

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA



PROYECTO DE GRADO

“EL CICLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO EN BOLIVIA. UN BALANCE SOBRE UNA DÉCADA DE TRAYECTORIA (2009 - 2019)”

Para obtener el Título de Grado de Licenciatura en Ciencia Política y Gestión Pública

POR: YOVANA PERALTA CABRERA

**TUTOR ACÁDEMICO: M. Sc. RAMIRO A. BUENO
SAAVEDRA**

**DOCENTE DE MATERIA: LIC. G. MARCELO PERALTA
GARCIA**

MENCIÓN: GERENCIA EN GESTIÓN PÚBLICA

**La Paz – Bolivia
2020**

“La mejor forma de decir es hacer”

José Martí

DEDICATORIA:

A mis amados padres Seferina Cabrera y Sabino Peralta por su sacrificio, comprensión y amor infinito en todo el proceso de mi formación profesional.

A la Sra. Senovia Paco, Sr. Flavio Alvarez y Wilson Alvarez por su apoyo incondicional, sus sabios consejos y el cariño infinito hacia mi persona.

AGRADECIMIENTOS:

A Dios, por darme la vida, la salud y las fuerzas para llegar a este momento tan importante de mi vida y de seguir adelante.

A la Fundación Hanns Seidel, prestigiosa institución alemana que brinda apoyo académico y económico a jóvenes bolivianos (as) con excelencia académica, quienes me acompañaron en casi todo mi proceso de formación profesional.

A mi tutor académico MS.c. Ramiro Antonio Bueno Saavedra que con esfuerzo y dedicación compartió sus conocimientos y experiencia profesional en cada una de las etapas de elaboración de mi investigación.

A mi tutor de metodología Lic. G. Marcelo Peralta García por su paciencia y motivación para la hechura de la presente investigación.

A toda mi familia, por sus consejos, ánimos y compañía en todo momento.

RESUMEN EJECUTIVO

El campo de estudio de las políticas públicas es considerablemente amplio no solo desde en campo de la Ciencia Política sino también desde otras disciplinas (sociología, trabajo social estadística, economía, entre otros). Esto definitivamente influye al momento de su formulación y post aplicación. Primeramente, el presente trabajo de investigación describe el marco teórico referente al Estado, las formas de administración y organización, las políticas públicas y el género.

Segundo, describe las políticas públicas de igualdad de género gestadas en el nivel central del Estado, en las gestiones 2009 a 2019, en los ámbitos político (desde la cámara de diputados y senadores; y la presidencia de ambas cámaras), social (referente a la violencia de género y la salud) y económico (en el aspecto de empleo). Asimismo, se analizará los avances y retrocesos de las políticas públicas en los ámbitos político, social y económico, desde los índices de desarrollo y desigualdad de género realizados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

PALABRAS CLAVE: Políticas Públicas, Género, Estado, Igualdad, Mujeres, Gestión.

ÍNDICE GENERAL

Dedicatoria

Agradecimientos.

Resumen ejecutivo

Contenido

1.	Introducción	12
2.	Justificación y pertinencia	15
3.	Planteamiento del problema.....	16
3.1.	Pregunta de investigación	16
4.	Objetivos	17
4.1.	Objetivo general.....	17
4.2.	Objetivos específicos	17
5.	Diseño de la investigación	17
5.1.	Tipo de investigación.....	17
5.2.	Enfoque teórico de la investigación	18
5.3.	Métodos de Investigación	18
5.4.	Fuentes de investigación.....	19
6.	El Estado como conjunto de aparatos	21
6.1.	El Estado en movimiento a través de las políticas públicas.....	22
7.	Modelos de Estado: características en la formulación de las políticas públicas.....	23
7.1.	Estado de Bienestar/Social (EB/S).....	23
7.1.1.	La administración pública burocrática/centralizada en el Estado de Bienestar/Social	25
7.1.2.	Características de la formulación de la Política Pública en el modelo de Estado de Bienestar y la Administración Pública.....	26
7.2.	Estado (Neo) Liberal (ENL)	27
7.2.1.	La Nueva Gestión Pública en el Estado Neoliberal	29
7.2.2.	La Gestión Pública/descentralizada en el Estado Neoliberal	31
7.2.3.	Características de formulación de la Política Pública en el ENL bajo el enfoque de la Gestión Pública.	33
7.3.	Estado Red y la gobernanza (ERed)	34
7.3.1.	La formulación de las políticas públicas en el ERed mediante la gobernanza	36

7.4.	Análisis comparativo de la Administración Pública, la Gestión Pública y la Gobernanza.....	37
8.	BUROCRACIA	41
8.1.	Perspectivas teóricas sobre el poder y la producción de la burocracia:	42
8.2.	Tipos de restricciones para las burocracias.....	43
8.3.	Enfoques de las Burocracias	43
8.3.1.	Burocracia racional de Weber.....	43
8.3.2.	Paradigma emergente de la Burocracia de Oszlak.....	47
8.4.	Vinculación de la burocracia con las políticas públicas	48
8.5.	La Gestión Pública como nuevo modelo	49
8.5.1.	¿Qué entendemos por Gestión?.....	50
8.5.2.	Elementos que componen el Programa de Gestión Pública.....	50
8.5.3.	Características esenciales de la Gestión Pública Según Luis Aguilar Villanueva.....	52
8.5.4.	Limitaciones de la Gestión Pública.....	53
8.6.	La emergencia de la Gobernanza.....	55
8.6.1.	Las Redes de Actores	56
8.6.2.	Características de la Gobernanza	56
8.6.3.	El papel del Estado en la Gobernanza.....	57
8.6.4.	Los principios de la Gobernanza.....	58
8.7.	Estado y género.....	59
8.8.	Nociones generales de las Políticas Públicas.....	61
8.8.1.	El olvido teórico para la elaboración de las políticas públicas	61
9.	La noción descriptiva de la Política.....	62
9.1.	Concepto teórico de la Política Pública	64
9.2.	Clasificación de las Políticas Públicas desde los impactos y costos.....	64
9.3.	Modelos de interpretación de las políticas públicas	65
9.3.1.	Modelo de Intelección o racional.....	65
9.3.2.	Modelo de Interacción o incrementalismo de Lindblom	68
9.3.3.	Modelo de Argumentación de Majone.....	71
9.3.4.	Modelo de Proceso Social de Wildavsky.....	74

9.3.5.	Modelo de Exploración combinada de Etzioni	77
9.3.6.	Modelo contextual e histórico de Oszlak y O'Donnell	78
10.	Nociones Generales	81
10.1.	La noción de “género” en la Política Pública	82
10.2.	La noción de igualdad de género en la política pública.....	83
10.3.	Principales abordajes de las políticas públicas desde el enfoque de género	84
10.4.	Políticas públicas con perspectiva de género.....	86
10.5.	Enfoques de la Política Pública de Género	87
11.	Presencia del enfoque de Género en la Constitución Política del Estado (2009)	90
11.1.	Instrumentos normativos, instituciones y planes que favorecen la participación política de la mujer	91
11.2.	Participación política femenina en el marco de las políticas públicas.....	94
11.3.	Contextos socio-político de los años 2009, 2014 y 2019.....	99
11.3.1.	Contexto político – social en el marco de la nueva CPE 2009	99
11.3.2.	Contexto político- social en el marco de las elecciones generales del año 2014	104
11.3.3.	Contexto político – social en el marco de las elecciones presidenciales del año 2019.....	108
11.4.	La participación política de las mujeres en el Órgano Legislativo: Asamblea Legislativa Plurinacional - ALP (2009, 2014 y 2019)	111
11.5.	Directivas de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados	116
11.6.	Presidencias de las Cámaras Legislativas por sexo	117
11.7.	La presencia de las mujeres en el Órgano Ejecutivo	118
11.8.	Participación de mujeres y hombres en gabinetes ministeriales.....	121
12.	Consensos en el debate regional y teórico de las PPG socio-económicas.....	128
13.	La igualdad de género, objetivo No. 5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS´s)	130
14.	Constitucionalización de los derechos de la mujer en el ámbito socio-económico.....	131
15.	Políticas públicas con igualdad de género en el área socio-económica.....	139
15.1.	Políticas en el área social: Salud.....	139
15.1.1.	Bono Juana Azurduy y Nutrición.....	142
15.2.	Políticas de prevención/represión de la Violencia de género en Bolivia.....	144
15.2.1.	La lucha contra violencia a la mujer en la Ley No. 348	145

15.2.2.	Fortalecimiento institucional en el área de violencia de género	147
15.3.	Políticas en el área económica: Empleo/trabajo de la mujer en Bolivia.....	150
15.3.1.	Situación laboral de la mujer en Bolivia.....	151
15.3.2.	Políticas, planes, programas y proyectos de empleo/trabajo que benefician directa e indirectamente a la mujer	152
16.	Presupuestos sensibles de género (PSG)	154
16.1.	Objetivos de los presupuestos sensibles al género.....	155
16.2.	Políticas con perspectiva de género	155
17.	Categorías de Género.....	156
18.	El Índice de Desarrollo Humano (IDH).....	158
18.1.	Clasificación del IDH que realiza el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).....	159
18.2.	El Informe de Desarrollo Humano de Bolivia	159
19.	¿Dónde está Bolivia en el mundo en términos de igualdad y equidad de Género?160	
19.1.	Índice de Desarrollo Humano relativo al Género (IDG)	161
19.1.1.	Indicadores:.....	161
19.1.2.	Grupos del Índice de Desarrollo de Género: los países se dividen en cinco grupos según la desviación absoluta de la paridad de los géneros en los valores del IDH. 161	
19.2.	El IDG en Bolivia en relación a las Políticas Públicas de Género en el ámbito socio-económico.....	162
20.	Índice de Desigualdad de Género (IDIG).....	167
20.1.	El Índice de Desigualdad de Género de Bolivia con relación a la representación política femenina en el Órgano Legislativo	168
21.	Presencia femenina en el órgano ejecutivo.....	175
22.	Conclusiones.....	181
23.	Bibliografía consultada.....	184
23.1.	Libros	184
23.2.	Referencias web	190
23.3.	Normas/Leyes	194

INDICE DE CUADROS

- I. Cuadro No. 1 Resumen de las características diferenciales entre la Administración Pública, la Gestión Pública y Gobernanza.
- II. Cuadro No. 2 Normativo, planes e instituciones en el ámbito político
- III. Cuadro No. 3 Disposiciones normativas del área política.
- IV. Cuadro No. 4 Elecciones generales 2009 – Cámara de Senadores por partido.
- V. Cuadro No. 5 Elecciones generales 2009 – Cámara de Diputados por partido.
- VI. Cuadro No. 6 Elecciones generales 2014 – Cámara de Senadores por partido.
- VII. Cuadro No. 7 Elecciones generales 2014 – Cámara de Diputados por partido.
- VIII. Cuadro No. 8 Representación de mujeres en la Cámara de Diputados y Senadores.
- IX. Cuadro No. 9 Cámara de Senadores.
- X. Cuadro No. 10 Presidencias de Cámaras por sexo.
- XI. Cuadro No. 11 Nóminas de presidencias de ambas cámaras.
- XII. Cuadro No. 12 Formato de paridad y alternancia para presidencia y vicepresidencia del Estado.
- XIII. Cuadro No. 13 Representación de mujeres y hombres en Presidencia y Vicepresidencia del Estado 2009, 2014 y 2019.
- XIV. Cuadro No. 14 Participación de mujeres y hombres en gabinetes ministeriales 2009 – 2019.
- XV. Cuadro No. 15 Presencia de mujeres ministros por años.
- XVI. Cuadro No. 16 Planes en el área socio-económica.
- XVII. Cuadro No. 17 Disposiciones normativas en el área socio-económica.
- XVIII. Cuadro No. 18 Programa y planes de salud, salud sexual y reproductiva.
- XIX. Cuadro No. 19 Control prenatal.
- XX. Cuadro No. 20 Beneficios de bono Juana Azurduy.
- XXI. Cuadro No. 21 Partos Institucionalizados.
- XXII. Cuadro No. 22 De feminicidios por año.
- XXIII. Cuadro No. 24 Tasa de desempleo por sexo 2009 – 2019.
- XXIV. Cuadro No. 25 Políticas, planes, programas y proyectos (Focalizadas).
- XXV. Cuadro No. 26 Políticas, planes, programas y proyectos (No Focalizadas).
- XXVI. Cuadro No. 27 Categorías de inversión en equidad de género.
- XXVII. Cuadro No. 28 Indicador Social Estadístico.
- XXVIII. Cuadro No. 29 Índice de Desarrollo de Género de Bolivia en 2018.
- XXIX. Cuadro No. 30 Número de Matrícula Educativa por sexo.
- XXX. Cuadro No. 31 Dimensiones del Índice de Desigualdad de Género.
- XXXI. Cuadro No. 32 Índice de Desigualdad de Género de Bolivia.

INDICE DE GRÁFICOS

- a) Evolución de la representación política femenina.

- b) Evolución de la representación política de las mujeres en la Cámara de
- c) Diputados.
- d) Evolución de la representación política de las mujeres en la Cámara de Senadores.
- e) Representación política por sexo.
- f) Participación de mujeres en el Órgano Ejecutivo como ministros según año.
- g) Evolución de brecha de participación de mujeres ministros.
- h) Continuidad de mujeres en ministerios.

GLOSARIO DE SIGLAS

AP	Administración Pública
ALP	Asamblea Legislativa Plurinacional
BYS	Bienes y Servicios
COMCIPO	Comité Cívico Potosinista
CPE	Constitución Política del Estado
CSP	Cuestión Socialmente Problematizada
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
DH	Desarrollo Humano
DDSS	Decreto Supremo
EB/S	Estado de Bienestar/Social
ENL	Estado (Neo) Liberal
ERED	Estado Red
FFAA	Fuerzas Armadas
FELCV	Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia
FMI	Fondo Monetario Internacional
GP	Gestión Pública
GB	Gobernanza
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDG	Índice de Desarrollo relativo al Género
IDIG	Índice de Desigualdad de Género
INE	Instituto Nacional de Estadística
LGT	Ley General del Trabajo
MAS	Movimiento Al Socialismo
MSM	Movimiento Sin Miedo
NGP	Nueva Gestión Pública
OEA	Organización de Estados Americanos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ONU	Organización de Naciones Unidas
OIT	Organización Internacional del Trabajo

ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OL	Órgano Legislativo
OE	Órgano Ejecutivo
PIB	Producto Interno Bruto
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PP	Políticas Públicas
PPG	Políticas Públicas de Género
PEA	Población Económicamente Activa
PAE	Programa de Apoyo al Empleo
PSG	Presupuesto Sensible de Género
PODEMOS	Poder Democrático y Social
POA	Plan Operativo Anual
PDC	Partido Demócrata Cristiano
TIPNIS	Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Secure
TSE	Tribunal Supremo Electoral
TCP	Tribunal Constitucional Plurinacional
UD	Unidad Democrática
VIO	Viceministerio de Igualdad de Oportunidades

1. Introducción

El estudio de las políticas públicas en el ámbito de la Ciencia Política tiene diversos enfoques, contenidos y perspectivas, de ahí que su formulación y aplicación sea tan diversa y compleja. El campo de indagación de las políticas no solo contempla su hechura como tal, sino también el proceso de construcción de la misma y la identificación/valoración y contenido del problema para ser catalogado como público y poder ingresar a la agenda política.

La presente investigación ingresa a este campo de estudio de las políticas públicas, focalizada al género femenino. Evaluar cuál ha sido su trayectoria, no solo desde el ámbito teórico sino también desde lo empírico aplicado al caso boliviano, en las áreas política, social y económica.

Las políticas públicas gestadas en Bolivia en los últimos diez años (2009 – 2019) han generado diferentes efectos y por tanto han generado diversas opiniones, considerando el Índice de Desigualdad hecho por el PNUD, el cual ha catalogado a Bolivia como un país de desarrollo medio en materia de igualdad de género. A pesar de que en estos años se han implementado diversas políticas en los diferentes ámbitos, las repercusiones varían en gran medida de un área a otra. El problema en sí, es identificar aquellas políticas que han traído repercusión/resultados a nivel nacional, tanto en datos cuantitativos (limitados en el presente proyecto de grado) y cualitativos.

En ese contexto el objetivo de la presente investigación es analizar las políticas públicas más relevantes, focalizadas al género femenino, impulsadas desde el nivel central del Estado, en su aplicación y evaluación de sus posteriores efectos positivos y negativos.

Para ello se tomará en cuenta el enfoque teórico (neo) institucional que trata de analizar las instituciones (en cuanto a normas, estructuras y comparación entre los sistemas globales) y cómo estas afectan al comportamiento de los individuos, en este caso a la población femenina. Y el enfoque de políticas públicas multi e inter disciplinario en torno a la hechura y el proceso de las políticas públicas, con el fin de conocer y explicar

la formación y ejecución de las políticas como constructo/producto del Estado y la sociedad.

En cuanto a la estrategia metodológica utilizada, se aplicará el método cualitativo y la investigación abordará los niveles descriptivo y explicativo, se recurrirá a las técnicas cuali-cuantitativas, de fuentes primarias y secundarias para después sistematizar las mismas a través del análisis de contenido.

La importancia del estudio e investigación de las políticas públicas en general constituyen un elemento fundamental y una condición para propiciar y dotarle de legitimidad a la gobernabilidad democrática de un país, para llegar a constituir un mecanismo de empoderamiento en la sociedad que la conforma. El presente proyecto de investigación se divide en 5 partes.

El Capítulo I da a conocer la estrategia metodológica de la investigación, los objetivos, métodos, enfoque teórico y la justificación pertinente del tema de investigación.

El Capítulo II denominado “Estado, Burocracia, Políticas Públicas y Género” encierra el marco teórico de la investigación en cuanto a conceptos, características, teorías, doctrinas y clasificaciones sobre el Estado, el género, la burocracia, la gestión pública, la gobernanza, la hechura de las políticas públicas y las políticas públicas de género.

El Capítulo III señalado como “Políticas Públicas de Género en el ámbito político”, da cuenta el marco legal y político (en términos de planes y programas) generado en favor de la mujer en los últimos 10 años. Además de hacer una descripción de los avances de participación política de la mujer en las esferas públicas del órgano legislativo (Asamblea Legislativa Plurinacional) y ejecutivo (Presidencia, Vicepresidencia y ministerios).

El Capítulo IV trata sobre Políticas Públicas de Género en el ámbito socio-económico. Identifica los avances de las políticas, programas y planes que hay en el marco social en materia de salud y violencia de género, en el área económica se evalúa la situación laboral de la mujer considerando el nivel de ingreso y la brecha existente con relación al género masculino.

Por su parte, el capítulo V nombrado “Avances y Retrocesos de las Políticas Públicas de Género en Bolivia”, realiza un análisis cualitativo de los resultados de las políticas públicas, gestadas a lo largo de los 10 años descritas en los capítulos III y IV de la investigación, esto conforme a los indicadores de Desarrollo Humano en materia de desarrollo y desigualdad de género realizados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Finalmente, la investigación realizada en torno a esta problemática arriba a conclusiones que más que constituirse en un punto de llegada nos propone, un punto de partida, pues el campo que abarca es realmente extenso.

CAPÍTULO I

ESTRATEGIA METODOLÓGICA DE LA INVESTIGACIÓN

2. Justificación y pertinencia

El estudio de las políticas públicas ha constituido un tema importante en el campo de la Ciencia Política moderna. Su proceso de identificación, formulación, planificación, implementación y ejecución ha ido conformando diferentes campos de investigación no solo en nuestra disciplina sino también en otras áreas de la Ciencia Social. Cuando hablamos de evaluar y analizar la política pública desde una perspectiva externa politológica damos cuenta que su estudio es importante, más allá de que esta forme parte de campo temático de la disciplina, nos adentramos a la investigación de las relaciones de poder al interior de un sistema político, complejizado no solo por los actores que lo conforman, sino también por los factores que determinan su creación y posterior desarrollo, más aún cuando la política es focalizada a un sector vulnerable.

Tomamos como antecedente, el mandato del ex presidente Juan Evo Morales Ayma desde su primera gestión iniciada el año 2006, año en el que se crearon condiciones para generar políticas públicas de carácter social, político y económico que entre ellas se encontraba las políticas de género. El gobierno de Morales fue favorecido por una coyuntura internacional, subida de los precios de las materias primas, que como bien sabemos es la principal fuente de ingresos del Estado boliviano, a esto se sumó la condonación de la deuda externa por parte del grupo de países G -8 y el Fondo Monetario Internacional (FMI) en el año 2006. Bajo este panorama, el Estado boliviano dejó de cancelar el 33% de su Presupuesto General que era destinado para cubrir dicha deuda, además de generar grandes ingresos, por los incrementos de los precios de los commodities.

Es importante mencionar que, para la condonación de la deuda externa, los países miembros de G -8 y el FMI establecieron condiciones para su cumplimiento, entre ellas estaba la de generar políticas que favorezcan la inclusión a sectores vulnerables como el

de la mujer y por ende contribuyan al cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), y posteriormente los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Otra de las causas de desarrollo de las Políticas Públicas de Género (PPG), no menos importante, fue el rol protagónico que jugaron las organizaciones de mujeres y mujeres de forma independiente, mediante luchas constantes en temas de igualdad y equidad de género. Estos y otros factores influyeron en la creación de políticas públicas favorables a la mujer, cuyos frutos de corto a mediano plazo se pretende analizar en el presente proyecto de grado.

El tema de investigación en políticas públicas de igualdad de género, adquiere importancia en el campo de la Ciencia Política, puesto que pretende revelar el ciclo de su elaboración, creación, y su posterior aplicabilidad, dentro del territorio boliviano desde el año 2009 hasta el año 2019.

La pertinencia de la investigación en el campo de la Ciencia Política es apto, puesto que el tema de Políticas Públicas se encuentra dentro de los diversos campos de la disciplina, para justificar el mismo se cita al autor Josep M. Valles el cual menciona en su libro *“Introducción a la Ciencia Política”* lo siguiente: al igual que las Ciencias Sociales, la Ciencia Política ha dado lugar a un proceso de ramificación, donde se puede distinguir una serie de subdominios que han sido desarrolladas en centros de investigación, y en el campo de la gestión pública. Es por ello que *“...el análisis de las políticas públicas, centrado a las demandas de intervención pública sobre los conflictos colectivos: policías, sociales, de seguridad, medioambientales, económicas, etc. (...) deben examinarse las aportaciones de los diferentes actores, administradores, grupos de presión, medios de comunicación, empresas (...) en las etapas de definición de cada política, de su discusión y aprobación y de su aplicación”* (Valles, 2006).

3. Planteamiento del problema

3.1. Pregunta de investigación

¿Cuál ha sido el ciclo de la política pública para la igualdad de género en Bolivia en el transcurso del 2009 al 2019?

4. Objetivos

4.1. Objetivo general

Analizar el ciclo de la política pública para la igualdad de género en Bolivia desde el nivel central en los últimos diez años.

4.2. Objetivos específicos

- Examinar la formación de la política pública para la igualdad de género en Bolivia desde el nivel central en los últimos años.
- Definir un marco teórico referente a los temas de investigación.
- Analizar la formulación, implementación y evaluación de la política pública para igualdad de género en los ámbitos político, social y económico.
- Describir y estudiar el marco normativo referente a los derechos de la mujer en Bolivia.
- Explicar los avances y retrocesos de las políticas públicas de género en Bolivia en los ámbitos político, social y económico.

5. Diseño de la investigación

5.1. Tipo de investigación

El tipo de investigación del presente proyecto de grado es *descriptivo* y el *explicativo*. El primero, permite detallar el fenómeno estudiado básicamente a través de la medición de uno o más de sus atributos, “*identificando características del universo de investigación, formas de conducta y actitudes del universo investigado, para establecer comportamientos concretos y la asociación entre variables de investigación*” (Vásquez, 2005). En síntesis, sirven para analizar cómo es y cómo se manifiesta un fenómeno y sus componentes.

El segundo consiste en “*...encontrar una explicación del fenómeno en cuestión, para lo cual busca establecer, de manera confiable, la naturaleza de la relación entre uno o más efectos o variables dependientes y una o más causas o variables independientes*” (Cazau, 2006). Es decir, intenta dar una explicación de la naturaleza en la relación entre unos o más fenómenos, proporcionando un sentido de comprensión a partir de las causas/razones que ocasionan el fenómeno y no por la mera correlación de variables.

5.2. Enfoque teórico de la investigación

❖ Neoinstitucional

Las raíces de la ciencia política se encuentran en el estudio de las instituciones. En este enfoque (neo) institucional se analizan las instituciones y cómo pueden afectar al comportamiento de los individuos. Está caracterizado por la importancia de la ley, de las estructuras, la comparación entre los sistemas globales (no organizaciones individuales), por el estudio de las raíces históricas, y por la prescripción normativa. En este caso, se tomará en cuenta la creación de instituciones estatales, en mérito de las políticas aplicadas a favor de la mujer, partiendo no solo de la iniciativa estatal, sino también de actores colectivos, además de la influencia de la norma jurídica en torno a su aplicación específica.

❖ Políticas Públicas

Una política pública es un marco de orientación para la acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico determinado. Se relacionan con el conjunto de instituciones que toman decisiones para resolver problemas y desajustes sociales. Las políticas públicas son la forma como se le da coherencia, integralidad y sostenibilidad a las decisiones y acciones de los gobiernos trazadas mediante un conjunto de objetivos que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento dado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios y por tanto públicos. El concepto de políticas públicas para el caso de la presente investigación, incluye en su referencia el enfoque de género referido a la mujer en la vida política, social y económica.

5.3. Métodos de Investigación

Los métodos de investigación a aplicarse son: cuantitativo y cualitativo. Se utiliza ambos métodos de forma mixta. Así v.gr. el método cuantitativo, tiene la tarea principal de recolección de datos, con el objetivo de probar teorías, con base en una medición numérica y un análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y la corroboración de los mismos, en este sentido la técnica cuantitativa nos ofrece “...la

posibilidad de generalizar los resultados (...), nos otorga control sobre los fenómenos, así como un punto de vista de conteo y las magnitudes de estos. (...), nos brinda una gran posibilidad de réplica y un enfoque sobre puntos específicos de tales fenómenos, además que facilita la comparación entre estudios similares...” (Hernández, 2006).

Pero los datos por sí solos no nos proporcionan respuesta a la pregunta de investigación planteada, es necesario procesarla y analizarla de manera ordenada y coherente. Bajo esa lógica se utiliza también el método cualitativo caracterizado por ser una categoría de diseño de investigación, donde el investigador(a) extrae, articula e interpreta descripciones sobre datos e información fiable con el fin de discernir patrones y relaciones. De esta manera dicha técnica puede definirse como “...*un conjunto de prácticas interpretativas que hacen al mundo visible, lo transforman y convierten en una serie de representaciones en forma de observaciones, anotaciones, grabaciones y documentos...*” (Ibíd.).

5.4. Fuentes de investigación

Los recursos que utiliza el presente proyecto de grado son las siguientes:

❖ Fuentes primarias

Son todas aquellas fuentes documentales y orales utilizadas para tener una noción más directa del tema de investigación (contienen información original no abreviada ni traducida), en relación a un fenómeno o suceso de interés, con otras palabras, es la materia prima para realizar la actividad investigativa (Bounocore, 1980). En ese sentido se manejarán para su indagación: artículos científicos, noticias relevantes, estudios de encuestas a mujeres de diferentes ámbitos, discursos, apuntes de investigación, tesis y proyectos de grado relacionadas con el tema de investigación, entre otros.

❖ Fuentes secundarias o derivadas

Son las que contienen información primaria, sintetizada y reelaborada (Ibíd.). Están especialmente diseñadas para facilitar y maximizar el acceso a las fuentes primarias o a sus contenidos. Consisten en compilaciones, resúmenes, listados de referencias

publicadas sobre un tema, el cual se compone de información sintetizada o reelaborada de una fuente primaria, así v. gr. sitios web, índices, base de datos, artículos de revistas, resúmenes, documentales, enciclopedias, diccionarios, bibliografías, entre otros.

CAPÍTULO II

ESTADO, BUROCRACIA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y GÉNERO

ESTADO Y SU NATURALEZA

6. El Estado como conjunto de aparatos

Existen dos dimensiones en cuanto a la concepción del Estado, la primera es aquella en sentido abstracto, vista desde el proceso de acumulación de capital vista desde una relación asimétrica/desigual entre la sociedad, el mercado y el Estado. La segunda, y en la que se profundizara más en el presente acápite, está relacionada con la expresión material de las instituciones, en las que se encarna, expresa y viabiliza las objetivaciones del Estado.

Oszlak y O'Donnell sostienen que *"...el origen, expansión, diferenciación y especialización de las instituciones estatales, reflejan intentos de resolución de la creciente cantidad de cuestiones que va planteando el desarrollo contradictorio de la sociedad (...) la expansión del aparato estatal deriva del creciente involucramiento de las instituciones en áreas problemáticas (cuestiones) frente a las que se adoptan posiciones respaldadas por recursos de dominación que se expresan, una variable de grado de coerción y consenso..."* (Oszlak y O'Donnell, 1982; 65).

De esta forma, el aparato institucional (Estado) a través de la burocracia condensa las contradicciones subyacentes en el orden social y los intereses representados de la estructura de dominación social mediante la agente pública (Thwaites Rey, 2005).

Brown y Erie (1984) argumentan que el poder burocrático emerge de las instituciones estatales, que resulta del intento de los intereses estructurales por controlar el Estado y las políticas públicas a partir de trasladar de "lugar" las políticas hacia agencias administrativas con mayor autonomía *"...a medida que el Estado se ha expandido y ha asumido un papel más preponderante en la regulación de los asuntos sociales y económicos, los intereses estructuralmente dominantes han intentado mantener su hegemonía trasladando funciones (...) hacia agencias burocráticas públicas*

autónomas...” se abordará estos dos modelos de Brown y Erie con más detalle en la subsiguiente sección referida a la Burocracia.

6.1. El Estado en movimiento a través de las políticas públicas

Otro aspecto a tomar en cuenta es el relativo al análisis dinámico de la estructura estatal. La dinámica que proponen Oszlak y O’Donnell para pensar la acción estatal como parte de un proceso social cuyo tejido esta alrededor del surgimiento, desarrollo y resolución de cuestiones de una sociedad, que consideran cruciales para la reproducción del orden social.

El análisis de las políticas públicas como una vía pendiente para ahondar en el conocimiento del Estado, supone considerar que toda política estatal es una toma de decisión del Estado frente a una determinada cuestión socialmente problematizada que por su importancia ha sido incluida en la agenda de problemas sociales que requieren una necesaria toma de decisiones por parte de múltiples actores sociales.

En tal sentido, se entiende como la política estatal al conjunto de toma de posición tácita y explícita de diferentes agencias e instituciones del aparato estatal que expresan una determinada modalidad de intervención del Estado, en relación en una cuestión que despierta la atención, interés o movilización de actores de la sociedad civil (Oszlak y O’Donnell, 1982).

Medellín Torres sostiene que *“...el Estado en su condición institucional, las políticas públicas no solo expresan la particular configuración de las estructuras, funciones y procedimientos que rigen al Estado y a las organizaciones públicas, sino que también revelan la particular dinámica conflictiva en la que se desenvuelve la acción pública. En su relación con las estructuras políticas, las políticas públicas expresan tanto una particular movilidad de las fuerzas políticas, como una dinámica específica de incorporación o exclusión (política, económica y social) de los ciudadanos con respecto a los asuntos del Estado. Y en su relación con la sociedad civil, las políticas públicas se constituyen en un poderoso instrumento de comunicación”* (citado en Thwaites Rey, 2005).

En suma, para comprender porque el aparato estatal es como es, es necesario ir más allá de la dinámica interna del aparato, es decir más allá del funcionamiento como burocracia y el patrón de las relaciones que la definen dentro de la lógica de la política, aquí se trata de contextualizar las funciones que posee en un marco más global que este dentro de la definición básica del Estado como relación de dominación atravesada por las luchas y contradicciones sociales, e históricamente variable (Ibíd.).

7. Modelos de Estado: características en la formulación de las políticas públicas

En este apartado se estudiará tres modelos de Estado: Benefactor, Neoliberal y Red. Se hará énfasis en las características de formulación de políticas desde la perspectiva administrativa pública del Estado Benefactor, de Gestión Pública del Estado Neoliberal y el tema de la Gobernanza correspondiente al Estado Red.

7.1. Estado de Bienestar/Social (EB/S)

A partir de la gran crisis de los años treinta –y más específicamente después de la Segunda Guerra Mundial– se puso en marcha en los países occidentales un sistema de solidaridad social que aspiró a corregir las injusticias del “capitalismo espontáneo”, en el cual el Estado sería paulatinamente considerado como responsable del progreso social de la población: es la idea del “Estado providencia”, “Estado de bienestar” o “Estado benefactor” (Farge, 2005).

El Estado benefactor desarrollado, que pasó a ser una de las marcas distintivas de la próspera “Edad de Oro” de la posguerra, implicó algo más que una mera actualización de las políticas sociales vigentes en el mundo industrial avanzado. En el más amplio de los sentidos, representó un esfuerzo de reconstrucción económica, moral y política. En lo económico, se apartó de las ortodoxias de los mecanismos de mercado y apuntó a la ampliación del nivel de ingresos y de la seguridad laboral como derechos de la ciudadanía. En lo político, formó parte de un proyecto de construcción nacional que procuraba reafirmar la democracia liberal contra los peligros del fascismo y del comunismo.

Es posible identificar en el Estado de bienestar después de la Segunda Guerra Mundial, una orientación específica basada en el consenso sobre determinados principios, valores y derechos: una política económica comprometida con una orientación hacia el “pleno empleo”, la provisión pública de servicios sociales universales para todos los ciudadanos, el mantenimiento de un nivel mínimo de calidad de vida y una nueva concepción del aparato del Estado vehiculizada a través de la *centralización* y una mayor *racionalidad administrativa* (Ibíd.).

Durante el EB/S, en el área de poderes públicos, este creció y se consolidó, puesto que el poder residió en el ejecutivo; específicamente a la administración pública. El crecimiento de la burocracia y del gasto público fue contundente para satisfacer esos derechos y principios que pregonaba el EB (Cárdenas, 2017).

En el marco de sus funciones económicas y sociales del EB/S, la cantidad de dinero destinada a servicios sociales se había convertido en un “peso”, puesto que la forma como el Estado obtiene esos recursos son mediante “impuestos”. Pues bien: los ciudadanos quieren la gama más amplia de servicios sociales, pero no están dispuestos a que les suban los impuestos. Esta situación provoca muchos problemas a los distintos gobiernos, que ven peligrar su puesto en el poder si adoptan medidas impopulares: como la “subida de impuestos”. Al mismo tiempo, los “neoliberales” dirán que el EB se ha “cargado” la “iniciativa privada”, haciendo de los ciudadanos “gentes adormecidas” y “parásitos sociales” (FDE, 2011).

Como resultado de ello, la administración estatal pudo matizar diferentes consecuencias, entre ellas:

- a) La existencia de grandes aparatos burocráticos que se orientaban por su propia lógica no siempre coincidente con la lógica de los derechos humanos o con el principio de legalidad.
- b) El incremento de la influencia jurídica de instrumentos normativos generados por instancias gubernamentales, como los reglamentos y normas administrativas generales, muchas veces por encima de la Ley y la constitución.

- c) Invasión y limitación de la autonomía de la voluntad de los ciudadanos mediante reglamentos y otras disposiciones administrativas.
- d) El poder, libertad y a veces la arbitrariedad de la administración, para interpretar los alcances del presupuesto del Estado.
- e) Los enormes costos de la administración pública. Que desemboca en una crisis fiscal del Estado.
- f) El incremento de actos de corrupción por el volumen y discrecionalidad en el manejo de los recursos públicos.
- g) El uso de los programas públicos gestionados por la administración, con fines clientelares y electorales.
- h) La conformación de gobiernos de técnicos por encima de los otros poderes y del ciudadano, que quedaba excluido de la participación en la administración pública, propiciando una crisis de legitimidad (Cárdenas, 2017).

7.1.1. La administración pública burocrática/centralizada en el Estado de Bienestar/Social

Una de las grandes críticas al EB en las décadas de los 60 y principio de los 80, fue la excesiva burocratización, cada vez más consolidada, responsable del surgimiento de intereses propios, muchas veces contrapuestos a las propias funciones del Estado; la monopolización de la oferta y la falta de eficiencia del sistema, generadoras de un deterioro en la calidad de los servicios; la crisis fiscal debido a la necesidad de satisfacer las crecientes demandas sociales y como consecuencia de la limitación en la obtención de recursos públicos (Farge, 2005).

Los medios a través de los que interviene el EB/S son reglas burocráticas y disposiciones legales, que daban derecho a los ciudadanos a percibir prestaciones de seguridad social, pagos en metálico y la puesta en servicio de la experiencia profesional de profesores, maestros, médicos y asistentes sociales.

El EB/S tuvo ciertas características propias en el área de la Administración Pública (AP) de las cuales se puede distinguir:

- a. La AP se concibe y guía en la norma, sea esta jurídica (burocracia) o técnica (tecnocracia), por ende, la concepción de Estado actúa de forma dominante y unilateral; justifica su acción y alcance a partir del rol que jurídicamente se le asigna.
- b. La configuración estructural de la AP ha sido piramidal, con infinidad de niveles jerárquicos, altamente formalizada, rígida y de tipo funcional, por ello no abre la posibilidad de participación en los procesos decisorios incluso en el seno del propio aparato. Esta tendencia –derivada de una tradición de concentración el poder- convierte la dinámica organizacional en una permanente búsqueda de espacios de poder, bloqueos de iniciativas, estrategias de retardos y concentración de información.
- c. Deriva de un sistema centralizado, la tradición del control en la AP no ha podido trascender el nivel de la vigilancia del manejo de los recursos. El problema que genera es que irremediamente es un enfoque parcial, no tiene capacidad de integrar, ni de evaluar los verdaderos logros de una iniciativa.

Se basa en el enfoque de la administración tradicional, en el que las estructuras formales, los manuales de organización y procedimientos, y los reglamentos son la esencia del quehacer administrativo (Cabrero y Contreras, 1997).

El mantenimiento y estabilidad del aparato estatal en la AP está cimentado en la búsqueda de una relación de intercambio con el entorno. Pues de basan en establecer una red de relaciones a partir de compromisos y pagos colaterales en función de apoyos políticos. El uso estratégico de los bienes y servicios esta función de dichos apoyos recibidos.

7.1.2. Características de la formulación de la Política Pública en el modelo de Estado de Bienestar y la Administración Pública

Se critica el hecho de que el Estado tenga que “cargar” con todo el aparato burocrático. Para que funcione el EB/S es necesaria una Administración fuerte lo cual cuesta mucho dinero (FDE, 2011).

El Estado de B/S al estar dotado de ese “aparato burocrático fuerte” establece a través de él, amplios programas sociales y políticas públicas para la sociedad civil, asume la tarea de oferta/demanda y consecuentemente sacar programas/planes desde una perspectiva vertical, *donde el ciudadano no participa del proceso de formulación, implementación y post evaluación de la Política Pública (PP)*.

Esta óptica tradicional de la AP insiste en la idea de adaptarse a un contexto que evoluciona al crecimiento cuantitativo de las mismas. A partir de esta visión, el problema de la administración siempre se presenta como una función de crecimiento, en este sentido tiende a crecer en mayor tamaño: por esta vía, la creciente necesidad de atención de demandas incide en un crecimiento para tener una mayor presencia, lo cual irremediamente se traducirá en una mayor necesidad de recursos del aparato hasta llegar al límite crítico (Cabrero y Contreras, 1997).

Ciertamente, la AP dentro del EB/S, es la de una maquinaria que recibe demandas (visión clásica de generación de políticas públicas) las procesa en una *caja negra* y ofrece productos en forma de bienes y servicios; es decir al recibirlas (demandas) se aísla del entorno para procesarlas, con límites rígidos y bien definidos hacia fuera. Al rigidizar dicho proceso de planeación, esta se limita a tal punto de focalizarlo en un producto (sea plan o programa). Una vez cumplido este requisito administrativo la acción puede o no aproximarse a lo previsto, dependiendo de otras variables. La tradición burocrática haría énfasis en la elaboración del plan como el cumplimiento de un requisito formal independientemente del impacto, respaldo, o involucramiento que tengan los grupos sociales y la ciudadanía. Esto produce una simplificación de actos procesales en la formulación de la PP en la sociedad, cuya tarea limitante de la AP se concreta en hacer un seguimiento administrativo del mismo (Cabrero y Contreras, 1997).

7.2. Estado (Neo) Liberal (ENL)

El ENL es entendido por una lógica de acción dominante, tiene por objetivo central contribuir a construir un orden político, económico, social y jurídico que permita garantizar y fomentar –tanto en el sector privado como en el sector público– la mayor ampliación posible de los bienes y servicios (ByS) mercantilizados para aumentar las

posibilidades del capital privado de alcanzar las mayores ganancias posibles en la libre competencia mercantil (Harbando, 2011). Para esto, el Estado neoliberal no se limita a las funciones clásicas del juez y gendarme del Estado liberal, cumple funciones de fomento de competitividad sistémica nacional en relación a la de otros Estados (Harvey, 2007).

Según muchos autores el ENL puede constituirse como una subespecie del Estado de bienestar, pero a diferencia de este, el ENL formula políticas sociales focalizadas en sectores estrictamente insolventes (Amable, 2011).

Esta focalización en sectores estrictamente insolventes permite reducir al mínimo el gasto público social, al tiempo que abre la posibilidad que el resto de las prestaciones de ByS a posibilidades de ganancia del capital privado en la competencia de mercado o cuasi mercado. Con la misma lógica, el ENL interviene en la producción de infraestructuras y bienes que no son rentables en sí mismos, pero que son necesarios para maximizar las posibilidades de ganancias del capital privado y, por ende, mejorar la capacidad del país para atraer inversores (Robinson, 2000).

El ENL en muchos casos sigue siendo responsable de la producción y/o distribución de bys, que gozan de un componente social - toda la población los necesita - y de un componente económico, en el sentido de que son determinantes directos de la eficiencia y competitividad sistémica de la economía nacional y de la rentabilidad de las unidades productivas. En ese terreno, el ENL actúa con la lógica y el objetivo de restringir y reducir sus intervenciones desmercantilizadas¹ no rentables al mínimo necesario para atraer inversores privados en esos bys y en el resto del mercado. Para ello, el ENL no solo privatiza la producción o provisión de esos bys públicos económicamente estratégicos, sino que también introduce en ellos la competencia de mercado entre las empresas productoras o proveedoras (Naborto, 2014).

¹ La desmercantilización es el proceso de percibir los servicios públicos como un derecho social y los alimentos como vehículo de valores vitales y socioculturales, en lugar de como un producto con valor únicamente monetario (FAO, 2009).

No necesariamente todas las empresas tienen que ser privadas; pueden, de haber empresas estatales, deben actuar en las mismas condiciones de competencia que las privadas.

7.2.1. La Nueva Gestión Pública en el Estado Neoliberal

El neoliberalismo adquiere consistencia programática a través del desarrollo de la Nueva Gestión Pública (NGP); ésta obtiene un cuerpo de doctrina por medio del neoliberalismo para sustentar su desarrollo (Guerrero, 2019). La forma que personifica el neoliberalismo en administración pública es la NGP.

La NGP propone una renovada esencia empresarial dentro del gobierno, en reemplazo de la agotada naturaleza burocrática. La característica central de la misma *es la introducción de la lógica de gestión del sector privado en el sector público*. El aparato estatal dirigido por el gobierno central (o descentralizado) se concentra y limita a las funciones de definición de los objetivos, políticas y servicios públicos, contratación de los agentes implementadores, regulación y control (Naborto, 2014). La noción de responsabilidad a dichos objetivos en la NGP es configurada con base en una declaración nítida de metas, de modo que se pone énfasis en los controles de resultados, en tanto que la asignación de recursos se asocia a la medida de rendimiento. Asimismo, se antepone los resultados a los procedimientos y se enfatiza la importancia de la evaluación y la eficiencia en el sector público (Guerrero, 2019).

La gestión pública –mediante relaciones contractuales con el personal de dirección de empresas y agencias estatales– genera en éstas una específica autonomía y enraizamiento funcional a la lógica de los servicios públicos de tipo neoliberal. Autonomía con respecto al gobierno porque no los elige ni tiene autoridad jerárquica sobre ellos, el pronunciamiento del gobierno no afecta la carrera ni la libertad de acción de los gerentes contratados² (Naborto, 2014).

² Se pueden visualizar varios factores entre ellos: no gozan de estabilidad laboral en el cargo público y al ser seleccionados y designados por sus calificaciones y antecedentes técnicos y profesionales y no por una carrera política, no guardan simpatía con el gobernante de turno; existencia de una flexibilidad contractual que permite construir un Estado que combina partes del sector público modernizadas de

La noción de responsabilidad es configurada con base en una declaración nítida de metas, de modo que se pone énfasis en los controles de resultados, en tanto que la asignación de recursos se asocia a la medida de rendimiento (Guerrero, 2019).

En ese sentido el agente implementador (público o privado) no solo actúa bajo responsabilidad empresarial, sino que goza de independencia ante la autoridad jerárquica del Estado en materia de gestión e implementación de las acciones para realizar los objetivos públicos. Esta autonomía enraizada que goza el agente permite la creación de mercados o cuasi mercados de servicios públicos.

La gestión de los recursos humanos del ENL, se elimina completamente, el sistema de carrera burocrático-weberiano se ve reemplazado por un sistema contractual igual al sistema laboral privado, con la salvedad de que el ingreso al empleo estatal de los gerentes máximos de las agencias se hace mediante concurso público (Naberto, 2014).

Como bien mencione anteriormente, al introducir la lógica privada en los servicios públicos permite fortalecer la eficiencia y eficacia de estos servicios o bienes a la ciudadanía. Puesto que el enfoque empresarial-gerencial de la NGP constituye un paradigma que combina los papeles de empresario y gerente. Entraña un modelo empresarial de manejo del sector público, esto significa la implantación de la imagen empresarial dentro del gobierno, cuya idea consiste en que el sector público *esté en manos de gerentes profesionales dotados con un control activo, visible y discrecional sobre las organizaciones* (LANE, 1994).

