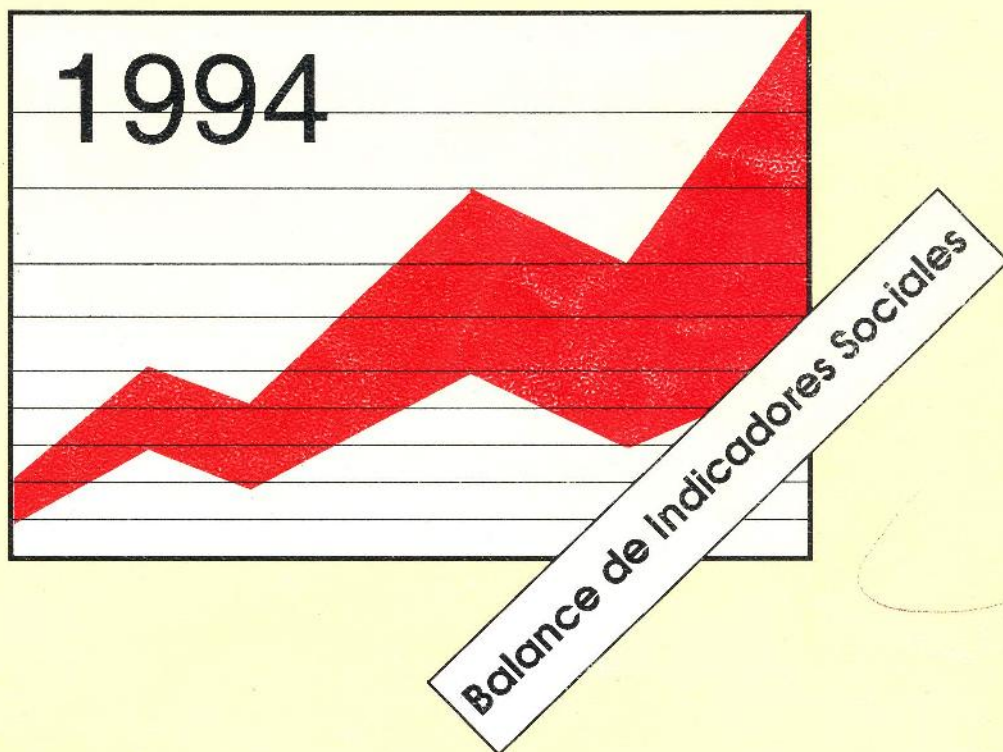


M-1907


CENTRO DE DOCUMENTACIÓN  
CEDLA

# INFORME SOCIAL Bolivia

1



cedla

ILDIS 

M-1907

CENTRO DE DOCUMENTACION  
CEDLA

**INFORME SOCIAL**  
**Bolivia** **1**

**BALANCE DE INDICADORES  
SOCIALES**

**ILDIS - CEDLA**

**1994**

Es una co-edición del Centro de Estudios para el el Desarrollo Laboral y Agrario y el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.

Depósito Legal Nº: 4 - 1 - 786 - 94

© ILDIS - CEDLA  
Primera edición octubre de 1994

Co-Edición:  
ILDIS - CEDLA

ILDIS  
Edificio Torres de Las Américas, Bloque B, 2do. Mezz. - Teléfonos 368052- 368061  
Fax 392038 - Cajón Postal 8745 - 12960

CEDLA  
Abdón Saavedra esq. Franco Guachalla 2180, - Teléfonos 354175 - 360223  
Fax 364725 - Cajón Postal 8630  
La Paz - Bolivia

Diagramación e impresión:  
Artes Gráficas Editorial "Garza Azul"  
Teléfono 232414 - Casilla 10917

Impreso en Bolivia

El ILDIS y el CEDLA no necesariamente comparten las opiniones vertidas por los autores.

# Indice

<i>Presentación</i> .....	7
CAPITULO I	
EL CONTEXTO MACROECONOMICO .....	9
2.1 Políticas de estabilización .....	10
2.2 Proceso de Ajuste .....	13
2.2.1 Las inversiones .....	14
2.2.2 El sector externo y el ahorro .....	17
CAPITULO II	
EL EMPLEO EN EL CONTEXTO DEL AJUSTE ESTRUCTURAL .....	23
1. Consideraciones preliminares .....	23
2. La evolución de la fuerza de trabajo .....	24
3. Influencia del PAE en el comportamiento del mercado de trabajo urbano .....	26
4. Flexibilidad laboral y cambios en las condiciones de trabajo .....	32
Conclusiones .....	34
Anexos .....	35
CAPITULO III	
INGRESOS LABORALES Y SALARIOS .....	47
1. La intensionalidad del Programa de Ajuste Estructural (PAE) con referencia a los ingresos laborales .....	47
2. Evolución del valor promedio de las remuneraciones .....	47
3. La distribución del ingreso laboral urbano entre 1985 y 1991 .....	52
4. Los ingresos laborales y el ingreso familiar total .....	53
5. El aumento de los niveles de pobreza urbana .....	56
Anexos .....	58
CAPITULO IV	
EL DESEMPLEO Y LA SUBUTILIZACION DE LA FUERZA DE TRABAJO .....	69
1. Introducción .....	69
2. Inflación y desempleo .....	69
3. La anatomía del desempleo abierto en el período 1985-1991 .....	71

3.2	Análisis de las tasas de desempleo .....	71
3.3	Análisis de las características de los cesantes .....	72
3.4	Análisis del fondo de desempleados con base en la duración de los episodios en curso .....	73
4.	El subempleo: Sus características y comportamiento .....	74
4.1	La operativización del subempleo .....	74
4.2	La subutilización de la fuerza de trabajo en el marco de aplicación del PAE.....	75
5.	Análisis del desempleo equivalente y las tasas de subutilización global.....	78
5.1	La intensidad y la extensión del problema del subempleo.....	78
5.2	Subutilización de la fuerza de trabajo y brecha del producto .....	79
	Anexos .....	80

## CAPITULO V

### LA SEGURIDAD SOCIAL BOLIVIANA .....

I.	Introducción .....	89
II.	La población cubierta .....	89
	A. Población cubierta y población boliviana .....	90
	B. Los problemas de cobertura .....	91
	1) Cambios en el mercado laboral .....	92
	2) Los sistemas de afiliación .....	92
III.	Los beneficios .....	93
	A. Características de la protección.....	93
	B. La actual política de prestaciones .....	94
IV.	La estructura institucional .....	95
	A. El proceso de atomización institucional.....	95
V.	La estructura financiera del sistema.....	97
	A. Los aportes.....	97
	B. El régimen financiero .....	98
	C. La deuda con la seguridad social .....	99
	1) La deuda del Estado .....	99
	2) Deuda de los empleadores privados .....	100
	3) La deuda interna .....	100
	D. Gastos e ingresos .....	100
	1) Las prestaciones .....	100
	2) Gastos administrativos del Sistema .....	101
VI.	La seguridad social y el Estado.....	102
	A. Los ejes problemáticos .....	103
	1) La relación de dependencia .....	103
	2) La dimensión política .....	104
	3) El principio de subsidiariedad .....	104
	4) La deuda económica del Estado.....	105
	5) La dimensión legal.....	105
VII.	Las opciones de reforma .....	106
VIII.	Anexos .....	108

CAPITULO VI	
LA EDUCACION EN BOLIVIA .....	125
1. La cobertura de la Educación Formal .....	125
1.1 Grado de escolaridad por grupos de edad y área .....	126
1.2 Analfabetismo .....	130
1.3 Educación primaria .....	131
1.4 Educación secundaria .....	132
1.5 Evolución de la matrícula escolar 1980-1990 .....	133
1.6 Educación superior .....	134
2. Los niveles generales de instrucción en la población potencialmente activa .....	138
3. Planteles de educación .....	140
Conclusiones .....	142
Anexos .....	142

CAPITULO VII	
SALUD-NUTRICION .....	157

1. Introducción .....	157
2. Indicadores demográficos .....	158
2.1 Esperanza de vida .....	158
2.2 Fecundidad .....	159
2.3 Mortalidad .....	160
3. Mortalidad materna .....	162
4. Indicadores del estado de salud y nutrición .....	164
4.1 Características de la mortalidad .....	164
4.2 Características de la morbilidad .....	166
4.3 Características de la desnutrición .....	170
5. Los servicios de salud .....	175
6. Recursos en salud .....	178

CAPITULO VIII	
LA VIVIENDA EN BOLIVIA .....	181

1. Cobertura de la vivienda .....	183
1.1 La evolución de la vivienda entre 1976 y 1992 .....	183
2. Condiciones de ocupación de la vivienda .....	184
3. Instituciones encargadas de la vivienda en Bolivia .....	188
4. Otros servicios básicos .....	189
5. Anexos .....	192

CAPITULO IX	
DIAGNOSTICO DEL SECTOR CAMPESINO .....	207

1. Contexto .....	207
2. Economía .....	209
3. Tenencia de la Tierra .....	211

4.	Indicadores sociales .....	212
5.	Educación .....	214
6.	Migración .....	215
7.	Participación política-democracia .....	215
8.	Organización .....	216
9.	Cultura.....	218
10.	La mujer campesina .....	219
10.1	Salud.....	219
10.2	Educación .....	219
10.3	Economía .....	219
11.	Las instituciones de apoyo.....	220
	Bibliografía .....	221

## CAPITULO X

### EL SECTOR AGROPECUARIO Y EL PROGRAMA DE

AJUSTE ESTRUCTURAL .....	223
--------------------------	-----

1.	Naturaleza, Rol y Estructura del sector .....	223
2.	PIB Agropecuario .....	224
3.	Tasa de crecimiento del PIB del sector agropecuario .....	225
4.	Superficie cultivada y volúmenes .....	225
5.	Exportaciones e importaciones agropecuarias .....	227
6.	Inversión Pública sectorial.....	227
7.	Recursos forestales.....	228
8.	Variables importantes del sector.....	229
8.1	Estructura institucional del sector .....	229
8.2.1	Pública .....	229
8.1.2	Privada .....	230
8.1.3	Interinstitucional.....	231
8.2	Estrategias de desarrollo rural y agropecuario.....	231
8.3	Crédito .....	231
8.4	Generación, Transferencia Tecnológica y Asistencia Técnica .....	232
8.5	Tenencia y uso de la Tierra .....	232
8.6	El sistema agroalimentario .....	233
8.7	El Desarrollo Alternativo.....	233
9.	Indicadores sociales del sector.....	234
9.1	Pobreza .....	234
9.2	Población.....	234
9.3	PEA del sector Agropecuario .....	235
9.4	Ingresos.....	235
9.5	Otros indicadores .....	236
10.	La influencia del Programa de Ajuste Estructural .....	236
	Bibliografía .....	239

CONCLUSIONES .....	241
--------------------	-----

# Presentación

*El Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), ponen a disposición de todas las personas interesadas, este Primer Informe Social, que incluye un recuento estadístico de la evolución de los principales indicadores sociales en Bolivia.*

*La importancia de este trabajo, reside en su carácter de esfuerzo pionero de dos instituciones dedicadas a la investigación, que pretenden contribuir a la comprensión de las condiciones sociales de la población, mediante la sistematización de la información estadística disponible. Su característica distintiva, además, es que no sólo describe el comportamiento de los principales indicadores sociales, sino que también realiza un balance general de las causas que determinaron el mismo durante las dos últimas décadas. La intención que ha guiado su elaboración, es la de establecer algunos elementos preliminares que permitan la comparación de las condiciones de vida y de trabajo de la población boliviana, con las que se presentan en otros países del área andina.*

*El contenido está dividido en capítulos específicos referidos al contexto económico que prevaleció durante el período de aplicación del Programa de Ajuste Estructural, y a la evolución particular de cada uno de los indicadores sociales más importantes. Se destacan los principales hitos en el comportamiento del empleo, los ingresos laborales, la salud, el sistema de seguridad social, la educación y la vivienda. Adicionalmente, se incorpora un capítulo dedicado exclusivamente a la evolución de las condiciones económicas y sociales en el área rural.*

*Estamos seguros de que este aporte hallará una indiscutible utilidad para los investigadores sociales, tanto de Bolivia como de los países andinos, para los planificadores y operadores de las políticas públicas, así como para las diversas organizaciones sociales y el público en general.*

*Finalmente, comprendemos que esta tarea se verá justificada con la continuidad del esfuerzo a la que se comprometen con firmeza las dos instituciones.*

Lic. Silvia Escóbar de Pabón  
DIRECTORA DEL CEDLA

Dr. Marc Meinardus  
DIRECTOR DEL ILDIS



# Capítulo I

## El contexto macroeconómico

**E**ste capítulo hace una breve referencia a las políticas económicas centrales del período 1985-1993, a la intencionalidad y los efectos directos e indirectos de su aplicación en el ámbito social.

En Bolivia, como en muchos países latinoamericanos, los años 80 estuvieron signados por la crisis de la deuda externa y financiera y las señales de agotamiento del modelo de desarrollo anterior expresadas, en la fase 1982-1985, en los abruptos desequilibrios económicos y los marcados conflictos sociales y políticos que caracterizaron la primera mitad del decenio pasado.

La erosión del aparato productivo, el reflujo financiero y el deficiente desempeño de las políticas ejecutadas, junto a los shocks externos, desembocaron en marcados desequilibrios internos y externos que llevaron al país al descalabro económico, manifiesto en un sorprendente proceso hiperinflacionario y en la continua caída del producto; fenómenos que, combinados, deterioraron las condiciones económicas de la mayoría de la población.

La involución del producto y el crecimiento de la población derivaron en la pérdida del producto por habitante. El Cuadro 1 exhibe el comportamiento desfavorable de las principales variables macroeconómicas en esta etapa.

**Cuadro 1**

### Variables macroeconómicas

	1982	1983	1984	1985
PIB real(tasa de crec)	(4.36)	(4.46)	(0.60)	(0.97)
PIB per cápita 1980=100	92.62	86.68	84.39	81.87
Déficit Fiscal SPNF/PIB	16.30	19.70	28.50	11.40
Inflación a doce meses (%)	123.50	275.60	1.281.30	20.560.00*
Emisión monetaria(tasa crec)	273.19	217.38	2.208.72	5.878.47
Tipo de Cambio \$Bs./\$us.	68.42	251.70	2.852.55	450.420.00

**Fuente:** Elaboración CEDLA con base en datos del Banco Central: Boletines Estadísticos y del Sector Externo e Instituto Nacional de Estadísticas. \* Agosto de 1985.

Este capítulo se sustenta en los estudios realizados, por el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario CEDLA, sobre el programa de ajuste estructural en Bolivia.

Este escenario económico, acompañado de una creciente tensión social y política,

es el precedente de la aplicación del ajuste estructural iniciado en agosto de 1985.

## 2.1. Políticas de Estabilización

La Nueva Política Económica (NPE) implementada en agosto de 1985 mediante el D.S.21060, comprendía medidas cuyo propósito era frenar el proceso hiperinflacionario, pero además incorporaba aquellas que pretendían iniciar las reformas estructurales en busca de configurar una economía de mercado.

La política instrumentada para el abatimiento de la inflación contenía los rasgos característicos de la política de estabilización tradicional corto placista ortodoxa, es decir, política monetaria contractiva, política fiscal restrictiva y devaluación monetaria contundente, para cerrar la brecha cambiaria. Adicionalmente se liberalizaron los precios internos, los mercados de trabajo y financiero, y el sector externo, como medidas de reforzamiento al proceso estabilizador a la vez que inauguraban las reformas pretendidas por el ajuste.

Si bien la NPE logró frenar la espiral inflacionaria, el costo en recesión productiva y desempleo fue significativo, principalmente en la minería estatal, en la que se despidieron más de veinte mil trabajadores en respuesta a la difícil situación económica interna y ante el shock de precios internacionales que sufre el estaño.

La liberalización de las tasas de interés condujo a que éstas alcanzaran niveles reales positivos convirtiéndose en un atractivo para captar ahorros, pero al mismo tiempo, inhibió las decisiones de inversión afectando al crecimiento económico.

Las disposiciones iniciales en materia monetaria apuntaron a la reducción del crédito interno al sector público, principal empleador de la economía. De esta manera, en septiembre de 1985 el crédito neto al sector fiscal pasa a ser negativo, actitud que se mantiene hasta el presente en las cuentas del gobierno central, mostrando el ajuste que se pretende en el sector.

La depreciación de la moneda nacional, que cerró la brecha cambiaria, significó su devaluación en el orden del 93% respecto al dólar estadounidense. Esta medida, junto a la autorización para el libre uso de la divisa norteamericana como medio de pago, y su depósito en el sistema financiero, consolidaron la dolarización de la economía boliviana afectando los ingresos en moneda local, principalmente aquellos de los bajos estratos ocupacionales que sufren un mayor rezago, de facto, en relación al dólar.

En cuanto al tratamiento del déficit fiscal, éste se abocó, por una parte, a la reducción de las cuentas del gasto corriente, fundamentalmente los gastos personales, y al congelamiento temporal de la inversión pública. Elló implicó mayor desempleo ocasionado por el despido de trabajadores de las empresas estatales y menor inyección de uno de los determinantes del crecimiento económico como es la inversión. Sin embargo, no se afectó significativamente el empleo burocrático de la administración central pese a ser éste el principal causante del desequilibrio fiscal.

Por otra parte, las medidas más relevantes del ajuste fiscal se localizaron en el lado de los ingresos; destaca el reajuste de los precios de los hidrocarburos indizados a las cotizaciones internacionales y los impuestos por su comercialización tanto en el mercado interno como en el externo. Este mecanismo permitió, al Estado, la fácil y rápida recaudación de un impuesto de amplia cobertura que, junto a la transferencia de los excedentes de la empresa petrolífera pública (YPFB) al Tesoro General de la Nación, mejoraron ostensiblemente los recursos fiscales y

contribuyeron a la disminución del déficit público.

Las medidas de liberalización comercial y desregulación del mercado laboral fueron utilizadas, la primera, para facilitar el aprovisionamiento de bienes, ante el ocultamiento y especulación resultantes del período inflacionario, y, la segunda, para permitir la flexibilidad en los costos laborales a los empresarios privados, al mismo tiempo que minaba la capacidad de los sindicatos para presionar en sus demandas salariales.

Cuadro 2

## Indicadores de la Estabilización

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
PIB per cápita 1980=100	78.2	78.6	79.2	79.8	80.2	81.1	81.6
Desempleo Abierto %	4.2	5.7	12.2	10.9	9.4	7.3	5.8
Inflación anual %	65.9	10.7	21.5	16.6	18.0	14.5	10.5
Tasa de Interés Real M/E	(0.1)	29.4	14.9	19.6	17.7	20.4	43.8
Tipo de Cambio Bs/\$us	1.9	2.0	2.4	2.7	3.2	3.6	3.9
Déficit Fiscal (% del PIB)*	2.8	7.8	6.5	5.2	3.9	3.5	4.0
Dolarización (% depósitos M/E)		97.0	98.7	99.3	99.3	98.8	93.1
Emisión monetaria (tasa crec)	67.2	34.9	30.8	(2.1)	25.9	16.1	20.1
Reservas Int. Netas Mill.\$us.	246.6	168.4	160.9	18.6	132.3	200.3	233.4

**Fuente:** Elaborado en CEDLA con base en Boletines Estadísticos del Sector Externo del Banco Central de Bolivia e INE.

\* Sector público no financiero.

Otra medida trascendente en el área fiscal es la puesta en vigencia de un nuevo sistema tributario (Ley 843) caracterizado por la preeminencia de los impuestos indirectos (cuatro sobre el consumo y dos a las rentas presuntas), de amplia universalidad y con el objetivo concreto de simplificar el sistema para incrementar las recaudaciones tributarias. No contempla criterios progresivos de imposición, por el contrario, es condescendiente con los

propietarios del capital y afecta básicamente a los trabajadores y consumidores en general, al ser estos últimos los destinatarios finales del impuesto.

Así por ejemplo, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) no es un impuesto a la producción sino que traslada toda la carga impositiva al consumo; de igual manera, el impuesto complementario al IVA, que grava entre otros a los

asalariados, impacta desfavorablemente a aquellos estratos de la población de baja remuneración que, por consumir primordialmente productos básicos, no tienen posibilidades de efectuar el descargo tributario que concede el régimen impositivo. La alícuota del IVA pasó de un 10% a un 13% actualmente.

Por su parte, anteriormente los empresarios pagaban una serie de tributos como: impuesto a las utilidades, impuesto municipal sobre bienes raíces e impuesto municipal a automotores, con la reforma tributaria, el Impuesto a

la Renta Presunta de las Empresas (IRPE) les permite consolidar en un sólo impuesto las obligaciones por todos estos conceptos. La alícuota que deben pagar es del 3% sobre el patrimonio neto.

La eficacia de la reforma tributaria fue evidente y favorable para las arcas del Estado que, de 1987 a 1992, duplicó la recaudación de los impuestos internos. La contribución más importante corresponde al IVA que aporta más del 50%, seguido por los impuestos a las transacciones, al consumo específico y posteriormente el IRPE.

Cuadro 3

**Participación por Tipo de Impuesto en la Recaudación  
promedio 1988-1992**

Tipo de Impuesto	Prom. 1988-1992
Impuesto al Valor Agregado IVA	50.56
Régimen Complementario al IVA	6.37
Impuesto a las Transacciones IT	13.19
Impuesto al Consumo Específico	8.72
Imp. a la Renta Presunta de las Empresas	5.40
Otros (RTS, STI, TGB, IERI)	0.18
Varios	15.12
Total Recaudaciones	100.00

**Fuente:** Elaboración CEDLA con base en información de UDAPE

A partir de 1987, la política económica siguió instrumentando medidas de restricción al crecimiento de la masa monetaria, de control del nivel del déficit fiscal y de manejo cambiario, acorde con el nivel de reservas internacionales, con el propósito principal de preservar la estabilidad de precios internos.

A pesar del resultado exitoso en el mantenimiento de la estabilidad de precios, el programa de ajuste todavía

no logra establecer las condiciones necesarias para el desarrollo sostenido de las actividades productivas y la generación de empleo en los niveles requeridos.

La precaria estabilidad de las cuentas del sector público sustentada en los recursos transferidos de las principales empresas públicas, como YPF y la de comunicaciones (ENTEL) -debilitando su capacidad de reinversión-, y en el

permanente financiamiento externo, es vulnerable ante los vientos privatizadores y la inseguridad de contar indefinidamente con los recursos externos. Del mismo modo, la continua restricción de la emisión monetaria y la extrema dolarización conceden, al sistema monetario local, una fragilidad que se expresa en la práctica nulidad de la política monetaria y la incapacidad para remonetizar la economía.

Esta situación es agudizada por la característica oligopólica del sistema bancario comercial, el cierre, en 1991, de los bancos de fomento Agrícola y Minero, y la suspensión, en 1992, de las actividades del Banco del Estado, convirtiéndose en otras limitantes al acceso de financiamiento por parte de las actividades productivas.

Por último, la apresurada apertura de la economía al mercado internacional, con la intención de coadyuvar a las medidas de estabilización, en las circunstancias de precariedad del aparato productivo y deterioro de las condiciones laborales, agudizadas en el período de crisis, configuraron un escenario desfavorable para el potenciamiento de la estructura productiva interna y la creación de fuentes de trabajo estables. El insuficiente crecimiento del producto restringe las posibilidades de mejorar la calidad de vida y reducir los niveles de pobreza del país, mostrando la contradicción entre el objetivo de mayor crecimiento y desarrollo económico a través de la reestructuración productiva, y el obstinamiento en políticas meramente estabilizadoras.

## 2.2. Proceso de Ajuste

Además de las medidas señaladas que contribuyeron al sostenimiento de la estabilidad, los dos gobiernos anteriores que administraron el ajuste, con el ánimo de superar el escollo del lento crecimiento, implementaron una serie de disposiciones en el marco de las reformas estructurales, de las cuales es importante señalar aquellas que pretendieron incentivar la formación de nuevo capital, estimulando las inversiones locales y la atracción de inversionistas extranjeros, así también, las que procuraron atender al sector externo, principalmente a las exportaciones.

En la misma forma, destacan las medidas orientadas a la redefinición del rol del Estado, como proveedor de las condiciones -infraestructura física y social- para que opere la economía de mercado, y la función del mercado como mejor asignador de los recursos, en el que la iniciativa privada se constituye en el principal agente del crecimiento económico.

A continuación se revisarán brevemente los efectos de las dos primeras, entendiendo que de, alguna manera, éstas involucran a las otras reformas.

## 2.2.1. Las inversiones

El programa de ajuste estructural sustenta el crecimiento económico, dentro la corriente neoclásica, en la creciente generación de ahorro interno que debería convertirse en inversiones locales y en la captación de mayores recursos en forma de inversión directa extranjera (IDE) con el objetivo de reducir y, eventualmente, prescindir de la dependencia del financiamiento foráneo en el ajuste externo. En otras palabras, pretende ampliar la capacidad de autosostenimiento de las economías, en base a la reestructuración productiva y una nueva vinculación con la economía

mundo, poniendo a disposición de los agentes privados el ahorro, las inversiones productivas y el mercado de trabajo al amparo de la lógica de libre competencia.

La contracción de las tasas del ahorro interno y de la inversión, se manifestó en la etapa de crisis económica previa al ajuste. El nuevo escenario establecido por el ajuste estructural no revirtió sustancialmente este proceso, las políticas de contracción de la demanda interna afectaron la inversión, principalmente la inversión pública.

**Cuadro 4**

### **Coefficientes de Formación Bruta de Capital Fijo a precios constantes**

Años	Inversión Total/PIB	Inversión Pública/PIB
1978	19.9	14.0
1980	14.2	7.4
1985	12.4	9.5
1986	13.4	7.0
1987	13.7	7.5
1988	13.6	9.5
1989	13.6	8.2
1990	12.7	7.6
1991	13.6	7.9

**Fuente: Cuentas Nacionales INE.**

La caída de la inversión pública incidió en la baja absorción de empleo productivo, tanto en el sector público como en el privado por su efecto multiplicador.

En la política de inversión pública se aprecian tres etapas, según la intencionalidad de ésta. En la primera, iniciada en 1987 se proponía que sea la inversión de este sector la impulsora de

la reactivación económica, incrementando sus niveles y liderizando la diversificación de la actividad productiva, considerando que se había logrado una relativa estabilidad. En la segunda, se nota un giro en sentido de profundizar la reformas estructurales, tal intención se explicita en los D.S. 22407 y D.S. 22410 de 1990, en la Ley 1182 de Inversiones de 1990, en el Código de Minería y la Ley

de Hidrocarburos de 1991 que priorizan la inversión privada y la IDE, y funcionalizan la inversión pública para que sea la encargada de dotar de la infraestructura y del ambiente adecuado al desenvolvimiento de las actividades privadas.

La tercera etapa, se manifiesta con la Estrategia Social de fines de 1991. Al carácter complementario de la inversión pública se le incorpora la generación de externalidades provenientes de la atención a la problemática social: dotación de servicios básicos, salud y educación con el ánimo de que el desarrollo social contribuya al crecimiento económico.

Sin embargo, en los hechos, la ejecución de los programas de inversión pública presenta una estructura bastante rígida que contradice la intencionalidad de las distintas etapas descritas. Las causas van desde limitaciones de recursos

financieros, capacidad de negociación de los gobiernos con los financiadores, hasta presiones políticas, regionales y sectoriales.

Un primer aspecto que destaca es el grado de incumplimiento de los programas de inversión pública; de un total de \$us. 3.282 millones, correspondientes al periodo 1987-1992, se realizaron apenas \$us. 2.334 millones, o sea, el 72.5% de lo presupuestado en esos seis años. Este resultado muestra la dependencia de la inversión pública de los recursos externos y de la capacidad del Estado para generar fondos de contrapartida; el financiamiento externo corresponde aproximadamente al 54%, en promedio del total, situación que impide un control autónomo del gobierno en el desembolso de dichos montos; de otro lado, no siempre se dispuso, al menos oportunamente, de la cuota parte nacional.

Cuadro 5

## Participación Sectorial en la Inversión Pública Ejecutada (En porcentajes)

Sectores	Promedio Anual del Periodo	
	1987-1989	1990-1992
<b>Extractivos</b>	<b>27.7</b>	<b>28.3</b>
Minería	2.5	1.1
Hidrocarburos	25.2	27.2
<b>Apoyo a la Producción</b>	<b>14.1</b>	<b>15.5</b>
Agropecuario	10.0	9.9
Industria	0.6	0.3
Multisectorial	3.4	2.9
Otros	0.1	2.5
<b>Infraestructura</b>	<b>39.2</b>	<b>40.7</b>
Transportes	29.7	26.0
Energía	6.1	10.6
Comunicaciones	3.0	3.4
Recursos Hidricos	0.4	0.8
<b>Sociales</b>	<b>19.1</b>	<b>15.4</b>
Salud	2.2	4.0
Educación	2.4	2.0
Saneamiento Básico	6.9	5.9
Urbanismo y Vivienda	7.6	3.5
<b>Total Inversiones</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaborado en CEDLA con base en información del S.I.S.IN. Ministerio de Planeamiento y Coordinación.

La composición sectorial de la ejecución de la inversión pública en las dos gestiones de gobierno pasadas es una prueba clara de la rigidez de la distribución de los recursos. El sector hidrocarburífero absorbió más de una cuarta parte del total, en ambas gestiones, patentizando su importancia como generador de recursos para el Estado (en impuestos y transferencias), aunque al mismo tiempo restringiendo la disponibilidad de fondos para otros sectores, en especial para el sector social. Empero en los últimos años las inversiones en hidrocarburos obedecen a la determinación de conformar un clima propicio para la participación progresiva de la inversión directa extranjera en todas sus actividades.

Otro sector privilegiado fue el de transporte, en afinidad a los postulados del ajuste, que cuenta con mayor capacidad de generación de proyectos y goza del respaldo regional y de los organismos financieros por considerar a la deficiente infraestructura caminera un "cuello de botella" que dificulta el desarrollo. Sin embargo, los criterios para la asignación de recursos no siempre fueron los más convenientes, en muchos casos, primaron los intereses de grupos de presión regionales, sectoriales e incluso particulares, con capacidad política para influir en la definición sobre las obras a realizar.

Así, infraestructura captó el 40% de los montos ejecutados en inversión pública durante los dos gobiernos pasados. Correspondiendo a transportes el 30%, en el período 1987-1989, y el 26%, en 1990-1992. De esta manera, entre infraestructura e hidrocarburos insumieron, en promedio, más del 66% de los recursos ejecutados.

Tal asignación muestra el desamparo de los otros sectores por parte del Estado.

El apoyo a la producción fue mínima, la agropecuaria percibió el 10% de la inversión pública total, que resulta insuficiente para cubrir satisfactoriamente las necesidades de un sector como el agropecuario que precisa un mayor soporte por parte del gobierno.

El caso de otros sectores productivos es más deprimente. La minería que percibió el 2.5% en el período 1987-1989, dada la crisis del sector, entre 1990-1992 recibió sólo el 1.1%. De igual manera, el sector industrial no fue prioritario para los gobiernos que administraron el ajuste, éste obtuvo el 0.6% y el 0.3% respectivamente en ambos períodos.

Al área social tampoco se le dedicó la atención debida, el conjunto de los sectores sociales no llegó a captar el 20% de la inversión pública entre 1987-1989 y, paradójicamente, disminuyó su participación a 15.4% en la etapa 1990-1992, de mayor énfasis en el discurso oficial sobre la atención prioritaria a la problemática social. Prueba clara de ello es la escasa asignación a los sectores de salud (2.2% y 4%) y educación (2.4% y 2%) en ambas gestiones de gobierno.

En consecuencia, dada la marcada dependencia del financiamiento externo y la limitada capacidad interna para generar recursos públicos destinados a la inversión, es poco probable que se sucedan modificaciones importantes en su composición, a no ser que la propuesta del actual gobierno, que asumió sus funciones en agosto de 1993, de capitalizar las principales empresas públicas mediante la asociación con capitales extranjeros, permita reasignar los recursos destinados actualmente a hidrocarburos hacia los sectores sociales como es su propósito. Empero, es un planteamiento que se encuentra en los inicios de un proceso de maduración y que todavía no ha sido ejecutado, lo que



priva de emitir mayores apreciaciones.

Por su parte, la inversión privada mostró una respuesta lenta a las medidas adoptadas para estimularla, poniendo de manifiesto que no son suficientes la estabilidad macroeconómica y la emisión

de disposiciones legales para garantizar su accionar. La tasa de inversión privada se mantuvo en niveles muy inferiores a las esperadas, y no revirtió la prevalencia de la inversión pública, por lo tanto, no desempeñó a cabalidad su rol de principal agente dinamizador de la economía.

**Cuadro 6**

**Tasas de Inversión Privada  
(como % del PIB)**

Inversiones	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Inv.Privada	6.35	6.17	4.13	5.47	5.18	5.68	n.d.
Inv.Directa Extranjera	0.28	0.74	0.57	0.64	1.07	1.31	1.89

**Fuente:** Elaboración CEDLA con base en información de Cuentas Nacionales del INE y Boletines del Banco Central.

Su contribución bastante conservadora y concentrada en ciertos estratos empresariales y rubros específicos, no condice con la diversificación y potenciamiento productivo que se espera realice el sector. De igual forma, la inversión directa extranjera, a pesar de haberse triplicado, es todavía exígua (algo más del 1.3% del PIB) y también concentrada, fundamentalmente, en hidrocarburos y minería, actividades

intensivas en capital y no así en mano de obra.

