud incompetente del gobierno. ¿Cómo recuperar esta oportunidad? El pueblo boliviano debe exigir un censo científico, bajo control participativo y democrático de la sociedad, estableciendo y garantizando las condiciones de posibilidad técnicas requeridas para realizarlo.

Crítica de la “razón” nacionalista

Raúl Prada Alcoreza,

*Dedicado a Juan Pelerman Fajardo, combatiente anarquista, maestro
intempestivo, eterno militante anti-imperialista.*

La presentación de los resultados del Censo de Población y Vivienda de 2012, sobre todo los que se refieren a la pregunta de opinión sobre auto-identificación, han ocasionado una reacción, que llamaría exaltada, sacando conclusiones apresuradas, como la que dice: ven, la mayoría de la población en Bolivia no es indígena, es “mestiza”. Dejamos constancia de nuestra posición al respecto, dijimos con anticipación que no se trataba de un censo, sino de un retroceso a una enumeración, con pretensiones de ser completa. También dijimos que había problemas con la preparación del censo, debido a la ausencia de actualización cartográfica, además de problemas en la boleta censal, pues no se mantuvo la consistencia de las preguntas de comparación internacional, no se corrigió, desde el 2001, la pregunta solitaria de opinión sobre auto-identificación, que no viene acompañada por preguntas de control. Este tema merecería un tratamiento adecuado; tanto desde el punto de vista “objetivo”, trabajando preguntas apropiadas contando con la constatación de evidencias; tanto como desde el punto de vista de vista “subjetivo”, de opinión. Empero, a pesar de estas observaciones se ha persistido en mantener la forma de pregunta, aislada de un contexto metodológico de preguntas de control. Los medios de comunicación, la llamada oposición, además de otros “opinadores”, se enfrascaron en una discusión estéril sobre la necesaria incorporación de la pregunta sobre la auto-identificación de mestizo. No se trataba de resolver el problema, incorporando la categoría de mestizo, en una pregunta aislada de opinión. Así no se resuelven los problemas metodológicos y logísticos de un censo mal encaminado.

Los “opinadores”, los medios de comunicación, los nacionalistas, vuelven a hacer relucir la pregunta de opinión, sus resultados, atendiendo a las

proporciones que salieron sobre pertenencia e identidad, obviando que no hubo un censo "científico", que así como se llama, sino una enumeración incompleta³⁴. ¿Qué discusión puede haber sobre datos inadecuados e inconsistentes, que no tienen valor estadístico? Ninguna. Si los nacionalistas se agarran de estos resultados desesperadamente, como revancha esperada, no hacen otra cosa que mostrar su falta de seriedad en los temas y en la discusión. Lo que sí es serio, y esto interesa, además es esto lo que hacen cuando pueden, es volver a exponer su concepción nacionalista de la historia.

Antes de comenzar la crítica a la "razón" nacionalista, vamos a aclarar algunos puntos, que deberían estar despejados.

La defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígenas no es asumida porque son más o son menos, porque son mayoría o son minorías, sino porque se trata de una lucha descolonizadora. Esto es, es una lucha contra la dominación polimorfa colonial, imperial y capitalista.

Por lo tanto, esta lucha descolonizadora tiene su legitimidad de por sí, es histórica-política; corresponde a la lucha emancipadora de los pueblos colonizados.

Pretender que este problema, el de la colonialidad, se resuelve con la consolidación del Estado-nación, no es más que patentizar la continuidad del colonialismo en la forma unificada de nación mestiza y de Estado moderno, ratificando la conquista, la colonización, el despojamiento y desposesión colonial y capitalista. Desconociendo la institucionalidad de las naciones y pueblos indígenas.

El nacionalismo es un imaginario político que legitima la dominación de la burguesía nativa —entiéndase como se entienda esto de burguesía nativa; criolla, mestiza o indígena—, que tiene su articulación orgánica con la burguesía internacional, al formar parte ambas del control del sistema-mundo capitalista. Entonces, la pretendida independencia que persiguen

³⁴ Revisar de Raúl Prada Alcoreza ¿Censo o enumeración incompleta? Bolpress, Rebelión, Horizontes nómadas, Dinámicas moleculares; La Paz 2013.

los nacionalistas no es otra cosa que ilusión, pues lo que hacen es soldar las cadenas de la dependencia al complementarse con las estructuras de dominación y control mundial del capitalismo. No puede haber independencia con un Estado-nación que administra la transferencia de los recursos naturales de las periferias a los centros del sistema-mundo, lo hagan a través de la vía privada o nacionalizando.

La independencia proclamada solo puede darse por el camino de la descolonización, que además exige salir del modelo extractivista colonial del capitalismo dependiente, postulado tanto por los nacionalistas, los liberales y neo-liberales.

Entonces la defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígenas es un requisito de partida de la descolonización. No hay una lucha anti-imperialista consecuente que no sea a la vez una lucha anti-colonial y descolonizadora. Tampoco hay una lucha por la independencia que no sea a la vez una lucha contra el despojamiento y la desposesión extractivista de la geopolítica del sistema-mundo capitalista. Como no hay una lucha consecuentemente anti-capitalistas sino es una lucha consecuentemente anti-colonial y descolonizadora.

Dejando en claro estos puntos, podemos iniciar nuestra crítica a la “razón” nacionalista.

La “razón” nacionalista no es otra cosa que la reiteración discursiva y local de la razón de Estado. Lo que se llama razón de Estado se encuentra en las raíces mismas del Estado moderno, de la separación dada entre Estado y sociedad. La razón de Estado es la razón de los juristas y burócratas, interesados en la universalización de la ley, en la abstracción del poder, en la conformación de una maquinaria administrativa instrumental, no ligada al cuerpo del soberano. La razón de Estado eleva el concepto de Estado a verdad absoluta, principio y fin de la historia nacional. Es, en términos kantianos, una idea, un ideal. A nombre de esta idea se legitiman las dominaciones instauradas. La nación es el otro concepto ligado al Estado; en realidad, es el Estado el que construye

la nación, el que formula la “ideología” nacionalista. Se construye la nación abstracta, unificada, donde desaparecen las otras identidades, las otras lenguas, las otras culturas. Esta unificación y homogeneización se efectúa recurriendo a la fuerza, por lo tanto a la violencia para imponerla. La razón de Estado es la razón de la ley, ley suprema, ley abstracta, impuesta a todos, a pesar de la diversidad y diferencia.

La “razón” nacionalista se basa en la razón de Estado. Lo que hace sobre esta base es desarrollar una “ideología” nacionalista propia, con sus propias particularidades, referencias y memoria. Los que han jugado un papel en las luchas emancipadoras son los nacionalismos criollos, en la llamada guerra anticolonial de las independencias. Como dice Benedict Anderson, la “ideología” nacionalista o, si se quiere, el imaginario nacionalista, arranca en las colonias de América, con los colonos opuestos y afectados por la administración colonial, que restringía sus facultades y accesos, discriminándolos en la jerarquía racial de las colonias, aunque no ocupen el último puesto de la pirámide social³⁵. Este nacimiento de la “ideología” nacionalista fue recogido por los nacionalismos del siglo XX, cuando en las repúblicas conformadas, en los Estado-nación constituidos, la dominación económica imperialista se apoderó de las riquezas de los países. La “ideología” nacionalista se reformuló en la formación expresiva de los discursos populistas. Esta “ideología” interpela al imperialismo, a sus formas inscritas en el país, sobre todo interpela a las oligarquías aliadas al imperialismo. Este nacionalismo anti-imperialista popular tiene efectos de cohesión y convocatoria, logra articularse a organizaciones de trabajadores y a las llamadas clases medias, mas bien urbano-populares, repercutiendo en el campo político al reconfigurarlo. Este nacionalismo llega efectivamente al poder, como se dice, desde donde comienza su proyecto político a partir de las medidas de nacionalización. Estos nacionalismos populares propugnan un capitalismo de Estado, tal como lo concebimos en América Latina³⁶; es decir,

³⁵ [16] Ver Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (London: Verso, 1983).

³⁶ En el marxismo austriaco se llama capitalismo de Estado a la articulación entre Estado y capital financiero, en las condiciones de la masiva concentración y alta centralización del capital que lleva al monopolio expandido de gigantescas empresas capitalistas. En América Latina llamamos capitalismo de Estado a la forma política y económica donde el Estado es el administrador de empresas públicas estratégicas, sobre la base de las nacionalizaciones.

un capitalismo administrado por el Estado, sobre todo con el establecimiento de empresas públicas. El programa, más o menos, se puede resumir en las medidas de nacionalización, en el control del comercio exterior, en una política proteccionista, en el control del cambio y en la nacionalización de la banca.

Hasta ahí tenemos el carácter progresista de este nacionalismo anti-imperialista y popular. El problema del nacionalismo es su apego, como dijimos a la razón de Estado, que corresponde a la lógica de la universalización, homogeneización y generalización del poder, en su forma abstracta; esta macro-institución que incumbe al campo burocrático. El problema del nacionalismo es sostener el imaginario de una nación unificada y homogénea, "ideología" que logra materializarse por el propio ejercicio estatal, de los aparatos ideológicos del Estado, por el funcionamiento eficaz del campo escolar. Esta nación universal se impone y sustituye a las naciones concretas, diversas y singulares. El Estado entonces se reproduce en las dinámicas mismas del campo escolar; se legitima como mega-agenciamiento concreto de poder por ser la nación, la nación institucionalizada, la nación como norma y ley. El nacionalismo refuerza la gravitación estatal en su relación con la sociedad.

Los nacionalistas de las sociedades de las periferias del sistema-mundo capitalista consideran que el fortalecimiento del Estado es fundamental en el enfrentamiento con el imperialismo. En este argumento se explica la razón de Estado, que, en estas condiciones, pretende ser razón anti-imperialista. ¿Hay que preguntarse si hay una razón anti-imperialista, si la razón de Estado puede convertirse en razón anti-imperialista, cuando es la misma razón de Estado que ha llevado al imperialismo? La genealogía del Estado lleva al imperialismo, al dominio de un Estado sobre otros estados, después de haber dominado a su propia sociedad. Lo que se puede comprender es la contradicción entre estados, mucho más si se trata de la relación de poder de un Estado imperialista respecto de otro Estado subordinado. En esta contradicción está claro que hay que defender al Estado subordinado frente

al dominio del Estado imperialista; empero, lo que está difícil aceptar es que el Estado subordinado pueda llevar a término la lucha anti-imperialista consecuentemente, manteniéndose en la propia institucionalidad estatal. Manteniendo sobre todo una "ideología" nacionalista.

Ciertamente el fortalecimiento del Estado-nación subalterno es indispensable, es parte de la lucha anti-imperialista, contra su dominación, contra sus agresiones y contra su apropiación desmedida y neocolonial de los recursos naturales. No se puede pensar esta lucha sin el fortalecimiento de los estados subalternos; esto es parte de la defensa de la soberanía nacional, indudablemente. Empero, el problema es que el Estado-nación subalterno, que se confronta con el imperialismo, reproduce una dominación interna, un colonialismo interno. El colonialismo interno se puede definir no solo como continuidad del colonialismo externo, en las dimensiones locales, sino también con su transformación estructural en las condiciones de república y el Estado-nación.

En Bolivia el colonialismo interno adquiere forma de mestizaje. La nación es la nación mestiza, el Estado-nación es el Estado que nace de la revolución nacional. Es el Estado que emerge de la nacionalización de las minas, de la reforma agraria, del voto universal y de la reforma educativa. Al principio estamos ante un Estado acompañado por el pueblo armas; milicianos obreros y campesinos armados, un Estado sostenido por los sindicatos de obreros y campesinos, un Estado administrador y gestor de empresas públicas. Un Estado que postula la educación fiscal, abriendo la educación para todos. Estamos hablando de todo un despliegue instrumental en la construcción la nación y el Estado-nación, además de la representación del pueblo. Pero, todo esto, todas estas construcciones institucionales, se pueden efectuar diluyendo a las comunidades, a las naciones y pueblos indígenas, en la nación mestiza, en la sociedad mestiza. El proceso de subsunción es gigantesco, las comunidades se convierten en sindicatos agrarios, las autoridades originarias en dirigentes sindicales, las tierras comunitarias en tierras distribuidas y entregadas como propiedad privada a las familias. Las migraciones convierten a los habitantes rurales en habitantes urbanos,

la escuela convierte a los niños en castellano hablantes, expandiendo el bilingüismo, si es que no desaparece la lengua nativa.

Esta nación, la boliviana, como cualquier otra nación, correspondiente a la construcción del Estado-nación, es una comunidad imaginada, hecha "realidad" social, si se quiere por el campo escolar. Sin embargo, el Estado-nación no logra hacer desaparecer las diferencias culturales, las diferencias lingüísticas, no logra hacer desaparecer las naciones y los pueblos nativos. Persisten, resisten, no son subsumidos del todo, mantiene sus características propias culturales, inclusive institucionales.

El nacionalismo comprende también una concepción histórica lineal y evolutiva. Su tesis es la transición a la sociedad moderna, al desarrollo, al bien estar, a través del crecimiento económico. En este sentido caracteriza a las comunidades indígenas como atrasadas y a las otras culturas como pre-modernas o no modernas. Las soluciones son entonces el desarrollo y la modernización.

Es sugerente observar la forma como el Estado y la nación se convierten en sujeto, en el imaginario social. Como si el Estado tuviera vida propia y no fuera movido por las propias dinámicas sociales, como si la nación fuera alguien, una madre, con memoria histórica, a la que hay que defender, como si esta imagen no correspondiera a una construcción estatal, transmitida e inculcada por la escuela. Las entidades jurídico-políticas se convierten en "realidad" social a través de las instituciones, se institucionalizan. La nación entonces "existe" por este armazón institucional. Es una invención estatal. La escuela o el programa escolar encuentra una historia de la nación; esta historia rastrea desde los orígenes mismos de la nación. Ésta se encontraría en la época precolonial, en las sociedades conquistadas y colonizadas. Los acontecimientos de los levantamientos y rebeliones anticoloniales se convierten en la historia de la nación que surge en su lucha emancipadora. Las conspiraciones y sublevaciones en las ciudades se convierten en escenas dramáticas de la historia de la nación. Todos los eventos, tanto los levantamientos indígenas como las rebeliones criollas,

se convierten en parte de la misma historia de la nación, que avanza a su realización. La guerra anticolonial pan-andina y la guerra de la independencia son aproximadas en el relato del nacimiento de la nación mestiza. Cuando nace la nación nace desnuda, todavía incompleta, requiere seguir madurando para lograr su realización plena. Todavía tiene que experimentar, tiene que sufrir, para madurar, para formar su conciencia nacional. Las heridas que abren las guerras en el cuerpo le ayudan a adquirir conciencia histórica, las clases sociales se encuentran en las trincheras, donde mueren y se mezclan sus sangres. La conciencia nacional se forma en el drama de la guerra. Los combatientes vuelven a la finalización de los desenlaces bélicos, vuelven para recuperar el país en manos de la oligarquía. La revolución es el renacimiento de la nación, la recuperación de su soberanía; la nación puede emprender su época auténtica, cuando ella es ella misma, llevada de la mano por el Estado-nación.

Esta narrativa nacionalista puede ser expresada de distintas maneras, más teórica, más históricas, más descriptivas, más propagandísticas, no importa; el formato más o menos es el mismo. Lo que importa es la conclusión; todos somos uno, el Estado-nación; todos venimos de la misma madre, la nación; por lo tanto, todos somos la nación. Esta "ideología" nacionalista, que es también una "ideología" mestiza, ha hermanado a todos, indígenas, mestizos, criollos; incluso ha hermanado a las clases sociales, pues ha logrado la alianza de clases. Los problemas coloniales habrían desaparecido, la lucha de clases habría desaparecido; lo que queda adelante es resolver los problemas de desarrollo.

Este relato convincente forma parte del imaginario nacionalista. El mito nacionalista es la nación. Se puede decir que los pueblos no pueden vivir sin sus mitos; los mitos constituyen la matriz estructural de las subjetividades. Empero, lo que no se puede aceptar es que el mito moderno de la nación y el mito moderno de la historia, se den a costa de la desaparición de los otros mitos constitutivos de los pueblos, componentes, si se quiere, de la "nación" del Estado. No se puede aceptar que la construcción de la "nación" del Estado equivalga a la desaparición de las naciones e identidades culturales de

los pueblos componentes de la “nación” del Estado. Esto no es democrático, aunque sea republicano. El “desarrollo evolutivo” de la democracia, usando términos inapropiados como “desarrollo” y “evolutivo”, refiriéndonos a la profundización de la democracia, ha ampliado los derechos fundamentales, incorporando los derechos colectivos; en este sentido, el derecho de las naciones y pueblos indígenas a su autonomía, a su autogobierno y libre determinación. El respeto de estos derechos hace ahora a la democracia, al ejercicio de la democracia y de la política contemporánea. Desconocer estos avances es situarse en una posición anacrónica y conservadora, que además no deja de ser colonial. Esto ya no es anti-imperialismo, es mantenerse en los códigos imperiales, aunque se lo haga localmente.

En esta historia efectiva, lo que hay que entender es que, en el contexto contemporáneo, en la actualidad del dominio y control financiero del ciclo del capitalismo vigente, la lucha anti-imperialista, hoy, en la coyuntura de crisis orgánica y estructural, es distinta que la de mediados del siglo pasado. En aquél entonces el movimiento nacional-popular en Bolivia se enfrentaba a la oligarquía minera, burguesía minera a la que se llamó el súper-Estado minero, que tenía en sus manos el manejo del Estado y el control de los gobiernos de turno; oligarquía minera que, además, monopolizaba privadamente la explotación y la exportación de los recursos mineros. En esta situación histórica, económica y política, el libro de Carlos Montenegro Nacionalismo y coloniaje es, además de crítica del poder de la oligarquía minera y latifundista, una convocatoria a unir la nación contra la anti-nación, que dejaba las venas abiertas por las que sangraba el país. La anti-nación identificada era lo que se llamó popularmente la “rosca minera”, que correspondía a una caracterización de la época, conocida también como la “feudal-burguesía”. En ese contexto histórico y político, el “concepto” de nación se identificaba con el concepto de pueblo, de pueblo oprimido por la “feudal-burguesía”; la lucha requería la necesaria unificación de las fuerzas populares. Se trataba de la guerra de la nación de los explotados y oprimidos contra la dominación de la “feudal-burguesía”, cuyos intereses coincidían con los intereses del imperialismo británico.

A pesar de las diferencias de concepción, de las diferentes perspectivas políticas, otras interpelaciones a la oligarquía minera coincidían en esta percepción histórica, que tenía como horizonte al Estado-nación. La interpelación trotskista del POR, expresada en la Tesis de Pulacayo, también concebía una lucha contra la “feudal-burguesía” en términos de unificación de fuerzas, de alianzas en un frente anti-imperialista, bajo la hegemonía de proletariado, cuya alianza fundamental era obrero-campesina. También el POR, desde el enfoque de la lucha de clases, tenía como horizonte la nación, aunque planteaba una revolución permanente, en el marco de la teoría de transición, que conduzca a la dictadura del proletariado; es decir, a un Estado socialista en transición al comunismo. Como dice, Luis H. Antezana, estas interpelaciones, la nacionalista y la proletaria, componen una formación discursiva característica, correspondiente al discurso del nacionalismo revolucionario³⁷. Lo que nombro en un ensayo como la episteme boliviana³⁸.