Ahora bien, la introducción de mercado y de empresas privadas con fines de lucro en los servicios públicos no es incompatible con la existencia y participación de empresas estatales.

bajo costo y calidad; selección meritocrática o con combinación de designación política con exigencias y selección meritocrática, con buenas remuneraciones que atraigan personal altamente calificado para las estatales.

7.2.2. La Gestión Pública/descentralizada en el Estado Neoliberal

La idea parte del hecho de que, estando los ciudadanos influidos por el disfrute de bienes tutelares como la educación, la salud y otros servicios brindados por el Estado benefactor, ha emergido el problema de cómo financiar un enorme gasto con cargo a los ingresos del erario público (Guerrero, 2019).

Consecuentemente, un modelo gerencial emergente fue propuesto como sustituto de una AP que se concibe como agotada, al igual que el Estado del que deriva. Sin embargo, esta visión propone una brecha contradictoria entre la AP y la NGP. Bajo su auspicio se configuran pares opuestos, una dicotomía que separa a la “tradicional”, “weberiana” y “burocrática” administración pública, de un nuevo paradigma gerencial considerado como “ágil”, “eficiente” y “moderno” (Guerrero, 2019).

La descentralización es uno de los frutos más representativos del ENL, pues mediante esta organización en pequeña escala es como se pueden captar con mayor nitidez de las preferencias del soberano (Ibíd.). La descentralización tiene el propósito fundamental desagregar a la burocracia pública en una diversidad de agencias que operan con base en pago por servicio. La burocracia, antiguamente centralizada, es desarticulada en unidades menores para operar con libertad y flexibilidad. Se impone un cambio hacia la desagregación de la organización del sector público y el desgajamiento de unidades monolíticas, para establecer un sistema gerencial uniforme dentro de unidades corpóreas integradas alrededor de productos.

Las nuevas entidades operan con base en presupuestos descentralizados sobre una sola línea, de aquí que se establezcan unidades manejables merced a la separación de los intereses propios de la provisión y de la producción. De esta forma que se puede configurar una serie de elementos de la gestión pública, entre ellos:

- a) La Gestión Pública (GP) busca incrementar los niveles de eficiencia en el manejo de recursos, el logro de objetivos estatales y de legitimidad en la acción, para ello se plantean espacios de acción en función del grado de aceptación o rechazo para con la PP por parte del cuerpo social. En la medida

en que exista un mayor grado de sintonía de la acción estatal con las expectativas de la sociedad, el aparato estatal tendría mayor flexibilidad, todo esto independientemente de la norma jurídica/técnica.

- b) Se genera tendencias a estructuras menos verticales, basadas en el equipo o proyecto como eje articulador de la estructura: flexibles y con roles cambiantes que permitan la movilidad ante nuevas demandas y procesos no previstos de esta manera el aparato estatal deberá desplegar una amplia red de contactos dentro de la misma. Los sistemas de información y comunicación deberán estar permanentemente abiertos.
- c) Articula un acuerdo o función de varios agentes, esta característica lo aproxima al modelo de la cogestión, el cual se caracteriza, por una participación directa de un conjunto de agentes en la definición de acciones, ejecución y evaluación de sus resultados; los procesos de negociación y acuerdo se presentan constantemente en cualquier punto de la acción, por lo que la complejidad de la gestión es mayor.
- d) Adopta tácticas en las que la negociación y el acuerdo con los grupos, agentes, e instituciones, son la base de la acción. La distribución de recursos es entonces una resultante de este tipo de procesos. Además, su comportamiento se desarrolla poco a poco formando una nueva cultura en la acción del propio aparato y de su relación con la sociedad.
- e) La GP se acoge a un enfoque estratégico orientado a impulsar y articular los procesos de cambio a los que se ve enfrentada la sociedad, la armonización de las inquietudes sociales, en un contexto cambiante y de escasos recursos, son los escenarios en los que debe actuar el aparato estatal. A partir de este enfoque, la estrategia organizacional se visualiza como un aparato estatal que confluye con un conjunto de instituciones y agentes en torno a la sociedad, en condiciones de recursos limitados, y donde la sobrevivencia misma del aparato es un reto constante (Cabrero y Contreras, 1997).

7.2.3. Características de formulación de la Política Pública en el ENL bajo el enfoque de la Gestión Pública.

Es claro que las necesidades de la sociedad crecen al ritmo de crecimiento de la población, pero también evolucionan y aparecen otras nuevas. La visión meramente cuantitativa de las demandas pierde de vista la evolución social; el contexto por tanto no sólo es un contexto que demanda más, sino que se transforma, se complejiza, cambia de ritmo y de forma, nuevos agentes intervienen, nuevas instituciones, por lo que puede definírsele *como turbulento*. Es así como la actividad de detección de cambio en el mismo, se convierte en una acción básica del modelo de la gestión pública (Ibíd.).

Parte del supuesto de un *Estado participativo* que busca en el diálogo con la sociedad su legitimidad, y que no pretendería conducir todas las iniciativas sino solo algunas, impulsando a la sociedad a actuar por sí misma y adquirir su propia dinámica para negociar acciones conjuntas y formas de actuación.

Pretende un *sistema abierto* donde el procesamiento de demandas se hace conjuntamente con los elementos del contexto (grupos sociales, otras instituciones, etc.) en esta perspectiva el aparato es un inductor o impulsor en la dinámica del conjunto de los subsistemas, en contraste con la visión anterior del aparato como un sistema aislado y autosuficiente, alrededor del cual gira la sociedad.

Concibiéndose así un proceso de planeación basado en el propio proceso de elaboración del plan. El plan en sí es importante, pero en la medida en que desencadena acuerdos, compromisos, negociaciones y discusión en torno a las alternativas para la sociedad. Sólo un plan que genere en su concepción una participación real y activa de los agentes, generará después una acción real, y finalmente, un impacto que aun cuando tenga desviaciones con lo previsto, éstas sean resultado de correcciones a partir de nuevos acuerdos, más que “errores de previsión” de los expertos.

Internalizar un sistema de gestión descentralizado y abierto, induce a la creación de sistemas de evaluación integral, en los que además de supervisión en el manejo de los

recursos, hace énfasis en la evaluación del logro de los objetivos, las unidades del aparato tienden a la autoevaluación, y el impacto de la acción estatal es el punto medular.

7.3. Estado Red y la gobernanza (ERed)

En la actualidad las sociedades occidentales presentan cambios profundos en el marco de la globalización, sus sociedades, fallos del mercado, crisis fiscal del Estado, las nuevas formas de gobierno, la emergencia de la nueva gestión pública y el cambio de la administración están demandando una nueva manera de gobernar. Por lo mismo, los Estados y sus sistemas de gobiernos tradicionales, basados en la jerarquía, altamente Estado-céntricos, no son suficientes para hacerle frente a dichos problemas y retos del presente.

En sentido estricto la globalización es el proceso resultante de la capacidad de ciertas actividades de funcionar como unidad en tiempo real a escala planetaria. Es un fenómeno nuevo porque sólo en las dos últimas décadas del siglo XX se ha constituido un sistema tecnológico de información, telecomunicaciones y transporte, que ha articulado todo el planeta en una red de flujos en las que confluyen funciones y unidades estratégicamente dominantes de todos los ámbitos de la actividad humana (Castells, 1999).

Los nuevos escenarios planteados hacen que la acción de gobierno sea cada vez más difícil. Como consecuencia de ello, la credibilidad y la legitimidad de los gobiernos se han visto afectadas. En ese sentido la capacidad de representación y gestión del Estado-Nación ha entrado en crisis. Según Manuel Castells, esta situación ha llevado al Estado tradicional – Capitalista/liberal a una progresiva pérdida de poder y control sobre lo económico, político y social poniendo en duda su legitimidad y eficacia.

Sometido a las presiones de cambio tecnológico, económico y cultural, el Estado no desaparece: se transforma. Este nuevo Estado es definido por Castells como Estado-Red cuya característica principal es la distribución de responsabilidades, decisiones y autoridad a lo largo de una red de instituciones supra-nacionales. El Estado se articula en nodos como en una red, donde todos son necesarios para funcionar y aunque existen

diferentes jerarquías ningún Estado tiene más peso que otro en la toma de decisiones, la Unión Europea es un buen ejemplo de este tipo de Estado puesto que casi todos los países suscritos a ella han perdido parte de su soberanía, poder y control (moneda única, banco central europeo, constitución europea) en pro de una unión que los haga más fuerte frente a los cambios económicos, políticos y sociales de la actualidad. Para este autor “*el ERed, con su soberanía de geometría variable, es la respuesta de los sistemas políticos a los retos de la globalización*” (Ibíd.).

Ciertamente, la gobernanza en el ERed adquiere una nueva forma de gobernar, de forma más cooperativa en la que las instituciones públicas y privadas, actores públicos, no públicos y sociales, cooperan en la formulación e implementación de las políticas públicas formando redes mixtas de participación. Por ello, supone una ruptura con el modelo de Estado tradicional, jerárquico y centralizado, del Estado pirámide cuyo gobierno es el único actor la formulación de la política pública y en la toma de decisiones, a una manera o forma de gobernar a través de la gobernanza que corresponde al modelo de Estado en red, cuyas decisiones se pluraliza con la participación de varios actores denominados estratégicos. Según Agustí Cerrillo y Ramiro Bueno, esto implica una forma nueva y diferente de gobernar, caracterizada por la inclusión pluralista en la gestión pública de actores públicos, privados y sociales estratégicos en la formulación e implementación de las políticas públicas (Cerrillo, 2005)

De este modo, uno de los denominadores comunes en la perspectiva de la gobernanza radica en considerar que el Estado ha dejado de tener el monopolio sobre los conocimientos y sobre los recursos económicos e institucionales necesarios para gobernar (Natera, 2005).

En síntesis, la gobernanza implica una nueva forma y diferente de gobernar, caracterizada por la inclusión pluralista en la gestión pública de actores público, privados, sociales y supranacionales de carácter estratégico en la formulación e implementación de las políticas públicas. Las redes o nudos que se forman pueden adoptar diversas fórmulas de participación donde cada política pública genera su propia red de actores.

7.3.1. La formulación de las políticas públicas en el ERed mediante la gobernanza

La formulación de las políticas públicas mediante la gobernanza red significa según Corrillo y Prats (2005) una nueva forma de gobernar, más cooperativa e interactiva en la que no solo las instituciones públicas formulan la PP sino también se ven involucradas las instituciones no públicas, es decir se cuenta con la participación y cooperación de actores públicos, privados y sociales. En esta lógica la formulación se caracteriza principalmente por la interacción entre una pluralidad de actores, las relaciones horizontales, la búsqueda del equilibrio entre poder público y sociedad civil y la participación en el gobierno de la sociedad en general, y no de un único actor, sea este político, económico, social o cultural (Corrillo, 2005).

Bajo ese contexto, el desarrollo de una determinada política pública puede ser entendida como una institución, es decir, como el conjunto de reglas de juego o constricciones convencionalmente construidas para enmarcar la interacción humana en una sociedad determinada y que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones. En la actualidad, esta interacción se produce en entornos más o menos estables que se conocen como *redes de políticas públicas*, ante la necesidad de la aparición de numerosos actores de diversa naturaleza y procedencia en el ámbito de las políticas públicas (las sociedades modernas se caracterizan por su diversidad plural y su complejidad).

Es por ello que las redes se han constituido en un instrumento analítico muy importante para entender las relaciones entre las interacciones de los actores en los diversos sectores de las políticas públicas. Pues estas (redes) implican interdependencia, cooperación y consenso en la elaboración y aplicación de las políticas y suponen una estructura de adopción y aplicación de las decisiones de la que se deriva el trabajo conjunto de todos los actores públicos, no públicos y sociales, en la consecución del interés general, el interés común a todos ellos. Por tanto, las políticas públicas surgen de la existencia de una interdependencia entre los recursos dispersos de diferentes actores, lo que implica necesariamente el reconocimiento de interacciones (red) entre ellos.

Por ello su uso y extensión (la red) se justifica en la variedad de intereses y valores que serán tenidos en cuenta a la hora de proponer y elaborar un PP; además, permiten dirigir las necesidades y problemas sociales incluso cuando las capacidades están limitadas, así, se puede mejorar la capacidad de solventar problemas; y, por último, las redes reducen los costes de transacción al proveer una base de conocimiento común, lo que reduce la inseguridad e incrementa la legitimidad.

7.4. Análisis comparativo de la Administración Pública, la Gestión Pública y la Gobernanza

Enrique Cabrero en su texto “Del administrador al gerente público” da a conocer las diferencias sustanciales entre la Administración Pública (AP) y Gestión Pública (GP).

Las condiciones del contexto actual, refiere Cabrero impulsan a la concepción de un aparato que funcione como vínculo entre el Estado y la sociedad, con características propias de inclusión de racionalidad técnica - política y con capacidad para integrarlas, estructurarlas de forma flexible, funcional y horizontal para hacer posible una dinámica de discusión, apertura y creatividad, en el propio seno del aparato y hacia los grupos sociales, permitiendo de esta manera, el surgimiento de acciones que se desencadenan de abajo hacia arriba o se pacten entre ambas instancias (Cabrero y Contreras, 1997).

Como afirma Roman Laufer, *la gestión pública se constituye como una nueva fase de la administración pública y a la vez diferenciada de ésta*. Para este autor, la gestión pública es una visión derivada del “management³” que se orienta a la atención de los problemas organizacionales en función de sus efectos sobre el entorno. Es así como, según Laufer, las organizaciones privadas (históricamente preocupadas sólo por su propia sobrevivencia), introducen como un prerrequisito la responsabilidad de su quehacer ante la sociedad (responsabilidad ecológica, laboral, de consumo, etc.). En esta evolución, las organizaciones privadas requieren la visión de la gestión pública como una forma de acción y de conducta en la búsqueda del logro de sus propios objetivos. En este sentido la transposición de técnicas de gestión de lo privado a lo público, tiene una serie de aspectos cuestionables.

³ Traducido al castellano y, según el ámbito, significa administración, dirección o gestión.

Por otro lado, Joan Prats (2005) menciona que ante esta posible incapacidad de la gestión pública de resolver problemas de delegación democrática y la provisión de bienes públicos; en los últimos tiempos surgen nuevos paradigmas en el ámbito de las interacciones entre lo público-privado-civil, denominada Gobernanza. Esto, desde luego, supone un cambio en la concepción hasta entonces vigente de la relación entre Estado y sociedad: no se niega la autonomía de ambos, pero se reconoce su interdependencia y la necesidad de la cooperación para la definición y realización de los intereses generales a través de las políticas públicas para enfrentar eficazmente esas grandes cuestiones, además de los modos tradicionales de gobernación (burocracia y gerencia). Sin embargo, la gobernanza no elimina en absoluto la burocracia ni la gerencia, convive con ellas y designa sencillamente el cambio de foco en la búsqueda del buen gobierno. Pues no hay un modelo único de gobernanza.

La gobernanza no pretende ser un modelo organizativo y funcional de validez universal, sino que como ha señalado Mayntz, ser un modo más cooperativo en el que los actores estatales y no estatales participen en redes mixtas público-privadas, desde una perspectiva más cooperativa y consensual.

En ese contexto, se desarrolla un esquema de las diferencias sustanciales entre la AP, la GP y la Gobernanza con el apoyo teórico de Enrique Cabrero y Contreras, Agustí Cerrillo y Joan Prats. En el esquema se pretende diferenciar y entender cada una de sus características, sin embargo, habría que enfatizar que la realidad se presenta de una forma mucho más compleja.

CUADRO No. 1
Resumen de las características diferenciales entre la
Administración Pública, la Gestión Pública y la Gobernanza en Red

<i>VARIABLES DE DIFERENCIACIÓN</i>	<i>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TRADICIONAL</i>	<i>GESTIÓN PÚBLICA</i>	<i>GOBERNANZA EN RED</i>
Prerrequisitos básicos	Cumplimiento de las normas (jurídica o técnica)	Búsqueda de <ul style="list-style-type: none"> • Eficiencia • Eficacia • Legitimidad 	Búsqueda de: <ul style="list-style-type: none"> Transparencia Rendición de cuentas horizontal Eficacia

			Coherencia Interdependencia
Concepción del Estado	Dominante, Unilateral, Administrativo-céntrico	Modesto, Participativo	Red –policéntrico
Base de la legitimidad de la A.P.	Jurídica/Técnica	Vinculación Estado-sociedad	Relación de interdependencia entre actores públicos, privados y sociales.
Naturaleza y dinámica del aparato	Recibe demandas, las procesa y ofrece bienes y servicios (sistema cerrado, límites organizacionales claros).	Recibe y promueve demandas y soluciones en el seno de la sociedad, ofrece recursos y vías de solución, y excepcionalmente bienes y servicios (sistema semiabierto, límites organizacionales difusos).	Procura una interacción entre Estado y sociedad con la participación de todos los actores estratégicos, los cuales producen redes de políticas (sistema abierto)
Estructura Organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Vertical, jerarquizada • Alta formalización, estable • Roles definidos • Funcional 	<ul style="list-style-type: none"> • Horizontal • Flexible • Roles cambiantes • Por proyectos, equipos, matricial 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperativo • Proceso Interactivo • Interdependencia • Flexible • Horizontal • Redes
Sistema de Planeación	Rígido, de arriba hacia abajo	Flexible, semiabierto, correctivo	Participativo, abierto e interactivo.
Sistema de Dirección	Centralizado, formal, por autoridad	Descentralizado, trabajo por equipo con autonomía relativa	Por redes de políticas públicas, con autonomía.
Sistema de Evaluación	Control normativo	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de impacto • Evaluación del desempeño, solo por resultados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación participativa e interactiva, en el proceso y en el resultado.
Sistema Administrativo Dominante	Administración Clásica	Cogestión (Estado-sociedad)	Gobernanza en redes
Percepción del contexto	Dinámico (demandas sociales que crecen)	Turbulento (demandas cambiantes conglomerado social en proceso de transformación).	De plena incertidumbre. La práctica cotidiana de los políticos y gerentes públicos

			pasa por crear y gerenciar redes de políticas multinivel. Captura de la política pública por diversos actores estratégicos.
Enfoque Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> Hacia el “uso” estratégico de bienes y servicios para el mantenimiento de los apoyos políticos Sociedad que gira en torno al aparato estatal. 	<ul style="list-style-type: none"> Hacia la armonización y logro de inquietudes sociales ante un contexto cambiante en un escenario de recursos limitados. Aparato estatal que confluye con un contexto institucional, en torno a la sociedad. 	<ul style="list-style-type: none"> Reconocimiento de la autonomía, la interdependencia y necesidad de cooperación entre el Estado y la sociedad para la definición y realización de intereses, traducidos en PP.
Herramientas Técnicas	<ul style="list-style-type: none"> Pagos colaterales en función de apoyos políticos (relación de clientelas). 	<ul style="list-style-type: none"> Negociación con grupos y agentes de la sociedad. Distribución de recurso a partir de procesos de negociación. 	<ul style="list-style-type: none"> Acuerdos y consensos con los actores.
Perspectiva de aplicabilidad	<ul style="list-style-type: none"> Intenta constituirse en un modelo organizativo y funcional de aplicabilidad universal. 	<ul style="list-style-type: none"> Intenta remplazar/desplazar o constituirse en una fase superior de la Administración Pública tradicional. 	<ul style="list-style-type: none"> No elimina en absoluto la burocracia ni la gerencia, convive con ellas y designa el cambio de foco en la búsqueda del buen gobierno
Perfil del sujeto	<ul style="list-style-type: none"> Actores sociales y corporativos 	<ul style="list-style-type: none"> Ciudadano – cliente 	<ul style="list-style-type: none"> Actores estratégicos público, privado y sociales.
Perfil del funcionario	Administrador Público	Gerente Público	Gestor de Redes

Fuente: Elaboración propia con base de los documentos “*Del administrador al gerente público*” de Enrique Cabrero y Contreras, “*La gobernanza hoy*” de Agustí Cerrillo y “*De la Burocracia a la Management, de la Management a la Gobernanza*” de Joan Prats.

BUROCRACIA, GESTIÓN PÚBLICA Y GOBERNANZA

8. BUROCRACIA

La burocracia como unidad de análisis debe partir del primer factor al tener en cuenta la heterogeneidad de los elementos constitutivos de lo estatal, concebida esta como un conjunto de organizaciones complejas interdependientes, cuyo carácter “público” este derivado de los objetivos formales del “interés general” que persiguen y a la autoridad legítima del Estado que invocan sus actos, permite distinguirlos como un sistema diferenciado. La actividad del aparato Estatal se desenvuelve a través de formas institucionalizadas de relación con el sector privado, “estatus público” resulta cuando menos equivoco.

La burocracia se constituye en un estudio particular, porque analíticamente se distingue de otras “organizaciones”, su naturaleza y papel varían de acuerdo con el contexto social y el momento histórico considerados por tanto, avanzar en la formación de una teoría de la burocracia estatal requiere especificar los rasgos distintivos que las diferencian de otras unidades y las determinaciones contextuales e históricas que “adjetivan” su especificidad sustantiva, en este sentido la burocracia es un factor social diferenciado y complejo, vinculado a través de dominación política que puede variar significativamente con el grado de desarrollo de fuerzas productivas.

El término “burocracia” parece haber sido utilizado a un fenómeno que varía adquiriendo creciente importancia en la sociedad francesa del siglo XVII, el surgimiento de un nuevo grupo de funcionarios para los cuales la tarea de gobernar se habría convertido en un fin en sí mismo. Se consideraba que la apelación al interés público constituía un medio para legitimar la existencia de oficinas, empleados, secretarios, lo cual señalaba un rasgo de la burocracia en su capacidad de generar intereses propios.

La burocracia no constituye un simple epitome de la clase dominante sino un factor social diferenciado y complejo, vinculado a ella a través de cambiantes y contradictorios intereses, consecuentemente su posición en la estructura de dominación política, esta puede variar significativamente de acuerdo al grado de desarrollo de las fuerzas productiva (Oszlak, 1984).

8.1. Perspectivas teóricas sobre el poder y la producción de la burocracia:

- 1. Enfoque histórico y estructural:** La burocracia ha adquirido poder, es Weber quien retoma la temática de la crítica a la filosofía del Estado de Hegel al plantear la existencia de una burocracia, este responde a la existencia de intereses particulares de la sociedad civil, la burocracia se basa con un idealizado de interés general. La concepción hegeliana, forma parte de la estructura social tripartita siendo la burocracia un nexo la sociedad civil y el Estado. Marx observa el carácter dialéctico y conflictivo de las interacciones burocráticas del Estado en corporaciones, una existencia real implicaría, si desaparecieran las corporaciones el espíritu de la burocracia se acabaría.
- 2. Corriente administrativo organizacional:** Analiza la burocracia como proceso productivo, precisamente es aquí donde Taylor refiere que el rasgo más sobresaliente de esta corriente son los límites organizacionales que se esfuman totalmente pasando a constituirse en unidad de análisis de comportamiento humano frente a las tareas, condiciones de división social del trabajo, sin embargo comparte la preocupación por la racionalidad y la productividad, proponiéndose como meta diseñar el mejor modo de organizar, para el logro de fines organizacionales. Esta preocupación se liga a una “teoría” que observa a la administración como el problema técnico.
- 3. Burocracia y contexto:** Reconocimiento analítico de las organizaciones complejas son influidas por la acción del contexto, el punto de intersección de las corrientes siempre señaladas, su diferencia radica en el referente utilizados unos por otros, este modelo estructura los procesos internos de la organización es a partir de allí donde tratan de rastrear restricciones contextuales que operan en ella observando las consecuencias de la inserción de la burocracia desde ese contexto en este sentido este tiene tendencias sociológicas y politológicas para resolver adecuadamente el problema, comprender la dinámica interna de la burocracia la productividad de la burocracia. Pierde el foco de cómo maneja el poder las burocracias de carácter público y privado, esta es la debilidad de este enfoque con una miopía intelectual.

8.2. Tipos de restricciones para las burocracias

Existen tres tipos de restricciones, a saber:

- El primero es el normativo que incluye todos aquellos factores vinculados al deber ser y al marco global de normas críticas y orientaciones de la acción.
- El segundo tipo de restricción es de carácter estructural que se refiere a los múltiples patrones de combinación de recursos institucionales temas y procedimientos formales que permiten establecer las interdependencias funcionales aquí casi presupuestarias necesarias buscar el funcionamiento de la burocracia a los criterios de racionalidad técnica organización.
- El tercer tipo de naturaleza comportamental tiene una relación con un conjunto de pautas finales y de comportamiento que son socialmente aceptables estos tres tipos de restricciones constituyen premisas para la acción originadas en planos y dimensiones diferentes, aunque vinculados entre sí por desagregaciones estacional formales de un interés general en una sociedad por tanto, el principio supremo de la guía de la actividad del aparato Estatal es el interés general entre comillas se produce altamente en normas que lo explican, las estructuras que viabilizan y los comportamientos que lo concretan (Oszlak, 1984).

8.3. Enfoques de las Burocracias

8.3.1. Burocracia racional de Weber

Existen un sinnúmero de argumentos que Weber trae consigo para el análisis de la Burocracia, pero hablar de todos ellos sobrepasa el marco teórico de la presente investigación, por ello se darán a conocer sus principales elementos.

Weber analiza al menos cuatro elementos comunes de las instituciones burocráticas modernas.

En primer lugar, se pueden analizar la burocracia como como un conjunto de relaciones consientes, metódicamente preparadas y precisamente ejecutadas, de mandato y obediencia. Estos sujetos están puestos invariable y exclusivamente para cumplir el mandato. La burocracia es una matriz objetiva de poder, en cuyas ranuras se insertan en todos los niveles, funcionarios (y sus clientes), por lo cual estructuran sus actividades y

tienden a ser despolitizados como seres que *“necesitan orden y nada más que orden”*, que bajo ese argumento los burócratas tienen rasgos de obediencia pasiva, fe a la autoridad, suspensión de toda crítica personal y atención a los organismos directivos entre subordinados (Keane, 1992).

En segundo lugar, estas relaciones de subordinación están sujetas a una severa diferenciación interna, es decir están estructuradas de conformidad a las tareas que desempeñan. El funcionamiento hábil, eficiente, de las organizaciones burocráticas depende de una especialización racional continua. Dentro del aparato burocrático, las actividades del personal que habla, interactúan y trabaja están a una continua disección administrativa desde arriba (Ibíd.).

En tercer lugar, las formas burocráticas de organización están marcadas por una impersonalidad clara⁴. Las relaciones burocráticas de poder son sistemas de racionalidad formal, despersonalizadas, pues están guiadas por reglamentos generales abstractos, que se aplican exclusiva y congruentemente a cualquier caso. Según Weber este “impersonalismo”, de principio implica que las organizaciones son neutrales, que se ponen a disposición de todos y cada uno de los poderes que demanden su servicio.

En cuarto lugar, se tiene gran importancia la insistencia de Weber en que las organizaciones burocráticas formales tienden a predominar en virtud a su superioridad técnica, precisamente debido a su competencia técnica, las instituciones burocráticas pueden manejar las complejidades del mundo. Por ello Weber hace una metáfora de los mecanismos burocráticos como máquinas sin descanso y que se tornan irreversibles, en comparación a otros modelos de organización, desde el punto de vista técnico, se distingue el triunfo de la burocracia puesto que cada vez se torna más necesaria.

Finalmente, la burocracia ha sido concebida como racionalidad técnica, guiada siempre por un líder (político) quien asume la responsabilidad política de las tareas a desarrollarse por los burócratas, donde estos últimos trabajan en la administración sea

⁴ “Sin tomar en cuenta a personas y situaciones particulares” (Keane, 64; 1992)

pública o privada, tienen rasgos característicos⁵ que los diferencian de los demás, para el ejercicio burocrático.

La concepción de Weberiana sobre la burocracia se halla fuertemente influida por su positiva valoración de la eficiencia en el diseño organizacional. La razón decisiva del proceso organizacional ha sido siempre superioridad técnica sobre cualquier otra forma de organización, por ello a medida que la sociedad va creciendo la burocracia como organización se va incrementando en tareas de forma paralela.

Erik Olin Wright refiere en su texto “Burocracia y Estado” que, con el crecimiento complejo de la sociedad civil, y el desarrollo del capitalismo, las necesidades aumentan cualitativa y cuantitativamente, por ende, provoca que las organizaciones públicas y privadas tiendan a burocratizarse con mayor intensidad. (Wright, 1983)

Bajo esa premisa Weber arguye que “...las formas burocráticas de organización caracterizan crecientemente a las corporaciones mercantiles privadas, las iglesias, partidos políticos y otras organizaciones en las que la eficacia racional es importante para lograr los fines presupuestos, pues a medida que aumenta el tamaño de la asociación y sobre todo la medida de su existencia depende el poder de más complejas tareas”. (Wright, 1983; 179). Un mecanismo burocrático perfectamente desarrollado actúa con relación a las demás organizaciones de la misma forma que una máquina con relación a los métodos no mecánicos de fabricación.

⁵ Sus características son: saber especializado, personalmente libres, se debe solo a los deberes objetivos del cargo, jerarquía administrativa rigurosa: calificación profesional que fundamenta su nombramiento, por medio de un diploma de educación, que cumplan las leyes tratamiento disciplinario. Las cumplen y las hacen cumplir. Son retribuidos en dinero y ejercen un cargo como una única profesión. Tienen ante sí una carrera o una perspectiva de ascenso. Trabajan separados de los medios materiales de administración y sin apropiación del cargo, están sometidos a una rigurosa disciplina y vigilancia administrativa. Saber especializado y el ascenso meritocrático. Los funcionarios son objeto de un control disciplinario por qué tienen que hacer cumplir las normas. La función es independiente a los sujetos que la ejercen. Se encuentran bajo la existencia de una división de competencias, diferenciación interna entre la organización burocrática expresada en la división del trabajo con una estructura que está diversificada.

8.3.1.1. Limitaciones políticas de las burocracias

Conforme a la visión Weberiana la dirección del Estado tendría que estar en manos de un político, no necesariamente un genio político de estos que aparecen una vez cada siglo ni siquiera de algún gran talento político, sino simplemente de un verdadero político. Para ello se requiere de un parlamento fuerte que lleve a cabo control de la administración, el parlamento es en tal sentido un factor de la política positiva. El parlamento activo es aquel que controla de modo interrumpido la administración.

Si no existe un parlamento poderoso, los burócratas pueden tomar el lugar en la toma de decisiones como cuando el monarca dependía de los reportes de algunos funcionarios para la supervisión del trabajo de otros funcionarios, esto llevaba a convertirse en un círculo vicioso porque el monarca cree que es el quien gobierna, cuando en verdad sucede que detrás de la pantalla, la burocracia goza del privilegio de funcionar sin control y sin rendir cuentas a nadie. El gobierno monárquico que no era otra cosa que el gobierno libre de la burocracia (Wright, 1983).

La burocracia moderna es desfavorable para el desarrollo de una autonomía política. El parlamento activo puede constituir un terreno adecuado para que crezcan y asciendan en él, por vía de la selección, cualidades que no solo demagógicamente políticas del jefe (Weber, 1918)

La burocracia llevada al extremo se constituye como la jaula de hierro arguye Weber, porque la burocracia debe ser conducida por políticos y no por funcionarios, puesto que si es gobernada por los burócratas se convierte en ineficaz, susceptible de ser influenciada por los capitalistas. Los burócratas no son dueño es de los medios, es decir están escindidos de esto de los medios de administración, pero si los controlan. El parlamento es el antídoto de la jaula de hierro por el mecanismo de ser incoados de responsabilidad política (Ibíd.).

8.3.1.2. Críticas al modelo racional Weberiano

La crítica a la concepción weberiana sobre la burocracia se ha centrado tanto en el supuesto sesgo formalista como la mecánica utilización del modelo como herramienta

analítica, Weber no intentó desarrollar ningún contenido sustantivo sobre la burocracia y se limitó a ciertas determinaciones de su organización, otra crítica es la sana reacción al difundido empleo del tipo ideal, su arraigo y sacralización han llevado a confundir sus elementos analíticos con la exposición de un decálogo normativo lo cual significó un verdadero obstáculo al conocimiento sobre organizaciones formales.

Cuando el tipo ideal se “idealiza” es decir se constituyen un modelo de organización formal, es importante descubrir desviaciones, las patológicas en el examen de los empíricos que profundizaron al análisis de los factores determinantes del fenómeno examinado. Si bien la concepción de Weber se hallaba influida por su positiva valoración al diseño organizacional sus escritos revelan una marcada ambivalencia respecto al creciente proceso de burocratización y racionalización de la organización social. La racionalización tiende así a identificarse como una creciente burocratización proceso que al crear las condiciones para el surgimiento de un omnipotente leviatán una seria amenaza a la libertad individual y a las instituciones democráticas. Además, que en ninguno de sus textos Weber no hace la diferenciación clara entre burocracia pública y privada (Keane, 1992).

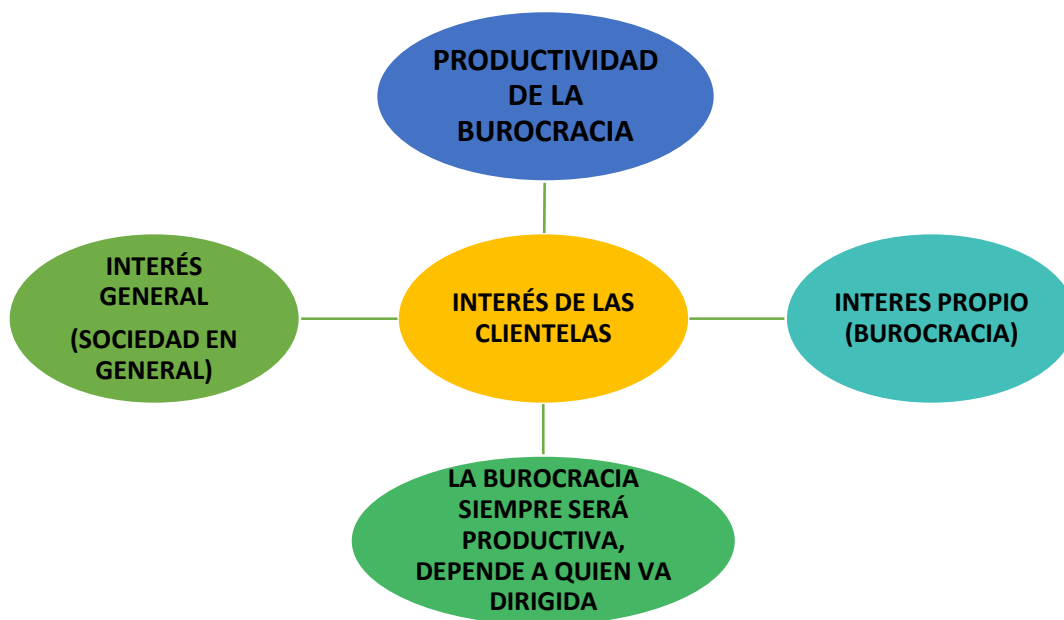
8.3.2. Paradigma emergente de la Burocracia de Oszlak

Según Oszlak este enfoque no está del todo acabado, puesto que constituyen un conjunto de abordajes en la práctica en los procesos de administración. El paradigma constituye una combinación orientada de conocimientos, donde los criterios de selección están influidos por una experiencia político-administrativa concreta y un modelo de situación deseable, estos lazos vinculan la teoría y la praxis de forma administrativa, concepción que ha influido cada vez en lineamientos y contenidos de investigación sobre la burocracia y la productividad burocrática, los intereses y roles de este paradigma emergente son tres:

1. Es la infraestructura que tiene que ver con el interés general, es decir con la sociedad civil que pide la política.
2. Es el mediador servicios a los clientes, en específico, puede ser una clase, sector o élite.

3. Es de interés propio, es decir para la misma burocracia.

La productividad en este contexto es sectorial, es decir cambia conforme a quién va dirigida, la burocracia se constituye en una arena de conflicto político y por ende siempre va a ser productiva, mucho depende a quién va determinado dicha eficiencia (Oszlak, 1984).



Fuente: Elaboración propia.

8.4. Vinculación de la burocracia con las políticas públicas

La burocracia estatal como la define Marx Weber, es una particular arena de conflicto político, observando sus patrones de diferenciación, integración e interdependencia. Formular e implementar políticas públicas es la esencia de la actividad del Estado (Weber, 1984).

La naturaleza de su aparato administrativo y productivo resulta afectada por las vicisitudes de la lucha intra burocrática, pues el aparato estatal no es el resultado de un racional proceso de diferenciación estructural y especialización funcional, siempre visto desde el punto de vista politológico, en este sentido no puede ajustarse en su desarrollo a

un diseño planificado y coherente, su formación generalmente describe una trayectoria errática y contradictoria, en la que advierten sedimentos de diferentes estrategias y programas de la acción política (Brown y Erie, 1984).

Los esfuerzos por materializar los proyectos, iniciativas y prioridades de los diferentes actores y fracciones pueden alterar el poder infra estructural del Estado⁶ porque tienden a manifestarse al interior de su aparato, en múltiples formas organizativas y variadas modalidades de funcionamiento, cuya cristalización es en buena medida producto de los conflictos sociales dirimidos en esta arena.

La materialización de una política pública exige actuar sobre la estructura burocrática preexistente, es previsible entonces que se generen resistencias por unidades estatales y se susciten comportamientos que tendrán a desvirtuar o atenuar el sentido de las decisiones y acciones emprendidas.

Al privilegiar a determinados sectores o intereses, toda nueva política que se interioriza en el aparato estatal y genera necesariamente nuevas tensiones, en tanto privilegia automáticamente a ciertos organismos y unidades en detrimento de otros (modelo de desplazamiento de objetivos de Brown y Erie). Las políticas que se materializan, originan dentro de la burocracia, un gran número de acomodamientos y ajustes para su realización (Ibíd.).

LA GESTIÓN PÚBLICA

8.5. La Gestión Pública como nuevo modelo

Durante los años ochenta y principios de los noventa se ha producido, como respuesta a las inadecuaciones del modelo tradicional de administración (burocracia weberiana), la emergencia de un nuevo enfoque gerencial en el sector público. Un modelo no solo sea capaz de organizar y seguir las normas, sino que pueda representar un cambio importante de perspectiva en el sector público.

⁶ Michael Mann denomina poder infraestructural a la capacidad del Estado para penetrar realmente la sociedad civil, y poner en ejecución logísticamente las decisiones políticas por todo el país” (Mann, 2006).

- ❖ Un modelo que da más importancia a los resultados obtenidos y que otorga una mayor responsabilidad a los gestores.
- ❖ Que comparte explícitamente la intención de trasladarse de la burocracia clásica a organizaciones, recursos humanos y condiciones contractuales más flexibles.
- ❖ Los objetivos organizativos y los recursos humanos deben establecerse claramente, permitiéndose así medir su consecución a través de indicadores. Así pues, hay más evaluaciones sistemáticas de programas.
- ❖ Que el personal con cargos de responsabilidad esté comprometido con el gobierno, y no que sea tan neutral o no-partisano como hasta hace poco tiempo.
- ❖ Las funciones gubernamentales estarían más sometidas a condicionantes de mercado.
- ❖ Se constata una tendencia -radical en algunos casos- hacia la reducción en el número de las funciones gubernamentales a través de la privatización. Esto quizás no sea necesariamente parte del programa gerencial, ya que estas reformas pueden ocurrir sin reducir el alcance del gobierno (Brugué, 1996).

8.5.1. ¿Qué entendemos por Gestión?

Anteriormente se ha sugerido que gestión y administración tienen significados diferentes. En esencia, administrar significa seguir las instrucciones, mientras que gestionar significa conseguir resultados. Rainey (1990) defiende que la gestión pública «tiene unos orígenes semánticos que implican tomar las cosas en mano», lo cual «sugiere una firmeza y una eficiencia del tipo atribuido a la gestión empresarial». Sin embargo, esta definición no establece cómo, en la práctica, los roles y las funciones de la gestión difieren de los de la administración; o, por extensión, cómo la gestión pública difiere de la administración pública. Aluson (1982) sintetiza aproximaciones diversas en lo que llama las “*funciones generales de la gestión*”. Las tres funciones generales son: la estrategia, la gestión de los elementos internos y la gestión de los elementos externos.

8.5.2. Elementos que componen el Programa de Gestión Pública

Por su parte, Hood (1991) considera que el programa de la gestión pública, comprende siete puntos importantes:

- I. Gestionar con las manos en la masa. Esto significa dejar que **los gerentes gestionen**, es decir tengan el control activo, visible y discrecional de la organización por parte de los trabajadores de la cúspide.
- II. Estándares y medidas explícitas de actuación. Se reclama que **los objetivos estén perfectamente establecidos**, lo que se justifica afirmando que la responsabilidad requiere de una definición clara de objetivos, mientras también la eficiencia precisa de una observación atenta de los mismos.
- III. Mayor énfasis en **controlar los outputs**. Los recursos se dirigen a las diversas áreas, definidas por los indicadores de actividad, y, por lo tanto, se acentúa la necesidad de reforzar los resultados más que los procedimientos.
- IV. Cambio hacia la disgregación en el sector público. Esto supone el **desmembramiento en unidades menores** organizadas en función de los productos, financiadas separadamente y que interactúan entre ellas sobre una base de proximidad. La justificación se encuentra en la necesidad de crear unidades manejables y de ganar eficiencia mediante la disposición de concesiones dentro y fuera del sector público.
- V. Cambio hacia una **mayor competitividad** en el sector público. Esto implica un desplazamiento hacia contratos y procedimientos de oferta pública competitiva, y se justifica por usar la rivalidad como factor clave en la disminución de los costes y en el logro de mejores resultados.
- VI. Énfasis en el estilo de gestión y en las prácticas del sector privado. Esta opción implica un **rechazo al estilo militar-eclesiástico** de la ética pública y una flexibilidad en la contratación y en distribución de recompensas. Todo ello se justifica por la necesidad de usar las ya "probadas" herramientas del sector privado en el sector público.
- VII. Énfasis en una **mayor disciplina y parsimonia en el uso de los recursos**. Hood (1991) concibe este énfasis como «recortar los costes directos, aumentar la disciplina laboral, resistir a las peticiones de los sindicatos, limitar los costes de conformidad al trabajo y lo justifica por *“la necesidad de comprobar las demandas de recursos del sector público y “hacer más con menos”* (citado en Brugué, 1996).

8.5.3. Características esenciales de la Gestión Pública Según Luis Aguilar Villanueva

- a) El énfasis en la observancia de las “E” (economía, eficacia, eficiencia) en las operaciones administrativas, que conduce a reformas profundas del sistema presupuestal y del control interno de gestión, con el apoyo de la incorporación de las nuevas tecnologías de información.
- b) El redimensionamiento de la estructura administrativa mediante la desaparición o compactación de los niveles jerárquicos y de las unidades de mando o de staff innecesarias, en busca de una administración ligera, especializada, enfocada a los fines sustantivos y metas precisas.
- c) La restructuración administrativa mediante la descentralización de las decisiones hacia los mandos subalternos, que le otorgue facultades (empoderamiento) y responsabilidades por su actuación y resultados, en conexión.
- d) La creación de agencias administrativas públicas descentralizadas, independientes y estructuradas no de manera burocrática.
- e) La distinción entre la decisión/formulación de la política y la implementación/administración de la política —entre “timonear” y “remar”— que acentúa el carácter estratégico de la alta dirección de gobierno y abre la posibilidad de que organismos privados y sociales participen en el desarrollo de las políticas públicas mediante contratos para la provisión de insumos y/o la prestación de servicios de manera independiente o en forma asociada con el gobierno. En conexión, la distinción entre el financiamiento público del servicio, que es responsabilidad ineludible del Estado, y la prestación del servicio público, que puede realizarse mediante acciones gubernamentales, extra gubernamentales o asociadas.
- f) El uso de mecanismos e incentivos de mercado dentro de la AP (como la celebración de contratos de desempeño con unidades administrativas y personal o el fomento de la competencia interna) y fuera de la AP, con el fin de favorecer tanto el desempeño eficiente de las unidades y personal como la libre elección de los usuarios de los servicios públicos.

- g) La orientación explícita y directa hacia la comunidad política y hacia los usuarios particulares de los servicios públicos, incorporando sus expectativas en el diseño y la ejecución de los procesos de servicio, lo que lleva a introducir formas de gestión de calidad que puede dar origen a organizaciones públicas horizontales o matriciales, estructuradas por procesos más que por funciones.
- h) El énfasis en el desempeño de las unidades y del personal público (productos, resultados, impacto) más que en la pura observancia de procedimientos (performance, not conformance), lo cual implica revisar y reformar leyes, reglamentos y procedimientos, para asegurar su pertinencia y coherencia, con el fin de que sus prescripciones faciliten la eficacia y calidad de las operaciones, en vez de dificultarla; en conexión.
- i) La implantación de sistemas de medición y evaluación del desempeño (actividades, productos y resultados) de la AP, que implican definir de manera precisa y pertinente las materias por evaluar y crear estándares e indicadores de desempeño apropiados, con el empleo de tecnologías de información, y que entre otras cosas puede abrir el camino a un nuevo patrón gerencial centrado en la información y en la evaluación, más que en el estilo de mando y control directo de antaño (Aguilar, 2006).

8.5.4. Limitaciones de la Gestión Pública

Algunas de las críticas hacia la gestión pública:

- La nueva gerencia pública asumió que todo el desempeño podía ser medido y que el principal poseía suficiente conocimiento para fijar unilateral o negociadamente los objetivos de desempeño del agente. De este modo se abrió paso a la contractualización de los servicios, ya fuera con agencias estatales, con corporaciones locales, con el sector privado o con organizaciones no gubernamentales.
- Se asumió que al ciudadano (cliente), no le interesaba la naturaleza del ente prestador del servicio, sino el estricto cumplimiento por éste de los términos contractuales con el principal. Los contratos de gestión y su supervisión por el

principal eran la garantía de que no prevalecerían los intereses de los agentes, ya fueran funcionarios, ya empresas, ya organizaciones no gubernamentales.