En consecuencia, la modesta reacción de la inversión privada y la declinante contribución de la inversión pública detuvieron el ritmo requerido en el crecimiento económico, a la vez que afectaron la formación de mayores niveles de ahorro interno; e implícitamente, al no generar más recursos, postergaron la solución de los temas sociales.

### *2.2.2. El sector externo y el ahorro*

Como se señaló en líneas anteriores, el programa de ajuste estructural busca reducir la participación del ahorro externo a través del aumento del ahorro interno y de la IDE, como bases para la solución de los desequilibrios tanto

interno como externo.

En el caso boliviano, como ya se mencionó, el ahorro interno no pudo crecer lo suficiente debido a la lenta evolución del producto. Además, a esta

situación se sumó el pago neto al exterior -servicio de la deuda externa-, y lo más grave, se deterioraron continuamente los términos del intercambio, lo que redujo sustancialmente el ahorro nacional o disponible. Esta merma se expresó en la disminución, en términos reales, del ingreso nacional en relación al producto, lo que significa que se redujo

el ingreso disponible del país.

Ante tal evolución, se afianzó la presencia del ahorro externo en la economía boliviana, principalmente en forma de nueva deuda, contraída con los organismos multilaterales o países amigos, y de donaciones, también de éstos.

**Cuadro 7**

**Ahorro Interno e Ingreso Nacional Coeficientes respecto al PIB,  
a precios de 1980**

	1978	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Ahorro Interno	23.9	13.9	11.5	13.0	13.2	13.8	15.1
Ingreso Nal.Bruto	94.4	92.2	93.2	92.1	91.1	90.4	86.3

**Fuente:** Elaboración CEDLA con base en información del Banco Central y Estudios de la CEPAL/92.

En materia de comercio exterior, el programa de ajuste predica la producción de bienes transables con el fin de incrementar y diversificar las exportaciones, y sustituir importaciones. Para conseguir dichos objetivos es preciso que la producción y los servicios locales sean competitivos internacionalmente, ello se logra elevando los niveles de productividad y eficiencia en la producción y distribución.

En el caso de países de pequeño mercado interno, como Bolivia, la producción de bienes transables se orienta hacia el mercado externo, es decir, a la oferta de exportables. En ese sentido, se instrumentaron una serie de medidas con el propósito de promover las exportaciones no tradicionales e incentivar las exportaciones en general, aunque no se puede decir que hayan estado enmarcadas dentro de una estrategia coherente e integral, que

contemple el potencial productivo interno y su desarrollo con el objetivo de conseguir una reinserción más diversificada y estable en el comercio internacional, sino más bien que respondieron a circunstancias coyunturales o a la simple intención de buscar el ajuste externo, sin importar mucho la calidad del mismo. Por tanto, no se consideraron aspectos tan importantes como la capacidad de generación de fuentes de trabajo y el establecimiento de cadenas productivas que integren el aparato productivo interno y alivien el problema del desempleo y subempleo proporcionando trabajos estables.

En cuanto a estímulos fiscales, los exportadores de productos no tradicionales se beneficiaron con la exención del pago de todo tipo de impuestos y regalías. También fueron favorecidos con instrumentos com-

pensatorios de los gravámenes del componente importado incorporado en su producción, como fue el certificado de reintegro arancelario (CRA), posteriormente sustituido por el draw back.

De igual modo, gozan de tarifas preferenciales en la empresa de ferrocarriles y, en materia arancelaria, la importación de bienes de capital, para cualquier tipo de actividad, tiene un gravamen bajo (5% sobre el valor CIF).

En 1989, el gobierno recién instalado, formula un marco institucional y un conjunto de disposiciones legales de estímulo y promoción a las exportaciones. Se instrumenta y reglamenta la conformación de zonas francas comerciales e industriales, de terminales de depósito, del régimen de internación temporal y maquila, ampliando, de tal manera, las modalidades y vías de inserción en el comercio internacional. Con el fin de atraer capitales a este nuevo escenario, se liberan del pago de aranceles aduaneros y tributos fiscales internos a las actividades que se asienten en estas

factorías; sin embargo, la institución y funcionamiento de las mismas sigue un proceso lento y los resultados actuales están lejos de los pretendidos.

La alusión a la ausencia de una estrategia de largo plazo para el fortalecimiento de las exportaciones, y a la escasa prioridad asignada por los sucesivos gobiernos, se revela cuando recién en 1993, después de siete años de ajuste estructural, se promulga la Ley de Desarrollo y Tratamiento Impositivo de las Exportaciones (Ley 1486), cuyos objetivos son la neutralidad impositiva y el otorgamiento de garantías a las inversiones en el sector, aspectos importantes pero insuficientes para constituirse en el marco de una política de promoción y fomento a las exportaciones.

Las limitaciones en la política de exportaciones y la carencia de una estrategia integral al respecto, se manifiestan en el comportamiento de las mismas y sus repercusiones en las cuentas externas y el tipo de ajuste externo al cual se recurre.

#### Cuadro 8

##### Indices de Exportaciones e Importaciones 1980 = 100

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Valor Exportaciones Totales	62	55	58	79	89	82	68
Valor Exportaciones No Tradicionales *	64	62	64	120	172	148	120
Relación de Precios de Intercambio	86	70	61	68	59	49	45
Valor Importaciones Totales	100	115	92	93	127	167	222
Poder de Compra de las exportaciones	50	40	40	50	44	40	33

**Fuente:** Elaboración CEDLA con base en información del BCB, Boletín Sector Externo No.8, dic/92.

\* Exportaciones excepto las de minerales tradicionales, petróleo y gas.

Como se puede apreciar en el Cuadro 8, las exportaciones totales no pudieron recuperar los niveles que poseían en 1980, caen en valor los primeros años del ajuste y vuelven a hacerlo desde 1990. Igualmente, las exportaciones no tradicionales, luego de un efímero apogeo, entre 1989-90, exponen índices decrecientes. Por el contrario, el valor de las importaciones crece sostenidamente, excepto 1988-89, mostrando su importancia en la oferta total de bienes y servicios que demanda la economía.

Sin embargo, resulta más destacable la persistente caída de la relación de los precios de intercambio, que muestra el mayor esfuerzo exportador que debe realizar el país para importar los mismos volúmenes, o sea, la pérdida en el poder de compra de las exportaciones agudizada en los años transcurridos de ajuste.

En consecuencia, no se distingue una modificación importante en la inserción comercial del país, subsiste la estructura tradicional constituida mayoritariamente

por productos primarios y de escaso valor agregado.

Así, la balanza de pagos, exhibió permanentes déficits en la cuenta corriente que debieron ser subsanados por los saldos en la cuenta capital, ésta, a partir de 1988, mostró importantes flujos netos -resultado de la aplicación del programa de ajuste estructural que posibilitó el acceso a nuevos préstamos de largo plazo y la reducción de la salida de divisas gracias a la renegociación de la deuda externa-. No obstante, fue preciso recurrir al financiamiento excepcional compuesto por la moratoria de la deuda externa, condonaciones, reducciones y recompra de deuda para cubrir los desequilibrios de la balanza de pagos.

De esta manera, no fueron la inversión directa extranjera o la inversión en cartera las partidas destacables de la cuenta de capital, sino el nuevo endeudamiento externo y la moratoria de la vieja deuda los que sobresalieron en el ajuste externo y contribuyeron a soportar las cuentas fiscales.

Cuadro 9

## Coeficiente de Endeudamiento Externo Porcentajes

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
SD/Xbs	29.2	25.6	35.5	26.1	23.3	21.2	26.6
DE/Xbs	506.0	657.1	604.5	402.0	386.2	394.5	486.4
SD/PIB	4.5	3.4	4.6	4.1	4.1	3.2	3.3
SD/DE	5.8	3.9	5.9	6.5	6.0	5.4	5.5

**Fuente:** Boletín del Sector Externo No.8, BCB, dic./92

SD = Servicio de la Deuda Externa DE = Saldo Deuda Pública Externa

Xbs = Exportac.de bienes y servicios PIB = Producto Interno Bruto

Pese a los esfuerzos realizados en las negociaciones para aminorar la deuda externa, ésta creció un 10% en el período

de ajuste. La relación servicio de la deuda versus exportaciones se mantuvo por encima de una cuarta parte de estas

últimas, como porcentaje del producto descendió ligeramente, sin embargo, se mantuvo prácticamente inalterada en relación con el saldo de la deuda. De ello se concluye que no se consiguió aliviar, significativamente, el presupuesto fiscal de la carga que representa, en los gastos públicos, el pago de la deuda externa; y, de igual forma, destaca la importante restricción, ese compromiso impone al uso de recursos que podrían ser destinados a la inversión y el gasto sociales.

Tal situación, muestra la limitada capacidad desarrollada por la economía boliviana para enfrentarse a una economía mundo cada día más exigente, y las insuficiencias económicas para encarar con efectividad -en busca de soluciones definitivas- los acuciantes problemas del subempleo, de la educación, de la salud, de la vivienda, de los salarios y de la calidad de vida en general.

En la coyuntura presente, el actual gobierno pretende llevar a cabo su programa denominado "Plan de Todos", que es una propuesta de cambios profundos en la sociedad, basadas en los procesos de descentralización y de participación popular que, junto al de capitalización de las principales

empresas públicas, constituyen los cimientos, estrechamente vinculados entre sí, de la oferta transformadora de las relaciones sociales, económicas y de la sociedad con el Estado. Sin embargo toda esta propuesta se sustenta en la efectivización de la capitalización de las empresas públicas, que permitiría liberar recursos que serían destinados al gasto social y de igual forma -mediante la distribución del 50% de las acciones de dichas empresas a todo boliviano mayor de edad-, poner en práctica la reforma de la seguridad social. Como se puede apreciar, las soluciones a la problemática social dependen del éxito económico.

Como se mencionó anteriormente en este capítulo, recién se está iniciando la implementación del plan de gobierno y por tal razón es prematuro emitir juicios sobre su ejecución y desenlace. Eso sí, resulta evidente que el proceso de capitalización, a pesar de ser novedoso, se inscribe en un plan privatizador llamado a superar la falta de recursos financieros del Estado y de la economía en su conjunto; es decir, es otra forma de captar recursos externos -sin medir a cabalidad las consecuencias-, para corregir los desequilibrios externo e interno, antes que un propósito de enmarcarse en una estrategia de desarrollo económico y social, autosustentable, de largo plazo.

# Capítulo II

## El empleo en el contexto del ajuste estructural<sup>1</sup>

### 1. Consideraciones preliminares

**E**n los últimos años, al mismo tiempo que nuestras economías enfrentan una crisis de enormes repercusiones, se ponen en evidencia las serias dificultades que enfrentan en materia de empleo.

En los ámbitos urbanos, mientras la fuerza laboral crece a ritmos sin precedentes, tanto por factores demográficos, económicos como sociales, las estructuras económicas presentan severas restricciones para incorporar a nuevos ocupados en condiciones laborales adecuadas.

En el caso boliviano, la situación del empleo es tanto o más acuciante que aquella que se advierte en el contexto latinoamericano y tiende a profundizarse con la instauración del nuevo modelo de desarrollo impulsado por los organismos internacionales.

En la concepción del Programa de Ajuste Estructural, PAE, aplicado en el país entre 1985 y 1991, el empleo se encuentra subordinado, en el corto y mediano plazos, a la creación de condiciones para la reactivación productiva y el logro de mayores niveles de competitividad y eficiencia; en el largo plazo, a los logros del crecimiento económico.

Esta visión que traslada al mercado la resolución de los problemas de empleo tiene en la liberalización del mercado de trabajo el principal instrumento tanto para contrarrestar los efectos de la contracción de la demanda agregada sobre el nivel de la actividad económica, como para instaurar un escenario favorable para la reestructuración productiva orientada a la producción de bienes transables, mediante el establecimiento de regímenes de libre contratación y negociación de salarios tanto en el sector público como privado.

Sin embargo la persistencia de políticas restrictivas orientadas a mantener la estabilidad de precios y el exiguo éxito en el proceso de reconversión productiva por falta de respuesta a la inversión, determina que la liberalización del mercado laboral se constituya en el instrumento básico para: a) la reducción del déficit fiscal; b) el

---

<sup>1</sup> Este trabajo resume un análisis más amplio realizado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA). Para profundizar sobre el tema véase el Capítulo II de **Empleo y Salarios: el círculo de la pobreza**. Serie Programa de Ajuste Estructural No.5, La Paz, CEDLA, 1993, elaborado por Silvia Escóbar de Pabón.

control de la inflación y c) el abaratamiento de los costos laborales y no así para apuntalar los procesos de transformación productiva esperados.

Los resultados de la aplicación del PAE en el mercado de trabajo que a continuación se presentan, cuestionan precisamente la viabilidad de este tipo de orientación de la política económica para crear nuevos empleos y mejorar los existentes, considerando la realidad de la estructura productiva nacional como condicionante de más largo plazo, así

como la racionalidad de los agentes económicos empresariales.

Después de una visión resumida del contexto nacional, el trabajo se circunscribe al área urbana de mayor concentración poblacional que comprende a las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz. La información utilizada proviene de las Encuestas Permanente e Integrada de Hogares realizadas por el Instituto Nacional de Estadística, con referencia al período 1985-1991.

## 2. La evolución de la fuerza de trabajo

### - **Crecimiento y redistribución espacial de la fuerza de trabajo en el espacio nacional.**

El análisis de la evolución demográfica en el país muestra dos tendencias que merecen ser destacadas: primero, el moderado ritmo de crecimiento de la población y su leve aumento en los últimos quince años y, segundo, la redistribución espacial de la población entre las áreas urbana y rural.

En relación a la primera tendencia, la tasa de crecimiento anual de la población aumenta desde 2.05% entre 1950 y 1976 a 2.11% entre este último año y 1992, expresando que los cambios en las tasas de mortalidad y natalidad y los saldos migratorios, arrojan un saldo neto que no da lugar a variaciones porcentuales significativas en la progresión demográfica (ver Cuadro 1).

La segunda tendencia muestra que el fenómeno de aglomeración urbana acusa un ritmo acelerado a partir de 1976, tanto por la migración rural-urbana como por el efecto indirecto de las migraciones en el crecimiento vegetativo de las

ciudades. Este proceso da lugar a una profunda redefinición de la distribución poblacional entre áreas urbanas y rurales puesto que, hacia 1992, se invierte la participación porcentual observada en 1976. En efecto los centros poblados mayores de 2000 habitantes pasan a concentrar al 58% de los habitantes del país, una proporción superior en 16% respecto a 1976.

En esta dinámica, se consolida el eje La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz, como el espacio de mayor concentración poblacional que, hacia 1992 concentraba al 60.2%, de la población urbana total, con un crecimiento anual promedio de 4.5% vis a vis el resto urbano que aumenta en una progresión de 3.5% por año.

Esta redistribución espacial de la población condujo a su vez a la concentración de la fuerza de trabajo en las áreas urbanas en la misma proporción en que aumenta la población total. Esta evolución tiene implicaciones de largo plazo en el empleo, puesto que la fuerza de trabajo tenderá a crecer en las ciudades de mayor tamaño en

proporciones que superan la capacidad de sus economías en lento desarrollo para integrarla productivamente. Evidentemente, en el período intercensal 1976-1992, la población económicamente activa de las áreas urbanas creció en un 4.7% anual en tanto que la fuerza de trabajo rural aumentó en sólo 2.1% (ver Cuadro 2).

La información disponible permite evidenciar que la puesta en marcha del Programa de Ajuste Estructural (PAE) explica, en parte, las tendencias observadas, tanto porque no incorpora medidas de política orientadas a atenuar el deterioro de las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo rural y a frenar las altas tasas de emigración, como por sus efectos contractivos sobre el comportamiento de los salarios e ingresos urbanos que redundan en un aumento de las tasas de participación en la actividad económica. En efecto, la comparación de las tasas de crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA) urbana en los períodos 1976-1988 y 1988-1992 señala que en el primer período la fuerza de trabajo creció a un ritmo de 4.17% anual, en tanto que en la segunda - cuando el PAE estuvo en plena vigencia - lo hizo al 6.63% anual.

Este análisis, sin embargo, no puede estar descontextualizado del funcionamiento global de los mercados de trabajo urbanos y rurales. Mientras que hasta 1976 los sectores empresarial y estatal ocupaban aproximadamente al 31% de la fuerza laboral en el país, en 1992 habían reducido su participación en el empleo hasta concentrar apenas al

27% de la población ocupada. La amplia proporción restante - que aumenta del 69% al 73% - se ocupaba en los diferentes segmentos de la actividad informal, tradicional rural y en las actividades del servicio doméstico.

Esta situación se explica por la escasa dinámica que en la generación de empleo ha tenido el sector moderno y en especial la empresa privada que, dentro de la concepción del PAE, debió haber adquirido el necesario impulso como para absorber productivamente a la fuerza de trabajo. El crecimiento de la fuerza laboral urbana, antes que responder a los requerimientos de trabajo en las actividades productivas, ha sido el resultado del crecimiento demográfico y de la urgencia de la población por procurarse un ingreso mediante su incorporación en actividades organizadas bajo formas familiares o semiempresariales.

En el área rural, la población económicamente activa dedicada a la agricultura moderna, a pesar de haber transitado por procesos de estabilización, mantiene todavía un carácter predominantemente estacional y se caracteriza por estar altamente concentrada en un número pequeño de empresas circunscritas, a su vez, a un espacio geográfico muy reducido. Esto ha determinado que el sector agrícola tradicional siga ocupando a la mayor parte de la fuerza laboral rural (77.6% en 1976 y 86.4 en 1992), aunque en el marco de una persistente disminución de las tasas de crecimiento de la PEA rural por efecto de la emigración hacia las ciudades (ver Cuadro 3).



### 3. Influencia del PAE en el comportamiento del mercado de trabajo urbano

#### - Evolución de la oferta laboral

Si bien en el largo plazo el principal determinante de la oferta laboral potencial es el crecimiento vegetativo y migratorio de la población, así como su estructura de edades, interesa enfatizar en los factores que inciden en la evolución de la oferta laboral efectiva en el corto plazo. Entre éstos se privilegian por su importancia los de tipo demográfico, asociados con la migración reciente, y económico, vinculados con el nivel y la estructura de los ingresos familiares.

La principal constatación efectuada entre 1985 y 1991, señala que el aumento de la pobreza urbana se constituyó en el principal factor explicativo del incremento de la oferta laboral, ya que la incapacidad de las unidades familiares para cubrir el costo monetario de sus necesidades básicas hizo que éstas recurrieran a una amplia movilización de sus miembros potencialmente activos a la actividad económica, aumentando significativamente sus tasas de participación familiar<sup>2</sup>(ver Cuadro 4).

Otro de los factores que incidió en la incremento de la oferta laboral urbana, fue la creciente participación que en ésta tuvo la población migrante en edad de trabajar. En efecto, el porcentaje de migrantes recientes en la población en edad de trabajar pasó del 6% en 1985 al 10% en 1991.

Como resultado de ambos factores, en el periodo de aplicación del ajuste se produjo una mayor presión de la población frente al mercado de trabajo en las ciudades del eje. Evidentemente, mientras que en el período 1976 a 1985, la tasa global de participación disminuyó levemente - del 46.2% al 44.2%-, entre 1985 y 1991, aumentó significativamente hasta el 53%, prácticamente 9 puntos porcentuales respecto al año base (ver Cuadro 5).

Esta evolución, presenta un mayor ritmo en la fase recesiva del ciclo económico y tiende a disminuir a medida que la economía empezó a recuperarse. Las variaciones de la tasa media de crecimiento anual de la PEA ilustran esta situación: entre 1985 y 1987 la fuerza de trabajo de las ciudades del eje se expandió a un ritmo anual del 7.96%, entre 1987 y 1989 lo hizo al 11.34% y, entre 1989 y 1991 creció en 4.13% anual (ver Cuadro 5)

Lo característico en esta progresión de la PEA urbana es que las variaciones en su magnitud, antes que por efecto de cambios en la demanda laboral, tienen origen en las estrategias desplegadas por los hogares para cubrir sus déficits de ingresos, una de las cuales es la amplia salida de sus miembros secundarios, inicialmente las esposas y posteriormente los hijos, a la actividad laboral.

<sup>2</sup> La Tasa de Participación Familiar específica (TPF) es el cociente entre los miembros económicamente activos y el número total de quienes, en la unidad familiar, constituyen la población en edad de trabajar.

Por lo tanto, el menor nivel en que aumenta la fuerza laboral en la última fase, se debería básicamente a tres posibles causas: la capacidad estructural de presión de las familias habría llegado a un límite al haber movilizadado a la mayor parte de sus miembros en las fases precedentes; el retorno a la inactividad por parte de la población secundaria de los hogares que no logró una ocupación, o si lo hizo, no fue satisfactoria frente a otras opciones como continuar en el sistema educativo o atender las tareas del hogar, finalmente, la saturación de las actividades más abiertas al ingreso de nuevos ocupados, particularmente el comercio y los servicios personales ejercidas por trabajadores independientes.

En cuanto a la composición de la fuerza laboral, desde la implementación del PAE ésta se nutre de una mayor proporción de mujeres, pero sobretodo de menores de ambos sexos comprendidos en las edades de 10 a 19 años, quienes duplican su presencia representando el 13% del total de la PEA en 1991.

- **Evolución de la demanda de la fuerza de trabajo y cambios en la estructura del empleo.**

Con el propósito de establecer la influencia del PAE sobre la demanda de la fuerza de trabajo se han identificado dos fases: la primera, que comprende de 1985 a 1989 se caracteriza por la estabilización de precios y el tránsito al crecimiento económico y, la segunda, a partir 1989, tiene como rasgo esencial el reingreso de la economía a una fase de expansión.

Entre 1985 y 1989, el ritmo de generación de empleos aumenta en un 7.3% anual; sin embargo, esta importante expansión adquiere menos relevancia si se

considera, por una parte su significación en cifras absolutas y su composición. Por otra, el crecimiento de la oferta laboral disponible que en este mismo periodo es de 9% anual. (Ver Cuadro 6).

En efecto, mientras la fuerza laboral aumenta anualmente en 60.000 personas, la economía genera empleos a un ritmo de 43.000 puestos de trabajo, de los cuales apenas el 25% son empleos asalariados en su mayoría generados por el sector empresarial aunque en rubros no directamente ligados con la producción. La fracción restante es el resultado del esfuerzo individual de la población por procurarse un ingreso mediante el ejercicio de una ocupación por cuenta propia o en calidad de familiares no remunerados. Así, el universo laboral compuesto por este tipo de trabajadores aumenta en 30.000 personas por año.

La ampliación de la ocupación en actividades independientes entre 1985 y 1991, no logra contrarrestar los efectos negativos de una lenta evolución de la demanda de fuerza de trabajo asalariada ya que el desempleo abierto, hacia 1989, se eleva hasta el 10%, el nivel más alto registrado en la década.

En consecuencia, durante esta fase se refuerzan las tendencias iniciadas con la crisis en el comportamiento de la demanda de trabajo, cuyos rasgos se pueden resumir en: a) fuertes fluctuaciones en el ritmo de generación de empleo a lo largo del período; b) la disminución del empleo asalariado y el incremento del desempleo abierto, c) el aumento de la ocupación en actividades de menor productividad y d) una mayor terciarización laboral.

Este tipo de evolución hace referencia a un sentido regresivo en la incorporación de nuevos trabajadores y los

desplazamientos de mano de obra en el mercado laboral y se explica a partir de varios procesos simultáneos: el retiro de trabajadores del sector público como efecto de la puesta en marcha del proceso de "relocalización" y racionalización del empleo público; la reducción de la importancia del empleo productivo que se originó en las políticas de contención de la demanda agregada y en la liberalización del comercio exterior; y la incorporación de nuevos trabajadores y de aquellos que no lograron reinsertarse en un empleo asalariado en actividades independientes.

En otros términos, se trata de un período en el que tanto la intensidad en el crecimiento del producto como su composición han sido insuficientes para lograr cambios progresivos en el mercado de trabajo; por el contrario la falta de respuesta de la inversión y el estancamiento de las principales actividades productivas urbanas, particularmente de la industria manufacturera, habrían incidido en la agudización de los desequilibrios preexistentes en la estructura ocupacional.

En la segunda fase, que comprende el período 1989-1991, la dinámica del mercado de trabajo comienza a presentar orientaciones de signo positivo, no tanto por la evolución en el nivel del empleo generado cuanto por los cambios en su composición.

En este período, la ocupación total crece a un ritmo promedio de 6% anual; en cifras absolutas, mientras que la fuerza laboral aumenta en 78.000 personas cada año la economía genera en promedio cerca de 53.000 nuevos empleos. A diferencia de la fase anterior, se trata de empleos asalariados en un 76% y con una composición más sesgada hacia

aquellos de carácter productivo; de manera concomitante, el empleo asalariado tiene una progresión moderada, lo mismo que el desempleo abierto que disminuye hasta el 6%.

Por estas orientaciones, la evolución del empleo en esta fase, si bien puede calificarse de positiva, se muestra todavía insuficiente para otorgar un sentido progresivo al mercado laboral, ya que los rasgos que marcan esta recuperación se sintetizan en: a) un ritmo más atenuado en la generación de empleo; b) la recuperación de los niveles de empleo asalariado, particularmente en el sector empresarial aunque sin alcanzar los niveles de 1985; c) el descenso del desempleo y la disminución del crecimiento de la ocupación en actividades independientes y d) el aumento del empleo en actividades productivas hasta duplicar la proporción respecto a 1985, aunque con un mayor aporte de la ocupación en las unidades económicas de menor tamaño.

En otras palabras, 1989-1991, fue un período que dio ciertas señales de recuperación que pueden ser atribuidos al crecimiento de la economía y a la relativa estabilidad de precios del país. No obstante, el sentido de los cambios debe ser tomado con cautela ya que las tasas positivas de crecimiento económico se registraron sin remover las condiciones de atraso tecnológico y baja productividad que caracterizan al aparato productivo nacional; por lo cual las ganancias en los volúmenes de empleo se dieron en un marco de creciente subempleo de la fuerza de trabajo expresado en las bajas remuneraciones y condiciones inadecuadas de trabajo. Este último aspecto se abordará más adelante.

Finalmente una visión global de los cambios en la estructura del empleo

resultante de las tendencias antes señaladas en los dos periodos permite arribar a las siguientes conclusiones:

- **Evolución del empleo por sectores del mercado de trabajo.**

Teniendo en cuenta los roles diferentes que le asigna el PAE a los actores empresariales, al Estado y, de manera implícita, a los segmentos más atrasados del mercado laboral- incluidas las actividades organizadas de la manera familiar- en cuanto a la generación de empleo, destaca que la estructura ocupacional por segmentos del mercado de trabajo presenta modificaciones que no se ajustan a las previsiones del modelo.

En efecto, debido a los rezagos en el proceso de reestructuración productiva no se ha logrado hasta el presente disminuir la tendencia a la excesiva concentración del empleo en los segmentos más atrasados de la economía y, por lo tanto, abatir la baja productividad con la que se desenvuelve la mayor parte de la población ocupada.

Los sectores público y empresarial han disminuido su participación conjunta en el empleo del 40% al 37% entre 1985 y 1991, en tanto que los segmentos semiempresarial y familiar aumentan su peso relativo de 55% a 56.2% (Ver Cuadro 7).

El sector estatal retrae su participación en el empleo desde 24% en 1985 hasta 17% en 1991. Sin embargo, en cifras absolutas concentra a 132.000 personas, volumen que está por encima del observado hacia 1985.

Por su parte, el sector empresarial tiene un comportamiento dinámico, particularmente en términos absolutos ya que en el mismo período prácticamente duplica su volumen de empleo (160.000

personas), modificando su aporte porcentual de 15% en 1985 a 20% en 1991. Esta progresión se vincula con un uso más extensivo de la fuerza de trabajo a partir de las ventajas que ofrece la vigencia de bajos salarios en la economía y la flexibilización de las relaciones contractuales.

El sector semiempresarial después de un significativo descenso en su participación absoluta y relativa en el empleo como resultado de la declinación de su segmento productivo, inicia un notable proceso de recuperación hasta alcanzar un volumen de ocupados superior en un 50% al año base y muy cercano al que concentra el sector empresarial (140.000 personas). Esta progresión eleva su peso relativo en el empleo de 13% en 1985 a 17% en 1991.

En el caso de este sector destaca la capacidad de los titulares de las unidades económicas tanto para aprovechar los espacios del mercado no cubiertos por la actividad empresarial, la reorientación del consumo de los sectores de ingresos medios hacia los productos que ofertan, así como también, nichos de mercados externos que, a partir de las diferencias en el tipo de cambio, viabilizan la exportación de sus productos. Junto a estas condiciones para mejorar su inserción mercantil, su capacidad de mejorar los niveles de producción y de empleo ha dependido de las facilidades que ofrecen diversas instituciones de promoción para el acceso a recursos productivos (crédito, capacitación, comercialización, etc.).

Finalmente, el sector familiar, después de un aumento explosivo en el número de sus ocupados y en su peso relativo, ingresa en una fase de crecimiento más atenuado que incide en un aumento neto de su participación en la ocupación total de 37% en 1985 a 38.5% en 1991.

A pesar de ello, en este último año, todavía continúa siendo el principal sector absorbedor de mano de obra ocupando a cerca de 300.000 trabajadores, en su mayoría en actividades del comercio y los servicios, a pesar de la recuperación de su segmento productivo; se trata en todo caso, de un volúmen que se halla por encima del que concentran conjuntamente los sectores estatal y empresarial.

**- Cambios en la estructura del empleo por ramas de actividad.**

A nivel global el perfil del empleo por rubros de actividad no presentó cambios relevantes entre 1985 y 1991. Esto se debió a la lentitud con la que operaron los procesos de reestructuración productiva y, a las restricciones que históricamente impidieron que la economía supere su excesiva terciarización.

Evidentemente, los rubros del comercio y los servicios continuaron ocupando a más del 60% de la fuerza laboral en tanto que la industria manufacturera y la construcción, si bien adquirieron un mayor dinamismo en la generación de empleo hasta superar los niveles de ocupación de 1985, apenas llegaron a concentrar al 27% del total de la fuerza de trabajo de las ciudades del eje en 1991 (ver Cuadro 8).

Analizando con mayor detalle la evolución del empleo en los principales rubros de actividad es posible establecer que:

La industria manufacturera redujo su participación en el total del empleo de un 18% en 1985 a un 13% en 1989. A partir de entonces se produjo un aumento sustantivo de la capacidad de la industria para absorber empleo, aunque esta fue esencialmente el resultado de la expansión de las pequeñas unidades económicas.<sup>3</sup>

La construcción mantuvo su participación relativa en el empleo en cerca a 6% hasta 1990, para luego llegar, en 1991, a un 8% del total de ocupados.

Luego de haber jugado un rol fundamental en la contención del desempleo abierto el comercio perdió dinamismo en su capacidad de absorción de mano de obra. Evidentemente, entre 1989 y 1991, su participación en el total de la población descendió del 31% al 26%.

Entre 1985 y 1987, el rol de los servicios en cuanto a la generación de empleo se incrementó en todos los sectores a excepción del estatal donde, a raíz de las medidas de control del déficit fiscal, se evitó el aumento del número de ocupados. Posteriormente, 1989 adelante, la participación de los servicios en el total del empleo siguió creciendo en términos absolutos aunque su importancia relativa mostró bastante estabilidad, ubicándose a un nivel similar al que tuvo en 1985.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> El bajo perfil de la industria empresarial en la generación de empleo muestra que esta no fue proclive a adoptar los cambios tecnológico-productivos que exige el PAE.

<sup>4</sup> La participación relativa de los servicios en total de los ocupados pasó del 36% en 1985 al 34% en 1991.

- **Cambios en la estructura del empleo por categorías ocupacionales.**

Como consecuencia de la recesión económica la población asalariada de las ciudades del eje se redujo, entre 1985 y 1989, del 52.4% al 44.8%. Posteriormente, cuando la economía entró en la fase de recuperación, hubo un ligero repunte del empleo asalariado que se volvió a constituir en la mitad de la población ocupada, aunque sin alcanzar los niveles de 1985 (ver Cuadro 9).

Por su parte, los trabajadores por cuenta propia aumentaron su participación en la población ocupada desde el 34% en 1985 al 39% en 1989 a raíz de las escasas posibilidades de empleo asalariado que existieron en los sectores empresarial y semiempresarial. Posteriormente, en asociación con la excesiva competencia entre oferentes de bienes y servicios similares, sin una contrapartida dinámica en el poder adquisitivo de la población, esta categoría disminuyó su participación relativa hasta el 33% en 1991.

Finalmente, a nivel global la importancia de los patrones o empleadores en el total del empleo mostró cierta oscilación para constituirse hacia 1991 en el 4.5% de los ocupados -una proporción similar a la de 1985-. En lo que hace a esta categoría es interesante advertir el fuerte crecimiento en el número de titulares de las unidades económicas semiempresariales que se registró entre 1989 y 1991.

- **Cambios en las características de los ocupados.**

La composición sociodemográfica de la población ocupada tiende a modificarse a lo largo del período 1985-1991,

siguiendo una tendencia iniciada con la crisis y en estrecha correspondencia con la recomposición en la estructura del empleo. Los cambios más destacables entre el año inicial y final se sintetizan en: a) una mayor presencia de ocupados en las edades más jóvenes (10-19 años); b) una mayor participación de la mujer en la ocupación total; c) un fuerte incremento de trabajadores migrantes y d) en relación con los cambios anteriores, una mayor proporción de ocupados con menores niveles de calificación formal (ver Cuadro 10).