A estas alturas, a más de sesenta años de la revolución de 1952, no se puede estar blandiendo el mismo discurso “ideológico”, como si los contextos histórico-políticos no hubieran cambiado, como si no se hubiera vivido la experiencia del “nacionalismo revolucionario”, como si no se hubieran conocido su realización, además de sus límites. Pretender luchar contra el imperialismo actual, transformado, cuya composición estructural es otra, con las armas discursivas e “ideológicas” de la mitad del siglo XX, es un error no sólo conceptual sino estratégico y táctico. No se puede entablar el combate con mapas desactualizados; es como ir a una derrota segura.

A estas alturas no se puede alguien arrogar la posesión de la “verdad”, menos cuando se tiene una interpretación anacrónica, como la nacionalista; interpretación débil para comprender lo que acontece en la coyuntura.

³⁷ Ver de Luis H. Antezana *Sistemas y procesos ideológicos en Bolivia (1935-1979)*. En *Bolivia hoy; Siglo XXI*; México 1983.

³⁸ Ver de Raúl Prada *Alcoreza Genealogía de la dependencia. Horizontes nómadas, Dinámicas moleculares*; La Paz 2012. En el capítulo sobre Episteme boliviana se define esta formación enunciativa como el saber sobre lo que se llama la “realidad” social, la formación histórica social y económica, obviamente de la época, correspondiente al horizonte histórico cultural del momento. La composición de esta episteme boliviana es diversa; están los aportes de los teóricos del nacionalismo revolucionario, los aportes teóricos del marxismo, los aportes de las tesis indianistas. Todos discursos que tenían como utopía a la nación, en el caso de los nacionalistas, como problema a la nación, como el caso del marxismo, como referente colonial, como en el caso del indianismo. Discursos sustancialistas, con pretensiones de verdad. Es esta episteme local la que logra el conocimiento de la formación social de la época. Aunque contrasten, se opongan, conforman polémicamente esta episteme.

Descalificar, desde la posesión de la supuesta “verdad”, a otras interpretaciones de la época en cuestión, mitad del siglo XX, y a las nuevas interpretaciones del presente. Por ejemplo, descalificar a la interpretación de Guillermo Lora por su enfoque de lucha de clases, en la interpretación de la historia de Bolivia y de la historia del movimiento obrero. Lucha de clases que daría lugar a la desunión y no a la unificación de las fuerzas. La interpretación del POR formó parte de la misma episteme, aunque lo haga desde posiciones más radicales.

Por otra parte, la experiencia de los gobiernos del nacionalismo revolucionario, para no incluir a los gobiernos del nacionalismo reaccionario, las dictaduras militares, corresponde a la historia efectiva, no a la historia imaginaria; esta experiencia histórica y política ha mostrado las contradicciones del nacionalismo revolucionario y sus propios límites, cuando la república se hace nacional-popular con la revolución de 1952. El nacionalismo, de revolucionario, tiene sólo la exaltación del término y las medidas iniciales que se tomaron, como las relativas a las nacionalizaciones. La revolución queda ahí, en las nacionalizaciones; lo que viene después es reiterar la consolidación de las bases de la dependencia, como el modelo extractivista de la economía y la forma del Estado rentista. Gestiones nacionalistas que resuelven sus problemas de legitimación, en la etapa crítica del proceso político, recurriendo a la ampliación de las redes clientelares, empujando a la administración de las empresas públicas a una pesada burocratización, a una alarmante ineficacia y, por último, a una escandalosa corrupción. Si no hay una crítica a esta práctica efectiva nacionalista, es difícil tomar en serio las “críticas” actuales de los nacionalistas a la perspectiva del Estado plurinacional comunitario y autónomo.

A estas alturas, tampoco se puede aceptar la crítica a la Constitución Política del Estado, concretamente a su condición plurinacional del Estado, con el argumento insostenible, que sólo vale para la diatriba, de que detrás de la constitucionalización del Estado plurinacional estaban las ONGs. Llama la atención un manejo descuidado y desinformado del tema. El Convenio 169

de la OIT de NNUU, que establece los derechos de los pueblos indígenas, no ha sido un obsequio de Naciones Unidas sino una conquista de la lucha de los pueblos indígenas del continente Aby Yala por la descolonización, por sus territorios y derechos colectivos. Se trata de una lucha de décadas, realizada por las organizaciones indígenas, en defensa de los territorios comunitarios, reivindicando la autonomía, el autogobierno, la libre determinación, en defensa de sus leguas, de sus culturas y de sus normas y procedimientos propios. El concepto de Estado plurinacional viene de estas luchas de los pueblos indígenas. Descalificar esta lucha y sus logros políticos y conceptuales, que se expresan en otra perspectiva de transición pos-capitalista, como es la del Estado plurinacional, Estado en transición, no es más que reproducir prejuicios coloniales.

No se tiene todavía la experiencia del Estado plurinacional, pues este Estado no ha sido construido, ni en Bolivia, ni en Ecuador. Lo que se ha hecho es preservar y restaurar el Estado-nación, convirtiendo lo plurinacional en un folklore ceremonial y de montaje político. Al respecto es aceptable un debate sobre el Estado plurinacional, sobre su viabilidad, sus posibilidades y alcances transformadores, emancipadores y liberadores. Empero, se trata de un debate, mejor si es teórico, pero no de la reiteración de una diatriba y descalificación prejuiciosa. En lo que coinciden oligarquías, conservadores, nacionalistas, vieja izquierda, ideólogos y funcionarios del gobierno, es que defienden el Estado-nación como único horizonte posible, como fin de la historia. Todos ellos comparten esta perspectiva conservadora, cuya raíz conceptual radica en la razón de Estado.

Sergio Almaraz Paz tenía una virtud, entre otras, haber comprendido que una revolución estaba en marcha, a pesar de sus contradicciones. Parte del trotskismo de entonces también comprendió que esto ocurría, hizo en-trismo en el MNR, para posteriormente dividir el partido y atraerlos hacia la conformación del partido revolucionario. Los "entristas" quedaron atrapados en el magma del MNR, siguiendo una ruta sinuosa que Sergio Almaraz llamó el tiempo de las cosas pequeñas. Sergio Almaraz, militante

de la juventud del PIR, responsable de la célula Lenin, fundador del Partido Comunista, después expulsado de éste, entre otras cosas por leer más a Camus que a Kostantinov³⁹, ingresa al MNR, partido destinado a hundir una revolución hecha por obreros, campesinos y sectores populares urbanos. En este drama político, no se puede escapar a la seducción de la revolución, de comprometerse y entrelazarse con una revolución popular; la revolución interpela, convoca, exige que se tenga una actitud clara con ella. Muchos se desentendieron de la revolución y se apartaron de las masas. Con esto no se dice, de ninguna manera, que había que entrar entonces al MNR, ya sea como “entristas” o como lo ha hecho Sergio Almaraz. Sencillamente se dice que no se podía ignorarla, como lo hicieron quienes se desconectaron de ella, desconectándose también de las masas. Ahora también hay quienes ignoran lo que ha ocurrido entre el 2000 y el 2005 con la movilización prolongada. Esta movilización de las multitudes, de los sindicatos campesinos, de las naciones y pueblos indígenas originarios, de los sectores populares urbanos y de los trabajadores mineros, es un acontecimiento insurreccional. Este acontecimiento político ha puesto en evidencia la crisis múltiple del Estado-nación, este acontecimiento insurreccional ha puesto en mesa todos los problemas no resueltos, todas las luchas y reivindicaciones, las antiguas guerras inconclusas y la presente guerra contra el Imperio. Las dos consignas claras de esta movilización se expresaron en las agendas de los movimientos sociales; en la Agenda de Octubre se exige la nacionalización de los recursos naturales, concretamente, de los hidrocarburos; en las agendas de los movimientos sociales se exige la convocatoria a la Asamblea Constituyente, reivindicación que viene de parte de las organizaciones indígenas y de los cabildos de la guerra del agua en Cochabamba. En otras palabras, se articularon el proyecto indígena de descolonización y el proyecto nacional-popular. Esta articulación no fue dada en el marco de la “ideología” nacionalista; todo lo contrario, fue elaborado en una perspectiva pluralista. No se puede desconocer y despreciar esta perspectiva colectiva, esta construcción política colectiva, este saber colectivo, más aún, a nombre de un nacionalismo que se remonta a la primera mitad del siglo XX, nacionalismo

³⁹ Argumento vertido en la carta de expulsión de Sergio Almaraz del Partido Comunista.

que no ha salido de sus contradicciones y de sus enrevesadas relaciones con el imperialismo que decía combatir.

La razón de Estado

La razón de Estado es, en primer lugar, la aparición de una forma de gobierno que ya no es el gobierno de sí mismo, el gobierno de la familia y el gobierno de la ciudad, en el sentido de la Grecia antigua; tampoco corresponde al gobierno pastoral, al gobierno de las almas, al gobierno de la iglesia. Se trata de un gobierno terrenal, que tiene sus propias "leyes". En segundo lugar, la razón de Estado corresponde a la racionalidad de los políticos, quienes desarrollan un tipo de raciocinio sobre temas de la política, de gobierno, de administración, de políticas públicas. En tercer lugar, la razón de Estado convierte al Estado no sólo en una idea independiente, relativa a un campo de conocimiento, sino también en una "realidad" institucional⁴⁰.

La razón de Estado vendría a ser la composición, la estructura y la lógica del Estado; así como también el conocimiento de esta composición, estructura y lógica, de su funcionamiento. La razón de Estado concibe al Estado fuera del campo natural, fuera de la esfera divina, forma parte de la esfera terrenal, definiendo un campo propio, el del Estado, el campo institucional. La razón del Estado es el saber sobre el Estado, más o menos planteando el conocimiento de su "esencia". La razón de Estado es conservadora, se propone conservar al Estado y se propone el Estado como fin mismo. La razón de Estado no se plantea como problema el origen del Estado o su culminación, se trata, mas bien, de una concepción de tiempo indefinido del Estado. La razón de Estado se propone la paz, pero no la paz del imperio, sino la paz entre los estados, la paz pensada como equilibrio entre los estados, es decir, como diplomacia. Lo más peculiar de la razón de Estado es que descubre lo intrínseco al Estado, esto es, su carácter de excepción; el Estado de excepción, su facultad inherente de suspender las leyes y los derechos para gobernar⁴¹.

⁴⁰ Revisar de Michel Foucault Seguridad, territorio y población. Curso en el Collège de France (1977-1978). Fondo de Cultura Económica 2006; Buenos Aires. Particularmente las clases del 8, del 15 y del 22 de marzo de 1978.

⁴¹ *Ibidem*.

La razón de Estado se manifiesta elocuentemente en el teatro político, en los montajes ceremoniales del poder. El Estado se muestra apabullantemente a plena luz del día o sigilosamente en las tinieblas de la noche, protagonizando con imágenes desmesuradas el papel dramático de la política, de una manera desmedida y presumiendo omnipresencia. Así como la razón de Estado es la exigencia de obediencia al pueblo, quien puede sublevarse, revelarse, movilizarse, a partir del descontento. Entonces, la razón de Estado es también la administración de las causas del conflicto, comprendiendo tanto las causas estructurales como las ocasionales. El pueblo aparece a la razón de Estado con sus dos rostros; como sujeto de legitimación de sus actos o, al contrario, como interpelación de los mismos⁴².

Los nacionalistas no cuestionan el Estado, mas bien son una de sus expresiones más acabadas, una de sus "ideologías" más elaboradas; este es el límite del nacionalismo, aquí acaba su función emancipadora, a partir de aquí su papel no solo es conservador sino hasta reaccionario. Recurre a la razón del Estado, a la necesidad del Estado, al Estado de sitio, a la suspensión de las leyes y los derechos para salvar al Estado. Se acepta la violencia del Estado para salvar los temas estratégicos, desechando los que considera temas pequeños; se sacrifica a unos, que estorban, para mantener a otros, que considera el Estado que son necesarios.

A diferencia de los socialistas, por lo menos los socialistas marxistas, aquellos que se llamaron comunistas, que se plantearon, como postulado en el Manifiesto comunista, la destrucción del Estado, sustituido por la asociación de productores, los nacionalistas no cuestionan el Estado. Empero los socialistas resultaron socialistas inconsecuentes al agarrarse del Estado para defenderse, al optar por el Estado para establecer la dictadura del proletariado, quedando atrapados en el funcionamiento de sus engranajes y su fabulosa maquinaria, volviéndose también extremadamente estatistas. Es cuando el socialismo se convierte en reaccionario y represivo. El problema en ambos casos es ciertamente su límite, que no pueden cruzar, el Estado;

⁴² *Ibidem*.

problema que también se puede interpretar a partir de una pregunta que no se responden: ¿Cómo continuar con la emancipación, cómo convertirla en liberación?

En Bolivia y, al parecer, en América Latina, los nacionalistas se apegan al verdugo que dicen combatir. Dicen defender los recursos naturales de su despojamiento imperialista; empero, cuando nacionalizan las empresas transnacionales que explotan los recursos, continúan con el modelo extractivista, volviendo a entregar los recursos naturales a la vorágine capitalista, sólo que lo hacen en otras condiciones, después de haber disputado los términos de intercambio. Es cuando el nacionalismo se embarca en un discurso encubridor, atiborrado de justificaciones, inventando pseudo-teorías de la revolución por etapas, prolongando la dependencia. Este nacionalismo, que se dice de soberanía, no hace otra cosa que manifestar dramáticamente su incapacidad para defender la soberanía. En definitiva, en las periferias del sistema-mundo capitalista el nacionalismo ha servido para reforzar la dominación imperialista, investida ahora con una aparente continuación de la lucha anti-imperialista, mostrando nacionalizaciones que no continúan con la transformación del modelo productivo, que no puede ser otro que salir del modelo del extractivismo.

Decir ahora que los pueblos indígenas, sus derechos, constitucionalizados, son los mejores aliados del imperialismo, porque detrás de sus planteamientos están las ONGs es no solo un argumento insostenible, sino también un discurso colonial. Ahora, el mejor argumento de las empresas transnacionales, mineras e hidrocarburíferas, que encuentran en la consulta con consentimiento y previa, que encuentran en los derechos indígenas, que encuentran en los territorios indígenas un obstáculo para sus inversiones y su explotación. Los nacionalistas, coincidiendo con las empresas transnacionales, encuentran en los pueblos indígenas un obstáculo al desarrollo. ¿No es este un acuerdo imperialista, entre los nacionalistas, los nuevos cipayos, y las empresas transnacionales, apoyadas por el sistema financiero mundial?

Atacar a los pueblos indígenas es atacar a los sujetos sociales que se han levantado contra el capitalismo desde la guerrilla en la selva Lacandona hasta la movilización prolongada boliviana, en defensa de la madre tierra. La lucha anti-imperialista concreta, la lucha anticapitalista efectiva, viene efectuada por los pueblos indígenas, así como también por movimientos sociales anti-sistémicos no-estatalistas, por lo tanto no-nacionalistas, movimientos sociales anti-sistémicos pluralistas.

¿Es un problema el mestizaje?

La llamada oposición y el gobierno se entrabaron en una discusión, que me parece estéril; si se incluía o no en el listado de pueblos indígenas a la categoría mestizos. Cuando el problema no era este. Técnicamente el problema planteado desde el censo de 2001, que incluye la pregunta, era que se trataba de una pregunta de opinión, que merece otro tipo de tratamiento; una metodología para preguntas de opinión, que requieren de un paquete metodológico, incluyendo preguntas de control. Sin embargo, extraña que no se haya tenido en cuenta la encuesta socio-étnica y demográfica, realizada a fines de los años noventa, con el objeto de cubrir a la población de los llamados pueblos nativos. Allí se captan varias características, mediante una boleta con preguntas objetivas, sujetas a verificación en sitio. Se trataba de introducir en la boleta censal, del censo que venía, un paquete de preguntas que permitan captar características de los pueblos indígenas, no solamente los tamaños. Sin embargo, no se sabe por qué se optó por una pregunta de opinión, aislada, que además iba a dar resultados muestrales. El mismo problema se mantuvo once años después, en el Censo de Población y Vivienda de 2012. ¿Por qué? No se sabe por qué no les interesa a los organizadores del censo discutir temas estratégicos que afectan a toda la población. Prefirieron optar por decisiones arbitrarias, derivadas del ejecutivo, que tiene escaso conocimiento de la metodología de los censos, mucho menos de demografía.

La introducción de la categoría mestizos en el listado no resolvía, obviamente, los problemas estadísticos heredados. ¿Es un problema saber si son mayoría los mestizos o los indígenas? ¿No es este, mas bien, un problema de poder? Hay en esta situación algunas alternativas; que sean mayoría los indígenas, sin embargo, minoría política; que sean mayoría los mestizos, sin embargo, ahora se sienten minoría política; ¿por qué? Una tercera alternativa, que ambos sean mayorías y minorías, en unos casos demográficas, en otros casos, políticas, dependiendo de la territorialidad. ¿Qué significa esto en términos políticos? ¿No se puede plantear la cuestión de otra manera? Por ejemplo, que todos sean mayorías políticas, mejor dicho que todos sean minorías políticas⁴³, bajo una concepción pluralista de la política. Esta discusión sobre quien es mayoría nos muestra que no se ha entendido el espíritu constituyente, la episteme pluralista, en el que mueve la Constitución.

Como dijimos más arriba, sobre los resultados cuestionables del censo, que no fue censo sino una enumeración incompleta, con un margen de sub-registro, por lo tanto de sub-numeración, por falta de actualización cartográfica, que podría moverse entre el 10% al 30%, no se puede discutir nada. Hay que hacer un censo de verdad, con amplia participación de la ciudadanía.

El vicepresidente, en el discurso del 6 de agosto ante el Congreso, en Cochabamba, dijo, refiriéndose a los resultados censales, sobre todo a este tema de la proporción de indígenas y mestizos, que mestizos es una categoría colonial de tributación, refiriéndose, seguramente, a la clasificación de la tributación "indígenal" colonial. Bueno, no sólo, pues es un término usado de manera polisémica. Ahora bien, toda clasificación racial es obviamente colonial, ahí entran los términos raciales de blanco, de color, mestizo y también indígena. Todas estas categorías son coloniales. El objetivo de abrir el censo para la cuantificación de los pueblos indígenas, en principio, nunca fue cuantos son indígenas y cuántos son mestizos, sino cuáles son las características de los pueblos nativos en su distribución territorial, rural y urbana, y que impacto

⁴³ La minoridad o la reivindicación de múltiples minorías que se oponen al efecto masivo de una mayoría estadística, que termina legitimando el poder, es parte de los enunciados de las teorías nómadas.

estadístico tenían estas características. La incorporación de las poblaciones nativas formaba parte de la incorporación de paquetes metodológicos para producir indicadores específicos y diferenciales, con el objeto de apoyar la definición de las políticas públicas. Todo esto, que forma parte del estudio de las poblaciones, ha quedado inhibido, y se ha preferido optar por preguntas de interés político.