- Muchos autores observan tras las reformas, los gobiernos son menos responsables y no más eficaz que antes. Ello se debe principalmente a dos razones, ambas relacionadas con la teoría de la agencia subyacente al movimiento: (1) nuevamente se ha revelado imposible separar la concepción de la ejecución, la política de su implementación. La formulación de políticas es un estadio inicial del ciclo de las políticas públicas que se va reformulando a medida que avanza la implementación y, con ella, el conocimiento antes no disponible, (2) al estrechar y simplificar los programas para hacer posible la evaluación por resultados, se ha dificultado considerablemente la coordinación y la colaboración interadministrativas y con los sectores empresariales y sociales.
- Si bien es importante fijar mejores metas, objetivos y mediciones en el gobierno, hay que reconocer que esta aproximación tan formalizada tiene severas limitaciones cuando se trata de actividades complejas, muchas de las cuales constituyen el núcleo o corazón del sector público.
- Según la OCDE en 2003, la Gestión Pública: no se tuvo suficientemente en cuenta que el gobierno, a pesar de su tamaño y complejidad, constituye una sola empresa. Los gobiernos operan en un marco constitucional unitario y dentro de un cuerpo unitario —aunque no necesariamente uniforme— de Derecho administrativo. Su desempeño viene determinado por la interacción entre diversos procesos: el de formulación y gestión de políticas, el proceso presupuestario, el de gestión del servicio civil y el de responsabilización, todos dentro de una determinada cultura político-administrativa. Es por ello que la reforma de cualquiera de estos elementos implica a todos los demás.
- No se comprendió que la gestión pública no se justifica sólo por la provisión eficaz y eficiente de servicios públicos, pues implica también valores más profundos directamente deducibles del orden constitucional en que la gestión pública debe enmarcarse. En tal sentido, la idea de la independencia profesional del servicio civil para asegurar la continuidad no partidista de las políticas

públicas se expresa más efectivamente en la cultura del servicio civil que en las relaciones principal - agente. Cambiar los sistemas de incentivos de los servidores civiles podría socavar inadvertidamente esta independencia profesional o algún otro valor fundamental del buen gobierno como la habilidad de los servidores civiles para trabajar colectivamente (citado en Past, 2005).

LA GOBERNANZA

8.6. La emergencia de la Gobernanza

El paradigma de las reformas cambia de nuevo a mediados de los noventa, en buena parte por la incapacidad de la Gestión Pública de resolver los problemas de delegación democrática y de la provisión de bienes públicos que exigen la colaboración interdepartamental o interagencias en el ámbito de las interacciones entre diferentes actores.

Un nuevo modelo que se rompa el dogma del monopolio estatal de los intereses generales. Esto, desde luego, supone un cambio en la concepción hasta entonces vigente de la relación entre Estado y sociedad: no se niega la autonomía de ambos, pero se reconoce su interdependencia y la necesidad de la cooperación para la definición y realización de los intereses generales a través de las políticas públicas. En ese contexto la gobernanza entra en acción con una forma multifacética y plural, buscando la eficiencia adaptativa y flexible de experimentación y aprendizaje por prueba y error. Los gerentes públicos pasan a crear y gerenciar redes de actores diversos, autónomos e interdependientes entre lo público-privado-civil (Cerrillo, 2005).

A ello corresponde también el actuar diario de los directivos políticos y gerenciales de las Administraciones Públicas. La metáfora de las “redes” tiende a expresar esta realidad: la práctica cotidiana de los políticos y gerentes públicos pasa por crear y gerenciar estas redes de actores diversos, autónomos e interdependientes sin cuya colaboración resulta imposible enfrentar los desafíos más urgentes de nuestros tiempos.

8.6.1. Las Redes de Actores

Las redes se pueden definir de forma simple por la existencia de una pluralidad de actores y las relaciones necesarias entre ellos. Además, las redes se caracterizan por un grado elevado de flexibilidad e informalidad.

- Pluralidad de actores y objetivos: los diversos actores tienen diferentes recursos (normativos, técnicos, cognitivos, financieros, humanos, etc.) que deben concurrir en cada momento para la consecución del interés general. Algunos de los actores tienen un carácter estratégico.
- Interdependencia entre actores: La interdependencia es la palabra clave que define a las redes. Los actores de una red son interdependientes porque persiguen objetivos comunes que no pueden conseguir por ellos mismos, sino mediante la relación con los otros actores
- Interacción entre actores (Ibíd. pág. 23)

8.6.2. Características de la Gobernanza

1. Los gobiernos no son los únicos actores que enfrentan las grandes cuestiones sociales. Los intereses generales implicados en las grandes cuestiones no pueden ser considerados trascendentes, sino inmanentes al proceso de formulación y gestión en redes de políticas públicas. Para enfrentar eficazmente esas grandes cuestiones, se debe contar con nuevos modos de gobernanza. Ésta no elimina la burocracia ni la gerencia, sino que convive con ellas y designa simplemente el cambio de foco en la búsqueda del buen gobierno.
2. La gobernanza no pretende ser un modelo organizativo y funcional de validez universal. A diferencia del universalismo de la burocracia y la gerencia públicas, la gobernanza es multifacética y plural, busca la eficiencia adaptativa y exige flexibilidad, experimentación y aprendizaje por prueba y error.
3. La clave para la gobernanza está en saber organizar un espacio público deliberativo basado en normas procedimentales que retroalimenten la confianza en la estructura de interdependencia. Hoy sabemos que nadie tiene el conocimiento suficiente para resolver unilateralmente cuestiones complejas.

4. Mediante la creación de estructuras y procesos sociopolíticos interactivos que estimulen la comunicación entre los actores involucrados y la creación de responsabilidades comunes. La misión fundamental de la dirección política y administrativa consiste en la creación de tales estructuras y procesos, es decir, en la construcción de gobernanza.
5. Su legitimidad parte del reconocimiento de que hacer política es optar entre bienes públicos igualmente valiosos y que la decisión responde a juicios de valor, interés, oportunidad y otros que no sólo son, sino que deben ser siempre discutidos en la esfera pública.
6. La reestructuración de las responsabilidades, tareas y actividades de la gobernación en base a la integración y a la diferenciación de las diversas inquietudes e intereses y de los actores que los expresan en los diversos procesos de interacción (Prats, 2005).

8.6.3. El papel del Estado en la Gobernanza

El Estado se vuelve menos poderoso y opera, en una red conformada también por actores privados, como un actor más, acoplándose a las relaciones entre el Estado y la sociedad civil de manera flexible.

Siendo la gobernanza el producto de redes autoorganizadas e interorganizacionales. Kooiman argumenta que la gobernanza, en el momento actual, es un fenómeno interorganizacional y que se entiende mejor bajo la perspectiva de la co-gestión, co-dirección y co-guía.

Bajo esta lógica se debe considerar que la adopción de la perspectiva de la gobernanza no significa negar el papel del Estado, sino que, al contrario, implica entender mejor el papel de los actores no gubernamentales en la producción y los resultados de las políticas públicas y, además, otorgar nuevas funciones a los poderes públicos en relación a la gobernanza. El Estado, las Administraciones Públicas, tienen un papel estratégico en la gobernanza (Cerrillo, 2005).

8.6.4. Los principios de la Gobernanza

Desde el punto de vista normativo la gobernanza debe integrar principios que le permitan garantizar la mayor democraticidad posible y la consecución de sus propios objetivos.

Si la gobernanza supone la toma de decisiones en contextos complejos y cambiantes con una pluralidad de actores que representan intereses diferentes, los principios de buena gobernanza han de poder garantizar lo siguiente:

- ✓ Estén todos los actores que tiene que estar
- ✓ Tengan condiciones necesarias y suficientes para la toma de decisiones
- ✓ Se puedan tomar decisiones (Prats, 2005)

Los principios que pueden garantizar la consecución de los objetivos mencionados: transparencia, participación, rendición de cuentas, eficacia y coherencia.

1. **Principio de participación:** Un sistema de administración en red, en la que actores públicos y privados comparten la responsabilidad de definir políticas y regular y proveer servicios. Implica todos aquellos actores que ostenten intereses, recursos o visiones deberán poderse incorporar.
2. **El principio de transparencia:** La transparencia tiene importantes consecuencias, puesto que, por un lado, permite incrementar la legitimidad democrática de las propias Administraciones y, por otro, ayuda a que los ciudadanos se conviertan en participantes activos, y no únicamente reactivos, en los asuntos públicos.
3. **El principio de rendición de cuentas:** La gobernanza implica una redefinición de los mecanismos de rendición de cuentas. La rendición de cuentas de carácter horizontal englobaría los mecanismos públicos creados por el Estado a fin de supervisar los propios abusos e ineficiencias.
4. **El principio de eficacia:** El deber de actuar de forma eficaz tiene como consecuencia también la necesidad de actuar de forma eficiente y económica.

- 5. El principio de coherencia:** Tal y como observa Peters, “tan importante como tener objetivos articulados, es la necesidad de que esos objetivos sean consistentes y estén coordinado” (Cerrillo, 2005).

EL ESTADO Y SU RELACIÓN CON EL GÉNERO

8.7. Estado y género

Los nuevos planteamientos sobre la institucionalidad de género en el Estado tienen lugar en un contexto de globalización económico, cultural y de transformaciones sociales que ponen en debate las funciones del Estado y sus relaciones con la sociedad civil (Guzmán, 2001).

Las instituciones constituyen un importante factor de orden y estabilidad en la medida que liberan a las políticas del vaivén inmediato de los movimientos sociales y de las correlaciones de fuerzas coyunturales, reduciendo de esta manera su carácter caótico de competencias y confrontaciones.

La construcción de problemas públicos y la elaboración de las agendas son el resultado de procesos sociopolíticos complejos cuya comprensión remite a otros temas: la constitución de sujetos sociales, la elaboración de nuevos marcos de interpretación de la realidad social, las relaciones de poder entre distintos sujetos, actores sociales y el establecimiento de alianzas y estrategias políticas. Por ello, la elaboración de las agendas está condicionada por la apertura de la vida pública y cultural de una sociedad, la transparencia y funcionamiento democrático de sus instituciones (Ibíd.).

Es por ello que no todos los problemas son considerados asuntos de interés público, su incorporación a las agendas depende de la manera en que son interpretados, del poder, de los recursos y las estrategias de los actores que intervienen, además de las especificidades del ámbito institucional al cual pretende ingresar el tema (Oszlak y O'Donnell, 1982).

En el proceso de incorporación, los problemas de género en las agendas públicas pueden problematizarse/complejizarse, por la posición disímil que ocupa la mujer frente al Estado. El modelo de iniciativa externa da cuenta de los inicios del proceso que

corresponde a la construcción de las desigualdades de género como problemas públicos por sujetos sociales (las mujeres) que se organizan y movilizan desde la sociedad civil, también engloba todas aquellas iniciativas que sobre este tema surgen en dicha sociedad. La problematización de la desigualdad que sufren las mujeres y su puesta en el debate público (Guzmán, 2001) se constituye en un espacio de producción de conocimiento y reflexiones desde la experiencia de las mismas, entendidas como una categoría histórica y socialmente construida, atravesada por relaciones de poder por la clase, el género, la raza, que estipulan lugares con valorizaciones y jerarquías disímiles en la sociedad (Anzorena, 2013).

Sin embargo, una vez institucionalizado el tema en el Estado, nuevos actores políticos e institucionales pueden movilizar problemas a la agenda pública, los que generalmente tienen una definición más precisa y propuestas de solución a las agendas públicas.

Sonia Fleury señala: “La corporización de las relaciones de poder en un aparato administrativo-institucional es un requisito de la condición de política social; lo que hace que ella deba ser considerada más allá de su dimensión de lucha política (...) se trata en este caso de aparatos estatales, que deben ser considerados como órganos decisores” (Ibíd.).

La creación de nuevas institucionalidades de género y la incorporación de nuevos problemas en las agendas de gobierno condicionan los contenidos de los textos constitucionales, legales y reglamentarios, por las formas y lógicas institucionales de funcionamiento del aparato político– administrativo, que a veces obligan a cambios más o menos sustantivos de las propuestas de la agenda de género (Guzmán, 2001).

De esta manera, el ingreso del tema de género al ámbito de lo público (el Estado) se torna en base a todas y cada una de las manifestaciones, convulsiones y acontecimientos producidos a lo largo de décadas, una vez ingresado, el Estado tiene el deber de combatir estos problemas tornados en ese espacio como públicos.

POLÍTICAS PÚBLICAS

8.8. Nociones generales de las Políticas Públicas

El análisis de las políticas públicas se ha constituido a lo largo de muchas décadas, se había dado inicio en particular en Estados Unidos concibiéndola como una ciencia de la acción, arraigada a las ciencias puras para su comprobación y eficacia, por lo mismo existía un armazón de "expertos" a las decisiones para la formulación de las políticas como policy science, cuyo objetivo era redireccionar a las autoridades gubernamentales (Meny y Thoening, 1992).

Esta visión de las cosas puramente racionales iba a ocasionar a menudo con la acción política en todos los estadios de los "programas" o de las políticas, en particular en la preparación de las decisiones o de la evaluación, donde existía otro orden de elementos para la toma de decisión, donde la policy science se orientará a hacerle acción pues el destino de una política no se inscribe en la calidad de redacción de los textos, ni tampoco por su científicidad e inteligencia (Ibíd.).

8.8.1. El olvido teórico para la elaboración de las políticas públicas

Muchas razones históricas y teóricas explican el descuido y hasta el olvido de la hechura de las políticas. Para limitarnos al ámbito intelectual, la principal razón es la orientación que tomó la ciencia política, junto a la administración pública y que terminó por desenvolverse de manera dominante. En la perspectiva de la ciencia política estándar al proceso de gobierno, y más singularmente el proceso de decisión y puesta en práctica de las políticas, no ocupó nunca centralidad alguna.

Las teorías sintéticas, marxista, elitista o pluralista explicaban las decisiones de gobierno en materia de políticas, desde fuera del gobierno mismo. El secreto de la decisión y su efecto acción radicaba en la fuerza y estructuras sociales, exteriores y superiores que determinaban exhaustivamente la materia y la forma de la decisión. El gobierno carecía de iniciativa propia, no tenía la capacidad de elegir sus propósitos y acciones, era gobernado más que gobierno (Aguilar, 1992).

En la perspectiva administrativa las teorías adoptadas de la administración pública, se construyeron desde la premisa de la dicotomía política. Por su parte la visión dicotómica, con la cual los políticos decidían y los administradores ejecutaban las decisiones tomadas, presuponía como dada la decisión de la política. Esta era el supuesto básico de la teoría administrativa: La decisión de la política era el punto ciego de la administración pública, su a priori (Ibíd.).

La hechura de la política no tenía autonomía alguna o apenas relativa para la ciencia política convencional y en contraste, tenía toda la autonomía para la administración pública. El resultado final, en ambos casos era que el proceso decisorio de la política se volvió un objeto de estudio externo y marginal al corazón de dos disciplinas.

Las políticas se han vuelto también en un lugar densamente administrativo. La complejidad escala, la viabilidad e interdependencia de los asuntos públicos que requieren cada vez más información confiable, conocimiento especializado, los precisos de costos y consecuencias para decisiones que adoptan casi siempre las condiciones de riesgo y bajo escasez. El proceso decisorio de las políticas existe entre únicamente un componente factual, una estimación causal de las consecuencias probables a partir de las acciones y medios disponibles (Ibíd.).

9. La noción descriptiva de la Política

En la definición descriptiva no existe unanimidad en reconocer e incluir su aspecto institucional, se trata de la decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de un campo legítimo de jurisdicción y conforme procedimientos legalmente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de la asociación, que se expresa en varias formas. El concepto de política resulta de una construcción que selecciona, destaca e integra elementos de un proceso observable. La política no es un fenómeno que se autodefina, sino una categoría analítica, es el análisis el que identifica su contenido, no los dichos del decisor de la política ni las piezas de la legislación o de la administración (Meny y Thoenig, 1992).

Componentes comunes de las definiciones de la Política Pública desde la Ciencia Política

1. Institucional, la política es elaborada o decidida por una autoridad formal, es decir legalmente constituida en el marco de su competencia y es colectivamente vinculante.

2. Decisorio, la política es un conjunto- secuencia de decisiones, relativas a la elección de fines y/o medios, o de corto alcance, en una situación específica y en respuesta a problemas y necesidades.

3. Comportamental, implica la acción o la inacción, hacer o no hacer, pero una política es, sobre todo, un curso de acción y no sólo una decisión singular.

4. Causal, son los productos de acciones que tienen efectos en el sistema político y social.

En primer lugar, una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente casual. Se pone en movimiento la decisión de alcanzar ciertos objetivos mediante ciertos medios, es una acción con sentido. Aún en el caso de inacción, por su carácter propositivo, referido a la realización de objetivos, la política denota las intenciones de las fuerzas políticas.

Una política en segundo lugar no es una simple decisión deliberada del actor gubernamental, como una gran decisión en la cúspide del Estado. En esta se debe incorporar las muchas y diversas decisiones de los actores participantes, gubernamentales y extra gubernamentales, además de las diversas interacciones han preparado y condicionado la decisión central, que le dan forma y la llevan después de la práctica, haciéndola y rehaciendo con él y con el resultado no se asemejen a las intenciones o planes originales, entonces la política es un proceso, más propiamente dicho un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operaciones suprema e instantánea.

Una política es en un doble sentido un curso de acción deliberadamente diseñado y efectivamente seguido.

La política pública es, en suma:

- El diseño de una acción colectiva intencional
- El curso que efectivamente toma la acción como resultado de muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia;
- Los hechos reales que la acción colectiva produce (Aguilar, 1992).

9.1. Concepto teórico de la Política Pública

Desde las perspectivas teóricas politológicas y los teoremas del poder, conflicto y del consenso, la política pública supuestamente es elaborada en la interacción entre poderes estatales y las libertades ciudadanas, no son excepción sino exteriorización puntual del juego realismo de los poderes sociales y de sus intereses exclusivos, en este sentido, la política es entonces en sus elementos básicos deducible de proposiciones básicas de la teoría politología.

La política real es una lucha por el poder en función de intereses y ventajas, se expresa y produce sus efectos en el proceso de elaboración de políticas. Las cuestiones que una política quiere tratar y la manera como quiere trasladar, las terminan por fortalecer o debilitar los intereses y expectativas de los grupos sociales que en ella está interesada, duran entonces de manera singulares y cambiantes grados de poder, según la naturaleza de la cuestión en disputa y según el tipo de respuesta que se espera de la política previsible (Aguilar, 1992).

9.2. Clasificación de las Políticas Públicas desde los impactos y costos

- ✚ **La política distributiva.** - es una arena relativamente pacífica, que se caracteriza por cuestiones no rivales, susceptibles de ser tratadas con recursos públicos siempre divisibles, en ella tienen lugar los acuerdos particulares de apoyo recíproco entre demandas no antagónicas, liderazgos que se afirman por su capacidad de gestoría para resolver a demandas sueltas, pero liderazgos efímeros apenas las necesidades son satisfechas.
- ✚ **La política regulatoria.** - es una arena de conflicto y negociación entre grupos de poder. Se trata de una arena relativamente turbulenta, de intereses exclusivos

y contrapuestos de grupo, que se mueven en torno a una misma cuestión y que se ven obligados a coaliciones y/o transacciones para su concesión, en ese sentido hay afectados y beneficiarios. El liderazgo se fija en la capacidad de sumar fuerzas que compartan y defiendan los mismos intereses, así como efectuar transacciones ventajosas dicho liderazgo es pasajero aparecen y desaparecen según las cuestiones de disputa.

✚ **La política redistributiva.** - tiende a ser la arena más tensa y conflictiva (lucha de clases) las transacciones son aquí imposibles y con resultados poco significativos, el desenlace de estas cuestiones radicales afectará irremediablemente a numerosos sectores de la población, los liderazgos tienen a ser permanentes (Aguilar, 1992).

9.3. Modelos de interpretación de las políticas públicas

Existe una gran diversidad de enfoques y definiciones sobre el concepto de políticas públicas. Es lo que ha señalado Torgerson con relación a que el análisis de políticas públicas aparece como una selva de diversas y conflictivas formas de investigación, con terminología inconsistente y estilos intelectuales divergentes e, incluso, con ciertos paradigmas imposibles de comprobar. En diversas ocasiones se ha intentado revisar el campo y determinar qué cosas podría darle alguna coherencia a este aparente caos. Sin embargo, estos intentos se vuelven tan detallados y absurdos que terminan por entregarnos un mapa igual de enredado y confuso que la selva misma (Valle y Bueno, 2006).

9.3.1. Modelo de Intelección o racional

Supone que la acción puede subordinarse a la razón y que el comportamiento puede dirigirse hacia el logro de determinados fines, eligiendo para ello los medios más racionales (Oszlak, 1984).

Los presupuestos de los que parten es la planificación, los objetivos están debidamente cristalizados, conociéndose además la relación causa - efecto entre determinados

instrumentos de acción y determinados resultados. Y saber cómo las acciones conducen a consecuencias es un requisito fundamental de este esquema racional (Ibíd.).

Esta racionalidad es técnica, desde una perspectiva planificadora cuya actividad intenta ensamblar y orientar la acción social hacia la satisfacción de determinados objetivos fundamentalmente mediante la aplicación de criterios racionales. Si los comportamientos responden a estas pautas y criterios se presume que la actividad o desempeño del sistema se habrá maximizado pues toda desviación, carencia otro signo de patología habría quedado nulo.

Los esfuerzos de los planificadores supuestamente resultan en respuesta de políticas eficientes, sistemáticas, coordinadas y consientes. Términos como estos revelan la superioridad de la planificación pues, al igual que la mano invisible de la economía clásica proporciona un mecanismo de control social que permite regular óptimamente la asignación de valores en la sociedad. Su virtud reside entonces en qué corporiza criterios universales de elección nacional (Ibíd.).

9.3.1.1. El público choice para el análisis del modelo racional

En esta perspectiva de la acción y del compromiso se sitúa la teoría del público choice, en principio se apoya en tres fundamentos:

- ❖ En primer lugar, presupone individuos que se comportan y toman sus decisiones de manera racional, únicamente en consideración de sus intereses personales y buscando siempre optimizar los beneficios.
- ❖ En segundo lugar, la teoría del público choice insiste en la distinción entre los bienes públicos y privados, los primeros son producidos por el mercado y los segundos se enmarcan dentro de los servicios públicos y la administración. La diferencia esencial reside en que los bienes producidos por el mercado son mensurables, vendibles y se producen en cantidades determinadas por la oferta y la demanda, mientras que los bienes públicos son indivisibles de pertenencia general.

- ❖ En tercer lugar, se reúne la cuestión fundamental de la asignación de recursos por definición limitados. En efecto se puso en manifiesto Olson el individuo no tiene reparo alguno en hacer de "polizón" es decir obtener beneficios sin sufrir costo alguno, las ventajas de un bien colectivo de cuyos beneficios no puede ser excluido por definición.

Buscando maximizar las ventajas y los beneficios, los individuos utilizan de la mejor manera posible las diversas estructuras disponibles para servir a sus intereses. En este entendido el Public Choice rechaza los mecanismos de organización y control centralizado de las sociedades contemporáneas, oponiéndose a las estructuras descentralizadas especializadas y de corto tamaño (Meny y Thoenig, 1992).

9.3.1.2. Críticas al enfoque racional o de intelección

- ❖ En principio se reprobó a los teóricos del Public Choice, por un retorno al "mercado total", una suerte de capitalismo de Far West.
- ❖ Esta escuela tiende a considerar a las instituciones como mecanismos neutros, sólo sirven para transformar las demandas en políticas públicas.
- ❖ Subraya que el postulado del hombre racional adoptado por el Public Choice sufre series desvíos. Presupone en principio que el individuo es inducido a realizar elecciones racionales, habida cuenta de su conocimiento de los elementos que permiten evaluar sus costos y beneficios de esta forma se entiende que las situaciones en la que el individuo dispone son variadas para elegir, aún en condiciones en la que, en realidad no padece, en este sentido no contempla el aspecto afectivo y emocional del individuo.
- ❖ Los planificadores pretenden influir en un juego que se rige por reglas, nada más ajeno a la política, que las premisas de neutralidad valorativa, racionalidad sustantiva y certidumbre de la planificación, pues esta fracasa porque el conocimiento que maneja es limitado y por lo tanto sus opciones son impracticables, más porque su poder efectivo es escaso y por lo tanto su capacidad de forzar la materialización de estas opciones es reducida.

- ❖ La planificación pretende incorporar el componente de la interacción mediante los supuestos simplificadores, intenta introducir la racionalidad ajustada a criterios técnicos, allí donde el comportamiento se manifiesta en conflicto, negociación y compromiso. Cuando reconoce su impotencia trata de aumentar su relevancia reduciendo sus pretensiones, aunque en un cierto modo perdiendo en el intento su verdadera esencia.

9.3.2. Modelo de Interacción o incrementalismo de Lindblom

La transposición analógica del modelo de mercado al terreno de la acción política, no ha tenido mayor predicamento en el análisis de las políticas públicas. Una versión mucho más difundida del modelo interaccionista es conocida como "incrementalismo" propugnado por Lindblom, el mismo propone una interpretación bastante más pragmática del proceso de implementación (Aguilar, 1992).

El poder permite a cada agente ejercer un efectivo veto sobre las propuestas de política, con lo cual se funda toda decisión colectiva en el consenso, de este modo la coordinación entre los diferentes agentes se logra solo como resultado de transacciones políticas⁷ y no a partir de un diseño racional previo, como en el caso de la planificación.

El modelo interaccionista destaca una calidad de jerarquía de fines y medios, la naturaleza imperfecta y limitada de la información por el alto costo de su adquisición, por lo tanto, la acción racional no consiste en elegir un curso más óptimo en relación con un objetivo dado e inmutable. La incertidumbre sobre los resultados de la acción y los costos involucrados, disminuyen la importancia de aquellos objetivos formulados antes de la etapa de implementación. De hecho, los conocimientos proporcionados por la acción misma pueden tender a modificar las premisas de futuras decisiones respecto a

⁷ Lindblom quiere decir que los problemas, necesidades conflictos, encuentra su planteamiento y desahogo gracias a los inteligentes entendimientos, y transacciones de los actores sociales, más que mediante los elaboradísimos análisis y recomendaciones de analistas cerebrales, habitantes del campo de batalla de los intereses. Considera entonces que los ciudadanos resuelven con mayor frecuencia sus problemas a través las libres competiciones y cooperaciones, más que a través de una sistemática intervención fiscal y regulatoria del Estado, el análisis racional de las políticas debe incorporarse a las estrategias de acción colectiva que la sociedad emprende.

los objetivos perseguidos, lo cual puede conducir a cambios en los medios y en los propios fines. Pero estos cambios son necesariamente limitados, traduciéndose en ajustes marginales de la situación preexistente, basados en sucesivas comparaciones⁸ con la experiencia pasada mediante la aplicación de criterios de racionalidad acotada⁹.

Proceder a través de comparaciones sucesivas ilimitadas es una estrategia que busca simplificar el análisis y la toma de decisiones, sin caer en la improvisación y racional de la decisión pública, el primero consiste en reducir el universo de las opciones de la política a ponderar, limitando sólo al conjunto de políticas que difieren muy poco de las políticas que se llevan actualmente a cabo (Oszlak, 1984).

El incrementalismo coloca en primer plano la problemática del conflicto y la incertidumbre, bajo esta óptica las políticas públicas responden habitualmente a cuestiones socialmente disputadas, respecto a las cuales diferentes actores¹⁰ (individuos, grupos, sectores, organizaciones) toman posiciones conflictivas. En la medida en el que la política que se intenta implementar encuentra oposición, es probable que los objetivos inicialmente planteados al formular deban modificarse. Por eso según esta interpretación, la implementación no debe concebirse como un proceso que no tiene lugar después, interdependiente del diseño de una política (Aguilar, 1992).

La incertidumbre sobre su efectividad de ciertos instrumentos también determina la posibilidad de ajustes en los medios afines, surge así un complejo proceso de condiciones que marcan la implementación de una política que tienden a fracturar la en una serie de eventos encadenados (Ibíd.).

⁸ Estas comparaciones permiten calcular razonablemente las consecuencias de las nuevas opciones y reducir sus probabilidades de error y fracaso.

⁹ El ser humano está sujeto a estas agudas limitaciones cognitivas relacionadas con sus propias carencias la multidisciplinariedad del mundo social determina que la suya sea una racionalidad acotada no puede realmente buscar ni hallar soluciones óptimas (Meny y Thoenig, 1992).

¹⁰ Los individuos y las organizaciones sociales, para abordar sus asuntos públicos, han generado estrategias de acción colectiva "interacciones", estos votan, negocian, delegan, cooperan, intercambian fuerzas a los demás (Oszlak, 1984).

En condiciones de racionalidad acotada, la natural inclinación de todo tomador de decisiones a minimizar la certidumbre y el conflicto lo llevarán a asumir posiciones conservadoras en este sentido este incrementalismo es un particular modelo de planificación del turismo ideológico, pues la razón técnica se subordina a la razón política (Oszlak, 1992).

Este modelo tiende a afirmar que los gobiernos pueden decidir racional y responsablemente frente a los problemas públicos sin tener que comportarse con los supuestos y requisitos de la racionalidad omnicompreensiva del análisis de las políticas dominantes y la planificación en la racionalidad técnica. En su opinión el método racional comprensivo corresponde a un contexto de acción, pero no describe la decisión y el comportamiento efectivo de los gobernantes de carne y hueso. En el abordaje de los problemas complejos, como los problemas públicos de las políticas, los límites de información, conocimiento, tiempo y recursos afectan el proceso de creación de las políticas, las decisiones siguen una regla programática de salir del atolladero de lío y el método de comparaciones sucesivas limitadas (Aguilar, 1992).

La intelección¹¹ política puede no puede sustituir al análisis porque necesita de él. A diferencia del análisis racionalista, programáticamente ajeno y hostil a todo interjuego político particularista, en la visión de Lindblom, el análisis es un elemento indispensable para las negociaciones y transacciones políticas, como instrumento de persuasión (Ibíd.).

Lindblom refiere que la política no es una decisión inédita, porque forma parte de una historia de decisiones, de la que se conocen los logros y fracasos de sus operaciones e intentos. Es un eslabón de una cadena de decisiones sucesivas buscan realizar un objetivo o resolver un problema, sin lograrlo cabalmente. *“una política no es algo que acontece de una vez por todas. Es algo que se rehace sin cesar.”* Elaborar una política es un proceso de aproximaciones sucesivas hacia algunos objetivos deseados que van también cambiando a la luz de nuevas consideraciones (Aguilar, 1992; 235).

¹¹ *“...Las interacciones por sí mismas resuelven o aminoran los problemas. Las interacciones establecen o hacen políticas. En tanto proceso de solución de problemas y de elaboración de políticas, las interacciones son una alternativa al análisis y pueden con frecuencia lograr soluciones en donde falla el análisis...”* (Lindblom, 1980;27).

Siguiente esa línea Oszlak refiere que la política es un proceso de aproximaciones sucesivas hacia algunos objetivos deseados llevan también cambiando a la luz de nuevas consideraciones (Oszlak, 1984).

9.3.2.1. Críticas al modelo de interacción o incremental

- Este análisis incremental, limitado, comparativo y sucesivo no ofrece una solución exhaustiva al problema público de fondo, sino más bien un proceso sistemático de intervenciones sucesivas y graduales, experimentales y correlativas, teniendo como referente de comparación las consecuencias de la política inmediatamente anterior (Ibíd.).
- La existencia de toda renuencia a la racionalidad en la toma de decisiones públicas, legitimar el balance de poder existente en una sociedad, coacta la innovación, pues cerraban los ojos ante problema públicos agudos, pues este ataca los síntomas y no las causas. Su método era una invitación abierta a “irse por las ramas” más que “ir a la raíz”, propio de las democracias pluralistas.
- Corregir, ajustar, adaptar, reformar la última política disminuye la posibilidad de catástrofe, y los errores inevitables podrán ser rápidamente absorbidos y contrabalanceados por los grupos de interés afectados. Lo realmente racional para un gobierno es corregir limitada y sucesivamente sus pasadas decisiones incorrectas.
- La propuesta de Lindblom de gobernar y hacer política de forma incremental fue considerada como el estilo propio y obligado de las democracias pluralistas políticas, por el componente de interacción.

9.3.3. Modelo de Argumentación de Majone

Las ideas de Lindblom dieron paso al análisis de Majone denominado “arte y artesanía”, que en su forma más elaborada terminó en una concepción dialéctica del análisis de las políticas.

La intuición original de Majone fue que el análisis de políticas no escolar, poco se parece al proceso de solución racional de problemas y mucho al proceso de

argumentación y convencimiento subjetivo. Si se quiere incidir en las decisiones políticas, el conocimiento del analista tiene una relevancia práctica, mostrar a decisores que estrategia es contundente. Debe obedecer razones, *“explicar un cierto tipo de decisión y persuadir a los demás que la acepten”* (Pereyra, 2010).

El carácter artesanal del análisis de políticas se constituye en la capacidad personal del analista de poseer sólidos argumentos, con buenas razones y evidencia plausible, a partir de la información y teoría disponibles. Este trabajo personal se realiza mediante la argumentación, que es el *“vínculo que conecta los datos y la información con las conclusiones del estudio analítico en una mezcla compleja de enunciados actuales y apreciaciones subjetivas”*. Argumentación que, para su éxito persuasivo, requiere evidencia relevante de *“información seleccionada”* con la finalidad de persuadir (Aguilar, 1992).

Esta argumentación es el proceso clave mediante el cual los ciudadanos y los colaboradores de las políticas llegan a juicios morales y a elecciones políticas. La discusión política moviliza el conocimiento, la experiencia y el interés de mucha gente, y hace que concentren su atención en un conjunto limitado de cuestiones. Las cuestiones públicas son muy raramente frías cuestiones técnicas o solo cuestiones apasionadamente valorativas. Los juicios de hecho y los juicios de valor se mezclan. (Ibíd.).

Un procedimiento de defensa de la propia opción y, en consecuencia, de esclarecimiento de las cuestiones en controversia y de las razones que sustentan la propia posición; es asimismo un proceso de aprendizaje que obliga a depurar los puntos de vista personales, a corregirlos y a generalizarlos. Su aspiración o su efecto es transformar al hombre común en un ciudadano informado, activo en la deliberación pública, capaz de contribuir con sus ideas al diseño de las políticas de la ciudad (Pereyra, 2010).

Las restricciones¹² de una decisión van más allá de la escasez de los recursos públicos, cosa que afortunadamente obliga a emprender cálculos finos de asignación racional y a estimular los beneficios y retornos en determinados tiempos. Incluyen también

¹² Majone distingue entre restricciones objetivas y autoimpuestas, entre metas y restricciones, entre restricciones de largo y corto plazo, en restricciones reales y falsas.

limitaciones constitucionales, y reglamentarias, condicionamientos políticos provenientes de adversas correlaciones de fuerza o inercias administrativas, en este sentido hay políticas pensables, pero que son constitucionalmente prohibidas, políticamente inviables o administrativamente no implementarles. Existen restricciones reales, imposibles o muy costosas de remover, el criterio de racionalidad en la formulación de las políticas no puede operar jacobinamente en abstracto, sin tomar seriamente la consideración de restricciones legales, políticas, administrativas, tecnológicas, cognoscitivas, además de las limitaciones fiscales y económicas que son inherentes de la hechura de la política. no siempre lo deseable es factible (Aguilar, 1992).

Ayudar a los decisores y a la opción pública a que evidencien tanto la exageración como la subestimación precipitada de los límites es una de las contribuciones más útiles del análisis de la deliberación pública de este modelo.

En este sentido la política es una estrategia de acción colectiva que permite a una sociedad recorrer las fronteras de lo socialmente posible, al remover progresivamente obstáculos y ataduras del pensar y del hacer social. Particularmente esto es propio de la política democrática que en su discusión, elección y revisión de posiciones en un proceso de aprendizaje colectivo siempre abierto.

Los que deciden y llevan a cabo las políticas tienen menos poder de lo que se cree. Los gobiernos no operan en el vacío. Enfrentan límites legales, políticos e informativos; actúan con recursos públicos escasos y por medio de burocracias que tiene sus propias inercias e intereses, están sujetos a acondicionamientos internacionales, a presión de poderosos grupos de interés y al ataque de organizaciones política de oposición, son precisamente las restricciones que pesan en la elección de las políticas públicas (Pereyra, 2010).

Al análisis de políticas correspondiente de pleno derecho y en nombre de la racionalidad misma la identificación y evaluación de cuales son actual o virtualmente las restricciones políticas que limitan la capacidad de restricción en el área de las políticas. El análisis realista debe partir con la aceptación de que actúa bajo condiciones de

racionalidad limitada y restringida, pero su ejercicio racional debe ayudar a discriminar entre restricciones reales y las falsas y a expandir progresivamente el campo de la elección racional pública, removiendo informativa y críticamente, teórica y prácticamente, los obstáculos presentes que estrechan las posibilidades de la libertad para ciudadanos y gobernantes (Aguilar, 1992).

9.3.4. Modelo de Proceso Social de Wildavsky

Aaron Wildavsky comparte la preocupación sobre los defectos y límites del análisis convencional de la política. El tomará un abordaje inverso “*la creación de los problemas públicos*”, que se conducirá a un concepto de análisis de políticas como “*arte y artesanía*” y más radicalmente a la sorpresiva concepción como proceso social¹³ como respuesta incitante.

Considera en primer lugar que el análisis no es simplemente la tarea tozuda de construir y ponderar las mejores opciones de solución para cualquier tipo de problema que los políticos o los ciudadanos quieren abordar. Wildavsky pertenece a la segunda generación de analistas que piensan que después de las promesas exaltadas y las esperanzas frustradas de los programas de reformas sociales de los años sesenta no se debe pensar desde una perspectiva de los muchos problemas públicos que hay que resolver, sino desde las muchas políticas erróneas que hay que corregir.

La primera medida a tomar es darle la vuelta al esquema analítico dominante. La formulación del problema no es el primer paso sino el último. No se trata de resolver problemas sino de “*crear lo problemas*”.

El análisis¹⁴ debe “encontrar un problema sobre el que se pueda y se deba hacer algo”, “crear problemas que puedan ser resueltas”, es decir crear problemas que los decisores

¹³ Considera parte sustantiva del proceso social en la medida en que se hace cargo de sus problemas, colabora en su solución apropiada y precisamente por ello, incide en las practicas, relaciones y dirección del proceso. Cuando el análisis de vuelve política ilustrada y logra que en un estado la política sea inteligente y realista es parte del proceso social y lo conduce.

¹⁴ El análisis es para aprender que es lo que hay que querer. Busca la transformación de las transformaciones de las preferencias más que su realización.

sean capaces de tratar con las variables que tengan a su control y su tiempo disponible. Esto significa concretamente contrastar los objetivos deseados a los recursos (escasos) disponibles, encontrar la relación idónea entre las situaciones que se quieren remediar y los recursos, datos y técnicas con los que cuenta para poder atacar la situación indeseada entre los objetivos preferidos y los medios manejables (Aguilar, 1992).

En este ir y venir, de lo deseable y lo posible se va perfilando y estructurando el problema que puede ser públicamente tratado, lo que juntos sociedad y gobierno puedan hacer posible en remediar, modificar y resolver. No se trata de proyectar de forma entusiasmadamente los objetivos o simplemente aceptarlos como condición previa para el análisis. Lo que procede es elaborar, inventar, en palabras de Wildavsky “crear” el problema público con componentes que sean susceptibles de ser alterados y, por ende, que tenga una razonable solución pública. Definir un problema público es encontrar, crear el balance operativo entre los hechos indeseados a remover y los medios que posibiliten para hacerlo (Ibíd.).

La definición del problema debe estar de acuerdo a los recursos y la construcción del problema, estos deben calzar perfectamente. El análisis de las políticas debe ir más allá de la tarea de calcular la mejor solución, para después de tomar en consideración el objetivo y los lineamientos o restricciones que deben ponerse como primera tarea la selección de restricciones (se requiere competencia técnica), formulando después los objetivos (se requiere una mezcla rara de inteligencia, juicio y virtud).

Crear problemas significa propiamente “*crear soluciones*” concebidas que propicien que los ciudadanos aprendan que es lo que deberían querer de conformidad con lo que cuentan para poder realizarlo. La razón de ser del análisis de políticas es construir una definición del problema y por ende la política correspondiente que indique a la comunidad política lo que realmente pueden querer o desear porque es lo que razonablemente pueden alcanzar (Aguilar, 1992).

En esta perspectiva el análisis deja de ser una actividad exclusiva de “*cavilación intelectual*”¹⁵, realizada por un círculo de conocedores y expertos pues pasa a colocarse en el centro de la vida pública como uno de los procesos clave de aprendizaje de la sociedad.

Además que este tipo de análisis se constituye como un recurso de pedagogía pública puesto que enseña a los gobernantes y organizaciones sociales a aclarar sus metas y a tomar consciencia del alcance real de las capacidades gubernamentales y sociales, este análisis conlleva y exige por un lado, disciplinar el deseo, disminuir las expectativas, ordenar la preferencias y por otro lado aumentar la productividad y expandir la eficiencia colectiva para hacer que recorran los límites de lo públicamente posible (Ibíd.).

Disminuir el alcance de los deseos y extender el ámbito de las posibilidades es indudablemente la dirección correcta para que una sociedad aprenda a resolver problemas y aumente progresivamente su capacidad de solución y respuesta (Pereyra, 2010).

Las críticas no se hicieron esperar, hablar de medios disponibles sacude de hecho la estructura política establecida y organizada puede crear una cultura en tanto reestructura la interacción social y los valores que expresamos en nuestra participación ciudadana en la política pública. En efecto de aplazar o ajustar el deseo de la sociedad conlleva a un duro impacto en los valores de la gente en la manera de como aprecian y jerarquizan sus necesidades e intereses en su idea de ley e imparcialidad, en el balance de sus relaciones con los gobernantes y otros grupos rivales. Los problemas están lejos de caber perfectamente dentro de los marcos teóricos y las tecnologías administrativas. La creación del problema comenzara con un material vivo de ideas, informaciones

¹⁵ Hace la distinción entre cavilación intelectual de interacción social como componentes propios e interdependientes del análisis de las políticas públicas. Si el análisis busca alcanzar una política que con el fin de evitar errores del pasado (derroche de recursos, burocratización de los programas, déficit fiscal...) compatibilice lo factible con lo deseable el análisis deberá introducir el ruido desordenado y espontaneo de la interacción social. El papel de lo intelectual conduce a la identificación del “reino de las causas” y del ámbito de los factible frente a un problema público.

inexactas, saberes convencionales, evaluaciones y experiencias de los ciudadanos, es de ahí donde sacara su materia prima, en estos casos el analista descubrirá que la sociedad tiene igual o superior valor información y conocimiento que el gobierno acerca de los hechos problemáticos y la manera de enfrentarlos (Aguilar, 1992).

9.3.5. Modelo de Exploración combinada de Etzioni

La propuesta de Amitai Etzioni toma salomónicamente los dos extremos en confrontación y los acumula en un “*tercer enfoque*”, denominándola como exploración mixta, que ubica al problema en la dimensión de la práctica profesional del analista o del decisor, más que en el ámbito estrictamente teórico – metodológico (Aguilar, 1992).

Etzioni se propone analizar las tres concepciones de la toma de decisiones, cuyos supuestos otorgan distinto peso a la elección consciente de los decisores. Con relación a los modelos racionalistas, Etzioni denota que suelen otorgar a los responsables de la toma de decisiones un alto grado de control de la situación; y respecto del enfoque incrementalista - o arte de “salir del paso”- advierte, que parte del supuesto de tener poco control del entorno (Pereyra, 2010).

La exploración combinada ofrece una forma de proceder particular en cuanto a la recolección de la información, tratándose en este sentido de una estrategia de asignación de recursos y directrices, para vincular la recolección con la asignación. La estrategia combina un análisis racionalista junto con una revisión selectiva de los restantes sectores (Ibíd.).

Se impone entonces un estilo balanceado de los dos abordajes (intelección e interacción), la exploración mixta incluye elementos de ambos enfoques, empleando dos cámaras, una angular que cubrirá todo el campo, pero sin gran detalle y otra que enfocara aquellas áreas que, reveladas por la primera merecen un examen en profundidad (Aguilar, 1992).

La exploración mixta propone una serie de criterios para las situaciones en las que hay que enfatizar en uno u otro nivel. Resulta esencial diferenciar las decisiones fundamentales, de las incrementales. Se adoptan decisiones fundamentales luego de

examinar las principales opciones que el actor visualiza en función de la concepción de sus metas, se omiten los detalles y especificaciones para no perder de vista el conjunto. Las decisiones incrementales sólo se realizan dentro del perímetro determinado por las decisiones fundamentales (Pereyra, 2010).

Reconoce que en la política son ineludibles las decisiones fundamentales, estratégicas, respecto a las cuales es impertinente y congruente el abordaje incremental, pero insiste a su vez que el análisis debe adaptarse a las situaciones específicas y a la capacidad instalada (Aguilar, 1992).

La exploración mixta puede tal vez dejar de lado áreas cuyos problemas sería puestos en manifiesto solo con un enfoque a detalle, pero es probable que el incrementalismo vea los lugares más obvios que aquellas áreas que no le son familiares. Una visión más genérica y contextual es la cuestión a resolver, pues se dedica al estudio puntual y preciso de sus componentes, sería una estrategia racionalista porque no renuncia al análisis de fondo de ciertas situaciones y componentes esenciales, pero sin llegar al extremo de examinar el universo de la cuestión. Esta también se constituye en una estrategia de carácter incremental porque no examinará de manera exhaustiva todas aquellas dimensiones que encierra la cuestión, aunque distante del incrementalismo porque no se reducirá a tomar en examen solo los componentes que ya le son conocidos (Aguilar, 1992).