Este tipo de ajuste en la composición de la población ocupada es propia de momentos en que se presentan, por una parte desequilibrios entre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo; por otra de circunstancias en las cuales los salarios y otros ingresos por trabajo tienen propensión a la baja en términos reales y, finalmente, como es nuestro caso cuando se combinan ambos tipos de situaciones. Veamos como se expresan estas transformaciones en los distintos segmentos del mercado laboral.

- En general la edad promedio de los ocupados descendió en aproximadamente dos años en el transcurso de 1985 y 1991. Este descenso se debió en particular a una mayor propensión de la demanda de fuerza de trabajo joven, en muchos casos sujetos a contratos eventuales y al retiro o jubilación de personal con mayor antigüedad, en la perspectiva de reducir los costos laborales, estos cambios tuvieron lugar en los sectores semimepresarial y empresarial. Asimismo, el sector familiar se nutrió de población joven, particularmente en sus actividades de comercio y de servicios personales.

La participación de las mujeres en la ocupación total pasó del 37% en 1985

al 43% en 1991 y se concentró en los sectores de empleo más precario. En efecto, en el período 1985-1991 no sólo hubo más mujeres trabajando sino que un gran número de ellas tuvo que dedicarse a ocupaciones no asalariadas o, en caso contrario, tuvo que hacerlo en empleos de menor jerarquía y valoración social.

Entre 1985 y 1991, el número de trabajadores migrantes recientes aumentó desde el 8% al 11% del total de ocupados. La urgencia con la que ésta población busca ocuparse también tuvo como efecto un aumento de los empleos precarios, puesto que su incorporación se produce en actividades sujetas a una elevada inestabilidad laboral y a bajas

remuneraciones.

El promedio de años de escolaridad de la población ocupada pasó de 8.8 años aprobados en 1985 a 8.4, en 1991 a raíz de los cambios antes anotados. En efecto, tanto el incremento del trabajo femenino, como el de los menores y el de los migrantes recientes incidieron en la reducción de la escolaridad media la fuerza de trabajo.

Estos cambios, en un marco de fuertes restricciones para el acceso a ocupaciones calificadas o que hacen uso pleno de las potencialidades productivas de la fuerza laboral, tienden a consolidar un escenario de precarización laboral aún más agudo desde la aplicación del PAE.

#### 4. Flexibilidad laboral y cambios en las condiciones de trabajo

La flexibilidad laboral como un proceso que opera tanto en las economías desarrolladas como en las nuestras, tiene diversas formas de expresión en el contexto de cada país. Entre éstas se pueden mencionar, la flexibilidad salarial, vinculada con los mecanismos de formación de salarios; la flexibilidad numérica, referida a la adaptación del volumen de trabajo a las necesidades de las empresas como respuesta a variaciones de la demanda, sean éstas estructurales, cíclicas o derivadas de los cambios tecnológicos (duración de los contratos, jornadas laborales, trabajo domiciliario, etc.); ambas formas están dirigidas a reducir los costos laborales para el logro de mayores niveles de competitividad.

Finalmente, la flexibilidad técnico-administrativa, vinculada con las modalidades de gestión y organización de las empresas en función de diversificación productiva, mayor competitividad internacional y adaptación tecnológica.

En el caso boliviano, la flexibilidad laboral se manifiesta principalmente de las dos primeras formas; aunque no existen aproximaciones para conocer la intensidad con que se ha incorporado la flexibilización técnico-administrativa en las empresas, puede suponerse que opera todavía con un perfil bajo, a partir de las escasas ganancias de productividad y competitividad alcanzadas a nivel interno y externo.

A continuación se evalúa los efectos de la flexibilidad en las relaciones contractuales acudiendo a la información disponible en relación a aspectos como la estabilidad laboral y la evolución de las jornadas laborales.

- **La estabilidad laboral.**

Uno de los cambios más importantes de la estructura del empleo fue la mayor precarización de las condiciones laborales que se expresó en el incremento del número de trabajadores con contratos de tipo eventual. Evidentemente, entre 1985 y 1991, el porcentaje de la población ocupada con relaciones laborales temporales creció del 11% a 26% (ver Cuadro 11).

Este comportamiento muestra que los patrones o empleadores pusieron en práctica una serie de estrategias de contención de costos entre las que se encuentra la reducción de los recursos destinados a la cobertura de beneficios colaterales que, por ley, corresponden al trabajador. En otros términos, los empleadores adoptaron una serie de mecanismos para mantener o ganar competitividad en el mercado negando al trabajador las ventajas que derivan de un empleo estable. Esto a su vez fue posible por el exceso de oferta de la fuerza de trabajo como resultado de los escasos avances que el sector privado hizo en materia de reestructuración productiva.

Así, en el sector empresarial, por ejemplo, la mitad de los nuevos empleos generados estuvo sujeto a modalidades eventuales de contratación, considerando el período 1987-1991. Lo propio ocurre en el sector semiempresarial donde una proporción también cercana al 50% de los nuevos ocupados se

encuentra en esta situación; la diferencia respecto al sector empresarial es que esta modalidad de contratación es propia de esta forma organizativa debido a sus características constitutivas y a los tipos de mercado a los cuales acceden, compuestos por lo general por una clientela de bajos ingresos que crea una demanda altamente fluctuante.

- **La prolongación de las jornadas de trabajo.**

A nivel global la jornada promedio de trabajo se elevó en 4 horas semanales en el período 1985-1991. Este incremento fue mayor al promedio en las actividades de tipo empresarial y semiempresarial donde se recurrió a la ampliación de la jornada de trabajo - no siempre remunerada- como una estrategia para compensar la escasa capacidad de competencia que tiene la producción nacional frente a la extranjera (ver Cuadro 12).

En efecto, en todos los rubros de actividad se extendió la jornada de trabajo sin que haya habido, paralelamente, una compensación remunerativa por ello. Específicamente, entre 1985 y 1991, los ocupados en manufactura incrementaron las horas trabajadas en casi 5 horas semanales, los del comercio lo hicieron en 5 y media horas y, los de la construcción en 4 horas semanales.

La prolongación de la jornada de trabajo también afectó fuertemente a los asalariados y a los patrones - especialmente a los de las unidades productivas con una forma de organización semiempresarial- poniendo en evidencia que si bien el PAE exigió un mayor esfuerzo de la fuerza de trabajo este no se tradujo -como vemos más adelante- en mejoras remunerativas que permitiesen mejorar los niveles de vida de la población.



## Conclusiones.

Esta síntesis de las principales características del funcionamiento reciente del mercado de trabajo, de la estructura del empleo resultante y de las condiciones laborales que rigen para el desempeño de la fuerza laboral, pone en evidencia que el saldo negativo que arroja la crisis en estos ámbitos, no logra ser revertido durante los primeros años de la aplicación del PAE.

Aunque a lo largo del período considerado el aumento en los volúmenes de empleo en los principales centros urbanos ha sido significativo, el mismo no estuvo acompañado de modificaciones sustanciales en su composición que permitan hacer referencia a la existencia de mejores condiciones en la inserción laboral de los trabajadores. Por el contrario esta etapa puede ser caracterizada por la generación de más empleo pero de menor calidad.

Por lo tanto, es posible concluir que se ha profundizado la precarización de las condiciones laborales en los centros urbanos del país a partir de la

incorporación predominante de los trabajadores en los sectores más rezagados de la economía y del aumento de formas eventuales de contratación, la extensión de jornadas laborales y la vigencia de bajas remuneraciones en los sectores que ocupan mano de obra asalariada.

En consecuencia, la creación de más y mejores empleos no puede estar librado exclusivamente a los logros en el crecimiento ni al libre juego del mercado, puesto que este desempeño no es ajeno a la vigencia, en la concepción oficial, de una dependencia lineal de los aspectos sociales respecto a los puramente económicos, que claramente limita la posibilidad de mejoramiento de las condiciones laborales de la población.

En la perspectiva de revertir las tendencias presentadas se hace necesaria una definición del rol del Estado en el ámbito normativo y regulador de las relaciones económicas y sociales, por cuanto no puede soslayar-como viene sucediendo-su función central de velar por la reproducción social y generacional de la fuerza de trabajo.

## Anexos

**Cuadro 1**  
**Población en los censos de 1950-1976 y 1992, según área urbana - rural**

AREA	1950		1976		1992		CRECIMIENTO ANUAL	
	POBLACION	%	POBLACION	%	POBLACION	%	1950-1976	1976-1992
TOTAL PAIS	2704165	100,0	4613486	100,0	6420792	100,0	2,05	2,11
URBANO	708568	26,2	1925840	41,7	3694846	57,5	3,85	4,16
RURAL	1995597	73,8	2687646	58,3	2725946	42,5	1,14	0,09
TOTAL URBANO	708568	100,0	1925840	100,0	3694846	100,0	3,85	4,16
CIUDADES DEL EJE 1/	390549	55,1	1094649	56,8	2223983	60,2	3,96	4,53
OTRAS CIUDADES	318019	44,9	831191	43,2	1470863	39,8	3,70	3,64

**Fuente:** Censos Nacionales de Población y Vivienda, INE, 1950, 1976, 1992.  
**Elaboración:** CEDLA.

1/ Incluye las ciudades de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y El Alto. Para 1992 no incluye Quillacollo y Sacaba en Cochabamba.

Cuadro 2

**Evolución de la población total y de la población económicamente activa,  
1976, 1988, 1992.**

CONCEPTO	1976	1988 1/	1992	TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL		
				1976-1988	1988-1992	1976-1992
POBLACION TOTAL	4613486	5952859	6420792	2,09	2,21	2.11
POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS	3245987	4238436	4588512	2,19	2,32	2.21
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA	1483756	2029951	2493472	2,58	6,02	3.31
POBLACION OCUPADA	1404886	1998487	2431487	2,90	5,74	3.50
POBLACION DESOCUPADA	78870	31464	61985	-7,55	19,85	-1.54
-CESANTE	72359	17305	32018	-11,76	18,01	-5.20
-ASPIRANTE	6511	14159	29967	6,39	21,95	9.74
POBLACION URBANA	1925840	3207692	3694846	4,19	4,14	4.16
POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS	1396408	2328784	2714778	4,20	4,49	4.24
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA	612189	1017159	1275594	4,17	6,63	4.68
POBLACION OCUPADA	569666	991424	1222824	4,55	6,14	4.87
POBLACION DESOCUPADA	42523	25735	52770	-4,13	21,02	1.38
-CESANTE	38214	15183	28944	-7,59	18,88	-1.77
-ASPIRANTE	4309	10551	23826	7,36	23,84	10.91
POBLACION RURAL	2687646	2745167	2725946	0,17	-0,21	0.09
POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS	1849579	1909652	1873734	0,26	-0,56	0.08
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA	871567	1012792	1217878	1,23	5,40	2.13
POBLACION OCUPADA	835220	1007063	1208663	1,54	5,34	2.36
POBLACION DESOCUPADA	36347	5729	9215	-15,19	13,91	-8.66
-CESANTE	34145	2122	3074	-22,84	10,85	-15.36
-ASPIRANTE	2202	3608	6141	4,06	15,57	6.54

**Fuente:** Censos Nacionales de Población y Vivienda, INE, 1976-1992.  
Encuesta Nacional de Población y Vivienda, INE, 1988.  
**Elaboración:** CEDLA.

1/ La población total de 1988 fue ajustada con base a la información del CNPV-92. Las subpoblaciones fueron ajustadas considerando la distribución porcentual que presenta la ENPV-88.

Cuadro 3

Población económicamente activa urbana y rural por segmentos del mercado de trabajo, 1976-1988-1992.1/

AÑOS	P.E.A TOTAL	AREA URBANA			SERVICIO Y FAMILIAR	AREA RURAL			
		EMPRESARIAL TOTAL	SEMIEMPRES PUBLICO Y PRIVADO	277193		MODERNO DOMESTICO	TRADICIONAL TOTAL	SERVICIO DOMESTICO	
1976	1477245	607880	269899	277193	60788	869365	185852	674819	8694
1988	2004419	1000941	418528	532506	49907	1003478	144703	849953	8031
1992	2493472	1275594	521080	702342	52172	1217878	156376	1052247	9256
1976	100,00	41,15	18,27	18,76	4,11	58,85	12,58	45,68	0,59
1988	100,00	49,94	20,88	26,57	2,49	50,06	7,22	42,40	0,40
1992	100,00	51,16	20,90	28,17	2,09	48,84	6,27	42,20	0,37
1976	100,00	100,00	44,40	45,60	10,00	100,00	21,38	77,62	1,00
1988	100,00	100,00	41,81	53,20	4,99	100,00	14,42	84,70	0,80
1992	100,00	100,00	40,85	55,06	4,09	100,00	12,84	86,40	0,76

Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda, INE, 1976-1992.  
Encuesta Nacional de Población y Vivienda, INE 1988.  
Elaboración: CEDLA

1/ En la Población Económicamente Activa se ha excluido a los aspirantes.

Cuadro 4

**Ciudades del eje: evolución de las tasas de participación familiar según variaciones en el ingreso medio mensual del hogar y el aporte de los jefes de familia (1987-1991) (En Bs. de 1988)**

Tasas de participación familiar e ingresos	1987	1989	1990	1991
Tasa de participación familiar	51,9	59,2	56,4	57,4
Ingreso familiar promedio	570,0	534,0	530,0	478,0
Ingreso promedio jefes de hogar	427,0	383,0	403,0	351,0
Jefes de hogar con ingreso inferior al promedio (%)	70,0	70,0	80,0	80,0
Contribución jefe al ingreso familiar	80,7	70,9	79,3	79,0
Costo nominal canasta familiar normativa	615,0	730,0	880,0	1090,0
Ingreso nominal promedio jefes de hogar	380,0	424,0	553,0	595,0

**Fuente:** Encuestas permanente e integrada de hogares, INE, 1987-1991, estimación de la canasta familiar normativa de satisfactores esenciales, para las ciudades del eje, CEDLA, 1993.

**Elaboración :** CEDLA

Cuadro 5

**Ciudades del eje:  
Evolución de la población total y de la población económicamente activa,  
1976-1991.**

CONCEPTO	1976	1985	1987	1989	1990	1991	TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL				
							1976-85	1985-87	1987-89   1989-91   1985-91		
POBLACION TOTAL	1094649	1621530	1788856	1881634	2015766	2139981	4,38	4,53	4,05	4,68	4,50
POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS	806318	1245776	1369838	1377214	1490959	1582423	4,78	4,38	0,43	5,06	3,88
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA	372146	547890	651012	750150	781759	840191	4,30	7,96	11,34	4,13	6,94
POBLACION OCUPADA	345352	519250	617832	674587	728584	789383	4,53	12,33	4,07	5,89	6,79
POBLACION DESOCUPADA	26794	28640	33180	75563	53175	50808	0,74	10,44	38,10	-14,87	9,29
-CESANTE	23284	13318	19614	49853	32883	31387	-6,21	27,46	43,19	-17,33	13,90
-ASPIRANTE	3510	15322	13566	25710	20292	19421	16,37	-8,63	29,60	-10,51	3,84
<b>TASAS DE PARTICIPACION</b>											
Tasa Bruta de participación	34,0	33,8	36,4	39,9	38,8	39,3					
Tasa Global de participación	46,2	44,2	47,6	54,5	52,4	53,1					
Tasa de participación masculina	66,0	58,7	60,3	62,8	64,5	64,5					
Tasa de participación femenina	27,9	30,9	36,2	49,4	41,8	42,2					
Tasa de ocupación	92,8	94,8	94,9	89,9	93,2	94,0					
Tasa de desempleo abierto	7,2	5,2	5,1	10,1	6,8	6,0					

**Fuente:** Censo Nacional de Población y Vivienda, INE, 1976.  
Encuestas Permanente e Integrada de Hogares, INE, 1985-1991.  
**Elaboración:** CEDLA.

Cuadro 6

**Ciudades del eje: crecimiento promedio anual de la ocupación por ramas de actividad  
y sectores del mercado de trabajo(1985-1991)**

Ramas de actividad y Tasa de crecimiento promedio anual sector de la economía	1985	1987	1989	1990	1991	1985-87	1987-89	1985-89	1989-90	1990-91	1989-91
<b>Total</b>	519250	618232	669960	728656	789383	12,4	3,7	7,3	5,0	8,0	6,1
21716	15,7	22,2	20,0	-11,7	48,4		10,9				
Transportes y comunicaciones	9547	16709	18262	19202	23362	39,7	4,1	18,5	3,0	19,6	9,2
Comercio, restaurantes y hoteles	11108	22218	23848	20588	26522	49,2	3,3	21,8	-8,8	25,3	4,0
Servicios sociales y comunales	14738	33316	28124	29199	35904	57,8	-7,8	18,5	2,2	20,7	9,1
Otras ramas	13458	20330	19481	18297	13515	29,3	-2,0	10,6	-3,8	-30,3	-13,7
Semipresarial	94225	91195	78900	113646	140110	-2,3	-6,7	-5,1	21,9	20,9	21,5
Industria manufacturera	27440	19514	16629	33547	39675	-24,2	-7,4	-14,3	42,0	16,8	32,6
Construcción	10490	8989	7259	9830	18933	-11,0	-9,9	-10,5	18,2	65,5	35,9
Transportes y comunicaciones	10465	6184	5292	8966	10308	-37,3	-7,2	-19,5	31,6	14,0	25,0
Comercio, restaurantes y hoteles	14281	21792	18178	22008	25698	30,0	-8,4	6,9	11,4	15,5	13,0
Servicios sociales y comunales	21096	27748	25703	29401	37928	19,4	-3,5	5,6	8,0	25,5	14,6
Otras ramas	10454	6969	5840	9894	7568	-28,8	-8,2	-16,6	31,6	-26,8	9,7
Familiar	191440	241378	294423	297161	304018	16,4	9,2	12,3	0,6	2,3	1,2
Industria manufacturera	36650	36373	38212	46366	66221	-0,5	2,3	1,2	11,6	35,6	20,6
Construcción	8504	10088	15782	16565	19696	12,1	20,7	17,7	2,9	17,3	8,3
Transportes y comunicaciones	12528	17157	14800	17387	14634	22,3	-6,8	4,8	9,6	-17,2	-0,4
Comercio, restaurantes y hoteles	101370	122582	162788	153321	153764	13,5	13,1	13,5	-3,6	0,3	-2,1
Servicios sociales y comunales	25513	45773	53042	55730	41464	41,5	6,8	20,9	3,0	-29,6	-9,2
Otras ramas	6875	9406	9800	7792	8239	22,2	1,9	10,1	-13,7	5,6	-6,5
Servicio doméstico	25940	31517	46564	56828	48594	13,8	18,1	16,7	11,9	-15,7	1,6

**Fuente:** Encuesta permanente e integrada de hogares, INE, 1985-1991.  
Elaboración: CEDLA

Cuadro 7

Ciudades del eje: Distribución de la población ocupada por sectores de la economía, 1985-1991

SECTOR DEL MERCADO	AÑOS				
	1985	1987	1989	1990	1991
DE TRABAJO	517728	617832	655323	695447	778260
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
ESTATAL	125819	125322	108420	114725	132550
EMPRESARIAL	81217	128070	136260	134400	159931
SEMIEMPRESARIAL	93949	90926	77163	108466	138136
FAMILIAR	190879	240666	287941	283618	299734
SECTOR DOMESTICO	25864	31424	45539	54238	47909
	5,0	5,1	6,9	7,8	6,2

Fuente: Encuestas Permanentes e Integradas de Hogares, INE, 1985-1991  
 Elaboración: CEDLA.



Cuadro 8

**Ciudades del eje: Distribución de la población ocupada por  
rama de actividad y sectores de la economía. 1985-1991.**

RAMA DE ACTIVIDAD	TOTAL	ESTATAL	EMPRE- SARIAL	SEMI- EMPRESARIAL	FAMILIAR	SERVICIO DOMESTICO
1985						
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
INDUSTRIA MANUFACTURERA	17,8	2,9	30,1	29,1	19,1	-
CONSTRUCCION	5,4	0,7	9,9	11,1	4,4	-
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	7,9	6,6	11,7	11,1	6,5	-
COMERCIO, RESTAURANTS Y HOTELES	24,4	0,0	13,6	15,2	53,0	-
SERVICIOS SOCIALES Y COMUNALES	36,5	81,2	18,1	22,4	13,3	100,0
OTRAS RAMAS	8,0	8,6	16,5	11,1	3,6	-
1987						
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
INDUSTRIA MANUFACTURERA	16,1	1,3	20,1	21,4	15,1	-
CONSTRUCCION	6,0	1,6	7,8	9,9	4,2	-
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	9,2	6,0	13,0	6,8	7,1	-
COMERCIO, RESTAURANTS Y HOTELES	32,2	0,7	17,3	23,9	50,8	-
SERVICIOS SOCIALES Y COMUNALES	46,3	81,3	25,9	30,4	19,0	100,0
OTRAS RAMAS	9,3	9,1	15,8	7,6	3,9	-
1989						
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
INDUSTRIA MANUFACTURERA	13,4	1,6	23,9	21,1	13,0	-
CONSTRUCCION	6,4	3,2	11,7	9,2	5,4	-
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	7,2	9,0	13,1	6,7	5,0	-
COMERCIO, RESTAURANTS Y HOTELES	30,8	1,0	17,1	23,0	55,3	-
SERVICIOS SOCIALES Y COMUNALES	35,9	79,0	20,2	32,6	18,0	100,0
OTRAS RAMAS	6,3	6,3	14,0	7,4	3,3	-
1990						
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
INDUSTRIA MANUFACTURERA	16,9	2,3	28,5	29,5	15,6	-
CONSTRUCCION	5,6	0,9	9,5	8,6	5,6	-
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	7,1	5,4	13,6	7,9	5,9	-
COMERCIO, RESTAURANTS Y HOTELES	27,0	0,8	14,6	19,4	51,6	-
SERVICIOS SOCIALES Y COMUNALES	37,1	82,6	20,7	25,9	18,8	100,0
OTRAS RAMAS	6,3	8,0	13,0	8,7	2,6	-
1991						
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
INDUSTRIA MANUFACTURERA	19,1	2,5	25,4	28,3	21,8	-
CONSTRUCCION	8,2	3,3	13,4	13,5	6,5	-
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	7,1	6,0	14,4	7,4	4,8	-
COMERCIO, RESTAURANTS Y HOTELES	26,3	1,2	16,3	18,3	50,6	-
SERVICIOS SOCIALES Y COMUNALES	34,1	78,5	22,1	27,1	13,6	100,0
OTRAS RAMAS	5,2	8,5	8,3	5,4	2,7	-

**Fuente:** Encuestas Permanentes e Integradas de Hogares, INE, 1985-1991.  
**Elaboración:** CEDLA.

Cuadro 9

**Ciudades del eje: Población ocupada por categoría ocupacional y sectores del mercado de trabajo, 1985-1991.**

CATEGORIA OCUPACIONAL	TOTAL	ESTATAL	EMPRESARIAL	SEMI-EMPRESARIAL	FAMILIAR	SERVICIO DOMESTICO
1985	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
OBRERO	9,0	3,5	21,6	26,1	-	-
EMPLEADO	43,4	96,5	66,8	52,1	-	-
TRABAJADOR FAMILIAR	2,8	-	-	-	7,7	-
PATRON, EMPLEADOR O SOCIO	4,5	-	3,7	21,8	-	-
PROFESIONAL INDEPENDIENTE	1,2	-	7,9	-	-	-
TRABAJADOR POR CUENTA PROPIA	34,0	-	-	-	92,3	-
EMPLEADA DOMESTICA	5,0	-	-	-	-	100,0
1987	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
OBRERO	9,7	4,9	17,6	23,4	-	-
EMPLEADO	48,4	95,1	65,7	51,9	-	-
TRABAJADOR FAMILIAR	5,9	-	-	-	12,8	-
PATRON, EMPLEADOR O SOCIO	6,1	-	6,9	24,7	-	-
PROFESIONAL INDEPENDIENTE	2,4	-	9,7	-	-	-
TRABAJADOR POR CUENTA PROPIA	40,5	-	-	-	87,2	-
EMPLEADA DOMESTICA	6,1	-	-	-	-	100,0
1989	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
OBRERO	9,3	5,8	24,0	28,1	-	-
EMPLEADO	35,5	94,2	61,6	60,5	-	-
TRABAJADOR FAMILIAR	4,8	-	-	-	11,0	-
PATRON, EMPLEADOR O SOCIO	3,2	-	9,2	11,3	-	-
PROFESIONAL INDEPENDIENTE	1,1	-	5,3	-	-	-
TRABAJADOR POR CUENTA PROPIA	39,1	-	-	-	89,0	-
EMPLEADA DOMESTICA	6,9	-	-	-	-	100,0
1990	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
OBRERO	9,6	6,8	22,5	26,6	-	-
EMPLEADO	36,9	93,2	68,3	53,7	-	-
TRABAJADOR FAMILIAR	5,3	-	-	-	13,1	-
PATRON, EMPLEADOR O SOCIO	4,0	-	4,7	19,6	-	-
PROFESIONAL INDEPENDIENTE	0,9	-	4,6	-	-	-
TRABAJADOR POR CUENTA PROPIA	35,4	-	-	-	86,9	-
EMPLEADA DOMESTICA	7,8	-	-	-	-	100,0
1991	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
OBRERO	16,7	12,3	36,6	40,2	-	-
EMPLEADO	33,3	87,7	55,7	38,9	-	-
TRABAJADOR FAMILIAR	5,8	-	-	-	15,0	-
PATRON, EMPLEADOR O SOCIO	4,5	-	3,8	20,9	-	-
PROFESIONAL INDEPENDIENTE	0,8	-	4,0	-	-	-
TRABAJADOR POR CUENTA PROPIA	32,7	-	-	-	85,0	-
EMPLEADA DOMESTICA	6,2	-	-	-	-	100,0

**Fuente:** Encuestas Permanente e Integrada de Hogares, INE, 1985-1991.  
**Elaboración:** CEDLA.

Cuadro 10

Ciudades del eje: Cambios en las características sociodemográficas de la población ocupada por sectores del mercado de trabajo, 1985-1991.

INDICADORES	TOTAL	ESTATAL	EMPRESARIAL	SEMIEMPRESARIAL	FAMILIAR	S.DOMESTICO
SOCIODEMOGRAFICOS	1985 1989 1991	1985 1989 1991	1985 1989 1991	1985 1989 1991	1985 1989 1991	1985 1989 1991
PROMEDIO DE EDAD	36,4 34,9 34,4	38,3 37,1 37,3	34,6 34,1 32,8	33,8 30,5 31,2	37,5 36,8 26,1	24,5 24,9
% DE EMPLEO FEMENINO	37,1 44,9 42,7	34,1 33,8 35,1	20,5 22,1 20,6	18,7 25,7 24,4	57,0 58,6 95,1	95,7 90,4
% DE MIGRANTES	36,1 55,5 59,2	60,6 52,3 55,9	51,7 52,0 55,6	54,3 44,8 56,0	60,3 61,4 81,2	61,5 70,2
% DE MICR.RECIENTES	8,5 11,6 11,3	8,5 8,3 8,6	7,1 9,6 11,3	6,9 12,5 9,7	5,8 11,2 10,1	36,8 26,2 26,0
PROMEDIO AÑOS DE ESTUDIO	8,8 8,0 8,4	11,2 10,1 9,3	9,1 9,0 8,1	8,5 8,9 8,2	6,6 7,3 7,5	4,6 5,8 6,6

Fuente: Encuestas Permanente e Integrada de Hogares, INE, 1985-1991.  
Elaboración: CEDLA.

Cuadro 11

Ciudades del eje: Población asalariada por estabilidad en el empleo, según variables de la estructura ocupacional, 1985-1991.  
(Porcentaje de permanentes)

	SECTORES DEL MERCADO DE TRABAJO											
	TOTAL			ESTATAL			EMPRESARIAL			SEMIEMPRESARIAL		
	1985	1987	1991	1985	1987	1991	1985	1987	1991	1985	1987	1991
TOTAL ASALARIADOS	89,2	91,2	74,0	95,8	96,9	91,4	89,2	91,6	73,7	84,7	88,7	64,6
-Obreros				92,1	92,4	60,8	86,8	86,4	59,6	84,7	84,3	56,6
-Empleados				95,9	97,2	93,7	90,0	93,0	78,3	84,7	90,8	68,6
RAMA DE ACTIVIDAD	89,2	91,6	74,0	95,8	96,9	91,4	89,2	91,6	73,7	84,7	88,7	64,6
-Manufactura				96,6	100,0	77,7	93,7	92,7	80,3	85,8	93,2	66,2
-Construcción				-	94,5	76,0	79,0	82,8	41,9	84,9	77,3	23,4
-Comercio				-	100,0	66,2	84,1	95,8	74,4	88,0	92,0	74,3
-Servicios				96,6	96,8	92,5	92,6	92,7	74,8	87,4	91,8	66,5
ESTATUS OCUPACIONAL	89,2	91,6	74,0	95,8	96,9	91,4	89,2	91,6	73,7	84,7	88,7	64,6
-Directivos				97,0	96,1	93,4	95,2	98,3	80,5	94,0	100,0	94,7
-Calificados				97,2	98,0	95,9	94,0	96,2	89,3	95,8	92,6	81,8
-No manuales				94,3	96,1	92,1	88,4	95,4	83,1	81,5	87,4	76,4
-Manuales				94,1	95,3	83,4	88,3	89,3	66,8	85,9	91,0	58,0

FUENTE: Encuestas Permanente e Integrada de Hogares, INE, 1985-1991.  
Elaboración: CEDLA.

Cuadro 12

**Ciudades del eje: Jornadas laborales promedio y estructura ocupacional,  
1985-1991. (En horas por semana)**

	Variación (%)			
	1985	1987	1991	1985-1991
<b>SECTORES</b>	42,9	43,3	47,0	4,1
Estatal	38,6	38,2	40,0	1,4
Empresarial	44,1	44,7	51,2	7,1
Semiempresarial	45,0	44,1	49,4	4,4
Familiar	42,4	42,7	45,5	3,1
Sector Doméstico	55,3	59,0	55,4	0,1
<b>RAMA DE ACTIVIDAD</b>	42,9	43,3	47,0	4,1
Manufactura	42,6	40,9	47,4	4,8
Construcción	46,1	45,4	50,1	4,0
Comercio	43,5	45,7	48,9	5,4
Servicios	40,9	40,8	42,3	1,4
<b>CATEGORIA OCUPACIONAL</b>	42,9	43,3	47,0	4,1
Obrero	45,5	47,5	50,5	5,0
Empleado	41,1	41,0	45,3	4,2
Patron	45,8	44,9	51,4	5,6
Profesional Independiente	37,3	37,0	41,1	3,8
Trabajador por Cuenta Propia	42,9	43,5	46,7	3,8
Familiar No Remunerado	36,2	38,0	38,6	2,4
Empleada Doméstica	55,5	59,1	55,4	-0,1

**Fuente:** Encuestas Permanente e Integrada de Hogares, INE, 1987-1991.  
**Elaboración:** CEDLA.

# Capítulo III

## Ingresos laborales y salarios<sup>1</sup>

### 1. La intencionalidad del Programa de Ajuste Estructural (PAE) con referencia a los ingresos laborales

**L**a intencionalidad del PAE en materia de ingresos laborales se puede sintetizar en tres objetivos: primero, hacer que las metas de la política salarial sean compatibles con el mantenimiento de la estabilidad de precios; segundo, instituir un sistema orientado a la racionalización de las remuneraciones en el que las unidades económicas puedan determinar sus costos de mano de obra de acuerdo al comportamiento de las fuerzas del mercado y; tercero, contribuir a la generación de las condiciones necesarias para el fácil desempeño de la inversión privada dado que ella implica crecimiento y éste, a su vez, permite mejorar las condiciones de vida de la población.

La intencionalidad del PAE en materia de ingresos laborales implica además que, en general, el proceso de formación y determinación de las remuneraciones debe considerar aspectos de corto, mediano y largo plazo. En efecto, de acuerdo a la Nueva Política Económica (NPE), en el corto plazo la formación de los ingresos laborales se relaciona al comportamiento del nivel general de precios y, en el mediano y largo plazo, se vincula a las ganancias de productividad del trabajo.

### 2. Evolución del valor promedio de las remuneraciones.

#### - Una visión global

Aunque la información con la que se cuenta en el caso boliviano hace difícil

evaluar el impacto que sobre el poder adquisitivo de las remuneraciones tuvo el PAE, una posibilidad analítica se abre al evaluar la evolución de los ingresos

<sup>1</sup> El presente capítulo es una visión sintética de Eguino, Huáscar, El Comportamiento de los Ingresos Laborales en el Período de Aplicación del Programa de Ajuste Estructural, Serie Documentos de Trabajo Nro. 6; CEDLA, La Paz, 1993.

laborales promedio que se pueden calcular a partir de las encuestas de hogares.<sup>2</sup> (Ver Cuadro 1).

Una de las primeras constataciones que deriva de esta aproximación es que entre 1985 (año en que se introduce el PAE) y 1987 se registró una generalizada recuperación del poder adquisitivo de las remuneraciones. Esto se debió a que la hiperinflación por la que atravesó Bolivia entre 1983 y 1985 deterioró fuertemente el valor real de las remuneraciones, las que sólo pudieron recuperarse al detenerse la tendencia al incremento de los precios. Ahora bien, debido a la falta de información de periodos anteriores a 1985, es difícil establecer si la recuperación antes mencionada permitió (o no) superar el nivel promedio de las remuneraciones que se registró antes de la crisis hiperinflacionaria, lo que relativiza, aunque sin desmerecer, el positivo efecto que tuvo la política de estabilización de precios sobre el poder adquisitivo de las remuneraciones.