Esta discusión estrambótica, sobre mestizos e indígenas, entre la oposición y el gobierno, se puede resolver con una aproximación; ¿Cuántos hablan lengua nativa, cuántos hablan castellano, cuántos son bilingües y hasta trilingües? Empero, lo que está en cuestión es la representación de los pueblos indígenas, de acuerdo a normas y procedimientos propios, representación donde deberían estar todas las naciones y pueblos indígenas; de lo contrario no tiene sentido hablar de Estado plurinacional, menos de Asamblea Legislativa Plurinacional. Las minorías no se representan porque son más o porque son menos; bajo el criterio de la democracia pluralista, las minorías se representan precisamente porque son minorías. Las mayorías ya están representadas. Este tema es agudo para tierras bajas, también cuando hablamos de tierras altas, en el caso de los urus, de los chipayas y otros pueblos indígenas andinos. Una verdadera discusión democrática es esta y no si los mestizos son mayoría o los indígenas, que es una discusión en todo caso colonial.

El vicepresidente también ha dicho que todos somos bolivianos, sólo que unos son bolivianos, en general, y otros son bolivianos con identidad particular. ¿Qué es esto? ¿Quiere decir que unos son bolivianos del Estado-nación y otros, además de ser bolivianos del Estado-nación, son también bolivianos de sus naciones y pueblos indígenas? ¿Así se resuelve el problema? Este argumento es parte de la concepción nacionalista del vicepresidente. De lo que se trata es de saber de qué manera, de qué forma, se concreta, se institucionaliza, la condición plurinacional de los ciudadanos bolivianos. El discurso del vicepresidente nos muestra cuán lejos estamos de la construcción del Estado plurinacional.

Lo que no se da cuenta el vicepresidente al decir, ingenuamente, que unos son bolivianos en general y otros bolivianos con identidad particular, con identidad indígena, dice, concretamente, que unos son mestizos en general y otros son mestizos con identidad indígena. ¿Qué es ser boliviano sino mestizo? El Estado-nación de Bolivia, que nace a la independencia en 1825, como república de Bolívar, algo así, en el imaginario político de los nombres, como la esposa de Simón Bolívar, se consolida como Estado-nación cuando la república se hace nacional-popular con la revolución de 1952, después de un interregno “bárbaro” desatado por los “caudillos ilustrados” y después del lapso republicano liberal, dado con la culminación de la guerra Federal. Este Estado-nación y esta república popular constituyen e instituyen una nación mestiza. Entonces ser boliviano es ser mestizo y mestiza. ¿Se explica estas contradicciones del vicepresidente por el desborde del inconsciente? El inconsciente se filtra a través del lenguaje, está en el lenguaje como su sentido oculto. ¿O se explican por una ingenuidad patética, que se esconde en una pretendida soberbia desmedida?

Incongruencias institucionales respecto al “censo”

Dirk Jasper, director del CELADE, dice que no es necesario hacer un nuevo censo. ¿Cómo puede decir eso si no hubo censo? No hay censo posible sin actualización cartográfica, si se reclama el censo como “científico”. Por otra parte, ¿cómo puede validar los resultados, sin antes haber evaluado el mal llamado “censo”? ¿Cómo se va evaluar el gran error estadístico si no se cuenta con actualización cartográfica? El sub-registro, es decir, la sub-numeración, se capta precisamente a partir del referente de la actualización cartográfica. La diferencia entre los datos preliminares y los resultados oficiales es otra cosa, un error, en todo caso menor. De todas maneras no se entiende que, siendo una misma base de datos, se tenga dos resultados diferentes, además en una proporción considerable, en cifras generales. El director del CELADE también dice que si hay errores es por algunas preguntas mal formuladas. Es toda la boleta la que está mal formulada, toda la composición y estructura de la boleta, que no mantuvo el equilibrio entre la

parte del cuestionario que corresponde a las comparaciones internacionales y la parte que corresponde a la construcción de indicadores diferenciales y específicos, destinados a las políticas públicas y a la planificación integral y participativa. Esto último no se dio lugar. En vez de esto se mantuvo una pregunta solitaria de opinión sobre auto-identificación étnica. Pregunta insostenible objetivamente, que, en todo caso, debería estar acompañada por preguntas de control, para lograr mejores resultados muestrales en el censo.

Siguiendo con las contradicciones del director del CELADE, dice que no se puede cambiar la base de datos, que se va hacer cuantificaciones de la población faltante. Fuera de que no hubo, en realidad censo, sino una enumeración incompleta, ¿cómo se puede decir que se va a cubrir la población faltante? No solamente que la estructura y la composición del mismo censo se encuentran descuajeringados, sino ¿cómo va a realizar esta cuantificación sin actualización cartográfica? Por otra parte, cómo va a realizar esta cuantificación, añadiéndola a los resultados del censo, sabiendo que un censo es eso, enumeración completa, y comprende una figura integral. ¿Qué quiere hacer? ¿Un Frankenstein estadístico?

Los datos de omisión que presenta Jasper son llamativos:

A primera vista -opinó Jaspers-, el censo en Bolivia tuvo una cobertura superior al 95% y hubo una omisión inferior al 3%. “Un censo con una omisión inferior al 5% está muy bien”, aseguró el representante⁴⁴.

¿Cómo puede saberlo sin actualización cartográfica? ¿Por qué se inventan estas cifras? ¿A quién quieren salvar? ¿Está comprometido el CELADE en tan bochornoso “censo”? ¿Los organismos internacionales están comprometidos? Estas declaraciones insostenibles estadísticamente muestran a lo que han llegado los organismos internacionales. Antes eran una garantía de objetividad, de técnica, de cumplimiento y de seriedad. Ahora

⁴⁴ Página Siete. 22de agosto 2013

se han convertido, como los gobiernos mismos de los países, en charlatanes. La crisis de valores, además de las instituciones mundiales, del Estado-nación, ha llegado lejos. Los organismos internacionales, mucho menos el gobierno, van a imponer a los bolivianos una cuantificación incompleta y falta de seriedad técnica y científica. Los bolivianos somos soberanos, sabemos lo que necesitamos; necesitamos un censo "científico", que cumpla con la demanda de una planificación integral y participativa, como establece la Constitución.

Añadiendo a las incoherencias, dice que la evaluación del censo se llevará a cabo en un lapso de cuatro años. Entonces, ¿para qué queremos esta evaluación, si no nos va a servir, sino de aquí a un quinquenio? Para entonces, para lo que sirven los datos del censo, cuya utilidad se orienta a la planificación, las políticas públicas, el conocimiento de las características de la población y sus dinámicas; lo que nos diga el señor Jasper, para entonces, no tendrá ninguna utilidad. ¿Se hacen la burla? Entre el gobierno y los organismos internacionales parece haber un conciliábulo, una complicidad en una patraña.

Como dijimos el problema del grave error estadístico se manifiesta en los primeros indicadores que dio a conocer el INE en su informe sobre el censo. Plantea, este informe, que la tasa de crecimiento media anual disminuyó del 2.74% al 1.71%; esta supuesta disminución no es posible explicar, cuando bajaron las tasas de mortalidad, que ocasionan, mas bien, el crecimiento de la población. Teniendo en cuenta la disminución paulatina de la tasa global de fecundidad, además de la disminución de la tasa de natalidad, fuera de contar con el impacto de la migración neta, no impactan tanto como para explicar semejante disminución, en una curva ascendente de tasas de crecimiento en las últimas décadas.

Llama la atención en el informe del INE que:

- No proporcione toda la información como para hacer un diagnóstico.
- No proporcione más indicadores para cruzar la información y chequear la coherencia.

Una primera impresión resulta en evidenciar que no hay control de calidad. El informe es lineal pero no busca verificar si el censo es coherente; tampoco da una idea de la dinámica demográfica de Bolivia⁴⁵.

Ciertamente, como dice Hubert Mazurek, la tasa de fecundidad es mucho más baja en las regiones urbanas que en las rurales⁴⁶. Sin embargo, el informe no ofrece ninguna indicación sobre la situación rural y urbana, contrastables. Como se estima, es de esperar que en Bolivia la población urbana se encuentre alrededor del orden del 70% de participación, aunque haya que discutirse los parámetros de cómo se define lo rural y lo urbano⁴⁷. Con todo, las variaciones en la composición demográfica, debidas a la migración rural-urbana, no explican semejante disminución de la tasa de crecimiento, incluyendo al saldo migratorio del país.

Llama la atención los datos ofrecidos por departamento, correspondientes a las tasas de crecimiento. Aparentemente todos los departamentos sufren de disminución en las tasas de crecimiento, a excepción de lo que ocurre en Pando, que sube de 3.48% a un 6.63%. No son, sin embargo, explicables las disminuciones en Santa Cruz, Beni y Tarija, cuando se ha notado en la década pasada fuertes migraciones a estos departamentos, ciertamente guardando las escalas regionales. Las tasas de crecimiento diferenciales por departamento, reproducen la situación inexplicable de la disminución de la tasa de crecimiento en todo el país. ¿Cómo han efectuado estos cálculos? ¿Sobre la base de datos obtenida de la enumeración incompleta? ¿Se ha hecho “cocina”, como dicen los demógrafos, cuando se inventan datos, mediante procedimientos cuestionables aritméticos?

El informe del INE nos presenta un cuadro comparativo cronológico donde se nota un paulatino “envejecimiento” de la población. El contingente poblacional de jóvenes y adultos, que se encuentra entre 15 y 64 años, pasó de 54.32% a un 62.82%; el grupo poblacional de adultos mayores, que se encuentra entre

⁴⁵ Se recogen las observaciones hechas por Hubert Mazurek.

⁴⁶ Carta de Hubert Mazurek, después de revisar el informe del INE sobre el Censo de Población y vivienda 2012.

⁴⁷ Estimación hecha por Hubert Mazurek.

los 65 años y más, pasó de un 4.21% a un 6.12%; en tanto que el contingente demográfico de infantes, niños, púberes y adolescentes, que se encuentra entre los 0 y 14 años disminuyó de un 41.47% a un 31.02%. Volviendo a la explicación de la disminución de la tasa de crecimiento, este paulatino “envejecimiento” de la población tampoco explica esta desaceleración demográfica. En todo caso se puede notar, indirectamente, el aumento en la esperanza de vida, por lo tanto, también el crecimiento de la población, como efecto acumulativo, por esta causa.

Mientras no se tenga un informe adecuado, es muy difícil hacer apreciaciones más específicas. Sin embargo, ya con el primer informe del INE, que más parece improvisado que provisional, se notan las grandes grietas del llamado “censo” y de sus inexplicables resultados. En contraste, llama la atención, que el señor Dirk Jasper se adelante, antes de cumplir con una evaluación, y valide el “censo” con extravagantes declaraciones. ¿Qué hay? ¿Qué se quiere encubrir? ¿Un bochornoso “censo” en el que tienen responsabilidad los organismos internacionales? En todo caso, los y las bolivianas no podemos aceptar este montaje. Nadie puede quitarnos la oportunidad de contar con un censo “científico”, que nos sirva de herramienta para la planificación integral y participativa. Debemos exigir que este censo se realice. Incluso, debemos organizarnos, de tal manera, que podamos realizar el censo nosotros mismos, como sociedad, enseñando a todos los que quieren engatusarnos a hacerlo de una manera participativa y confiable.

Censo 2024: Identidad global e identidades parciales en Bolivia

PhD. (c) Carlos Hugo Laruta

La prensa registró el miércoles 23 de agosto la declaración de Humberto Arandia, director del Instituto Nacional de Estadística (INE) quien informó que está concluida y digitalizada al 100% la cartografía para el censo de 2024. Estaría así vencido un escollo que por inacción gubernamental impidió la realización del Censo en 2023. Entonces, ahora, otro de los temas delicados sobre el que deberá hablar el INE es, sin duda, el de la pregunta de autoidentificación en la boleta censal.

Sobre ésta, hace varios meses el INE indicó que se la había mandado para revisión de una comisión de expertos internacionales. Se supone que ya se hicieron consultas al interior del país, pues el reciente censo experimental usó la boleta preliminar y se prevé su versión final en septiembre de 2023.

1. La manipulación etnicista de la autoidentificación en el Censo 2001

Sobre la pregunta de autoidentificación debe recordarse que ya en el Censo de 2001 hubo una manipulación etnicista “¿Con que pueblo indígena se autoidentifica usted?” fue la pregunta y luego se enlistaban seis opciones –aymara, quechua, guaraní, chiquitano, mojeño y ninguno–. Y, claro, en cuatro de nueve departamentos los ciudadanos se vieron obligados a autoidentificarse como “ninguno”: en Pando, el 83%, en Tarija, el 80%, en Beni, el 67% y en Santa Cruz, el 62%. Es decir, su propio Estado “ninguneó” a más de la mitad de su población y estableció una horrorosa discriminación y exclusión con su propio pueblo.

2. El Censo de 2012 y la pregunta No 29 que reconoce la identidad boliviana como global y enmarcante de las Identidades parciales

El anterior Censo de 2012 introdujo en la Boleta Censal la Pregunta No. 29 bajo la siguiente formulación: “Cómo boliviana o boliviano ¿pertenece a alguna nación o pueblo indígena originario campesino o afro boliviano? ¿A cuál? La boleta daba 39 opciones, desde aymara y quecha, hasta tapiete y sirionó.

Es claro que, a tono con adecuadas corrientes del pensamiento antropológico, sociológico y etnológico, esa pregunta No. 29 del censo 2012 *parte correctamente del reconocimiento de una identidad cultural global que es la identidad boliviana*, la que enmarca e incluye a todas las otras 39 identidades parciales y más pequeñas que están enlistadas en la boleta. La mención de la identidad boliviana como global y enmarcante de las otras le dio legitimidad y legalidad a la pregunta No 29 pues sólo reitera lo que ya está escrito en el artículo 3 de la Constitución, que señala que “La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano”. Más claro, agua.

Asimismo, en la pregunta No. 29 del censo 2012 solo si el entrevistado se identificaba adicionalmente con algún pueblo indígena, se mencionaba la lista de 39 identidades parciales. Si se identificaba sólo con la Identidad global boliviana, es decir si el entrevistado señalaba que no se identificaba adicionalmente con algún pueblo indígena, entonces simplemente se registraba “no” y se pasaba a la pregunta No. 30.

3. Identidad global e identidades parciales en las sociedades democráticas del siglo XXI

Bolivia es, aunque algunos no lo quieran ver, una sociedad moderna y del siglo XXI, con sus luces y sombras. Y en este siglo, *los grupos de identidad cultural parcial no son la identidad nacional global*, no lo son. Por ello, dice Amy Guttmann, estos grupos parciales “ocupan un lugar incómodo dentro de la democracia”. Y tiene razón pues, aunque estos grupos parciales (en Bolivia se les llamó “naciones y pueblos indígena originario campesinos”) no son en sí mismos algo bueno ni malo en las sociedades modernas, pueden –y de hecho ha ocurrido ya– poner a su grupo por encima de los principios y valores centrales de la democracia como *bien común* y *takhenitaki aski* (en aymara, “bueno para todos”), aplastando a la justicia y a la igualdad básica entre todos.

Por eso es que los principios y valores de estos grupos de identidad cultural parcial, no pueden ser la sustancia central de la vida en democracia, pues oscilan –y ya lo hemos visto en el país– entre el irrespeto a la igualdad de los individuos y la opresión hacia su propio grupo. En una democracia justa como la que muchos buscamos, el ideal es tratar a los individuos con igualdad de derechos básicos, como personas, como seres humanos, sin negar sus identidades parciales. Desde esta mirada, los grupos de identidad parcial no son la fuente última de valor en la vida democrática. Así, incluir preguntas sobre su cultura en los censos como si fueran culturas generales, trae el riesgo –como ocurrió ya en el Censo 2001–, de llegar a extremos inaceptables de discriminación, exclusión e imposición abusiva de alguna identidad parcial sobre la identidad cultural global que es la nación boliviana.

4. Hacia el censo de 2024

Se conoce que en la boleta censal de 2024, en la temática 11, se preguntará si una persona se autoidentifica o no con un pueblo o nación indígena; considero que tal pregunta debería tener la misma formulación que la pregunta No. 29 del censo de 2012, por tres razones:

- 1) por respeto al artículo 3 de la Constitución, que reconoce a la identidad boliviana como identidad que engloba a todas las identidades parciales cualquiera que fuesen,
- 2) porque en un Estado democrático la primera y última fuente de valor es la igualdad básica de todas las personas como individuos con derechos inalienables más allá de sus identidades parciales, y
- 3) porque si el Censo de 2024 modifica su formulación respecto a la pregunta No. 29, ya no será posible comparar su resultado con ninguno de los censos realizados el siglo XXI. Entonces, si se busca una pregunta correcta, pertinente, democrática y constitucional sobre autoidentificación en el censo 2024, debería mantenerse la formulación de la pregunta No. 29 de censo 2012.

Análisis crítico censo 2012, perspectivas censo 2024

PhD. (c) Juan Luis Guzmán Hurtado

1. Qué es el censo

El Censo Nacional de Población y Vivienda es un proceso estadístico y demográfico llevado a cabo por un país con el propósito de recopilar información detallada y precisa sobre su población y las características de las viviendas en un momento específico.

Este proceso es fundamental para comprender la composición y distribución de la población. Sirve de base para la distribución de recursos, para la asignación de escaños y para fortalecer las áreas de salud, educación, vivienda e infraestructura.

El Censo Nacional de Población y Vivienda debería llevarse a cabo cada 10 años, por sugerencia de NNUU.

Las personas deben ser censadas en el lugar donde constituyen población; es decir, allá donde pasan el mayor tiempo durante el año.

El Censo debe ser entendido como una fotografía instantánea que muestra la situación demográfica de cada comunidad, municipio, provincia, departamento o el país en su conjunto. Esta fotografía no debe permitir retoques, entendiendo esto como el traslado intencionado de gente de un lugar a otro; este proceso distorsiona la verdadera realidad de cada región.

2. Censo del 21 de noviembre del 2012

Fue autorizado el 1 de agosto de 2012 mediante Decreto Supremo N° 1305, destinando \$us. 50.000.000 para su realización. El censo se efectuó el 21 de noviembre del 2012. Entre la emisión de la norma legal y la fecha del censo, transcurrieron apenas 2 meses y 20 días.

Este censo estuvo caracterizado por una serie de fallas que se dieron en las tres etapas censales: Pre Censal, Censal y Post Censal.

Se destaca la falta de preparación y adiestramiento de encuestadores y jefes de brigada; actualización cartográfica incompleta; tabulación automática de datos que no funcionó como se esperaba; presentación de informes en 3 oportunidades con resultados diferentes y finalmente la desconfianza generalizada sobre la calidad de la información entregada. El escaso tiempo que se tuvo para la preparación de ese censo es el que originó también estas fallas.

3. Resultados del Censo de noviembre del 2012

Este censo tuvo 3 informes en distintas fechas. A continuación, se muestra en una tabla esta información.

Tabla 1. Tres informes diferentes para un mismo censo

Departamentos	Censo 2001 Resultados	Resultados censo 2012		
		1er. Informe 22-Enero-2013	2do. Informe Julio-2013	3er. Informe Febrero-2015
Santa Cruz	2,029,471	2,776,244	2,655,084	2,657,762
La Paz	2,349,885	2,741,554	2,706,351	2,719,344
Cochabamba	1,455,711	1,938,401	1,758,143	1,762,761
Potosí	708,695	798,664	823,517	828,093
Chuquisaca	531,522	600,728	576,153	581,347
Tarija	391,226	508,757	482,196	483,518
Oruro	392,769	490,612	494,178	494,587
Beni	362,521	425,780	421,196	422,008
Pando	52,525	109,173	110,436	110,436
Bolivia	8,274,325	10,389,913	10,027,254	10,059,856
Diferencia			-362,659	32,602

Fuente: Elaboración propia en base a datos INE.