9.3.6. Modelo contextual e histórico de Oszlak y O'Donnell

El texto de Oslak y O'Donnell denominado *“Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”* refieren que el estudio de las políticas estatales y sus impactos es una promisorio forma de contribuir al conocimiento del Estado Latinoamericano. El “contexto”¹⁶ no es un objeto que está ahí, es una creación analítica que busca con la mayor economía posible situar el tema específico estudiando, respecto del conjunto de factores indispensables para comprenderlo, describirlo y,

¹⁶ Un “contexto” consiste de aquel conjunto de factores extrínsecos al objeto más específico de investigación que es indispensable para la comprensión, descripción y explicación de aquel objeto y sus efectos sobre otras variables.

eventualmente explicarlo. Desagregar estos tres referentes de creciente especificidad y dinamismo son: la cuestión, la agenda y la estructura social.

Ninguna sociedad tiene las capacidades, ni los recursos de abordar de forma omnímoda todas las necesidades y demandas de la gente, pues éstas no pueden ser resueltas en su totalidad, solo las que estén problematizadas, en tal sentido las clases sociales, fracciones y grupos estratégicamente situados piensan que ciertos problemas deben ser resueltos y que puede hacerse algo respecto a esas condiciones para promover su incorporación a la agenda pública, Oszlak y O'Donnell denominan "*cuestiones*" a estos asuntos socialmente problematizados.

Esta cuestión, pasa por un ciclo vital, que parte desde su problematización social hasta su resolución, puede culminar con la eliminación de la cuestión de la agenda, aun sin haber sido solucionada, es decir también puede ser resuelta porque otros problemas más viables han monopolizado la atención, o se ha concluido que nada puede hacerse o porque los actores que la planteaban han sido reprimidos o desposeídos de sus recursos (Oszlak y O'Donnell, 1982).

A lo largo de este proceso los distintos actores¹⁷ van tomando posición¹⁸ frente a la cuestión socialmente problematizada (CSP). La CPS puede ser iniciada por el Estado y tomar posición al respecto.

La política estatal en esa toma de posición que intenta de alguna forma resolver la cuestión. Por ello incluye decisiones de una o más organizaciones estatales, simultáneas o sucesivas a lo largo del tiempo que constituyen el modo de intervención del Estado frente a la cuestión, de ahí que la toma de posición no tiene por qué ser unívoca, homogénea ni permanente (Ibíd.).

¹⁷ Entendido estos como las clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos e incluso individuos estratégicamente ubicados en un sistema de poder.

¹⁸ Estas tomas de posición tienen a modificar el mapa de relaciones sociales y el universo de problemas que son objeto de consideración en la arena política en un momento determinado.

Oslak y O'Donnell definen a la política estatal¹⁹ como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. Dicha intervención puede interferirse una cierta direccionalidad, orientación normativa que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso, hasta entonces desarrollado en torno de la CSP.

El ciclo vital de las políticas públicas constituye un conjunto de iniciativas y respuestas manifiestas o implícitas, que observada en un momento histórico y en un contexto determinado permiten interferir la posición del Estado frente a una cuestión.

En segundo lugar, las unidades estatales material y potencialmente involucrados en la fijación de su posición, tienen a convivir con diversas cuestiones y las unidades intervinientes resultaran a menudo conflictivas entre sí.

En tercer término, el Estado aparece como un actor más en el proceso, desarrollado en torno a la cuestión, sea esta por acción u omisión. Dentro de una posición activa del Estado puede implicar iniciar la cuestión, legitimarla o bloquearla, en los casos de inacción, el Estado puede haber decidido esperar o en todo caso que se resuelva en la arena privada. La toma de posición del Estado en el plano formal posee de recursos como ser: las normas jurídicas y medios de control de coacción física (Oszlak y O'Donnell, 1982).

Finalmente, esta toma de posición por parte de cierta unidad, suele generar repercusiones horizontales²⁰ y verticales²¹.

¹⁹ Las políticas estatales como nudos del proceso social, no puede ser entendidas ni explicadas con prescindencia de las políticas de otros actores.

²⁰ Tomas y reajustes de posición de otras unidades.

²¹ Atribución de competencias y asignación de recursos a unidades formalmente dependientes de la que adopto la política, estos suelen producir cristalizaciones institucionales, es decir la creación de aparatos burocráticos, formalmente encargados de su tratamiento.

En resumen, la visión está dentro de un complejo proceso tejido por interacciones a lo largo del tiempo, llevadas a cabo por un conjunto de actores que puede y suele ir cambiando con el curso del tiempo, dichas interacciones no solo son “objetivas en el sentido de que su estudio pueda acotarse en el registro del comportamiento, incluye también un elemento subjetivo referente a como cada actor define la cuestión y percibe la posición de los demás actores, en síntesis las políticas públicas son sucesivas tomas de decisión sobre una CSP (Ibíd.).

POLÍTICA PÚBLICA DE GÉNERO

10. Nociones Generales

La incorporación de la equidad de género como tema de debate y de políticas públicas es el resultado de un largo proceso social y político que discurre en variados escenarios y en el que participan distintos actores.

A lo largo de estos procesos las mujeres han demandado en más de una oportunidad un mayor protagonismo del Estado en la corrección de las desigualdades y la protección estatal. De hecho, con demasiada frecuencia se hace referencia a equidad de género como la búsqueda de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres mediante el diseño, coordinación e implementación de políticas públicas y programas sean nacionales o locales.

El esfuerzo sostenido y creciente por incorporar la perspectiva de género en todo lo concerniente a las políticas públicas y sociales, implica que los responsables de su definición, diseño, implementación y seguimiento asuman el compromiso de superar las desigualdades de género y tomar en cuenta de manera sistemática los efectos diferenciados que ejercen las acciones de cada sector en mujeres y hombres.

En este sentido la instalación de la perspectiva de género en el Estado reclama no solamente acciones de planificación consecuentes en el marco de la modernización de aquel, sino que requiere de un profundo cambio de mentalidad de los decidores de políticas.

10.1. La noción de “género” en la Política Pública

La definición de género constituye una tarea importante para el desarrollo de la política focalizada. Una de las interpretaciones actuales y modernas que asume la palabra “género” es la de un conjunto de características psicológicas, sociales y culturales que la sociedad asigna diferenciadamente a hombres y mujeres, pero estas características no se traen desde el nacimiento, es decir no son biológicas. Se establece una forma una asignación de roles que la sociedad define como permitidos y prohibidos para todos (hombres y mujeres) (Taborga y Rodríguez; 1999). Se asume entonces desde la perspectiva de una política focalizada una construcción de significados, sin dejar de lado los demás géneros²², que permiten agrupar aspectos psicológicos, sociales y culturales en relación a la femineidad y masculinidad.

De todo ello se desprende que la acción de la sociedad es decisiva en su aprendizaje y desarrollo. Si se pretende captar lo que debe entenderse por género es necesario reconocer la heterogeneidad de interpretaciones que se plantean en relación a los objetivos de los estudios, y al discurso político, entre otros aspectos (Valle y Bueno, 2006).

Al pretender dar cuenta de lo que es el género debe aceptarse que es una categoría relacional social, que identifica roles construidos y relaciones entre hombres, mujeres y otros²³. Ser hombre, mujer u otro, son procesos de aprendizaje surgidos de patrones socialmente establecidos y fortalecidos a través de normas. *“Los roles de género se modifican en el tiempo reflejando cambios en las estructuras de poder y en la normativa de los sistemas sociales”* (Ibíd.).

Entonces, el género es un sistema de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores que las sociedades construyen en torno a las relaciones sociales.

²² Se hace referencia a la comunidad LGBTQ+, que no se pretende dejar a la nada inexistente. Que por la naturaleza de la investigación se tomará en cuenta un enfoque binario, para el ciclo de la política pública en Bolivia.

²³ Hago referencia de inclusión a grupos Lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, queer o no binarios (LGBTQ+).

10.2. La noción de igualdad de género en la política pública

Sin lugar a dudas, el tema sobre la igualdad de derechos para hombres y mujeres, aparecen recogidos en un gran número de documentos aprobados en diferentes eventos nacionales e internacionales.

El derecho a la igualdad y a la no discriminación se encuentra en la base del sistema internacional de protección de los derechos humanos. Se trata de un principio consagrado en distintos instrumentos internacionales. Así, por ejemplo, en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas (1945) se reafirma *“la fe en los derechos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”*, y en el art. 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) se establece que *“todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”* (ONU Mujeres, 2015).

La igualdad de género puede definirse como *“la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres, y las niñas y los niños”*. La igualdad no significa que las mujeres y los hombres sean lo mismo, sino que los derechos, las responsabilidades y las oportunidades no dependen del sexo con el que nacieron. La igualdad de género supone que se tengan en cuenta los intereses, las necesidades y las prioridades tanto de las mujeres como de los hombres, reconociéndose la diversidad de los diferentes grupos de mujeres y de hombres (OSAGI, 2001).

La igualdad de género parte del reconocimiento de que históricamente las mujeres han sido discriminadas, tomando en cuenta que la desigualdad que de facto padecen las mujeres puede agravarse en función de la edad, la raza, la pertenencia étnica, la orientación sexual, el nivel socioeconómico, entre otros.

La noción de igualdad que hace referencia la CEDAW²⁴ describe que todas las personas ante la ley o en distintos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales (que

²⁴ La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o CETFDCM (también conocida por sus siglas en inglés CEDAW) es un tratado internacional de las Naciones Unidas firmado en 1979, que reconoce formalmente la discriminación de la mujer. La

proveen una base fundamental para la exigibilidad y el logro de la igualdad entre mujeres y hombres en los hechos) tenga un tratamiento idéntico a mujeres y hombres, en lo relativo, por ejemplo, al acceso a bienes y servicios, a ser electas, a gozar de la misma libertad de expresión que los hombres, etc. El derecho de igual protección de la ley significa que ésta no puede ser aplicada de manera distinta a personas en situaciones similares, y que no puede ser aplicada de forma idéntica a personas en situaciones diferentes. En ese sentido, la igualdad de género no significa que hombres y mujeres deban ser tratados como idénticos, sino que el acceso a oportunidades y el ejercicio de los derechos no dependan del sexo de las personas.

La igualdad de oportunidades debe incidir directamente en el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres, al mismo tiempo, constituir un referente para la formulación de políticas públicas y para la demanda de la sociedad para el cumplimiento de las leyes. A esta acepción de igualdad considerada en la CEDAW se le denomina *igualdad formal o de jure*.

10.3. Principales abordajes de las políticas públicas desde el enfoque de género

Partiendo de las aportaciones feministas y de los estudios sobre la mujer de los años ochenta, Szasz y Lerner identifican tres abordajes de cuestiones desde una perspectiva de género (citado en Valle y Bueno, 11;2006).

Primer abordaje: Los estudios de la mujer en el campo sociodemográfico, en particular aspectos relacionados con el ámbito reproductivo y las políticas de población, estaban focalizadas a la reducción y control de la fecundidad, que se hacen con referencia a las condiciones o situación social de las mujeres (condiciones de opresión, sumisión y desventajas frente a los hombres). *“Es a partir de planteamientos feministas de preocupación por la situación de vulnerabilidad y desventaja de las mujeres y por mejorar sus condiciones de vida, que adquieren un lugar prominente los estudios de la mujer en el campo sociodemográfico”* (ibíd., pág. 21). El argumento de Szasz y Lerner

CEDAW está considerada como el documento jurídico internacional más importante en la historia de la lucha sobre todas las formas de discriminación contra las mujeres (ACNUDH, 2018).

en torno al examen de la fecundidad desde una perspectiva de género transcurre en el contexto de diferentes críticas que se han dirigido a las teorizaciones demográficas sobre esta importante variable. De igual forma los modelos explicativos sobre fecundidad que se formularon a partir de los llamados “determinantes próximos”, como la anticoncepción, la lactancia, la edad a la primera unión marital de las mujeres, la frecuencia del coito, la infertilidad, el aborto, la duración y estabilidad de las uniones y las separaciones temporales.

Segundo abordaje: Parte de la conceptualización del género como una construcción social y cultural de las diferencias entre hombres y mujeres. Se trata de privilegiar, a nivel de estrategia metodológica y empírica, las dimensiones centrales que den cuenta de la diferenciación socialmente construida entre los sexos para comprender y explicar los comportamientos demográficos. En este sentido, las diferentes motivaciones, la mayor o menor autonomía de la mujer se encuentra en el proceso de toma de decisiones, el control y poder ejercido por otros actores tanto en el ámbito material como simbólico. La valoración y roles asignados a ellas son, entre otros aspectos, los que subyacen en las modalidades y características que asumen los movimientos migratorios de las mujeres, en la frecuencia y caracterización de los procesos de morbilidad que las distinguen, y en sus comportamientos y prácticas reproductivas (Valle y Bueno, 2006).

Tercer abordaje: Parte de considerar al género desde una dimensión relacional, esto es, el énfasis de la investigación se pone en la inclusión y otorgamiento de un significado al término relacional en los estudios de género. Se trata aquí, entre otros aspectos, de *“relaciones sociales que se construyen a partir de las condiciones sociales que estructuran las opciones del comportamiento individual, condiciones, actores y relaciones sociales que, a su vez, difieren según los diversos ámbitos de referencia en que participan las mujeres y los hombres: el ámbito reproductivo, escolar, laboral, social, político, religioso, etc.”* (Ibíd.).

10.4. Políticas públicas con perspectiva de género

Avanzar en la formulación de las políticas públicas con una perspectiva de género²⁵ desde enfoque institucional, implica en primer término la necesidad de producir un estudio - diagnóstico de género. Al identificar y describir la situación y características del objeto de estudio y transformación en cuestión socialmente problematizada, se tome en consideración de las claras diferencias entre mujeres y hombres, y en un plano causal, analizando los factores que generan desigualdades y evaluando la factibilidad de modificarlas.

Consecuentemente, a partir de estudios de esta naturaleza se puede avanzar en la elaboración de propuestas de acción que procuren modificar las desigualdades de género que hayan sido detectadas. Rápidamente salta a un primer plano la necesidad de poder contar con información básica, actual y confiable que permita realizar los estudios en general, y el diagnóstico en particular.

Tal vez la carencia de información sea una de las mayores limitaciones en la dirección de incorporar la perspectiva de género en la formulación de políticas públicas. Comentando la problemática de la participación en la actividad económica de hombres y mujeres, Pollar ilustra este problema de la siguiente manera: *“...A pesar de que la importancia de medir la participación en la actividad económica de los trabajadores y trabajadoras ha sido reiterada en estudios y conferencias internacionales, aún no se logra que las estadísticas existentes sean desagregadas sistemáticamente por sexo, ni que en los indicadores básicos se incorpore la perspectiva de género. Este hecho adquiere mayor relevancia cuando se observa el desequilibrio existente entre la forma de inserción laboral de hombres y de mujeres. Es difícil diseñar políticas y estrategias para mejorar la situación laboral de los grupos vulnerables si no se cuenta con la información básica que permita formular diagnósticos oportunos y confiables”* (citado en Valle y Bueno, 19; 2006).

²⁵ “Considera las distintas fases del ciclo de la política, de modo que el análisis se realiza en la identificación y definición de los problemas públicos, la formulación, la implementación, y la evaluación y el seguimiento de la política, en función de su capacidad de respuesta frente a las exigencias y búsqueda de igualdad y justicia de género, para aquellas sujetos de derechos que están sometidas a diversas dimensiones de la desigualdad, la injusticia y la discriminación” (Observatorio, 19; 2017).

El desconocimiento de las limitaciones que afectan a los indicadores cualitativos en términos de abordajes de género, implica por lo menos dos impactos significativos para la formulación de políticas públicas.

- ❖ El primero es el costo en términos de disminución en la eficiencia económica y social, debido a que no se produce una asignación eficiente de los recursos.
- ❖ El segundo lo constituye el problema de equidad, resultado del no reconocimiento del verdadero rol de la mujer, y, por ende, de la carencia de indicadores que reflejen en forma íntegra tanto su aporte, como los beneficios que ella recibe a cambio de su contribución.

10.5. Enfoques de la Política Pública de Género

Gloria Valle Rodríguez y Eramis Bueno Sánchez en su texto denominado “*Las políticas desde una perspectiva de género*”, identifican dos enfoques:

- **Un enfoque general** que incluya la dimensión de género como una parte del conjunto, es decir, como algo anecdótico, marginal, específico o particular.
- **Un enfoque estructurador o de transversalización** de todo el conjunto, ya que el género afecta transversalmente a todos y cada uno de los hechos sociales (citado en Valle y Bueno, 2006).

En relación al segundo enfoque, las políticas públicas desde una perspectiva de género se han planteado desde una transversalización que se define como “...*el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres en cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles.*” (Ibíd. pág. 20). Se trata de una estrategia para lograr que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, formen parte integrante del proceso de elaboración, implementación, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas a todos los niveles y esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad.

El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros. La estrategia de transversalización incluye actividades específicas en el ámbito de la igualdad y acción positiva, ya sean los hombres o las mujeres, que se encuentren en posición de desventaja.

Las intervenciones específicas para la igualdad pueden orientarse a las mujeres exclusivamente, a las mujeres y a los hombres al mismo tiempo o únicamente a los hombres, con el fin de que puedan participar en la labor de desarrollo y se beneficien de ella por igual. Se trata de medidas provisionales necesarias, concebidas para luchar contra las consecuencias directas e indirectas de la discriminación en el pasado.

La transversalización de la perspectiva de género implica la incorporación de la experiencia, el conocimiento y los intereses de las mujeres y de los hombres en la dirección de sacar adelante los programas de desarrollo. Los criterios necesarios para la transversalización de la perspectiva de género, han sido planteados en los términos de:

- ❖ *“La responsabilidad de poner en marcha la estrategia de la transversalización se extiende a todo el sistema y radica en los niveles más altos dentro de los organismos”*, según afirma Carolyn Hannan, Directora de la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer.
- ❖ Es preciso establecer mecanismos adecuados y fiables para controlar los progresos realizados.
- ❖ La identificación inicial de cuestiones y problemas en todas las áreas de actividad debería ser tal que permita diagnosticar las diferencias y disparidades en razón del género.
- ❖ Jamás habría que dar por supuesto que hay cuestiones o problemas indiferentes desde la perspectiva de la igualdad entre los géneros.
- ❖ Deberían realizarse sistemáticamente análisis por géneros (Ibíd. pág. 22).

Para traducir la idea de la transversalización en realidades son importantes una clara voluntad política y la asignación de los recursos adecuados, incluidos recursos adicionales financieros y humanos si es necesario.

- ✚ No eliminar la necesidad de elaborar políticas y programas específicamente destinados a las mujeres, así como una legislación positiva en su favor; tampoco eliminar la necesidad de unidades o coordinadores para las cuestiones de género. Para definir el alcance de lo que se quiere entender por hacer políticas con perspectiva de género se requiere al menos:
- ✚ Que se permita que la política sea abordada tomando en consideración las diferencias de género, la naturaleza de las relaciones entre mujeres y hombres, así como sus diferentes realidades sociales, roles, etc.
- ✚ Acometer un proceso que evalúe los efectos diferenciados sobre mujeres y hombres de las políticas, programas y medidas legislativas (propuestas o existentes) y el control de recursos en mujeres y hombres.
- ✚ Dimensionar y visualizar las diferentes condiciones y necesidades de mujeres y hombres, así como la forma en que los problemas les afectan de manera diversa (Valle y Bueno, 2006).

CAPÍTULO III

POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÉNERO EN BOLIVIA

(Ámbito Político)

11. Presencia del enfoque de Género en la Constitución Política del Estado (2009)

La presencia y participación política de las mujeres dentro del Estado Plurinacional a partir de la Constitución Política del Estado (CPE) promulgada en febrero de 2009, adquiere un carácter particular que configura nuevas características y alcances dentro de un novedoso modelo estatal cuyos ejes constitutivos fundamentales le dan una cualidad diferente; el de plurinacionalidad, democracia, interculturalidad y un perfil autonómico.

El carácter de Estado “Plurinacional” replantea novedosos conceptos y a la vez propone un sistema que se relaciona con nuevas formas de organización en la sociedad. La CPE establece un novedoso marco de participación a las mujeres basado en la paridad y alternancia en términos de actividad política, cuyos alcances trascienden los espacios de representación y de poder en los ámbitos públicos estatales (Mejía, 2008).

El texto constitucional asume a su vez la construcción de relaciones de igualdad y justicia social, de manera que por medio de ella se permita reducir las brechas de desigualdad que impiden el ejercicio y goce de los derechos particularmente de las mujeres. Este criterio es adoptado en el marco de la redistribución y la justicia social adoptado por el Estado Plurinacional (Ibíd.). La Ley fundamental desde la óptica política arguye un sistema democrático sin restricción en razón de género y libre acceso a la gestión pública de forma inclusiva, esto mediante la incorporación de la participación política de mujeres pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, garantizando de este modo sus derechos civiles y políticos. Los preceptos incorporados en la CPE favorables al género femenino, son los siguientes:

- ❖ Art. 8. II. El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, (...) equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común (...).

- ❖ Art. 11. El Estado adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.
- ❖ Art. 21. Las bolivianas y los bolivianos tienen los siguientes derechos: (3) A la libertad de pensamiento, espiritualidad, religión y culto, expresados en forma individual o colectiva, tanto en público como en privado, con fines lícitos.
- ❖ Art. 25. Se establece la *participación equitativa en igualdad* de condiciones en la formación, el ejercicio y el control del poder político.
- ❖ Art. 26. I. Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.
- ❖ Art. 147. Garantiza *la igual participación de mujeres y hombres* en la elección de asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
- ❖ Art. 210. Se dispone que la elección interna de candidaturas de agrupaciones ciudadanas y partidos políticos será regulada y fiscalizada por el Órgano Electoral Plurinacional, que deberá *garantizar igual participación* de mujeres y hombres.
- ❖ Art. 211. En el artículo no se menciona esta obligación en el caso de las candidaturas de los pueblos indígenas, pero sí señala que la elección de sus representantes se hará de acuerdo con sus formas propias de elección (CPE, 2009).

11.1. Instrumentos normativos, instituciones y planes que favorecen la participación política de la mujer

Los instrumentos normativos para la aplicación de la política pública, se traducen en los objetivos de los diversos planes y programas de mediano a largo plazo del gobierno nacional y la creación de instituciones que fortalezcan estas medidas, cuya finalidad es de establecer directrices a los demás entes de gobierno para su eficiente realización. Entre estas normas jurídicas, planes e instituciones encontramos las siguientes:

CUADRO No. 2
NORMAS, LEYES, INSTITUCIONES Y PLANES QUE FAVORECEN LA PARTICIPACIÓN
POLÍTICA DE LAS MUJERES (2009 – 2019)
(ÁMBITO POLÍTICO)

Año	Nombre	Objetivos	Normas jurídicas emanadas	Instituciones creadas	Instituciones remplazadas
2008	Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades “ <i>Mujeres construyendo la nueva Bolivia para el vivir bien</i> ” (PIO).	Eliminar las barreras que obstaculizan la plena participación política de las poblaciones vulneradas por racismo y/o discriminación (PGDES, 67; 2015). Promover el ejercicio político y de liderazgo de la mujer en el ámbito familiar y de la sociedad, y la transformación del pensamiento y de las actitudes (...) promoviendo el respeto mutuo y la sanción contra prácticas de acoso y autoritarismo (PGDES, 67; 2015).	(2009) Constitución Política del Estado.	(2013) Viceministerio de igualdad de oportunidades, dependiente del Ministerio de Justicia	(1997) Viceministerio de Asuntos de Género. Generacionales y de familia, dependiente del ex Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación
			(2010) Ley No. 026 de Régimen Electoral.		
			(2012) Ley No. 243 Contra el acoso y violencia política hacia las mujeres.		
			(2013) Decreto Supremo No. 1741. Dispone la designación del Viceministerio de Igualdad de Oportunidades.		(2002) Viceministerio de la Mujer, dependiente del ex Ministerio de Asuntos Campesinos e indígenas, género y generacionales
2016 - 2020	Plan General de Desarrollo Económico y Social	Promover mecanismos eficaces para el ejercicio de derechos de ciudadanía de las mujeres (PIO, 103; 2008).	(2018) Ley No. 1096 de Organizaciones Políticas (2018) Decreto Supremo No.	(2019) Servicio Plurinacional de despatriarcalización “Ana María	Ninguno

	(PGDES).	Promover y proteger y fortalecer la participación política de las mujeres en diferentes espacios de decisión (PIO, 103; 2008).	3774 crea el Servicio Plurinacional de despatriarcalizacion “Ana María Romero de Campero”.	Romero de Campero”, dependiente del Ministerio de Justicia	
		Construir y fortalecer la institucionalidad pública destinada a promover la igualdad entre mujeres y hombres, en todos los niveles y ámbitos de la gestión pública implementando políticas, estrategias y programas por la igualdad entre mujeres y hombres, a través de la asignación de suficientes recursos físicos y financieros, así como de recursos humanos calificados (PIO, 2008).			

Fuente: Elaboración propia en base al PIO y PGDES; y las disposiciones normativas: CPE, Leyes No. 243, 1096, 026; DDSS No. 3774 y 1741.

11.2. Participación política femenina en el marco de las políticas públicas

Como antecedente y en el marco de las reformas estructurales que encaró Bolivia en la década de los noventa, se encontraban aquellas orientadas a modernizar el régimen electoral. La Ley de Reforma y su complementación a partir de la ley electoral, denominada también Ley de cuotas (de 1997); incluía una medida de acción afirmativa que establecía que al menos el 30% de las listas de candidatura de diputados y diputadas plurinominales y senadores y senadoras, estén ocupadas por mujeres.

La Ley de cuotas se aplicaba, en el caso del Órgano Legislativo en una porción minoritaria del Parlamento, en los puestos que debían ser elegidos por el sistema proporcional, sólo en 62 de 130 puestos, es decir sobre el 48% del total de curules. La aplicación de la cuota (una mujer cada tres candidaturas), dejó a las mujeres ocupando casi automáticamente los puestos numerados con múltiplos de tres, dejando menores posibilidades para su elección (Coordinadora de la mujer, 2011).

El objetivo de las normativas jurídicas de carácter electoral vigentes, es garantizar la participación de las mujeres en los órganos de elección del Estado, las directivas de partidos y agrupaciones políticas.

La problemática que se busca solucionar en la Política Pública de Género (PPG) es la baja participación y representación de las mujeres en la vida política, esto como resultado de la discriminación y una ideología sexista impregnada en la sociedad boliviana, además de las dificultades que experimentan muchas de las mujeres que ocupan cargos y no pueden concluir satisfactoriamente con dicha responsabilidad por el acoso político que sufren. Las destinatarias de la PPG en el área política son todas aquellas mujeres que deciden dedicarse a la actividad política sea local o nacional, donde el Estado pueda garantizar el ejercicio de su libre derecho.

En ese sentido, la participación política en Bolivia es regulada por el Órgano Electoral, ente independiente, especializado, con funciones propias y con jurisdicción nacional, cuya autoridad tiene el deber de hacer cumplir lo dispuesto en las diferentes normas electorales en el tema de paridad. Que, conforme al art. 205 de la CPE el Órgano Electoral se compone por: el Tribunal Supremo Electoral (TSE), Tribunales Electorales Departamentales, Juzgados Electorales, Jurados de mesa y Notarios

electorales, quienes regularán y darán conocer las controversias suscitadas entre las/los afiliadas y afiliados, directivas y directivos, candidatas y candidatos de una organización política (Benavente y Valdez, 2014).

De este modo, el TSE tiene la obligación de denunciar los delitos electorales y las transgresiones a la Constitución, a las leyes y a los reglamentos electorales que conozcan en el ejercicio de sus funciones (y específicamente de fiscalizar el cumplimiento del principio de equivalencia, garantizando la paridad y la alternancia política²⁶).

Los resultados y avances de las políticas públicas son traducidas en medidas jurídicas que se muestran a continuación:

²⁶ Por otra parte, en este y otros casos, siempre está disponible la acción de amparo constitucional por transgresión de derechos políticos. Esta acción estaría dirigida contra la organización política en caso de incumplimiento de la normativa referente a la conformación paritaria de su directiva; y contra la organización política y el Órgano Electoral en caso de incumplimiento en la conformación de las listas de candidaturas para procesos electorales (Benavente y Valdez, 2014).

CUADRO No. 3					
CUADRO NOMATIVO					
DISPOSICIONES NORMATIVAS DE LA PPG					
ÁREA POLÍTICA					
AÑO	CUERPO NORMATIVO	PRECEPTOS	ARTÍCULOS	ACTORES QUE IMPLEMENTAN	RECURSOS DESTINADOS
2009	Constitución Política del Estado	Se establece la participación equitativa en igualdad de condiciones en la formación, el ejercicio y el control del poder político.	26	Todas las entidades públicas, incluidas las autónomas descentralizadas, tienen la obligación de realizar acciones de información y concientización bajo la coordinación del Ministerio de Justicia.	Órgano Electoral
		Garantiza la igual participación de mujeres y hombres en la elección de asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP).	147		
		Se dispone que la elección interna de candidaturas de agrupaciones ciudadanas y partidos políticos será regulada y fiscalizada por el Órgano Electoral Plurinacional, que deberá garantizar igual participación de mujeres y hombres.	210		
		En el artículo no se menciona esta obligación en el caso de las candidaturas de los pueblos indígenas, pero si señala que la elección de sus representantes se hará de acuerdo con sus formas propias de elección.	211		

2010	Ley No. 026 de Régimen Electoral	La democracia boliviana se sustenta en la equidad de género e igualdad de oportunidades para el ejercicio de derechos individuales y colectivos, aplicando la paridad y alternancia en las listas de candidatas (os) para todos los cargos de gobierno y de representación, en la elección de dirigencias y organizaciones políticas, y en las normas y procedimientos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.	2, inciso h	El Órgano Electoral y la ALP.	Órgano Electoral
		Se agrega que las autoridades electorales competentes están obligadas a su cumplimiento conforme a los criterios básicos de paridad y alternancia, que en los casos de candidaturas únicas deben expresarse en las listas de titulares y suplentes.	11		
		Se establece el acoso político como delito electoral y se definen sanciones.	art. 238, inciso p		
2012	Ley No 243 Contra el acoso y violencia política hacia las mujeres	Busca eliminar los actos, conductas y manifestaciones de acoso y violencia política, ya sean individuales o colectivos, que afecten directa o indirectamente a las mujeres en el ejercicio de la función pública o política; garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres candidatas, electas o designadas en ejercicio de una función pública o política, y desarrollar políticas y estrategias para la		El Órgano Judicial en todas sus instancias, verticales y horizontales; Consejo de la Magistratura y el Tribunal Constitucional	Órgano Judicial Ministerio Público Entidades territoriales descentralizadas

		erradicación del acoso y la violencia política.		Plurinacional.	
2018	Ley No 1096 de Organizaciones Políticas	Regular la constitución, funcionamiento y democracia de las organizaciones políticas, incorporando, la noción de paridad.	1	El Órgano Electoral.	Órgano electoral.
		Dispone que los partidos políticos incorporen un régimen interno de despatriarcalización a través de una instancia interna como parte de su estructura decisional e inclusión del reconocimiento de la democracia paritaria y el rechazo de toda forma de discriminación, acoso y violencia política a la mujer. De esta forma determina en su art. 1 el funcionamiento y democracia interna como parte del sistema de representación política (...) y paritaria del Estado Plurinacional... y la introducción del principio de la democracia paritaria en su art. 3 como el ejercicio igualitario de derechos políticos entre mujeres y hombres de las organizaciones.	18		

Fuente: Elaboración propia con base a la CPE y leyes No 026, 243 y 1096.

Estas normas han tenido un resultado significativo en términos participativos de presencia de las mujeres en los órganos del Estado, alcanzando un relevante valor simbólico y pedagógico en la sociedad boliviana. Y aunque aún no se ha alcanzado la paridad, el avance cuantitativo ha sido de suma importancia. Así pues, es tenido como un gran logro por parte de las mujeres, cuyo resultado se observa en el surgimiento de nuevos liderazgos femeninos e indígenas en el oriente y el occidente del país, con una alta capacidad de demanda y deliberación. A través de estas PPG, han sido resueltas muchas de las injusticias de reconocimiento y en buena medida las de representación política.

11.3. Contextos socio-político de los años 2009, 2014 y 2019.

11.3.1. Contexto político – social en el marco de la nueva CPE 2009

No es posible adentrarnos de lleno al contexto del año 2009, sin antes revisar lo sucedido un año atrás, pues este es la antesala de los hechos producidos con posterioridad.

Durante el 2008, varios prefectos departamentales (ahora gobernadores) y Comités Cívicos llegaron a constituir la oposición más fuerte al partido de gobierno, parte de esas fricciones con el Movimiento Al Socialismo (MAS) fue la celebración de cuatro referéndums para la aprobación de sus Estatutos Autonómicos en los departamentos de Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija. A pesar de la negativa de la Corte Nacional Electoral (ahora Tribuna Supremo Electoral), las cuatro Cortes Electorales Departamentales (actualmente Tribunales Electorales Departamentales) de la Media Luna²⁷ procedieron a la organización de los comicios para aprobar sus estatutos autonómicos, defendiendo su legalidad con el argumento de que los prefectos tenían la plena facultad de llamar a referendos sobre la base de recolección de firmas. Ciertamente, los referéndums se llevaron a cabo en mayo y junio del 2008. Fue evidente la aprobación popular de los textos.

Poco después del referéndum en Santa Cruz, la situación cambió, cuando sorpresivamente el Senado, controlado por la oposición partidaria, dio luz verde para

²⁷ La Media Luna, en Bolivia, es la denominación política informal de una zona ubicada en el oriente y sur del país. Integrada por los departamentos de Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando que aspiraban al ingreso de un proceso autonómico radical con plenas competencias y cualidad gubernativa y legislativa.

celebrar un referéndum revocatorio para el presidente, vicepresidente y los prefectos en agosto de 2008.

La razón por el cual la oposición aprobó esa norma no está clara. Inicialmente, representantes del partido político Poder Democrático y Social (PODEMOS) la presentaron como una iniciativa para destrabar la situación política que estaba viviendo el país. Posteriormente introdujeron el argumento que el llamado al referéndum revocatorio habría obstaculizado la posible convocatoria a otro referéndum para aprobar el proyecto constitucional. Otra interpretación sostiene que fue un intento de la oposición de ganar espacio frente al creciente liderazgo que estarían adquiriendo los prefectos del oficialismo.

Lo cierto es que, muchos de los prefectos, temían ser revocados, inicialmente trataron de resistir la medida alegando su inconstitucionalidad y cuestionando la forma de determinar el resultado. (La Constitución vigente en aquel momento no contemplaba el referéndum revocatorio explícitamente). Sin embargo, terminaron aceptando la medida y la consulta se llevó a cabo en medio de fervientes campañas, críticas al costo de organizar la consulta, dudas sobre su eficiencia para solucionar la situación del país, y cuestionamientos sobre su legalidad (Real Instituto Alcano, 2009).

De hecho, el referéndum revocatorio logró una participación amplísima que llegó al mismo nivel que los comicios de 2005 y 2006. Los resultados también fueron de claras mayorías en casi todos los casos. Resueltamente, sólo dos prefectos (de La Paz y de Cochabamba) fueron revocados²⁸. Sobre todo, el resultado fue un triunfo electoral para el gobierno, pues aumentó significativamente su votación en comparación con su elección en 2005 (cuando había ganado con el 54%), y logró un apoyo importante incluso en los departamentos controlados por la oposición. Pero, paradójicamente, también fue un éxito para sus principales opositores en aquel entonces; los prefectos de la Media Luna. Ellos fueron ratificados en su totalidad y con cifras que superaban su votación obtenida en 2005. Como ambas partes podían

²⁸ Se celebró el domingo 10 de agosto de 2008. Evo Morales fue ratificado como presidente con el 67,43% de votos a su favor. Los revocados fueron los prefectos de La Paz y Cochabamba, José Luis Paredes y Manfred Reyes Villa respectivamente.

alegar un renovado y fortalecido mandato popular en base a la votación, la consulta sirvió entonces más para ahondar el conflicto que para solucionarlo (La Razón, 2016).

La oposición pasó de una acción institucional (el referéndum revocatorio) a emplear tomas y protestas callejeras semanas después. Con todos esos antecedentes, Bolivia estaba marcada por una polarización política y un regionalismo marcado. La polarización política entre el gobierno central y las regiones con vocación autonómica minó la unidad del organismo electoral, lo arrastró a su peor crisis y choques entre partidarios y adversarios de las autonomías departamentales.

Casi la totalidad de los acontecimientos políticos de 2008, según muchas fuentes de comunicación, pueden interpretarse como intentos de la oposición de obstruir y frenar la aprobación del documento constitucional o como intentos gubernamentales para lograr su aceptación (Ibíd.).

A pesar de la turbulencia política, 2008 fue un año de bonanza económica para Bolivia. El PIB llegó a crecer más de 6%, fundamentalmente debido a los elevados precios de las materias primas exportadas por el país. Sin embargo, también se sufrió una tasa de inflación de casi 12% durante el año.

El gran tema político de 2008, que servía de trasfondo para todos los conflictos políticos del año, era, sin lugar a duda, el proyecto de nueva Constitución Política del Estado, formulado por la Asamblea Constituyente.²⁹ Texto que fue aprobado el 25 de enero de 2009, con el 61,43% donde el presidente Evo Morales la promulgó, en medio de una fiesta popular el 7 de febrero quien dijo refundar el país "*desde la unidad, la igualdad y la dignidad*". También permitiría a Morales aspirar a un segundo mandato presidencial, según la "*interpretación histórica*".

A mediados de 2009, el proceso político boliviano había ingresado de lleno a las campañas electorales que pondrían en tensión a las fuerzas sociales y regionales a través de las organizaciones partidarias y sus proyectos económicos, tomando en

²⁹ Mediante Ley No. 3364 de 6 de marzo de 2006 se convocó a la Asamblea Constituyente, la Ley de Convocatoria establece que la representación a la constituyente debía regirse por personas naturales elegidas mediante voto universal, directo y secreto. La tarea principal de esta era consensuar y redactar el nuevo texto constitucional en base a las propuestas y sugerencias de las organizaciones y la sociedad civil.

cuenta que no solamente estarán presentes los pedidos de apoyo con el voto de los ciudadanos sino las tensiones y contradicciones más profundas existentes en una sociedad que todavía estaba fuertemente marcada por la discriminación racial, la exclusión social y los prejuicios coloniales que transversalizan las relaciones sociales y de candidaturas (Fredrik, 2009).

En este periodo se vislumbran características muy particulares, entre ellas; son las primeras elecciones electorales con la nueva Constitución Política del Estado, donde un presidente podía repetir mandato, las primeras en las que se aplica el nuevo padrón biométrico y la posibilidad del voto desde el extranjero en cuatro países: Argentina, Brasil, España y Estados Unidos (Romero, 2008).

El MAS representaba entonces, una alianza cercana y orgánica entre partido y movimientos sociales. La relación entre la oposición partidaria y la oposición regional es más complicada. Esta es configurada principalmente por los prefectos opositores, de la "Media Luna".

El 6 de diciembre de 2009, se realizaron las elecciones presidenciales y parlamentarias, los votantes debían elegir al Presidente y al Vicepresidente, a 130 diputados y 36 senadores para el período 2010-2015 en un ambiente polarizado entre quienes apoyaban la gestión de Morales y quienes la desaprobaban (Centellas, 2015).

En ese contexto, Evo Morales y García Linera vencieron con el 64,22% de los votos a su favor, bajo el paraguas de una nueva Constitución. Además de lograr contundentes victorias en seis departamentos y el dominio (dos tercios) de la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional (reemplazó al Congreso Nacional) con 88 diputados del MAS, 37 de PPB-CONVERGENCIA y 2 de Alianza Social, y 3 de Unidad Nacional y 26 senadores del MAS, 10 senadores de PPB-CONVERGENCIA.

En el exterior, el 69% de los votos en Argentina, Brasil, Estados Unidos y España favoreció al oficialismo. Otro aspecto importante de señalar es que Morales logró un alto grado de apoyo incluso en los cuatro departamentos de la Media Luna (Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija).

Mientras que los demás partidos quedaron con los siguientes porcentajes, Manfred Reyes y Leopoldo Fernández (PPB-CONVERGENCIA) con 26.46%, Doria Medina y Gabriel Helbing Alianza por el Consenso y Unidad Nacional (UN-CP) con 5.65%, Rene Juquinio y Carlos Suarez (Alianza Social) con 2,31% y con menos del 1% Movimiento de Unidad Social Patriótica (MUSPA) con 2.31% GENTE, Agrupación Gente, Pueblos por la Libertad y Soberanía (PULSO) y Bolivia Social Demócrata (BSD) (Political, 2009). En cuanto a la ALP, los resultados en razón de género, específicamente fueron los siguientes:

CUADRO No. 4

ELECCIONES GENERALES 2009						
CÁMARA DE SENADORES POR PARTIDO POLÍTICO						
No	PARTIDO POLÍTICO	No DE SENADORAS	%	No DE SENADORES	%	No DE SENADORES EN TOTAL
1.	Movimiento Al Socialismo (MAS)	12	46%	14	54%	26
2.	Plan Progreso para Bolivia-Convergencia Nacional (PPB-CN)	4	40%	6	60%	10

Fuente: Elaboración propia con base a los datos del Órgano Electoral.

CUADRO No. 5

ELECCIONES GENERALES 2009						
CÁMARA DE DIPUTADOS POR PARTIDO POLÍTICO						
No	PARTIDO POLÍTICO	No DE DIPUTADAS	%	No DE DIPUTADOS	%	No DE DIPUTADAS/OS EN TOTAL
1.	Movimiento Al Socialismo (MAS)	23	26%	67	74%	88
2.	Plan Progreso para Bolivia-Convergencia Nacional (PPB-CN)	6	16%	29	84%	37
3.	Unidad Nacional (UN)	1	33%	2	67%	3
4.	Alianza Social (AS)	0	0%	2	100%	2

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Órgano Electoral.

11.3.2. Contexto político- social en el marco de las elecciones generales del año 2014

El 14 de julio, el Tribunal Supremo Electoral, daba inicio al periodo de propaganda electoral, donde cinco fórmulas políticas entraban en disputa en las próximas elecciones generales. Entre ellas se encontraban el Movimiento Al Socialismo (MAS), el Partido Demócrata Cristiano (PDC), Unidad Democrática (UD), el Movimiento Sin Miedo (MSM) y el Partido Verde de Bolivia (PVB).

El contexto político-electoral estuvo marcado por una serie de circunstancias que fueron objeto de preocupación por parte de los actores políticos. Entre estas se pueden mencionar: la nueva distribución de circunscripciones electorales derivadas del Censo Nacional de 2012 que modificó la representatividad en la Asamblea Legislativa de algunos departamentos del país; el rol de los vocales del TSE; las acusaciones reiteradas de la oposición al gobierno por promover la campaña y manejar a los medios de comunicación estatales y privados para darle mayor cobertura a las actividades del Presidente y el reclamo por parte de organizaciones de la sociedad civil y algunos partidos políticos con respecto a presuntos problemas relacionados con la depuración y conformación del padrón electoral vigente para la elección (Informe OEA, 2014).

Bajo esa coyuntura, la oposición salió al cruce invocando a la nueva Constitución Política del Estado que establece que los candidatos habilitados sólo pueden contar con una reelección por una sola vez de manera continua, esta apeló a las victorias electorales del presidente en las elecciones generales de 2005 y 2009 esto conforme a una las disposiciones transitorias de la Ley Fundamental que establece "*II. Los mandatos anteriores a la vigencia de esta Constitución serán tomados en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos periodos de funciones*", es decir que el mandato anterior de Evo Morales (2006-2010) sería considerado válido y, por lo tanto, el presidente estaría afectado por el límite de dos mandatos en la próxima elección.

Por su parte, el oficialismo argumentó que esa condición es aplicable a las autoridades electas a partir de la entrada en vigencia de la nueva Constitución (*interpretación histórica*), hecho que dejaba a un lado al primer mandato de Morales. La controversia fue llevada a la justicia y finalmente, el Tribunal Constitucional

Plurinacional autorizó la postulación del mandatario. "La justificación de esa autorización fue que anteriormente Morales fue presidente de "otro" Estado, puesto que la nueva Constitución consagra uno diferente, el Estado *Plurinacional* Boliviano. Morales fue habilitado a postularse para su tercer período" (El País, 2014).

Ciertamente, el 12 de octubre de 2014, más de 6 millones de ciudadanas y ciudadanos bolivianos, equivalente al 89,08% de participación a nivel nacional, se dirigieron a las urnas para elegir a un/una presidente, un/una vicepresidente, 36 senadoras/senadores y 130 diputadas/diputados entre cinco fuerzas políticas para la gestión 2015 – 2020 (La Razón, 2014).

De acuerdo al conteo oficial tardío entregado por el TSE el 29 de octubre de 2014 por el TSE, los resultados de las elecciones presidenciales fueron los siguientes: Evo Morales Ayma, MAS-IPSP: 61,36 %; Samuel Doria Medina, UD: 24,23 %; Jorge Quiroga, PDC: 9,08%; Juan del Granado, MSM: 2,71% y Fernando Vargas, PVB-IEP: 2,62%, estos dos últimos³⁰ no lograron el 3% necesario para mantener su reconocimiento legal para participar en procesos electorales (Somos Sur, 2014). Además, el MAS-IPSP logro mantener el control de la ALP.

CUADRO No. 6

ELECCIONES GENERALES 2014						
CÁMARA DE SENADORES POR PARTIDO POLÍTICO						
No	PARTIDO POLÍTICO	No. DE SENADORAS	%	No. DE SENADORES	%	No. DE SENADORES/AS EN TOTAL
1.	Movimiento Al Socialismo (MAS)	9	36%	16	64%	25
2.	Unidad Demócrata (UD)	5	56%	4	44%	9
3.	Partido Demócrata	2	100%	0	0%	2

³⁰ El MSM representado por Juan Del Granado le avalaba su buena gestión al mando de la alcaldía de la capital, entre 1999 y 2010. Su máxima idea era: "Ni con el pasado neoliberal ni con el presente estancado" y Fernando Vargas con PVB, uno de los líderes de las marchas indígenas que lograron interrumpir parcialmente la construcción de una carretera en el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure (Tipnis), uno de los episodios más criticados y oscuros del segundo mandato de Morales. Su candidatura se consideraba, en cierta medida, la de las comunidades indígenas en desacuerdo con el oficialismo (El País, 2014).