Otro rasgo distintivo de este período (1985-1987) es que la recuperación de los ingresos laborales fue particularmente favorable a los ocupados en las actividades de tipo empresarial y semiempresarial en tanto que fue de menor cuantía para quienes realizaron actividad laboral en las entidades públicas y para los trabajadores por cuenta propia. Asimismo, las ramas más favorecidas por el efecto de la política de estabilización sobre el nivel real de las remuneraciones fueron las de finanzas, servicios, y comercio (en ese orden) y no así las actividades de transformación.

En lo que hace a los ingresos laborales por categorías ocupacionales, los menores incrementos se registraron entre los empleados y los trabajadores por cuenta propia.

No obstante el positivo comportamiento de los ingresos y salarios en el período 1985-1987, en los años subsiguientes se produjo una contracción (más o menos acentuada según el grupo de trabajadores a los que tomemos como referencia) del poder adquisitivo de las remuneraciones. Esta situación tuvo relación, como se muestra a continuación, con una serie de factores explicativos propios de cada segmento del mercado laboral.

#### - **Evolución de los ingresos en los diferentes segmentos del mercado de trabajo**

##### **Sector Estatal.**

En lo que hace al sector estatal, la evolución de los sueldos y salarios entre 1987 y 1991 muestra que éstos no se contrajeron significativamente debido a que fueron objeto de un reajuste anual en función de la tasa de inflación esperada (indexación). Evidentemente, las modificaciones salariales en las entidades públicas fueron establecidas de acuerdo a las metas inflacionarias determinadas por el gobierno y respondieron al criterio de garantizar la estabilidad del poder adquisitivo de las remuneraciones antes que a mejorar el valor real de los sueldos y salarios.

Otro rasgo importante, en lo que hace a la determinación de los sueldos y salarios

<sup>2</sup> Las Encuestas de Hogares tienen una periodicidad anual y proporcionan información sobre empleo e ingresos laborales de la población del área urbana. En este trabajo se han utilizado las Encuestas Permanente de Hogares de 1985 y 1987 y las Encuestas Integrada de Hogares de 1989 adelante.

de los ocupados en el sector estatal, fue el tratamiento preferencial que se dio a los trabajadores de empresas que, como Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), son fuentes importantes de ingresos fiscales y, a quienes realizaron actividad laboral en los municipios, corporaciones de desarrollo y, otras entidades descentralizadas.

En el primer caso, se trató de incentivar la productividad y de prevenir cualquier tipo de interrupción del proceso productivo, en tanto que, en el segundo caso, se relacionó la política salarial a la necesidad de potenciar las entidades públicas descentralizadas y desconcentradas a fin de facilitar que asuman un nuevo rol dentro de la estructura del Estado.

### **Sector Empresarial.**

La evolución de sueldos y salarios en el sector empresarial muestra que estos se deterioraron persistentemente desde 1987 por la influencia del excedente de mano de obra, la flexibilización del mercado de trabajo, los reducidos incrementos salariales otorgados en el sector estatal y, la decreciente productividad media del trabajo. En efecto, en el período 1987-1991 la tasa de subutilización global de la fuerza de trabajo<sup>3</sup> se incrementó, mostrando que hubo una presión de la oferta para que los ingresos laborales de los trabajadores del sector empresarial se redujesen. Simultáneamente, la flexibilización del mercado de trabajo conllevó al incremento del número de trabajadores con contratos eventuales -temporales,

la reducción del poder de negociación de los sindicatos y, la consiguiente posibilidad de que las empresas pudiesen reducir sus costos laborales obviando el pago de beneficios extra salario mensual (como el aguinaldo de fin de año) o, evitando la aplicación del mecanismo de indexación de las remuneraciones a la tasa de inflación esperada.

Otro de los aspectos que influyó en el deterioro del nivel de las remuneraciones de los trabajadores del sector empresarial fue el reducido monto en el que se ajustaron los sueldos y salarios de los trabajadores del sector estatal. Evidentemente, como los reajustes salariales en el sector estatal no fueron significativos estos no determinaron un incremento de la masa salarial y, consecuentemente, no se registró el impacto que esta última variable suele tener sobre la demanda y el nivel de las remuneraciones del sector empresarial.

Por último, el nivel de las remuneraciones de los trabajadores del sector empresarial fue influido por la decreciente y baja productividad media de la mano de obra que, a su vez, fue el resultado de la falta de innovación tecnológica y la ausencia de una redefinición de los procesos productivos en las unidades económicas empresariales. También llama la atención que cuando se registraron incrementos de productividad -como ocurrió atípicamente con la construcción- estos no se hayan traducido en mejoras remunerativas poniendo en evidencia que los beneficios del crecimiento económico no siempre llegaron a los trabajadores.

<sup>3</sup> La tasa de subutilización global de la fuerza de trabajo es una variable "proxi" del excedente de fuerza de trabajo ya que incluye tanto a la tasa de desempleo abierto como a la de desempleo equivalente.



### **Sectores Semiempresarial y Familiar.**

En lo que respecta al comportamiento de los ingresos de los trabajadores de los sectores semiempresarial y familiar se advierte que estos también se contrajeron entre 1987 y 1991 debido, en parte, a la ausencia de un incremento de la masa salarial del sector formal que influyese, vía demanda de bienes y servicios, sobre el nivel promedio de las remuneraciones del sector "informal". Adicionalmente, la absorción de los excedentes de mano de obra por parte de los sectores semiempresarial y familiar también influyó en la contracción de los ingresos laborales ya que un mayor número de ocupados tuvo que competir por una masa de ingresos laborales que creció a menor ritmo.

La apertura de nuestra economía y la mayor competencia en el mercado interno de bienes y servicios fueron otro factor determinante del nivel remunerativo obtenido por los trabajadores de los sectores semiempresarial y familiar. En efecto, ante la baja productividad del trabajo y precaria inserción mercantil de la mayor parte de las actividades informales, tanto los trabajadores por cuenta propia como titulares de las unidades económicas semiempresariales tuvieron que recurrir a una serie de estrategias compensatorias como la reducción del costo de la hora hombre (lograda mediante la prolongación de la jornadas laboral), el incremento de la participación de familiares no remunerados en el trabajo y, la compresión o liquidación de los márgenes de ganancia.

#### **- Evolución de los ingresos laborales promedio según categoría ocupacional**

Entre 1987 y 1991, el poder adquisitivo de las remuneraciones de los

trabajadores por cuenta propia y de los obreros -particularmente los que realizaron actividad laboral en los sectores empresarial y semiempresarial- se contrajo significativamente. (Ver Cuadro 2).

Al mismo tiempo, el grupo de trabajadores que más éxito tuvo en lograr mantener el poder adquisitivo de sus remuneraciones fue el de los empleados, independientemente del sector en el que realizaron su actividad laboral.

En lo que hace al nivel de los ingresos laborales de los patrones, empleadores y socios del sector empresarial no sólo es posible constatar que estos siguieron siendo los más altos sino que, en el período 1987-1991, paulatinamente se diferenciaron más de los niveles remunerativos alcanzados por los profesionales independientes y los patrones de las unidades económicas semiempresariales.

#### **- Evolución de los ingresos laborales promedio según ramas de actividad.**

Los cambios registrados en la estructura productiva a partir de la aplicación del PAE determinaron una redefinición de las ramas y/o sectores en las que se logró obtener las mejores remuneraciones. (ver Cuadro 3).

En este sentido, es interesante advertir el cambio de posición que en el nivel de sus ingresos reales experimentaron los trabajadores de los diferentes segmentos de la industria manufacturera. En efecto, en 1987 el grupo de ocupados en la industria mejor pagado fue el de los ocupados en las unidades económicas de tipo semiempresarial -segunda remuneración media más alta- en tanto que en 1991, ningún grupo de trabajadores

de la industria logró superar la sexta posición.

Simultáneamente, una gran parte de los trabajadores de la construcción -particularmente los que pertenecen a unidades económicas con una forma de organización del trabajo semiempresarial o familiar- fueron paulatinamente concentrándose en los niveles más bajos de la estructura remunerativa a pesar del fuerte impulso que tuvo esta rama de actividad económica.

Otra rama de actividad en la que se ha producido un importante deterioro en el nivel de los ingresos laborales fue el comercio. Evidentemente, entre 1987 y 1991 la caída del poder adquisitivo de las remuneraciones de éstos ocupados afectó a toda la actividad aunque mostrando diferentes tasas de variación: -30% en el comercio empresarial, -29% el comercio organizado de forma familiar y, -24% en el de tipo semiempresarial.

Contrariamente, los ingresos laborales de los ocupados en los rubros de las finanzas no sólo continuaron siendo los más altos sino que fueron los menos sensibles al deterioro remunerativo observado a nivel global (en las actividades financieras de tipo estatal o empresarial, los sueldos y salarios subieron o se mantuvieron relativamente estables).

En el transporte se siguió pagando más que el promedio del resto de los

ocupados. No obstante, ya sea porque en este rubro se ha venido absorbiendo más mano de obra asalariada o por el paulatino incremento de la competencia, las remuneraciones de esta actividad muestran una mayor diferenciación interna y una tendencia a la contracción.

Finalmente, el comportamiento de los ingresos laborales en los servicios indica que los ocupados en el sector estatal tuvieron un relativo éxito en mantener relativamente estable el poder adquisitivo de sus sueldos y salarios en tanto que ocurrió lo contrario en el sector empresarial y en el semiempresarial.<sup>4</sup>

En definitiva, en el período analizado, aun cuando no es fácil constatar un sólo patrón que explique los cambios en el sistema remunerativo, es posible afirmar que los cambios registrados respondieron al menor o mayor desarrollo de las formas de organización del trabajo y que no fueron favorables a las actividades de transformación como la industria y la construcción.

#### - **Evolución del poder adquisitivo de los ingresos laborales**

Dado que resulta bastante evidente la importante recuperación del poder de compra de los ingresos de los trabajadores en el período 1985-1987, centraremos el análisis de la distribución de ingresos por costos de Canasta Normativa Alimentaria (CNA)<sup>5</sup> sólo a partir del año 1987. (Ver Cuadro 4).

<sup>4</sup> Las pérdidas del poder adquisitivo de ambos sectores son del orden del 20% y 29% entre 1987 y 1991.

<sup>5</sup> La Canasta Normativa Alimentaria (CNA) es el valor monetario del conjunto de bienes de consumo alimentario que una familia de tamaño promedio requiere para nutrirse adecuadamente. El procedimiento de cálculo se explica en el anexo de Arze, Carlos; Dorado, Hugo; Eguino, Huáscar; Escóbar de Pabón, Silvia, Empleo y Salarios: **El Círculo de la Pobreza**, Serie Programa de Ajuste Estructural Nro.5, CEDLA, La Paz, 1993.

La primera constatación que resulta de esta comparación es que el porcentaje de los ocupados en el sector estatal con un ingreso inferior al valor de una CNA se incrementó ligeramente entre 1987 y 1991. En efecto, en 1987, aproximadamente el 70% de los trabajadores tenía un ingreso inferior al valor de una CNA, en tanto que en 1991 esta cifra llegó al 73%.

Por su parte, el porcentaje de los trabajadores del sector empresarial cuyas remuneraciones fueron inferiores al valor de una canasta alimentaria pasó de 54%, en 1987, al 72%, en 1991, indicándonos que, aún en el sector que de acuerdo a la intencionalidad del PAE, fue el más favorecido por las nuevas políticas, no sólo persistieron las condiciones generadoras de pobreza sino que se produjo un fuerte deterioro del poder adquisitivo de los ingresos laborales.

Es más, aun considerando que el valor de la canasta familiar generalmente no es cubierto por un sólo receptor de ingresos sino que resulta de la agregación de varias fuentes de recursos monetarios familiares, es posible establecer que en el período 1987-1991 se consolidaron las condiciones para que una fracción creciente de los trabajadores del sector empresarial y sus familias cayese por debajo de la línea que diferencia a los pobres de los no pobres (en 1987 el 22% de los ocupados en el sector empresarial

tuvo un ingreso inferior a media canasta y, en 1991, el mismo porcentaje subió al 32%).

En lo que hace al sector semiempresarial el porcentaje de los ocupados cuyos ingresos no llegaron ni siquiera a cubrir la mitad del costo de la canasta familiar pasó del 27%, en 1987, al 41%, en 1991, poniendo en evidencia que, en el período de aplicación del PAE, no hubo una mejora de las condiciones de vida de las familias de los trabajadores de las unidades económicas de menor dimensión. Es más, en el período 1987-1991, el grado de disociación capital-trabajo de las unidades económicas fue crecientemente importante en la determinación de la situación económica de los trabajadores tal como se puede ilustrar al constatar que uno de cada dos trabajadores por cuenta propia no logró ni siquiera llegar a percibir los ingresos laborales necesarios como para cubrir la mitad del costo monetario de la CNA.

En resumen, a nivel global el período 1987-1991 se caracterizó por una mayor concentración de ocupados en los niveles más bajos de ingresos y porque, mediante esta vía, se generaron las condiciones para que, a nivel urbano, se incremente el nivel de pobreza de la población ocupada, aun cuando a nivel global la economía dio indicios de estar recuperándose.

### 3. La distribución del ingreso laboral urbano entre 1985 y 1991

Desde la perspectiva distributiva el PAE también coadyuvó a mantener y consolidar el sustancial grado de

concentración de los ingresos laborales. En efecto, aun cuando la fuerte inequidad distributiva que caracteriza a

nuestra economía tiene un origen estructural, en el período 1987-1991, se produjo la ulterior consolidación de un sistema distributivo donde el 50% más pobre de la población ocupada apenas llegó a percibir entre el 14.6% y el 17.6% del total de la masa de ingresos en tanto

que el 20% mejor pagado, aun haciendo ciertas transferencias de ingresos a los deciles más bajos de la población, siguió apropiándose en 1987 del 60% y en 1991 del 55.5% del total de recursos económicos generados por el trabajo.<sup>6</sup> (Ver Cuadro 5).

## 4. Los ingresos laborales y el ingreso familiar total

### - **La caída del ingreso familiar y el incremento de las tasas de participación**

Una de las formas en que las familias respondieron a la caída de los ingresos laborales de sus miembros activos y al consiguiente deterioro de su presupuesto fue incrementando el número de quienes debieron participar activamente en el mercado laboral. Esto determinó la disminución de la edad promedio de los ocupados, quienes, por lo general, se insertaron en el mercado de trabajo sin una adecuada formación profesional obteniendo, en consecuencia, ingresos laborales que no significaron más que una leve contribución al presupuesto familiar. (Ver Cuadro 6).

En efecto, en el período de aplicación del PAE, las condiciones de vida de las familias de las ciudades del eje se

deterioraron a tal extremo que estas se vieron en la obligación de incrementar su participación en el mercado de trabajo de un 32.4% en 1985 a un 38% en 1991, al mismo tiempo que la población ocupada cuya edad se encontró entre los 10 y los 19 años pasó del 8% en 1985 al 13% en 1991.<sup>7</sup>

### - **Cambios en la estructura ocupacional de una familia promedio**

Los cambios en la estructura ocupacional de las familias según la categoría ocupacional de sus miembros muestran que, entre 1985 y 1989, hubo una disminución de la participación relativa promedio de los asalariados en la estructura del empleo familiar (54.8% al 47.9%) Posteriormente, entre 1989 y 1991, se produjo una inflexión de la tendencia incrementándose la

<sup>6</sup> Los datos de la distribución de ingresos han sido calculados sobre el total de la población ocupada. Esto implica que en la distribución han sido incluidos los trabajadores familiares no remunerados.

<sup>7</sup> Si se considera que antes de incrementar la tasa de participación familiar en el mercado de trabajo los miembros activos de éstas recurren a una serie de estrategias alternativas como la realización de trabajos secundarios y/o el incremento de las horas de trabajo, se constatará que el cambio anotado es evidentemente de mucha importancia.

participación relativa de los asalariados desde el 47.9% al 52.6%. (Ver Cuadro 6).

La razón que subyace a este comportamiento es que en la fase de mayor recesión económica hubo un desplazamiento de los ocupados hacia actividades por cuenta propia, en tanto, que en la fase de recuperación se produjo un proceso inverso. En otras palabras, entre la estructura ocupacional de las familias y el ciclo económico se estableció un vínculo por el cual en los períodos de mayor recesión se incrementó el porcentaje de los ocupados en las actividades informales -especialmente de tipo familiar- en tanto que los de recuperación volvió a crecer la importancia de los asalariados en la estructura ocupacional familiar.

Obviamente, los cambios antes anotados determinaron también una redefinición del presupuesto de ingresos familiares, tal como se muestra en la siguiente sección.

- **Análisis de la estructura promedio de los ingresos familiares de acuerdo a sus fuentes laborales.**

Los cambios en la estructura ocupacional

de las familias y la evolución de los ingresos individuales determinaron también una redefinición de la estructura promedio de los ingresos de las familias de acuerdo a sus fuentes (trabajo asalariado o no asalariado).<sup>8</sup> (Ver Cuadro 7).

En una primera fase, que comprende los años 1985 a 1987, la contención de la hiperinflación permitió que todos los trabajadores pudiesen recuperar el poder adquisitivo de sus ingresos y que, de esa forma, se haya mejorado el poder adquisitivo del ingreso familiar. En tanto que en el segundo período, que comprende los años 1987 a 1991, se registró una tendencia generalizada a la caída de los ingresos familiares, hasta que en 1991 representaron sólo el 81% del nivel promedio que tuvieron en 1987.

Ahora bien, si analizamos la estructura del presupuesto de ingresos familiares de acuerdo a sus fuentes veremos que la caída registrada entre 1987 y 1991 se debió sobre todo al descenso de la contribución de los no asalariados<sup>9</sup>. En efecto, los ingresos de los no asalariados fueron más inestables que los de los asalariados debido a que, sobre todo, los trabajadores por cuenta propia compensaron su precaria inserción

<sup>8</sup> Para establecer el sentido de estos cambios hemos desagregado el ingreso familiar total de acuerdo a sus fuentes laborales con base en el siguiente modelo:

$$YFT = a(YA) + b(YNA) + YO.$$

donde:

YFT: Ingreso Familiar Total

YA : Ingreso Promedio de los Asalariados

YNA: Ingreso Promedio de los No- Asalariados

YO : Otros ingresos laborales

a : Asalariados

b : No asalariados

<sup>9</sup> Esta caída fue del orden del 33% entre 1987 y 1991.

mercantil a partir de la contracción de sus ingresos laborales.<sup>10</sup>

- **Distribución de asalariados y no asalariados de acuerdo a su contribución promedio al ingreso familiar**

En lo que sigue, se ha optado por analizar los impactos del PAE sobre los ingresos laborales recurriendo a la estimación del porcentaje de asalariados y no asalariados cuyos ingresos laborales se ubicaron por debajo de su contribución media al ingreso familiar. (Ver Cuadro 7).

En este sentido, en el periodo 1985 y 1987, el porcentaje de asalariados cuyos ingresos fueron inferiores al promedio de contribución al ingreso familiar pasó del 64.8%, al 57.4% mostrando que, a pesar de los positivos impacto que tuvo la estabilización de precios, más de la mitad de los asalariados, continuó percibiendo remuneraciones por debajo de su aporte promedio esperado al ingreso familiar. Posteriormente, en el período 1987-1991, se redujo la capacidad de contribución de los asalariados al presupuesto familiar tal

como se puede establecer a partir del fuerte aumento que tuvo el porcentaje de trabajadores con ingresos inferiores al promedio.<sup>11</sup>

En lo que hace a los no asalariados, a pesar que los comportamientos son más oscilantes, entre 1987 y 1991, el porcentaje de trabajadores con ingresos inferiores a su contribución promedio al ingreso familiar fue mayor que en 1985, indicando que, en el periodo de aplicación del PAE, hubo un deterioro de su capacidad de este grupo de trabajadores para contribuir adecuadamente al presupuesto de ingresos familiares.

- **Análisis del comportamiento de las remuneraciones personales en función al valor de un salario e ingreso mínimo normativo**

Las estimaciones de los salarios e ingresos mínimo normativos tanto para los trabajadores dependientes como para los no dependientes permite identificar dos fases desde la aplicación del PAE:<sup>12</sup> La primera, que comprende los años que van de 1985 a 1987, se caracterizó por la disminución en casi veinte puntos

<sup>10</sup> Por las características de la fuente de información utilizada -encuestas de hogares- hemos concentrado el análisis sólo en los ingresos de asalariados y no asalariados.

<sup>11</sup> En 1991 el porcentaje de asalariados con un ingreso inferior al promedio de su contribución al presupuesto familiar llegó al 69%, valor que es incluso superior al registrado en 1985. Las razones de este comportamiento tuvieron que ver con los cambios en el sistema distributivo, el "congelamiento de facto" de los salarios reales, el descenso de la productividad media del trabajo, y la fuerte heterogeneidad de las remuneraciones que se observó entre los asalariados.

<sup>12</sup> La metodología para el establecimiento del salario mínimo normativo se encuentra en Morales, Rolando, Medición de las variaciones del poder de compra asociadas a las variaciones en los precios y metodología para el cálculo del ingreso mínimo vital, La Paz, 1983. El salario mínimo normativo se determina a partir del ingreso mínimo normativo de la familia, "deduciendo la parte del ingreso del hogar que proviene de otras fuentes que no sean la remuneración al trabajo asalariado y dividiendo (este ingreso) por el número promedio de asalariados en el hogar". Similar procedimiento se aplica para el establecimiento del ingreso laboral mínimo normativo, aunque en este caso los cálculos consideran la información referida a los no asalariados.

porcentuales de la población ocupada con ingresos personales inferiores a los valores del salario e ingreso mínimo normativo. Esta substancial mejora benefició igualmente a los asalariados y no asalariados, aunque, aproximadamente el 80% de los ocupados, continuó recibiendo remuneraciones inferiores a un valor normativo. En otras palabras, la estabilización de precios permitió una importante recuperación de los ingresos laborales, pero no afectó a los determinantes que explican la situación de pobreza en la que se halló la mayor parte de la población. (Ver Cuadro 8).

En la segunda fase se observa que, a pesar que los precios se mantuvieron relativamente estables, el poder adquisitivo de los ingresos laborales volvió a deteriorarse. En efecto, entre 1987 y 1991 el porcentaje de los asalariados y no asalariados con ingresos inferiores al mínimo normativo subió del 79% al 86% y del 78% al 81% respectivamente como consecuencia del accionar conjunto de una serie de factores como la baja productividad del trabajo, la libre

contratación, la imperfección del mecanismo de indexación, las variadas estrategias de contención de costos y otros que afectaron con distinta intensidad a los diferentes grupos de ocupados.

Para explicar, a partir del comportamiento de las familias, el incremento del porcentaje de la población ocupada con déficits de ingresos laborales hay que hacer referencia a la interrelación que existe entre estructura ocupacional y presupuesto familiar. En efecto, generalmente la caída del poder de compra de los ingresos laborales puso en marcha un mecanismo compensatorio por el que las familias incrementaron su participación en el mercado de trabajo y contribuyeron, de esa forma, a que la mayor oferta laboral incida en la ulterior caída de los ingresos laborales, realimentándose nuevamente el ciclo causal. Finalmente, el resultado de todo el proceso fue el incremento de las altas tasas de participación, el ulterior deterioro de los ingresos laborales y, la mayor incidencia de los niveles de pobreza a nivel urbano.

## 5. El aumento de los niveles de pobreza urbana

### - **El comportamiento de la pobreza urbana entre 1987 y 1991.**

El resultado final del incremento de la población ocupada con déficits de ingresos laborales fue que, entre 1987 y 1991, aumentó el número de familias con recursos insuficientes como para cubrir sus necesidades básicas. En efecto, luego de la importante

recuperación de los ingresos laborales que resultó de la contención de la hiperinflación, el nivel de las remuneraciones se contrajo nuevamente creciendo, en consecuencia, la dimensión de la pobreza e indigencia en las áreas urbanas de nuestro país. (Ver Cuadro 9).

Aunque las raíces de la pobreza son de carácter estructural es importante

constatar que, en el período 1987 a 1991, el porcentaje de familias pobres pasó del 74.7% al 80.1%. Además, en el mismo periodo, el porcentaje de familias que no logró cubrir el costo de su canasta básica de alimentos -indigentes- pasó del 45.6% al 49.5% reflejando que, primero por la recesión económica y luego por el rezago de las tareas de reestructuración productiva, no se registraron mejoras en las condiciones de vida de una gran mayoría de los trabajadores y sus familias.

- **Las satisfacción de las necesidades básicas en una visión de largo plazo**

Si se analiza la evolución de la incidencia de la pobreza desde una visión de largo plazo, recurriendo para ello a la estimación del porcentaje de hogares que presentan insatisfacciones en las necesidades básicas de educación, salud, vivienda, servicios e insumos básicos se constata que, entre 1976 y 1992, Bolivia ha reducido en cerca a 13 puntos porcentuales el número de hogares pobres. (Ver Cuadro 10).

Esta reducción de la pobreza a nivel nacional se produjo en un lapso de aproximadamente 16 años, lo que indica que, en promedio, el porcentaje de hogares que no lograron cubrir sus necesidades básicas disminuyó sólo en 0.8 puntos porcentuales por año.

Es más, la reducción de la incidencia de la pobreza muestra que los mayores avances se registraron en las áreas urbanas en general y, particularmente, en las ciudades de La Paz, Santa Cruz, Potosí y, Cobija. No sucedió lo mismo con la ciudad de El Alto, donde el porcentaje de hogares pobres se redujo

sólo en 10 puntos porcentuales, poniendo en evidencia que incluso en una de las cuatro principales ciudades de nuestro país la mayor parte de la población no cuenta con los servicios básicos necesarios como para cubrir sus requerimientos.

Otro rasgo que permite evaluar la evolución de la pobreza en Bolivia es el escaso avance que se ha hecho en las áreas rurales (el porcentaje de hogares pobres pasó del 98.2% en 1976 al 94.2% en 1992). Evidentemente, a nivel nacional el porcentaje de hogares pobres en el área rural descendió sólo 4 puntos porcentuales en 16 años siendo Tarija, Santa Cruz y Cochabamba, los departamentos que más progresos tuvieron en materia de satisfacer las necesidades básicas de su población rural. No obstante, aun si consideramos exclusivamente el departamento que tiene la menor incidencia de pobreza rural -como es el caso de Santa Cruz- evidenciaremos que cerca más del 90% de la población sigue presentando uno o más necesidades básicas insatisfechas.

En conclusión, Bolivia tiene una población que en su gran mayoría vive en condiciones de pobreza, sin que esta situación haya cambiado sustancialmente en los últimos 16 años; salvo contadas excepciones registradas en algunas ciudades capital de departamento. Esta situación pone en evidencia el escaso esfuerzo que Bolivia ha hecho para mejorar las condiciones de vida de su población y, la enorme cantidad de recursos que, en el futuro, debe gastar e invertir para disminuir sus urgentes necesidades en materia de salud, educación, vivienda, servicios e insumos básicos.



**Cuadro 1**  
**Ciudades del eje: Evolución de los ingresos laborales, empleo y, masa remunerativa, 185-1991**  
**(en bolívianos de 1988).**

	1985			1987			1989			1990			1991		
	Media	(%)Ocup	(%)Masa	Media	(%)Ocup	(%)Masa	Media	(%)Ocup	(%)Masa	Media	(%)Ocup	(%)Masa	Media	(%)Ocup	(%)Masa
Total Ocupados	54,8	100,0	100,0	342,0	100,0	100,0	281,0	100,0	100,0	286,0	100,0	100,0	266,3	100,0	100,0
Estatal	48,8	24,8	22,1	299,5	20,6	18,0	325,7	16,7	19,4	290,1	16,6	16,8	299,9	18,2	20,5
Empresarial	66,0	16,0	19,3	460,9	20,6	27,8	409,0	20,9	30,4	404,4	19,6	27,7	338,1	21,7	27,6
Semipresarial	58,9	18,2	19,5	434,0	14,8	18,8	255,4	11,9	10,8	392,2	15,6	21,4	304,3	18,6	21,3
Familiar	58,2	35,8	38,1	283,6	38,8	32,2	235,4	43,4	36,4	222,8	40,3	31,4	217,0	34,9	28,4
Doméstico	10,4	5,2	1,0	211,4	5,1	3,2	119,6	7,1	3,0	96,8	7,9	2,7	89,3	6,5	2,2
Ramas de actividad	54,9	100,0	100,0	341,8	100,0	100,0	281,2	100,0	100,0	285,6	100,0	100,0	266,1	100,0	100,0
Agricultura	77,1	1,6	2,3	554,5	1,4	2,3	504,8	1,7	3,0	393,6	1,1	1,6	287,4	1,3	1,4
Minería	81,4	1,4	2,1	528,5	1,5	2,3	396,4	1,0	1,5	781,0	1,1	3,1	600,2	1,5	3,3
Industria	44,8	17,8	14,5	284,5	13,7	11,4	243,0	13,3	11,5	271,7	17,0	16,1	251,1	18,6	17,5
Energía	60,7	0,5	0,6	444,0	0,4	0,6	538,5	0,4	0,8	647,6	0,6	1,3	318,6	0,8	1,0
Construcción	71,2	5,6	7,3	393,9	5,2	6,0	310,4	6,6	7,2	316,9	6,1	6,7	256,5	8,7	8,4
Comercio	51,0	23,8	22,1	331,8	26,7	26,0	236,4	29,9	25,1	255,8	26,0	23,3	240,7	24,6	22,2
Transportes	111,5	8,0	16,3	446,2	7,8	10,1	426,4	7,4	11,2	340,7	7,0	8,8	394,7	7,6	11,3
Finanzas	81,5	4,1	6,0	600,1	4,3	7,5	510,0	3,1	5,6	575,4	3,2	6,4	615,9	1,4	3,3
Servicios	42,6	37,1	28,8	297,2	39,1	34,0	260,9	36,6	33,9	248,2	37,5	32,6	236,9	35,5	31,6
Categorías															
Ocupacional	56,4	100,0	100,0	359,3	100,0	100,0	292,4	100,0	100,0	300,6	100,0	100,0	266,6	100,0	100,0
Obrero	34,1	9,7	5,9	272,0	8,8	6,7	229,6	10,0	7,9	248,3	11,2	9,3	195,5	18,0	13,2
Empleado	51,9	45,4	41,8	322,4	43,1	38,7	324,8	38,3	42,6	316,5	40,8	43,0	314,2	35,9	42,3
Patrón, empleador o socio	128,1	4,4	10,0	908,3	5,0	12,6	723,7	3,4	8,4	1018,9	3,8	12,8	706,2	4,6	12,1
Profesional	161,4	1,2	3,4	1147,3	2,1	6,7	783,1	1,1	2,8	833,0	0,8	2,2	711,0	0,8	2,2
Independiente	62,9	34,0	37,9	324,4	35,6	32,1	258,7	40,0	35,4	255,8	35,4	30,1	218,2	34,3	28,0
Trabajador por cuenta propia	10,4	5,3	1,0	211,4	5,4	3,2	119,6	7,2	2,9	96,8	8,0	2,6	89,3	6,5	2,2
Empleada del hogar	58,9	100,0	100,0	367,7	100,0	100,0	305,8	100,0	100,0	318,3	100,0	100,0	278,9	100,0	100,0
Total	48,8	58,2	48,2	313,8	54,9	46,8	305,1	52,1	52,0	301,9	56,6	53,7	274,6	57,6	56,7
Asalariado (1)	73,1	41,8	51,8	433,3	45,1	53,2	306,6	47,9	48,0	339,6	43,4	46,3	284,7	42,4	43,3
No Asalariado (2)															

**Fuente:**

Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.

Elaboración: CEDLA.

(1) Excluye empleadas del hogar.

(2) Incluye patrones, profesionales independientes y trabajadores por cuenta propia.