La tabla, permite apreciar 3 resultados en distintas fechas con resultados diferentes.

El primer informe el INE lo publicó el 22 de enero de 2013 después de transcurridos dos meses y un día después del censo. En este informe, se destaca que Bolivia tenía 10.389.913 habitantes. Santa Cruz era el departamento con mayor población: 2.776.244 habitantes, seguido de La Paz con 2.741.554 habitantes, luego estaba Cochabamba con 1.938.401 habitantes.

El segundo informe se lo emite en julio del 2013, luego de pasar aproximadamente 8 meses después del censo. Este informe sorprende con sus resultados, primero porque drásticamente disminuye la población en 362.569 habitantes; luego, La Paz se presenta como el departamento con mayor población: 2.706.351 habitantes, Santa Cruz con 2.655.084 habitantes y luego Cochabamba con 1.758.143 habitantes. Esta diferencia significativa entre el 1er. y 2do. informe trae consigo reacciones regionales, especialmente en el departamento de Santa Cruz y otros que disminuyen población también como Cochabamba, Chuquisaca y Tarija, entre los más afectados.

En febrero del 2015, después de transcurrir aproximadamente dos años y tres meses, el INE emite el tercer y último informe. Curiosamente en éste, la población boliviana aumenta en 32.602 habitantes, situando en primer lugar a La Paz, luego Santa Cruz y en tercer lugar a Cochabamba.

Son estos tres informes diferentes en cuanto a la cantidad de población, los que llevan a la desconfianza de regiones y organizaciones civiles como la "Ruta del Censo", concluyendo que la calidad de esta información entregada por el INE no es la aceptable.

La sociedad civil, pidió al gobierno central que este censo sea anulado, que se registre una encuesta de validación de la información; sin embargo, esto no ocurrió.

Entre los aspectos más importantes de este proceso censal a destacar están la escasa socialización sobre el censo, que debería mostrar las ventajas que conlleva su realización; fruto de ello por ejemplo en Sucre se corrió el rumor de que los impuestos sobre inmuebles se cobrarían por cada persona que viva en una casa, esto trajo como consecuencia la omisión censal de varias decenas de personas. Otro aspecto fue la falta de personal, faltando muy poco tiempo para el día censal, se tuvo que improvisar con estudiantes y profesores con escasa capacitación. Las Boletas Censales no pudieron ser leídas de manera adecuada por los scanners, que generaron errores y no permitieron acumular la información de manera automática; por ello, se tuvo que transcribir Boletas Censales "a mano", lo que ocasionó una considerable pérdida de tiempo. Se advirtió igualmente que algunas autoridades incitaron al traslado de personas desde sus lugares estables de permanencia hacia sus lugares de origen, esto con el afán de corromper la realidad demográfica en determinadas regiones.

4. Comparación internacional

Solamente mencionar de manera análoga que, el 2012 en Chile también se realizó un Censo de Población, donde se presentaron observaciones a la realización de dicho proceso censal.

En Chile, luego de tres meses de trabajo y de un exhaustivo análisis de las bases de datos y de la metodología utilizada para el Censo 2012, cinco expertos de la comisión revisora externa, recomendaron por unanimidad repetir el censo en 2015. La omisión censal nacional detectada fue del 9,3% y en 70 comunas alcanzó a un 20%.

El presidente chileno (2012), Sebastián Piñera, se disculpó por los errores del último censo de población de 2012, que una comisión de expertos recomendó repetir y descartar utilizarlo en políticas públicas. Piñera señaló: "Quiero pedir humildemente perdón por esos errores a todos los chilenos".

5. Corolario

Lo mostrado, permite apreciar un manejo no técnico del Censo realizado el 21 de noviembre del 2012 por parte del organismo llamado por ley (INE). Las múltiples fallas detectadas antes del censo y dadas a conocer por la “Ruta del Censo”, Universidades, dirigentes políticos y la población civil; no fueron tomadas en cuenta; luego se presentaron cifras demográficas no confiables.

6. Censo 2024

Después de más de un mes de protestas realizadas en el departamento de Santa Cruz el año 2022; el presidente boliviano Luis Arce Catacora, firmó el 12 de noviembre del 2022, el Decreto Supremo N° 4824 señalando en su Art. I, que el 23 de marzo de 2024 se realizará el próximo Censo Nacional de Población y Vivienda. Asimismo, el Art. II de la referida norma, indica que se realizará la distribución de los recursos económicos de coparticipación en el mes de septiembre de 2024.

El gobierno, dicta la norma a 1 año, 4 meses y 11 días del día censal. Este tiempo es calificado por expertos como suficiente para llevar adelante las etapas pre censal, censal y post censal.

El INE, en su página web: ine.gob.bo, destaca informaciones referidas al proceso pre censal entre las que figuran los avances de la Actualización Cartográfica Estadística (ACE), los convenios con autoridades sub nacionales y regionales; conceptos referidos al censo, sus características y también la información de los últimos censos que pueden ser obtenidos por los usuarios que manejen el Software Redatam Plus.

No se informa de manera explícita cómo será la aplicación de la Boleta Censal. Como se tabulará la información de las mismas. Información proporcionada por gente que realiza el seguimiento a este proceso censal, indican que para este censo la toma de información será mediante los dispositivos electrónicos denominados “tablets”.

Información dada a conocer por el Coordinador de la “Ruta del Censo”, indica que esta organización civil está haciendo conocer sus observaciones al INE y que muchas de ellas son tomadas en cuenta.

7. Proyección de la Población

Tomando como base los dos últimos informes de los censos del año 2001 y 2012, se muestra una tabla con las estimaciones de la posible población por departamentos.

Tabla 2. Proyección de la población de Bolivia

Departamentos	Población al 05/09/2001	Población al 21/11/2012	TC - Tasa de crecimiento inter censal	Proyección al 23/04/2024
Santa Cruz	2,029,471	2,657,762	2.435036655	3,498,329
La Paz	2,349,885	2,719,344	1.311087184	3,155,578
Cochabamba	1,455,711	1,762,761	1.721866775	2,142,303
Potosí	708,695	828,093	1.398567866	970,455
Chuquisaca	531,522	581,347	0.802482166	636,919
Tarija	391,226	483,518	1.907288609	599,976
Oruro	392,769	494,587	2.077404121	625,516
Beni	362,521	422,008	1.364579442	492,668
Pando	52,525	110,436	6.853680753	235,477
Bolivia	8,274,325	10,059,856	1.758246651	12,357,221

Fuente: Elaboración propia en base a datos INE.

La tabla, permite mostrar que la Tasa de Crecimiento inter censal, obtenida a partir de los censos de 2001 y 2012 al departamento de Santa Cruz con la tasa más alta de crecimiento poblacional: 2,435036655 frente al resto de los 7 departamentos restantes. Pando se excluye del análisis, porque en ese departamento en el periodo de referencia (2001 – 2012), el gobierno llevó adelante una política de colonización.

También se destaca que Chuquisaca presenta la tasa más baja en comparación con el resto de los departamentos: 0,802482166, esto afecta considerablemente a su crecimiento económico y social.

Desde la academia, se realiza una proyección de la población en base a la tasa de crecimiento inter censal, basada en los resultados de los dos últimos censos. En esta proyección se ve claramente que Santa Cruz, será el departamento con mayor población en Bolivia, seguido por La Paz y Cochabamba.

A tiempo de efectuar esta proyección, se destaca que las diferencias que pudiesen haber, serían como fruto de la calidad de la información registrada en el censo del año 2012.

Para concluir, agradezco a quienes hoy permiten la difusión de este artículo que tiene una finalidad académica y de orientación para la población boliviana.

Censo de Población y Vivienda (CPV-2024) (Puntualizaciones Técnicas)

Marco Ayala S.

Introducción

La decisión de realizar un censo de población y vivienda lleva un gran esfuerzo por parte de Los institutos nacionales de estadística, ya que requiere de una extensa tarea de coordinación, planificación y movilización de una gran cantidad de recursos humanos y financieros.

El mismo está compuesto por diversas etapas pos censales, su ejecución y la difusión de los resultados, por lo cual la aplicación de estándares internacionales y rigurosidad técnica de cada una de estas etapas para obtener una radiografía precisa de la población de un territorio determinado, que permita a los gobiernos planificar políticas públicas para atender las necesidades de la población en infraestructuras, programas de educación, salud y otras carencias.

Primera parte: (actualización cartográfica no desfasada del operativo censal)

Según la experiencia y como debe ser la lógica censal, se debe empezar la actualización cartográfica en el área rural-dispersa debido a que esta es más estable en población y crecimiento y posteriormente en ciudades capitales, puesto que es donde la dinámica poblacional y la construcción de viviendas es más "acelerada" la que podría variar significativamente hasta el día de la ejecución del censo, ocasionando series problemas de cobertura y barrido en las áreas de empadronamiento.

Habiendo comunicado el Instituto Nacional de Estadística en forma oficial la conclusión de la actualización cartográfica con un 100% de cobertura el

pasado 15 de agosto de 2023, siete meses antes de la ejecución del censo de población y vivienda que se realizara el 23 de Marzo del 2024 , cual será la metodología a ser usada para completar este periodo, en temáticas de desplazamientos poblaciones que configuraran nuevas áreas de residencia, donde no se podrá asignar de manera efectiva la carga de trabajo para cada empadronador, entregar los insumos fundamentales para su orientación en el territorio y lo más importante planificar su implementación y actualización permanente con el objetivo de diseñar estrategias de seguimiento a largo plazo y no solo como un espacio coyuntural para la producción de materiales cartográficos para la realización del censo.

Segunda parte: (capacidad de coordinación e implementación de nuevas tecnologías)

No será posible realizar esfuerzos de coordinación entre instituciones que elaboran documentos cartográficos como el INE, Ministerio de la Presidencia (Viceministerio de Autonomías), Instituto Geográfico Militar, INRA, Viceministerio de Tierras, Programa Geo Bolivia (Vicepresidencia del Estado Plurinacional), contando con una cartografía oficial (la delimitación exacta de límites territoriales), tarea pendiente del mandado de la ley de Unidades Territoriales, que permitirá acortando tiempos, plazos y no realizar actividades innecesarias en la actualización cartográfica base fundamental de ejecución de un censo de calidad, implementando todas las innovaciones tecnológicas para la captura de información como GPS, PDA (subportátiles) Imágenes Satelitales, Fotos aéreas digitales, Sistemas Google Earth, Quick, Bird, ALOS y las innovaciones tecnológicas que administran información SIG (Sistemas de información Geográficos) que apoyaran el trabajo de campo más eficiente y eficaz.

Tomando en cuenta las falencias del CNPV 2012 donde no existió un relevamiento total de comunidades, viviendas y hogares con fallas de cobertura omitiendo población y la no asignación de boletas necesarias para el operativo, que derivo en la determinación de no realizar la encuesta

pós - censal por ende el desconocimiento del grado de omisión censal, que no permite realizar un cálculo confiable de las proyecciones y otras muchas inconsistencias y ausencia de información.

Tercera parte: (si bien es necesario definir el año del Censo pero más importante radica en definir la fecha)

Si no se determina la fecha correcta para realizar el CPV acarrearía una serie de implicancias en los resultados censales que generara problemas durante el análisis de los datos; por lo cual el principal objetivo es poder seleccionar un período en el cual el censo tenga las mayores posibilidades de éxito cumpliendo el criterio de simultaneidad preestablecido y que genere los datos más representativos.

- Evitar aquellas estaciones del año en las cuales será difícil contabilizar a todos los habitantes debido a períodos de lluvia, inundaciones, temperaturas altas; factores meteorológicos en los cuales el trabajo de los empadronadores será dificultoso.
- Determinar una fecha donde la mayor parte de la población se encuentra en su lugar de residencia habitual.
- No deberá realizarse en épocas de agricultura estacional (Siembra y Cosecha), debido a los desplazamientos migratorios temporales para realizar esta actividad económica.
- En períodos de grandes festividades que forman parte de las tradiciones culturales del país.
- Períodos de vacaciones que producen alta movilidad de la población especialmente escolar.

En definitiva Bolivia muestra que su población realiza una migración estacional interna muy activa por una serie de factores relacionados con los puntos citados, que deberían ser considerados con el rigor técnico que se pregona y todavía sin poner a discusión un concepto mucho más amplio la

“MULTILOCALIDAD”, que no es solo la movilidad de las personas; hablamos de residencia, hogar y configuración familiar que engloba la actividad espacial de las personas y su capacidad de asociatividad, por la rápida transitabilidad de un lugar a otro, sin que ambos lugares dejen de ser habitados de manera permanente, en tiempos discontinuos de manera simultánea.

las boletas de levantamiento de información de los últimos censos poblacionales se han enfocado en capturar los movimientos migratorios; con preguntas convencionales en base a las recomendaciones de organismos internacionales, insuficientes para el levantamiento de información para determinar la multilocalidad la misma que deberá constituirse en un elemento de equilibrio ante los serios desajustes que ocasiona la presión e imposición para un súbito acarreo masivo de personas asentadas en áreas urbanas a sus municipios de origen, con la única finalidad de obtener mayores recursos presupuestarios a los gobiernos municipales definidos por parámetros de cantidad poblacional, donde el indicador de residencia habitual por sí mismo es insuficiente; por ello, se requiere contar con un diseño claro sobre los parámetros fundamentales de definición de distancia, tiempo y estacionalidad.

Geografía política de los desplazamientos sociales

Raúl Prada Alcoreza

La geografía, ciencia de la descripción de la Tierra, es decir, del planeta, puede brindarnos interpretaciones espaciales sugerentes sobre las modificaciones sociales en la historia, pónganse en el presente, en la historia reciente. Por ejemplo, si queremos comprender las modificaciones, los desplazamientos, incluso las transformaciones de los mapas sociales en el tiempo, por así decirlo, en el mundo, en la región, en la geografía nacional y en lo local. Sin embargo, no hay que olvidar que esta es una perspectiva, por lo tanto, relativa, en un campo de posibles perspectivas. En el tejido del espacio tiempo lo que acontece se da de manera simultánea y dinámica, entonces no hay centros, tampoco periferias, ni lo que se ha venido llamando geopolítica del sistema mundo capitalista. Estas son perspectivas centradas, focalizadas, en el fenómeno de la acumulación y en el dato de la concentración. Para decirlo de una manera, esto del *centreamiento* y de la acumulación se da en el mundo, en el sistema mundo moderno, no necesariamente en el planeta. El planeta es un acontecimiento integral, acontece simultáneamente; cualquier parte del planeta está condicionada a la armonía planetaria.

Sin embargo, desde la perspectiva de las ciencias sociales, se observan fenómenos de concentración, incluso de conformación de centralidades que gravitan respecto a los entornos, ocasionando conformaciones sociales, territoriales y políticas, que definen nuevas composiciones espaciales de impacto en la geografía humana. En este sentido vamos a efectuar un repaso sobre aportes investigativos e interpretativos sobre la problemática en cuestión, buscando establecer nuevos enfoques para abordar la crisis múltiple del Estado.

Territorialidades y geografía política

En el libro *El territorio como recurso*, volumen colectivo a cargo de Odile Hoffmann y Abelardo Morales Gamboa, investigadores y autores, en el capítulo *Las configuraciones territoriales de movilidad, o el espacio como lenguaje político*, en la introducción Odile Hofmann escribe:

“Partiendo del postulado de que las relaciones tejidas con y alrededor del espacio se recomponen cuando se modifican los entornos y ambientes de vida, buscamos entender cómo la experiencia de movilidad (migración, circulación, retornos) redibuja las categorías de experiencia, en particular las categorías de prácticas y representaciones espaciales de los sujetos-habitantes-migrantes. Entendemos que el espacio no es mero soporte ni contexto, que sólo existe en tanto que concebido, comprendido y producido por actores sociales y sociedades y, de manera compleja y diferencial, dentro de estas sociedades (lo desarrollo más adelante). Pero, además de ser una producción y una construcción social, el espacio también es portador de sentido y, por lo tanto, productor de comportamientos o acciones. Es decir, el espacio es a la vez producto y productor de sentido social, se sitúa en el interfaz de la innovación y de la reproducción social y política. Comprender mejor las relaciones que se tejen entre los sujetos alrededor del espacio y de las prácticas espaciales, a distintas escalas y en distintas temporalidades, nos lleva a comprender mejor los resortes societales y políticos de las sociedades concernidas.

La exploración de esta cuestión me llevó a probar dos hipótesis principales. La primera consiste en plantear que los contextos de movilidad favorecen las “innovaciones territoriales”, aunque sea sólo para responder a la novedad objetiva de las situaciones con las que se encuentran las personas, las familias y los colectivos durante sus desplazamientos. La segunda hipótesis plantea que estas innovaciones territoriales son una vía privilegiada de expresión pública para los que no disponen de capital suficiente para hacerse oír a través de los medios políticos institucionalizados: los que no tienen acceso a un capital económico negociable; o los que no disponen de suficiente capital

discursivo para garantizarles un mínimo de capacidad de negociación en las escenas públicas. Es decir, sugiero que el espacio funciona como un lenguaje político accesible a los que suelen estar excluidos de las arenas políticas instituidas. Esto no significa que las prácticas espaciales deban entenderse como un lenguaje específico de los subalternos. Recordemos, en efecto, el control y el manejo del espacio siempre han sido instrumentos privilegiados de los poderes existentes. Gobernar, es primero conocer y controlar los recursos, entre ellos el espacio; es implementar técnicas de poder basadas en el espacio y el territorio, como lo han señalado autores clásicos desde Raffestin (1980), Lacoste (1976). Me inscribo en esta línea de interpretación con una matiz, pues no enfoco mi análisis hacia las prácticas espaciales de los actores dominantes sino hacia las de personas y colectivos que están en posición de subordinación, a veces incluso de franca dominación. Al igual que otros lenguajes, las prácticas espaciales se insertan en juegos de poder en los que, según los casos, pueden – o no – imponerse frente a prácticas y argumentos de los demás. Reconocer que el espacio funciona como lenguaje político no es, en sí, una novedad. En cambio, reconocer el potencial político de este lenguaje entre actores y sujetos cuya legitimidad territorial es sistemáticamente cuestionada, como en el caso de los migrantes, constituye una contribución que merece desarrollarse. Empezaré exponiendo los fundamentos teóricos de mi argumento, para luego analizar distintas configuraciones empíricas que permiten apoyar mis hipótesis”.

En el apartado *Recortar y categorizar el espacio, las tecnologías territoriales*, la autora expone lo siguiente:

“Desde los años 1970 existe un relativo consenso alrededor de nociones centrales en geografía: el espacio no es una categoría objetiva sino que éste sólo existe en cuanto está vivido, percibido, representado por individuos y colectivos sociales. Se transforma y reinterpreta cotidianamente por las poblaciones que lo explotan, lo viven, lo atraviesan (Frémont, 1976). Reconocerlo llevó a plantear que el espacio se construye socialmente; es un producto social (Lefebvre, 1974). Hablar de espacio « construido » implica

hablar de los actores de esta construcción, los agentes, los procesos de construcción (técnicas, tecnologías) y la historia, los tiempos.