	Cristiano (PDC)					
--	-----------------	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Órgano Electoral.

CUADRO No 7

ELECCIONES GENERALES 2014						
CÁMARA DE DIPUTADOS POR PARTIDO POLÍTICO						
No	PARTIDO POLÍTICO	No DE DIPUTADAS	%	No DE DIPUTADOS	%	No DE DIPUTADAS/OS EN TOTAL
1.	Movimiento Al Socialismo (MAS)	40	45%	48	55%	88
2.	Unidad Demócrata (UD)	21	66%	11	34%	32
3.	Partido Demócrata Cristiano (PDC)	5	50%	5	50%	10

Fuente: Elaboración propia con base a los datos del Órgano Electoral.

Las observaciones por parte del expresidente guatemalteco Álvaro Colom, que encabezó la misión electoral de la OEA, leyó el informe del organismo, que califica de "extremadamente lento" el proceso de cómputo, transmisión y divulgación de actas electorales. El reporte de la OEA precisa que "en esta ocasión, dada la distancia entre los candidatos y la concesión de los rivales", la credibilidad otorgada por todos al resultado de los sondeos "no es determinante".

Sin embargo, Colom refiere que *"en una elección estrecha, podría ser problemático"*, advierte, y sugiere "de manera enfática" que se implemente un sistema "eficaz" de transmisión y difusión de resultados preliminares. Otra de las recomendaciones del organismo es que la propaganda gubernamental quede sujeta a la Ley de Régimen Electoral para lograr "mayor equilibrio en los medios de comunicación".

El voto en el exterior, según el informe de la OEA fue de 168,526 bolivianas y bolivianos residentes en 33 países del mundo (Informe OEA, 2014). Este voto, según Miguel Centellas fue más simbólico que práctico, pues los bolivianos que residen en el exterior no cuentan con representación dentro del parlamento. Aun así, es un simbolismo muy fuerte y refleja un Estado que ahora conscientemente intenta

mantener lazos políticos y culturales con su diáspora³¹. También merece reconocer que los bolivianos en el exterior podrían algún día decidir una elección presidencial apretada. Y si más bolivianos empiezan a utilizar su derecho al voto en exterior, podrían tener un peso electoral muy fuerte (Centellas, 2015).

Por otro lado, el oficialismo logró mantener los dos tercios de votos en la Asamblea Legislativa Plurinacional al haber obtenido 25 representantes en la Cámara de Senadores y 88 en la de Diputados, incluidos dos que en urnas fueron ganados por el MSM y el PVB, UD con 9 senadores y 32 diputados, el PDC de Jorge Quiroga obtuvo 2 senadores y 10 diputados (La Razón, 2014).

En términos de porcentajes, la votación a favor de Morales es inferior a la de 2009, pero en términos de resultado electoral es mayor. En 2009 Morales venció en seis de los nueve departamentos; esta vez Morales venció en ocho departamentos de esta forma el MAS logra su objetivo de plebiscitar su gestión. Los departamentos del Occidente del país (Oruro, La Paz y Potosí, a los que se suma Cochabamba y Chuquisaca), se constituyeron una vez más en los pilares principales de su hegemonía.

Sin embargo, resulta sintomático que, en La Paz, bastión por excelencia de Evo, retrocedería del 73% obtenido en el 2009 a un 66%. Y a la inversa, la reacia Santa Cruz pasaría de un 38% en las presidenciales anteriores a un 50,7% en esta elección logrando por primera vez, el triunfo en el motor económico del país, bastión opositor y uno de los focos de más tensión durante su primer mandato. Este resultado, desde luego no es casual. Muchos analistas refieren que responde al éxito de la estrategia desplegada por Morales en esas elecciones, consistió en conformar alianzas con sectores de la derecha tradicional en el oriente, sellando acuerdos con militantes del partido del difunto General Banzer (Acción Democrática Nacionalista) y con el derechista alcalde de Santa Cruz, Percy Fernández.

En contraposición, resulta que el MAS no obtuvo los resultados esperados de un resultado igual o mayor al del año 2009 esto debido al conjunto de desaciertos generados por la administración del Gobierno; descontento en filas indígenas y de los propios masistas que se hacen llamar “librepensantes”. Si bien estos últimos no son

³¹ Dispersión o disgregación de los integrantes de un pueblo o comunidad humana (que abandonan su tierra de origen) que se dispersan por diversos lugares del mundo.

una cantidad apreciable (políticamente hablando), el impacto que generaron en la sociedad fue contundente, al demostrar que en el MAS no se permite disentir ni cuestionar el manejo estatal o el aparato partidario, sino que existe una férrea y vertical disciplina, por lo que, dicho de otra manera, la democracia interna en este partido se encuentra condicionada a la voluntad de los que se encuentran arriba del partido, jerárquicamente hablando. No obstante, el MAS posee un férreo “voto duro”, lo cual es su principal sustento electoral y la principal carta en la cual permanentemente apuestan.

11.3.3. Contexto político – social en el marco de las elecciones presidenciales del año 2019

El 20 de octubre del año 2019 se tenía previsto llevar a cabo las elecciones generales en Bolivia, donde la ciudadanía boliviana debía elegir a sus nuevas autoridades de carácter nacional, estos cargos son: Presidente (a), Vicepresidente (a), Senadores (as) y Diputados (as) uninominales y plurinominales, que conforme a la Ley fundamental las elecciones se deben llevar adelante cada cinco años, de forma directa, secreta, universal y personal, resguardando los valores de libertad, transparencia e igualdad en cada elección.

Los partidos políticos en competencia fueron nueve, entre ellos figuraban Unidad Cívica Solidaridad (UCS), Comunidad Ciudadana (CC), Movimiento al Socialismo (MAS), Movimiento Tercer Sistema (MTS), Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Partido Demócrata Cristiano (PDC), Bolivia Dice NO – 21F, Frente para la Victoria (PFV) y Partido Acción Nacional Boliviano (PANBOL). El domingo 20 de octubre las elecciones se desarrollaban con normalidad tras una cortina de “legitimidad y legalidad” concedida por la reciente Ley de organizaciones políticas y el fallo del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) que daban luz verde a la postulación del entonces presidente Evo Morales Ayma y vicepresidente Álvaro García Linera. Ya pasada la jornada electoral en todo el territorio boliviano, se pasa a realizar el recuento de votos, donde la máxima autoridad del órgano electoral da a conocer los resultados preliminares los cuales le daban una escaza victoria al MAS con un 45,28% frente a 38,16 para CC, esto significaba que el partido oficialista debía ir a segunda vuelta por primera vez en 14 años, pues este no

alcanza la mayoría absoluta y tampoco contaba con una diferencia del 10% en la votación³² (Mundo, 2019).

Desde la noche del 20 de octubre la ciudadanía hacia vigiliadas frente al ex Hotel Radisson en la ciudad de La Paz, lugar donde se realizaba el cómputo de actas, además de contar con una organización interna por parte de los jóvenes cuyo objetivo primordial era cuidar su voto. Pasados cinco días de incertidumbre el Tribunal Supremo Electoral da a conocer los resultados finales donde el MAS ganaba las elecciones, puesto que contaba con el 40% de votos con una diferencia del 10% (en este caso 10,57%) como lo establece la CPE. El binomio Evo – Álvaro tenía 47,08% frente al 36,51% de CC, esto significaba que el partido oficialista no iría a una segunda vuelta. Tras 14 años de una justicia en decadencia, incontables hechos de corrupción y la falta de institucionalidad del Órgano Electoral y demás entidades estatales, surgieron sospechas de fraude electoral, no solo por parte de la ciudadanía, sino también por parte de los organismos veedores a las elecciones. La palabra fraude caló hondo y casi de inmediato quienes hasta ese momento parecía que no habían tenido un rol activo en la política boliviana (los millennials), fue entonces que asumieron voz y actitud propias para expresar inconformidad, las pititas³³ cuyo denominativo surgió del mismo Evo Morales al hacer mofa de los bloqueos que hacían los jóvenes.

“Morales cayó por una acumulación de eventos que vienen de mucho atrás, como abusos cometidos contra sus adversarios y la prensa, y numerosas transgresiones al Estado de derecho. Las favorables reformas sociales y políticas que impulsó el líder indígena, y una enorme popularidad previa, fueron eclipsadas por su angurria de perpetuarse en el poder...” (La Razón, 2019).

³² Vale la pena recalcar que el Tribunal Supremo Electoral había implementado un sistema, cuyo objetivo era dar a conocer los resultados de la elección hasta en un 90% el mismo día de los comicios, algo que no se cumplió debido a la inesperada suspensión del conteo.

³³ ¿Qué es la “revolución de las pititas”? Carlos Mesa refiere que es una visión de la política, una convicción, una acción, un compromiso. En esos 21 días se descubrió el mismo vigor que alimentó como una savia imparable la reconquista de la democracia en el periodo 1978-1982 y que dio lugar al inolvidable 10 de octubre. Una vez más los jóvenes y las mujeres, pero esta vez reconocidos, protagonistas, centro vigoroso de un movimiento que no se cansó y que no se rindió nunca. Las pititas probaron que la estrategia de lucha no violenta funciona, que la resistencia organizada con fe e inteligencia da resultado, que acorrala a los poderosos y los deja sin argumentos. Todo a partir de la sociedad organizada, todo a partir de la vitalidad solidaria (Página Siete, 2019).

Rápidamente la ciudadanía se movilizó, comenzando en Santa Cruz, para después seguir La Paz y así sucesivamente los fueron siguiendo los demás departamentos. Los días pasaban y las protestas en las calles se hacían más contundentes, muchos sectores de la sociedad, incluyendo movimientos sociales y agrupaciones indígenas que tradicionalmente estaban a favor del gobierno se fueron sumando a la protesta.

“Fue la primera vez en la historia boliviana que las nueve capitales de departamentos (provincias) de Bolivia tuvieron masivas manifestaciones y protestas. A ellas se sumaron bloqueos de calles, paros y huelgas, choques con la Policía y cierre de las carreteras fronterizas, entre otras formas de protesta. Las universidades cerraron sus puertas, ya que los jóvenes fueron, junto a las mujeres, uno de los motores de la movilización...” (La Razón, 2019).

Finalmente, tras varios pedidos de renuncia a Evo Morales por parte de líderes cívicos y la Central Obrera Boliviana, se sumó el informe dado por la Organización de Estados Americanos (OEA) el 10 de noviembre a primeras horas de la mañana donde daba a conocer “graves irregularidades” en el proceso electoral, el documentado que consta de 95 páginas, concluye que existen violaciones cometidas de forma dolosa que tuvieron la intención de afectar el normal transcurso del proceso electoral según lo planificado de manera oficial. (Tele/Sur, 2019). Tras conocido el informe y al transcurrir la jornada muchas de las autoridades del partido oficialista fueron renunciando entre ellos ministros (as), senadores, diputados, alcaldes, gobernadores entre otros.

A esto se manejó la sugerencia de renuncia al cargo de presidente por parte del entonces Comandante de la Fuerzas Armadas Gral. Williams Kaliman, el cual se amparaba en la Ley Orgánica de la Fuerzas Armadas cuyas atribuciones y responsabilidades fundamentales del Alto Mando Militar son: [...] b. *Analizar las situaciones conflictivas internas y externas, para sugerir ante quien corresponda las soluciones apropiadas.*

“La palabra (sugerir) se encuentra exactamente en la Ley Orgánica de las FFAA que nos permite al Mando Militar, a través del Comandante en Jefe, sugerir a las autoridades correspondientes alguna situación y principalmente si el Estado estaba en peligro. Lo hacemos enmarcados totalmente en lo que es la CPE y principalmente la Ley Orgánica de las FFAA”, explicó Kaliman. (Opini3n; 2019)

Al promediar las 16:51 del domingo 10 de noviembre, mediante red televisiva el líder del MAS que había llegado al poder en enero de 2006 renunció a la presidencia del país, luego de haberse quedado sin respaldo de la policía, las FFAA que, tras un motín y un pronunciamiento oficial, respectivamente, habían sugerido su renuncia. (El Deber, 2019)

Tras la renuncia del presidente Evo Morales, del vicepresidente Álvaro García, de la presidenta del Senado, Adriana Salvatierra, del senador Rubén Medinaceli y del presidente de la Cámara de Diputados, Víctor Borda, Jeanine Áñez, quedó dentro de la línea sucesora para asumir el mandato del Estado (Los Tiempos, 2019).

Luego de dos días de vacío de poder, la beniana que representa a Unidad Demócrata dijo “como presidenta de la Cámara de Senadores asumo la presidencia del Estado”, tras enunciar que la Constitución establece los mecanismos de la sucesión presidencial. (Correo del Sur, 2019)

De acuerdo con el artículo 169 de la CPE establece, en su inciso I: “En caso de impedimento o ausencia definitiva de la presidente o del presidente, será reemplazada o reemplazado en el cargo por la vicepresidenta o el vicepresidente y, a falta de éste, por la presidenta o el presidente del Senado, y a falta de esta o éste por la presidente o el presidente de la Cámara de Diputados. En este último caso, se convocarán nuevas elecciones en el plazo máximo de 90 días” (Los Tiempos, 2019).

La proclamación como presidente del Estado Plurinacional de Bolivia a Jeanine Áñez Chávez fue aprobado mediante declaración por el TCP máxima autoridad interpretativa de la CPE, mismo que hace tiempo atrás había concedido la postulación ilimitada de Evo Morales.

Dada la explicación precedente en términos de los escenarios político sociales, se da paso al análisis de resultados cuali-cuanti de las PPG en el ámbito político.

11.4. La participación política de las mujeres en el Órgano Legislativo: Asamblea Legislativa Plurinacional - ALP (2009, 2014 y 2019)

El Órgano Legislativo (OL) como uno de los cuatro órganos de poder del Estado está conformado por dos cámaras:

- a) La Cámara de Senadores cuenta con 36 miembros elegidos/as, 4 senadores por departamento, la asignación de representatividad es conforme al territorio; y
- b) La Cámara de Diputados tiene 130 miembros que son elegidos/as en razón de proporcionalidad a la cantidad de habitantes en cada departamento. La mitad de los/as diputados/as son elegidos/as por circunscripciones uninominales, y la otra mitad por circunscripciones plurinominales de las listas encabezadas por el presidente, vicepresidente y senadores/as (CPE, 2009).

Son elegidos en votación universal, directa y secreta; en las circunscripciones uninominales por mayoría simple, y en las circunscripciones plurinominales bajo el sistema de representación proporcional.

A continuación, se muestra el cuadro de representación política en el OL, de las dos gestiones, más la modificación correspondiente sobre titularidad en la cámara de diputados dada en año 2019, donde Emiliana Delgado asume la titularidad tras la renuncia de David Ramos, ex diputado uninominal del departamento de Potosí. La misma dinámica de sucesión acontece en la cámara alta con la renuncia de Ciro Zabala representante de Cochabamba y Rubén Medinacelli de Oruro, y la asunción de Alcira Arraya y Emiliana Paredes respectivamente, todos ellos del MAS.

CUADRO No. 8
REPRESENTACIÓN DE MUJERES EN LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y
SENADORES
2009 - 2019

Cámara de Diputados					
<i>Periodo</i>	Mujeres	Hombres	Total	% Mujeres	Progreso entre periodos expresado en %
<i>2009</i>	30	100	130	23%	6%
<i>2014</i>	66	64	130	50,7%	27,7%
<i>2019 (T)³⁴</i>	68	62	130	52%	1.3%

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de TSE.

Se da un salto sustantivo importante con el establecimiento de la paridad protagonizada por el proceso de concreción e inclusión de la CPE como igual participación de hombres y mujeres (Art. 147); medida que es asumida y adecuada

³⁴ Se inserta la sigla (T) de Transitorio en el año 2019, esto para diferenciar la pasada gestión, considerando el Gobierno de la actual presidente del Estado Jeanine Añez.

en la Ley de Régimen Electoral Transitorio para organizar, normar y regular las elecciones nacionales de 2009 (Coordinadora de la Mujer, 2015).

Este ascenso significativo se produce en el 2009 con el 23% de diputadas, sin embargo, no se llega a cumplir con la medida de la paridad. En cambio, en la Cámara de Senadores se produce un salto importante del 4% al 44% esto en el mismo periodo, es decir el incremento es de 10 veces más en la participación de mujeres como legisladoras en la cámara alta (Ibíd.).

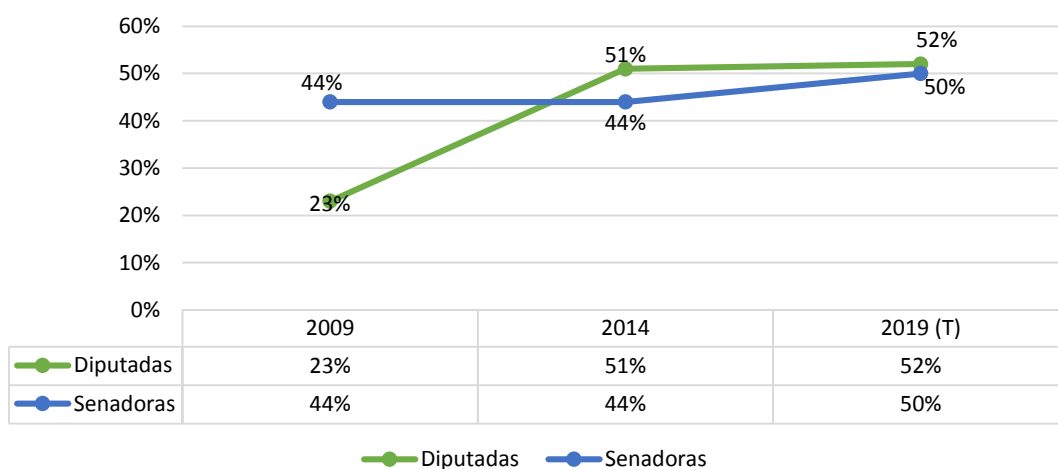
Vale la pena recalcar que en la cámara de diputados en el año 2009 el número de legisladores pertenecientes al MAS eran de 88 miembros, teniendo el 68% de representación política, en el año 2014 se da una tendencia similar. Y en la cámara de senadores en el año 2009 el MAS obtiene el 72% y en el 2014 el 68%, dando cuenta que la mayoría de las representantes en la ALP son del MAS.

Cuadro No. 9					
Periodo	Cámara de Senadores				
	Mujeres	Hombres	Total	% Mujeres	Progreso entre periodos expresado en %
2009	16	20	36	44%	40%
2014	16	20	36	44%	0%
2019 (T)	18	18	36	50%	5,6%

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de TSE.

Bajo la normativa contemplada en la Ley de Régimen Electoral, en las elecciones de 2014 se logran mantener los resultados del año 2009 en la cámara de Senadores con un crecimiento del 0%. Las mujeres ocupan el 44% de representación en la cámara alta. Además, se puede observar en el cuadro No. 9, que en el gobierno transitorio se tiene un incremento de 5,6%, dos mujeres suplentes ingresan como titulares (Alcira Arraya y Emiliana Paredes, ambas del MAS).

EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA FEMENINA 2009 - 2019

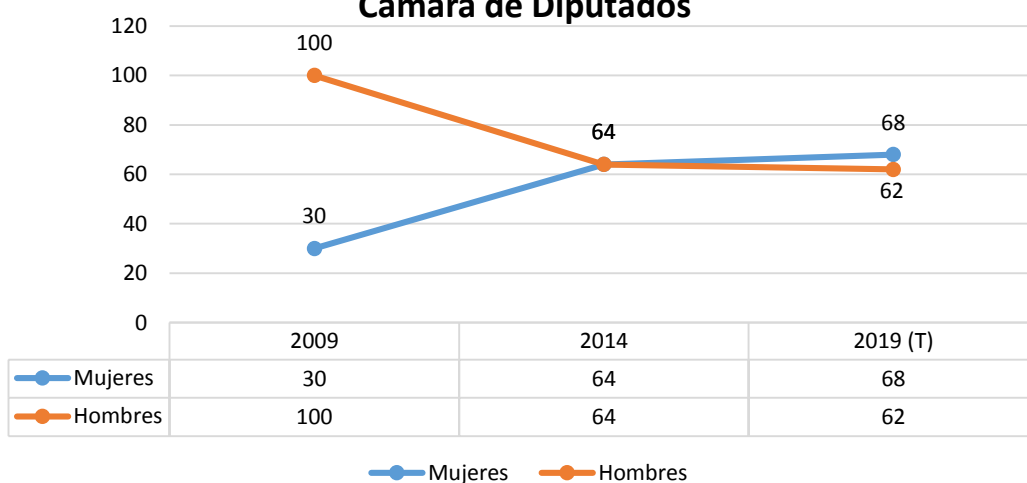


Fuente: Elaboración propia en base a los datos de TSE.

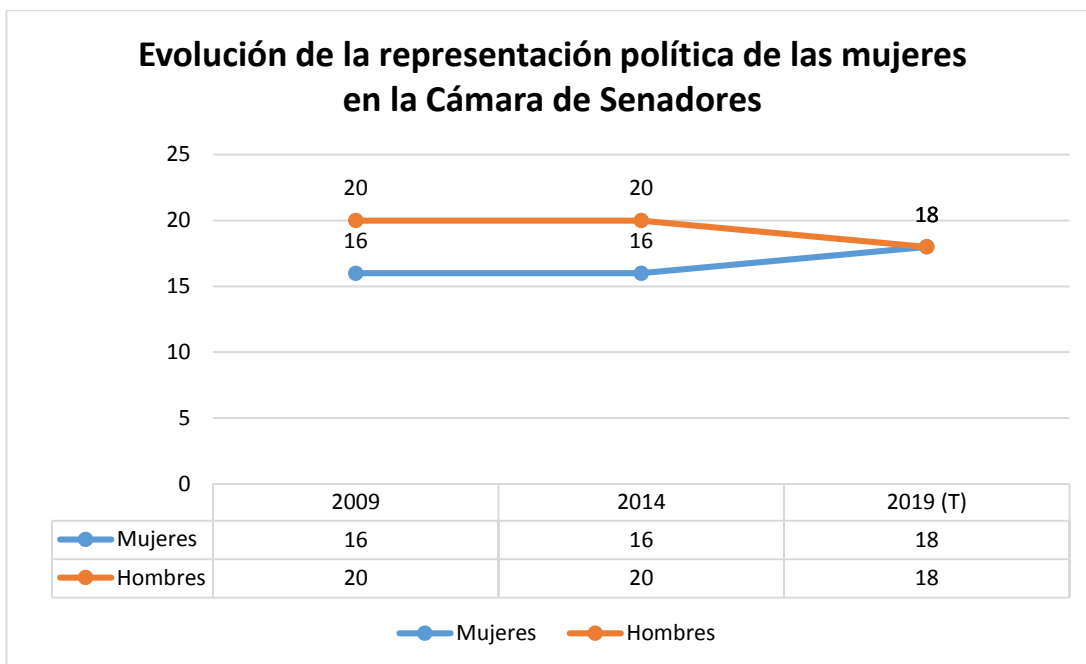
En las elecciones nacionales del 2009, se llega a un 44% en la Cámara de Senadores y a un 23% en la de Diputados. El número de senadoras se aproxima a la paridad, pero en diputadas no llega al 30% de mujeres.

Se evidencia que la implementación de la Ley de Régimen Electoral, con los principios de paridad y alternancia, está dando resultados a la hora de fortalecer una participación equitativa entre mujeres y hombres, hecho que fortalece el sistema democrático (Coordinadora de la Mujer, 2015).

Evolución de la representación política femenina en la Cámara de Diputados

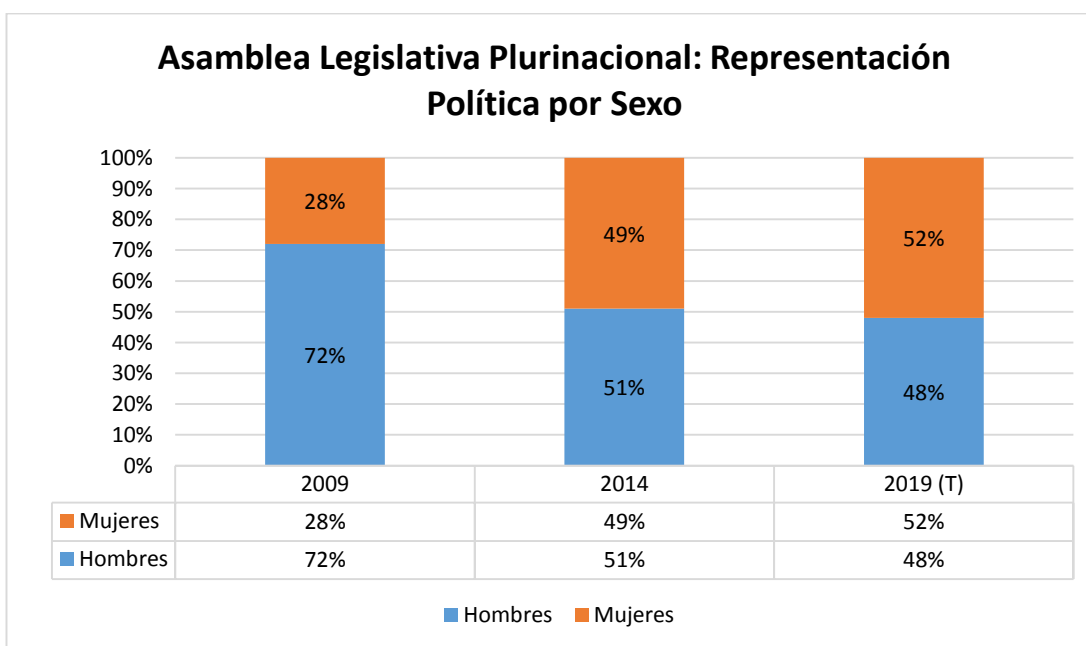


Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Órgano Electoral.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Órgano Electoral.

En las elecciones nacionales de 2014 el electorado alcanzó los 6.2 millones de personas inscritas en el padrón biométrico, de las que el 51% son mujeres. Los resultados de estos comicios registran que 82 mujeres accedieron a la ALP (16 de los 36 escaños en la Cámara de Senadores y 66 de los 130 escaños en la Cámara de Diputados) lo que significa un ascenso que llega al 50,77%. De esta manera, por primera vez se accede a la paridad en la representación política en el Órgano Legislativo.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Órgano Electoral.

Según un estudio realizado por la Coordinadora de la Mujer (2015) la existencia de un mayor número de mujeres titulares ha tenido por la lógica un mayor número de hombres como suplentes, provocando la disconformidad de algunos asambleístas en el ejercicio de su cargo como suplentes durante todo el periodo legislativo de 2009 y 2014. La representación política y el ejercicio de la titularidad reviste autoridad, prestigio y poder, por lo que se generan grandes expectativas en los/las suplentes para asumir en algún momento esa titularidad. En el caso de los hombres ha sido evidente el despliegue de diferentes mecanismos de presión para lograr la posición de titulares, esto fue evidente después de que se promulgara la Ley de acoso político y se tipificara como delito.

Esta relación titular - suplente, se convierte en una relación de poder. Si bien, existen casos de división del trabajo y complementariedad, la tendencia es aspirar y acceder al ejercicio de la titularidad, aspiración que es difícilmente resignada en el caso de los hombres. En el periodo 2009 una aproximación a la paridad fue del 46,3% en la Cámara de Diputados. En las elecciones de 2014 se alcanza una participación del 53,3% como diputadas plurinominales y el 49,2% como uninominales para la legislatura 2015-2020.

11.5. Directivas de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados

La elección de las presidencias de ambas Cámaras se encuentra sujeta a sus respectivos reglamentos que se basa en valores fundamentales entre los que considera la igualdad de oportunidades, la no discriminación, la equidad social y de género. La Directiva cameral del Senado para su elección establece que respeta el valor constitucional de la equidad de género. La elección de la directiva se realiza mediante voto secreto y por mayoría absoluta de las Senadoras y Senadores presentes.

En cuanto a la Cámara de Diputados, su reglamento señala que el cargo de presidente será elegido entre sus miembros titulares, por mayoría absoluta de los presentes y en cada legislatura, respetando criterios de equidad de género cuya aplicación corresponde a la Presidencia, dos Vicepresidencias y cuatro Secretarías.

En la relación por años se observa que del año 2009 al 2019, son 6 veces que ocuparon la Presidencia de la Cámara de Senadores. En la Cámara de Diputados se

registran en el mismo periodo 7 veces, dándose un salto cualitativo importante para esta cámara con relación a la representatividad política femenina.

11.6. Presidencias de las Cámaras Legislativas por sexo

CUADRO No. 10

Año	Presidencia Cámara de Diputados		Año	Presidencia Cámara de Senadores	
	Hombre	Mujer		Hombre	Mujer
2009	0	0	2009	1	0
2010	1	0	2010	0	1
2011	1	0	2011	1	0
2012	0	1	2012	0	1
2013	0	1	2013	0	1
2014	0	1	2014	0	1
2015	0	1	2015	1	0
2016	0	1	2016	1	0
2017	0	1	2017	1	0
2018	0	1	2018	1	0
2019	1	0	2019	0	1
2019(T)	1	0	2019(T)	0	1
Total:	4	7	Total:	7	6

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Órgano Electoral.

Las mujeres que accedieron a la presidencia de ambas cámaras fueron militantes de partidos que tenían una trayectoria al interior de los mismos y se encontraban en los círculos de poder de las élites directivas partidarias. Sólo en el caso de la presidencia en la Cámara de Senadores/as en el 2010, se busca a una personalidad que no es militante pero que comparte el proyecto político del Proceso de Cambio.

CUADRO No. 11

NÓMINA DE PRESIDENTAS DE LA CÁMARA DE SENADORES Y DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS SEGÚN AÑO

Año	Cámara de Senadores	Partido político	Cámara de Diputados	Partido político
2010	Ana María Romero de Campero	MAS –IPSP		
2012	Gabriela Montaña	MAS –IPSP	Rebeca Delgado	MAS –IPSP
2013	Gabriela	MAS –IPSP	Betty Tejada	MAS –IPSP

	Montaño			
2014	Gabriela Montaño	MAS –IPSP	Betty Tejada	MAS –IPSP
2015			Gabriela Montaño	MAS –IPSP
2016			Gabriela Montaño	MAS –IPSP
2017			Gabriela Montaño	MAS –IPSP
2018			Gabriela Montaño	MAS –IPSP
2019	Adriana Salvatierra	MAS –IPSP		
2019 (T)	Mónica Eva Copa	MAS –IPSP		

Fuente: Elaboración propia en base a la página web de la ALP.

11.7. La presencia de las mujeres en el Órgano Ejecutivo

El presente acápite de investigación sobre la presencia de mujeres en el órgano ejecutivo se limita a interpretar los datos cualitativos y a estudiar la información cuantitativa de los cargos a presidencia, vicepresidencia y mujeres ministros del Estado boliviano de los años 2009 al 2019. Considerando que el aporte de cada una de las ministros es de gran extensión, solo se considerará a quienes hayan tenido transcendencia en estos años, y repercutido de forma positiva y negativa en cada una de sus instituciones.

El Órgano Ejecutivo (OE) está encargado de la administración, diseño, planificación y ejecución del proyecto de país con base en la constitución y las leyes, respondiendo a las necesidades de la población a través de la formulación de políticas públicas. Que, conforme al Decreto Supremo No 29894/2009 De organización del OE, está compuesto por la presidente o el presidente del Estado, la vicepresidenta o el vicepresidente del Estado, y las/los Ministros de Estado.

Si bien en los últimos años se han elaborado leyes electorales (ver cuadro No. 3) favorables a la participación política de la mujer, estas normas no incluyen de forma categórica el principio la igualdad en el sentido de reconocimiento pleno de la paridad en función pública. Este contenido se ve limitado en su aplicación porque la designación de las autoridades del Órgano Ejecutivo no se da por elección, sino es

asumida en el caso de las/los ministros como atribución presidencial, y a partir de ello, en orden jerárquico corresponde a cada autoridad de rango superior designar a las autoridades en rango jerárquico inferior, designaciones que generalmente son filtradas por decisiones partidarias que no siempre velan por el cumplimiento de los principios, valores y las disposiciones de paridad y meritocracia.

La Presidencia y Vicepresidencia del Estado conforme a la Constitución y la normativa electoral vigente amparan el derecho político a la presentación de candidaturas por parte de las organizaciones políticas en los procesos de democracia representativa que, según la Ley electoral, deben sujetarse a los principios de paridad y alternancia de género. Con referencia a los primeros/ras mandatarios/as, el Parágrafo I del artículo 52 de la Ley No. 026 determina que, al tratarse de candidaturas únicas sin suplentes tienen diferente tratamiento para su registro, definiéndose como formatos aplicables:

CUADRO No. 12

Formato de paridad y alternancia para Presidencia y Vicepresidencia

Opción No. 1			
Presidencia	Mujer	Vicepresidencia	Mujer
Opción No. 2			
Presidencia	Mujer	Vicepresidencia	Hombre
Opción No. 3			
Presidencia	Hombre	Vicepresidencia	Mujer
Opción No. 4			
Presidencia	Hombre	Vicepresidencia	Hombre

Fuente: Coordinadora de la Mujer.

En ese sentido, en Bolivia no existe una alternancia de candidatura en cuanto a presidente y vicepresidente, (ausencia de una norma) es decir ambos pueden ser varones, mujeres o participar de forma mixta.

Bajo esa lógica, ninguna mujer en la historia democrática de Bolivia ha sido electa mediante voto popular, secreto y directo³⁵. Si bien se tienen dos antecedentes de sucesión presidencial de mujeres, ambas no gozan de una elección universal, secreta y legítima por parte del pueblo boliviano. El primer antecedente es de Lydia Gueiler Tejada quien fue presidente interino en los años 1979 a 1980. El segundo, se da en el año 2019 por la beniana Jeanine Añez.

El mandato de Añez inicia el 12 noviembre de 2019, quien ejercía la segunda vicepresidencia en la cámara de senadores, Añez mediante interpretación de la CPE y el asentimiento del TCP, toma posesión de la primera magistratura del Estado. Cabe mencionar que antes de ingresar al cargo, Añez se declaraba como una fuerte opositora al gobierno, vertiendo afanosas declaraciones contra Morales. Al ingresar al palacio lo hace con la biblia en mano, reflejando un fuerte acercamiento a la religión católica.

En el poco tiempo de ejercicio del cargo, y conforme espacio temporal de la investigación, las actividades aquí mencionadas de la mandataria se limitan a la gestión 2019. Entre las primeras medidas está el ingreso de Bolivia al Grupo de Lima, rompiendo relaciones internacionales con el país de Venezuela, además del abandono de la Alianza bolivariana de los pueblos de nuestra América. Bajo esta lógica internacionalista, la mandataria emitió fuertes declaraciones en diferentes medios de comunicación, sobre la restauración de relaciones con EEUU y el regreso de USAID a Bolivia.

Dentro de sus atribuciones, en el poco tiempo de su mandato, Añez designa nuevas autoridades (de nivel jerárquico) en casi todas las instituciones ministeriales y autárquicas. Entre las iniciativas legislativas de la mandataria se encuentra el apoyo de un proyecto de ley de debate obligatorio para las/los candidatas/os a presidente, la Ley de modificación de régimen excepcional para la realización de elecciones y la promulgación de los decretos No 4100 que autoriza otorgar asistencia humanitaria e

³⁵ Se plantea dos supuestos que pueden responder al porqué del limitado acceso de las mujeres a puestos de máxima representación y poder: (a) Las preferencias del electorado, partidos políticos y sociedad civil que sobredimensionan la figura masculina en estas responsabilidades; (b) Las condiciones de ejercicio del actual partido de Gobierno centrado en un liderazgo masculino de amplia base social que se considera insustituible por su propia militancia.

indemnización a familiares de fallecidos y heridos en los hechos de violencia después del 20 de octubre y la R. S. 140/2019 que crea el comité interinstitucional de defensa de víctimas e injusticia por motivos políticos e ideológicos “justicia y paz” (El Diario, 2019).

CUADRO No. 13
Representación de mujeres y hombres en Presidencia y Vicepresidencia del Estado 2009, 2014 y 2019

Gestión Gubernamental	Presidencia			Vicepresidencia		
	No. de hombres	No. de mujeres	Porcentaje	No. de hombres	No. de mujeres	Porcentaje
2009	1	0	0%	1	0	0%
2014	1	0	0%	1	0	0%
2019 – 2020 (T)	0	1	50%	0	0	0%

Fuente: Elaboración propia

Es así, que dentro de los límites temporales de la investigación (2009 – 2019), se tiene la sucesión presidencial de la segunda mujer presidente en la historia de Bolivia. Constatando nuevamente que el Órgano Ejecutivo Nacional es el principal espacio de poder del país, espacio aun exclusivo de la participación masculina.

Acotando a ello, en los últimos años se puede dilucidar que diferentes organizaciones políticas han tenido como candidatos al puesto de presidente y vicepresidente a mujeres, así v.gr. en las elecciones presidenciales de 2014, se puede resaltar que tres de las cinco fuerzas políticas han postulado a mujeres a la Vicepresidencia, y en el 2019 se presentó a una mujer como candidata a la presidencia (PANBOL) y dos candidatas a vicepresidente (MTS y PDC).

11.8. Participación de mujeres y hombres en gabinetes ministeriales

Como bien se lo había mencionado, la participación de las mujeres como ministros ha estado en gran medida sujeta a la decisión unilateral del primer mandatario del país, es decir es la/el presidente quien define los criterios de selección de las/los ministros para la conformación del gabinete. Evidentemente, en los años 2009 a 2019, quien hizo estas designaciones fue Evo Morales y en espacio corto Jeanine Añez, vislumbrado en la variable 2019 (T).

Cuadro No. 14

Participación de mujeres y hombres en gabinetes ministeriales 2009 – 2019

Años	Total de carteras ministeriales	Hombres		Mujeres	
		Número	%	Número	%
2009	20	16	80%	4	20%
2010	20	10	50%	10	50%
2011	20	10	50%	10	50%
2012	20	13	65%	7	35%
2013	20	13	65%	7	35%
2014	21	14	77%	7	33%
2015	21	15	71%	6	29%
2016	21	15	71%	6	29%
2017	20	16	80%	4	20%
2018	20	16	80%	4	20%
2019	20	16	80%	4	20%
2019 (T)	20	15	75%	5	25%

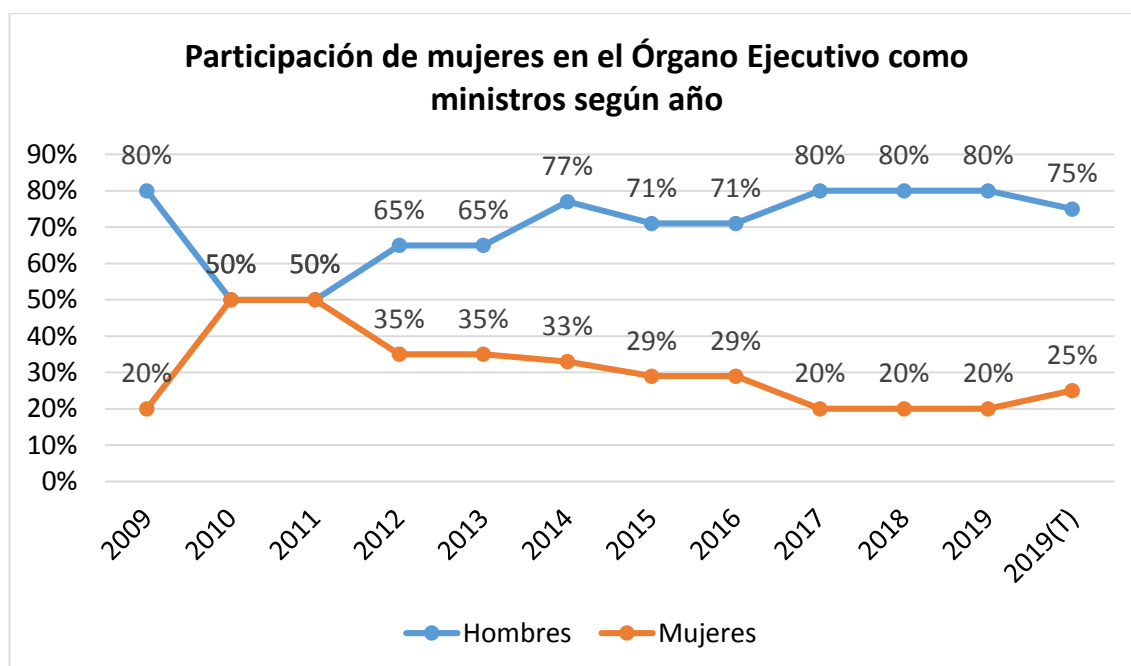
Fuente: Elaboración propia

A pesar de ser el gobierno más duradero de la historia política reciente de Bolivia, los cambios de ministros han sido permanentes durante todo el gobierno del MAS. Durante 2009 hubo grandes reorganizaciones en el interior de gabinete, además de cambios de ministros individuales. Esos cambios y la composición del gabinete se detallan en el cuadro No 15.

Morales, que en el año 2010 y 2011 había nombrado un equipo ministerial con el mismo número de hombres y mujeres, el primero con paridad de género en el país. Se trataba de un gabinete que combinaba, según el expresidente, la "capacidad intelectual y profesional" con " la equidad de género, la intelectualidad conciencia social" donde se encontraban profesionales, dirigentes sindicales, indígenas e incluso una conocida cantante, las cuales integran la cuota femenina del gabinete del 2010. El exmandatario destacó a entonces a la nueva ministra de Trabajo, la joven Carmen Trujillo, a quien ha garantizado que la defenderá de las posibles críticas de los sindicatos obreros; más, al año siguiente fue alejada del cargo, por falta de diálogo con los trabajadores según el presidente de la COB.

Ya para el año 2012 y 2013 el número de mujeres ministros disminuye al 35%, y tiene a caer al 29 % en el 2014 y 2016. En las gestiones 2017 hasta la finalización del

Gobierno de Evo Morales (octubre de 2019) se conserva en un 20%, y al ingresar al gobierno transitorio de Añez se tiene un leve incremento del 5%.



Fuente: Elaboración propia en base a las páginas web de los ministerios.

La evolución por años permite ver que la brecha existente entre la participación de hombres y de mujeres fue disminuyendo paulatinamente hasta llegar a una paridad el 2010. Luego se evidencia el resurgir de la brecha en el 2012 que se fue ampliando nuevamente hasta llegar a una distribución en el 2016 de una notoria mayoritaria presencia masculina (70%) y una disminuida presencia femenina (29%). En los años siguientes 2017 a 2019 se tiene una baja del 20%, hasta llegar a noviembre de 2019, donde la participación crece en un 5%.

La composición de las ministros tiene un criterio homogéneo de militancia y de adhesión al proyecto político del MAS. Las características de las mismas, de acuerdo a sus trayectorias es diferente. Si bien, hay mujeres electas que vienen de organizaciones sociales, de posiciones dirigenciales o que tienen cierta representatividad simbólica lo que les ha otorgado un estatus partidario o contar con apoyo de bases sociales, elementos que constituyen criterios importantes desde la primera gestión gubernamental del MAS, se evidencia que la mayor parte de las mujeres Ministros tienen calificación profesional y técnica, pues las ministras de estatus indígena han sido muy pocas en la última década, entre ellas figuran Antonia Rodríguez (campesina), Carmen Trujillo (dirigente sindical), Virginia Velasco

(mujer de pollera), Nérida Sifuentes (dirigente sindical), Nemecia Achacollo (dirigente sindical). Carmen Trujillo, Virginia Patty y Karen Longaric como las primeras mujeres en ocupar el Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación y Ministerio de Relaciones Exteriores respectivamente, en esta última década.

La participación e influencia de las mujeres en el ámbito de la gestión pública es evidente con aportes legislativos, iniciativas de políticas y proyectos dentro del sector público, además de las exigencias muchas veces mayores que las efectuadas a los hombres en cuanto a capacidad técnica profesional, desempeño, transparencia y consecuencia política. Sin embargo, en estos últimos años el trabajo de muchas de las ministras se ha visto afectada por criterios discrecionales y convencionales de orden partidario y personal, que no asumen el principio meritocrático ni la lucha de las mujeres por los espacios de poder.

CUADRO No. 15
PRESENCIA DE MUJERES MINISTROS EN EL GABINETE POR AÑOS

MINISTERIOS	AÑOS											
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019 (T)
Ministerio de Justicia	Celima Torrico	Nilda Copa Condori	Nilda Copa Condori	Cecilia Ayllón	Sandra Elizabeth Gutiérrez	Sandra Elizabeth Gutiérrez	Virginia Velasco Condori	Virginia Velasco Condori	X	X	X	X
Ministerio de Planificación del Desarrollo		Viviana Caro	Viviana Caro	Viviana Caro	Viviana Caro	Viviana Caro	X	X	Mariana Prado	Mariana Prado	Mariana Prado	X
Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural	Susana Rivero	Antonia Rodriguez	Antonia Rodriguez	Antonia Rodriguez	Antonia Rodriguez	X	Verónica Ramos	Ana Ramos	X	X	Nelida Sifuentes	X
Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras	Julia Ramos	Nemecia Achacollo	Nemecia Achacollo	Nemecia Achacollo	Nemecia Achacollo	Nemecia Achacollo	X	X	X	X	X	X
Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción	Nardy Suxo	Nardy Suxo	Nardy Suxo	Nardy Suxo	Nardy Suxo	Nardy Suxo	Lenny Tatiana Valdivia	Lenny Tatiana Valdivia	X	X	X	X
Ministerio de Autonomías	X	X	X	Claudia Peña	Claudia Peña	Claudia Peña	X	X	X	X	X	X

Ministerio de Comunicaciones	X	X	X	Amanda Dávila	Amanda Dávila	Amanda Dávila	Marianela Paco	Marianela Paco	Gísela López	Gísela López	X	Roxana Lizarraga Vera
Ministerio de Culturas	X	Zulma Yugar	Elizabeth Salguero	X	X	X	X	X	Wilma Alanoca	Wilma Alanoca	Wilma Alanoca	Martha Yujra Apaza
Ministerio de Medio Ambiente y agua	X	María Esther Udaeta	Julieta Monje Villa	X	X	X	Alexandra Moreira López	María Moreira	X	X	X	Maria Elba Pinckert De Paz
Ministerio de Defensa	X	X	Cecilia Chacón	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ministerio de Defensa Legal del Estado	Cecilia Rocabado	Elizabeth Arismendi	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	X	Carmen Trujillo	Carmen Trujillo	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ministerio de Salud y deportes (M. de Salud)	X	Sonia Polo	Nila Heredia	X	X	X	Ariana Campero	Ariana Campero	Ariana Campero	Ariana Campero	Gabriela Montaña	X
Ministerio de Educación	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Virginia Patty Torrez
Ministerio de Relaciones Exteriores	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Karen Longaric Rodríguez

Fuente: Elaboración propia en base a las páginas web de los ministerios.