## Cuadro 2

**Ciudades del eje:**  
**Ingresos Laborales promedio según sector y categoría ocupacional**  
**1985-1991, (en bolivianos de 1988).**

	1985	1987	1989	1990	1991
<b>SECTOR ESTATAL</b>					
Obrero	51,0	234,6	200,7	268,0	263,2
Empleado	48,7	303,0	333,5	291,7	304,8
<b>SECTOR EMPRESARIAL</b>					
Obrero	34,4	252,3	223,0	284,6	203,5
Empleado	61,3	352,2	351,6	357,7	338,7
Patrón, empleador o socio	161,5	1154,6	1067,5	1383,4	1250,0
Profesional Independiente/1	161,4	1147,3	783,1	833,0	711,0
<b>SECTOR SEMIEMPRESARIAL</b>					
Obrero	31,2	304,1	248,3	196,1	165,3
Empleado	48,0	321,3	263,1	311,4	301,7
Patrón, empleador o socio	123,2	818,7	232,1	914,2	587,7
<b>SECTOR FAMILIAR</b>					
Trabajador por cuenta propia	62,9	324,4	258,7	255,8	218,2
<b>SECTOR DOMESTICO</b>					
Empleado(a) del hogar	10,4	211,4	119,6	98,8	89,3

**Fuente:** Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.  
 Elaboración: CEDLA.

Cuadro 3

**Ciudades del eje: Ingresos Laborales promedio según sector y ramas de actividad  
1985-1991, (en bolivianos de 1988).**

	1985	1987	1989	1990	1991
<b>SECTOR ESTATAL</b>					
Industria Manufacturera	76,9	660,7	204,7	370,2	454,6
Construcción	63,0	314,3	303,3	223,6	330,6
Comercio	27,0	261,6	205,8	145,5	227,1
Transportes	67,6	340,4	321,5	355,8	443,6
Finanzas	62,6	382,1	367,7	484,2	732,6
Servicios	43,3	278,8	322,0	269,8	256,5
<b>SECTOR EMPRESARIAL</b>					
Industria Manufacturera	44,2	339,1	335,7	372,9	297,3
Construcción	104,2	445,6	375,7	582,5	556,6
Comercio	39,9	499,4	404,1	305,6	350,8
Transportes	109,6	399,3	313,0	304,7	372,2
Finanzas	88,5	650,8	571,6	635,6	567,0
Servicios	58,9	420,3	424,1	370,6	335,1
<b>SECTOR SEMIEMPRESARIAL</b>					
Industria Manufacturera	42,2	367,5	213,8	294,7	264,2
Construcción	37,6	432,7	274,0	352,5	260,0
Comercio	63,7	439,9	182,8	563,8	334,7
Transportes	74,1	474,6	296,8	332,2	302,0
Finanzas	85,3	711,8	428,0	559,0	727,8
Servicios	62,9	426,8	287,2	363,4	304,9
<b>SECTOR FAMILIAR</b>					
Industria Manufacturera	43,8	184,4	178,1	162,9	191,2
Construcción	83,9	328,2	264,0	246,2	215,6
Comercio	50,6	283,9	217,6	206,7	201,6
Transportes	175,9	528,3	700,4	400,5	499,0
Finanzas	57,0	529,0	360,0	647,3	367,3
Servicios	45,7	230,4	166,3	227,0	206,8
<b>SECTOR DOMESTICO</b>					
Servicios	10,4	211,4	119,6	98,8	89,3

**Fuente:** Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.  
Elaboración: CEDLA.

**Cuadro 4**  
**Ciudades del eje: Porcentaje de ocupados según su nivel de ingresos,**  
**1985-1991**

	1985		1987		1989		1990		1991	
	%	% Acum.	%	% Acum.	%	% Acum.	%	% Acum.	%	% Acum.
<b>TOTAL OCUPADOS</b>										
0.0 a 0.5 CNA (1)	97,96	37,94	37,94	37,27	37,27	41,68	41,68	39,31	39,31	39,31
0.5 a 1.0 CNA	100,00	28,90	66,84	33,13	70,41	32,61	74,30	36,62	75,93	115,23
1.0 a 1.5 CNA	100,00	14,26	81,10	15,02	85,43	10,76	85,06	10,33	86,26	201,49
1.5 a 2.0 CNA	100,00	6,33	87,43	5,15	90,58	5,25	90,31	6,23	92,49	293,98
2.0 a 2.5 CNA	100,00	4,57	92,00	3,66	94,23	3,19	93,50	2,30	94,79	388,77
2.5 a 3.0 CNA	100,00	2,50	94,50	1,93	96,16	1,80	95,30	1,60	96,39	485,17
3.0 a 3.5 CNA	100,00	1,55	96,06	0,28	96,44	0,88	96,18	0,56	96,95	582,12
3.5 a 4.0 CNA	100,00	0,55	96,61	0,99	97,44	1,05	97,23	0,88	97,83	679,96
+ de 4.0 CNA	100,00	3,39	100,00	2,56	100,00	2,77	100,00	2,17	100,00	779,96
<b>SECTOR ESTATAL.</b>										
0.0 a 0.5 CNA	93,14	93,14	36,63	36,63	30,28	30,28	35,46	35,46	31,46	31,46
0.5 a 1.0 CNA	6,86	100,00	33,43	70,07	35,37	65,65	36,03	71,49	41,70	73,16
1.0 a 1.5 CNA	0,00	100,00	16,12	86,18	18,06	83,71	12,04	83,54	11,84	85,00
1.5 a 2.0 CNA	0,00	100,00	6,13	92,31	6,62	90,33	7,22	90,76	6,68	91,68
2.0 a 2.5 CNA	0,00	100,00	3,30	95,61	3,92	94,25	4,44	95,21	2,63	94,31
2.5 a 3.0 CNA	0,00	100,00	1,51	97,12	1,81	96,06	1,99	97,20	2,11	96,43
3.0 a 3.5 CNA	0,00	100,00	1,47	98,60	0,43	96,49	0,33	97,52	0,51	96,93
3.5 a 4.0 CNA	0,00	100,00	0,11	98,71	1,13	97,62	0,97	98,50	0,65	97,58
+ de 4.0 CNA	0,00	100,00	1,29	100,00	2,38	100,00	1,50	100,00	2,42	100,00
<b>SECTOR EMPRESARIAL</b>										
0.0 a 0.5 CNA	99,39	99,39	22,60	22,60	20,83	20,83	27,89	27,89	31,71	31,71
0.5 a 1.0 CNA	0,61	100,00	31,83	54,42	35,40	56,23	37,70	65,58	40,49	72,20
1.0 a 1.5 CNA	0,00	100,00	18,60	73,03	19,62	75,85	14,51	80,10	10,02	82,22
1.5 a 2.0 CNA	0,00	100,00	7,12	80,15	6,28	82,13	5,92	86,02	7,83	90,05
2.0 a 2.5 CNA	0,00	100,00	7,07	87,22	7,77	89,90	3,80	89,82	3,67	93,72
2.5 a 3.0 CNA	0,00	100,00	4,21	91,44	3,39	93,29	2,83	92,65	1,82	95,54
3.0 a 3.5 CNA	0,00	100,00	1,75	93,19	0,23	93,51	1,37	94,03	0,69	96,23
3.5 a 4.0 CNA	0,00	100,00	1,15	94,34	1,43	94,94	1,28	95,31	1,01	97,24
+ de 4.0 CNA	0,00	100,00	5,66	100,00	5,06	100,00	4,69	100,00	2,76	100,00
<b>S. SEMIEMPRESARIAL</b>										
0.0 a 0.5 CNA	99,85	99,85	27,07	27,07	33,63	33,63	34,37	34,37	41,41	41,41
0.5 a 1.0 CNA	0,15	100,00	35,26	62,32	43,57	77,20	37,06	71,43	34,30	75,70
1.0 a 1.5 CNA	0,00	100,00	15,63	77,95	14,41	91,61	11,05	82,49	9,42	85,12
1.5 a 2.0 CNA	0,00	100,00	9,36	87,31	2,04	93,64	4,68	87,17	6,47	91,59
2.0 a 2.5 CNA	0,00	100,00	3,85	91,16	2,19	95,84	3,08	90,25	1,67	93,26
2.5 a 3.0 CNA	0,00	100,00	2,28	93,45	1,85	97,68	1,91	92,16	0,95	94,21
3.0 a 3.5 CNA	0,00	100,00	1,03	94,48	0,00	97,68	1,14	93,30	0,95	95,16
3.5 a 4.0 CNA	0,00	100,00	0,69	95,17	0,66	98,34	1,32	94,62	1,60	96,76
+ de 4.0 CNA	0,00	100,00	4,83	100,00	1,66	100,00	5,38	100,00	3,24	100,00
<b>SECTOR FAMILIAR</b>										
0.0 a 0.5 CNA	100,00	100,00	50,94	50,94	48,89	48,89	53,77	53,77	47,02	47,02
0.5 a 1.0 CNA	0,00	100,00	22,51	73,45	28,32	77,21	27,02	80,79	32,79	79,81
1.0 a 1.5 CNA	0,00	100,00	10,44	83,89	11,81	89,01	8,29	89,08	10,23	90,05
1.5 a 2.0 CNA	0,00	100,00	4,86	88,75	4,89	93,90	4,34	93,42	4,86	94,91
2.0 a 2.5 CNA	0,00	100,00	4,19	92,94	1,97	95,88	2,43	95,85	1,62	96,53
2.5 a 3.0 CNA	0,00	100,00	2,20	95,14	1,29	97,17	1,17	97,02	1,55	98,08
3.0 a 3.5 CNA	0,00	100,00	1,69	96,83	0,33	97,50	0,76	97,78	0,29	98,38
3.5 a 4.0 CNA	0,00	100,00	0,41	97,24	0,82	98,32	0,86	98,64	0,53	98,91
+ de 4.0 CNA	0,00	100,00	2,76	100,00	1,68	100,00	1,36	100,00	1,09	100,00

**Fuente:** Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.

Elaboración: CEDLA.

(1) CNA. Canasta Normativa Alimentaria.

Cuadro 5

**Ciudades del eje:  
Distribución de los ingresos laborales de la población ocupada  
1985-1991**

%	Años				
	PERSONAS	1985	1987	1989	1990
5	0,08	0,00	0,02	0,00	0,47
10	0,47	0,48	0,59	0,40	1,19
15	1,41	1,42	1,46	1,17	2,51
20	2,03	1,93	2,93	2,75	3,79
25	3,48	3,54	4,69	3,59	5,76
30	4,51	5,89	6,12	5,00	7,60
35	7,70	5,89	8,35	7,77	9,88
40	7,70	10,04	11,63	10,36	12,56
45	11,36	12,22	14,45	10,36	14,07
50	14,92	14,63	15,24	15,76	17,59
55	18,09	16,80	19,37	18,71	20,77
60	21,21	22,10	24,41	22,17	25,19
65	24,89	24,40	28,88	25,60	28,09
70	28,36	29,26	32,61	30,01	33,47
75	33,08	35,73	39,44	33,74	39,02
80	39,50	39,51	42,53	40,32	44,55
85	42,97	47,44	51,74	45,99	49,57
90	52,80	54,55	61,01	55,07	58,67
95	65,28	69,83	73,67	67,22	71,08
100	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

**Fuente:** Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.  
Elaboración: CEDLA.

## Cuadro 6

**Ciudades del eje:  
Estructura ocupacional promedio de los hogares, 1985-1991.**

CATEGORIA	1985	1987	1989	1990	1991
Número de Miembros	4,48	4,35	4,61	4,68	4,56
Número de Activos	1,45	1,52	1,77	1,74	1,73
Número de Ocupados	1,37	1,44	1,59	1,61	1,62
Número de Asalariados	0,75	0,73	0,76	0,83	0,85
Número de no Asalariados	0,61	0,69	0,78	0,74	0,73
Número de Empleados del hogar	0,01	0,02	0,04	0,05	0,04
Tasa Bruta de Participación	32,45	35,02	38,38	37,16	38,00
% Total Ocupados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
% Asalariados	54,8	50,7	47,9	51,3	52,6
% No Asalariados	44,3	47,9	49,4	45,6	44,8
% Empleados del Hogar	9,4	1,4	3,0	3,1	2,7

**FUENTE:** Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.  
Elaboración: CEDLA.

## Cuadro 7

**Ciudades del eje:**  
**Estructura promedio de ingreso de los hogares según sus fuentes, 1985-1991.**  
**(en bolivianos de 1988).**

	1985	1987	1989	1990	1991
Ingreso Total	84,13	557,25	493,63	500,59	450,23
Ingreso de los Asalariados	40,07	252,31	248,52	261,64	249,71
Ingreso de los No Asalariados	43,18	286,84	230,62	226,04	190,59
Otros Ingresos	0,88	18,10	14,49	12,91	9,93
(%) Ingreso Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ingreso de los Asalariados	47,6	45,3	50,3	52,3	55,5
Ingreso de los No Asalariados	51,3	51,5	46,7	45,2	42,3
Otros Ingresos	1,0	3,2	2,9	2,6	2,2
(%) Asalariados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ingresos < o = al promedio	64,8	57,4	58,6	68,1	69,0
Ingresos > al promedio	35,2	42,6	41,4	31,9	31,0
(%) No asalariados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ingresos < o = al promedio	55,4	61,9	58,4	66,8	56,6
Ingresos > al promedio	44,6	38,1	41,6	33,2	43,4

**FUENTE: Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.**

Elaboración: CEDLA.

## Cuadro 8

**Ciudades del eje:**  
**Estimación de los ingresos mínimos normativos de asalariados y no asalariados,**  
**1985-1991, (en bolivianos corrientes).**

VALORES NOMINALES	1985	1987	1989	1990	1991
(en \$b ó Bs)					
C.N.A.(1)	132525713,6	287,1	340,5	410,3	508,4
C.N.S.E.	284310597,1	615,8	730,4	880,3	1090,6
ESTRUCTURA DE CONTRIBUCION PROMEDIO	284310597,1	615,8	730,4	880,3	1090,6
Asalariados	135407373,8	278,8	367,8	460,1	604,9
No Asalariados	145944309,1	317,0	341,3	397,5	461,6
Otras Fuentes	2958914,2	20,0	21,4	22,7	24,1
INGRESOS MINIMOS NORMATIVOS					
Asalariados	179930495,0	381,6	484,8	555,6	709,0
No Asalariados	239784411,3	458,7	435,5	539,9	635,4
(%) DE OCUPADOS CON DEFICITS DE INGRESOS					
Asalariados	99,4	79,0	82,5	83,1	86,1
No Asalariados	99,0	78,5	81,3	81,9	81,5

**Fuente:** Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.

Elaboración: CEDLA.

(1) En la estimación de la CNA se han considerado sólo los alimentos consumidos en el hogar.

(2) Incluye otros ingresos por actividad laboral como son los ingresos secundarios.



**Cuadro 9**

**Ciudades del eje:  
Porcentaje de familias pobres e indigentes a/ 1987-1991.**

	1987	1989	1990	1991
TOTAL HOGARES	100	100	100	100
POBRES	74,7	75,5	77,3	80,1
Indigentes	45,6	43,3	46,7	49,5
No Indigentes	29,1	32,2	30,6	30,5
NO POBRES	25,4	24,5	22,9	19,9

**FUENTE:** Encuestas de Hogares, INE, 1987-1991,

Elaboración: CEDLA.

1/ Estimación basada en el método de la línea de pobreza.

Cuadro 10

**Bolivia: Evolución de la incidencia de la pobreza en los hogares particulares y la población por departamento y áreas a/ - 1976 y 1992.**

Departamento Area	Hogares			Población		
	1976 % (1)	1992 % (2)	Variación (2)-(1)	1976 % (1)	1992 % (2)	Variación (2)-(1)
BOLIVIA	85,4	72,1	-13,3	85,5	69,1	-16,4
Urbana	65,8	49,5	-16,3	66,3	51,1	-15,2
Rural	98,2	94,2	-4,0	98,6	93,5	-5,1
La Paz	83,3	68,4	-14,9	83,2	69,0	-14,2
Urbana	64,9	50,8	-14,1	64,5	52,7	-11,8
Rural	98,3	95,2	-3,1	98,8	96,4	-2,4
Ciudad de La Paz	60,9	39,0	-21,9	63,3	40,6	-22,7
Ciudad de El Alto	81,0	70,6	-10,4	79,0	69,3	-9,7
Oruro	84,9	70,2	-14,7	84,5	70,6	-13,9
Urbana	69,9	54,2	-15,7	70,4	57,1	-13,3
Rural	98,4	95,0	-3,4	98,8	96,0	-2,8
Ciudad de Oruro	65,2	50,2	-15,0	65,5	53,3	-12,2
Potosí	92,7	82,5	-10,2	92,8	83,3	-9,5
Urbana	74,8	53,4	-21,4	75,7	56,2	-19,5
Rural	99,0	96,0	-3,0	99,3	96,8	-2,5
Ciudad de Potosí	65,6	46,7	-18,9	64,4	49,2	-15,2
Cochabamba	85,5	69,5	-16,0	85,1	69,6	-15,5
Urbana	61,7	45,9	-15,8	61,9	47,5	-14,4
Rural	98,3	93,0	-5,3	98,5	93,5	-5,0
Ciudad de Cochabamba	55,3	40,3	-15,0	55,9	42,0	-13,9
Chuquisaca	89,0	75,7	-13,3	90,5	78,8	-11,7
Urbana	52,9	36,0	-16,9	55,4	39,4	-16,0
Rural	99,2	96,1	-3,1	99,5	97,3	-2,2
Ciudad de Sucre	46,4	33,9	-12,5	48,7	37,4	-11,3
Tarija	86,0	66,4	-19,6	87,0	69,1	-17,9
Urbana	67,7	46,7	-21,0	68,4	49,1	-19,3
Rural	97,8	91,6	-6,2	98,3	93,2	-5,1
Ciudad de Tarija	54,6	40,1	-14,5	55,5	42,9	-12,6
Santa Cruz	78,8	56,9	-21,9	79,2	59,1	-20,1
Urbana	63,8	44,5	-19,3	64,2	46,8	-17,4
Rural	95,4	89,7	-5,7	96,1	91,1	-5,0
Ciudad de Santa Cruz	59,2	39,9	-19,3	58,9	41,4	-17,5
Beni	89,7	77,7	-12,0	91,4	81,1	-10,3
Urbana	81,1	68,0	-13,1	83,8	72,9	-10,9
Rural	98,0	96,3	-1,7	98,6	97,2	-1,4
Ciudad de Trinidad	73,7	56,3	-17,4	75,5	61,2	-14,3
Pando	94,8	81,4	-13,4	96,4	84,9	-11,5
Urbana	67,4	46,3	-21,1	72,8	51,4	-21,4
Rural	98,7	94,9	-3,8	99,0	96,4	-2,6
Ciudad de Cobija	67,4	46,3	-21,1	72,8	51,0	-21,8

**Fuente:** UDAPSO, INE, UPP, y UDAPE - Mapa de Pobreza 1993.

Nota:

a/ Corresponde a los hogares y población que presentan insatisfacciones en las necesidades básicas de educación, salud, vivienda, servicios e insumos básicos. Estimación realizada con la versión mejorada de la metodología de necesidades básicas.

# Capítulo IV

## El desempleo y la subutilización de la fuerza de trabajo<sup>1</sup>

### 1. Introducción

**E**l principal objetivo que en el ámbito laboral tiene el Programa de Ajuste Estructural (PAE) es contribuir a la creación de nuevas condiciones de funcionamiento de la economía, eliminando las regulaciones en el mercado de trabajo que se consideran incompatibles con los principios de eficiencia y racionalidad en la asignación de los recursos productivos.

Para el logro de este objetivo en 1985 se instauró un nuevo régimen de contrataciones de la fuerza de trabajo -DS 21060- diseñado para que las empresas públicas y privadas pueden convenir o rescindir libremente sus relaciones laborales en función de sus exigencias productivas y del comportamiento del mercado.

Simultáneamente, se procedió a racionalizar el presupuesto fiscal mediante la reducción del nivel de empleo en las entidades públicas -relocalización-, la prohibición de nuevas contrataciones y, la supresión de ítems vacantes. (D.S. 21137)

Como no podía ser de otra manera estos procesos incidieron en el nivel del desempleo y en el de subempleo mostrando que el PAE no contribuyó a un uso más adecuado de la fuerza de trabajo, tal como se puede inferir del análisis que sigue.

### 2. Inflación y desempleo

Las políticas de estabilización aplicadas a partir de 1985 lograron controlar la tendencia al crecimiento de los precios a partir de medidas de contracción de la demanda agregada. Sin embargo, esta contracción significó también la redefinición de los niveles e intensidad con los que se utilizaron los factores productivos haciendo que, en último término, se profundizase la brecha del producto.

---

<sup>1</sup> El presente análisis es una visión sintética de Eguino, Huascar, **la subutilización de la Fuerza de Trabajo, sus características y comportamiento en el Marco del ajuste Estructural**, Serie: Avances de Investigación Nro. 8, CEDLA, 1993.

Desde la perspectiva laboral el control de la hiperinflación y el incremento de la brecha del producto tuvieron incidencia en una mayor tasa de subutilización global de la fuerza de trabajo que resultó del deterioro del empleo (subempleo) antes que de una mayor tasa de cesantía y aspirantía.

Evidentemente, en una primera fase del ajuste la caída de la tasa promedio de inflación anual, de un 11.000% en 1985 a cerca del 250% en 1986, no tuvo como contrapartida el incremento de la tasa de desempleo abierto, la que se mantuvo en niveles que pueden considerarse bajos incluso para economías avanzadas (5% a 6% de la población económicamente activa).

Este comportamiento se debió a una serie de factores entre los que resalta la imposibilidad de que las unidades familiares pudiesen asimilar el costo de mantener a uno de sus miembros desocupado. En efecto, el análisis de la estructura del presupuesto de ingresos familiares nos permite constatar que cuando uno de los miembros activos de una familia deja de generar recursos los otros deben compensarlos incrementando sus ingresos (cosa poco posible en un período de ajuste) o, alternativamente, redefiniendo su participación en el mercado de trabajo. En otras palabras, a nivel familiar, el

costo de la cesantía es usualmente compensado mediante el incremento del número de miembros que trabajan y/o la reinserción laboral del cesante en actividades más precarias que las que tuvo en su empleo anterior.

En lo que hace a este último aspecto es interesante advertir la creciente importancia que, en el período de aplicación del PAE, adquirieron los sectores semiempresarial y familiar -usualmente considerados como próxi a la economía informal- en la absorción del excedente de mano de obra. Evidentemente, la urgencia de contar con recursos económicos hizo imposible que un cesante pueda permanecer como tal por un lapso muy prolongado e indujo a que éste se convierta, en muchos casos, en un trabajador informal.

Finalmente, las bajas tasas de desempleo abierto que siguieron a la contención de la hiperinflación se debieron -aunque sólo parcialmente- a la aplicación de un programa especial de empleo<sup>2</sup> que por sus características -bajo nivel de las remuneraciones y baja calidad de las ocupaciones ofrecidas- movilizó sobre todo a ciertos grupos de la población secundaria inactiva (jóvenes y mujeres) y no así a los cesantes quienes, por lo general, prefirieron buscar otras posibilidades de reinserción en el mercado de trabajo.

---

<sup>2</sup> Este programa fue ejecutado por el Fondo Social de Emergencia (FSE) que con un monto aproximado de 180 millones de dólares debió haber generado 20.000 empleos por año entre 1987 y 1989. Curiosamente, precisamente en el período más activo del FSE, 1988 y 1989, las tasas de desempleo oscilaron entre el 10% y el 12% que fueron las más altas desde la aplicación del PAE.

### 3. La anatomía del desempleo abierto en el período 1985-1991

Tal como vimos en la sección anterior, los efectos que tuvo el PAE en el nivel de empleo no se expresaron en cambios importantes de las tasas de desocupación pero sí lo hicieron en los flujos de entrada y de salida del fondo de desempleados.

Evidentemente, el período 1985-1987 se caracterizó porque en el flujo de entrada al fondo de desempleados creció bruscamente el número de trabajadores cesantes que habían finalizado sus contratos o que fueron objeto de retiro forzoso a raíz de la aplicación del decreto de relocalización y libre contratación (ver Cuadro Nro.1).

Posteriormente, en 1989, la tasa de

desempleo abierto llegó a uno de sus niveles más altos (10.9%) desde la aplicación del PAE, como resultado de los factores ya indicados a los que se sumó el incremento del número de trabajadores que se retiraron voluntariamente de sus fuentes de trabajo, inducidos por la otorgación de beneficios económicos si así lo hacían.

Finalmente, en 1991 empezaron a emerger otros factores explicativos del flujo de entrada en el fondo de desempleados como la deficiente calidad de los puestos de trabajo, su creciente precarización, la mayor movilidad laboral y, la extendida inestabilidad laboral.<sup>3</sup>

#### 3.2. Análisis de las tasas de desempleo

Si bien es importante el análisis el fondo de desempleados con base en sus flujos de entrada y de salida es también muy útil analizar las tasas de desempleo que corresponden a algunos grupos de la población activa<sup>4</sup>(ver Cuadros N° 2 y N° 3).

##### - El desempleo y los grupos etáreos.

En 1985 -año que sintetiza el saldo que dejó la crisis- el desempleo se concentró

en los grupos más jóvenes de la población activa en tanto que en 1987 la estructura etárea de los trabajadores en paro muestra que éste afectó también a la población con 50 o más años, hubo una caída de las tasas de desocupación entre los 10 y los 24 años y, se incrementó la cesantía en la población comprendida entre 24-34 y más de 60 años.

Posteriormente, entre 1987 y 1991, se produjo una caída del nivel de desempleo

<sup>3</sup> En las Encuestas de Hogares del INE, estos factores aparecen bajo la modalidad de "otros".

<sup>4</sup> Este tipo de análisis se conoce como una "anatomía del desempleo".

abierto de la población activa comprendida entre los 20 y los 30 años, se agudizó el problema de la ausencia de fuentes de trabajo para las personas con edades superiores a 39 años y, se intensificó la cesantía entre los grupos más jóvenes y más viejos de la población activa.

En otras palabras, los cambios de las tasas de desempleo por grupos etáreos fueron en general desfavorables a los grupos de la población ocupada con menor poder contractual -muy jóvenes o viejos- en tanto que creció la capacidad de absorción de los trabajadores en edades que se pueden considerar más productivas (grupos medios).<sup>5</sup>

#### **- El desempleo y la condición migratoria.**

En el período 1985-1990, la población desocupada se constituyó crecientemente por migrantes antiguos o recientes.<sup>6</sup> Este comportamiento se debió a factores tales como la concentración de la tierra, las ventajas que en materia de servicios básicos ofrecen las ciudades, el bajo nivel de formación y capacitación laboral de los trabajadores inmigrantes y, la influencia que sobre los flujos migratorios ejercieron las políticas

económicas de ajuste estructural.

#### **- El desempleo y el nivel de instrucción.**

El análisis del fondo de desempleados de acuerdo al nivel de instrucción de los trabajadores en paro permite constatar la presencia de dos procesos. El primero, registrado entre 1985 y 1987, se caracterizó por el incremento del nivel de instrucción de una población desocupada que se vio alimentada por la cesantía de trabajadores con niveles de instrucción y capacitación laboral relativamente altos. El segundo, que comprende el período de 1989 adelante, muestra que en el fondo de desempleados quedó preponderantemente la mano de obra menos calificada y no así la más instruida.

#### **- La posición en el hogar del desempleado.**

Entre 1985 y 1987 se incrementó la cesantía entre los jefes de hogar para luego (1989 adelante) contraerse. Este comportamiento tuvo un fuerte impacto sobre el ingreso de las familias cuyo jefe estuvo sin trabajo, e indujo a que estas tengan que incrementar sus tasas de participación laboral y/o redefinir el tipo de inserción ocupacional de sus miembros.

### **3.3. Análisis de las características de los cesantes**

El período 1985 a 1987 se caracterizó por el incremento del porcentaje de

cesantes que fueron expulsados del sector estatal a raíz de la puesta en

<sup>5</sup> Un aspecto destacable en el comportamiento del desempleo es que durante la fase de estabilización de los precios internos, 1985 a 1987, la cesantía y la aspirantía entre las mujeres fue sistemáticamente más baja que entre los hombres. No sucedió lo mismo cuando la economía nacional reinició su crecimiento ya que éste benefició primero a los hombres- bajando su tasa de desempleo- y sólo después a las mujeres.

<sup>6</sup> Los migrantes constituyeron el 30% de la población desocupada en 1985 y el 50% en 1990.

marcha de las políticas de reducción del déficit fiscal. Posteriormente, entre 1989 y 1991, se produjo una disminución del porcentaje de despedidos de los sectores estatal y empresarial y el incremento de la cesantía generada en las unidades económicas de menor dimensión (sectores semiempresarial y familiar) (Ver Cuadro Nro.4).

En lo que hace al análisis de las categorías ocupacionales que más expulsaron mano de obra es posible evidenciar que entre 1985 y 1987 se incrementó el porcentaje de empleados que perdieron sus puestos de trabajo, en tanto que, a partir de 1989, se redujo el porcentaje de asalariados -obreros y empleados- que quedaron cesantes, a la par que

aumentaba, en el total de la población en paro, la participación de los trabajadores que en su última ocupación pertenecieron a las otras categorías ocupacionales.<sup>7</sup>

Por otra parte, la posibilidad de identificar a las ramas de actividad de las cuales provinieron los cesantes permite constatar que, en una primera fase (1985-1987), el rubro que más expulsó trabajadores fue la de los servicios (que incluye a la administración pública)<sup>8</sup>, en tanto que posteriormente, a los servicios se adicionó la cesantía originada en la industria y el comercio aun cuando ambos rubros dieron leves indicios de estar saliendo de la recesión.

### 3.4. Análisis del fondo de desempleados con base en la duración de los episodios en curso<sup>9</sup>

De acuerdo a esta información, entre 1985 y 1991, se redujo el tiempo de búsqueda de un nuevo empleo como consecuencia, por una parte, de la leve recuperación que tuvo la economía nacional, y por otra, de la premura con la que los cesantes y aspirantes buscaron

insertarse en el mercado laboral para lograr así estabilizar el ingreso familiar<sup>10</sup> (Ver Cuadro Nro. 5).

Con respecto a esta último aspecto es interesante advertir que la reducción de los episodios de desempleo en curso se

<sup>7</sup> El porcentaje de cesantes que en su última ocupación fueron empleados muestra un comportamiento aparentemente asociado al ciclo económico, vale decir, aumentó cuando la economía no dio indicios de crecimiento y decreció cuando ocurrió lo contrario.

<sup>8</sup> Las únicas dos ramas que entre 1985 y 1987 mostraron haber expulsado menos trabajadores fueron la construcción y el transporte.

<sup>9</sup> Un episodio de desempleo se define, de acuerdo a Dornbush y Stanley, como el período en el que un trabajador está en paro. Además, los episodios son sensibles al ciclo económico ya que son cortos en las expansiones y largos en las recesiones.

<sup>10</sup> Sobre la reducción de los episodios de desempleo también pudo haber influido la generalización de una estrategia empresarial de contención de costos laborales basada en contratar, despedir y recontratar a los mismos trabajadores.

debió básicamente al comportamiento de las mujeres y jóvenes y no tanto a los jefes de hogar quienes se mostraron, por lo general, más renuentes a reinsertarse precariamente en el mercado laboral.

Otro elemento que llama la atención es que los cesantes provenientes del sector estatal fueron los que más tiempo llevaron buscando un nuevo empleo en tanto que ocurrió lo contrario con los

trabajadores retirados del sector empresarial y semiempresarial. Las causas que explican esta situación tienen que ver con las características laborales de los cesantes que fueron expulsados del sector estatal, la mayor dinámica que en el nuevo contexto económico adquirieron las actividades empresariales y semiempresariales y, la mayor movilidad laboral de los trabajadores con contratos temporales o eventuales.

## **4. El subempleo. Sus características y comportamiento**

### **4.1. La operativización del subempleo**

Una de las características que presenta el mercado de trabajo es que los excedentes de oferta no sólo se expresan en desempleo abierto, sino que también lo hacen en una mayor subutilización de la fuerza de trabajo.

Para estimar la importancia de la subutilización como problema económico y social hay que, primero, discriminar entre sus componentes visible e invisible. El primero de ellos se presenta cuando una persona trabaja menos tiempo del que voluntariamente desearía hacerlo y el segundo, lo hace cuando existen deficiencias cualitativas del empleo como son el bajo nivel de los ingresos laborales, la inadecuación de las tareas a las capacidades del trabajador y, la baja productividad de la mano de obra.

Lamentablemente, en el caso boliviano, no es posible operativizar ambas dimensiones del subempleo ya que la información que nos proporciona el Instituto Nacional de Estadísticas no

incluye aspectos como el carácter voluntario o no de una jornada de trabajo demasiado corta o si existe correspondencia entre las tareas laborales realizadas por un trabajador y sus capacidades reales.

Es para superar estas dificultades que, en esta sección, se ha optado por definir el subempleo a partir de la comparación entre el ingreso-horario observado y el normativo. Operativamente, esta opción ha significado suponer que el ingreso laboral normativo puede ser adecuadamente estimado mediante el costo monetario de la canasta alimentaria familiar y que la extensión normal de la jornada de trabajo es igual a la moda de su distribución de frecuencias. De esta forma, se ha llegado a definir el ingreso-horario normativo como el ingreso que un trabajador debería percibir por una hora de trabajo de tal manera que, en toda la jornada, llegue a percibir un monto de dinero suficiente como para alimentar adecuadamente a



su familia. Una vez establecido este valor normativo se diferenci6 a los trabajadores subempleados de los plenamente ocupados y, de ese modo, se estim6 la extensi6n de la subutilizaci6n de la fuerza de trabajo.

Posteriormente, se ha procedido a cuantificar el esfuerzo que en materia de creaci6n de empleos plenos deberia hacer la economia para superar totalmente el problema de la subutilizaci6n de la fuerza de trabajo. Para lograr esto se recurri6 al concepto de desempleo equivalente por ingresos-horario que no es otra cosa que el n6mero de puestos de trabajo que deberia generar la economia para no subemplear su fuerza laboral.

Una vez estimado el n6mero de desempleados equivalentes se procedi6 a calcular la tasa de subutilizaci6n global de la fuerza de trabajo (TSG) sumando las tasas de desempleo abierto (TDA) y

de desempleo equivalente por deficiencia de ingreso-horario (TDE). La TSG es muy importante ya que nos indica la tasa de desempleo que efectivamente existiria si todos los trabajadores estarian adecuadamente ocupados. Adem6s, se trata de un indicador que permite evidenciar que el problema ocupacional no se expresa s6lo en desempleo abierto sino que el excedente de la oferta de trabajo tiene formas m6ltiples de expresi6n cuya caracteristica com6n es la subutilizaci6n.