Es así como una corriente importante de la geografía se dedicó a explorar las funciones políticas de la disciplina, en la medida en que ésta proporciona técnicas de gestión y manejo del espacio que son instrumentos de control y dominación. Después del famoso libro de Lacoste en 1976 (« La geografía sirve, ante todo, a hacer la guerra »), otros autores han descrito como el control del espacio ha sido históricamente una prerrogativa del Estado que la ha ejercido a través la creación de institutos militares de geografía, la formación de personal técnico especializado, la monopolización de las cartografías nacionales y ciertas políticas públicas que han llevado a desigualdades e injusticias socio-espaciales (Reynaud, 1981). Otro paso importante consistió en reconocer que esta dimensión política no es solo instrumental, sino que es consustancial al espacio. El espacio es, en naturaleza, político (Lévy, 1994). Si espacio y sociedad no existen separadamente, significa que, lógicamente, el espacio no solamente es socialmente construido sino que también participa en la construcción social. El espacio es producto social, pero también productor de sentido social.

Ahora bien, ¿de dónde viene esta calidad *consustancialmente* política del espacio, en la práctica? Viene de que vivir en el espacio es una experiencia humana universal; implica la coexistencia y la obligación de convivir, es decir de “ver” y finalmente de comunicar y negociar con el otro, aunque solo sea para evitarle o eliminarle. En tanto que siempre una posición en el espacio siempre debe “negociarse”, nunca es “natural”. El espacio es el ámbito de experiencia de la pluralidad, de la co-presencia necesariamente negociada; este aspecto ha sido particularmente desarrollado en la antropología urbana que ve en la ciudad, aunque sólo sea por la densidad de población que la caracteriza, el ámbito privilegiado de la negociación espacial (Joseph, 1998).

En las décadas de 1990 y 2000, se vuelve a enfatizar en la dimensión política del espacio, pero « lo político » es ahora visto desde otro ángulo, de una manera que rebasa la geopolítica de los años 1970 e insiste en la dimensión

filosófica de la relación espacio-política. El espacio es doblemente político, en tanto que hace posible y visible el debate público, y en tanto que obliga a uno (individuo) a actuar a la vista del otro (Dikeç, 2012). Es decir, el espacio (las prácticas en el espacio, del espacio) es condición y expresión de democracia.

Desde la sociología política, se reconoce que el espacio es político en cuanto que es un “*sistema de relaciones*”. Significa, prácticamente, que la espacialización hace posible ciertas puestas en relación, algunas sí y otras no, algunas más que otras. La relación (entre dos personas, colectivos, fenómenos) nunca es evidente, natural ni sistemática. Se construye en el proceso de subjetivación. La noción de *subjetivación* define el proceso de construcción de la relación sujeto / espacio, en la medida en que no existe sujeto fuera de un posicionamiento espacial, ni espacio sin sujeto social que lo conozca y lo identifique. La subjetivación no se construye desde el exterior; se construye desde la acción y el posicionamiento; la subjetivación es fundamento de la ciudadanía y de cualquier relación política (definida como relación entre sujetos legítimos) (Agier, 2013). Y siempre es especializada.

Visto así, el manejo político del espacio ni es sistemáticamente una prerrogativa del poder y la autoridad como se había documentado ampliamente en los años 1980-90, ni tampoco es un recurso siempre movilizable por los subalternos en su movilización para la emancipación o la resistencia (Nicholls *et al.* 2011; Scott, 2008). El espacio es más bien un campo de disputa, un lugar de posible imposición y también de posible protesta contra el orden establecido. Para Dikeç (2005) que retoma al filósofo Jacques Rancière, la naturaleza política del espacio viene de su capacidad de introducir polémica proponiendo nuevos principios (en su caso, igualdad y libertad). El espacio vale por su capacidad a (de) aportar sentido a las acciones, individuales y colectivas, sin utilizar vocabulario explícito previo y fijo. Hay códigos pero gran latitud para interpretarlos.

Las prácticas redibujan tanto los sujetos como los espacios. Ambos adquieren calidades distintas en función de su interrelación: los pobladores de tal o cual porción de espacio se transforman en « tributarios » o « ciudadanos » en

cuanto ésta se vuelve jurisdicción (municipio, estado, nación). Al revés, una lucha política o económica entre facciones fácilmente adquiere expresiones espaciales que pueden desembocar en nuevas divisiones territoriales, el caso más evidente sigue siendo el de las luchas anticoloniales y de la creación de territorios políticos independientes. Es ahí donde la diferencia entre espacio y territorio se hace más pregnante. A diferencia del espacio, que es un campo de disputa a la vez material e inmaterial (político, cultural, etc.), como lo acabamos de precisar, el territorio es una porción delimitada de espacio, sujeta a un proceso de apropiación por sujetos sociales y actores políticos, sean individuos (territorio corporal, territorio familiar) o, lo más comúnmente, colectivos: los territorios de un pueblo, una empresa, un grupo étnico, una nación.

Históricamente, en la tradición política occidental, el modelo del estado-nación moderno westfaliano que se impone en el siglo XVII ha legitimado un orden territorial que se construyó sobre la adecuación entre espacio y población, territorio y pueblo, es decir una supuesta correspondencia entre una nación, un pueblo, un territorio nacional e, idealmente, una lengua común. Desde entonces, en este modelo occidental, gobernar consistió en gestionar estas dos entradas: el control del territorio (soberanía territorial, fronteras) y el control de la población (fiscalidad, registro civil). Para ello, la administración organizó e instituyó categorías, tanto de espacio como de población: jurisdicciones territoriales (municipios, distritos, departamentos o provincias, etc.); categorías demográficas (por edad, sexo, empleo, residencia, religión, etc.). En el acto de gobernar se toman en cuenta las interacciones entre las categorías de un orden (espacial) y las categorías del otro (poblacional) y las maneras en que evolucionan (por ejemplo: qué políticas públicas adoptar cuando se detecta la presencia de más pobres en tal lugar, de menos jóvenes en tal otro, etc.). Se podría pensar en la democracia como una permanente y necesaria reorganización entre distintos registros de clasificación: espaciales, identitarios, económicos, etc., siendo, cada una, una puesta en orden parcial del mundo que sólo cobra sentido respecto a los demás. Al contrario, el totalitarismo aparecería cuando la

adecuación es total y fija entre espacio y población: cuando cada quien “está en su lugar” y nadie se mueve sin una buena razón y sin autorización.

Los contextos de movilidad son lugares de observación privilegiada de las interacciones entre espacio, población y el actuar político. La migración (comprendida en el sentido amplio de circulación y movilidades múltiples) significa ruptura en el espacio y también en el tiempo, o más bien en las temporalidades: afecta al tiempo cotidiano (tiempo del espacio doméstico que se transforma con la migración), al tiempo colectivo (ligado al espacio del pueblo o la comunidad que se deja o a la que se llega), al tiempo también de las pertenencias sociales ampliadas (los ritmos de la ciudadanía con las elecciones y las manifestaciones cívicas de un país o de otro, por ejemplo). En contexto de migración se rearticulan las escalas espaciales y temporales -así como sus relaciones- para dar lugar a nuevos significados de espacios y lugares que cuentan con una morfología renovada. Estas reorganizaciones no se hacen de manera natural, flexible y armoniosa. Se elaboran en medio de incertidumbres, desconocimientos, limitaciones, imposiciones y, a menudo, violencia. En efecto las reorganizaciones espaciales movilizan jerarquías e introducen nuevos mecanismos de poder, cuestionan el orden establecido y llevan a reinventar mecanismos de hegemonía local, regional o nacional. Moldean nuevos sujetos sociales y políticos, y fronteras entre estos sujetos.

Estas propuestas teóricas tienen repercusiones metodológicas y empíricas muy concretas. Para entender las transformaciones en y del espacio hay que observar las prácticas espaciales, las tecnologías territoriales, las escalas de tiempos y espacios, los actores y sus comportamientos, las representaciones que se tiene de los lugares, territorios y espacios. También hay que entender el espacio en su materialidad y poder describir su ubicación, extensión, sustancia (lugar, área, zona, región, el vocabulario emic, etc.). Para lograrlo, se necesita combinar los enfoques de la geografía con una etnografía que contemple tanto los procesos estructurales como la agencia de los sujetos espacializados. Así se busca detectar y describir dispositivos territoriales originales con el fin de comprender mejor las lógicas de los actores y las

escalas de acción que los respaldan. En las últimas décadas este enfoque se ha desarrollado principalmente en contextos urbanos marcados por una intensa movilidad y un fuerte impacto de los fenómenos de globalización. Así, los estudios sobre la “ciudad global” resultante de las circulaciones distinguen algunas formas ideales-típicas como la ciudad diaspórica, la ciudad fronteriza o la ciudad cluster (Besserer, 2015), mientras que los estudios sobre las movilidades transnacionales pusieron en evidencia la existencia de enclaves étnicos comerciales y “territorios circulatorios” (Tarrius, 2009; Parella, Valenzuela y Güell, 2015), entre otras posibles formas territoriales.

En este trabajo, propongo examinar algunas *configuraciones territoriales de movilidad en las que claramente es el proceso de movilidad el que explica y condiciona la aparición de nuevas categorías territoriales*. Presento sucesivamente tres casos: los territorios étnicos; los territorios *ad hoc* nacidos de coyunturas específicas; las configuraciones territoriales en diáspora”.

En al apartado Los territorios étnicos, la investigadora propone:

“Me refiero aquí a espacios tradicionalmente asociados a pueblos o comunidades pensadas como estables –las comunidades indígenas rurales– y que, en contextos de movilidad, se reconfiguran *in situ*, en los lugares de origen de los migrantes. Tomaré dos ejemplos, el del pueblo misak en Colombia y el del territorio comunal maya en Belice. Ambos casos son representativos de las dinámicas políticas y étnicas que, desde los años setenta del siglo pasado en América Latina, llevan a ciertos colectivos étnicos a reivindicar derechos específicos, en particular derechos territoriales asociados a los pueblos autóctonos. Sin embargo, aquí no me intereso tanto por las reclamaciones territoriales basados en la ancestralidad de una comunidad en un territorio dado, sino por la manera en que la noción de “territorios étnicos” se adapta a procesos recientes de movilidad y migración fuera del territorio “ancestral”.

En Colombia, el pueblo misak (antes conocido como *guambianos*, unas 21.000 personas en 2005, que viven en la cordillera central en el departamento

del Cauca) reivindica la autonomía de gestión de sus territorios ancestrales definidos, en otros argumentos, sobre la base de las tierras de resguardo asignadas por los gobiernos coloniales y posteriormente republicanos (siglo XIX). Para construir una legitimidad territorial portadora de autonomía política y cultural, las organizaciones étnicas misak movilizan la historia, la memoria, la autoctonía y la ancestralidad. La autonomía territorial se justificaría, en particular, por una construcción cultural muy específica del espacio que se ilustra en la figura 1.1. Según la visión misak, el territorio se expande “mediante 4 direccionales lingüísticas hasta llegar a expresar la redondez infinita (...) Con respecto a las nociones de espacio, la lengua guambiana siempre refiere al individuo a un punto o lugar de referencia, a partir del cual desarrolla su espacio hasta abarcar el territorio y el mundo, a este ejercicio los Misak lo llaman “desenrollar”. Este punto o lugar de referencia es la casa, o el sitio de habitación del grupo de parentesco” (Duarte, 2015, p. 289, tomado de Muelas, 1993, p. 21).

Esta lectura culturalista de las relaciones entre la comunidad étnica y su espacio de pertenencia es privilegiada por las organizaciones étnicas para justificar sus peticiones. También responde a las exigencias de las instancias de decisión gubernamental que piden a los grupos étnicos ofrecer pruebas de “especificidad cultural” para poder ser sujetos de políticas de reconocimiento de derechos con base en su *diferencia* cultural o étnica. Sin embargo, a finales del siglo XX, esta lectura queda sujeta a una fuerte presión debido a cambios estructurales que afectan las relaciones de las comunidades con sus espacios de vida. En efecto, la presión demográfica y los grandes cambios económicos (principalmente el declive de la actividad agrícola) suscitan la migración de personas misak fuera de sus territorios de origen, dirigiéndose ellas hacia las ciudades o hacia otras regiones del país. En este contexto, las autoridades tradicionales misak ampliaron sus concepciones de “espacios de vida”. Se concibe ahora el pueblo misak como un “pueblo disperso”, cuya territorialidad no implica continuidad espacial sino que integra potencialmente cualquier nueva localidad en la que residen los misak. El territorio misak se extendería a cualquier lugar habitado por un misak. Al mismo tiempo,

aparece entre los dirigentes la necesidad de organizarse políticamente para adaptarse a esta nueva situación, constituyéndose en una confederación. La Confederación de territorios indígenas misak “representaría el paso necesario hacia la constitución de una Nación indígena Misak o *Nuna Chak*, en el interior de la nación colombiana” (Duarte, 2015, p. 304). En este caso, es realmente la movilidad –aquí la migración– la que, mediante nuevas prácticas espaciales, lleva al pueblo misak a inventar nuevas representaciones de sí mismo en el espacio y, por lo tanto, de su lugar en espacios más globales, en este caso espacios nacionales. Las prácticas espaciales se insertan en temporalidades múltiples que articulan la ancestralidad de la presencia (resguardos indígenas) con la actualidad de la migración laboral y combinan las legitimidades procedentes de ambos posicionamientos. La práctica espacial (aquí la dispersión) es la que crea un nuevo sujeto colectivo (la Confederación misak).

Encontramos un caso similar en Belice, donde los mayas del sur del país –principalmente hablantes de mopan y q’eqchi’– se organizan desde hace veinte años para luchar contra su marginalización, contra las concesiones que el gobierno otorgó a empresas forestales y petroleras sobre lo que consideran sus tierras y, en general, por el reconocimiento de sus derechos territoriales en una amplia región del distrito de Toledo. Reunidos en varias organizaciones (Toledo Alcaldes Association, Maya Leaders Alliance, Toledo Maya Cultural Council), los dirigentes mayas empezaron luchando por la protección de las tierras de pueblos que correspondían a las “*indian reservations*”, las reservas coloniales que el gobierno colonial británico les habían asignado a principios del siglo XX. En este esquema de movilización, a cada localidad (*village*) le corresponde una tierra propia y una autoridad política reconocida (alcalde). Más recientemente, a raíz de su inserción en las redes internacionales de solidaridad con los pueblos autóctonos en América Latina, los dirigentes mayas actualizaron sus discursos y reclamos sobre los territorios. Las organizaciones elaboraron el concepto de “Maya homeland”, el territorio maya ancestral o “tierras comunales” (*communal land*) asociadas al grupo maya en su conjunto (mopan y q’eqchi’). En esta

concepción, el *maya homeland* no es la suma de las reservas territoriales otorgadas por el poder colonial sino que es un territorio unificado y contiguo que cubre el conjunto de lugares apropiados por gente maya. Se trata de una innovación discursiva y conceptual de primera importancia ya que abandona la noción de las “tierras de reservas” o de pueblos / localidades / *villages*, que son unidades separadas las unas de las otras, para promover la defensa de un territorio colectivo sin límites fijos que se adapta a las movilidades y los anclajes de los habitantes maya. Lo ilustra la cartografía del Maya Atlas, una magnífica obra realizada por las comunidades mayas de Toledo en su lucha por el territorio maya, publicada en 1997. Una de las láminas del atlas representa las tierras de pueblos (*land villages*) como tantos territorios distintos unos de otros. Otra lámina del mismo Atlas ilustra la misma cuestión de las tierras pero con otro código gráfico: dibuja un área unificado que viene a englobar y sobreponerse a las anteriores tierras de pueblos, bajo otra apelación: es el *maya homeland* o *communal lands*.

La adopción de una nueva categoría de espacio – *el maya homeland* – da cuenta de la evolución política, demográfica y geográfica del asentamiento maya en el sur de Belice. La noción es construida por y para un nuevo actor colectivo -el pueblo maya- que no preexistía a estas innovaciones. Por supuesto, ya existían campesinos y pueblos mayas, lenguas mayas (mopan y q’eqchi’), organizaciones maya, pero no un “pueblo maya” capaz de tomar la palabra y exigir derechos específicos frente al Gobierno nacional y a las organizaciones internacionales (en particular, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, CIDH). Ahora es el caso. Aquí no es la práctica espacial (migración) en sí misma la que modifica los contornos del sujeto social colectivo y sus espacios, sino las elaboraciones discursivas y cartográficas cuyo efecto performativo es muy eficaz (Wainwright y Bryan, 2009)“.

En el apartado *Los territorios ad hoc*, Odile Hoffmann enuncia:

“Una segunda *configuración territorial de movilidad* corresponde a casos de construcción territorial explícitamente pensada para solucionar un problema preciso y concreto, por lo que los llamo territorios ad hoc. En

Colombia, Jessica Corredor (2015) documentó este fenómeno en el caso de los desplazamientos forzados que se multiplicaron en el país en los años noventa. Después del trauma del desplazamiento, algunos campesinos ambicionaron volver a vivir sobre sus tierras y se organizaron para lograrlo, a pesar de la presencia de actores externos que los acosan cotidianamente: los paramilitares que quieren expulsarlos para controlar el espacio, algunas plantaciones agroindustriales que pretenden explotar las tierras sin restricción o el propio gobierno que busca imponer sus propias instituciones y autoridad. Concretamente, en el departamento del Chocó, en la parte noroccidental del país, los desplazados lucharon para regresar a su espacio de origen, reinstalarse y crear las condiciones materiales y políticas de su protección. Para ello, una vez reinstalados en casas provisionales, empezaron a reorganizar la vida social colectiva y la protección de los habitantes. Cercaron las áreas de residencia y de trabajo, controlaron entradas y salidas, registraron usuarios con derechos, etc. Con el apoyo de las ONG, exigieron que el gobierno los recibiera para negociar garantías y políticas de acompañamiento en sus nuevas instalaciones. Así es como nacieron algunas áreas llamadas zonas humanitarias (ZH) y zonas de biodiversidad (ZB), que son espacios concretos, delimitados, cuyo acceso se controla y se reserva estrictamente a los desplazados y sus "acompañantes", o sea las ONGs humanitarias. Las zonas humanitarias (ZH) son las áreas de residencia, mientras las zonas de biodiversidad (ZB) corresponden a parcelas de actividad agrícola. Ambas son pensadas para ser espacios de refugio que se sustraen al conflicto y sus actores armados (paramilitares, ejército, narcotraficantes, guerrillas, entre otros). Al instituir estas zonas, tanto en el terreno como en el discurso, los desplazados se dotaron de una territorialidad original que les permite resistir a las presiones de los actores externos.