La composición del gabinete amerita algunos comentarios. Primero, es notable que los movimientos sociales, a pesar de ser los fundamentos del MAS, han tenido una participación limitada en cuanto a la designación de las mujeres ministros. El número de ministros que vienen de ese ámbito en los últimos años no pasan de dos. Que, el número de ministros con trayectoria en los movimientos sociales haya disminuido notoriamente desde el 2010. A este hecho se puede añadir la permanencia en el cargo de muchas mujeres ministros a pesar de que su renuncia ha sido pedida reiteradas veces por los movimientos sociales oficialistas, lo que evidencia que el gobierno de Morales habría logrado mantener autonomía frente a los movimientos sociales que constituyen su base.

CAPÍTULO IV

POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÉNERO EN BOLIVIA

(Ámbito socio-económico)

En el presente capítulo se presentará el estudio de las políticas públicas en materia social y económica con equidad de género tratadas en Bolivia en la última década, esto desde una perspectiva más cualitativa, dado que se tubo ciertas dificultades en el proceso de recolección de información en PPG en las entidades gubernamentales por el escaso acceso y falta de voluntad de los mismos. Las dificultades fueron esencialmente de tipo administrativas (ineficiencia e inoperancia del DDSS No. 28168/2005 sobre acceso a la información pública), como también la falta de actualización de datos por parte de las instituciones encargadas de ejecutar la política pública, por tales motivos (entre otros) que en esta sección de la investigación se presentarán datos de carácter más cualitativos de la política pública de género en los ámbitos socio/económico.

12. Consensos en el debate regional y teórico de las PPG socio-económicas

Los informes más recientes sobre el desarrollo humano y social en la región, han caracterizado la situación actual en América Latina como la de un momento de inflexión. En este debate, la lucha contra la desigualdad en sus distintas manifestaciones ha sido un eje articulador de la discusión actual. Los estudios comparados a nivel regional ubican a Bolivia en un lugar privilegiado del progreso social en materia de avances hacia la reducción de la pobreza y la desigualdad económica de la última década (Kauppert y Agramont, 2018).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el último informe sobre desarrollo humano regional (2016) habló de las “transiciones inconclusas” del desarrollo y de la necesidad de unir esfuerzos para proteger los logros alcanzados desde una perspectiva multidimensional. En este ejercicio, Bolivia aparece con menos desfase que muchos países en relación a la armonía entre sus indicadores sociales y económicos, con un mayor progreso relativo en materia de avances en la participación política de las mujeres y en relación al nivel de ingresos económicos.

Por otro lado, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha puesto al centro, desde hace casi una década de debate, el desafío pendiente de la igualdad, aportando desde varios ángulos a la construcción de propuestas a favor de la inclusión y haciendo énfasis en una mirada multidimensional de la desigualdad. Desde esta perspectiva, se ha caracterizado el panorama a través de la “matriz de la desigualdad”, con una propuesta de articulación de los ámbitos productivo y social. Asimismo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), desde el horizonte de los desafíos para mejorar la inclusión social, planteó una propuesta que apunta a la revisión de los sistemas de protección social y a la búsqueda de una agenda integral de desarrollo inclusivo (OCDE, 2017) (Ibíd.).

Asimismo, un balance realizado por la ONU - Mujeres (2017) sobre el progreso de las mujeres en la región refiere que existen “*avances significativos pero incompletos y desiguales*”, haciendo alusión, de manera particular, a las brechas persistentes entre hombres y mujeres en especial en materia de empoderamiento económico. El informe plantea que los logros sociales de la década en la región no beneficiaron a las mujeres en igual medida que a los hombres, y sugiere líneas de acción en distintos ámbitos para avanzar hacia la autonomía económica de las mujeres. El documento hace énfasis en la idea de que sin el cierre de la brecha de género no se lograrán avances sustanciales en la reducción de las desigualdades. Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo - OIT (2018) apuesta por impulsar una propuesta más reciente; el abordaje de la problemática del trabajo no remunerado y doméstico como agenda para asegurar el trabajo decente en el futuro y reducir la desigualdad de género.

Conforme a ese escenario, existe un consenso generalizado en PP de carácter social de conectar el mundo de lo productivo con el mundo de lo social, de lograr una mayor intersectorialidad de las PP que responda a una mirada multidimensional del progreso social, que pueda atender los rezagos en las brechas de género, en especial aquellas que impiden la autonomía económica, a través de estrategias que combinen políticas laborales y de protección social que llamen a la corresponsabilidad del cuidado y de las tareas domésticas como vía necesaria para alcanzar este objetivo (Ibíd.).

Para complementar lo antecedido Marcela Giraldo menciona que dentro del estudio de las políticas públicas existe la necesidad de vincular las políticas económicas y las sociales, esto con el objetivo de abordar la problemática de la equidad con un enfoque integrado. Si el fin de las políticas económicas es el logro del bienestar de los ciudadanos y el de las políticas sociales requieren una sana macroeconomía, un crecimiento sostenido y estable solo será posible si ambas se diseñan en un contexto amplio, que considere realmente las esferas del quehacer gubernamental.

Ello conlleva a una complementariedad que deberá existir entre el Estado y el mercado y, en general, entre el primero y las acciones del sector privado. En este contexto, el papel del Estado se redefine y hay un reconocimiento hacia la labor femenina que requiere la participación activa de los diversos sectores y actores femeninos (Giraldo, 1998). Es por ello que en el presente capítulo se presenta las políticas sociales y económicas en uno solo, dada la necesidad de vinculación entre lo social y lo económico para la formulación de la PP, cuyo reconocimiento se visualice mediante la integración y posterior solución de problemas que deriven de un mismo origen.

13. La igualdad de género, objetivo No. 5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS's)

Es necesario mencionar que el fenómeno que perpetúa la violencia es la naturalización de la misma en sociedades como la nuestra, no solo se valida la impunidad legal e institucional, sino también social. Los resultados de la encuesta de Prevención de la violencia que realizó ONU Mujeres en la gestión 2017 en Bolivia, muestra que 3 de cada 10 mujeres justifican la violencia y que la toma de decisiones tiene niveles alarmantes: solamente el 26,7% de ellas toma decisión sobre cuándo tomar anticonceptivos y 7,5% decide cuándo tener relaciones sexuales (Informe ONU, 2017).

ONU Mujeres, desde el área de erradicación de la violencia, trabaja en varias alianzas estratégicas con diferentes órganos e instituciones del Estado boliviano así v.g. el Órgano Judicial, Legislativo, Organizaciones de Mujeres y Agencias del Sistema de las Naciones Unidas (entre otros) y con diferentes organismos de cooperación internacional, esto con el objetivo de contribuir al cumplimiento del quinto objetivo de Desarrollo

Sostenible, a partir del fortalecimiento de los mecanismos de institucionalización con el enfoque de género en entidades que son parte del circuito de atención a la violencia en Bolivia.

14. Constitucionalización de los derechos de la mujer en el ámbito socio-económico

El proyecto de la CPE ha sido gestada con la amplia y organizada participación de mujeres Indígenas originarias, campesinas, interculturales, afro bolivianas y de las ciudades; que fueron depositarias de la confianza de sus pueblos, transformada en capacidad deliberativa, legitimidad, compromiso y se constituyeron en actoras políticas, que hizo posible la incorporación de sus principios y valores como guía de la Constitución y la constitucionalidad de los derechos de las mujeres, plasmada en más de 20 artículos: (Informe Beijing, 2012)

- Acceso a la educación, a la salud y al trabajo. Artículo 9.5.
- Equivalencia de condiciones entre mujeres y hombres. Artículo 11.I.
- Prohibición y sanción a toda forma de discriminación. Artículo 14. II.
- Prevención y sanción de la violencia de género y generacional. Artículo. 15.II y III. Inclusión sin discriminación. Artículo 18. II.
- Igual participación política. Artículo 26. I, Artículo 147 y Artículo 210 II.
- Derecho a la salud y seguridad social. Artículo 35.I y II.
- Derecho a la seguridad social y la maternidad segura. Artículo 45.I, II, III, IV y V.
- Reconoce el derecho de las mujeres a un trabajo digno. Artículo 46.
- Igual remuneración por trabajo de igual valor. Artículo 48. V y VI.
- Derechos de la niñez, adolescencia y juventud. Artículo 61.I y II.
- Derechos de la familia. Artículo 63.II, Artículo 64.I y II.
- Derechos sexuales y reproductivos. Artículo 66.
- Equidad de género en la educación. Artículo 79.
- Competencias de las autonomías indígenas originaria campesina. Artículo 300, inciso 30. Competencias de los gobiernos municipales. Artículo 302, inciso 30.
- Política financiera con criterios de igualdad de oportunidades. Artículo 330.I.

- Reconocimiento del valor económico del trabajo del hogar. Artículo 338.
- No discriminación en acceso, tenencia y herencia de la tierra. Artículo 395. I y Artículo 402 (CPE, 2009)

En reconocimiento en el espectro social y económico en la Constitución boliviana se traducirá más adelante en diferentes medidas de protección, en leyes y políticas gestadas en el marco de ese reconocimiento hecho por la Ley Fundamental.

CUADRO No. 16

PLANES (2009 – 2019)					
NIVEL CENTRAL DEL ESTADO					
ÁREA SOCIO-ECONÓMICO					
Año	Nombre	Objetivos	Normas jurídicas emanadas	Instituciones creadas	Instituciones remplazadas
2016 - 2020	Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES) ³⁶	<p>Que todas las mujeres que acudan a las instancias públicas a denunciar hechos de violencia recibirán asistencia legal y psicológica, reduciendo el porcentaje de mujeres y niñas que han sufrido violencia física, psicológica y/o sexual (PGDES, 65; 2015).</p> <p>Realizar campañas educativas en los centros escolares y medios de comunicación masiva contra la violencia a las mujeres y por el pleno respeto a sus derechos (PGDES, 67; 2015).</p> <p>Fortalecer los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres en el Sistema Educativo Plurinacional y en los ámbitos laborales (PGDES, 67; 2015)</p>	<p>(2010) Ley Marco de autonomías y descentralización.</p> <p>(2010) Ley No. 045 Contra el racismo y toda forma de discriminación.</p> <p>(2012) Ley 264 Sistema nacional de seguridad ciudadana “Para una vida segura”.</p> <p>(2013) Ley No. 348 Integral para garantizar una vida libre de violencia.</p>	Servicio Plurinacional de la mujer y de la despatriarcalización “Ana María Romero de Campero” creada mediante Decreto Supremo No 3774 en el año 2019.	Ninguna.

³⁶ No existe un pilar específico para construir igualdad de género, las acciones para este fin están transversales en todo el Plan, pero sobre todo se enmarca en los siguientes pilares:

- Pilar 1 Erradicación de la pobreza extrema
- Pilar 3 Salud, Educación y deporte para la formación de un ser humano integral
- Pilar 11 Soberanía y transparencia en la Gestión Pública (Chávez, 2018).

2008	Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades “Mujeres construyendo la nueva Bolivia para el vivir bien” (PIO)	<p>Económico, productivo y laboral:</p> <p>Promover el ejercicio de los derechos laborales de las mujeres y el acceso al trabajo digno.</p> <p>Promover el acceso de las mujeres a los recursos naturales, a los recursos de la producción y a los servicios públicos.</p> <p>Promover el acceso al patrimonio tangible (tierra, vivienda, capital) e intangible (tecnología, capacitación)</p> <p>Redistribuir las tareas del cuidado y protección de la familia entre mujeres y hombres dentro del hogar y entre las familias y el Estado (PIO, 2008).</p>	<p>(2009) Constitución Política del Estado.</p> <p>(2009) Decreto Supremo No. 12. Sobre inamovilidad laboral por maternidad y paternidad.</p> <p>(2010) Ley de Pensiones.</p> <p>(2012) Decreto Supremo No. 321. Licencia especial.</p> <p>(2013) Decreto Supremo No 1455. Tolerancia de un día para realizar exámenes de Papanicolaou y/o mamografía.</p>	Dir. Gral. Prevención y eliminación de toda forma de violencia en razón de género y generacional dependiente del Viceministerio de Oportunidades	
		<p>En Educación: Erradicar el analfabetismo femenino.</p> <p>Incrementar las oportunidades de acceso y la permanencia de niñas, adolescentes y jóvenes mujeres en el sistema de la educación formal y alternativa.</p> <p>Incorporar la perspectiva de género en la revolución educativa.</p> <p>Abrir oportunidades de formación, capacitación y profesionalización de las mujeres en todos los ámbitos (PIO, 2008).</p>	<p>(2017) Decreto Supremo No 3106 para la implementación de políticas públicas para garantizar una vida digna libre de violencia.</p>		

	<p>En Salud: Ampliar la cobertura de los servicios de salud a mujeres en edad fértil en el marco del Sistema Único Intercultural y Comunitario de Salud.</p> <p>Promover el ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las mujeres. (PIO, 2008)</p>			
	<p>Violencia en razón de género: Con la política de contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres en razón de género. (PIO, 2008)</p>	(2018) Resolución Ministerial No 092. Creación del SIPPASE Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanción y erudición de la violación en razón de género.		

Fuente: Elaboración propia en base al PGDES y el PIO.

CUADRO No. 17

DISPOSICIONES NORMATIVAS DE LA PPG ÁREA SOCIAL Y ECONÓMICA				
AÑO	CUERPO NORMATIVO	PRECEPTOS	ARTÍCULOS	ACTORES QUE IMPLEMENTAN
2009	Constitución Política del Estado	Toda persona tiene derecho a la vida y a la integridad física, psicológica y sexual.	Art. 15.I.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Órgano Judicial
		El Estado promoverá la incorporación de las mujeres al trabajo y garantizará la misma remuneración que a los hombres por un trabajo de igual valor.	Art. 48.V.	
		Las mujeres no podrán ser discriminadas o despedidas por su estado civil, situación de embarazo, edad, rasgos físicos o número de hijas o hijos. Se garantiza la inamovilidad	Art. 48.VI.	

		laboral de las mujeres en estado de embarazo		
	Ley General del Trabajo (LGT)	(2009) Decreto Supremo No 12. Sobre inamovilidad laboral por maternidad y paternidad.		Ministerio de Trabajo y previsión social
		(2012) Decreto Supremo No. 321. Licencia especial.		Ministerio de Planificación del Desarrollo.
		(2013) Decreto Supremo No 1455. Tolerancia de un día para realizar exámenes de Papanicolaou y/o mamografía.		Ministerio de Salud.
2010	Ley No. 045 contra el racismo y toda forma de discriminación	Tiene como objeto establecer mecanismos y procedimientos para la prevención y sanción de actos de racismo y toda forma de discriminación, así como consolidar políticas públicas de protección y prevención de delitos de racismo y toda forma de discriminación. Dicha delimita lo que se entiende por misoginia, transfobia y racismo, entre otros, y establece un conjunto de formas de discriminación que abordan la exclusión en razón de procedencia étnica, género, edad, orientación sexual, clase social, ocupación o discapacidad física. La legislación mandata al sistema educativo y a los diferentes niveles de la burocracia a prevenir y corregir las prácticas de racismo y discriminación históricamente instaurados en estos ámbitos (Ley No. 045, 2010).		Órgano Judicial. Ministerio Público
2010	Ley No 065 de Pensiones	Incluye entre sus principios la Igualdad de Género que es definida como “proveer mecanismos necesarios y suficientes para cerrar brechas de desigualdad, en las prestaciones y beneficios de la Seguridad Social de Largo Plazo entre hombres y mujeres”.		Entidades competentes recaudadoras de prestaciones y beneficios de Seguridad Social.
2012	Ley No. 264 Sistema nacional de seguridad	Se incluye entre los principios que rigen la Ley: La equidad de género y generacional, la igualdad y el Vivir Bien.	Art.4	Policía boliviana

	ciudadana “Para una vida segura”.	Las Políticas, planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana deberán contemplar el enfoque de género y las necesidades específicas de protección de mujeres, niñas, niños, adolescentes y adultas/os mayores Enfoque de Género en la Capacitación Policial.	Art.4 (4)	
2012	Ley No. 263 Integral contra la Trata y el Tráfico de Personas	El Ministerio de Educación diseñará y aplicará programas y campañas educativas para la prevención de Trata y Tráfico de Personas, con enfoque de género en todo el sistema escolar, superior y otros niveles de formación académica	Art. 20. I	Ministerio Público. Órgano Judicial.
		Los medios de comunicación social deben contribuir a la lucha contra la Trata y Tráfico de Personas, a través de: campañas; difusión gratuita de casos de personas desaparecidas; incorporación de franjas horarias de prevención informando a la sociedad sobre medidas de protección y atención, sin discriminación, con equidad de género.	Art.23	
		Todos los avisos de oferta sexual, deberán ser regulados precautelando la dignidad de las personas, prohibiendo el uso de imágenes de desnudos parciales o totales de mujeres u hombres, con la utilización de mensajes que den referencia del origen regional, local o nacional de las personas, y garantizando que en ningún caso se trate de niñas/os y adolescentes	Art. 23. III	
		El Estado implementará un Servicio Público de Empleo, para la prevención de la Trata y Tráfico de Personas y la Reinserción socioeconómica de las víctimas.	Art. 24	
		El Ministerio de Trabajo elaborará reglamentación para el funcionamiento de las agencias privadas de empleo, a efecto de prevenir la Trata y Tráfico de Personas.	Art.25	

2013	Ley No. 348 Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia	Tiene por objeto establecer mecanismos, medidas y políticas integrales de prevención, atención, protección y reparación a las mujeres en situación de violencia, así como la persecución y sanción a los agresores.	Ministerio Público. Órgano Judicial. Fuerza Especial de Lucha contra la Violencia-FELC-V
-------------	--	---	--

Fuente: Elaboración propia con base a la CPE y las leyes No 348, 965, 045, 263, 264 y LGT.

15. Políticas públicas con igualdad de género en el área socio-económica

En Bolivia, como en toda la región, las políticas sociales y económicas respondieron históricamente a los modelos de desarrollo existentes. Un documento recientemente publicado por Naciones Unidas (2018) destaca el carácter no estático de los enfoques de protección social en la región, que transitaron desde las visiones centradas en el empleo formal, pasaron por enfoques de atención a las emergencias, para luego promover la asistencia y promoción de las capacidades, hasta llegar a los enfoques de garantía ciudadana. La agenda de la política social no fue estática a lo largo de la historia del desarrollo nacional. Una mirada a las políticas sociales en la última década permite afirmar la existencia de etapas/generaciones de políticas con características particulares. Para una mejor organización y estudio de las PPG en el ámbito socio-económico, clasificaremos tres áreas de estudio³⁷:

SALUD	VIOLENCIA DE GÉNERO	EMPLEO
--------------	----------------------------	---------------

15.1. Políticas en el área social: Salud

El Estado garantiza el ejercicio del derecho a la salud y la seguridad social sin exclusión ni discriminación alguna. Es el precepto establecido en la ley fundamental del Estado boliviano en su artículo 18 “*I. Todas las personas tienen derecho a la salud. II. El Estado garantiza la inclusión y el acceso a la salud de todas las personas, sin exclusión ni discriminación alguna*” (CPE, 2009). Esto significa que este derecho debe ser garantizado y protegido de forma que tanto hombres y mujeres, sin importar su condición social, laboral ni cultural, van a tener acceso a los servicios de salud (Mejía, 2008). Es por ello que el Estado ha ido desarrollando una serie de políticas, planes, proyectos y programas en el área de salud, muchos de ellos focalizados al ámbito de la mujer.

³⁷ El área de educación no se contempla en el presente capítulo, pero se realizará un análisis explicativo en el capítulo V sobre los índices de analfabetismo, promoción y abandono escolar en relación al género.

CUADRO No. 18

No	Programa y planes de salud, salud sexual y reproductiva	Contenidos
1.	Plan Nacional de Salud 2010–2020	<p>Tiene como objetivo eliminar la exclusión social en salud para mejorar la salud materna, perinatal y neonatal en Bolivia. Este Plan esboza cinco líneas estratégicas de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Crear un entorno favorable para la promoción de la salud materna, perinatal y neonatal ii) Promover procesos interculturales con enfoque de los derechos. iii) Promover la aplicación de los cuidados esenciales para la mujer embarazada, la madre y el recién nacido/a en el hogar y la comunidad. iv) Mejorar la atención a la madre y al recién nacido/a en los servicios del sistema de salud y; v) Fortalecer los sistemas de información, vigilancia, monitoreo y evaluación de la salud materna, perinatal y neonatal (Informe Beijing, 2012).
2.	Plan Estratégico Nacional de salud sexual y reproductiva en Bolivia 2009-2015	<p>Tiene por objetivo garantizar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y hombres en las diferentes etapas de la vida, mediante la organización de servicios de salud de calidad, la coordinación interinstitucional, intersectorial e inter/agencial y la participación protagónica de individuos, familias y comunidades (PEI, 2009).</p>
3.	Plan Estratégico Nacional de Salud Materna y Neonatal	<p>Pretende elaborar una Línea Base sobre cuidados obstétricos y neonatales de emergencia, denominado CONE.</p>
4.	Plan intersectorial dirigido a generar condiciones para el ejercicio de los derechos de las adolescentes.	<p>Tiene por finalidad mejorar el acceso a los servicios de salud especialmente para la atención del proceso reproductivo y consecuencias de embarazos no deseados, además de brindar información para la utilización de métodos de planificación familiar.</p>
5.	Convenio Interministerial (con Salud y Educación) para la prevención del embarazo	<p>Tiene la tarea de generar conciencia de prevención del embarazo en adolescentes y jóvenes; y en su caso la atención de adolescentes embarazadas.</p>

	en adolescentes y jóvenes	
6.	Programa de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Salud.	Es responsable de coordinar la formación en salud reproductiva en el ámbito educativo.
7.	El Plan Nacional de Prevención, Control y Seguimiento del Cáncer de Cuello Uterino 2009-2015.	Identifica los principales problemas e intervenciones para la prevención, detección y tratamiento de Cáncer de Cuello Uterino (CACU) e incorpora la prueba de Inspección Visual con Ácido Acético, IVAA.
8.	Resolución Ministerial 268/11 del Ministerio de Trabajo	Concede un día de asueto a las trabajadoras de los sectores público y privado para que se efectúen exámenes de Papanicolaou y de mamografía ³⁸ , esta disposición es de carácter obligatorio, las empresas que no cumplan con ese mandato, serán sancionadas con multas.
9.	Sistema Único de Salud	Tiene por objeto ampliar a la población beneficiaria que no se encuentra cubierta por la Seguridad Social de corto plazo, con atención gratuita de salud (Ley No. 1153, 2018).

Fuente: Elaboración propia con base a los planes, programas y decretos mencionadas en el cuadro.

Pese a las mejoras en coberturas de programas de salud y accesos a servicios públicos, existe un descontento e insatisfacción de la población con los servicios de salud pública debido a distintas causas, entre ellos se encuentran: los largos tiempos de espera y falta de calidad-calidez de la atención (PNUD, 2016). En parte, estas percepciones se explican por las limitaciones en la capacidad de oferta del sistema público de salud boliviano que, pese al crecimiento constante de ítems para el personal de salud y de infraestructura, hasta el momento no logra cubrir con los requerimientos mínimos por para la atención por la cantidad de habitantes.

Sin duda, uno de los desafíos pendientes de estos programas es la institucionalización de los procesos de diseño, monitoreo y evaluación que implican, entre otros, contar con una mejor identificación de los riesgos y definición de la población objetivo y un Registro

³⁸ Según el INE (2009), en Bolivia se calculan un total de 660 muertes atribuibles al cáncer cérvico uterino, que determinan una tasa de mortalidad de 22 por 100 mil mujeres. Según reportes de la OPS, esta tasa resulta la tercera más alta de América Latina y El Caribe, solamente por detrás de las reportadas por Haití y Nicaragua (53.5 y 26.1 por 100 ml mujeres, respectivamente).

Único de Beneficiarios que permita un mejor seguimiento y focalización de las necesidades de la población en general (UDAPE, 2017).

Definitivamente los desafíos que enfrenta la política social en este campo, ubican a Bolivia entre las peores posiciones de América Latina.

15.1.1. Bono Juana Azurduy y Nutrición

Los programas de protección social en Bolivia a mediados de la primera década del nuevo milenio iniciaron una nueva generación de políticas sociales en el país, marcando un giro en algunos aspectos fundamentales de su diseño y orientación. Estos programas significaron en el caso del Bono Juana Azurduy, la institucionalización de la incorporación de incentivos a la demanda de servicios de educación y salud de carácter nacional (Kauppert y Agramont, 2018).

En Bolivia, un 66% de las mujeres no está incluida en el sistema de protección social. Las mujeres embarazadas que no estaban en el mercado formal de la economía solían estar excluidas del acceso a la salud y de la atención prenatal. Con el Bono Juana Azurduy, las mujeres embarazadas que no tienen ningún tipo de protección son registradas en el sistema de salud y son atendidas durante el periodo de gestación (IEAL, 2018).

Este bono es complementado con el Decreto Supremo No. 2480 sobre el subsidio Prenatal por la Vida, del año 2015, el cual establece que para todas las mujeres embarazadas que no tienen ningún tipo de seguro social ni ninguna otra cobertura social porque están en el desempleo o en el empleo informal, o bien, porque son menores de edad.

Como vemos en el cuadro siguiente, al implementarse el control prenatal en el año 2015, se tiene un salto cuantitativo importante (15 puntos) en cuanto al control que realizan las mujeres en la etapa de gestación.

CUADRO No. 19

No.	Año	Control prenatal (expresado en miles)
1.	2009	164,9
2.	2010	163,3
3.	2011	167,4
4.	2012	153,5
5.	2013	170,3
6.	2014	174,1
7.	2015	189,1
8.	2016	191,8
9.	2017	179,5
10.	2018	175,4

Fuente: Elaboración propia con base al Dossier de estadísticas sociales y económicas.

En este marco la estrategia del Bono Juana Azurduy es clave porque permite que las madres embarazadas tengan acceso a los servicios de salud durante el embarazo. Esto garantiza mejores condiciones para el parto y para la salud de madre e hijo. El Bono se entrega vía banco de manera mensual, es de Bs. 50 (US\$6) por cada atención y, al momento del parto, se entrega un bono de Bs.120 (US\$ 17). Se realizan cuatro atenciones médicas a partir del quinto mes de embarazo. Posterior al parto, se realizan doce controles adicionales al niño, durante los siguientes dos años, y se entregan Bs. 150 (US\$ 20) por cada atención. Los subsidios son básicamente un incentivo para que las madres acudan al centro de salud y hagan los controles prenatales oportunos, como una estrategia para prevenir la mortalidad materno-infantil. El sistema del Bono cuenta con 500 médicos con presencia en todo el país, quienes coordinan con la Unidad de Nutrición del Ministerio para la entrega de cuatro paquetes en productos alimenticios equivalentes a un monto de Bs. 300 (US\$ 40).

CUADRO No. 20

Beneficios del bono		
1er control	Del 1er mes al 3er mes	Bs. 50
2do control	Del 4to mes al 5to mes	Bs. 50
3er control	Del 6to mes al 7mo mes	Bs. 50
4to control	Del 8vo mes al 9no mes	Bs. 50
Parto institucional y control post parto		Bs. 120

Desde su nacimiento hasta los 2 años	12 controles integrales de salud bimensuales	Bs. 125
33 meses en total		Bs. 1820

Fuente: Elaboración propia con base a la Página Web del Ministerio de Salud.

Durante los últimos años, se registraron incrementos importantes en la cobertura de partos institucionales, tal y como vemos en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 21

No.	Año	Partos institucionalizados (expresado en miles)
1.	2009	186,9
2.	2010	196,7
3.	2011	207,3
4.	2012	205,4
5.	2013	210,3
6.	2014	209,4
7.	2015	220,2
8.	2016	213,6
9.	2017	211,6
10.	2018	205,7

Fuente: Elaboración propia con base al Dossier de estadísticas sociales y económicas.

El Bono Juana Azurduy y el subsidio por la vida coadyuva a reducir la mortalidad de la madre, la mortalidad infantil y la desnutrición crónica en los menores de dos años. Como resultado, hoy el sistema de salud cuenta con acciones de oferta y de demanda.

15.2. Políticas de prevención/represión de la Violencia de género en Bolivia

El Estado reconoce la importancia de legislar el tema de violencia. El derecho a vivir sin violencia y con dignidad en todos los ámbitos, espacios de la vida y las relaciones sociales es fundamental para la realización y desenvolvimiento de todo ser humano constituyéndose de esta forma en un *problema público* que afecta a la sociedad en su conjunto. Es por ello, que el Estado tiene la obligación de promover, mediante políticas, la erradicación de todo tipo de discriminación y violencia contra las mujeres. La violencia de género no solo se manifiesta en agresión sexual o física, sino también en el

maltrato psicológico (gritos, insultos, amenazas, descalificaciones y/o sometimiento económico, etc.), además de la trata y el tráfico de mujeres cometidos por organizaciones criminales.

Los principales avances normativos para erradicar la violencia en Bolivia dan un paso importante con la CPE del año 2009 como ya vimos anteriormente. En virtud de las consideraciones constitucionales se promueven nuevas normativas de protección como ser la Ley No. 045 del año 2010, contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación; la Ley No. 348 del 2013 Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia; y, Ley No. 243, contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres, explicadas en el cuadro No. 17.

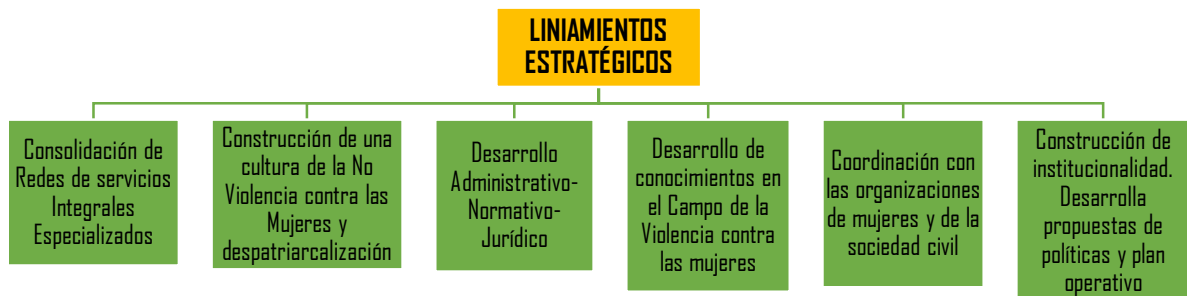
15.2.1. La lucha contra violencia a la mujer en la Ley No. 348

La Ley No 348 está catalogada como una de las más avanzadas en América Latina puesto que en ella se señala que los actos de violencia contra las mujeres se convierten en delitos de acción pública, estableciéndose nuevos tipos penales como el feminicidio, el acoso sexual, la violencia intrafamiliar o doméstica, la esterilización forzada, el incumplimiento de deberes, padecimientos sexuales, actos sexuales abusivos, incorporándose también como delitos contra la mujer la violencia económica, violencia patrimonial y sustracción de utilidades de actividades económicas familiares, lo que significa que la investigación criminal de estos hechos se efectuará de oficio por el Ministerio Público en coordinación con la fuerza Especial de Lucha contra la Violencia-FELC-V. En los delitos de feminicidio ya no aplica la figura de homicidio por emoción violenta, figura penal que se hacía referencia a razones de “honorabilidad” y en el cual los agresores se acogían para atenuar la pena y lograr penas privativas de libertad de 2 a 6 años (Informe Beijing, 2012).

La promulgación de esta Ley, evidencia la decisión del Estado, de generar condiciones adecuadas para transformar la situación de desventaja y discriminación de las mujeres bolivianas, a través de medidas de carácter integral con enfoque intersectorial y de responsabilidad compartida entre Estado y sociedad, que articule diversos servicios y una rectoría clara.

En el marco de la norma se ha generado un proceso participativo entre instancias del ejecutivo, legislativo y sociedad civil, que ha congregado a 2683 mujeres de 588 organizaciones sociales, en 8 cumbres nacionales de mujeres, para la reflexión y análisis de las causas de la violencia. Las demandas y propuestas emanadas de este proceso se han traducido en *Políticas públicas integrales: vidas dignas, mujeres libres de violencia*, que configuran una respuesta política, estratégica y operativa a los mandatos establecidos en la CPE y la Ley No. 348 (Informe Beijing, 2012).

La política emanada tiene 6 lineamientos estratégicos:



Fuente: Elaboración propia con base a la Ley No. 348.

Si observamos detenidamente el siguiente cuadro, damos cuenta que el número de feminicidios ha aumentado año tras año, exceptuando una leve caída en el año 2015, pero ¿cuál ha sido la causa o causas que han ocasionado el incremento, aun habiéndose implementado la Ley No. 348?

CUADRO No. 22
Feminicidios 2009 - 2019

No	Año	No de feminicidios
1.	2009	98
2.	2010	89
3.	2011	96
4.	2012	99
5.	2013	110
6.	2014	103
7.	2015	93
8.	2016	104

9.	2017	109
10	2018	111
11.	2019	117

Fuente: Elaboración propia con base a datos del INE

Un estudio de Alianza Libre sin Violencia establece que de los casos denunciados sólo el 23% ha sido resuelto y el 1% llegó a sentencia ejecutoriada, corroborándose estos datos por un estudio hecho por la Coordinadora de la Mujer. Asimismo, la representante ONU Mujeres en Bolivia, Cecilia Enríquez declara que otro de los problemas que aún enfrenta es el presupuesto. El reglamento de la ley indica que se debe destinar recursos para la investigación de delitos contra la mujer; no obstante, esto no se cumple por lo que las investigaciones quedan inconclusas.

Otra de las falencias identificadas es la falta de acceso a las autoridades pertinentes, es decir que de 339 municipios que hay a nivel nacional, solo 155 cuentan con servicios integrales, pero de estos sólo 65 tienen oficinas de la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia (FELCV), lugar donde se hacen las denuncias.

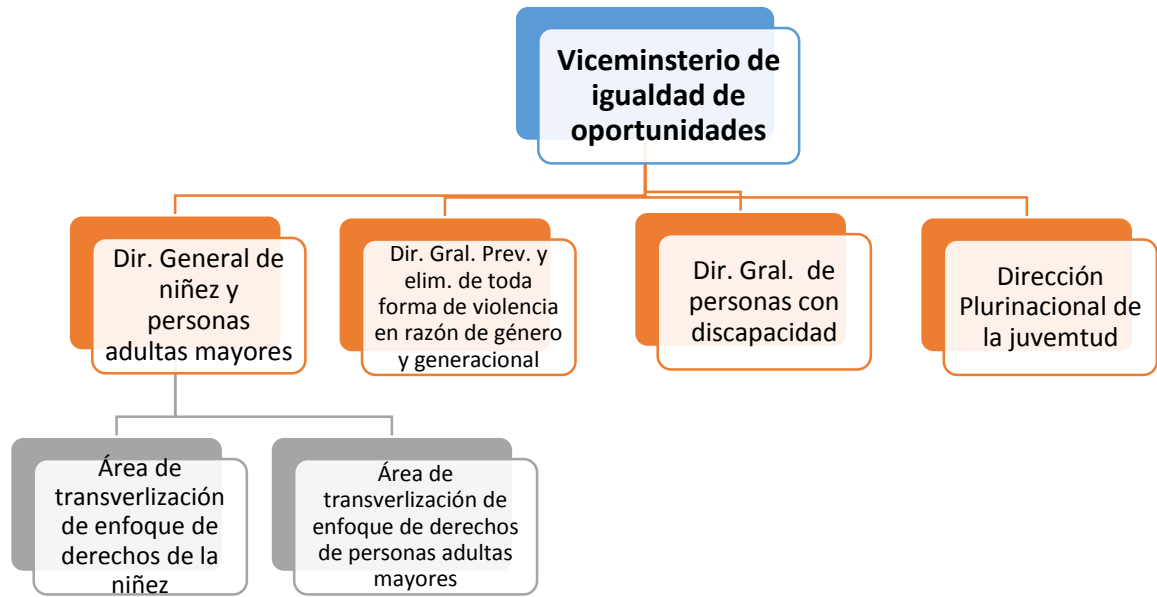
En el ámbito jurídico, Sonia Montañó del CIDEM y Julieta Montañó de la Oficina Jurídica de la Mujer, aseguran que se trata de una ley difícil de cumplir por la compleja tipificación de delitos, la falta de recursos financieros y la excesiva carga procesal, al tipificarse 14 tipos de violencia contra la mujer, se tiene un exceso, lo que impide a jueces y abogados litigantes puedan probar los delitos durante los procesos, por lo cual estos últimos prefieren buscar otro tipo penal más fácil de demostrar. Concluyen que están en efecto ante una ley sin recursos y sin justicia (Página Siete, 2018).

15.2.2. Fortalecimiento institucional en el área de violencia de género

En cuanto a la arquitectura institucional, en Bolivia actualmente cuenta con dos instancias de protección a la mujer, el primero es el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades a través de la Dirección de prevención y eliminación de toda forma de violencia en razón de género y generacional, dependiente del Ministerio de Justicia y el segundo la Unidad de Despatriarcalización, dependiente del Ministerio de Culturas. El primero es responsable de velar por el cumplimiento de todas las normativas relativas a

la igualdad de oportunidades con perspectiva de género. El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades (aprobado en el año 2008) es el que guía las acciones del Viceministerio.

ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL VICEMINISTERIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES



Fuente: Ministerio de justicia

Considerando que la violencia victimiza a personas de todas las edades, el Viceministerio, ha desarrollado procesos de fortalecimiento a los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIMS). Asimismo, han actualizado y validado normas, protocolos y procedimientos de atención integral a la violencia sexual para los Servicios Legales Integrales Municipales, Policía, Instituto de Investigaciones Forenses (IDIF), Salud y Ministerio Público, en todo el país, con el fin de mejorar la atención integral a víctimas de violencia sexual (Informe Beijing, 2012).

En este marco, el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades ha iniciado la implementación del programa Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanción, Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (SIPPASE-VRG), que constituye una herramienta de gestión orientada a la evaluación, con base en procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación por resultados. Este sistema de Monitoreo se basa en el seguimiento de indicadores y resultados vinculados con la disminución y/o

erradicación de la violencia hacia las mujeres. Entre las acciones centrales están; recojo y análisis de información de servicios públicos y privados, generación de un sistema de certificación, generación de convenios, alianzas y otros mecanismos entre los diferentes actores.

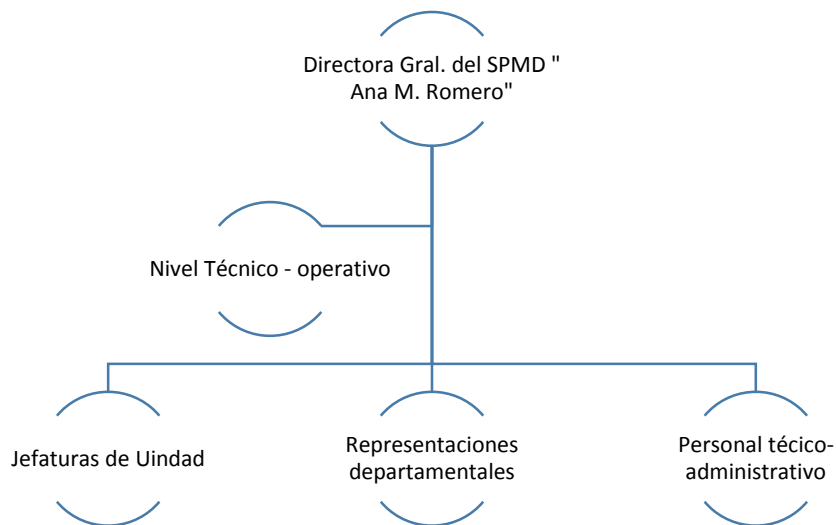
La segunda instancia de protección está en el Viceministerio de Descolonización a través de la Unidad de Despatriarcalización creada el 10 de agosto de 2010, dependiente del Ministerio de Culturas. Esta unidad tiene como objetivo estratégico: “*complementar los procesos de descolonización iniciados por el Estado Plurinacional*”, y como objetivos específicos: a) la visibilización de las relaciones sociales de dominio que responden al orden patriarcal, b) la desestabilización y puesta en crisis de esos ordenes de dominio patriarcal, y c) la transformación de esas relaciones sociales de dominio, para constituir una sociedad justa y armoniosa. Las funciones y atribuciones que realiza son complementarias con el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades.



Fuente: Elaboración propia con basa a la página web del Ministerio de Culturas.

Finalmente, se encuentra el Servicio Plurinacional de la mujer y de la despatriarcalización “Ana María Romero de Campero” creada mediante Decreto Supremo No. 3774 en el año 2019, este ente tiene por finalidad monitorear, realizar seguimiento y evaluar el cumplimiento de las políticas públicas hacia la despatriarcalización a favor del ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres y

promover la erradicación de todo tipo de violencia y formas de discriminación contra la mujer (DDSS No. 3774, 2019).



Fuente: Elaboración propia con base a DDSS. No. 3773/2019.

15.3. Políticas en el área económica: Empleo/trabajo de la mujer en Bolivia

Un elemento clave que define las tendencias del progreso social y acompaña la implementación de las políticas sociales y económicas es la sostenibilidad de los recursos del sector público y la economía política de la priorización y orientación del gasto público. Entre 2006 y 2016 según datos de la CEPAL, los recursos públicos destinados al gasto social en Bolivia pasaron de 16,6% a 22,3% del Producto Interno Bruto. La prioridad asignada desde el Estado a las políticas sociales en este periodo se ve reflejada en un aumento del gasto social en relación al gasto público total, que pasó de 48% a 59% (Kauppert y Agramont, 2018).

Sin embargo, el país continúa enfrentando el desafío de tener alrededor de un 70% de la población trabajadora no inserta en el empleo formal. Estas personas, por tanto, no aportan en términos de descuentos para pensiones y, lo que es más preocupante, no están cubiertos por el sistema de seguridad y protección social.

15.3.1. Situación laboral de la mujer en Bolivia

Estudios realizados por organismos internacionales analizan la situación laboral de las mujeres y coinciden en identificar los factores de discriminación relacionados a la calidad del trabajo (la función laboral de la mujer es vista como accesoria al trabajo del varón, porque no se considera su condición de jefas de hogar), acerca del desempeño laboral (se desconfía del trabajo de la mujer debido a prejuicios culturales) y estas razones configuran la desigualdad en el acceso al trabajo y la remuneración. Fundamentalmente en mujeres indígenas o mujeres de los barrios urbanos populares, están forzadas a aceptar trabajos con diferentes modalidades de contratación y de explotación económica. A continuación, se muestra un cuadro de tasa de desempleo por sexo en Bolivia, del año 2009 a 2019.

Año	CUADRO No. 24 Tasa de desempleo por sexo 2009 – 2019 (en porcentaje)	
	Mujeres	Hombres
2009	6,4	3,7
2011	4,7	3,1
2012	4,4,	2,2
2013	5,1	3,2
2014	4,9	2,5
2015	5,6	3,5
2016	5,0	4,0
2017	4,9	4,2
2018	4,3	4,2
2019	4,9	4,2

Fuente: Elaboración propia con base al Dossier de estadísticas sociales y económicas e INE.

Es claro ver que la tasa de desempleo de la mujer ha sido en los últimos 10 años mayor a la del hombre. Una de las causas de mayor peso puede identificarse por el artículo 46 de la Ley General del Trabajo el cual establece que la jornada laboral no debe ser mayor a ocho (8) horas de trabajo por día para la mujer, así como no se puede trabajar más de cuarenta y ocho (48) horas por semana para los varones y no más de cuarenta (40) horas por semana para las mujeres. Esto ha generado la concepción laboral de “desempeño diferenciado” en la inserción ocupacional urbana, asociada al comportamiento de los

ingresos laborales, donde se estima que, durante muchos años, la participación de las mujeres en la Población Económicamente Activa (PEA) se mantuvo sin grandes cambios. Lo que trae consigo la desproporcionada remuneración salarial de las mujeres, en casi todas las actividades principales.