En lo que viene se presentan los resultados de la aplicaci6n de 6sta propuesta metodol6gica para el c6lculo de la subutilizaci6n global de la fuerza de trabajo y, se relacionan los comportamientos observados con las nuevas reglas de funcionamiento del mercado de trabajo incorporadas a partir de la aplicaci6n del PAE.

## 4.2. La subutilizaci6n de la fuerza de trabajo en el marco de aplicaci6n del PAE

### - El comportamiento del subempleo a nivel global.

Seg6n el cuadro N6 6 los datos sobre la subutilizaci6n de la fuerza de trabajo calculados para el per6odo 1987 a 1991 muestran que, a pesar de la leve recuperaci6n de la economia, el subempleo registr6 un continuo incremento. Esto no s6lo fue el resultado de deficiencias estructurales de la demanda de trabajo sino que tambi6n fue consecuencia de las pol6ticas econ6micas puestas en marcha desde 1985.

En efecto, la flexibilizaci6n del mercado

de trabajo incidi6 fuertemente en el incremento de la duraci6n promedio de la jornada laboral sin que esto haya tenido como contraparte un incremento del nivel de las remuneraciones. Consecuentemente, la relaci6n entre los ingresos y horas trabajadas disminuy6 haciendo que, en 6ltima instancia, crezca el porcentaje de trabajadores con empleos inadecuadamente remunerados o subempleados.

Este incremento del subempleo fue particularmente intenso en los sectores menos protegidos del mercado de trabajo en los que no se registraron mejoras salariales o, si hubieron, fueron

insuficientes como para compensar la pérdida del poder adquisitivo que resultó del aumento de precios.

Las causas que subyacen a esta situación tienen que ver con dos aspectos: la forma en que se distribuyeron los beneficios del crecimiento y, las estrategias que las empresas pusieron en práctica para reducir sus costos y así mantenerse en el mercado o ser más competitivos frente a los productos provenientes del exterior. En efecto, a nivel de las unidades económicas, las ganancias de competitividad se basaron muchas veces en la contracción del costo variables en tanto que, a nivel global, el crecimiento de la economía no influyó en la mejora de las remuneraciones.

- **La subutilización por categorías ocupacionales.**

El período analizado, 1987-1991, se caracterizó por la creciente extensión de la subutilización de la fuerza de trabajo en todas las categorías ocupacionales siendo aún más agudo el problema entre los asalariados quienes, desde que se introdujo el PAE, han experimentado la prolongación de sus jornadas de trabajo y el congelamiento o caída del poder adquisitivo de sus ingresos laborales.

También llama la atención que el porcentaje más alto de subutilización se haya registrado propiamente en la categoría ocupacional que tuvo el mayor dinamismo en cuanto a la generación de empleos -los obreros- lo que pone en evidencia que los nuevos puestos trabajo no se estarían caracterizando por ofrecer mejoras para los trabajadores.

- **La subutilización y las formas de organización del trabajo.**

El incremento del porcentaje de subutilización de la fuerza de trabajo no

es sólo es un problema atribuible a una mayor informalización de la actividad económica, sino que afecta crecientemente a todos los ocupados, independientemente del sector del mercado de trabajo al cual pertenecen. En efecto, en 1987, los porcentajes de subutilización fueron del 56% en el sector formal y del 62% en el informal en tanto que, en 1991, la subutilización llegó al 68% y al 72% en los dos sectores respectivamente.

Como era de esperar el menor nivel de subutilización correspondió al sector estatal en el que los sueldos y salarios estuvieron periódicamente sujetos a reajustes para evitar su deterioro y donde no es usual que se incremente la duración de las jornadas de trabajo sin que, simultáneamente, se pague por ello.

De manera contrastante, el sector semiempresarial fue el que registró el mayor incremento de la subutilización- 53% en 1987 y 74% en 1991- debido a los impactos que ocasionaron el shock de demanda agregada y la apertura de nuestra economía sobre la producción sectorial y el nivel de las remuneraciones. Específicamente, los patrones de los establecimientos semiempresariales respondieron al incremento de la competencia en el mercado de bienes y servicios redefiniendo su estructura de costos, especialmente, en su componente variable.

En cuanto al porcentaje de subutilización de la fuerza de trabajo en el sector empresarial éste pasó del 54% en 1987 a un 70% en 1991 como consecuencia de la contracción de la demanda agregada, el fuerte rezago que mostró el sector privado en la reestructuración productiva y, la adopción por parte de los empresarios de estrategias de mantención o incremento de la

competitividad con base en la reducción de sus costos laborales.

Finalmente, el sector familiar se caracterizó por presentar tasas de subutilización de la fuerza de trabajo superiores a las observadas en los otros sectores. Esto se debió, además de lo ya indicado a nivel global, al bajo contenido tecnológico y reducida productividad del trabajo de las actividades por cuenta propia, la baja dotación de capital y la consiguiente concentración del empleo en actividades de baja rentabilidad - comercio- y, el creciente rol que ha adquirido el sector en la absorción de los excedentes de oferta laboral.

- **La subutilización de la fuerza de trabajo en los diferentes rubros de actividad económica.**

Entre 1987 y 1991 el porcentaje de subutilización de la fuerza de trabajo se incrementó, o en el mejor de los casos se mantuvo a niveles relativamente estables, en todos los rubros de actividad económica.

Llama la atención que este comportamiento corresponda propiamente a un periodo en el que el crecimiento económico fue positivo y que se haya presentado con menor énfasis sólo en algunas de las ramas del sector terciario -las finanzas y los servicios-, al mismo tiempo que se extendía en la industria, la construcción, el comercio y, el transporte.

En lo que hace a la industria, el porcentaje de subutilización no sólo fue creciente sino que, al final del periodo, se ubicó por encima del promedio de subutilización de toda la economía. Este comportamiento se debió a varios aspectos como son: las formas de organización del trabajo en la industria (preponderantemente familiares y

semipiempresariales), el generalizado deterioro de las condiciones laborales y, en particular, el incremento no remunerado de las horas trabajadas.

En lo que hace a la construcción es interesante advertir que, a pesar de la fuerte dinámica que a nivel urbano adquirió el rubro, se trata de la actividad que más ha aumentado sus niveles de subutilización de la mano de obra. En efecto, el porcentaje de subempleo en la construcción pasó del 52% en 1987 al 82% en 1991 aun cuando las tasas de crecimiento del PIB sectorial fueron positivas (particularmente desde 1988).

A pesar de que su comportamiento es más oscilante, también en el comercio se observa una tendencia al incremento de la subutilización (66% en 1987 y 73% en 1991). Esto se debió a que la estructura ocupacional de este rubro se caracteriza por su alto componente de trabajadores por cuenta propia, cuyos ingresos laborales reflejan sus escasas posibilidades de acceso al capital y responden al carácter fuertemente competitivo del mercado en el que venden sus mercancías.

Otro de los rubros de actividad con un comportamiento muy dinámico en lo que hace al subempleo fue el del transporte cuyos ocupados accedieron a un nivel de ingresos laborales sobre los que incidió negativamente el creciente asalariamiento y la mayor competencia. En efecto, en el periodo 1987 a 1991, en el transporte se produjo un brusco crecimiento de las horas trabajadas cuya variación fue superior a la registrada en el nivel promedio de los ingresos haciendo que, en definitiva, haya crecido la subutilización (47% en 1987 y 64% en 1991).

Finalmente, los servicios se caracterizaron por no haber registrado grandes

cambios en el porcentaje de subutilización de la mano de obra. Esto se debió a que una gran parte de los trabajadores de los servicios pertenecen

al sector público donde, como ya se indicó, los sueldos y salarios se reajustaron a la tasa de inflación esperada.<sup>11</sup>

## 5. Análisis del Desempleo Equivalente y las tasas de Subutilización Global

### 5.1. La intensidad y la extensión del problema del subempleo

Según el cuadro N° 7 el análisis de los porcentajes de subutilización de la fuerza de trabajo nos permite estudiar la extensión del problema pero no así cuantificar el esfuerzo que debería realizar la economía nacional para superarlo. Este esfuerzo puede ser estimado recurriendo a la tasa de desempleo equivalente (TDE) por ingreso-horario que se define como el número de personas que quedarían desocupados si todos los empleados pudiesen obtener ingresos laborales suficientes como para garantizar las condiciones de reproducción de su fuerza de trabajo.

Las estimaciones de la TDE para el período 1987-1991 indican que esta pasó del 29% en 1987 al 35% en 1991, mostrando el pobre desempeño que tuvo la economía nacional en lo que se refiere a su capacidad de generar empleos "plenos".

Una vez realizada la anterior estimación se ha procedido al cálculo de la tasa de subutilización global de la mano de obra sumando las tasas de desempleo abierto y las de desempleo equivalente. Este indicador es una síntesis del grado en que una economía logra o no utilizar de manera plena el factor trabajo y, por lo tanto, representa la tasa de desempleo que existiría si no hubiesen ramas, sectores y categorías que, en el mercado de trabajo, actuaran como alternativas precarias de empleo.

Los resultados obtenidos son muy ilustrativos del deterioro de la situación del empleo en el marco de aplicación del PAE. Evidentemente, en las cuatro ciudades capitales del eje la tasa de subutilización global pasó del 35% de la PEA de 1987 al 41% en 1991, reflejando que el principal problema que hoy en día confronta Bolivia es brindar empleo adecuado a su población.

<sup>11</sup> A pesar de su escasa importancia en el total de la población ocupada es interesante advertir que el porcentaje de subutilización en las actividades bancarias y financieras se mantuvo casi constante (alrededor del 36%).

## 5.2. Subutilización de la fuerza de trabajo y brecha del producto

El incremento de la tasa de subutilización de la fuerza de trabajo tiene relación con dos aspectos centrales en la comprensión del comportamiento de la economía en el período de aplicación del PAE.

El primero es que la brecha entre el producto potencial y efectivo se profundizó y de esa manera se redujo la capacidad de la economía para asimilar el aumento de la fuerza de trabajo. En efecto, el deterioro de los términos de intercambio y los bajos niveles de las tasas de inversión en los años de implementación del ajuste, determinaron el incremento de la brecha del producto cuya expresión final en el empleo fue la mayor intensidad y extensión del

problema de la subutilización.

El segundo aspecto que tiene relación con el incremento de la subutilización de la fuerza de trabajo es su influencia sobre el nivel general de los salarios reales. Evidentemente, en el caso boliviano es posible demostrar que si el nivel de empleo en un determinado período es inferior a su nivel potencial, el salario de este período cae por debajo del que estuvo vigente en el período anterior. En otras palabras, el incremento de la tasa de subutilización global juega un rol muy importante en la determinación del nivel del poder adquisitivo de los ingresos laborales y explica, en parte, su contracción en el período de aplicación del PAE.

## Anexos

**Cuadro 1**  
**Ciudades del eje:**  
**Causas del desempleo, 1985-1991**

	1985	1987	1989	1990	1991
Total Desempleados	28640	33269	75563	53202	50808
Cesantes	13318	19614	49853	32883	31387
Terminó su contrato	2335	5148	10908	7382	6657
Lo despidieron	2232	4702	9433	8983	3490
Retiro Voluntario	3910	3550	13610	8159	ND (1)
Otros (total)	4841	6214	15902	8359	21240
- Accidente o Enfermedad	941	1258	ND	ND	ND
- Cierre Empresa	ND	ND	3503	2452	1886
- Para ser Cuenta Propia	ND	ND	1002	503	583
Aspirantes	15322	13655	25710	20319	19421
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
	46,5%	59,0%	66,0%	61,8%	61,8%
	8,2%	15,5%	14,4%	13,9%	13,1%
	7,8%	14,1%	12,5%	16,9%	6,9%
	13,7%	10,7%	18,0%	15,3%	ND
	16,9%	18,7%	21,0%	15,7%	41,8%
	3,3%	3,8%	ND	ND	ND
	ND	ND	4,6%	4,6%	3,7%
	ND	ND	1,3%	0,9%	1,1%
	53,5%	41,0%	34,0%	38,2%	38,2%

**Fuente:** Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.

**Elaboración:** CEDLA.

(1) N.D. No disponible

Cuadro 2

Ciudades del eje: Tasas de desempleo abierto y de cesantía según edad y posición en el hogar, 1976-1991

Grupo etáreo	1976		1985		1987		1989		1990		1991	
	TDA	TC	TDA	TC	TDA	TC	TDA	TC	TDA	TC	TDA	TC
TOTAL	7,30	6,47	5,23	2,43	5,10	3,01	10,07	6,65	6,80	4,21	6,05	3,74
10-14	10,22	8,81	15,51	7,28	5,40	0,00	13,99	0,66	8,60	3,03	12,21	2,66
15-19	6,79	5,12	10,48	2,79	8,94	3,08	17,17	8,29	12,47	4,76	14,73	5,69
20-24	7,50	5,74	13,16	3,48	10,14	5,68	19,30	9,11	10,64	4,73	9,33	5,03
25-29	6,48	5,55	6,42	3,90	6,74	3,86	9,23	7,01	7,44	4,64	5,29	3,96
30-34	6,15	5,80	4,61	1,85	4,88	3,79	8,31	6,83	5,33	4,15	4,04	3,32
35-39	5,76	5,51	3,48	3,11	3,07	1,84	8,12	7,32	4,96	3,48	3,15	2,53
40-44	6,06	5,87	2,40	1,97	1,58	0,79	8,45	6,96	4,22	3,28	3,48	3,15
45-49	6,56	6,37	2,03	2,03	1,53	1,31	4,28	4,28	3,85	3,66	4,96	3,76
50-54	7,49	7,31	0,37	0,37	3,10	2,19	5,20	4,43	3,42	3,42	2,64	2,64
55-59	9,09	8,82	0,48	0,00	4,20	2,92	4,38	3,65	6,21	5,73	5,03	5,03
60 y más	17,03	16,88	0,00	0,00	3,05	2,75	4,02	4,02	5,77	5,77	2,63	2,28
HOMBRES	8,74	7,78	5,94	2,98	5,96	3,98	9,41	7,08	6,54	4,64	5,86	3,78
10-14	16,18	13,81	15,68	6,96	5,47	0,00	23,41	1,64	12,02	5,13	16,31	4,44
15-19	8,70	6,51	14,67	4,33	11,40	3,86	18,28	9,89	13,76	5,46	13,70	5,88
20-24	8,94	6,79	14,22	3,94	9,98	6,41	19,07	10,42	8,23	3,31	7,98	3,96
25-29	7,62	6,48	7,02	4,91	7,71	5,70	8,01	6,67	5,57	4,51	4,77	3,65
30-34	7,22	6,86	6,02	2,32	5,95	4,58	7,14	6,97	5,13	4,29	3,30	3,03
35-39	6,90	6,62	4,38	3,78	4,16	2,93	6,45	6,45	4,56	3,96	3,74	2,72
40-44	7,45	7,20	3,74	3,06	2,76	1,38	7,68	7,68	5,01	4,75	4,50	3,95
45-49	8,08	7,86	2,75	2,75	2,49	2,14	5,97	5,97	4,63	4,63	4,81	4,03

50-54	8,78	8,60	0,52	0,52	3,65	2,29	3,91	3,91	4,47	4,47	4,47	2,61	2,61
55-59	10,33	10,15	0,69	0,00	6,58	4,57	5,79	5,79	7,68	7,68	6,95	6,07	6,07
60 y más	18,63	18,50	0,00	0,00	4,22	3,80	4,95	4,95	7,63	7,63	7,63	4,18	3,64
MUJERES													
10-14	4,17	3,62	3,99	1,48	3,81	1,57	10,89	6,11	7,15	7,15	3,62	6,32	3,66
15-19	5,46	4,80	15,30	7,65	5,33	0,00	7,68	0,00	3,69	3,69	0,00	6,05	0,00
20-24	4,22	3,26	6,67	1,38	6,69	2,36	16,48	7,30	11,27	11,27	4,12	15,87	5,47
25-29	4,77	3,77	11,50	2,76	10,37	4,74	19,59	7,52	13,69	13,69	6,52	10,98	6,33
30-34	3,86	3,42	5,49	2,34	5,34	1,17	10,67	7,41	10,06	10,06	4,83	6,06	4,43
35-39	3,40	3,07	1,91	0,96	3,32	2,66	9,86	6,65	5,61	5,61	3,95	5,12	3,74
40-44	3,12	2,87	2,07	2,07	1,22	0,00	10,23	8,43	5,43	5,43	2,95	2,22	2,22
45-49	2,53	2,46	0,00	0,00	0,00	0,00	9,57	5,91	3,04	3,04	1,08	1,95	1,95
50-54	2,47	2,38	0,42	0,42	0,00	0,00	1,93	1,93	2,69	2,69	2,22	5,21	3,28
55-59	3,57	3,40	0,00	0,00	1,96	1,96	7,34	5,30	1,44	1,44	1,44	2,70	2,70
60 y más	4,74	4,47	0,00	0,00	0,00	0,00	1,98	0,00	3,42	3,42	3,42	3,10	3,10
	11,96	11,76	0,00	0,00	0,00	0,00	2,35	2,35	2,34	2,34	2,34	0,00	0,00
TOTAL	n.d.	n.d.	5,44	2,53	5,30	3,13	10,46	6,90	7,10	7,10	4,39	6,25	3,86
Jefe	n.d.	n.d.	2,50	2,26	4,25	3,30	6,50	6,18	4,33	4,33	3,93	3,17	2,91
No Jefe	n.d.	n.d.	9,48	2,91	6,52	2,93	14,43	7,62	9,89	9,89	4,85	9,29	4,81
HOMBRES													
Jefe	n.d.	n.d.	5,95	2,98	5,97	3,98	9,44	7,10	6,57	6,57	4,65	5,87	3,79
No Jefe	n.d.	n.d.	2,65	2,45	4,63	3,75	6,19	5,99	4,51	4,51	4,25	3,13	2,87
	n.d.	n.d.	16,50	4,67	9,82	4,65	19,62	10,58	11,86	11,86	5,67	12,41	5,99
MUJERES													
Jefe	n.d.	n.d.	4,47	1,66	4,20	1,73	11,83	6,64	7,90	7,90	4,00	6,86	3,98
No Jefe	n.d.	n.d.	1,50	0,97	1,90	0,53	8,49	7,45	3,28	3,28	1,99	3,43	3,17
	n.d.	n.d.	5,31	1,86	4,77	2,02	12,44	6,49	8,89	8,89	4,43	7,54	4,14

Fuente: Encuestas de Hogares. INE, 1985-1991.

Elaboración: CEDLA.

TDA: Tasa de Desempleo Abierto.

TC: Tasa de Cesantía.



Cuadro 3

Ciudades del eje:  
 Edad y años de estudio promedio de los desocupados, 1985-1991.

	1985		1987		1989		1990		1991	
	EDAD	AÑOS DE ESTUDIO	EDAD	AÑOS DE ESTUDIO	EDAD	AÑOS DE ESTUDIO	EDAD	AÑOS DE ESTUDIO	EDAD	AÑOS DE ESTUDIO
TOTAL	26,46	9,30	30,05	9,95	29,04	9,43	29,99	9,37	27,92	8,24
Cesantes	30,16	7,73	32,37	9,80	32,19	9,28	33,93	9,00	31,81	7,97
Aspirantes	23,24	10,70	26,71	10,16	22,94	9,70	23,61	9,95	21,63	8,73
HOMBRES	27,40	9,09	32,42	9,99	30,11	9,36	32,07	9,01	29,50	8,10
Cesantes	31,09	7,73	34,05	9,82	33,55	9,14	36,45	8,73	33,81	7,73
Aspirantes	23,70	10,59	29,15	10,34	19,67	10,01	21,46	9,68	21,65	8,80
MUJERES	24,01	9,83	24,51	9,85	27,90	9,50	27,41	9,85	25,77	8,41
Cesantes	26,94	7,73	25,99	9,74	30,23	9,49	29,58	9,52	28,80	8,27
Aspirantes	22,28	10,89	23,47	9,91	24,91	9,51	25,18	10,17	21,60	8,64

Fuente: Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.  
 Elaboración CEDLA

Cuadro 4

Ciudades del eje: Cesantes según sector, categoría y ramas de expulsión, 1985-1991

	1985		1987		1989		1990		1991	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
SECTOR	13318	100,0	19334	100,0	46979	100,0	31001	100,0	30633	100,0
Estatal	2230	16,7	5680	29,4	10151	21,6	7234	23,3	4817	15,7
Empresarial	5234	39,3	6712	34,7	14894	31,7	10665	34,4	8481	27,7
Semiempresarial	3705	27,8	4396	22,7	12429	26,5	6242	20,1	9039	29,5
Familiar	1694	12,7	1902	9,8	6186	13,2	4445	14,3	4876	15,9
S. Doméstico	455	3,4	644	3,3	3319	7,1	2415	7,8	3420	11,2
CATEGORIA OCUPACIONAL	13318	100,0	19474	100,0	49542	100,0	32883	100,0	31387	100,0
Obrero	3807	28,6	4080	21,0	11786	23,8	6567	20,0	7461	23,8
Empleado	7231	54,3	12708	65,3	28251	57,0	18476	56,2	15507	49,4
Trabajador familiar	455	3,4	0	0,0	187	0,4	4146	12,6	631	2,0
Patrón, empleador o socio	131	1,0	140	0,7	0	0,0	2415	7,3	0	0,0
Profesional independiente	0	0,0	0	0,0	0	0,0	299	0,9	123	0,4
Trabajador por cuenta propia	1239	9,3	1902	9,8	5999	12,1	801	2,4	4245	13,5
Empleada doméstica	455	3,4	644	3,3	3319	6,7	179	0,5	3420	10,9
RAMA DE ACTIVIDAD	13318	100,0	19614	100,0	49428	100,0	32750	100,0	31387	100,0
Industria Manufacturera	2735	20,5	3584	18,3	7186	14,5	4350	13,3	7299	23,3
Construcción	2092	15,7	1958	10,0	5345	10,8	4063	12,4	2647	8,4
Transportes y Comunicaciones	2232	16,8	896	4,6	3695	7,5	2908	8,9	1851	5,9
Comercio, Rest. y Hoteles	2080	15,6	2686	13,7	9109	18,4	4545	13,9	5595	17,8
Establecimientos Financieros	255	1,9	1652	8,4	2395	4,8	1579	4,8	919	2,9
Servicios Sociales y Comunales	3388	25,4	8478	43,2	16707	33,8	12667	38,7	11660	37,1
Otras Ramas	536	4,0	360	1,8	4991	10,1	2638	8,1	1416	4,5

Fuente: Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.  
Elaboración: CEDLA.

Cuadro 5

**Ciudades del eje:**  
**Duración de los episodios de desempleo en curso según posición en el hogar y sector de expulsión, 1985-1991.**

	1985		1987		1989		1990		1991	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
<b>TOTAL DESOCUPADOS</b>	30140	100,0	32678	100,0	75563	100,0	53069	100,0	40610	100,0
Menos de 1 mes	4515	15,0	8440	25,8	28504	37,7	20888	39,4	18595	45,8
De 1 a 3 meses	6239	20,7	8330	25,5	17668	23,4	10389	19,6	582	1,4
Más de 3 meses	19386	64,3	15908	48,7	29391	38,9	21792	41,1	21433	52,8
<b>JEFE</b>	8609	100,00	13900	100,00	23454	100,00	16278	100,00	8593	100,00
Menos de 1 mes	2058	23,91	3636	26,16	8726	37,20	5921	36,37	4286	49,88
De 1 a 3 meses	1246	14,47	2656	19,11	3637	15,51	2401	14,75		0,00
Más de 3 meses	5305	61,62	7608	54,73	11091	47,29	7956	48,88	4307	50,12
<b>NO JEFE</b>	21531	100,00	18778	100,00	52109	100,00	36791	100,00	32017	100,00
Menos de 1 mes	2457	11,41	4804	25,58	19778	37,96	14967	40,68	14309	44,69
De 1 a 3 meses	4993	23,19	5674	30,22	14031	26,93	7988	21,71	582	1,82
Más de 3 meses	14081	65,40	8300	44,20	18300	35,12	13836	37,61	17126	53,49
<b>TOTAL CESANTES</b>	13318	100,0	19334	100,0	46979	100,0	30868	100,0	24539	100,0
Menos de 1 mes	2867	21,5	5400	27,9	17900	38,1	11790	38,2	11813	48,1
De 1 a 3 meses	2642	19,8	4558	23,6	9273	19,7	5957	19,3	260	1,1
Más de 3 meses	7809	58,6	9376	48,5	19806	42,2	13121	42,5	12466	50,8
<b>CESANTES DEL S. ESTATAL</b>	2230	100,0	5680	100,0	10151	100,0	7234	100,0	2593	100,0
Menos de 1 mes	336	15,1	1398	24,6	2362	23,3	1447	20,0	782	30,2
De 1 a 3 meses	405	18,2	504	8,9	1966	19,4	685	9,5	0	0,0
Más de 3 meses	1489	66,8	3778	66,5	5823	57,4	5102	70,5	1811	69,8
<b>CESANTES DEL S. EMPRESARIAL</b>	5234	100,0	6712	100,0	14894	100,0	10665	100,0	6574	100,0
Menos de 1 mes	1244	23,8	1790	26,7	6578	44,2	4530	42,5	2858	43,5
De 1 a 3 meses	929	17,7	2516	37,5	2226	14,9	2958	27,7	0	0,0
Más de 3 meses	3061	58,5	2406	35,8	6090	40,9	3177	29,8	3716	56,5
<b>CESANTES DEL S. SEMI-EMPRESARIAL</b>	3705	100,0	4396	100,0	12429	100,0	6109	100,0	7734	100,0
Menos de 1 mes	777	21,0	1176	26,8	3909	31,5	2944	48,2	4148	53,6
De 1 a 3 meses	772	20,8	1428	32,5	2916	23,5	1366	22,4	123	1,6
Más de 3 meses	2156	58,2	1792	40,8	5604	45,1	1799	29,4	3463	44,8
<b>CESANTES DEL S. FAMILIAR</b>	1694	100,0	1902	100,0	6186	100,0	4445	100,0	4218	100,0
Menos de 1 mes	510	30,1	644	33,9	3073	49,7	1615	36,3	2271	53,8
De 1 a 3 meses	274	16,2	110	5,8	1401	22,6	324	7,3	0	0,0
Más de 3 meses	910	53,7	1148	60,4	1712	27,7	2506	56,4	1947	46,2
<b>CESANTES DEL S. DOMESTICO</b>	455	100,0	644	100,0	3319	100,0	2415	100,0	3420	100,0
Menos de 1 mes	0	0,0	392	60,9	1978	59,6	1254	51,9	1754	51,3
De 1 a 3 meses	262	57,6	0	0,0	764	23,0	624	25,8	137	4,0
Más de 3 meses	193	42,4	252	39,1	577	17,4	537	22,2	1529	44,7

**Fuente:** Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.  
 Elaboración: CEDLA.

Cuadro 6

**Ciudades del eje:  
Subutilización de la fuerza de trabajo según categorías ocupacionales, sectores y, ramas de actividad, 1987-1991**

	1987			1989			1990			1991		
	Total Ocupados	Subem- pleados	% de Sub- empleo	Total Ocupados	Subem- pleados	% de Sub- empleo	Total Ocupados	Subem- pleados	% de Sub- empleo	Total Ocupados	Subem- pleados	% de Sub- empleo
CATEGORIA OCUPACIONAL	597836	371550	62,1	650705	444356	68,3	694396	507549	73,1	721634	522813	72,4
Obrero	50422	36040	71,5	62815	49843	79,3	73993	60051	81,2	129701	110820	85,4
Empleado	246336	148428	60,3	239391	159866	66,8	269539	187898	69,7	258714	178150	68,9
Trabajador por Cuenta Propia	200768	120662	60,1	249557	161194	64,6	233393	166936	71,5	246514	172375	69,9
Patrón, empleador o socio	28186	6610	23,5	21241	4029	19,0	25025	6633	26,5	32885	13697	41,7
Trabajador fam. sin remuneración	29486	29346	99,5	26361	26174	99,3	34349	34349	100,0	1362	1362	100,0
Profesional independiente	12108	1586	13,1	6600	736	11,2	5317	980	18,4	6049	734	12,1
Empleado del Hogar	30530	28878	94,6	44740	42514	95,0	52780	50702	96,1	46409	45675	98,4
SECTOR	596412	368866	61,8	636001	424254	66,7	664645	477253	71,8	711354	510852	71,8
Estatal	123250	75764	61,5	106018	66495	62,7	110497	68907	62,4	129806	84452	65,1
Empresarial	123630	66902	54,1	133402	74785	56,1	130228	83907	64,4	154680	108316	70,0
Semipresarial	88748	47314	53,3	75923	53279	70,2	103398	72452	70,1	132583	98672	74,4
Familiar	230254	150008	65,1	275918	187181	67,8	267742	201285	75,2	247876	173737	70,1
Doméstico	30530	28878	94,6	44740	42514	95,0	52780	50702	96,1	46409	45675	98,4
RAMA DE ACTIVIDAD	598340	372092	62,2	650705	445178	68,4	694396	570058	82,1	721634	502039	69,6
Industria	81960	52964	64,6	86986	58942	67,8	118126	88012	74,5	134276	99625	74,2
Construcción	31090	16300	52,4	42481	27291	64,2	42293	32892	77,8	62716	51371	81,9
Comercio, restaurantes y, hoteles	159084	105166	66,1	194595	143776	73,9	180203	142385	79,0	177450	130647	73,6
Transportes y Comunicaciones	46200	21678	46,9	48195	26891	55,8	51625	31965	61,9	55100	35276	64,0
Establec. Finanzas y Bancos	25318	9148	36,1	20228	7418	36,7	21751	9711	44,6	10154	3683	36,3
Servicios Sociales y Comunitales	235234	159056	67,6	237538	170452	71,8	260620	193114	74,1	256148	166756	65,1
Otros	19454	7780	40,0	20682	10408	50,3	19778	9973	50,4	25790	14681	56,9

**Fuente:** Encuestas de Hogares, INE, 1987-1991.  
Elaboración: CEDLA.

**Cuadro 7****Ciudades del eje: Tasas de subutilización del trabajo, 1985-1991.**

	1985	1987	1989	1990	1991
Desempleo Abierto.	6,19	5,27	10,62	7,41	6,67
Subempleo por Y/H (1)	s.d.	58,59	59,62	66,48	67,03
Desempleo Equivalente	s.d.	29,42	30,97	35,73	34,57
Subutilización Global	s.d.	34,69	41,59	43,14	41,23

**FUENTE:** Encuestas de Hogares, INE, 1985-1991.

Elaboración: CEDLA.

(1) Subempleo por ingreso-horario.

# Capítulo V

## La seguridad social boliviana

### I. Introducción

**D**urante gran parte de su existencia, el sistema de seguridad social boliviano, gozó de las ventajas y desventajas de ubicarse en, lo que metafóricamente podrían llamarse, los márgenes del Estado.

La crisis global que atravesó el país la pasada década y, sobre todo, la estrategia de ajuste que adoptaron los sucesivos gobiernos desde 1985 hasta el presente, han hecho que gane centralidad a la hora de la toma de las principales decisiones gubernamentales, tanto en lo referido a su política social como -y, aunque parezca paradójico, con mayor énfasis- en lo referido a su política económica.

Este cambio de situación, sin embargo, ha encontrado al gobierno, a la sociedad y a la propia estructura de la seguridad social sin la capacidad suficiente para lograr una visión panorámica del objeto a ser transformado, y por tanto, las acciones adoptadas por una u otra parte, por lo general, no han tenido correspondencia con la realidad.

Sin mayor pretensión que las que supone los límites de espacio y tiempo para su elaboración, el presente documento intenta reconstruir una visión panorámica de lo que ha sido, es y podrá ser la seguridad social boliviana, tratando de enfocar con mayor profundidad aquellos problemas que, se supone, están en la raíz de su proceso constitutivo, de su actual crisis y de las propuestas de un cambio constructivo de la situación.

### II. La población cubierta

La relación entre la definición de la población a ser cubierta y la real extensión obtenida por un sistema de seguridad social es uno de los principales parámetros para definir sus características más íntimas y su eficiencia.

Se sostiene que el Código Boliviano de Seguridad Social es inminentemente

laboralista, pues define como campo de acción a: 1) todo trabajador con relaciones de dependencia, 2) el grupo familiar de este trabajador (en el que pueden incluirse padres y hermanos que dependan de él, 3) los trabajadores dependientes que pasaron a la condición pasiva, 4) los grupos laborales más cercanos a tener condiciones formales de dependencia, y 4) los trabajadores

independientes que por decisión individual deseen afiliarse.<sup>2</sup>

Si bien la Constitución Política del Estado promulgada en 1967, consagra a la seguridad social como derecho de todo boliviano, y luego de varios esfuerzos que buscaron la incorporación de nuevos

grupos de trabajadores al sistema -como son el caso de cooperativistas mineros y choferes-, el principio de la universalidad no se dio y primo el sentido laboralista que forjó el Código, acentuado además por el fuerte tinte sectorialista nacido en la permanencia de cajas como la petrolera y la ferroviaria.<sup>3</sup>

## A. Población cubierta y población boliviana

A pesar de la voluntad "industrialista" de la Revolución Nacional, los cuarenta años transcurridos desde la promulgación del Código no supusieron que se cerrara la brecha entre las características de las estructuras poblacional y de ocupación bolivianas y las de una sociedad capitalista típica.