Las zonas humanitarias y de biodiversidad se convirtieron en soportes de la movilización política en pro del derecho al retorno y de la protección de la vida. Son territorialidades políticamente instrumentalizadas por actores que, a partir de algunos lugares y espacios delimitados, movilizan un amplio espectro de recursos a nivel local/regional y, sobre todo, nacional e internacional (las

ONG humanitarias). Para los campesinos desplazados, la inscripción en un espacio local (las ZH y ZB) da acceso a una palabra ampliada que se hace escuchar mucho más allá del lugar de enunciación. Permite exigir -y obtener- de los actores situados afuera de las “zonas” el respeto de los que están ubicados adentro de las mismas. La legitimidad territorial adquirida mediante el control material de un espacio local, aunque fuera de tamaño muy reducido, -su delimitación, su control, su uso-, sirve para ganar poder de negociación frente a las autoridades en otros registros. A partir de las zonas humanitarias y las zonas de biodiversidad, los protagonistas locales del Chocó hasta pudieron pretender influir en políticas públicas relativas al trato de las víctimas del desplazamiento forzado en todo el país. La convergencia entre una demanda local territorializada y una lógica de negociación más global hizo posible la emergencia de una dinámica política nacional.

Este ejemplo ilustra la manera en que categorías de espacios instituidas (las “zonas”) remiten a prácticas de intervención asociadas a colectivos sociales (“los desplazados retornados”), así como a métodos específicos de gobierno (las autoridades de los grupos de retornados y las ONG acompañantes). Es muestra de un registro político calificado por Planel de “derogatorio”, en el sentido en que, en ciertos espacios delimitados, el gobierno instituye normas particulares de regulación (Planel, 2015). Esta autora insiste en que la excepción territorial es, en sí, un dispositivo de control de la población que ahí reside. A esto sólo añadimos, con el caso de los *territorios ad hoc*, que este tipo de dispositivo territorial derogatorio no solo le sirve a los dominantes para imponer su propio orden, sino que puede promoverse también como recurso por parte de actores subalternos que encuentran ahí argumentos de resistencia (Hoffmann, 2016; Nicholls et al. 2011). Encontramos otro ejemplo de expresión territorial de la resistencia en las movilizaciones sociales que, en Francia, se dan en torno a conflictos ambientales en áreas calificadas de “ZAD”. El acrónimo ZAD es inicialmente una sigla empleada por las autoridades para señalar “Zonas de ordenamiento diferido” (*zones d'aménagement différé*), es decir, zonas cuyo uso se restringe ya que se “reservan” para operaciones de ordenamiento a futuro

(aeropuerto, presa, etc.). Posteriormente este significado fue desviado por los militantes ecologistas y anticapitalistas que se movilizan en contra de dichos proyectos de ordenamiento territorial. Ellos ocupan las zonas reservadas y las renombran según el mismo acrónimo ZAD pero que significa ahora "Zonas por defender" (*Zones à défendre*). Ellos mismos se transforman entonces en *zadistes*. La palabra entró en el vocabulario usado en los medios de comunicación y hasta figura en el diccionario Petit Robert en su edición de 2016. Es el espacio (ZAD) el que define los contornos del actor político (*zadiste*); es la zona que define la función a defender, y en consecuencia el colectivo político *zadista*".

En el apartado *El caso de las configuraciones de diáspora*, la autora propone:

"Finalmente, un tercer caso de configuración territorial en movilidad, más conocido, es el de los espacios diaspóricos, en los que la movilidad va acompañada de un cambio radical de la territorialidad, consecuencia de la pérdida traumática de la relación con el territorio de origen. Numerosos trabajos han subrayado la intensidad de los traumatismos de los exilios forzosos (Hovanessian, 2007 (2011); Chivallon, 2004). Otros autores destacan la manera en que, en contextos de globalización, la circulación acelerada de personas y sujetos lleva a la constitución de diásporas culturales y de nuevos "paisajes" (*los scapes de Appadurai*, 1996). En efecto desde hace varias décadas, el concepto de diáspora se ha extendido a los casos de migraciones masivas; califica fenómenos que afectan a numerosas regiones del mundo y reorganizan las territorialidades, tanto en las zonas de salida como en las de llegada, y sus interacciones. Para América Latina, los trabajos sobre la migración hacia los Estados Unidos pusieron en evidencia lógicas de migración transnacional (Glick-Schiller, Bash y Blanc-Szanton, 1995) que desembocan en la construcción de comunidades transnacionales (Portes, Guarnizo y Landolt, 2003) cuya existencia se formaliza a veces en el vocabulario popular (Nezayork, Oaxacalifornia).

Las relaciones entre migrantes y residentes suscitan procesos de recomposición de los espacios de vida y de los colectivos de pertenencia,

siendo los migrantes tanto de aquí como de ahí, de aquí o de ahí, de aquí gracias a ahí, de aquí dentro de ahí, etc. Ya no se oponen los lugares de salida y los lugares de llegada sino que se transforman unos y otros gracias a nuevas articulaciones e interpenetraciones. La multiplicidad de las formulaciones traduce la multiplicidad de los fenómenos que sustentan estas innovaciones espaciales. Unos remiten al campo cultural, como lo ilustra la realización de eventos culturales gemelos en los lugares de origen y de residencia, en los dos países: típicamente la fiesta patronal del pueblo mexicano que se adapta a la localidad de residencia de los emigrantes integrando imágenes y símbolos de los Estados Unidos, por ejemplo su bandera. Otro caso lo ilustra la adaptación de algunos rituales de curación que se siguen celebrando en el pueblo de origen, aun en ausencia de los pacientes que están en migración pero cuya "presencia" se garantiza a través de su teléfono móvil.

Otros fenómenos dan cuenta de esta territorialidad compleja que ofrece nuevas oportunidades económicas. Así en Playa Vicente (Veracruz) a principios de los años 2000, una señora se dedicaba a la venta de "pan hecho en casa" a los migrantes residentes en Estados Unidos. Se beneficiaba de una visa que le permitía viajar muy frecuentemente, trayendo de vuelta noticias de los migrantes y ropa de segunda mano. El comercio transnacional de bienes íntimos de escaso valor mercantil pero muy valorados por los migrantes (objetos de la vida corriente o bienes personales, alimentos preparados en el pueblo) resultaba lo suficientemente redituable –junto con el comercio de ropa- para pagar los pasajes aéreos. En este esquema los bienes transitan de un lado a otro de la frontera, en los dos sentidos, y mantienen un potente vínculo entre residentes de los distintos lugares. Estas situaciones resultan en su mayoría de iniciativas personales o familiares, a menudo poco estabilizadas y poco institucionalizadas. No solo ponen en relación los lugares de origen y de residencia de los emigrantes, sino que crean nuevos espacios, materiales o inmateriales, y nuevas prácticas económicas o de sociabilidad (la relación con el especialista ritual, los nuevos espacios rituales cívicos o religiosos, los espacios físicos y económicos de circulación). Varios autores

desarrollaron a este respecto el concepto de comunidades transnacionales que serían fruto de “procesos transnacionales subalternos” resultantes de una “globalización desde abajo” en oposición a la globalización impuesta desde arriba (Besserer, 2015, p. 8). No obstante, conviene matizar este entusiasmo y recordar que estos procesos transnacionales no se inventan en contextos de armonía y consenso. Al contrario, como cualquier innovación, provocan rivalidad entre registros de autoridad y entre los sujetos y actores sociales que los experimentan: entre los que se quedan en el pueblo y los que emigraron, entre los que “lo han logrado” y tienen recurso y los que no lo tienen, entre los que adoptan las nuevas normas de vida (familiar, de pareja, de género, de trabajo, de religión) y los que no cambian, etc. Las nuevas prácticas se dan en lugares específicos que estructuran el espacio de manera distinta a la anterior: nuevas iglesias, nuevos comercios, nuevas casas, nuevas organizaciones políticas, etc. Aunque el fenómeno ya está bastante documentado en la literatura especializada, conviene recordar las conclusiones que se pueden extraer para sentar nuestra argumentación: las prácticas del espacio desarrolladas en contextos de diáspora visibilizan nuevos colectivos, como pueden ser “los emigrantes” que viven lejos de sus lugares de origen, “los ilegales” que comparten la experiencia traumatizante de la migración sin tener los papeles legales, “los paisanos” sujetos de las políticas públicas mexicanas, “los conversos” miembros de tal o cual nueva iglesia, etc. Las fronteras entre estas nuevas identidades son múltiples y no coinciden unas con otras. De la misma manera que no hay ruptura definitiva entre espacios y actores migrantes y no migrantes, tampoco hay adecuación sistemática entre espacios y actores sociales en diáspora. La configuración territorial en diáspora se caracteriza más bien por yuxtaposiciones, a veces intersecciones entre grupos de actores que comparten lugares para acciones o tiempos específicos (de residencia, de trabajo, de prácticas religiosas...), sin constituir territorios estabilizados”.

Por último, Odelie Hoffman llega a las siguientes conclusiones:

Conclusiones

“La primera hipótesis que había planteado en la introducción queda sobradamente consolidada, en realidad era bastante intuitiva. La movilidad crea nuevas territorialidades y a veces, incluso, nuevos territorios. Los ejemplos han mostrado la capacidad de los protagonistas para crear territorio a partir de competencias vinculadas a su movilidad, e implementar acción política usando herramientas geográficas. Ante una movilidad obligada, por ejemplo, los protagonistas inventan categorías geográficas que les sirven para expresar sus nuevos posicionamientos en el registro político. El espacio funge como recurso para construirse e identificarse. Hemos visto en el ejemplo de las zonas humanitarias y de biodiversidad cómo la privación violenta de espacio (las personas desplazadas) generó nuevas prácticas territoriales (el regreso en las zonas humanitarias) que a su vez instituyeron y legitimaron nuevos colectivos sociales y políticos. El espacio remite al grupo que lo crea, lo comprende, y a la vez se crea a él mismo (la nación misak, el colectivo de víctimas del desplazamiento forzado, los zadistas).

La relación del sujeto con el lugar/espacio es constitutiva de la relación de uno con sí mismo y sus vecinos. Cimenta las fronteras simbólicas y políticas que organizan el mundo en cada sociedad o grupo (Gupta y Ferguson, 1992). Estas fronteras remiten generalmente a procesos de separación “nosotros/ellos” e incluso de discriminación “nosotros contra ellos”. Históricamente, en los modelos occidentales, la frontera entre estados- naciones ha sido la más pregnante y pretendió ser a la vez social, económica, cultural y política. A finales del siglo 20, también se reconoció el significado político de otras territorialidades, específicamente en el caso de los grupos étnicos que reivindican subjetivaciones territorializadas en tanto Naciones originarias, Pueblos autóctonos, pueblos indígenas, pueblos maya de Guatemala, entre otros ejemplos. En ambos casos –las fronteras nacionales y las territorialidades étnicas la gestión de los lugares y los territorios ocupa un papel estratégico en el aprendizaje político, cultural y social de los protagonistas de la historia. Transformar los espacios es transformar a los sujetos y a su relación unos con otros.

En la gobernanza por medio del espacio, no todo está controlado por un grupo o colectivo en particular. Y allí es donde nuestra segunda hipótesis ha mostrado su pertinencia y nos ha ayudado a interpretar las situaciones observadas. El espacio puede ser efectivamente un recurso accesible para los sin-voz, un medio de expresión para los que no tienen la práctica ni los medios de hacerse oír en las escenas públicas. El espacio ofrece la oportunidad de “decirse” sin tener que elaborar un discurso verbal normalizado. Es un lenguaje accesible para los que no dominan los códigos utilizados en las transacciones comúnmente llevadas a cabo entre actores públicos.

Interesándose por la arquitectura, A. Lévy también veía ahí un lenguaje, sosteniendo que esta propuesta implicaba dos postulados: “(i) el espacio no necesita hablarse para significar, sino que significa directamente; (ii) el espacio significa algo más que él mismo, algo más que su materialidad física” (Lévy, 2008). Si el espacio significa por sí mismo, sin necesidad de traducción, entonces es necesario atenderse a sus características propias, materiales (estructura, tamaño, composición, ubicación, etc.), para entender este significado. Es decir, el espacio no es sólo metafórico, sino que saca su eficacia discursiva de su materialidad oponible a la experiencia práctica de cada uno. Muy concretamente, la materialidad del espacio impone negociaciones en caso de co-presencia, lo hemos visto en los ejemplos mencionados. Y al mismo tiempo, con o sin conflicto, en un mismo espacio concreto, las territorialidades suelen ser múltiples y competir unas con otras. Las territorialidades superpuestas activan regímenes de legitimidad y autoridad que entran en rivalidad los unos con los otros (Agnew y Oslender, 2011). En este sentido, el espacio significa *también* mucho más allá que su materialidad. No hay transcripción directa del espacio geográfico sobre lo político, no hay proyección inmediata de uno sobre otro (por ejemplo, en la relación entre control territorial y control político). Es decir, no estamos frente a un nuevo determinismo espacial. Al contrario, el espacio abre el abanico de opciones. Las prácticas espaciales componen un lenguaje político en cuanto que posibilitan rupturas con el orden social imperante, como lo

propone Dikeç, incluso sin tener que afirmarlo verbalmente. El espacio es intrínsecamente político no solo como recurso negociable, sino como lenguaje potencialmente subversivo. Ahora bien, las prácticas espaciales no son, como tales, subversivas; pero llevan en ellas este potencial, son el resultado de luchas simbólicas o materiales (Lussault, 2009). Como lo mostró el ejemplo de los territorios *ad hoc* como las ZH/ZB o las ZAD, las prácticas espaciales se vuelven luchas que activan procesos hegemónicos de construcción de la autoridad y del poder, mismos que rebasan de mucho el ámbito geográfico de los espacios concretos de donde surgen⁴⁸.

Como se puede ver, el espacio y el territorio son conceptos dinámicos. Si bien responden a su propia arqueología del saber espacial, desde cuando se configuraron desde una perspectiva geométrica, en un caso, y una perspectiva antropológica, en otro caso, ahora, en la actualidad, cuando se han desatado, por así decirlo fenomenologías espaciales singulares, en el devenir de las movilizaciones poblacionales y sociales, dando lugar a una proliferante invención del espacio. Tomando en cuenta la exposición de Odile Hoffmann, podemos también observar que la construcción del espacio es también política. No solamente en lo que respecta al Estado, a la administración estatal de la geografía, sino también por las resistencias. El espacio se ha convertido, entonces, en una topología móvil, dependiendo del diseño que dejan las fuerzas sociales concurrentes. Obviamente, no podemos quedarnos solo con las categorías que nos ofrece la investigadora, que afronta problemas concretos de espacialización social, política y antropológica, que tienen que ver con los desplazamientos sociales y espaciales en la modernidad tardía, con los fenómenos sociales y culturales de las migraciones, con las resistencias étnicas, por así decirlo, con las diásporas de los pueblos, con las contingencias que hay que afrontar, tanto por parte del Estado, así, en contraste, con las resistencias que ocupan y recuperan espacios y territorios.

⁴⁸ Ver de Odile Hoffmann "Las configuraciones territoriales de movilidad, o el espacio como lenguaje político". <https://books.openedition.org/irreditions/32687#tocfrom1n5>.

En lo que respecta a los desplazamientos espaciales y sociales que generan el crecimiento social de las ciudades, sumándose al consabido crecimiento vegetativo, que redundan en la configuraciones espaciales y políticas, que transforman los campos gravitatorios económicos, sociales, políticos y culturales, debemos proponer categorías apropiadas a la problemática singular. Las ciudades modernas de Latinoamérica y el Caribe, convertidas, algunas de ellas, no pocas, en metrópolis, por lo tanto con densidades demográficas notorias, son espacios complejos de conglomerados territoriales, que interactúan entre los territorios urbanos, dando lugar a dinámicas barrocas. También se puede caracterizarlas como multiculturales, usando este término discutible, puesto que las migraciones a las ciudades conllevan los hábitos y pautas culturales de origen. El crecimiento de las ciudades las convierte en centros gravitantes, dando lugar a la reconfiguración de los entornos, de la región y de la geografía política nacional.

Las ciudades tienen siempre un origen, sino es que varios, varios nacimientos, incluso distintas fundaciones, además no olvidar que muchas veces repiten el nombre de otra ciudad a la que recuerdan, solo que, a veces le aumentan el término “nueva”. Santa Cruz de la Sierra es una de estas ciudades, solo que, esta vez, no lleva el término “nueva”, pero sí indicando que es de la “Sierra”, una pequeña cordillera que se encuentra en los llanos.

Breve historia de la fundación de Santa Cruz de la Sierra

Santa Cruz de la Sierra fue fundada el 26 de febrero de 1561 por Nuflo Chaves. La fundación se dio lugar con una expedición integrada por 158 soldados, que partieron desde la ciudad de Asunción de Paraguay. El nuevo poblado fue bautizado con el nombre de Santa Cruz de la Sierra en honor a la ciudad natal del conquistador en la Extremadura Castellana. La fundación se realizó a orillas del arroyo Sutús de la serranía de Chiquitos – actual yacimiento arqueológico de Santa Cruz la Vieja Santa Cruz la Vieja – como una avanzada al este de los territorios ocupados por la Corona española, en las proximidades donde hoy se asienta San José de Chiquitos, que fuera

fundada como pueblo de misión jesuita de la Chiquitania en 1697. Tras la fundación, Ñuflo de Chaves marchó a Asunción; allí consiguió convencer a los pobladores de aquella ciudad para que emigraran a Santa Cruz de la Sierra. El gobernador, el obispo y una gran mayoría de los pobladores de Asunción emigraron a Santa Cruz de la Sierra; donde fueron bien recibidos.

Se asentaron en Santa Cruz de la Sierra, que fue sumando población y provocando un desarrollo vertiginoso que llegó a casi 40 manzanas urbanizadas, convirtiéndola en la más importante de la región platense. Posteriormente fue fundada la ciudad de San Lorenzo el Real de la Frontera por el gobernador Lorenzo Suárez de Figueroa.

El 9 de febrero de 1825 se promulgó un decreto que mandó convocar a todas las provincias de Charcas a una asamblea constituyente. De acuerdo al decreto, Santa Cruz de la Sierra eligió a Antonio Vicente Seoane y a Vicente Caballero como representantes para asistir a la asamblea constituyente de la Audiencia de Charcas, que daría nacimiento a la República de Bolivia. Por diversas circunstancias, los representantes de Santa Cruz no llegaron a tiempo a las deliberaciones, pero sí para la firma del acta de la independencia el 6 de agosto de 1825.

El advenimiento de la República cambió el estatus político-administrativo de la región, pasando a constituirse como departamento de Santa Cruz, convirtiéndose en uno de los cinco departamentos fundadores de Bolivia, a la vez que Santa Cruz de la Sierra sería designada capital de dicho departamento⁴⁹.

Algunos datos demográficos

Santa Cruz de la Sierra contaba con una población de 10.000 hab. en 1810, cien años más tarde con 18.000 hab. (1910) lo que refleja un crecimiento demográfico lento. Muchos factores como el auge del petróleo y la riqueza

⁴⁹ Ver Santa Cruz de la Sierra en Enciclopedia Libre, Wikipedia: https://es.wikipedia.org/wiki/Santa_Cruz_de_la_Sierra.

agropecuaria, entre otros, son los que dieron origen a la gran explosión demográfica de Santa Cruz de la Sierra que paso de ser un pueblo a una ciudad producto del aumento de la población ocasionada de los migrantes del campo o áreas rurales del interior del departamento y migrantes del interior del país. Santa Cruz de la Sierra de 10.000 hab. en 1810; 18.000 hab. en 1910; pasó a tener 57.000 hab en 1955, 325.000 en 1976, 697.000 en 1992, 1.029.471 en 2001 y según el Censo 2012, el área metropolitana de Santa Cruz de la Sierra cuenta con 1.784.549 habitantes. La ciudad de Santa Cruz de la Sierra ha sobrepasado los límites del municipio homónimo, y los barrios más nuevos la han conectado con los municipios de La Guardia, Cotoca, Warnes y Porongo. El área metropolitana de Santa Cruz de la Sierra tiene un estimado de 1.800.000 habitantes, en tanto que su población estimada llega a 2.730.120 habitantes. La ciudad forma parte del municipio homónimo y es el epicentro del área metropolitana de Santa Cruz de la Sierra, que es actualmente el núcleo urbano más poblado de Bolivia, con una población estimada de más de 3,8 millones de habitantes en el 2022. Esta área metropolitana está formada por una conurbación de siete municipios correspondientes al departamento de Santa Cruz de la Sierra, la Guardia, Warnes, Cotoca, El Torno, Porongo y Montero.