15.3.2. Políticas, planes, programas y proyectos de empleo/trabajo que benefician directa e indirectamente a la mujer

CUADRO No. 25

Políticas, planes, programas y proyectos (Focalizadas)	Contenidos
Programa de Patrimonio Productivo y Ciudadanía a Mujeres Productoras y Emprendedoras – (SEMILLA).	Ejecutado por el VIO. Con este Programa se pretende contribuir al desarrollo económico y social de las mujeres en el área rural.
Trabajadoras domésticas: obtención de Personería Jurídica con base a la Ley No. 309 ratifica el Convenio 189 de la OIT sobre Trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores Domésticos.	El sector de trabajo doméstico se ha constituido como uno de los sectores más discriminados en el país, con la obtención de su personería estas mujeres y hombres podrán establecer mejores estrategias de organización y de negociación.
Licencias por maternidad.	Las mujeres tienen 90 días de licencia por maternidad y los hombres tienen 3 días consecutivos de licencia por paternidad. Además, que se les otorgan 30 minutos al día para amamantar.
Decreto Supremo No. 0213 que establece mecanismos y procedimientos que garanticen el derecho de toda persona a no ser afectada por actos de discriminación de ninguna naturaleza.	Esta medida favorece, sobre todo, a las mujeres, tradicionalmente discriminadas en los procesos de selección de personal por su condición de potenciales madres.
Condiciones de inamovilidad laboral de la madre y el padre progenitores, hasta que el hijo o hija cumpla un año de edad en el Decreto Supremo No. 12 del año 2009.	Los progenitores no podrán ser despedidos o afectarse su nivel salarial, ni su ubicación de puesto de trabajo tanto en el sector público, como privado.
Fondo Solidario y la reducción de edad de jubilación para las mujeres en la Ley	Incorpora un modelo social, en el cual la Asegurada que tenga al menos ciento veinte (120) aportes al Sistema de Reparto, al Seguro Social

de Pensiones No. 065 de 2010.	Obligatorio de largo plazo y/o al Sistema Integral de Pensiones, por cada hijo nacido vivo podrá solicitar que se le disminuya un (1) año en la edad de acceso a la Prestación Solidaria de Vejez, hasta un máximo de tres (3) años.
Se reconoce el valor económico del trabajo del hogar.	Se le dé un valor económico (en el PIB) al desgaste físico que demanda el trabajo en el hogar.

Fuente: Elaboración propia con base a las políticas, planes, programas y proyectos del presente cuadro.

CUADRO No. 26

<i>Año de implementación</i>	Políticas, planes, programas y proyectos (No Focalizadas)	Contenidos
2007	Mi Primer Empleo Digno (MPED).	Permite facilitar e incrementar la inserción laboral de jóvenes de escasos recursos, mejorando sus condiciones de empleabilidad en el mercado de trabajo, a través de programas de capacitación y pasantía.
2012	Programa de Apoyo al Empleo (PAE).	El PAE es un instrumento de aplicación de las políticas activas de empleo del Estado diseñado para atender a trabajadores, técnicos y profesionales mayores de 18 años, que se encuentren en situación de desempleo con o sin experiencia laboral.
2017	Plan Generación de Empleo (PGE).	Dirigido a jóvenes (mujeres y hombres) del área urbana, a través de la inserción: Programa de inserción laboral que busca brindar oportunidades de empleos en empresas privadas. Programa de orientación vocacional y laboral, aporta herramientas de decisiones sobre su futuro académico y laboral.
2017	Programa de inserción laboral para jóvenes en empresas privadas.	El Estado ayuda a los obreros con capacitación, pago de seguros sociales y AFPs de los trabajadores, y la empresa privada deberá cubrir el salario mínimo nacional.
2017	Programa de incentivos a la	Las empresas que se presenten a las

creación de empleos mediante contrataciones estatales.	convocatorias públicas con una propuesta que genere mayor empleo, tendrán 5% más de puntaje en la calificación.
--	---

Fuente: Elaboración propia con base a las Políticas, planes, programas y proyectos del presente cuadro.

16. Presupuestos sensibles de género (PSG)³⁹

Son procesos presupuestarios que toman en cuenta las relaciones de género, las desigualdades y diferentes necesidades de hombres y mujeres (datos y estadísticas desagregadas por sexo). Estos presupuestos ayudan a promover la transparencia y la rendición de cuentas de los gobiernos que los implementan. No son presupuestos separados para hombres y para mujeres. Se constituyen en una herramienta de:

- Análisis de la situación diferenciada de los hombres y mujeres en un territorio
- Orientación de la inversión pública
- Evaluación de la inversión en igualdad y equidad de género (Chávez, 2018).

Los PSG muestran el aporte no remunerado de las mujeres en el hogar (trabajo reproductivo y de cuidado) a la sociedad, la economía y a sus gobiernos, a través del ahorro al gasto público. Contribuyendo a la implementación de leyes, políticas públicas y propuestas para la equidad social y de género en el reparto de los recursos públicos para programas, proyectos y actividades específicas en todas las dimensiones de la vida social, económica y política.

Se constituyen a su vez en una herramienta que permite analizar con enfoque de género el contenido de los POAS-Presupuestos⁴⁰, orientar la inversión en Equidad de Género, y

³⁹ Para abordar los PSGs, debemos primero definir la política fiscal, los presupuestos públicos y sus componentes: los Ingresos y los Gastos Públicos. La política fiscal es uno de los principales instrumentos de política económica, a través de la cual el Estado financia sus funciones y actividades, mediante la activación de determinadas fuentes de ingresos y estableciendo la asignación de recursos para la ejecución de las mismas. El Estado, por medio de la recaudación de ingresos y su utilización vía el gasto público, genera numerosos efectos económicos y sociales. (Coordinadora de la mujer e IDEA, 2008)

⁴⁰ El POA contiene los objetivos, metas e indicadores institucionales, que deben estar articulados a su Planes Territoriales de Desarrollo Integral y al Plan de Desarrollo Económico y Social. Por tanto, es importante establecer en qué medida la gestión departamental valora la temática de la igualdad de género como un factor de desarrollo y cuál es la voluntad política que refleja en su POA.

realizar control social a la eficiencia de la inversión en las entidades públicas (Coordinadora de la mujer e IDEA, 2008).

16.1. Objetivos de los presupuestos sensibles al género

- Contribuyen a disminuir las desigualdades entre mujeres y hombres, a través de la redistribución de los recursos en políticas, bienes y servicios públicos que garanticen la equidad.
- Ayudan a ver los trabajos no pagados de las mujeres (trabajo reproductivo y de cuidado) a la sociedad, la economía y a sus gobiernos, a través del ahorro del gasto público.
- Ayudan a la aplicación de leyes, políticas públicas y propuestas para la equidad social y de género en el reparto de los recursos públicos (programas, proyectos y actividades específicas) y en todas las dimensiones de la vida social, económica y política.

Su objetivo específico es asegurar que las necesidades e intereses de todas las personas de los diferentes grupos sociales (sexo, edad, etnia, preferencia sexual) estén atendidas en las políticas, programas y presupuestos (Chávez, 2018).

16.2. Políticas con perspectiva de género

Los PDG son la etapa final de una política con perspectiva de género, porque su diseño e instrumentación es un proceso integral e interrelacionado.



Fuente: Doc. Planificación y presupuestos públicos sensibles a género.

17. Categorías de Género⁴¹

CUADRO No. 27

CATEGORIAS E INDICADORES DE INVERSIÓN EN EQUIDAD DE GÉNERO

EJES	CATEGORÍAS	INDICADORES
Naturalización de la desigualdad: el cuerpo de las mujeres (cosificación)	Focalizada en mujeres para cerrar brechas de desigualdad nombra y agrupa la inversión en programas, proyectos, servicios dirigidos exclusivamente a mujeres, en todas las etapas de la vida, orientados a cerrar las brechas de desigualdad.	Inversión Focalizada en Mujeres (IFM)
División sexual del trabajo	Corresponsabilidad social y pública en el cuidado de la familia. Nombra, agrupa y establece la inversión pública que promueve las condiciones para la reproducción de la vida, la redistribución del	Inversión en Cuidado de la Familia (ICSCF)

⁴¹ **Herramienta: categorías de análisis de inversión presupuestaria para la igualdad de género**

- Buscan una aproximación a la inversión realizada para la igualdad de género
- Evalúa la importancia que prestan las entidades públicas, a la reducción de las brechas de género
- Visibiliza lo que la entidad pública va hacer o ha hecho en la gestión, respecto a la equidad de género, con los recursos que cuenta.
- Mide la magnitud e incidencia de las organizaciones de mujeres en el presupuesto municipal. Son herramientas para incidir en el presupuesto (Chávez, 2018).

	trabajo doméstico y de cuidado de la familia.	
Patrones culturales discriminatorios	Construcción de cultura de igualdad. Nombra, agrupa la inversión que promueve cambios estructurales en el sistema patriarcal en la gestión pública y las relaciones sociales entre hombres y mujeres.	Inversión en Cultura de Igualdad (ICI)
Violencia en Razón de Género	Eliminación de la violencia en razón de género. Nombra la inversión pública orientada a la atención, prevención y protección a mujeres víctimas de violencia en razón de género, en cumplimiento a normativa reglamentaria a la Ley No 348.	Inversión en VRG (IVRG)

Fuente: Doc. Planificación y presupuestos públicos sensibles a género.

En el análisis de los presupuestos en base a las categorías se aplica la *matriz de análisis de inversión presupuestaria para la igualdad de género*, el cual nos permite:

- Una aproximación a la inversión realizada para la igualdad de género.
- Evaluar la importancia que prestan las entidades públicas, a la reducción de las brechas de género.
- Visibilizar lo que la entidad pública va hacer o ha hecho en la gestión, respecto a la equidad de género, con los recursos que cuenta.
- Medir la magnitud e incidencia de las organizaciones de mujeres en el presupuesto municipal.
- Incidir en el presupuesto.

CAPÍTULO V

AVANCES Y RETROCESOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE GÉNERO EN BOLIVIA

El presente capítulo, incorpora un análisis de los avances y retrocesos de la PPG en nuestro país, dicho análisis partirá desde los índices de desarrollo aplicados al género femenino, esto con el propósito de corroborar/comprobar los datos cuantitativos dados por las instituciones encargadas, en este caso el PNUD. Se dará a conocer cuáles son las causas que llevan a sacar determinadas conclusiones respecto al crecimiento o decrecimiento del desarrollo humano referente al género en Bolivia.

El presente capítulo se divide en dos partes, la primera que se refiere al Índice de Desarrollo Género (IDG), en este se hará un contraste de información sobre las políticas sociales y económicas destinadas a la mujer y el valor otorgado por el IDG.

En la segunda parte, se dará a conocer los avances cualitativos, en términos de gestión de mujeres representantes en la ALP, tomando en cuenta la variable de empoderamiento político de la mujer en el Índice de Desigualdad de Género (IDIG)⁴², añadiendo a esta sección, también se evaluará el órgano ejecutivo – mujeres ministros.

18. El Índice de Desarrollo Humano (IDH)

El IDH surgió como crítica a las comparaciones que se hacían sobre el nivel de desarrollo – o bienestar- entre países basados en el valor del PIB y PIB – Per/cápita. Entonces en 1990 surge una iniciativa para clasificar a los países a partir de otras variables que no fueran las usadas tradicionalmente en economía. En ese marco, se definieron los tres aspectos más importantes a las cuales las personas deben tener acceso: (1) llevar una vida larga y saludable, (2) tener acceso a la educación/conocimientos y (3) tener un acceso suficiente para asegurar un nivel digno de vida.

⁴² Se adopta para el presente capítulo la sigla (IDIG) del Índice de Desigualdad de Género, que en realidad es IDG, esto para no provocar confusiones respecto al Índice de Desarrollo de Género que será abreviado como IDG.

CUADRO No 28		
Indicador Social Estadístico		
No	Indicador	VARIABLES
1.	Esperanza de vida al nacer	Tasas de mortalidad infantil Condiciones de vida Salud y nutrición Accesos a servicios médicos
2.	Logro educativo	Tasa de analfabetismo de alfabetismo de los adultos mayores de 15 años. La media de los años de escolaridad de la población mayor a 25 años.
3.	Ingreso	PIB per/cápita en dólares. Se utiliza el indicador de ingresos y productividad en términos de paridad adquisitiva equivalente.

Fuente: Elaboración propia con base al Informe del PNUD.

Vale la pena recalcar que el Desarrollo Humano (DH) va más allá de las opciones esenciales que capta el IDH, puesto que el concepto de DH es más amplio que la medida del IDH. Aunque dicho índice es una medida en constante evolución, jamás podrá captar cabalmente el DH. En ese sentido debe entenderse el IDH como algo en evolución y en constante mejora, y no como un texto escrito para la eternidad.

18.1. Clasificación del IDH que realiza el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Clasifica a los países en 4 grupos:

1. Países de DH muy elevado (IDH mayor a 0,8).
2. Países de DH elevado (de 0,7 a 0,7999 IDH).
3. Países de DH medio (IDH 0,55 a 0,6999).
4. Países de DH bajo (IDH menor a 0,55).

18.2. El Informe de Desarrollo Humano de Bolivia

Los datos proporcionados por el PNUD sobre el IDH se basan principalmente en datos internacionales de la División de Población de las Naciones Unidas (datos sobre esperanza de vida), el Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (datos referentes al promedio de años de

escolaridad y al número de años esperados de escolaridad) y el Banco Mundial (datos del INB per cápita) (PNUD, 2019).

El Informe sobre DH del año 2019 presenta el IDH de la gestión 2018 para 189 países y territorios reconocidos por las Naciones Unidas. En 2018, el Estado Plurinacional de Bolivia obtuvo un valor de 0.703 en el IDH —lo que sitúa a Bolivia dentro de la categoría de Desarrollo Humano Elevado—, posicionándose así en el puesto 114° de 189 países y territorios (Ibíd. pág. 9). Entre 1990 y 2018, el valor del IDH del Estado boliviano aumentó de 0.540 a 0.703, un incremento del 30.1%.

19. ¿Dónde está Bolivia en el mundo en términos de igualdad y equidad de Género?

A partir de 1995, el Informe de DH mundial introduce dos índices compuestos, complementarios al IDH, y que dan cuenta de la desigualdad entre hombres y mujeres, así como el grado de potenciación de las mujeres en la participación política y económica.

Estos índices son denominados como Índice de Desarrollo de Género (IDG) e Índice de Potenciación de Género (IPG)⁴³, ambos presentan grandes potencialidades para la medición de los adelantos de las mujeres en cuanto a capacidades básicas, la relación de equidad entre hombres y mujeres en la distribución de esas capacidades básicas, y el grado de participación en niveles de decisión económica y política de las mujeres en la sociedad. Más tarde en el año 2010, el PNUD introduce el Índice de Desigualdad de Género (IDIG) para medir la disparidad de género en salud reproductiva y empoderamiento femenino en lo económico y lo político, el cual por la similitud de sus variables está fuertemente relacionado con el IPG.

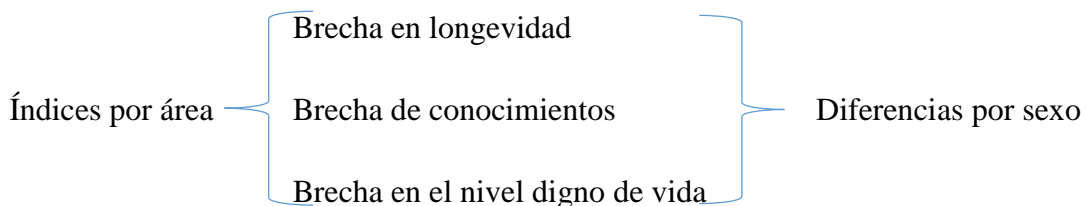
Sin embargo, como todo indicador, presentan también limitaciones en sentido de que no pueden dar cuenta de todos los aspectos que hacen a la igualdad de género, especialmente aquellos referidos por ejemplo a las relaciones interpersonales en el ámbito familiar, a la situación de violencia intrafamiliar y de división del trabajo

⁴³ No se tienen datos actuales sobre el IPG para el caso boliviano, es por ello que el análisis en cuanto a participación política femenina se realizará en torno al IDIG.

doméstico, aspectos para los cuales no se dispone aún de información estadística, oficial ni de carácter nacional.

19.1. Índice de Desarrollo Humano relativo al Género (IDG)

El IDG refleja las desigualdades de género en el DH. Considerando la información desagregada por sexo. Mide el logro en las mismas dimensiones y con las mismas variables que el IDH, pero tomando en cuenta la desigualdad de logro entre hombres y mujeres.



19.1.1. Indicadores:

1. **Longevidad:** medida en función de la esperanza de vida al nacer, femenina y masculina.
2. **Nivel educacional:** medido en función de una combinación de la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación combinada: primaria, secundaria y terciaria; femenina y masculina.
3. **Ingreso per cápita** femenino masculino, proveniente del trabajo (en dólares).

19.1.2. Grupos del Índice de Desarrollo de Género: los países se dividen en cinco grupos según la desviación absoluta de la paridad de los géneros en los valores del IDH.

- Grupo 1: países con un alto nivel de igualdad en cuanto a los logros en el IDH entre mujeres y hombres (desviación absoluta inferior al 2,5%)
- Grupo 2: países con un nivel medio-alto de igualdad en cuanto a los logros en el IDH entre mujeres y hombres (desviación absoluta de entre el 2,5% y el 5%)
- Grupo 3: países con un nivel medio de igualdad en cuanto a los logros en el IDH entre mujeres y hombres (desviación absoluta de entre el 5% y el 7,5%)
- Grupo 4: países con un nivel medio-bajo de igualdad en cuanto a los logros en el IDH entre mujeres y hombres (desviación absoluta de entre el 7,5% y el 10%)

- Grupo 5: países con un bajo nivel de igualdad en cuanto a los logros en el IDH entre mujeres y hombres (desviación absoluta de la paridad de los géneros superior al 10%) (PNUD, 2019).

19.2. El IDG en Bolivia en relación a las Políticas Públicas de Género en el ámbito socio-económico

En forma de antecedentes, el Informe realizado por el PNUD relata que el IDG en Bolivia para el año 2004 la esperanza de vida de las mujeres era aproximadamente de 4 puntos, superior a la de los hombres. Por otra parte, se observa la disparidad del porcentaje entre hombres y mujeres en la tasa de alfabetización de adultos, siendo de 93.1% y 80,7 respectivamente; una disparidad que resulta obvia también en la tasa de matrícula combinada (89% para los hombres y 83% para las mujeres). Finalmente, en cuanto a los ingresos medios estimados en dólares (PPA), en Bolivia se observa que los ingresos de las mujeres representan aproximadamente la mitad de los ingresos de los hombres (1.983\$ las mujeres y los hombres 3.462 \$).

Ya en el Informe de la gestión 2006 menciona que el IDG en Bolivia se encontraba en una de las últimas posiciones de la región (junto a Guatemala) ubicándose en la posición relativa de 86 (con valor 0,687) en un “ranking” de 136 países.

EL informe realizado por el PNUD en el año 2019 sobre el valor del IDH de las mujeres en Bolivia da a conocer el siguiente resultado: 0.678 para las mujeres en el valor del IDH y 0.724 para los hombres. En consecuencia, el valor del IDG en Bolivia es 0.936 situándose en el grupo 3, con un nivel de desarrollo medio. No debemos olvidar que, según el último informe, el IDH en Bolivia es de 0.703, catalogado como un nivel de desarrollo elevado. Entonces vale hacerse la siguiente pregunta ¿Cuál es el grado de desarrollo que presenta Bolivia en los últimos 10 años en términos de igualdad y cuáles son las razones/causas que lo sustenta?

CUADRO No. 29					
Índice de Desarrollo de Género de Bolivia en 2018					
Relación M-H	Valores del IDH	Esperanza de vida al nacer	Años esperados de	Años promedio de	Ingreso nacional bruto

Valor del IDG	escolaridad		escolaridad		per cápita					
	M	H	M	H	M	H				
0.936	0.678	0.724	74.2	68.4	14.0	14.0	8.3	9.8	4,902	8,780

Fuente: Informe PNUD 2019.

Sin duda la implementación de principios, garantías y derechos en la Ley fundamental del Estado boliviano en el 2009, trajo consigo una serie de normativas y políticas favorables a la mujer. Entre las más sobresalientes se encuentran la Ley No. 045 Contra el racismo y toda forma de discriminación, Ley No. 348 Integral para garantizar una vida libre de violencia, Ley No. 263 Integral contra la Trata y el Tráfico de Personas, Leyes laborales sobre inamovilidad para la mujer, entre otros (véase Cuadro No. 17). La aplicabilidad de estas normativas con enfoque de género, equidad e igualdad de oportunidades en los espacios públicos y privados no tuvo los efectos esperados.

Si bien, por un lado, se promulgaron muchas normas jurídicas de carácter punitivo/sancionador para quienes vulneren los derechos de las mujeres, esto, por lo menos en el ámbito judicial tuvo y tiene graves tropiezos en el control, aplicación y gestión de la política como tal.

Comenzamos en la primera variable referida a la esperanza de vida al nacer en el IDG contempla un valor de 74.2 para mujeres y 68.4 para varones con una diferencia de 5,8 (años). Esto contempla un importante adelanto/avance en las políticas de salud destinada a la mujer. Este resultado en parte puede explicarse por la promoción y aplicación de programas, planes, convenios, decretos (entre otros) sobre salud sexual y reproductiva, de salud materna y neonatal, de prevención, control y seguimiento de cáncer de cuello uterino (que según datos de la Organización Mundial de la Salud entre 4 y 5 mujeres mueren al día por causa del cáncer de cuello uterino en Bolivia, una de las más altas tasas de incidencia y mortalidad a nivel mundial y la más alta de América Latina) y normas de tipo administrativo de cuidado y controles de prevención para Papanicolaou aplicados en el ámbito laboral público y privado (Véase cuadro No. 18).

A ello se suma el Bono Juana Azurduy, en el marco la estrategia de reducción de mortandad, el Bono fue y es clave porque permite no solo que las madres embarazadas tengan acceso a los servicios de salud durante el embarazo, sino que además permite garantizar (en mayor medida) mejores condiciones para el parto y para la salud de la madre y el hijo, reduciéndose así el riesgo de muerte materno-infantil.

La implementación de esta política pública fue pensada básicamente para llenar el vacío existente del Sistema de Protección Social, el cual solo contempla un 34% de mujeres aseguradas, más el restante 66% no está incluida en ningún tipo de seguro ni cobertura social por diferentes causas (mujeres que se encuentran en desempleo o que trabajan en el empleo informal, o bien, porque quedaron embarazadas siendo menores de edad).

Con los controles realizados en el embarazo a la madre (prenatal) se puede corroborar según el Instituto Nacional de Estadística (INE) que en el año 2009 se tuvo un registro de 164,900, en relación con el año 2018 con 175.400, esto nos da a conocer una brecha importante de al menos 10.000 mujeres que fueron atendidas en el sistema de salud (véase Cuadro No. 19). Siguiendo la misma línea de datos publicados por el INE se evidencia también incrementos importantes en la cobertura de partos institucionalizados en el año 2009 con 186,900 con relación al año 2018 con 205,700 (véase Cuadro No. 21).

Estas políticas sin duda lograron en cierta medida disminuir la desnutrición crónica en los menores de dos años, además disminuir la mortandad materna en Bolivia. Sin embargo, existen varias críticas sobre las mismas, entre ellas está el de Kauppert y Agramont (2018) cuando mencionan que este programa está dominado un enfoque maternalista, puesto que delega las acciones de cuidado/responsabilidades en la mujer y cuyas repercusiones en la profundización de los roles de género requieren ser revisados.

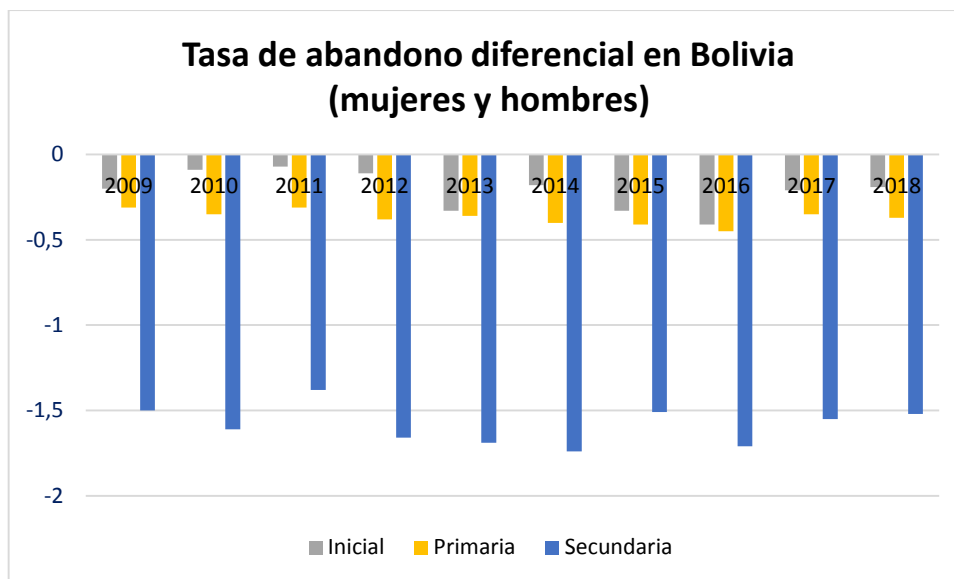
En el ámbito de educación, el IDH con relación a los años esperados de escolaridad entre hombres y mujeres muestra un 14.0 para mujeres y para varones (véase Cuadro No. 29) esto concuerda con lo establecido por la CPE cuando establece que la educación fiscal es gratuita y obligatoria hasta el bachillerato, (dos años de nivel inicial, 6 años de primaria y 6 años de secundaria).

El valor que precede es sobre años promedio de escolaridad, el IDG muestra un resultado de 8.3 para mujeres y 9.8 para hombres, dándose una diferencia de 1,5. Conforme a dicha diferencia, se hace una contrastación con los valores publicados el informe del PNUD y los que divulga el Ministerio de Educación y el INE en Bolivia, se puede corroborar que los resultados de los años esperados de escolaridad en Bolivia concuerdan con lo dicho por el PNUD, de este modo se puede observar un porcentaje de diferencia mínimo en los niveles inicial y primario (esto concuerda con el cuadro No. 30), a diferencia del nivel secundario (véase Gráfico de tasa de abandono y promoción diferencial), esto en definitiva tiene que con que muchas mujeres jóvenes que quedan embarazadas⁴⁴ al llegar a este ciclo educativo, visualizándose de este modo una de deficiencia grave en la formulación y ejecución de las políticas de salud sexual y prevención de embarazo adolescente.

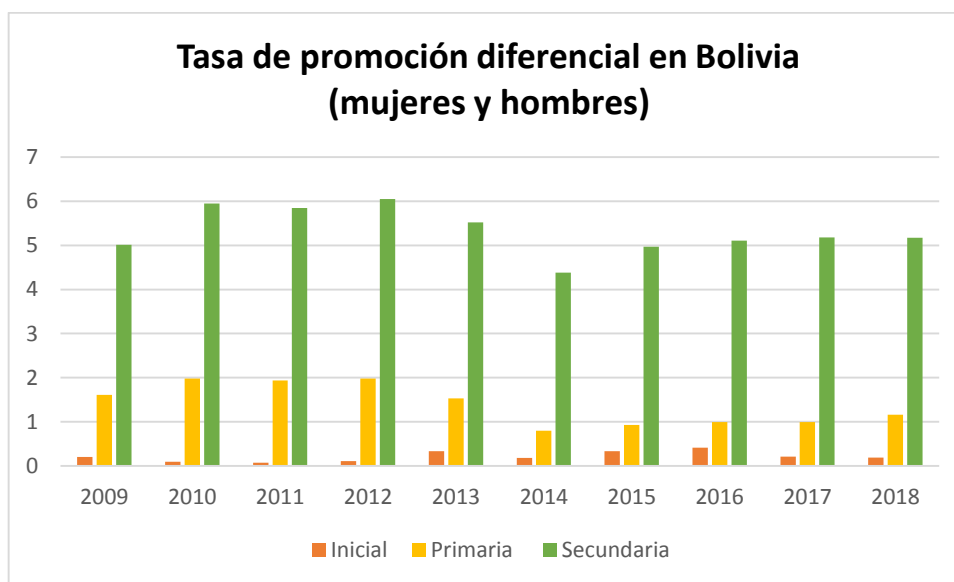
CUADRO No. 30					
No DE MATRICULA EDUCATIVA					
No	Año	Mujeres	%	Hombres	%
1.	2009	1.340.084	48,82%	1.404.929	51,18%
2.	2010	1.324.539	48,83%	1.388.201	51,17%
3.	2011	1.322.974	48,86%	1.484.836	51,14%
4.	2012	1.322.087	48,61%	1.397.869	51,39%
5.	2013	1.342.702	48,63%	1.417.126	51,37%
6.	2014	1.354.194	48,64%	1.429.700	51,36%
7.	2015	1.370.522	48,61%	1.449.032	51,39%
8.	2016	1.386.675	48,60%	1.466.473	51,40%
9.	2017	1.390.995	48,64%	1.468.597	51,36%
10.	2018	1.398.440	48,71%	1.472.354	51,29%

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Ministerio de Educación

⁴⁴ La tasa de analfabetismo en la población de 15 años o más por sexo, según el Censo de 2012 es en Mujeres de 5,67%, de varones 2.45, con una diferencia de 5,23.



Fuente: Elaboración propia con base a los datos de INE.



Fuente: Elaboración propia con base a los datos de INE.

La variable sobre el Ingreso Nacional bruto per cápita del IDG, muestra un valor de 4,902 para las mujeres y de 8,780 para los hombres, existiendo una diferencia de 4,893 (casi la mitad). La brecha de desigualdad en esta variable es la más alta, si hacemos una comparación rápida con las demás.

Y es que el factor económico en el índice de medición solo considera a la Población Económicamente Activa (PEA), para su evaluación. El hecho de solo considerar a la

PEA, para su medición es una de las causas de la cual deriva su asimetría, puesto que (dentro del contexto boliviano) no se considera el trabajo en el hogar y de cuidado que realizan las mujeres, además que muchas de ellas trabajan en el ámbito informal de la economía.

Asimismo, este dato llega a coincidir (en menor medida) con la tasa de desempleo presentado por el INE en el año 2019. Las mujeres cuentan con una tasa de desempleo de 4,9 y los varones con 4,2. Las tasas de desempleo entre hombres y mujeres en Bolivia siempre han tenido una brecha de diferencia (Véase cuadro No. 24), esto por diferentes razones. Una de ellas está fuertemente asociada a la idea de que el trabajo de la mujer es “accesorio” al trabajo del hombre. Otra de las causas, tiene que ver con la normativa laboral vigente (LGT) que establece un número de horas diferenciado para mujeres y varones.

Sin embargo, en el marco de la evaluación cualitativa del presente capítulo cabe mencionar que en los últimos 10 años el Estado boliviano ha implementado una serie de políticas, planes, programas y proyectos de empleo (véase cuadros No 25 y 26) no solo destinados a la mujer, sino a varios sectores (jóvenes, personas con discapacidad) que, si bien no ha tenido los resultados esperados, estos han contribuido a paliar (en mediano y corto plazo) el problema público de empleo en Bolivia. La tasa de desempleo y la escasez de trabajos formales en Bolivia sigue siendo alta, aun cuando los datos del INE digan lo contrario.

20. Índice de Desigualdad de Género (IDIG)

El IDIG, que refleja las desigualdades basadas en el género en tres dimensiones:

CUADRO No. 31			
Dimensiones del Índice de Desigualdad de Género			
No	Indicadores	Contenido	Medición del IDIG
1.	Salud reproductiva	Se mide por medio de las tasas de mortalidad materna y de fecundidad entre las adolescentes.	El valor del IDIG oscila entre 0 a 1, siendo 0 igual a 0% de

2.	Empoderamiento	Se mide a través del porcentaje de escaños parlamentarios ocupados por mujeres y de los logros de cada género en la educación secundaria y la educación superior.	desigualdad, indicando que las mujeres son iguales en comparación a los hombres, y 1 igual a 100% de desigualdad indicando total
3.	Actividad económica	A partir de la tasa de participación en el mercado laboral correspondiente a las mujeres y a los hombres.	desigualdad de las mujeres en comparación a los hombres.

Fuente: Elaboración propia con base al Informe del PNUD 2019.

20.1. El Índice de Desigualdad de Género de Bolivia con relación a la representación política femenina en el Órgano Legislativo

El reconocimiento de los derechos de las mujeres, así como el estado de sus reivindicaciones atraviesan diferentes momentos políticos que van, de una acción política desde la sociedad civil por la igualdad de género, hacia su institucionalización estatal. En los últimos 10 años Bolivia ha tenido significativos adelantos tanto en lo que respecta al incremento de las capacidades políticas de las mujeres como en lo referente a la equidad en la distribución de esas capacidades entre hombres y mujeres. El aspecto más significativo es sin duda el incremento en la participación femenina en niveles de decisión política en el sector legislativo (ALP). Así lo demuestra el siguiente cuadro:

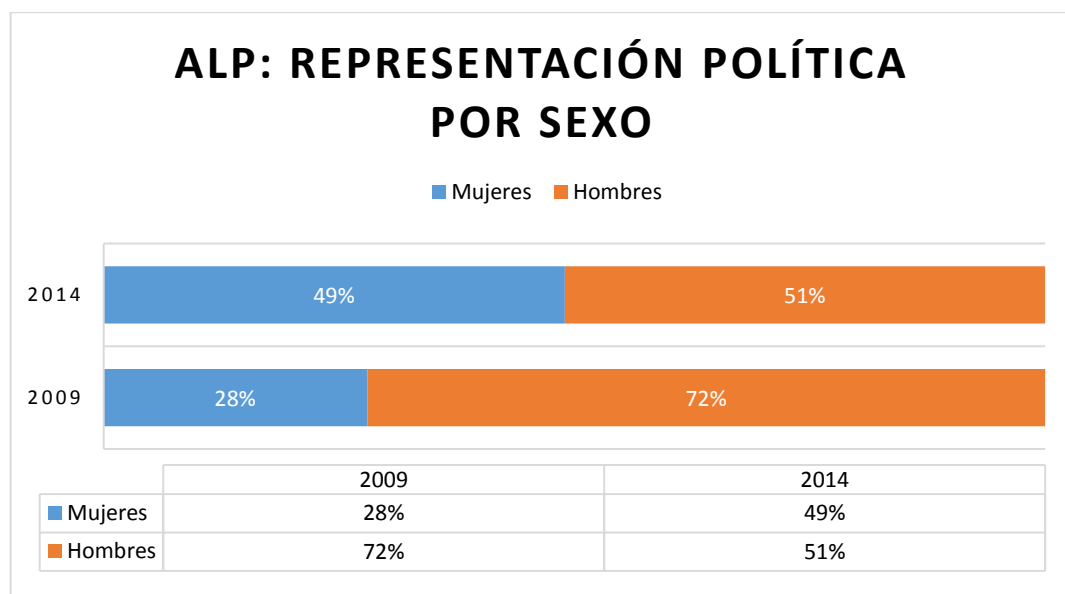
CUADRO No. 32								
Índice de Desigualdad de Género de Estado Plurinacional 2018								
Valor del Índice de Desigualdad de Género	Clasificación según el Índice de Desigualdad de Género	Tasa de mortalidad materna	Tasa de fecundidad entre las adolescentes	Escaños parlamentarios ocupados por mujeres (%)	Población con al menos un año de educación secundaria (%)		Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%)	
					M	H	M	H
0.446	101	206	64.9	51.8	52.8	65.1	56.6	79.4

Fuente: Informe PNUD 2019.

El IDIG de Bolivia es de 0.446 en el año 2018. La variable de empoderamiento político señala que el 51.8% de los escaños parlamentarios están ocupados por mujeres.

El OL es considerado, esencialmente, como un espacio en el que se concreta la representación pública a través de la deliberación, de la voz de la ciudadanía a la que se representa y de las atribuciones para legislar y fiscalizar recursos públicos. La presencia de las mujeres en estos espacios deliberativos ha introducido modificaciones importantes. Se observan cambios significativos por una paulatina y mayor incorporación de mujeres en las instancias de poder. Tales causas no solamente obedecen a la aplicación de las disposiciones legales (véase cuadro No. 2) que actualmente exigen la incorporación de temas de igualdad de género en la estructura y funcionamiento de entidades públicas, privadas y sociales; sino también efectiviza la participación de las mujeres y su empoderamiento, aunque las experiencias demuestran que el trabajo y aporte de las mujeres se da en condiciones desfavorables, se cuenta (en mayor medida) con una buena trayectoria política femenina.

La representación política asumida por las mujeres desde el año 2009 en algunas instancias del poder estatal, (especialmente en la instancia legislativa) marca un hito histórico en el proceso reivindicativo de los derechos de las mujeres, particularmente de sus derechos políticos, como parte de un proceso de democratización paritaria. La ALP es una instancia de decisión y ejercicio del poder estatal que ha experimentado cambios radicales en su composición por sexo, llegando a una distribución paritaria entre hombres y mujeres en su condición de representantes políticos electos/as.



Fuente: Elaboración propia con base a datos del TSE.

Teniendo en cuenta los datos cuantitativos reflejados por el IDIG (véase cuadro No. 32) y los presentados en el Capítulo IV (ver cuadros No 4,5,6 y 7) de representación política, no es posible soslayar el aporte cualitativo de las asambleístas que componen la ALP en los años 2009 al 2019. Por el basto número de diputadas y senadoras, no es viable indagar sobre cada una de ellas (puesto que no está dentro de los límites de la presente investigación). Sin embargo, en este apartado se hará mención de aquellas diputadas y senadoras que repercutieron en los últimos años en las filas del MAS y de la oposición; todo esto en términos: positivos de gestión, gobernabilidad y legitimidad y; negativos de corrupción e incumplimiento de deberes.

Dentro de la ALP, una de las diputadas con relevante trayectoria política es Norma Pierola (de la oposición política) electa Diputada Plurinominal del departamento de Cochabamba, de profesión abogada. Fundadora de la Asociación de mujeres por la democracia en la ciudad de Cochabamba. Piérola afirma en una de sus entrevistas *“Yo soy dura crítica con Evo Morales por el revanchismo que viene realizando contra la gente y contra quien no comulga con su manera de pensar”*. Además, vierte fuertes declaraciones sobre la composición de la ALP señalando lo siguiente: *“El rol de la mujer dentro de la Asamblea Plurinacional es una pena”*. Menciona que muchas han venido obligadas porque no tienen idea de lo que se está tratando en el hemiciclo; hay unos pocos que articulan dentro del MAS y les dan órdenes (mujeres como Montaña, Salvatierra, Silva). Recalca que uno de los fracasos del gobierno de Morales es tratar de traer a todo el agro para que estén en la administración pública y no es que menos precie su presencia, es que ellos tienen un lugar importante, una experiencia desarrollada que en la Asamblea no está siendo aprovechada.

Este tipo de sucesos acontecido en las filas del MAS advierte que la presencia de las mujeres en el Estado ha sido instrumentalizada por los partidos políticos y otras organizaciones sociales, produciéndose una mayor lealtad a las organizaciones políticas a las que pertenece que a los objetivos de igualdad género por la que deben luchar.

Valeria Silva una de las diputadas más jóvenes en ocupar el cargo de representante en la ALP; además una de las legisladoras de mayor controversia política en este último tiempo. Uno de los hechos negativos que oscurecen su gestión es la denuncia pública de

que muchos de sus familiares de primer y segundo grado se encontraban trabajando en cargos jerárquicos en muchas de las instituciones del Estado, bajo esas críticas Morales justifico los cargos, mencionando que todos tienen derechos a trabajar, y que el objeto de las críticas era perjudicar a Silva para las elecciones de octubre de 2019. Además, a ello se suman otras denuncias sobre incumplimiento y omisión de deberes; Norma Piérola denunciaría que Valeria Silva, “escondió 112 denuncias” que fueron presentadas a la Comisión de Justicia Plural que ella presidía en 2018. Manifestó además que 80 de esas denuncias nunca fueron tratadas en la Comisión de Justicia Plural y 32 cuentan con informes que no fueron remitidos al comité del Ministerio Público. Silva presidió la Comisión de Justicia Plural en la Cámara Baja en 2018 y se excusó por haber vertido criterio sobre el caso de violencia intrafamiliar del magistrado del TCP Orlando Ceballos. La diputada del MAS después renunciaría de manera irrevocable por los conflictos de octubre y noviembre de 2019, posteriormente solicitaría licencia de 60 días sin goce de haberes, que no fue aceptada, reconociendo su renuncia al cargo.

Una de las diputadas con una visible participación fue sin suda Jimena Costa, Diputada por Unidad Demócrata (UD), politóloga, investigadora y catedrática universitaria. Quien, en el marco de sus funciones presentó un recurso de inconstitucionalidad contra controvertida la Ley del TIPNIS. Entre las tareas legislativas la ex diputada presentó el proyecto de Ley de paridad de género en binomio presidente – vicepresidente en 2017, el proyecto de Ley de regulación de publicidad, propaganda y comunicación oficial e institucional. Además de la elaboración y publicación de un manual para el control electoral ciudadano para el día de las elecciones que, en caso de irregularidades, el ciudadano (a) este informado de donde ir a denunciar y cómo hacerlo para las elecciones de 2019. Además de la publicación de boletines de fiscalización sobre leyes que aprueban la deuda externa desde la gestión 2006 a 2019 y boletines de fiscalización de los miembros de la cámara de diputados, sobre faltas, licencias, y bajas médicas, participación en la cámara incluyendo la de ella. La exdiputada opositora publicó también sus informes de su gestión en cuanto a las peticiones de informe escrito, proyectos de ley, entrevistas, viajes, foros y trabajo legislativo.

En el trabajo de la cámara de senadores encontramos a Nélide Sifuentes Cueto, senadora

por el MAS, dirigente campesina del departamento de Chuquisaca, quien en una publicación de la Fundación Konrad Adenauer manifiesta que su vida política comienza a los 15 años, dedicándose a tiempo completo a esta actividad, llegando a ser la segunda autoridad en las Bartolinas en la capital del país. Fue una de las mujeres más jóvenes al ingresar al cargo de senadora en la gestión 2014 (a sus 28 años). Además de ocupar el cargo de Ministra de Desarrollo Productivo y Economía Plural en el 2019.

Una de las declaraciones más impactantes que hace Sifuentes es que llega a reconocer que no tiene conocimientos técnicos (por no ser profesional), por lo cual, para ejercer sus cargos de Senadora y Ministra, llega a contratar personas idóneas para encaminar y direccionar las decisiones que tome. Sin duda una de las mujeres con mayor peso en el masismo, dirigente campesina, que reconoció públicamente su falta de formación técnica/profesional y que por ello es necesario el apoyo y la cooperación de profesionales en el área legislativa y ministerial.

Bajo esa línea representativa, (cámara de senadores) se debe hacer mención de las mujeres que ocuparon el tercer cargo más importante del Estado - Presidencia de la cámara de senadores. Una de las mujeres con mayor trascendencia, fue sin duda Ana María Romero de Campero, ahondar en su trayectoria no se encuentra dentro de la presente investigación, mas no se debe dejar de lado su labor como política, activista y defensora de derechos humanos. Romero ejerció el cargo en el año 2010 (poco antes de su muerte) en el primer gobierno de Evo Morales, la ex/defensora del pueblo coadyuvó en la conformación de comisiones y en algunas de las cinco llamadas Leyes Fundamentales, (del Órgano Electoral, del Órgano Judicial, de Régimen Electoral, del Tribunal Constitucional Plurinacional y Marco de Autonomías) que se promulgaron después. Sin duda su gestión no estuvo marcada por rivalismos, sino que demostró una actitud consensuadora.

Una de las mujeres con mayor peso en las filas del masismo es la médica Gabriela Montaña quien fue presidente de la cámara de senadores, diputados y Ministra de Salud respectivamente, una de las líderes con más fuerza y visibilidad en el MAS – IPSP, perteneciente al ala dura del partido político – con un estilo de gestión parlamentaria dialogadora y a la vez (en críticas hacia el partido y presidente) dura con la oposición

política. En los diferentes cargos que ocupó impulsó una serie de proyectos de ley y políticas públicas que favorecen a la mujer, quien en oportunidades se declaró abiertamente feminista y activista por los derechos de las mujeres. Entre las leyes que impulsó la ex legisladora está la Ley de acoso político en 2012, la Ley de Identidad de Género en el año 2016, además de ser una de las impulsoras para la modificación de las causales de aborto en la elaboración de un nuevo código penal, son unas de las muchas leyes y políticas que impulsó desde su rol como política.

La politóloga Adriana Salvatierra, fue la mujer más joven en América Latina en ocupar el tercer cargo de representación más importante en el país. Fue duramente criticada a inicios de su gestión, por su doble nacionalidad (chilena). Ascendió a las filas del MAS – IPSP, siendo la máxima representante en juventudes de ese partido. Impulsó el proyecto de ley de reducción y remplazo de bolsas plásticas, junto a la Unión de Periodistas Ambientales (UPAB). Post conflictos de octubre de 2019, renunció al cargo de presidente, abriendo la puerta a la sucesión constitucional de Añez, fue duramente criticada por las bases masistas, por tomar una decisión sin consultar a la estructura orgánica del MAS - tomando una actitud confrontacionista (con la oposición y su propio partido) en la última etapa de su gestión.

Post conflicto de las elecciones del año 2019, se elegía a la sucesora de Salvatierra. Tras la votación en la cámara alta se acogería a la segunda senadora por el Departamento de La Paz, hasta entonces vista de forma ocasional en las obras de entrega en la ciudad de El Alto (cuatro años estuvo a la sombra, con los denominados “levanta manos”). Eva Copa, es licenciada en trabajo social, estuvo involucrada en la política desde corta edad, ejerció el cargo de secretaria ejecutiva de la Federación Universitaria Local (FUL) de la Universidad Pública de El Alto (UPEA). La actual presidente del senado a iniciar su cargo impulsó la Ley de garantías para el ejercicio de derechos constitucionales, que hasta el momento no se logró promulgar, por una serie de críticas a sus preceptos. Copa en el mes de diciembre, llamó a investigar el caso de corrupción cometido por el padre de Salvatierra, por cruces entre ambos, afirmando que ahora la presidente de la cámara de senadores es ella.

Acepto el Informe final de la misión de expertos electorales de la Unión Europea sobre las elecciones del 20 de octubre, que fue duramente criticada por las filas del masismo. La alteña quien afirma en una entrevista *“Despojémonos de colores, de posiciones radicales, lo que nuestro país busca es la paz”* dio curso a la ley de convocatoria a las elecciones y luego a la elección de los vocales del TSE, dando paso a un espacio de tranquilidad en el país – adoptando un estilo de gestión consensuadora hasta el momento.

En los años 2009 a 2019, son tres mujeres quienes ocuparon el cargo de Presidente de la cámara de diputados, se encuentran: Rebeca Delgado en el año 2012, Betty Tejada en las gestiones 2013 y 2015 finalmente Gabriela Montaña en el año 2015 hasta inicios de la gestión 2019.