Según los datos recogidos en el Censo<sup>4</sup> de 1992, casi la mitad de la población habita en el campo; más de tres cuartas partes participa de estructuras culturales diversas y diferentes al patrón occidental; los índices de pobreza y pobreza extrema son significativamente altos; y más del 65 % de la población económicamente activa opera dentro de relaciones informales de trabajo.

Así el crecimiento numérico de población cubierta por el Sistema fue debido ante todo al crecimiento de los sectores

económicos ya asegurados, siendo muy baja la incidencia de incorporación de nuevos grupos de trabajadores.

El Censo Nacional de Población y Vivienda de 1992 arroja como resultado de población total del país el número de 6.420.792 habitantes; el Informe de Gestión IBSS del mismo año, señala como total de población cubierta de 1.508.907; la relación entre ambos datos da como resultado que el 23,5 % de la población boliviana esta cubierta por la seguridad social (Ver Cuadro 2).

Siguiendo estas cifras, se tiene que 317.691 son titulares activos y alrededor de 100.000 los pasivos, siendo el resto compuesto por sus grupos familiares. Si bien es indudable que los cotizantes son parte de la Población Económicamente Activa, lo más probable es que, por las características de las estrategias de

2. Ver Capítulo II del Título I del Código y el Título II del Reglamento, donde se define el campo de aplicación.
3. El último esfuerzo tendente a romper el "cerco" laboralista fue la reglamentación a través del D.S. 22578 del aseguramiento voluntario. Si bien no hubo un seguimiento sistemático sobre su impacto -y por, tanto, tampoco se cuenta con estadísticas al respecto- se sabe que no dio resultado positivo alguno.
4. Cabe apuntar que el error censal -que para muchos estudiosos, ha sido casi del 10 %- afecta fundamentalmente a la población más marginal, por tanto, afecta al cálculo definitivo del peso del campo, de los pobres, etc.

sobrevivencia familiar desarrolladas en estos estratos económicos, entre los demás grupos cubiertos exista PEA que no haya sido cuantificada, por lo que no es posible emitir una cifra siquiera próxima de la Población Económicamente Activa cubierta por el actual sistema de seguridad social.<sup>5</sup>

Una visión a vuelo de pájaro de la distribución de la población cubierta en la geografía nacional, permite constatar que aquella se concentra en La Paz y en los departamentos mineros del país (Oruro y Potosí), lo que además confirma que el grueso de la población cubierta pertenece a los sectores públicos central y descentralizado. Cochabamba es también importante en la medida que estuvo articulada al eje minero y ahora es parte del eje troncal conformado por La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. La incorporación de este último Departamento a la seguridad social y su actual peso específico dentro de la distribución poblacional -a excepción de los petroleros- es de corta data y se caracteriza por la poca carga pasiva y una significativa presencia del sector

privado (Ver Cuadro 1).

Desde la perspectiva de la distribución de la población cubierta por tipo de centro poblado, se puede apuntar que ésta es fundamentalmente urbana y se concentra en las principales ciudades del eje troncal. La población asegurada que reside en poblaciones intermedias se debe a que están articuladas a centros productivos importantes (mineros, petroleros y en menor medida, ferroviarios). De la población rural sólo estarían cubiertos los funcionarios públicos residentes en poblados menores, principalmente el magisterio rural y destacamentos policiales.

Al comparar la población protegida con la pirámide de ingresos, se puede observar que la seguridad social alcanza a capas intermedias de la sociedad, pues por una parte excluye a la cúspide de altos ingresos, y por otro, a la gran masa que se mantiene a través de estrategias de sobrevivencia -rural o urbana- conformadas por el múltiple empleo, la migración temporal, o el trabajo agrícola (Ver Cuadro 6).

## B. Los problemas de cobertura

Si bien se parte del criterio que uno de los problemas estructurales que tuvo el sistema es la definición de población cubierta, es aún válido intentar definir el peso específico de fenómenos propios

del sistema o de la realidad social inmediata en el fracaso -aunque sea parcial- de proteger a la población boliviana. Además, la cuestión de la población cubierta tiene dos

5. Tanto el informe de la Misión Española de 1992 sobre la situación de la seguridad social boliviana, como los diversos documentos elaborados por el Centro de Investigaciones en Seguridad Social (CISS) para explicar el proceso de capitalización individual, son inexactos al construir la porción de la PEA cubierta por la Seguridad Social tomando como tal exclusivamente a los aportantes, eluden la definición de PEA y no toman en cuenta las características ocupacionales del grupo familiar al que se hace referencia. El primero lo sitúa alrededor del 15 % y los segundos alrededor del 12%.



connotaciones generales: una de política que se refiere a la priorización de la extensión, y otra más bien de gestión, que tiene que ver con el grado de control que se ejerce sobre dicha población cubierta.

Por ello, es preciso añadir a la cuestión conceptual una breve descripción de al menos dos problemáticas: 1) las

condiciones externas que provocaron la reducción de la cobertura, especialmente el cambio de las características del empleo en Bolivia; y 2) las condiciones internas referidas a los ineficientes instrumentos institucionales para mantener un control continuo sobre la población asegurada y los potenciales nuevos asegurados.

## 1) Cambios en el mercado laboral<sup>6</sup>

Ninguna de las estructuras del Estado pudo sobrevivir inalterada a la crisis global que el país atravesó en la década pasada. En lo referido exclusivamente a la población cubierta baste como ejemplo señalar que entre 1985 y 1987 el número de trabajadores cotizantes se redujo de 342.534 a 267.653.<sup>7</sup>

El grueso de esta población que abandonó el sistema provino del poder central y de las empresas descentralizadas. Al fenómeno de la "relocalización" se sumó la imposibilidad de mantener el ciclo de reemplazo dada la nueva normativa sobre empleo y la propensión a la informalización del trabajo.

## 2) Los sistemas de afiliación

Si bien se realizaron algunos esfuerzos puntuales para mejorar el sistema de afiliación y el control sobre la población protegida y las empresas afiliadas, uno de los elementos más débiles de la estructura administrativa y la gestión del sistema de seguridad social es su sistema de afiliación; cuestión definitivamente agravada con la división institucional entre los regímenes de corto y largo plazo en 1987.

Como causa general para esta debilidad se halla indudablemente la extrema

atomización institucional y la incapacidad del Instituto Boliviano de Seguridad Social de asumir para sí la tarea completa mostrando una imagen de total ineficiencia.

Por ello, en la actualidad, es probable que el único motor de crecimiento de la cobertura sea la voluntad de ciertos fondos complementarios -particularmente los que cubren a trabajadores del sector privado- de ampliar su número de asegurados para mejorar su perspectiva de sobrevivencia -institucional- a mediano plazo.<sup>8</sup>

6. Para un análisis más detallado, me remito al capítulo correspondiente del presente libro.

7. Ver Boletines Estadísticos IBSS Nos.

8. Como ello se refiere a un principio de protección integral la actitud que se asume en uno de los seguros se extiende automáticamente al conjunto.

### III. Los beneficios

La seguridad social boliviana asume como uno de sus pilares constitutivos la definición que es un sistema creado para proteger las contingencias que se le presentan al individuo desde antes de nacer hasta después de morir. Sobre ésta se sostiene el principio de la integralidad del aseguramiento, para lograr, así, la continuidad de la protección ante las diversas eventualidades que debe confrontar cualquier persona en el transcurso de su vida.

Esta visión se completa con el criterio que la seguridad social está íntimamente relacionada con el mejoramiento de la calidad de vida del sujeto protegido (sin diferenciarse entre "titular" y grupo familiar) por lo cual adopta de inicio una norma mínima de prestaciones y contingencias cubiertas y sobre la cual debieran mejorarse y ampliarse las prestaciones.

#### A. Características de la protección

El proceso de constitución del ámbito de protección tiene al menos dos vertientes de origen: la primera es la pretensión de dar continuidad a las prestaciones que ya otorgaban las instituciones que precedieron al Código; y la segunda es la doctrina vigente en la década de los cincuenta, representada por la norma mínima respectiva de la Organización Internacional del Trabajo y por el modelo laboralista vigente en España.

Por otra parte, cabe apuntar que el Código<sup>9</sup> adopta tres criterios básicos para definir los beneficios: la contingencia cubierta, el seguro social que deber responder ante esta contingencia y el tipo de prestación que deberá otorgarse.<sup>10</sup>

Así, se definen como contingencias cubiertas: la enfermedad, la maternidad, la invalidez común, la enfermedad profesional, el accidente de trabajo, la invalidez por riesgo profesional, la vejez, la muerte, el desempleo, el matrimonio y la vivienda.

El Decreto Reglamentario al Código enumera los siguientes seguros: de enfermedad, de maternidad, de invalidez, de accidentes no profesionales, de vejez, de muerte, de riesgos profesionales, el seguro de asignaciones familiares (que comprende los subsidios matrimonial, prefamiliar, de natalidad, de lactancia, familiar y de cepillo) y el seguro de vivienda social.

9. Ver el Artículo 13 inciso g) del Código y el Título del Reglamento.

10. A estos se sumaría, en cierto sentido, su condición de obligatorio -básico- o voluntario -complementario- que es importante a la hora de entender la institucionalidad de la seguridad social boliviana.

Finalmente, define dos grandes tipos de prestaciones: las otorgadas en especie y las cubiertas en dinero.

De este modo, puede señalarse que a través del Código y su Reglamento se conforman cinco grandes cuerpos de prestaciones: 1) el conformado por enfermedad, maternidad y accidentes no profesionales; 2) el conformado por invalidez, vejez y muerte; 3) los riesgos profesionales; 4) las asignaciones familiares; y 5) la vivienda social.<sup>11</sup>

En el período transcurrido desde la promulgación del Código hasta 1987 los

principales cambios se dan a nivel sectorial; por una parte, a través de nuevas asignaciones familiares otorgadas a los grupos más conflictivos, y por otra, con el desarrollo del régimen "facultativo voluntario" que transforma significativamente la otorgación de las pensiones de invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales, y que da origen a las prestaciones sociales a través de los llamados seguros especiales, y organizados para cubrir la contingencia de la pérdida de la fuente de trabajo sea por cesantía, retiro forzoso, o por la llegada del asegurado a la edad de jubilación.

## B. La actual política de prestaciones

La etapa que atraviesa actualmente el Sistema Boliviano de Seguridad Social se inicia con la promulgación de la Ley Financial 924 de 1987 y el Decreto Reglamentario 21637. Si bien la primera aprovecha la promulgación de la ley (rango que debía tener la norma jurídica para afectar el Código) de aprobación del presupuesto de ese año para dividir la administración y las finanzas de la seguridad social en "de corto y de largo plazo", a uniformar las primas de cotización y definir nuevas limitaciones en su régimen financiero; y la segunda se remite a redefinir su estructura institucional, lo cierto es que ambas supusieron una clara transformación del ámbito de las prestaciones y del conjunto de las características del

Sistema.<sup>12</sup>

Sin embargo, la cuestión más crítica se presenta en la línea de división que se traza en la seguridad social; como puede constatarse, esta nueva división de seguros no coincide plenamente con ninguno de los criterios básicos que adoptó el Código para su organización original. Ello ha afectado ostensiblemente a la calidad y oportunidad de la prestación, particularmente en lo referido a los seguros de riesgos profesionales y asignaciones familiares; en el primer caso la continuidad -e, incluso, la responsabilidad- de la prestación esta cortada por el cambio de instancia institucional que la otorga, y en el segundo, porque su adjudicación

11. El seguro de vivienda social fue creado en 1954 de manera independiente e incorpora al Sistema recién con el Código, separándose nuevamente a mediados de los sesenta.

12. Caben aquí dos ejemplos: 1) al obviar la Ley 924 el régimen de asignaciones familiares, el D.S. 21637, se limita a transferir su administración al empleador a través de la misma fuente de trabajo; 2) al uniformar las tasas de aporte a los fondos complementarios, rompe con el sentido facultativo y voluntario de este régimen y con cualquier criterio técnico de definición de prima.

depende del empleador y del control de su cumplimiento a las Cajas de Salud, cuya institucionalidad esta de hecho limitada a las prestaciones en especie.<sup>13</sup>

Pero también tuvo consecuencias negativas en la oportunidad de la otorgación de las pensiones. Ello no sólo

porque las Cajas de Salud aún retienen las reservas del sistema, sino por la simple cuestión que los sistemas de afiliación quedaron -y se renuevan con la inscripción de los nuevos asegurados activos- en poder de las Cajas de Salud. Así, el trámite de calificación de rentas se ha prolongado significativamente.

## IV. La estructura institucional

El principio de unidad de gestión sostenía la opción adoptada en el Código de unir todas las instituciones y seguros precedentes en una sola institución nacional que atienda al conjunto de las contingencias que deba enfrentar el asegurado.

A lo largo de su historia, este principio fue sustituido en los hechos por una fuerte tendencia a la atomización por vía de los sectores de ocupación a través de las diversas presiones sociales.

### A. El proceso de atomización institucional

Apenas promulgado el Código y creada la Caja Nacional de Seguridad Social (CNSS), se aprueba legalmente la coexistencia de las Cajas Ferroviaria y Petrolera y los fondos de empleados en la rama bancaria.<sup>14</sup> Con base en este antecedente, empresas que desde un origen se resistieron a integrarse a la CNSS, logran por el concepto de "delegación" su autonomía; así surgen

las Cajas de la Corporación Boliviana de Fomento, de Servicios de Caminos, de las Universidades, etc.

A fines de la década siguiente se constituye con el nombre de Caja Complementaria del Magisterio la primera institución creada exclusivamente por trabajadores para mejorar sus prestaciones básicas. En razón a su

13. Si bien no existe un estudio riguroso en este sentido, se ha podido constatar que el costo extraordinario que supone para el empleador (principalmente mediano y pequeño) la otorgación de los subsidios de prenatalidad, natalidad y lactancia; ha provocado en muchos casos el despido de la mujer embarazada, o una política preventiva de evitar la contratación de quienes se hallan en edades más propensas a la procreación.
14. Incluso ferroviarios y bancarios se mantuvieron por bastante tiempo aferrados a leyes de los años veinte en sus prestaciones de jubilación.

éxito, desde ese momento hasta la fecha se crean diversos fondos complementarios, correspondientes, en principio, a sectores económicos que atravesaron coyunturas de auge.<sup>15</sup>

Ambos procesos de dispersión rompen definitivamente con el principio de unidad de gestión (por lo menos en su sentido de una sola institución), por lo que en 1972, con el D.S. 10776 se crea el Instituto Boliviano de Seguridad Social (IBSS) encargado de la “dirección, planificación y evaluación de la política de seguridad social y de las entidades encargadas de gestión en el país, con las facultades de control y fiscalización,” y con el objetivo de cumplir con el principio de “la pluralidad coordinada”.<sup>16</sup>

Esta institucionalidad pervive hasta la promulgación de la Ley 924 y de su Decreto Reglamentario 21637 en 1987 cuando se plantea una nueva división institucional entre “régimenes” de corto y de largo plazo. De esta manera las “cajas de seguridad social” se convierten en “cajas de salud” y se desprenden de la atención de pensiones básicas; éstas pasan a ser pagadas por los fondos complementarios y nace el Fondo Nacional de Reservas (FONARE) como caja compensatoria para cubrir los déficits que el cambio pudiera producir. La nueva perspectiva institucional que adopta el gobierno de entonces, hace que también se transforme el IBSS con la creación a su interior de sendas Superintendencias.<sup>17</sup>

El D.S. 22407 incorpora un nuevo cambio con la disolución del FONARE y la creación del Fondo de Pensiones Básicas (FOPEBA) para que asuma la gestión directa de las pensiones básicas. El referido Decreto instruye también la implementación del sistema integrado de los servicios de salud, pero dicha medida no supuso en lo concreto ningún cambio en las nuevas Cajas.

El cambio de gobierno de 1993 conllevó nuevos cambios derivados de la nueva Ley de Organización del Poder Ejecutivo, de su Decreto Reglamentario 23660 y el Decreto específico 23716. En primera instancia, la tuición del Estado se bifurca para realizarse a través de los Ministerios de Desarrollo Humano -a través de la Secretaría de Salud- para los seguros a “corto plazo”, y el de Finanzas y Desarrollo Económico -a través de la Secretaría de Pensiones- sobre los seguros a “largo plazo”.

Se crea la Comisión Nacional de Seguridad Social con representantes de ambos ministerios y de los recién creados Instituto Nacional de Seguros de Salud (INASES) y del Instituto Nacional de Seguros de Pensiones (INASEP) -para sustituir el disuelto IBSS- como instrumento de coordinación y “preservación” de los principios de unidad de gestión e integralidad de la seguridad social. Los órganos de gestión quedan prácticamente intactos a excepción de los Fondos Comple-

- 
15. Normas posteriores “liberalizaron” la oferta, por lo que los fondos, con las Cajas de Salud, pueden buscar nuevos grupos de afiliados pertenecientes a cualquier sector de la economía.
  16. La creación del IBSS, es producto además de severos problemas en la alianza gubernamental en el gobierno de facto del General Banzer, de presiones económicas sectoriales y de otras cuestiones ajenas típicas que explican el irracional desarrollo de la institucionalidad de la seguridad social boliviana.
  17. La función de superintendencia es una atribución que se le otorga al IBSS con el D.S. 22101.

mentarios, a cuyos directorios -de mayoría laboral por sus características

de origen- se pretende convertir en tripartitos y paritarios.<sup>18</sup>

## V. La estructura financiera del sistema

El principio general sobre el que se sostiene la estructura financiera de la seguridad social boliviana es el de la

cotización tripartita -Estado, empleador y trabajador- para el sostenimiento de las prestaciones del sistema.

### A. Los aportes

Si bien la norma general instruye la cotización tripartita para el sistema de seguridad social, ésta halla sus particularidades con el desarrollo de los seguros. El régimen<sup>19</sup> de Salud y Maternidad es financiado exclusivamente con aporte patronal, lo mismo que riesgos profesionales en lo básico y en lo complementario. El régimen de asignaciones familiares no tiene cotización fija, pero depende exclusivamente de los empleadores a excepción de las prestaciones de funerales y cuota mortuoria, que, en el primer caso depende de la cotización tripartita y en el segundo, de aportes laborales únicamente. La parte básica

de pensiones se financia con el aporte tripartito, mientras que el componente complementario es responsabilidad del trabajador. Los regímenes especiales -a saber: dotal mixto, fondo de retiro, etc.- son financiados con aporte laboral y, con base en convenios específicos, por la empresa empleadora.<sup>20</sup>

El desarrollo de las primas de cotización hasta 1987 dependió en exceso de la capacidad de presión del grupo laboral, promoviéndose al interior del Sistema una real diferenciación entre las instituciones, pues éstas además de nutrirse de las cotizaciones recogían el producto de diversas cotizaciones

- 
18. A la fecha de redactarse el documento, esta estructura se halla cuestionada a nivel de la Corte Suprema de Justicia por inconstitucional. Uno de los argumentos esgrimidos es este cambio a nivel de la gestión.
  19. Se ha dado a llamar régimen al conjunto de seguros agrupados por afinidad, pero no siempre es un término preciso.
  20. El cambio propuesto por el D.S. 22578 sobre la voluntariedad de la afiliación para los trabajadores por cuenta propia, no se ha reflejado en un nuevo mecanismo de aportes, por lo que se supone que el trabajador independiente que quisiera afiliarse, debiera cubrir la totalidad de las cotizaciones. Si fue así, se entiende porque la medida no dio frutos concretos.

indirectas.<sup>21</sup> Las normas que separaron los regímenes de largo y corto plazo, impusieron la uniformidad de la

cotización y la eliminación de los ingresos indirectos, siendo esa la base sobre la que se impulsaron las nuevas diferencias.

## B. El régimen financiero

El Código disponía que el cálculo de las primas de cotización se realizaría diferenciando los seguros; así, instituía el régimen financiero de capitalización para los seguros de invalidez, vejez y muerte; de reparto de capitales para el seguro de riesgos profesionales; y el de compensación nacional y reparto simple para los seguros de enfermedad, maternidad y de asignaciones familiares.

En la medida que se mantuvieron unidas las prestaciones en instituciones integrales, la tendencia fue la de disolver en los hechos estas diferencias entre regímenes financieros. Así, por ejemplo, las reservas constituidas sea a través de pensiones o de asignaciones familiares, fueron a cubrir el déficit o fortalecer las inversiones que realizaba Salud.

Las sucesivas medidas económicas y la propia crisis estructural de la década pasada agravaron esta situación de irracionalidad. Si bien el Decreto citado instruía que las reservas líquidas y físicas debían conformar la reserva común de

los seguros de largo plazo, hasta la fecha, su rentabilidad aún es aprovechada para cubrir los costos de salud y maternidad. Mientras tanto, el pago de las pensiones básicas es cubierto por los ingresos mensuales, haciendo que éste opere meramente como una caja pagadora y cuyo déficit real es difícil de definir.<sup>22</sup>

Los fondos complementarios, en cambio, mantienen una cierta racionalidad, puesto que en muchos casos, han conformado reservas tanto en sus prestaciones complementarias como en ciertos regímenes especiales que manejan. Sin embargo, el tratamiento financiero de las mismas puede ser severamente cuestionado respecto a su eficiencia. Es sabido, por ejemplo, que la política de préstamos adoptada -que, dicho sea de paso, está en contradicción con la normativa bancaria vigente- más que una medida de capitalización de reservas, se asemeja a un beneficio indirecto a los asegurados pues las tasas que se cobran, y la morosidad existente hacen que su rentabilidad sea negativa.<sup>23</sup>

21. Valgan como ejemplo que la Caja Ferroviaria recibía un porcentaje proveniente de fletes de carga y pasajes, que la Caja Petrolera recibía un porcentaje proveniente de la venta de la gasolina y derivados, o que el Fondo del Magisterio de la venta de libretas y matrículas.
22. Esta situación de coyuntura hace que, por ejemplo, quienes promueven el modelo chileno, definan que las pensiones en Bolivia operan con un régimen financiero de reparto simple. Esta perspectiva muchas veces ha sido reforzada por las mismas instituciones del Sistema cuyos balances no estipulan la existencia de reservas y de deudas acumuladas.
23. En descargo de las instituciones que manejan y manejan las reservas, puede apuntarse que la reglamentación sobre inversión de reservas, desde el mismo Código, fue realmente restrictiva.

## C. La deuda con la Seguridad Social

Una de las cuestiones que mejor puede ilustrar la real situación de la seguridad social boliviana es la referida a los montos que por ley le corresponden, pero que por una u otra causa fue incapaz de recaudar o de canalizar eficientemente. El estudio de la deuda tiene tres componentes básicos: lo que le debe el

Estado, lo que le adeudan los empleadores, y lo que es una suerte de deuda interna que tienen las instituciones que administran las prestaciones en especie con las que administran aquellas en dinero, particularmente con el FOPEBA.<sup>24</sup>

### 1) La deuda del Estado

El Estado boliviano debe transferir a la seguridad social partidas por tres diferentes conceptos: en cuanto Estado, en cuanto empleador y en cuanto agente de retención de las contribuciones de sus empleados.<sup>25</sup>

Un breve estudio realizado por el matemático actuario Antonio Bustios y presentado al Parlamento Nacional en 1991, afirma que la deuda que contrajo

el Estado con la Seguridad Social desde su creación hasta 1987 es superior a mil trescientos millones de dólares, sólo tomándose en cuenta lo estipulado en decretos emitidos por el gobierno. A ello habría que añadir otros componentes, como la actualización de las reservas desdolarizadas retenidas en el Banco Central, lo que adeuda por los mismos conceptos a otras instituciones, o el pago de intereses y multas<sup>26</sup>(Ver Cuadro 5).

- 
24. Uno de los absurdos del período, es que en los estratos legales, la Caja Nacional de Salud logró ganarle un juicio por más de cincuenta millones de bolivianos al Fondo de Pensiones Básicas por retención indebida de aportes.
  25. Una de las debilidades del análisis económico que realizan los impulsores de la implementación del modelo chileno, es que consideran como subvención del Estado todo lo que desembolsa el TGN para la seguridad social, sin hacer este desglose.
  26. Hay quienes consideran que la deuda acumulada hasta 1993 asciende a alrededor de cuatro mil millones de dólares, pero nos limitamos al ejemplo que exponemos por ser el más documentado.



## 2) Deuda de los empleadores privados

La ausencia de mecanismos de control eficientes, tanto a nivel del IBSS como de los entes gestores, ha hecho que sea prácticamente imposible cuantificar lo que es la deuda de los empleadores privados con la seguridad social. Sin embargo a manera de ilustración, cabe señalar que en los seis años transcurridos

desde la división de la seguridad social, fueron dictados al menos nueve decretos (el último conocido es el D.S. 23004) cuyo objetivo era lograr el recálculo de las diversas deudas, la reducción sustantiva de intereses y multas, y que incluyen índices de actualización para deudas anteriores a 1984.

## 3) La deuda interna

El proceso de separación entre los regímenes de corto plazo y de largo plazo tuvo en un polo a instituciones antiguas que se desprendían de los seguros de pensiones, y en el otro un caótico proceso de reorganización institucional que concluyó recién en 1990 con la creación del FOPEBA como único ente gestor de las pensiones básicas. Esta situación permitió que las entidades herederas de

las Cajas de Seguridad Social se apropiaran no sólo de los inmuebles que ocupaban, sino del total de las reservas físicas -e incluso acciones financieras- que poseía el sistema obligatorio.<sup>27</sup> En un sentido riguroso de lo definido por el Código, a esto debiera sumarse la devolución de lo invertido en salud a cuenta de las reservas de pensiones, más un cinco por ciento actuarial.

## D. Gastos e ingresos

### 1) Las prestaciones

Por la situación actual de la seguridad social boliviana, una gran porción de los ingresos pasa a cubrir las prestaciones.

Ello se añade a la concepción de la estructura de beneficios que otorga el sistema es al conjunto del grupo familiar,

27. El inventario realizado por el IBSS en 1991 al respecto, arrojaba la existencia de edificios, terrenos y fundos agrícolas cuya valoración monetaria alcanzaba a trescientos millones de dólares. Sin embargo, otros estudios realizados en este último tiempo -particularmente los efectuados por el CISS- la cifran en alrededor de cien millones de dólares.

y que por tanto, es de por sí de muy importante significación.

Cabe apuntar, que en este último tiempo se ha detectado el desarrollo de ciertas irregularidades en el procedimiento de la otorgación de beneficios tanto de los regímenes de corto como en los de largo plazo. En el primer grupo de seguros, las

irregularidades se asienta en la incorporación al universo de asegurados -principalmente beneficiarios- de personas que no les corresponde la prestación. En el segundo grupo de seguros, se ha detectado el otorgamiento de rentas fraudulentamente calculadas o, lo que es peor, a personas inexistentes.<sup>28</sup>

## 2) Gastos administrativos del Sistema

Desde el Código en adelante, fueron diversos los porcentajes fijados para cubrir el costo administrativo del sistema. En estos últimos años éste ha oscilado entre el 5 y 10 %. Sin embargo, las auditorías realizadas y los presupuestos ejecutados por las diversas instituciones del sistema muestran que éste es bastante superior a lo normado.<sup>29</sup>

Las entidades gestoras además transfieren al Instituto Boliviano de Seguridad Social el 1% de lo recaudado y el 10 del aporte estatal.

Del análisis de la información, surgen dos certezas: una primera referida a que la gran dispersión de instituciones provoca un costo superior al establecido, y que, como es obvio, las que cubren un menor número de asegurados o

pertenecientes a las capas más pobres, tienen un costo relativo por asegurado más alto. La segunda está referida a que la calidad del gasto es bastante cuestionable, no sólo por lo que pudieran ser manejos irregulares, sino por su destino, siendo que, por ejemplo, el costo del directorio en algunas instituciones, supera holgadamente la quinta parte del costo administrativo total, y, a la vez, el costo de los sistemas de información y de capacitación es prácticamente nulo.

Esta visión de los factores internos de la seguridad social, nos permite obtener una visión de la fragilidad en que se desarrolló durante sus casi cuarenta años de existencia, sin embargo, no es suficiente para detectar las causas últimas de su crisis.

28. Si bien puede decirse que la "generosidad del sistema en la otorgación de beneficios es lo que provoca esta merma; lo cierto es que también ambos tipos de irregularidades devienen de un ineficiente sistema de información y control del titular y de su grupo familiar, por una parte, y por otra, por la creciente corrupción en el sistema y de las relaciones políticas que lo envuelven.

29. El Centro de Investigaciones en Seguridad Social (CISS) calcula en el 16% el costo administrativo, pero por no ser claro el proceso de reconstrucción del dato, es preferible asumirlo sólo como indicativo.

## VI. La seguridad social y el Estado

La Seguridad Social boliviana nace al amparo de la Revolución Nacional y es heredera de su concepción de gobierno y la presencia social que ésta gesta. Los sucesivos regímenes de excepción buscaron reducir la presencia social en las decisiones del sistema, promoviendo un manejo de arriba para abajo y dependiente del poder central. Esta actitud no fue superada hasta la actualidad, y más bien se acentuó el carácter de botín que se le dio en la década de los setenta.

En este período de crisis que atraviesa la seguridad social boliviana, el análisis de sus causas ha acumulado básicamente dos tipos de sesgos: por una parte, la reducción de la causalidad del problema a las condiciones internas del Sistema, y por otro, la preeminencia de los factores económicos en las propuestas gubernamentales de reforma.<sup>30</sup> Estas han hecho que no se haya alcanzado un nivel óptimo de entendimiento de la compleja articulación entre un aparato central -el Estado- y uno de sus componentes -la seguridad social- que permita marcar con precisión y contundencia los puntos centrales o en conflicto de esta relación.

A manera de signos del camino, es necesario interrogarse sobre comportamientos visibles de los trabajadores y del ejecutivo para tratar de ubicar las principales características que definen esta relación.

A guisa de ilustración, desde la perspectiva del análisis del comportamiento del Estado, vale la pena cuestionarse sobre el sentido íntimo que tiene la existencia de una gran variedad de normas sobre seguridad social, de niveles de legislación contradictorios entre sí, y, sobre todo, que sea el gobierno el que más las vulnera.

Desde la perspectiva de los asegurados se hace preciso preguntarse -también en el sentido de buscar señas en el camino- ¿Por qué se presenta una suerte de confrontación entre el régimen básico y el régimen complementario? y ¿qué otras connotaciones tiene la existencia de un complementario facultativo del sector laboral?

Las respuestas a las primeras cuestionantes, apuntan básicamente a dos cosas: la fragilidad del Estado boliviano, expresada en su incapacidad de cumplir con lo que el mismo sanciona, como a una reducción "fáctica" a su "forma ejecutivo" (o forma gobierno) subestimando ésta o subsumiendo en ésta otras formas de existencia del Estado, por una parte; y por otra, a la permanencia de actitudes autoritarias que al menos subvaloran la fuerza y la lógica de la ley. Todo ello marca el sentido del comportamiento del Estado hacia la seguridad social y que toma cuerpo en las leyes que dicta y en las instituciones que construye, pero sobre todo, en las

30. Un dato significativo de este juicio es el haberse asumido la reforma de los seguros de pensiones como una tarea de política económica dependiente de ese ministerio y no como una política social.

normas que viola y la institucionalidad que transgrede.

Las respuestas al segundo grupo de cuestiones apuntarían más bien, a caracterizar la actitud del principal sujeto comprometido y protegido por la seguridad social vigente: el trabajador. Ante todo es un signo defensivo (no en vano surgen bajo gobiernos militares), pero no sólo del beneficio que se halla en riesgo ante el arbitrio gubernamental,

sino también en defensa de su condición como grupo social (capacidad de decidir, por ejemplo).

De esta manera se monta el actual escenario cotidiano de la relación entre el Estado y el sistema de seguridad social; más bien de conflicto, más bien de contraposición de intereses, que como un espacio de concertación entre diversos actores sociales.

## A. Los ejes problemáticos

La relación entre la seguridad social y el Estado, y más específicamente con el gobierno, es probablemente la cuestión que con mayor profundidad puede explicar la historia del sistema y el desenvolvimiento de sus componentes internos. En este proceso se distinguen

cinco áreas fundamentales de conflicto: 1) la relación de dependencia; 2) la presencia de la dimensión política en el desarrollo de la relación; 3) el concepto de subsidiariedad; 4) la cuestión de la deuda; y 5) la dimensión legal en que se expresa e institucionaliza esta relación.

### 1) La relación de dependencia

La equivocación fundamental que se impuso en estos años es considerar al sistema de seguridad social como un apéndice del poder ejecutivo, como un mero instrumento de micropolítica sectorial. Lo correcto hubiera sido asumirla como una estructura independiente, propia del Estado pero autónoma del Poder Ejecutivo y, por tanto, distanciada de los cambios políticos que éste sufre.

Dicho en otras palabras: la seguridad social (aunque su estado real no sea más que un conglomerado de seguros sociales) es una construcción social, que va más allá de los límites operativos del Poder Ejecutivo. Esto es claramente

visible ya en la misma tesis laboral pues ella involucra a sujetos que no son parte del Estado -empleadores y trabajadores- sino de la sociedad civil.

Sea cualquiera la forma en que se establece en un país, el acceso a sus prestaciones es inherente a la condición humana, por tanto, mientras el Estado institucionaliza su existencia en una sociedad dada, la práctica concreta del Ejecutivo debiera ceñirse a coadyuvar a que exista eficientemente.