El conflicto por el Censo de Población y Vivienda

Así se ha conocido el último conflicto social y político, el conflicto por el censo, empero, obviamente el conflicto no se circunscribe solo a la problemática del censo o, mas bien, a la problemática de no haber hecho censo ni siquiera el 2012. No es tampoco, no se limita ni se circunscribe, el conflicto por los escaños y el reparto presupuestario, como algunos “analistas” creen entrever. De la misma manera, no se puede resumir el conflicto a la versión oficialista de que se trata de una repetición de la consabida hipótesis de la “conspiración oligárquica”, ni mucho menos en la delirante suposición de un “golpe de Estado”. El tema y el problema, relativos al conflicto reciente, es más complejo y requiere una mirada más amplia y más auscultadora.

Se requiere de un enfoque crítico, que comprenda miradas geográficas, históricas, sociales y políticas. Eso es lo que vamos a intentar a hacer.

Hablaremos de los desplazamientos geográficos y sociales, que reconfiguran a la formación histórica y social. La formación social boliviana ha devenido distinta en la extensión de sus propios ciclos largos del capitalismo dependiente, vinculados al extractivismo colonial de sus recursos naturales. El ciclo de la plata, el ciclo del estaño, el ciclo de los hidrocarburos. Sin embargo, lo que hay que anotar, que antes de la colonia, estas tierras andinas, amazónicas y chaqueñas tenían otras vocaciones, por así decirlo. La vocación agrícola, la vocación cazadora, pescadora, recolectora, tanto en el altiplano como en los valles, también en la Amazonia. El modelo colonial es lo que trastoca estas vocaciones o, mas bien, las inhibe, subsumiendo a sus territorios y poblaciones a la vorágine del capitalismo extractivista.

Lo que se ha venido llamando la región oriental, que en realidad corresponde a la Amazonia y el Chaco, donde se asentaron las misiones jesuíticas, después dominicas y franciscanas, no ha dejado sus tradiciones agrícolas, ni cazadoras y recolectoras. Se fueron incorporando tarde, después de la revolución nacional de 1952, a la subsunción del modelo colonial extractivista del capitalismo dependiente. Preponderaban las haciendas, escasas y dispersas en gigantescos territorios, también las comunidades nativas amazónicas y chaqueñas, sobre todo en lo más profundo de la selva amazónica y de la red de ríos de la cuenca. Ciertamente las haciendas avanzaban en los territorios indígenas, las comunidades optaban por adentrarse más en la selva y en los ríos profundos, o, en su caso, terminaban intercambiando, incluso asimilándose, en muchos casos, culminando en la esclavización.

Los barones del estaño y sus gobiernos optaron por alimentar a la población minera con la importación de productos agrícolas, desdeñando la incorporación de la producción agrícola del oriente. Esto habla de que estaban más articulados a los puertos que a la integración nacional. La revolución de 1952, que constituye materialmente e institucionalmente el Estado Nación, antes era solo una ilusión jurídica, integra políticamente y económicamente

al oriente, conformando una geografía política institucionalizada de alcance nacional.

A partir de entonces Santa Cruz de la Sierra se transforma rápidamente hasta convertirse, hoy, en el departamento más pujante económicamente, y, poco a poco, se está convirtiendo en un epicentro político. Claro que debemos anotar que, a lo largo de estos desplazamientos y transformaciones, no hablamos de la misma Santa Cruz de la Sierra, pues ha venido cambiando. Tenemos que reconocer distintos contextos y diferentes escenarios. Para no ir muy atrás, un contexto histórico es el que se da después de la guerra del Chaco, cuando se reclama y se lucha el 11% de las regalías petroleras. Otro contexto es el posterior a la revolución de 1952, cuando la ciudad y el departamento adquieren relevancia económica y comienzan a crecer tanto demográficamente como urbanamente. Otro contexto notorio es el que se da después de la llamada de "recuperación de la democracia", desde 1982, cuando Santa Cruz se enfrenta a sus dilemas y contradicciones, entre el pasado y el porvenir, entre opciones en pugna, la hacendada y la campesina, la industrial y la ambiental, todavía esta última incipiente, además de la variopinta constelación de partidos políticos, que, en todo caso, más que diferenciarse se parecen. Este contexto se extiende hasta entrado el llamado "proceso de cambio", sobre todo en la etapa del proceso constituyente, cuando el Comité Cívico opta por la estrategia de la "media luna", oponiéndose al proceso constituyente. Esta estrategia deriva en la derrota política.

El reciente contexto es otro, las concomitancias entre el gobierno central y cierta burguesía cruceña es patente, a pesar de las pugnas protagónicas entre la gobernación y el Comité Cívico con el gobierno central. Santa Cruz de la Sierra ha cambiado, es otra ciudad y es otro departamento. Hablamos de una metrópoli plural, que conglomerada distintos perfiles demográficos, que interactúan y se entrelazan, ocasionando mezclas y abigarramientos dinámicos. Sin embargo, podemos entrever que los ritmos de estas modificaciones estructurales no son acompañadas en el plano de intensidad

político. El campo político está, por así decirlo, rezagado respecto a los desplazamientos sociales y demográficos, las modificaciones antropológicas, así como a los desplazamientos geográficos, en el sentido de la geografía humana.

Si bien el conflicto ha estallado por motivos de la postergación del censo, el conflicto contiene un conglomerado de contradicciones acumuladas. La contradicción más visible tiene que ver con las condiciones adecuadas para las próximas elecciones nacionales y subnacionales. No es, por cierto, la contradicción más profunda. Ahondando en los espesores del presente se pueden auscultar planos de intensidad más profundos, que, incluso, tienen que ver con periodos de más larga duración. A pesar de ser el departamento económicamente más pujante, la perspectiva y proyección económica sigue atada al modelo colonial extractivista del capitalismo dependiente. Lo que pasa es que acabado el ciclo de la plata y el ciclo del estaño, que nos dejaron cementerios mineros, como describe Sergio Almaraz Paz, e ingresando a la clausura del ciclo hidrocarburífero, la composición económica nacional se desplaza hacia la agroindustria, que está asentada prioritariamente en Santa Cruz. Lo que pasa con la extracción del oro, sobre todo por cooperativas mineras, no corresponde a ningún ciclo de los recursos naturales, sino a la incursión del capitalismo salvaje, extremadamente depredador, contaminador y destructor, en la transición de la recomposición del modelo colonial extractivista del capitalismo dependiente. Solo que el extractivismo ahora se hace sentir en la ampliación demoledora de la frontera agrícola, en la expansión de la agricultura de los transgénicos.

Entonces, de la contradicción de la que hablamos tiene que ver con el porvenir mismo de la región. ¿Puede sostenerse a largo plazo una economía extractivista, aunque industrial, basada en la ampliación expansiva de la frontera agrícola, en la destrucción de los bosques, en el arrinconamiento de las comunidades indígenas. La respuesta es no.

En consecuencia, en plena crisis ecológica, crisis de la civilización moderna, crisis del sistema mundo capitalista, de la economía mundo, que contiene

al modelo colonial extractivista del capitalismo dependiente, no hay porvenir para la población, para el pueblo, para la sociedad, con la continuidad expansiva de este modelo, ahora recompuesto hacia formas agrícolas e industriales de extractivismo. Ciertamente esta contradicción no ha aflorado visiblemente, ni se ha hecho consciente el pueblo de la misma, salvo los colectivos activistas, ambientalistas, ecologistas, salvo las comunidades indígenas afectadas. Sin embargo, es una contradicción latente, que, de todas maneras, asoma en las insatisfacciones sociales, en las desigualdades sociales, en el crecimiento urbano, que repite la historia de otras metrópolis, ahora abrumadas, precisamente por las consecuencia de una economía motivada por la acumulación abstracta.

No podemos dejar de anotar una contradicción que se hizo patente a lo largo de la historia reciente, la contradicción con el centralismo. El Estado es de por sí centralista, supone la centralización jurídica, política y administrativa, incluso en el Estado federal de carácter liberal. Lo que es distinto, radicalmente diferente es la Confederación y la Federación anarquista, que es abiertamente anti-centralista, además de realizar la autonomía, la autogestión y el autogobierno. Sin embargo, debemos tomar en cuenta, en la historia del ciclo mediano y en la historia reciente la lucha y los logros de la descentralización. En lo que respecta a esta historia, Santa Cruz ha llevado la batuta, los otros departamentos han obtenido el 11% de regalías. Después, en concomitancia con otros departamentos, se han iniciado procesos diversos de descentralización administrativa. Han sido introducidas las competencias autonómicas departamentales en la Constitución, además, claro está, del entramado de competencias, sobre todo las competencias correspondientes a la autonomía indígena, que se deben a la larga lucha de las naciones y pueblos indígenas.

La contradicción con el centralismo es, en el fondo, una contradicción contra el Estado, entre sociedad y Estado, es una contradicción puesta en evidencia por el anarquismo. Sin embargo, el federalismo liberal ha limitado los alcances de esta contradicción amortiguando el carácter centralista del Estado. En

otras palabras, ha mantenido el centralismo, solo que descentralizado en estados de la república federal. De todas maneras, el federalismo liberal no deja de contener la manifestación latente de esta contradicción entre Estado y sociedad, contradicción que tiene que ver con la democracia, en pleno sentido de la palabra, el autogobierno del pueblo. Como se puede ver, se trata de contradicciones no resueltas y que no se resuelven con el federalismo liberal.

Ciertamente, también tenemos que mencionar la contradicción de clases, que el marxismo ha denominado lucha de clases, enunciado que, empero, viene de otras interpretaciones, teóricas y del saber popular, anteriores al marxismo. Empero, hay que tocar esta problemática, de la lucha de clases, en sus singularidades, no de una manera abstracta, como lo hacen las sectas partidarias ideológicas del marxismo militante. El mismo Antonio Gramsci ya hablaba, buscando la singularidad, del fragmento geográfico de clase. Para tal efecto, vamos a abordar las categorías y clasificación de la investigadora Odile Hoffmann, que hemos citado anteriormente.

Uso de las categorías de territorio en el análisis del conflicto

Comencemos con la categoría *territorios étnicos*, que se refiere a las territorialidades de las naciones y pueblos indígenas. En el departamento de Santa Cruz de la Sierra y en Bolivia sigue pendiente la cuestión colonial y la problemática de la colonialidad. No se ha asumido ni se ha aplicado la Constitución, sobre todo lo que establece el segundo artículo, que reconoce la preexistencia de las naciones y pueblos indígenas, en consecuencia, su derecho a la reterritorialización, a la autonomía, al autogobierno, fuera de la lengua y cultura propias, las normas y procedimientos propios.

En Santa Cruz de la Sierra se encuentran manifiestas los *territorios étnicos*. Los territorios guarayos, que se encuentran en la provincia de Guarayos, se dedican a la agricultura y crianza de animales. Los territorios chiquitanos, que se encuentran en las provincias de San Ignacio de Velasco, San Miguel, San Rafael. Se dedican a la agricultura de maíz, arroz, yuca, plátano, algodón. Los

territorios ayoreodes, que se encuentran en las provincias Germán Busch, Chiquitos, se dedican a agricultura y recolección. Los territorios yuracares, que se encuentran en las provincias de Villa Tunari, Chimoré, Puerto Villarroel, se dedican a la agricultura de maíz, arroz, cítricos, café, maní, frijol, zapallo, yuca, plátano. Los territorios yukis, que se encuentran en las provincia de Carrasco, se dedican a la caza, pesca, recolección, artesanía. Como se puede ver, algunos pueblos indígenas mencionados cruzan los límites departamentales, lo que ya nos plantea el uso de la otra categoría que es *territorios de la diáspora*.

Sobre todo en la ciudad capital podemos hablar y usar la categoría de *territorios ad hoc*. Los dispositivos estatales y municipales define ciertos espacios problemáticos y buscan controlarlos mediante procedimientos cartográficos y otros ordenamientos. Como dice Odile Hoffman, a veces estos espacios son ocupados y se convierten en espacios de resistencia. En la Conferencia sobre Diálogos Urbanos se vertieron varios criterios y análisis sobre la problemática urbano. Nos vamos a ayudar con un informe sobre la conferencia mencionada para identificar algunos *territorios ad hoc* u otros que requieren otras categorías de clasificación.

El director del Centro de Estudios Urbano Regionales (CEDURE), Fernando Prado inauguró el evento con el siguiente diagnóstico:

“Este es un evento importantísimo para los cruceños, una palestra internacional de gran magnitud. Es importante para discutir nuestros problemas. Participaré y comentaremos lo que sucede en el área de la región metropolitana en Santa Cruz”. Desde el punto de vista de Fernando Prado, Santa Cruz ni siquiera ha entendido las problemáticas que está viviendo, razón por la cual la conferencia es vital para el desarrollo de la ciudad y del país.

“Esta ciudad está creciendo dentro de una burbuja... una burbuja de riqueza, de post-modernidad, de globalización, pero en sus minorías, no sabemos lo que realmente está sucediendo”. Prado considera que Diálogos Urbanos

significa una esperanza: “vamos a abrir los ojos y poder tratar distintos problemas que estamos metiendo debajo de la alfombra”.

La anfitriona de la conferencia de prensa fue la directora del Instituto de Investigación de la Facultad de Humanidades de la UAGRM, Mercedes Nostas. La antropóloga destacó la relevancia de contar con connotados académicos y miembros de organizaciones sociales del mundo en la capital cruceña. El expositor del movimiento Ríos Vivos de Colombia, Juan Pablo Soler, dijo que el fenómeno latinoamericano de la expansión de la urbanidad es una problemática muy presente e importante a tratar. “Implica una migración de pueblos rurales a la ciudad, comunidades campesinas, indígenas, afrodescendientes, arrieras, barriqueras, que se dedican a la interacción permanente con los ríos, pero fruto de las hidroeléctricas, fruto de los grandes proyectos minero-energéticos, están siendo despojados de sus formas de vida y siendo obligados a migrar a la ciudad”. Según Soler es esta temática la que preocupa también a Bolivia, teniendo en cuenta los proyectos del Chepete Bala y Rositas, comentando solo dos de los mismos. “Aplaudimos la posibilidad de pensar el presente, porque con esto construimos el futuro. La expansión desmedida de las ciudades implica mayor extracción de energía, materiales de la ruralidad”. Desde el Movimiento Ríos Vivos de Colombia plantean y socializan propuestas, que se construyen desde los pueblos afectados y amenazados por represas.

Los movimientos sociales que estuvieron presentes en la conferencia se encuentran el movimiento Kaaguazu Rositas, la comunidad alto Tacana, la Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú, Movimiento Interestatal de Quebradoras de Coco Babazú y el Movimiento dos Atingidos por Barragens de Brasil. Entre otros, también se encuentran los movimientos de base rural como la Federación de Fabriles de Riberalta, la Comunidad María Auxiliadora de Cochabamba, el Barrio Luis Espina, el Consejo de Personas con Discapacidad de La Paz y otros varios grupos del país.

El primer diálogo, en la plenaria, trató sobre las problemáticas, perspectivas teóricas y abordajes metodológicos en los procesos de urbanización en Bolivia y Sudamérica, contando con la participación del experto nacional, Fernando Prado (Bolivia), el creador del término urbanización extensiva y experto en planificación urbana, Roberto Luis Montemor (Brasil), la antropóloga Alison Spedding (Bolivia – Reino Unido) y finalizó con el investigador Horn.

El segundo diálogo trató sobre articulaciones y acción colectiva, más allá de la oposición urbano – rural, desde una mirada de los movimientos sociales y, en particular, de las mujeres que los conforman y lideran. Contó con la participación de la presidenta de la Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú, Lourdes Huanca y la representante del Movimiento Interestatal de Quebradoras de Coco Babazú, Brasil, Rosenilde Dos Santos, además del ex miembro de la Fejuve de El Alto en octubre del 2003, Vicente Fernández.

Otras temáticas que se abordaron son los relativos a la conflictividad por la tierra urbana, las formas de apropiación y propiedad del suelo y la vivienda, la metropolización y la importancia de las ciudades intermedias, las aproximaciones alternativas a la dicotomía urbano – rural en Bolivia, la diferenciación socio-espacial en las ciudades, las representaciones de la ciudad en las artes, tales como el cine y la literatura.

A propósito de la problemática urbana

El coordinador del proyecto Programa Urbano de la Red UNITAS, Carlos Revilla, uno de los muchos organizadores del evento, dijo: “Queremos establecer un espacio de diálogo entre actores diversos para mostrar cuales son los rasgos de los nuevos procesos de urbanización que se viven a nivel regional y nacional. Muchas organizaciones sociales con las que nos relacionamos están viviendo problemas muy complicados y situaciones nuevas, vinculadas a la reconfiguración actual de lo urbano”.

Interpretando su exposición, de acuerdo a diferentes estudios sobre urbanismo, la tercera década de este siglo encontrará al 60% de la población mundial viviendo en ciudades. Por ejemplo, en la actualidad y contra lo que quizás algunos piensan, Bolivia es un país predominantemente urbano con un aproximado al 68% de la población que vive en centros urbanos y en las ahora llamadas inter-ciudades, como son Montero, Colcapirhua, Yacuiba o Viacha. Tomando en cuenta el último reporte del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-Habitat), las ciudades continúan siendo los motores de las economías nacionales, dado que entre 60% y el 70% del Producto Interno Bruto (PIB) de América Latina y el Caribe se origina en áreas urbanas. Las ciudades también son la fuente de numerosos “bienes públicos que resultan decisivos para el bienestar y la cohesión social de la población”. Bolivia cuenta con cinco centros urbanos mayores -más de 250 mil habitantes- y 27 centros urbanos intermedios —entre 20 mil y 249 mil habitantes— haciendo un total de 20 nuevas ciudades intermedias en un periodo de sólo 30 años.

El investigador, que forma parte del Programa Urbano de UNITAS, Walter Arteaga, explicó: “Entre los factores que dan cuenta de las transformaciones urbanas en la sociedad boliviana, encontramos la metropolización y la emergencia de ciudades intermedias como elementos distintivos de este proceso”. Arteaga señala que Bolivia cuenta con tres regiones metropolitanas —articuladas a La Paz, Cochabamba y Santa Cruz— y 20 ciudades intermedias por fuera de las vinculadas a esas regiones metropolitanas. “Las ciudades intermedias, sean capitales de departamento o centros urbanos en corredores viales, zonas fronterizas, zonas agropecuarias expresan un complejo entramado, en el que la población boliviana busca ingresos laborales, protección social, vivienda, servicios básicos entre otros, y constituyen un desafío para lograr un país inclusivo donde las y los ciudadanos ejerzan sus derechos”⁵⁰.