Haremos referencia a las dos primeras. Delgado, abogada de profesión una de las legisladoras con un estilo de gestión disidente/libre pensante del MAS - IPSP. Con la elección de Delgado, las cámaras de la ALP estaban dirigidas por dos mujeres durante el período 2012. La ex presidente declaró en una entrevista de ERBOL que *“Bolivia cambia, Evo cumple es una caja de pandora”*, porque no se tenía conocimiento de dónde venían los recursos para sustentarlo, entonces dijo ¿nos estamos endeudando con Venezuela? La exdiputada disidente se presentaría más adelante como candidata a la alcaldía de Cercado del departamento de Cochabamba, donde el Tribunal Electoral Departamental, inhabilitaría su candidatura, esto en apego a la circular No. 071 del TSE, el cual establecía que los diputados y senadores de la gestión 2010-2015 no podrían ser candidatos a subgobernadores, asambleístas regionales, alcaldes, corregidores, ejecutivos seccionales y concejales, porque no cumplen con el requisito de residencia de dos años, esto sin duda dejaría fuera a muchos ex legisladores de su derecho político.

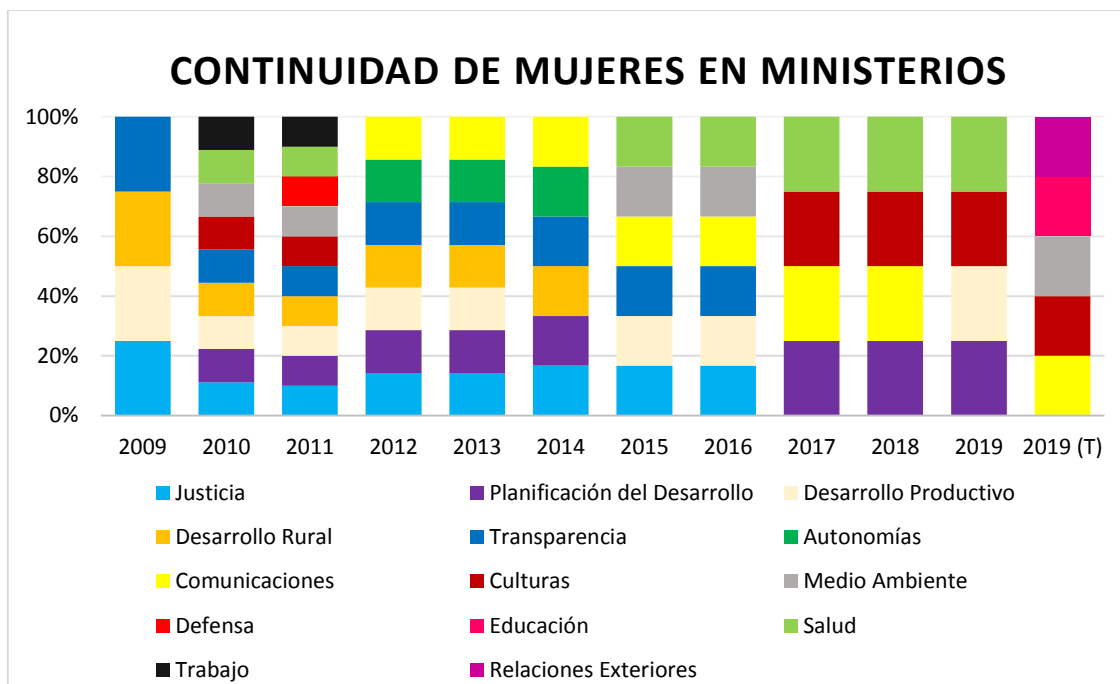
La segunda, Betty Tejada una de las derechistas recicladas del MAS, quien fungió como presidente de la cámara de diputados en las gestiones 2013 y 2014, ocupó la presidencia de la Comisión de Autonomías de la Cámara de Diputados por dos gestiones, no se tiene información exacta de las leyes que impulso e inicio en la ALP.

21. Presencia femenina en el órgano ejecutivo

El IDIG no contempla en sus variables de empoderamiento femenino en la instancia del ejecutivo, pero en el marco del presente capítulo, no se puede soslayar la evaluación de la contribución femenina en los ministerios de Estado.

La presencia de las mujeres en el Estado, a pesar de su incremento y de haber llegado en varias instancias de poder estatal a la paridad (como en el legislativo), no ha ocurrido lo mismo con otros entes estatales (como con en el ejecutivo nacional). La incorporación femenina en las carteras de Estado es reconocida como logro. Pero existen cuestionamientos diversos que intentan no sólo justificar la asimetría de control en el OE por los hombres, sino que existe una corriente de descalificación y desvalorización de este proceso que, a pesar de su inclusión paritaria en las gestiones 2010 y 2011, este ha descendido y corre el riesgo de enfrentarse a retrocesos todavía más asimétricos. Los aspectos de la paridad puestos en cuestión se refieren a que el alcance de las mujeres no tiene una proyección transformadora y que más bien son funcionalizadas por un sistema político y el Estado y que su presencia en estas instancias no es suficiente para eliminar las condiciones de desigualdad.

Posiblemente la fuerza discursiva actual sobre el derecho de las mujeres a tener derechos y ejercerlos, no admite un rechazo abierto, aunque existan voces sobre los riesgos que supuestamente se generan para la democracia en términos de eficiencia o la puesta en duda acerca de los méritos y la capacidad de las mujeres para legislar, fiscalizar, administrar, es decir, ser parte de la gestión pública. Dudas, cuestionamientos, sospechas sobre la capacidad de las mujeres, que son expresiones de discriminación y subvaloración por su condición de “inferioridad”, acentuada en estos últimos 10 años por su origen indígena y procedencia rural. El siguiente gráfico da muestra de la permanencia de la participación femenina en los ministerios y en que ministerios las mujeres son elegidas constantemente para encabezarlos.



Fuente: Elaboración propia.

Explicando de forma cuantitativa las bajas para de los años 2012, en adelante se tiene como antecedente a Nilda Copa, quien ejerció el cargo de ministra de justicia los años 2010 y 2011 (lo cual explica una baja en el año 2012), fue una de las autoridades que estuvo involucrada con la intervención a la marcha en defensa del TIPNIS en el año 2011, quien mediante nota dijo lo siguiente “(...) *solicitamos respetuosamente requiera la intervención de la fuerza pública en caso necesario*”. En el mismo asunto Cecilia Chacón, de profesión abogada y politóloga, primera mujer ministro de defensa en Bolivia en el año 2011, renunció a su cargo, porque según ella, no estaba de acuerdo con la represión en Chaparina que supuestamente hizo el gobierno de Evo Morales a los indígenas marchistas provenientes del TIPNIS.

Otra de las bajas para el año 2017, puede encontrarse en los años 2015 y 2016 cuando Virginia Velasco abogada y mujer de pollera, asume como Ministra de Justicia, para después ser sustituida por Arce Zaconeta. La contribución de Velasco fue la realización de la Cumbre de Justicia en el año 2016, en su gestión realizó inspecciones de forma personal a juzgados de La Paz y Cochabamba. La exministra después llegaría a ocupar el cargo de Directora de la Unidad de Gestión Social de la Presidencia.

Otra de las mujeres que fue sustituida y después designada en otro cargo del Estado es la economista y docente universitaria Verónica Ramos, ex ministra de desarrollo productivo y economía plural en el año 2015, estuvo involucrada con los conflictos de ENATEX en mayo de 2016. Según declaraciones del entonces dirigente de los trabajadores Jhonny Huanca las responsables de la quiebra de la empresa pública fueron las ministras Teresa Morales y después Verónica Ramos, quienes designaron “políticamente” a un cineasta y una relacionista pública como gerentes generales. Ramos sería posesionada en el año 2017 como Directora de la Oficina Técnica para el Fortalecimiento de la Empresa Pública (OFEP), dependiente del Ministerio de la Presidencia.

De esta manera, tal como se puede apreciar en el gráfico de continuidad de mujeres en ministerios, las ministros pueden dividirse en dos grupos. Hay un núcleo de ministros que no han cambiado desde el inicio del gobierno de Morales, y otras que han sido constantemente removidas. En el primer grupo se encuentra una de las ministras con mayor peso, la economista Viviana Caro, quien estuvo al frente del Ministerio de Planificación del Desarrollo. Caro estuvo a cargo del Censo Nacional de 2012, además de firmar el contrato con el Banco Interamericano de Desarrollo para la construcción de la autopista La Paz – El Alto.

Esta cartera de Estado (Ministerio de Planificación del Desarrollo) se ha caracterizado por estar liderada por mujeres, su sucesora fue Mariana Prado, Lic. en Administración en Empresas, quien ejerció el cargo del año 2013 al 2019. Prado que, entre sus diferentes actividades y proyectos, resalto el Programa de Intervenciones Urbanas (PIU), para la aplicación de generación de empleos y talentos, principalmente en el sector privado-productivo, generando incentivos para el sector privado.

En este primer grupo ingresan sin duda, Antonia Rodríguez, artesana e indígena quechua, que ocupó por 4 años (2010 al 2013) el Ministerio de Desarrollo productivo y economía plural, que entre las muchas políticas que promovió favor de la mujer, resalta la aprobación de la construcción de la primera planta de transformación de lana de alpaca y llama. La ex ministra refiere en una entrevista al Deber, que la independencia económica de una mujer es de vital importancia; *“Si la mujer empieza a ganar, el*

hombre o los hijos comienzan a valorar. Pero si la mujer no gana, siempre está humillada, no tiene voz, no tiene su derecho o su autoestima”.

Otra de las mujeres de mayor controversia es la Dirigente Nemecia Achacollo, quien estuvo en el cargo ministra de Desarrollo Rural el 22 de enero de 2010 al 31 de agosto de 2015. Achacollo fue acusada del desfalco del Fondo de Desarrollo Indígena Originario Campesino. Que en el año 2015 la Contraloría General del Estado informo un posible daño económico de 71 millones de bolivianos, que más adelante se comprobaría la existencia de 30 proyectos fantasma y 714 proyectos con observaciones, calculando finalmente un daño económico al Estado de 102 millones de bolivianos, donde 238 proyectos se encontraba la firma de la exministra.

La dirección del Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción, estuvo a cargo de la abogada y socióloga Nardy Suxo, estuvo al frente del exministerio durante 6 años. Entre sus contribuciones más significativas esta la recuperación de 115 millones de dólares (alrededor de 800 millones de bolivianos) ganando más de 100 juicios, por diferentes delitos de corrupción en distintos casos. Además de haber denunciado a uno principales dirigentes políticos del partido oficialista Santos Ramírez (expresidente de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos YPFB) por malversación de dinero estatal, sin duda una de las mujeres que piso fuerte, en cuanto a imparcialidad y arduo trabajo de gestión.

Otra de las carteras de Estado ocupado por mujeres fue el Ministerio de Comunicación, que en el año 2012 y 2013 estuvo a cargo de Amanda Dávila, en su gestión se inició una demanda penal del año 2012 contra varios medios de comunicación entre ellos a la Agencia de Noticias Fides (ANF) al periódico El Diario y también al periódico Página Siete por haber cometido supuestamente los delitos de difamación e incitación al Racismo y la Discriminación tipificados dentro de la Ley 045. En respuesta a estas denuncias, La Asociación Nacional de la Prensa (ANP) protestó en aquella época porque se estaría violando la Ley de Imprenta.

En 2014, Dávila acusó al periodista Raúl Peñaranda de ser financiado y estar trabajando para el Departamento de Estado de los Estados Unidos con el objetivo de desprestigiar al

gobierno del presidente Morales, esto debido a la publicación del libro "Control Remoto" donde Peñaranda señala a los principales medios paraestatales y la enorme publicidad que estos recibían del gobierno de ese entonces.

Bajo esa línea, Marianela Paco otra de las ministras de mayor controversia, ocupó no solo el cargo de ministra en los años 2015 y 2016, además de haber sido Diputada plurinominal por el departamento de Chuquisaca en el año 2009 al 2014. Entre las contribuciones que hizo al área legislativa se encuentra proyección de la ley de racismo, ley integral contra la trata y tráfico de personas, código de las familias y proceso familiar. Como ministra de comunicación fue duramente criticada por los medios privados de comunicación por "asfixia" económica, que ejercía, cuando estos realizaban críticas al gobierno de Morales, por defender a capa y espada el Gobierno y sacar un conjunto de avisos publicitarios masivos en medios de comunicación privados y públicos.

La médico Ariana Campero Nava entre luces y sombras en su gestión, estuvo al frente del Ministerio de Salud por cuatro años (2015 a 2018). Entre sus sombras la exministra estuvo implicada en el paro médico, por la abrogación del DS No 3091 sobre fiscalización a la profesión médica, que no se concretó, por las masivas manifestaciones del sector salud, otra de sus desatinos sucedió en julio de 2015, cuando el Comité Cívico Potosinista (COMCIPO), declaró y pidió ante los medios de comunicación, su renuncia, con el motivo de que no se estaría implementando políticas de salud en Potosí. Uno de los importantes pasos de su gestión, fue la concreción del proyecto del gobierno nacional en el año 2017 de construir uno de los Centros de Medicina Nuclear y radio terapia en La Paz. Durante su gestión, en octubre de 2015, se lanzó el programa universal de lactancia o subsidio prenatal, con el objetivo de entregar productos alimenticios a todas las mujeres embarazadas a partir del cuarto mes de gestación. El mismo año fue designada como presidente de la Organización Regional Andina de Salud por los ministros de Salud de Colombia, Perú, Chile, Ecuador y Venezuela. Esto con el objetivo de eliminar la enfermedad de la rabia de la región, sin duda uno de hechos más significativos para el país.

Gisela López una de las mujeres con una amplia trayectoria en el área política, ocupó el cargo de viceministro de autonomías departamentales y municipales en los años 2013 al 2015 y estuvo a cargo del ministerio de comunicación por dos años (2017 y 2018). López está involucrada en el caso Neurona, que se denunció en la gestión de Morales, luego que la Contraloría General de Estado detectó irregularidades en el proceso de contratación de la empresa, por la adjudicación de ocho contratos por Bs 12,4 millones, entre 2017 y 2018 que presuntamente causaron un daño económico al Estado.

De la gestión de Wilma Alanoca hay referencias tanto positivas como negativas, ejerció el cargo de Ministra de Culturas por 3 años (2017 al 2019). Entre las referencias más llamativas fue su falta de apoyo y gestión a la Feria Internacional del Libro en La Paz y la Feria del Libro en Buenos Aires. Además de anunciar al iniciar su gestión una cumbre nacional de artistas que nunca se realizó, lo cual hizo que artistas bolivianos criticaran su accionar, por la falta de compromiso y accionar. Al finalizar el año 2019, Alanoca renunció a su cargo por los conflictos de octubre y noviembre. Actualmente es investigada por bombas molotov y varios artefactos explosivos, que fueron encontrados en las instancias del ministerio que encabezaba, ciertamente los trabajadores la culparon de haberles mandado a preparar dichos explosivos para defender al régimen masista.

Finalmente, entre las primeras ministras del gobierno de Añez se encuentran Virginia Patty, doctora en Ciencias y Humanidades, actual ministra de educación, por primera vez en 15 años se encuentra una mujer en esta cartera de Estado y Karen Longaric, actual Ministra de Relaciones Exteriores (primera en 14 años) una de las ministras que causó mayor repercusión en su posesión. Denominada una ministra “de lujo” del reportaje del periódico Página 7, que desde 1982 no se tiene antecedentes de ministras especialistas en el área internacional, diplomática o de expertos en derecho internacional, como lo es Longaric. Como principales ámbitos de acción como ministra ha sido el de impulsar y estrechar los lazos con todos los países, en especial países que mantuvieron una ruptura con el gobierno de Evo Morales, como es el caso de Estados Unidos y Canadá. También se pronunció en desconocer de forma inmediata el gobierno de Nicolás Maduro y apoyar al gobierno del presidente interino de Venezuela Juan Guaido.

22. Conclusiones

El conjunto de cambios que ha vivido la sociedad boliviana en estos últimos 10 años, ha permitido un avance significativo en la construcción de una visión cualitativamente distinta sobre el diseño y concepción de las políticas públicas de género orientadas a la política de descolonización y despatriarcalización del Estado.

En este sentido, el Estado boliviano ha acogido el tema de género como asunto público y político. El contexto histórico, el marco conceptual y normativo en construcción del Estado Plurinacional, da cuenta de los avances y desafíos de la agenda pública en temas de inclusión no solo en términos de género.

En ese contexto, el presente proyecto de investigación arriba en las siguientes conclusiones:

Primeramente, dentro del marco teórico se puede observar una riqueza de autores clásicos y contemporáneos acerca del Estado, el Estado de Bienestar, Neoliberal y Red, formulando en cada uno de ellos su estilo de elaboración y ejecución de políticas públicas (burocracia, gestión pública y gobernanza respectivamente). Además de incorporar un cuadro comparativo entre la burocracia, la gestión pública y la gobernanza, (cuadro No. 1) que sin duda es un referente de apoyo teórico para diferenciar estos modelos de acción gubernamental. Además de tener presente los modelos de interpretación de las políticas públicas de autores clásicos; intelección/racional, interacción/incrementalismo, argumentación, proceso social, exploración combinada y contextual – histórico (ausente en otros proyectos de grado cuyo objeto de estudio son las políticas públicas).

Segundo, en el marco de la participación política e influencia de las mujeres en el ámbito de la gestión pública – Asamblea Legislativa Plurinacional y Órgano Ejecutivo- (Capítulo III). Las leyes aplicadas en torno a los Planes Nacionales para la Igualdad de Oportunidades y de Desarrollo Económico Social ha traído como consecuencia la implementación de una amplia gama normativa en regulación y fomento de participación política femenina en el área legislativa, así v.g. se encuentran la Ley de Régimen Electoral, Ley Contra el acoso y violencia política hacia las mujeres, Ley de

Organizaciones Políticas y la Ley contra toda forma de racismo y discriminación, además de la creación de dos instituciones estatales: el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, en 2013 y el Servicio Plurinacional de Despatriarcalización “Ana María Romero de Campero” en el año 2018.

Con ello, se muestra una creciente cifra cualitativa de la participación femenina al menos en el nivel nacional (ALP), en las elecciones de 2009 y 2014, teniendo un leve incremento en el año 2019, por la asunción de titularidad de legisladoras.

Es evidente que los aportes, exigencias técnicas/profesionales, de desempeño y transparencia de las mujeres han generado en gran medida que la población femenina se sienta representada en las instancias de poder político. Por otro lado, el panorama es diferente en el órgano ejecutivo – ministerios –, si bien en el año 2010 y 2011 se tuvo paridad en el gabinete, se puede notar un claro descenso, en el año 2012 y posteriores – hasta la fecha, encontrándose en graves limitaciones de acceso por la discrecionalidad que juega el/la presidente.

Tercero, en el ámbito social, la violencia hacia la mujer sigue siendo un tema álgido y complejo de tratar, pues a pesar de las normas y políticas implementadas a lo largo de estos diez años – Ley Integral para garantizar una vida libre de violencia, Ley Integral contra la Trata y el Tráfico de Personas y Ley Contra el racismo y toda forma de discriminación –, no se ha llegado a reducir el número de casos de violencia en toda Bolivia (ver cuadro No. 22). Sin duda es una tarea que aún falta mucho por hacer. En el área de salud, las políticas implementadas como ser los planes sobre salud materna, salud sexual, de control y prevención, han generado cambios positivos, pero aún se tornan insuficientes para la población boliviana no solo femenina.

En el tema económico, se considera en términos cuantitativos una evolución positiva de la inserción de la mujer en el mercado laboral boliviano, con la implementación de programas de empleo desde diferentes instituciones gubernamentales y la aplicación de normativas nacionales sobre el cuidado de la mujer en gestación y post embarazo. Lo cual no quiere decir que, la equidad de género en la participación económica ha

evolucionado positivamente (ver cuadro No. 24), pues la *calidad* de esa inserción de las políticas no ha sido favorable en esta área.

Finalmente, si bien hasta el momento se han producido importantes avances normativos sobre temas de participación política femenina, violencia de género, salud e inclusión laboral, estos son avances netamente formales que requieren necesariamente de un conjunto de acciones entre los sectores involucrados (generando gobernanza y no burocracia) para que las promesas de las leyes aprobadas se traduzcan hechos tangibles. Con otras palabras, se requieren de esfuerzos y voluntades que comprometan una nueva estructura estatal y la asignación de recursos, financieros, materiales y humanos suficientes para su implementación, transformaciones en la estructura estatal en los diversos niveles nacional y subnacional, cambios institucionales, que garanticen su efectiva implementación de las políticas públicas para la igualdad de género.

23. Bibliografía consultada

23.1. Libros

ADELANTADO, José (2013). *Cambios en el Estado de bienestar*. Edit. Octaedro. Barcelona.

AGUILAR Villanueva, F. Luis (1992). *La hechura de las políticas públicas* (“Estudio introductorio”). Miguel Ángel Porrúa Grupo Edit. México.

AGUILAR, Villanueva Luis (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*. Edit. Fondo de Cultura Económica. México.

ALURRALDE Molina, Anahí Marcela, (2013). *Políticas públicas con enfoque de género emitidas por el órgano ejecutivo en base a las leyes sancionadas en la asamblea plurinacional en el período 2010 – 2012*. La Paz.

ALBI, E., González Páramo, I. M. y LÓPEZ Casanovas, G. (2007). *Gestión Pública. Fundamentos, Técnicas y Casos*, Edit. Ariel, Barcelona.

ALTAMIRANO Adriázola, Sharon Maya, (2008). *Estudio sobre la legislación Boliviana vigente con contenido de género, para la elaboración de políticas públicas (Comité de género y asuntos generacionales, Honorable Cámara de Diputados)*. La Paz.

ANZORENA, Claudia (2013) *Mujeres en la trama del Estado*. Una lectura feminista de las políticas públicas. Mendoza.

ARANGO, Gabriela; LEÓN Magdalena. (1995). *Género e identidad, ensayos sobre lo femenino y lo masculino*; Edit. Unidos; CIDEM.

BENAVENTE María, VALDEZ Alejandra, (2014). *Políticas Públicas para la Igualdad de Género*, CEPAL, Santiago de Chile.

BUCHELY, Lina (2014). *Más allá del modelo weberiano: el debate sobre las burocracias y el Estado*, en VV.AA. *Las burocracias*, Universidad de Los Andes, Bogotá.

BRUGUÉ, Quim y SUBIRATS, Joan (1996). *Lecturas de Gestión Pública*. Edit. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid.

BUSTELO Ruesta, Rosa. (2001) *La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos central y autonómicos en España 1995 – 1999*. Madrid.

BURÍN Mabel. (2003). *Desean las mujeres el poder*. Edit. Minerva.

BUONACORE, Domingo (1980). *Diccionario de Bibliotecología*. Edit. Marymar. Buenos Aires – Argentina.

BROWN, M. y ERIE, S. (1984). *Poder y administración: paradigmas alternativos para el análisis de la autonomía burocrática*, en OSZLAK, O. (comp.), Teoría de la burocracia estatal, Buenos Aires, Paidós.

CABRERO, E. y CONTRERAS, J. (1997). *Del administrador al gerente público*. Instituto Nacional de Administración Pública. México.

CAMBEROS Sánchez, María Teresa, (2011). *Empoderamiento femenino y políticas públicas, una perspectiva desde las representaciones sociales de género*, Entramado, Cali.

CASTELLS, Manuel (1999). *Globalización, Identidad, y Estado en América Latina*. Edit. PNUD. Santiago de Chile.

CATAÑEDA H, Magally, (2005). *Género, Políticas Públicas y promoción de calidad de vida*, Ildis, Caracas.

CARDENAS, Jaime (2017). *El Estado de bienestar*. Edit. Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. México.

CAZAU Pablo, (2006). *Introducción a la Investigación en Ciencias Sociales*. Tercera Edición. Buenos Aires.

CEDAW. (1979). *La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)*. Asamblea General de las Naciones Unidas, México DF.

CENTELLAS, Miguel. *Reformas electorales en Bolivia (1985 – 2014)*. edit. Jackson State University.

CERRILLO, Agustí (2005). *La gobernanza hoy*. Edit. INAP. España.

COMISIÓN Económica para América Latina y el Caribe, *Unidad Mujer y Desarrollo, Corte Nacional Electoral, Área de Educación Ciudadana; Reformas Constitucionales y Equidad de Género* (Santa Cruz de la Sierra, 21, 22 y 23 de febrero: CEPAL, 2005).

COORDINADORA DE LA MUJER, IDEA Internacional (2015). *Participación política de las mujeres en el Estado*. La Paz.pdf

COORDINADORA DE LA MUJER (2011). *Paso a paso, así lo hicimos*. Edit. Idea Internacional y Coordinadora de la Mujer. La Paz.

COORDINADORA DE LA MUJER. (2011) *Análisis regional de Sentencias Judiciales: consecuencias en los Derechos de las Mujeres*. Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú.

COORDINADORA DE LA MUJER e IDEA Internacional (2008), *Políticas, Planes y Presupuestos Públicos Sensibles al Género*, Edit. Stigma, La Paz, Bolivia.

CHÁVEZ Patricia, QUIROZ Tania, MOKRANIS Dunia y LUGONES María. (2011). *Despatriarcalizar para Descolonizar la Gestión Pública*. La Paz.pdf

CHÁVEZ, Tania, (2018) Planificación y presupuestos públicos sensibles a género, Edit. Ser Mujer.

DYE Thomas, (1995). *Understanding Public Policy*.pdf

FRASER, Nancy. (1996). *Redistribución y reconocimiento: hacia una visión integrada de Justicia de Género*. Revista Internacional de Filosofía Política.

FREDRIK, Uggla (2009). *Bolivia: Un Año de Vivir Peligrosamente*. Revista de Ciencia Política/Volumen 29/ No. 2/2009/. Departamento de Ciencia Política, Universidad de Uppsala (Suecia)

GIRALDO Marcela. (1998) *Macroeconomía, Género y Estado*. Edit. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá – Colombia.

GONZALES, Salas Inés (2013). *Biografías - Historias de vida de la Asamblea Legislativa Plurinacional*. Edit. Gente Común. La Paz – Bolivia.

GONZALES, Castellanos Roberto y LAVIN Mario (2003). *Métodos de investigación en las ciencias técnicas*. Cuba.

GUZMÁN Virginia, SALAZAR Rebeca. (1992). *El género en el debate de las políticas públicas*. Centro de Estudios de la Mujer, CEM. La Paz.

GÚZMAN, Virginia (2001). *La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis*. Edit. CEPAL. Santiago de Chile.

GUERRERO, Omar (2019). *Neoliberalismo y Neogerencia pública*. Edit. Revista Electrónica de Administración. México.

HARVEY, David (2007). "El Estado neoliberal", en HARVEY. D. Breve historia del neoliberalismo. Edit. Akal. Madrid.

HERNÁNDEZ, Sampieri Roberto, FERNÁNDEZ, Collado Mario y CURIEL Lorenzo Lilian. (2006). *Metodología de la investigación*. Cuarta edición. México DF.

HUENCHAN, Sandra. (2006). *Políticas Públicas y Aspectos Conceptuales*, CEPAL, doc., Santiago de Chile.

IBAÑEZ, Quispe R. Jaqueline, (2015). *Alternativas y propuestas de las mujeres concejalas en el desarrollo de Políticas Públicas del Gobierno Municipal de la Ciudad de El Alto entre los Periodos 2010 – 2012*. UMSA. Proyecto de Grado. La Paz.

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES (2005). *Políticas Públicas de Género; Hacia un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos*. Edit. UNIFEM y PNUD, Montevideo.

KAUPPERT, P. y AGRAMONT Daniel (2018). Debates progresistas sobre políticas económicas en Bolivia. Fundación Friedrich Ebert. La Paz.

KEANE, John (1992) *El legado de Max Weber*, en KEANE, J., La vida pública y el capitalismo tardío, Alianza, México.

LAHERA Parada, Eugenio. (2002). *Introducción a las Políticas Públicas*. Edit. Fondo de Cultura Económica, Chile.

LINDBLOM, Charles (1992). “*La ciencia de <salir del paso>*”, en Aguilar Villanueva (comp.), La hechura de las políticas públicas. Edit. Miguel Ángel Porrúa. México.

LAMAS Marta. (2006). *Feminismo, transmisiones y retransmisiones*. Edit. Taurus. México DF.

LÓPEZ Irene, (2007). *Género y Políticas de Cohesión Social* (CYAN).pdf

KEANE, John (1992). *El legado de Max Weber*, en KEANE, J., La vida pública y el capitalismo tardío, Alianza, México.

NATERA, P. Antonio (2005). *Nuevas estructuras y redes de gobernanza*. Edit. Instituto de Investigaciones sociales. Revista mexicana de Sociología. México.

MANN, Michael (2006). *El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados*. Revista Académica de relaciones internacionales, No. 5. Madrid.

MARTÍN Bardera, Sara. (2014), *De las teorías feministas a las políticas públicas*. Universidad de Salamanca, Departamento de Historia del Derecho y Filosofía Jurídica moral y política, Madrid.

MEJÍA, Silvia, (2008). *Las mujeres en la nueva Constitución Política del Estado*. REPAC, La Paz.

MEMORIA, (1972). *Conciencia de Género, capacitación en género a las (los) funcionarios (as) de la honorable alcaldía Municipal de La Paz – HAMLPCIDEM*, La Paz.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO. (2016) Plan de Desarrollo económico y social 2016 – 2020. La Paz.

MILOSAVLJEVIC, Vivian. (2007). *Estadísticas para la equidad de Género*. Cuadernos de la CEPAL.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN, (1999) y otros; *Enfoque de Género*. Edit. Atenea. La Paz.

MENY, Yves y THOENIG, Jean-Claude (1992). *Las políticas públicas*, Capítulo 2, Barcelona, Ariel.

MONEY John. (1982). *Desarrollo de la sexualidad humana*. pdf

- MOLINA, B. Yanko (2010). *Teoría de Género* (Contribuciones a las Ciencias Sociales).
- O'DONNELL, Guillermo (1984). "Apuntes para una teoría del Estado", en OSZLAK, O. (comp.): *Teoría de la burocracia estatal*, Paidós, Buenos Aires.
- OLIN WRIGHT, Erik (1983). *Burocracia y Estado*, en WRIGHT, E., *Clase, crisis y Estado*. Edit. Siglo XXI. Madrid.
- OSZLAK, Oscar (1980). *Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*, Estudios CEDES, Vol. 3, N° 2, Buenos Aires.
- OSZLAK, Oscar (1984): *Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal*, en OSZLAK, O. (comp.), *Teoría de la burocracia estatal*, Paidós, Buenos Aires.
- OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo (1982). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", en *Revista venezolana de desarrollo administrativo*.
- PARSON Wayne (2013). *Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas* (traducido por Atenea Acevedo). EEUU.pdf
- PEREYRA Rodríguez, Susana. (2010). *Tomas de decisiones y negociación. Notas sobre las tomas de decisiones*. Buenos Aires.
- PLAN, Nacional de Equidad de Género, el Programa de Reducción de la Pobreza Relativa de la Mujer y el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia. (2003-2007). *Plan Mujer Ciudadana*, La Paz.
- PNUD, (2005). *Programa de las Naciones unidas para el Desarrollo*, Marco estratégico regional de género del PNUD en América Latina y el caribe.
- PNUD (2003). *Informe de desarrollo Humano de Género en Bolivia*. Edit. Plural. Bolivia
- PNUD (2019). *Informe de desarrollo Humano de Género en Bolivia*. Edit. Plural. Bolivia.
- PRAST, Joan (2005). *De la Burocracia a la Management, de la Management a la Gobernanza*. Edit. INAP. España.
- RIGAT Pflaum María (2013). *Políticas Públicas y Género: Planes de Igualdad de Oportunidades y Derechos en Argentina*, Análisis, Buenos Aires.
- ROJAS, Camargo Carmiña Andrea, (2014). *Evaluación de Políticas Públicas referidas a la situación del embarazo en la adolescencia en el municipio de La Paz, En los años 2002 – 2010*. Proyecto de Grado. La Paz.
- ROMERO, B. Salvador (2008). *Medio siglo de historia del organismo electoral de Bolivia*. Universidad Católica San Pablo. La Paz.

SABATIER, Paul A., (2010). *Teorías del Proceso de las Políticas Públicas*. Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación, Buenos Aires.

TABORGA, Cecilia y RODRIGUEZ Loida (1999). *El género es una construcción social, cultural e histórica de lo que es ser hombre y mujer, sobre una base biológica*. Edit. Atenea.pdf

TORREZ Jaime, SANTANDER Jairo, (2013), *Introducción a las Políticas Públicas*, IEMP, Bogotá.

THOENIG Jean Claude. (1992). *Las Políticas Públicas*. Versión a cargo de Francisco Morata Ariel Ciencia Política, México.

THWAITES REY, Mabel (2005): *Estado: ¿Qué Estado?*, en THWAITES REY, Mabel y LÓPEZ, Andrea (eds.), *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado Argentino*, Prometeo, Buenos Aires.

VALLES Josep M. (2006). *Introducción a la Ciencia Política*, Sexta edición. Edit. Ariel SA, Barcelona.

VALLE R. Gloria y BUENO S. Eramis (2006). *Las Políticas Públicas desde una perspectiva de género*, CLASCO, La Habana.

VARGAS Balderrama, Daniel (2015). *Políticas de Género en el Ejército de Bolivia: La Participación e incorporación de la Figura Mujer en la Institución Militar (Colegio Militar del Ejercito)*, Proyecto de Grado. La Paz.

VELÁSQUEZ Gavilanes, Raúl (2009), *Hacia una nueva definición del concepto de Política Pública*, Desafíos, Bogotá.

VELÁSQUEZ, Isabel (2005). Tipos de estudio y métodos de investigación. Gestipolis. Recuperado en <https://nodo.ugto.mx/wp-content/uploads/2016/05/Tipos-de-estudio-y-m%C3%A9todos-de-investigaci%C3%B3n.pdf>

VICE MINISTERIO DE GÉNERO Y ASUNTOS GENERACIONALES, (2008). Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades (2008). La Paz.

WEBER, Max (1918). *Parlamento y gobierno en una Alemania reorganizada. Una crítica política de la burocracia y de los partidos*” (Cap. 2: Poder burocrático y liderazgo político”), en WEBER, M. (1991): *Escritos políticos*, Alianza, Madrid.

WEBER, Max (1985): “Burocracia”, en *Ensayos de Sociología Contemporánea*, Planeta. (Texto extraído de *Economía y sociedad*, Apartado III, Cap. IX, “Sociología de la Dominación”), Madrid.

WINCHESTER Lucy, (2011), *Políticas Públicas, Formulación y evaluación*, CEPAL, Guatemala.

23.2. Referencias web

Las mujeres bolivianas que ponen cara a la política (25 de enero de 2018). *El País*. Recuperado de https://elpais.com/elpais/2018/01/11/planeta_futuro/1515674514_106471.html

Kaliman afirma que en Bolivia no hubo golpe de Estado y rechaza las denuncias en su contra. (12 de enero de 2020). *Opinión*. Recuperado de <https://www.opinion.com.bo/articulo/escenario-politico/kaliman-afirma-bolivia-hubo-golpe-estado-rechaza-denuncias/20191204162446739684.html>

Evo Morales: ¿hubo un golpe de Estado en Bolivia? BBC. (13 de noviembre de 2019). *Mundo*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50375002>

¿Por qué no hubo golpe de Estado en Bolivia? (18 de noviembre de 2019). *La Razón*. Recuperado de <https://www.larazon.es/internacional/20191117/uqumhcignzb5npt7btylpbhmwu.html>

Jeanine Añez asume la presidencia del Estado (12 de noviembre de 2019). *Correo del Sur*. Recuperado de https://correodelsur.com/politica/20191112_jeanine-anez-asume-la-presidencia-del-estado.html

Jeanine Añez asume la presidencia de Bolivia (12 de noviembre de 2019). *Los Tiempos*. Recuperado de <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20191112/jeanine-anez-asume-presidencia-bolivia>

Votos y pititas (29 de diciembre de 2019). *Página Siete*. Recuperado de <https://www.paginasiete.bo/opinion/carlos-d-mesa/2019/12/29/votos-pititas-241889.html?fbclid=IwAR0zMRFArGY86CrFA145X4gWLLBGHRtQhqzWGmAVabzXIK9Dd3QeAP1si5Y>

Una veintena de liderazgos femeninos para la elección de binomios (29 de octubre de 2018). *Página Siete*. Recuperado de <https://www.paginasiete.bo/nacional/2018/10/29/una-veintena-de-liderazgos-femeninos-para-la-eleccion-de-binomios-198411.html>

Elecciones en Bolivia: suspenden el recuento provisional de votos cuando todo apuntaba una segunda vuelta entre Evo Morales y Carlos Mesa (21 de noviembre de 2019). *Mundo*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50119933>

¿Qué dice el informe final de la OEA sobre los comicios en Bolivia? (5 de diciembre de 2019). *TeleSur*. Recuperado de <https://www.telesurtv.net/news/informe-oea-elecciones-bolivia-irregularidades-20191205-0003.html>

Nuevas elecciones, ¿y nuevos liderazgos en Bolivia? (25 de noviembre de 2019). *Servindi*. Recuperado de <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/25/11/2019/nuevos-elecciones-y-nuevos-liderazgos-en-bolivia>

Eva Copa: El sin- Evo nos llevó a repensar el “instrumento” (5 de diciembre de 2019). *La Razón*. Recuperado de http://www.la-razon.com/suplementos/animal_politico/Eva-Copa-Evo-repensar-instrumento-animal-politico_0_3270272960.html

¿Qué busca Añez con su política exterior? (3 de enero de 2020). *Los Tiempos*. Recuperado de <https://www.dw.com/es/bolivia-qu%C3%A9-busca-jeanine-%C3%A1%C3%B1ez-con-su-pol%C3%ADtica-exterior/a-51883694>

¿Qué plantea la ley de garantías para el ejercicio de derechos constitucionales? (6 de diciembre de 2019). *Los Tiempos*. Recuperado de <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20191206/que-plantea-ley-garantias-ejercicio-derechos-constitucionales>

Senado presenta inédito proyecto de ley para reducir el uso de bolsas plásticas (20 de febrero de 2019). *La Razón*. Recuperado de http://www.la-razon.com/sociedad/Ley-Senado-presenta-proyecto-reducir-bolsas-plasticas-UPAB-Bolivia_0_3097490231.html

Paola Pabón Prefecta de Pichincha, fue detenida para investigaciones (14 de octubre de 2019). *El Universo*. Recuperado de <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/10/14/nota/7559342/paola-pabon-prefecta-pichincha-detenido>

Página oficial de la cámara de Senadores en Bolivia (5 de enero de 2020). Disponible en <https://web.senado.gob.bo/>

Página oficial de la cámara de Diputados en Bolivia (6 de enero de 2020). Disponible en <https://diputados.bo>

Mariana Prado: “vamos a seguir endeudándonos porque necesitamos recursos (29 de agosto de 2019). *El Deber*. Recuperado de https://eldeber.com.bo/128425_mariana-prado-vamos-a-seguir-endeudandonos-porque-necesitamos-recursos

Más de 20 renunciaciones se conocieron hoy entre diputados y cancilleres, u entre otros (10 de noviembre de 2019). *El Periódico*. Recuperado de <https://www.elperiodico-digital.com/2019/11/10/mas-de-20-renunciaciones-se-conocieron-hoy-entre-diputados-cancilleres-u-entre-otros/>

Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades: Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para vivir bien. (2009). Contiene como política “Contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres en razón de género” La Paz – Bolivia, disponible en https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_bolivia_1000.pdf

Internacional de la Educación para América Latina (IEAL). (2018) Costa Rica.

Informe del Estado Plurinacional de Bolivia (2012) disponible en https://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/gender/background/c8h0vm000anj6-att/bolivia_2014_sp.pdf

Mejía Silvia, (2008) *Mujeres en la nueva Constitución Política del Estado*, Edit. REPAC, La Paz – Bolivia.

INFORME ANUAL (2017) ONU Mujeres. La Paz – Bolivia. Disponible en <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2018/8/informe-anual-onu-mujeres-bolivia-2017>

Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES) disponible en <https://www.sedem.gob.bo/sites/default/files/2018-07/pdes2016-2020.pdf>

Decreto Supremo No. 3106 del 08 de marzo de 2017. Disponible en http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/archivos/marco/dc3106_474.pdf

Organización de Estados Americanos. 2014. Informe verbal misión de observación electoral. Recuperado en https://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informes.asp

Elecciones. Datos y análisis (30 de octubre de 2014). *Somos Sur*. Recuperado de <https://www.somossur.net/index.php/politica/seguimiento-al-nuevo-estado-plurinacional/1501-elecciones-2014-datos-y-analisis>

Oficial: el MAS ganó las elecciones con el 61,36% y tiene dos tercios en la Asamblea Legislativa (29 de octubre de 2014). *La Razón Digital*. Recuperado de http://www.la-razon.com/nacional/Oficial-gano-elecciones_0_2152584787.html.

Bolivia reelige a Evo Morales para un tercer mandato (13 de octubre de 2014). *El País*. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2014/10/12/actualidad/1413146256_185646.html

Las elecciones generales bolivianas de diciembre de 2009 (16 de noviembre de 2009). *Real Instituto Alcano* (RIA). Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas/es/ARI154-2009

Resultados Elecciones Presidenciales 2009 (6 de diciembre 2009). *Political Database Of the Americas*. Recuperado de <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Bolivia/pres09.html>

La historia de los procesos electorales entre 2005 y 2016 (21 de febrero de 2016). *La Razón Digital*. Recuperado de http://www.la-razon.com/nacional/historia-procesos-electorales_0_2440555959.html

FARGE, Carlos (2005). *El Estado de bienestar*. Universidad Adventista de la Plata. Argentina disponible en <file:///C:/Users/yovana%20peralta/Downloads/Dialnet-ElEstadoDeBienestar-3183498.pdf>

NABORTO, Pedro (2014). *Estado Neoliberal, Estado Desarrollista y Estado de Bienestar*. Edit. Universalista. Instituto de Ciencia Política. Universidad de la República. CLASCO. Uruguay. Disponible en http://biblioteca.clasco.edu.ar/Uruguay/icp-unr/20170217031324/pdf_579.pdf

Federación de enseñanza FDE (2011). Revista digital para profesionales de enseñanza. Andalucía. Recuperado de <https://www.feandalucia.ccoo.es/docu/p5sd8428.pdf>

Boletinario.com. 2009 - Glosario de Agricultura Orgánica de la FAO <https://boletinagrario.com/ap-6,desmercantilizacion,4686.html>

Informe sobre la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: La igualdad de género. ONU MUJERES (2015) recuperado de <https://igualdaddegenero.unam.mx/wp-content/uploads/2016/08/onu-mujeres-igualdad-equidad.pdf>

Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (OSAGI) 2001 <http://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm>

«ACNUDH | La CEDAW en la vida cotidiana». *www.ohchr.org*. Consultado el 5 de diciembre de 2018T09:05:09Z.

La Ley 348 tiene vacíos, entre ellos la impunidad. (14 de enero de 2018). Página Siete <https://www.paginasiete.bo/seguridad/2018/1/14/tiene-vacosentre-ellos-impunidad-166460.html>

ENATEX: nadie recupera perdidas. 4 de julio de 2018. El Diario. Recuperado de <https://m.eldiario.net/index.php?n=13&a=2018&m=07&d=04>

CONALCAM insiste en la remoción de funcionarios. 2 de abril de 2016. Página siete. Recuperado de <https://www.paginasiete.bo/nacional/2016/4/2/conalcam-insiste-remocion-funcionarios-91897.html>

Página oficial del Órgano Electoral Plurinacional disponible en <https://www.oep.org.bo/>

Evo justifica cargos de familiares de diputada Silva en el gobierno. Septiembre de 2019. *El Deber*. Recuperado en https://eldeber.com.bo/136710_evo-justifica-cargos-de-familiares-de-diputada-silva-en-el-gobierno

Evo Morales nombra el primer gobierno paritario en Bolivia. 25 de enero de 2010. *Internacional*. Recuperado en https://elpais.com/internacional/2010/01/23/actualidad/1264201201_850215.html

Ex diputada Valeria Silva “escondió” 112 denuncias. 13 de febrero de 2020. *SOL. Bo* <https://sol.bo/exdiputada-valeria-silva-escondio-112-denuncias/>

¿Es Karen Longaric una canciller de lujo? 2 de enero de 2020. Página Siete. <https://www.paginasiete.bo/opinion/fernando-salazar-paredes/2020/1/2/es-karen-longaric-una-canciller-de-lujo-242154.html>

División de Asuntos de Género de la CEPAL camino a Beijing+20. Informe nacional. Estado Plurinacional de Bolivia. CEPAL. Naciones Unidas

https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13013Bolivia_review_Beijing_20.pdf

América Latina GENERA gestión del conocimiento para la equidad de género. Disponible en www.americalatinagenera.org

23.3. Normas/Leyes

GACETA OFICIAL DE ESTADO (2009). *Constitución Política del Estado*. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL DE ESTADO (2009). *Ley No. 4021 de Régimen Electoral Transitorio* de 14 de abril de 2009. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL DE ESTADO (2010). *Ley No. 026 de Régimen Electoral*, La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL DEL ESTADO (2010). *Ley No. 045 contra toda forma de discriminación*. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL DEL ESTADO (2010). *Ley No. 065 de Pensiones*. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL DEL ESTADO (2010). *Ley No. 031 Marco de autonomías*. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL DE ESTADO (2012). *Ley No. 243 contra el acoso y violencia política hacia las mujeres*. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL DE ESTADO (2013). *Ley No. 348 Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia*. La Paz.

GACETA OFICIAL DE ESTADO (2018). *Ley No. 1096 de Organizaciones Políticas*, La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL DE ESTADO (2019). *Ley No. 1152 de modificación a la Ley No. 475 de prestaciones de servicios de salud integral del Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz.

GACETA OFICIAL DE ESTADO (2012). *Ley No. 264 Sistema nacional de seguridad*. La Paz – Bolivia.