⁵⁰ Ver Desde Santa Cruz se debate sobre problemáticas urbanas de Bolivia para la región. <https://www.urgente.bo/noticia/desde-santa-cruz-se-debate-sobre-problematicas-urbanas-de-bolivia-para-la-region>.

La ciudad de Santa Cruz de la Sierra ha renacido con la planificación urbana, que toma como referente el control circular mediante círculos concéntricos, a partir de un determinado momento, desafiada por su crecimiento vertiginoso, tanto económico como demográfico. Empero, a partir de otro momento, precisamente por los ritmos de crecimiento económicos y demográficos, estos crecimientos desbordan a la planificación urbana, en consecuencia, se experimenta el crecimiento sin control ni planificación.

En la investigación *La planificación urbana y su impacto en la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra*⁵¹, a cargo de Gabriela Gonzales Faria y Judith E. Serrano Serrano, se visualizan dos Santa Cruz, en sus palabras, una Santa Cruz supuestamente satisfecha y una Santa Cruz insatisfecha. Las mencionadas investigadoras dicen:

“Santa Cruz de la Sierra es actualmente la ciudad con mayor movimiento económico del país; sin embargo, su capacidad para gestionar el factor humano es cuestionable, razón por la cual intentamos identificar las causas que contradicen o paralizan el diseño y la gestión urbana en detrimento de la armonía social y del desarrollo personal. Consideramos que existe una estrecha relación entre la planificación urbana y la calidad de vida, ya que la planificación urbana estratégica se encarga de diseñar una ciudad con base en las demandas y necesidades de la población y gestionarla, priorizando los problemas más complejos”.

Continúan:

“En esta ciudad todo crece a paso acelerado: su territorio, su población, su actividad productiva y laboral, entre otros aspectos. La urbe palpitante del presente es el resultado de un ciclo de vida desequilibrado e irregular, por lo que la sostenibilidad de ésta, la calidad de sus servicios, la oferta de su infraestructura pública, la desigualdad y el nivel de calidad de vida, entre otros

⁵¹ Ver *La planificación urbana y su impacto en la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra*, de Gabriela Gonzales Faria y Judith E. Serrano Serrano. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1990-74512014000200004.

temas, generan debates y discusiones entre los especialistas y ciudadanos, a la vez que el interés de inversores, empresarios y gobernantes”.

La planificación urbana se propuso:

“Convertir una aldea de polvo y barro en una ciudad moderna, tendría repercusiones sociales, económicas, culturales, tecnológicas y geopolíticas, que contribuirían decisivamente a transformar la realidad cruceña y boliviana (Limpas, 2010). Los cambios en las dinámicas y procesos multidimensionales de esta ciudad derivaron en su crisis y descontrol, lo cual se refleja en tres hechos contemporáneos:

- Posicionamiento económico y financiero de la ciudad en el marco nacional e internacional (dimensión económica e institucional).
- Crecimiento explosivo de la población, asociado a las corrientes de migración (dimensión socio-cultural, económica e institucional).
- Expansión descontrolada de la mancha urbana (dimensión socio-cultural, físico-espacial y ambiental, económica e institucional).

Estas transformaciones no pasaron desapercibidas en la escala nacional o las redes de ciudades en las que Santa Cruz de la Sierra está insertada. Al ser la ciudad más vital de Bolivia, sea ésta una ciudad global o no (Sassen, 2005), comparte retos y problemas constatados a escala global entre las ciudades que adoptaron el modelo de desarrollo competitivo, como ser: exclusión, migración, contaminación, formalidad vs. informalidad, desigualdad y segregación social, entre otros (Borja, 2007; Mattos, 2010). Se trata, sin duda, de una ciudad donde se habla mucho del modelo competitivo y poco del otro modelo -el sostenible-. ¿Es que acaso este último no presenta rivalidad para lo competitivo en nuestro contexto?

En los instrumentos oficiales de la PUE de Santa Cruz de la Sierra, se establecen objetivos, políticas y programas para un modelo urbano mixto, reconociendo la importancia de dos ciudades o dos versiones de una misma

ciudad que son vitales para el funcionamiento de ésta: la Santa Cruz formal y la informal (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005). Sobre esta dicotomía, Isabella Prado comenta que Santa Cruz de la Sierra es una ciudad que proyecta una imagen de modernidad, riqueza, progreso y oportunidades. Si bien todo esto es cierto, no menos real es la creciente periferia cruceña, que convive y se cruza tangencialmente con esta realidad, sin llegar a ser parte de ella, más que como espectadora. Más allá de mostrarnos una desigualdad en la distribución del ingreso, nos descubre una ciudad contradictoria, con características de ciudad dual (2008: 1).

La Santa Cruz de dos caras arrastra características urbanas de un pasado planificado eficientemente para su momento, pero ¿qué tan planificada es la realidad urbana en la que vivimos actualmente? Fernando Prado declara que la cotidianidad cruceña poco tiene ya de lo planificado, y lo que debería planificarse permanece sin resolverse, puesto que se siguen desarrollando planes urbanos de orden meramente infraestructurales (1993). Más de medio siglo atrás quedaron los esfuerzos iniciados por los colectivos técnicos y sociales que dieron paso a la gran metamorfosis de Santa Cruz, pues los cambios socio-económicos de la década de 1970 se habrían profundizado con el paso del tiempo hasta la actualidad, al no haber sido tratados desde una visión más amplia e integral para la PU.

Luego de la puesta en marcha del Plan Techint, la OTPR desarrolló Planes Directores en los años 1972 y 1978. Sin embargo, en la década de 1980, poco se intervino en el crecimiento territorial y poblacional, muy distinto a la década de 1990, donde los esfuerzos que se llevaron a cabo -y fueron muchos, entre ellos el Plan Director 1995- estuvieron alineados a lo que se conoce hoy como el Plan Estratégico de Desarrollo Municipal (PDM), requisito establecido por la Ley de Municipalidades (Bolivia, Ministerio de Planificación del Desarrollo, 1999). El Plan Director de 1995 (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra. Oficina Técnica del Plan Regulador, 1995) constituye el plan más reciente, promotor de cualidades urbanas de las cuales la ciudad goza desde el año 1998 -cuando se empezaron a cosechar

resultados de la puesta en marcha de éste- hasta el presente. Entre sus objetivos generales, estaban:

- Jerarquización del sistema vial urbano en vías distribuidoras troncales, vías distribuidoras primarias: anillos y radiales, vías colectoras, vías locales y peatonales.
- Reorganización de los escalones urbanos, sin modificar el orden de unidad básica como el barrio, que, una vez agrupados en cuatro, formarían una U.V. (80 a 100 hectáreas aprox.), luego 10 U.V. formarían un distrito (800 hectáreas en promedio), que es el nuevo elemento de estructuración urbana.
- Descentralización del poder hacia las subalcaldías de los distritos.
- Destinación del 35% de las áreas urbanizables para el municipio como áreas públicas.

Luego de la elaboración y puesta en marcha del Plan Ordenador de 1995, se han elaborado y aprobado otros documentos técnicos de planificación -mencionados brevemente con anterioridad-, como ser, el Plan de Desarrollo Municipal (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008), que sería el único de los municipios bolivianos que incorpora nociones de PU en esta herramienta (CEDURE, 1999), y el Plan de Ordenamiento Territorial (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005), de contenido meramente urbano. Estos constituyen un momento urbano más cercano, sin embargo, no estarán desvinculados de los aportes del Plan Ordenador 1995.

En la práctica urbana, las herramientas y los recursos financieros no son los únicos factores necesarios para la buena gestión de la PUE, pues es necesario un gobierno competente que gestione el presupuesto según los planes, conformando, por tanto, una triada: planes urbanos, medios económicos y voluntad política de parte de los gobernantes. ¿Cuántas de estas condiciones se cumplen en Santa Cruz? Fernando Prado resume algunas de las características del ejercicio urbano cruceño:

“Tenemos una estructura de clase que frena las políticas populares para el desarrollo urbano y que desconoce la profundidad del problema urbano. Sin embargo, tenemos un potencial enorme en la población migrante que es la que alimenta la economía y que requeriría de políticas radicalmente distintas a las que se aplican hoy. Políticas que valoricen sobre todo a la gente, a la calidad de vida y a las actividades productivas y no a lo meramente estético (Antelo y Fuente, 1988: 12)”.

En lo que respecta a los *territorios de las diásporas*, tenemos las territorialidades urbanas conformadas por los migrantes. Las migraciones abundantes de los valles, del altiplano y de la cordillera son notorias en el nuevo perfil de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. Obviamente también se nota la migración a la ciudad capital de pueblos nativos de tierras bajas. Entonces, de alguna manera podemos hablar de *territorios de diásporas* indígenas en la propia ciudad de Santa Cruz.

Una vez utilizado las categorías de *territorios éticos*, *territorios ad hoc* y *territorios de las diásporas*, provenientes de la investigadora Odile Hoffman, vamos a proponer otra categoría de análisis espacial, vamos a hablar de *territorios avasallados*, ahora que los colonizadores y las cooperativas mineras invaden los espacios de los parques nacionales, áreas protegidas y territorios indígenas.

Como se puede ver toda esta complejidad geográfica, política, sociología antropológica, económica y cultural, hace de contexto e incide, con sus dinámicas inherentes, en la situación y condiciones singulares de una coyuntura en crisis múltiple. Las distintas territorializaciones, también desterritorializaciones, así como reterritorializaciones, configuran espacialmente la geografía social del país y del departamento de Santa Cruz, modificando el perfil de sus ciudades y del área rural. Es en este contexto geográfico y tomando en cuenta sus dinámicas y sus vectores que debemos analizar, interpretar, comprender y entender el estallido del conflicto social y político en la actualidad.

Conclusiones provisionales

1. Se nota una tendencia marcada de desplazamiento geográfico político y social en Bolivia, del llamado "occidente" se pasa al llamado "oriente", como núcleo organizador de una nueva composición del campo gravitacional económico y político, también social.
2. Santa Cruz de la Sierra es el escenario de estos desplazamientos geográficos, políticos, sociales y culturales. Ciertamente no solo, pues las singularidades de las transformaciones y desplazamientos se dan en toda la geografía social y humana de Bolivia. Solo que en Santa Cruz se hace visible por la intensidad del conflicto y la crisis múltiple, que afecta al país, al continente y al mundo.
3. Estamos asistiendo a la emergencia de otro pueblo, compuestos por otras multitudes, otros colectivos, que articulan, de manera dinámica, las herencias decodificadas y actualizadas.
4. Sin embargo, las ideologías persistentes quedan, insistiendo en sus anacronismos, en sus limitaciones, en su incapacidad de interpretar la realidad, sinónimo de complejidad. Los "enemigos", que, en realidad son cómplices del círculo vicioso del poder, se aferran a estas ideologías trasnochadas. Siguen insistiendo en pugnas, opciones y antagonismos pasados, que no tienen validez ahora. Lo hacen para preservar sus privilegios, tanto de casta política, de "izquierda" o de "derecha", de burguesías, tanto las tradicionales como las de los nuevos ricos, burguesía rentista y burguesía mafiosa.
5. La realidad, sinónimo de complejidad, puede ser interpretada desde la experiencia social, en sus distintas memorias, la corta, reciente, la mediana, nacional, la larga, indígena. La interpretación se hace efectiva desde la potencia social, desde la rebelión. El conformismo o la repetición de lo mismo inhibe la potencia, limita la visión y la comprensión, anula la capacidad de entendimiento y, sobre todo, de actuar.

6. Los nuevos perfiles del conflicto social, en la coyuntura de la crisis múltiple, anuncian una nueva generación de luchas, cuyas finalidades son otras, nuevas, distintas, a los objetivos de las luchas pasadas. Se hace presente el deseo de autonomía, autogestión y autogobierno.
7. La alternativa alterativa a las genealogías de la dominación, basadas en la larga y permanente guerra contra las mujeres y la vida, genealogía de las civilizaciones, es el confederalismo democrático de los pueblos.

Anexo

Actividad, cálculo de número y densidad de viviendas utilizando Google OPEN BUILD, contrastar con datos del censo 2012 y hacer una proyección para el censo 2024

Introducción

Google open Build es un conjunto de datos obtenidos a partir de imágenes de alta resolución desde el año 2022 de todo el mundo que nos ayuda a calcular el número de construcción y cuyo uso puede ser diverso desde la planificación, nosotros lo utilizaremos como base para análisis y comparación de datos con los Censos de Población y Vivienda para el Departamento de La Paz.



Objetivo: Determinar la densidad de viviendas en el municipio de Viacha, Palos Blancos y Rurrenabaque utilizando datos y herramientas de Google Open Build.

Justificación: La densidad de viviendas es un indicador crucial para la planificación urbana, determinando la infraestructura necesaria, distribución de servicios y capacidad de crecimiento del municipio.

Por otro lado, la densidad de viviendas por distrito de los municipios seleccionados nos ayudará a hacer una comparación con los datos del censo 2024 para establecer su correlación espacial.

Metodología:

Definición del Área de Estudio: Municipios de Palos Blancos, Viacha y Rurrenabaque.

• **Recolección de Datos:**

- Acceder a Google Open Build y buscar datos relevantes sobre edificaciones y viviendas en los municipios seleccionados.
- Descargar o acceder a estos datos en formatos manejables (por ejemplo, CSV, Excel, bases de datos).

• **Procesamiento de Datos:**

- Filtrar los datos para seleccionar únicamente aquellos registros que correspondan a viviendas.
- Contabilizar el número total de viviendas.

Cálculo de Densidad:

- Dividir el número total de viviendas entre el área del municipio (en km^2 o hectáreas, según se prefiera) para obtener la densidad de viviendas.

• **Análisis y Comparativa:**

- Comparar la densidad obtenida con otros municipios similares o con datos de años anteriores para entender tendencias y patrones.
- Utilizar herramientas de visualización de datos para representar gráficamente la distribución de viviendas en el municipio.

- **Conclusiones:**

- Derivar insights del análisis realizado.
- Proponer recomendaciones para autoridades municipales basadas en la densidad de viviendas.
- Hacer un informe preliminar y posterior con datos del censo 2012, y datos del censo 2024.

Obtener una visión más completa. Herramientas de visualización, como Google Data Studio o Tableau y “R”, para el análisis y presentación de los resultados.

Los Autores

- **Mario Galindo Soza**, es Doctor en Ciencias Económicas y Administrativas de UNIVALLE/Carlos III de Madrid/nacional de La Plata y PhD en Ciencia Política y RRII de la UMSA. Master en Ciencias Sociales mención en Economía de New School for Social Research de New York. Licenciado en Economía de la UMSA. Tiene una Especialidad en Educación Superior con enfoque jurídico, político e intercultural de la UMSA. Especialidad en Financiamiento de la Salud de OMS/OPS y Diplomados en Educación Superior en UMSA y UNIVALLE y en Auditoria y Gestión de Empresas en la UMSS. Viceministro: Planificación Estratégica y Participación Popular; Vivienda y Asentamientos Humanos; Microempresas y Planificación. Ha sido primer Gerente General del Consejo de la Judicatura. Funcionario del INE, BCB, y consultor del BM, PNUD, BID, UNFPA, UNICEF, OMS/OPS, ONU/SIDA, CAF. Docente de pregrado y postgrado de Universidades públicas de Bolivia: UMSA, UMSS, UATF, UAJMS, UAGRM, UAJB, UAP, UPEA, UNSXX, EMI; privadas: UCB, UNIVALLE, UDABOL, Real; extranjeras: Universidad de Chile, Universidad Católica de Chile, Universidad del Pacífico de Lima, Universidad de Miami, Universidad Federal de Rio Grande do Sul y Universidad de Buenos Aires. Gerente regional de Greco Consulting Corp. Investigador y Director del CEBEM.

Entre sus libros más recientes se pueden citar: *Neoconstitucionalismo en Bolivia*, IINCIP, CEBEM, 2021. *Descriptor del Estado Plurinacional*, CEBEM, 2018. *La Descentralización Fiscal Financiera en las Autonomías Departamentales de Bolivia* (2 Tomos), IINCIP-FDCP-CCPG 2017. *Evaluación del Desempeño Económico y de la Inversión Pública en el Periodo Evo Morales y la Inversión en Educación y Salud*. Fundación Vicente Pazos Kanki. 2017. *Participación Ciudadana y Control Social*, CEBEM 2016.

- **Raúl Prada Alcoreza.** Como anarquista ha renunciado a todo título y se presenta como escritor crítico, artesano de la poiesis, activista ácrata y militante ecologista (Autoidentificación).
- **Juan Luis Guzmán Hurtado,** es economista, docente en la Universidad de San Francisco Xavier de Chuquisaca, con estudios en Bienestar Social y Demografía. Doctorante en Economía y Empresa – Universidad Tecnológica de México. Doctorante en Dirección Estratégica de Negocios y Finanzas Corporativas – USFXCH. Investigador académico en temas de Demografía; Bienestar Social; Responsabilidad Social y Corporativa; Investigación Académica y Científica.

Autor de artículos científicos: “El Vivir Bien o Buen Vivir avanzan hacia el Bienestar Social”, “¿Es posible medir la felicidad?”.

Autor de Textos Académicos sobre Estadística Inferencial, Demografía y Responsabilidad Social Empresarial.

- **Carlos Hugo Laruta Bustillos.** Candidato a PhD en Política, Sociedad y Cultura, Magister en Economía Plural, Lic. en Sociología. Experto en Desarrollo Sostenible, Democracia, Políticas Públicas, y Cultura de Paz. Ex Funcionario Internacional de la ONU en Centroamérica. Ex Director de ONG de Desarrollo en Bolivia. Docente Investigador en Sociología y Trabajo Social de la UMSA, La Paz.

Principales publicaciones: *Derechos y gestión del agua en el altiplano boliviano*, *Atlas de El Alto*, *Modos originarios de resolución de conflictos*.

- **Marco Ayala S.** Economista, Investigador y Analista en Políticas Económicas y Sociales. Con posgrados en Drogas y Derechos Humanos, Gestión Social y Políticas Públicas y Estadística Aplicada.

Consultor Especialista en Análisis Económico, Sociodemográfico en la Cooperación Internacional y ONG; Director del Observatorio de Drogas y Seguridad Ciudadana; CONALTID; Consultor Especialista en

narcotráfico, consumo de drogas y prevención en CONALTID y la Unión Europea; Especialista en Información y Análisis Estadístico en diferentes Organismos Internacionales (PNUD, OIT, OPS, UNICEF, JICA); Director Ejecutivo, Sub Director, Especialista y Técnico en Estadísticas en las áreas de Cuentas Nacionales, Económicas, Sociales y Demográficas en el Instituto Nacional de Estadística, INE.

Autor de publicaciones como Demanda y Oferta de drogas, Consumo, producción de la hoja de coca y Estadísticas en Cuentas Nacionales, Económicas, Sociales y Demográficas.



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

 [LaRutadelCenso2022](https://www.facebook.com/LaRutadelCenso2022)

 [larutadelcenso](https://twitter.com/larutadelcenso)

 [larutadelcenso](https://www.instagram.com/larutadelcenso)