La reducción del concepto "Estado" al concepto "gobierno" (inversa a su relación lógica) genera la base conceptual para que todas las estructuras estatales sean

percibidas como estructuras dependientes del poder ejecutivo; y, por tanto, la relación de tuición (en su sentido literal: defensa) del Estado a la seguridad social se exprese meramente como control ejecutivo sobre el sistema.

El problema entonces, se presenta en cómo determinar procesos claros de reubicación de esta relación entre Estado y seguridad social, y entre el Poder Ejecutivo y el Sistema.

## 2) La dimensión política

Por la misma concepción de dependencia, los gobiernos han tendido a asumir a la seguridad social como un espacio de acción política de corto plazo, limitando su visión temporal a la duración de un ciclo electoral.

Esta percepción "política" del "tiempo" de la seguridad social deviene en diversos comportamientos que, al contraponerse con la "temporalidad larga" intrínseca de la seguridad social ha provocado incontables conflictos.

Hay cuatro procesos que pueden ilustrar

suficientemente el sentido de "lo político" en la seguridad social: la planificación del sistema, el prebendalismo, la constitución de los sistemas administrativos, y el comportamiento de la participación social.

Es indudable que no se puede pretender una seguridad social aséptica, pero lo que si debiera buscarse es hacer que la actitud política tanto del gobierno como de los agentes sociales, tiendan a definir sus horizontes de forma más acorde a la lógica del sistema de seguridad social.

## 3) El principio de subsidiariedad

La subsidiariedad es el principio que expresa la obligación del Estado de cubrir los costos de un beneficio surgido ante una contingencia que no hayan sido o no puedan ser cubiertos por el asegurado o por el sistema.

La historia corta del sistema plantea una relación inversa, pues una parte

significativa del costo de implementación de las políticas de ajuste estructural, al ver el gobierno su imposibilidad de cubrirlas por sí mismo, fueron transferidas a la seguridad social bajo la forma de jubilación forzosa.<sup>31</sup>

Es así que la inversión en la relación de subsidiariedad demuestra que el

31. No se puede obviar que el retiro forzoso además de significar cargas extraordinarias para el Sistema, supone también una reducción abrupta de aportes. El golpe, entonces, es por ambos lados de la ecuación.

Ejecutivo halló, en la seguridad social, un paliativo para mediatizar conflictos sociales surgidos sea de las políticas de ajuste general, sea de conflictos sectoriales ante los cuales el ejecutivo debía ofrecer mejoras. En otras palabras,

la seguridad social sufrió el recargo de tareas más por razones políticas coyunturales, que como efecto de análisis técnicos equivocados o una voluntad política explícita de largo plazo errada.

#### 4) La deuda económica del Estado

En cuanto a la deuda que el Estado tiene con la seguridad social se plantean varias cuestiones, entre las que destacan:

- a) la deuda histórica acumulada por el Estado se compone de la porción de aporte estatal que desde un inició dejó de pagar sobre la masa salarial nacional, parte de lo que como empleador debió pagar tanto del sector centralizado como descentralizado y por la retención de las reservas líquidas en el periodo de la hiperinflación por parte del Banco Central; y
- b) si bien es difícil hacer un cálculo exacto de la misma, se tiene como

dato para 1989 que dicha deuda ascendía a más de 4.000 millones de bolivianos tomándose en cuenta exclusivamente la Caja Nacional de Seguridad Social y sin añadirse lo que podrían suponer intereses y multas.<sup>32</sup>

El tema de la deuda del Estado permite además señalar que el sector privado también mantiene una importante deuda con el sistema, e, incluso, al interior del sistema se da que los regímenes de salud aún retienen la parte de reservas que le corresponde al régimen de largo plazo tras la división entre ambos en 1987.

#### 5) La dimensión legal

La dimensión legal de la problemática nace alrededor de la presentación de la seguridad social como un espacio ambiguo que en cierto sentido es derecho público y en otro, es privado.

Esta primera característica que involucra a sujetos que pertenecen a diversos ámbitos jurídicos es más bien una consecuencia que una causa de su definición. La cuestión fundamental para

32. El respectivo estudio fue presentado al Parlamento Nacional por el Actuario Antonio Bustos en 1991 a nombre de la Comisión de Política Social. A esta deuda deberán sumarse las que pudieran corresponder a otras Cajas y al FPB.

definir a que ámbito pertenece la seguridad social se halla en la ubicación clara de su objeto y razón de existir: el bienestar del individuo y la colectividad.

Es pues una institucionalidad que atiende un derecho humano, y, por tanto, inalienable del ser humano.

Hay aún un tercer argumento a destacar para consolidar esta definición; y es que

la seguridad social, como corpus jurídico autónomo se desprende del derecho laboral, que es la primera manifestación jurídica diferenciada de lo propiamente público y de lo propiamente privado.

Si se acepta la definición que la seguridad social es parte del derecho social, el problema se centra en cómo hacer que tanto el ejecutivo como los trabajadores asuman esta particularidad.

## VII. Las opciones de reforma

El proceso que ha sufrido el sistema boliviano de seguridad social ha provocado un sólo consenso: que este se halla en una situación de crisis, la misma que obliga a una profunda reestructuración.

Ya en la década pasada, el propio Instituto Boliviano de Seguridad Social impulsó la redacción de un nuevo Código que, aunque buscaba implementar una mayor cobertura de la población y de los beneficios, mantenía el régimen laboralista de cotización.

Dentro de esta misma corriente de pensamiento se encuentran las diversas propuestas de reforma emanadas de la Central Obrera Boliviana y de las instituciones del sistema. En general, puede señalarse que parten del concepto del principio que la crisis del sistema fue más un resultado de condiciones externas que derivada de sus propias características, por lo que consideran suficientes los cambios que pudieran darse a nivel administrativo y en el relacionamiento con el gobierno.

En esta articulación con el conjunto del aparato estatal, se parte de dos

cuestiones básicamente: que la tuición que ejerza el ejecutivo deje de traducirse en la politización de nombramientos o de la toma de decisiones y que el Estado honre su deuda.

Internamente no se plantean grandes reformas: 1) Se mantiene el criterio de cobertura por sectores de ocupación, cifra, por tanto, la ampliación de la población cubierta en la formalización de la economía y en el fomento del aseguramiento voluntario; 2) se mantiene la estructura de beneficios proponiéndose racionalizar el uso de los recursos y mejorar el control; 3) se pretende por la vía de la concertación, recuperar el concepto de unidad de gestión, poniendo prioridad en que la reestructuración del órgano de cúpula suponga la participación de los sectores sociales involucrados y en la reducción del número de instituciones gestoras; y 4) a nivel del régimen financiero -y sobre la base del pago por parte del Estado de su deuda- el principal cambio se daría con la reconfiguración de un régimen de capitalización para las pensiones.

Durante la anterior gestión gubernamental, el Ministerio de Finanzas

impulsó la confección del modelo llamado "Nueva Previsión Boliviana" a la usanza del vigente en Chile; pero, con la pretensión de afectar exclusivamente al régimen de pensiones.

Si bien de manera explícita, sus documentos no conceptualizan el manejo de los indicadores básicos de cualquier sistema de seguridad social, de ellos se puede deducir: 1) la transferencia de la administración del seguro de pensiones a manos privadas, con la cual el Estado sólo se relaciona exclusivamente a través de una superintendencia; 2) se mantiene a los trabajadores dependientes del mercado formal como principal grupo de población cubierta, aunque se pretende impulsar el "ahorro" voluntario como principal mecanismo de ampliación de la cobertura; 3) rompe con el principio de "integralidad del beneficio" promoviendo la separación de los regímenes actualmente existentes, independizando primero a los seguros de pensiones y, luego, entre estos, a los seguros de invalidez, por una parte, y por otra, al de "longevidad"; 4) la administración de los regímenes de pensiones pasa a manos privadas, manteniéndose por su lado las instituciones que atienden el sistema surgido en 1956; y 5) en lo referente a pensiones de vejez y "sobrevivencia" pretende impulsar un régimen financiero de "capitalización individual" (modelo que más precisamente debiera llamarse seguro individual obligatorio de administración privada).

El tercer modelo que de uno u otro modo se halla en la mesa de discusión, es el que tiene como concepto básico la

universalización de la cobertura a través del reconocimiento de las particularidades laborales, culturales y geográficas de la realidad boliviana.

El signo central de su articulación con el Estado, está dado por el reconocimiento de la definición de la seguridad social como parte del derecho social, o visto desde otra perspectiva, la necesidad de desarrollarla de forma autónoma del ámbito estrictamente público, como del estrictamente privado.

La reforma que éste plantea: 1) parte de definir como población cubierta básica a los "ciudadanos" en vez de los "trabajadores dependientes; 2) a nivel de los beneficios se pretende recuperar el criterio de "norma mínima" para el conjunto de las prestaciones, recuperar las prestaciones sociales al ámbito de la seguridad social, e implementar seguros en salud y maternidad, invalidez, vejez y muerte, riesgos profesionales, y asignaciones familiares y prestaciones sociales; 3) el principio de "unidad de gestión", alcanzaría también a otros ámbitos ligados a las prestaciones que otorga la seguridad social (la incorporación de salud pública al Sistema, por ejemplo), y, por otra parte, se disolverían gran parte de las instituciones gestoras para dar paso a instituciones nacionales por beneficio, finalmente, se finca mucha esperanza en el desarrollo de formas participativas de gestión; y 5) cambia fundamentalmente el régimen financiero al sustituirse la contribución tripartita por un sistema de aportes basado en impuestos especiales.



## VIII. Anexos

**Cuadro 1**

**Población cubierta cotizante por Departamento**

Departamento	Nº de Trabajadores	%
La Paz	58.463	23,04
Cochabamba	22.376	8,82
Santa Cruz	25.964	10,23
Oruro	8.165	3,22
Potosí	5.383	2,12
Chuquisaca	4.585	1,81
Tarija	3.339	1,32
Beni	1.292	0,51
Pando	518	0,20
Sub total	130.085	51,27
TGN(*)	123.669	48,73
Total	253.754(**)	100,00

**Fuente:** IBSS, Memoria - Gestión 1992.

(\*) Figura como TGN lo que aporta el Estado por los trabajadores del poder central.

(\*\*) Esta cifra NO es coincidente con la que figura como total de población activo en otros cuadros del mismo informe.

**Cuadro 2**

**Población nacional y población cubierta  
Año 1992(\*)**

	Nº	%
Población Nacional	6.213.633	100,00
Población Cubierta	1.508.907	24,28

**Fuente:** IBSS, Memoria - Gestión 1992.

(\*) Nótese que en el cuadro se cruzan datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1992, con datos del informe de gestión 1991.

Cuadro 3

## Población de la Seguridad Social Boliviana

Seguro	Organo de Gestión	Financiamiento (en %)			
		Trabajador	Empelador	Estado	Total
Salud (Enfermedad y Marginalidad)	Casas de Salud e Integrales	2,0	8,0	0,0	10,0
Invalidez, Vejez y Muerte)	Fondo de Pensiones Básicas	2,5	4,0	1,5	8,0
Básico	Fondo complementario y	3,5(*)	0,0	0,0	3,5
Complementario	Casas Integrales				
Riesgos Profesionales	Fondo de Pensiones Básico	0,0	1,0	0,0	1,0
Básico	Fondos Complmentarios y	0,0	1,0	0,0	1,0
Complementario	Casas Integrales				
Asignaciones familiares	El empleador(**)	0,0	Costo Propio.	0,0	n/d
Seguros especiales	Fondos Complementarios	Costo Propio	0,0(***)	0,0	n/d
(Fondo de retiro, .Dotal mixto, etc.)					

**Fuente:** Memorias Institucionales y D. S. 21637 y 22578

(\*) Esta cifra fue variando con base en estudios actuariales y presenta dos por cada Fondo Complementario. Queda pues como un mínimo indicativo.

(\*\*) Hasta la promulgación de D. S. 21637 esta cotización ascendía a 8%.

(\*\*\*) Por convenio bilateral hay empresas que cotizan a estos seguros, pero son la minoría y el dato no esta consignado en los boletines respectivos.

**Cuadro 4**

**Desarrollo de la estructura institucional  
de la Seguridad Social Boliviana  
1957 - 1992**

Instancia	1957	1973-89	1993
Gobierno	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.	Ministerio de Salud Pública y de Previsión Social.	Sec. Nal. de Salud del Ministerio de Desarrollo Humano. Sec. Nal. de Previsión del Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico.
Organo de Cúpula	Directorio de las Cajas de Seguridad Social.	Instituto Boliviano de Seguridad social.	Instituto Nacional de Seguridad de Salud. Instituto Nacional de Seguros de Pensión. Consejo Nacional de Seguridad social.
Organo de Gestión	Caja Nacional de Seguridad Social Casas Petrolera de Seguridad Social Caja Ferroviaria de Seguridad Social Fondos de Empleados de la Banca.	4 Cajas de Salud Fondo de Pensiones Básica(*). 6 Cajas Integrales 32 Fondos Complementarios.	Idem

**Fuente:** Código de Seguridad Social y su Reglamento, Decreto Ley 10776, D. S. 22578 y D. S. 23660.

(\*) Desde 1989

**Cuadro 6**

**Distribución anual de Población del país, Población Económicamente Activa población ocupada, ocupada forma en centros urbanos y la cotización a la seguridad social**

Año (cot 1)	Población País (cot 2)	Población Eco. Ac. (cot 3)	Población Ocup. (cot 4)	Población or. urb. (cot 5)	Población cotizane. (cot 6)	Población rentista (cot 7)	P. Cot./ P. ocup. (cot. 8)	P. rent./ P. cotzt. (cot. 9)
1980	5.599.592	1.751.499	1.717.590	341.140	323.842	62.119	19%	19%
1982	5.915.844	1.842.584	1.707.950	395.544	353.861	70.079	21%	20%
1984	6.252.720	1.940.603	1.678.570	417.633	340.603	74.079	21%	20%
1985	5.511.383	2.045.133	1.661.428	388.184	318.552	82.223	19%	28%
1988	6.917.598	2.101.052	1.685.359	415.233	281.344	93.245	17%	33%
1990	7.313.636	2.215.187	1.795.263	n/d	317.691	-	18%	-

**Fuente:** El Sistema de Pensiones en Bolivia. M. Mercado.

Nota.- Las cifras de población están referidas a las proyecciones anteriores al Censo Nacional.

**Cuadro 7**

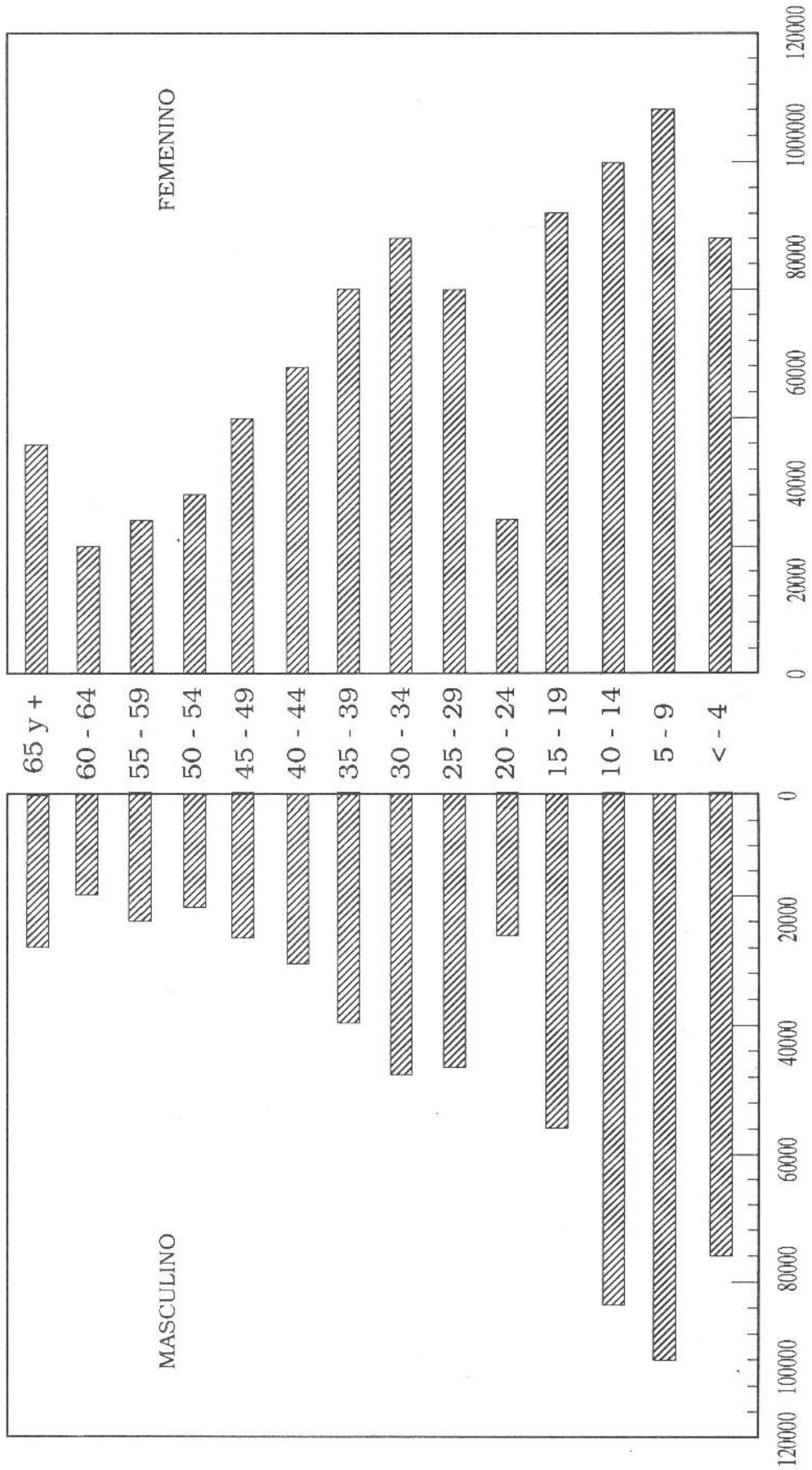
**Monto de los egresos administrativos y de los ingresos totales del seguro de vejez, invalidez, muerte y riesgos profesionales de los Fondos Complementarios y Básico  
(En bolivianos de cada año)**

Concepto	Gestión 1988	Gestión 1991
Ingresos Totales	78.630.771	155.100.464
Egresos Gastos Admin. Finan. y Deprec.	10.890.876	17.972.174
Egresos como Proporción de los ingresos Fondos Complementarios	13,9%	11,6%
Proporción observada en el Fondo Pensiones Básicas	6,1%	4,6%

**Fuente:** Memoria Instituto Boliviano de Seguridad Social, Gestión 1992.

Cuadro 8

Población protegida por la seguridad social por grupos de edad según sexo  
diciembre 1990



**Cuadro 9**

**Rentistas de Básica y Complementaria según instituciones  
Gestión 1991**

	ACTIVOS Nº DE CASOS	COTIZACIONES SALARIO COTIZABLE	TITULARES Y DERECHO HABIENTES			
			BASICO		COMPLEMENTARIO	
			Nº DE CASOS	IMPORTE	Nº DE CASOS	IMPORTE
ADMINISTRACION PUBLICA	27.591	15.003.695,42	6.676	746.509	5.822	839.203,35
ADUANAS	1.237	776.476,00	799	83.851	778	89.936,43
AERONAUTICA NACIONAL	4.297	3.585.673,76	336	76.091	432	133.659,15
COMERCIO	18.896	11.820.158,15	2.318	425.039	2.185	478.584,98
COMUNICACIONES	4.022	3.412.015,34	1.610	217.847	1.588	153.581,02
FABRIL	22.639	11.022.882,02	8.645	902.143	7.265	711.985,21
FERROVIARIO RED ORIENTAL	2.154	1.562.866,64	-	295.708	1.382	235.863,53
FERROVIARIO Y R.A.	6.293	6.489.232,39	7.127	854.958	6.156	438.274,93
MAGISTERIO	84.974	30.236.986,68	16.578	2.196.346	14.171	2.765.789,20
MEDICAS Y R.A.	5.361	6.805.998,27	970	253.130	1.063	409.530,92
METALURGICO ORURO	1.372	1.077.507,20	412	41.006	432	41.533,46
MINERO	10.580	6.981.125,00	40.167	2.932.630	14.797	409.702,14
MUNICIPAL COCHABAMBA	2.107	1.504.464,18	-	-	884	104.357,20
MUNICIPAL LA PAZ	5.821	3.426.521,67	3.481	323.182	2.212	234.859,86
MUNICIPAL SANTA CRUZ	-	-	-	-	-	-
PODER JUDICIAL SUCRE	1.905	1.333.510,00	160	55	167	42.055,00
POLICIA NACIONAL	18.223	7.544.322,00	3.778	520.862	3.682	440.465,96
PROFESIONALES DE LA MINERIA	609	1.235.460,00	404	117.286	400	98.818,00
TRABAJADORES AFIL. C.P.S.	18.992	22.876.187,90	1.332	402.964	1.274	55.355,23
TRABAJADORES C.N.S.	4.465	2.725.926,10	1.844	294.672	1.735	198.446,13
TRABAJADORES DE U.P.F.B.	5.656	10.021.431,86	3.083	995.601	3.217	964.252,85
CONSTRUCCION	1.765	829.898,63	-	-	-	-
<b>SUBTOTAL</b>	<b>248.959</b>	<b>150.282.339,21</b>	<b>99.720</b>	<b>11.734.214</b>	<b>69.612</b>	<b>9.347.154,55</b>
SEGURO BANCARIO						
BANCO ESTATAL	1.709	2.628.625,66	890	327.938	884	254.524,36
BANCA PRIVADA	3.767	5.517.277,26	756	357.294	756	258.841,07
<b>SUBTOTAL</b>	<b>5.476</b>	<b>8.145.902,92</b>	<b>1.646</b>	<b>685.232</b>	<b>1.640</b>	<b>513.365,43</b>
SEGUROS INTEGRALES						
S.S. CORP. DE DESARROLLO	10.539	110.367.282,00	1.025	191.662	920	214.872,21
SEGURO SOCIAL DE CAMINOS	6.136	5.448.496,56	1.065	81.205	1.075	152.858,78
SEGURO SOCIAL UNIV. CBBA.	2.351	2.708.464,26	337	121.890	318	124.647,18
SEGURO SOCIAL UNIV. SUCRE	-	-	-	-	-	-
SEGURO SOCIAL UNIV. ORURO	-	-	-	-	-	-
S.S. UNIV. SANTA CRUZ	1.205	1.043.317,56	62	36.617	62	30.515,23
SEGURO SOCIAL UNIV. LPZ.	2.857	3.546.050,57	515	221.033	514	215.890,17
S.S. CORDECruz	-	-	-	-	-	-
<b>SUBTOTAL</b>	<b>23.088</b>	<b>23.113.610,95</b>	<b>3.004</b>	<b>658.319</b>	<b>2.889</b>	<b>738.783,57</b>
COOPERATIVAS	-	-	-	-	-	-
MINERIA PRIVADA	-	-	-	-	-	-
VARIOS	-	-	-	-	-	-
EX-SOLIGNO	-	-	-	-	-	-
<b>SUBTOTAL</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>277.523</b>	<b>131.541.853,08</b>	<b>104.370</b>	<b>13.077.765</b>	<b>74.141</b>	<b>10.599.303,55</b>

Fuente: IBSS, Memoria Gestión 1992

**Cuadro 10**  
**Balance General de los Fondos Complementarios**  
**Gestión - 1991**  
**(En Bolivianos)**

No.	FONDO COMPLEMENTARIO	A						C			T		I		V		O		EXIGIBLE
		DISPONIBLE	EXIGIBLE	INVENTARIOS	INVERSIONES	ACTIVO FIJO	CTAS. TRANS. Y DE CONTROL	TOTAL ACTIVO	EXIGIBLE	ACTIVO FIJO	CTAS. TRANS. Y DE CONTROL	TOTAL ACTIVO	EXIGIBLE						
1	MAGISTERIO FISCAL	4.945.401,87	17.932.690,71	357.154,64	28.814.641,10	5.979.097,47	857.213,26	58.886.199,05	9.658.198,21										
2	POLICIA NACIONAL	1.048.750,85	3.200.746,74	435.470,72	2.216.218,86	1.393.957,96	545.004,39	18.840.149,52	1.449.741,17										
3	MEDICOS Y RAMAS ANEXAS	809.404,21	2.949.011,96	32.930,70	4.274.949,81	1.634.406,79	25.725.975,68	35.426.679,15	13.574.077,78										
4	ADMINISTRACION PUBLICA	2.001.999,60	4.519.225,43	346.538,16	1.023.909,47	7.077.094,39	101.490,80	15.070.257,85	3.739.796,34										
5	ADMI.PUB. FDO. DE RETIRO	976.964,21	1.447.178,62	0,00	452.260,23	0,00	0,00	2.876.403,06	792.865,76										
6	CAJA NACIONAL DE SALUD	346.835,69	1.002.174,44	3.861,40	1.571.141,42	25.906,17	1.462,95	2.951.382,07	1.483.951,20										
7	COMERCIO Y RAMAS ANEXAS	1.959.388,20	3.348.966,38	51.668,24	8.984.413,25	3.561.456,12	297.129,48	18.203.021,67	2.622.437,30										
8	MINEROS	1.092.852,36	1.162.235,94	88.994,63	18.675.957,53	1.324.295,59	315.555,05	22.659.891,10	5.916.635,79										
9	FABRIL	216.998,35	1.951.943,49	75.745,36	2.504.713,71	5.419.529,09	334.276,42	10.503.206,42	2.662.455,17										
10	FERROVIARIOS RED OCCI.	1.571.691,52	1.012.802,41	18.408,96	11.568.261,32	15.130,78	75.750,01	14.262.045,00	1.652.555,14										
11	COMUNICACIONES	137.521,16	605.816,11	31.731,11	1.788.684,02	450.906,24	16.787,00	3.031.445,64	277.724,39										
12	ADUANAS	18.097,32	421.636,11	0,00	94.106,04	843.292,88	1.310,64	1.378.442,99	979.069,71										
13	ADUANAS SEG. DOTAL	0,00	22.231,17	0,00	0,00	2.585.123,50	348,00	2.607.703,67	327.695,49										
14	Y.P.F.B.	2.214.792,14	705.747,93	15.048,14	7.389.769,90	119.161,74	1.385,04	10.445.904,89	7.656.825,47										
15	CAJA PETROLERA	9.097.983,61	3.263.568,36	44.600,79	12.302.569,30	9.103.564,99	745.504,38	34.557.791,43	486.371,39										
16	METALUGICO	304.532,97	110.817,03	2.957,22	279.009,92	221.167,81	0,00	918.484,95	137.143,00										
17	PROFESIONALES DE LA MINER.	125.415,52	420.125,78	1.707,00	1.233.229,81	139.949,26	0,00	1.920.427,37	358.244,79										
18	MUNICIPAL LA PAZ	533.169,99	2.380.839,87	32.546,90	899.034,33	206.328,05	92.559,08	4.144.478,22	314.827,36										
19	MUNICIPAL COCHABAMBA	67.895,43	495.835,06	3.300,00	249.277,39	165.227,23	79.288,00	1.060.823,11	345.296,69										
20	MUNICIPAL SANTA CRUZ	105.601,02	1.351.215,56	0,00	1.686.671,99	915.778,76	42.725,00	4.101.991,33	520.510,97										
21	AERONAUTICA NACIONAL	260.538,82	3.558.305,80	32.549,55	1.496.217,85	769.874,01	244.001,36	6.361.487,39	476.549,94										
22	FERROV. RED ORIENTAL	194.246,30	818.187,90	0,00	608.646,08	3.849.989,28	11.676,43	5.482.745,99	1.275.869,23										
23	BANCA PRIVADA	2.836.971,00	1.673.566,05	30.059,52	23.183.095,84	10.251.269,99	137.946,34	38.112.908,74	1.020.242,06										
24	CONSTRUCCION	1.309.478,58	48.867,54	3.038,51	16.052,30	64.822,41	62.688,90	1.504.948,24	9.215,41										
25	BANCO ESTATAL	396.507,48	2.316.846,79	0,00	16.292.489,90	4.410.554,18	64.311,44	23.480.709,79	1.033.215,98										
26	PODER JUDICIAL	1.548.922,02	1.109.155,87	0,00	1.005.199,85	30.857,79	0,00	3.694.135,53	194.041,04										
<b>T O T A L</b>		<b>34.121.960,22</b>	<b>57.829.739,05</b>	<b>1.606.311,55</b>	<b>148.610.521,22</b>	<b>70.558.742,48</b>	<b>29.754.389,65</b>	<b>342.483.664,17</b>	<b>58.915.556,78</b>										

..continua

....continúa cuadro 10

P A S I V O		R E S E R V A S						TOTAL PASIVO MAS RESERVAS	CUENTAS DE ORDEN
CTAS. TRANS. Y DE CONTROL	TOTAL PASIVO	INVALIDEZ VEJEZ, MUERTE	RIESGOS PROFESIONALES	REGIMENES ESPECIALES	OTRAS RESERVAS	TOTAL RESERVAS			
120.768,92	9.778.967,13	32.580.118,11	0,00	4.997.833,42	11.529.280,39	49.107.231,92	58.886.199,05	3.243.131,49	
185.815,06	1.635.556,23	(3.312.389,95)	2.853.452,59	9.108.640,53	8.554.890,12	17.204.593,29	18.840.149,52	0,00	
670.373,84	14.244.451,62	(3.818.199,98)	1.506.155,31	3.590.865,69	19.903.406,51	21.182.227,53	35.426.679,15	9.009.232,16	
0,00	3.739.796,34	3.512.345,42	0,00	0,00	7.818.116,09	11.330.461,51	15.070.257,85	6.389.179,36	
0,00	792.865,76	0,00	0,00	1.790.664,46	292.872,84	2.083.537,30	2.876.403,06	331.639,33	
0,00	1.483.951,20	393.084,00	556.746,53	505.677,03	11.923,31	1.467.430,87	2.951.382,07	0,00	
34.986,63	2657423,93	8.978.828,63	2.784.663,08	2.034.091,48	1.748.014,55	15.545.597,74	18.203.021,67	0,00	
289.391,23	6.206.027,02	(4.153.914,16)	4.048.394,24	438.856,63	16.120.527,37	16.453.864,08	22.659.891,10	46.336.973,66	
0,00	2.662.455,17	(475.192,39)	1.594.752,20	177.919,14	6.543.272,30	7.840.751,25	10.503.206,42	3.328.415,39	
881.112,53	2.533.667,67	10.807.303,82	744.150,24	0,00	176.923,27	11.728.377,33	14.262.045,00	1.889.856,91	
0,00	227.724,39	1.086.834,39	1.173.160,07	221.365,40	322.361,39	2.803.721,25	3.031.445,64	0,00	
3.150,00	982.219,71	(13.220,49)	0,00	98.707,40	310.736,37	396.223,28	1.378.442,99	140.213,04	
670.137,34	997.832,83	0,00	0,00	773.302,57	836.568,27	1.609.870,84	2.607.703,67	11.849,40	
1.407.129,77	9.063.955,24	(10.019.647,27)	3.641.906,24	0,00	7.759.690,68	1.381.949,65	10.445.904,89	11.849,40	
326.595,72	812.967,11	16.104.253,06	8.146.143,53	4.079.374,26	5.415.053,47	33.744.824,32	34.557.791,43	67.517,94	
13.885,62	151.028,62	575.739,46	168.472,94	0,00	23.243,93	767.456,33	918.484,95	4.105.964,70	
0,00	358.244,79	(604.397,00)	453.259,65	320.665,61	1.392.654,32	1.562.182,58	1.920.427,37	133.480,71	
6.702,96	321.530,32	3.001.333,31	0,00	407.249,79	414.364,80	3.822.947,90	4.144.478,22	555.591,71	
0,00	345.296,69	(126.069,39)	0,00	725.018,09	116.577,72	715.526,42	1.060.823,11	0,00	
84.741,00	605.251,97	3.152.152,81	0,00	248.675,82	95.910,73	3.496.739,36	4.101.991,33	1.799.678,53	
223.782,75	700.332,69	3.450.551,75	816.346,08	53.653,32	1.340.603,55	5.661.154,70	6.361.487,39	110.839,81	
163.574,52	1.439.443,75	477.083,04	0,00	0,00	3.566.219,20	4.043.302,24	5.482.745,99	0,00	
17.888,45	1.038.130,51	28.031.515,54	0,00	0,00	9.043.262,69	37.074.778,23	38.112.908,74	21.371,01	
0,00	9.215,41	1.178.370,12	317.362,71	0,00	0,00	1.495.732,83	1.504.948,24	0,00	
32.123,23	1.065.339,21	18.038.407,12	0,00	1.430.762,08	2.946.201,23	22.415.370,58	23.480.709,79	0,00	
0,00	194.041,04	3.500.094,49	0,00	0,00	0,00	3.500.094,49	3.694.135,53	285.224,29	
<b>5.132.159,57</b>	<b>64.047.716,35</b>	<b>112.344.984,44</b>	<b>28.804.965,41</b>	<b>31.003.322,72</b>	<b>106.282.675,10</b>	<b>278.435.947,82</b>	<b>342.483.664,17</b>	<b>77.772.008,84</b>	

Fuente: Balance Instituciones; Elaboración propia (Resumen)

Nota: No incluye al Fondo de Pensiones Básicas ni Reservas Retenidas por los Seguros de Salud.



Cuadro 11

Estado Consolidado de Resultados  
Invalidez, vejez y muerte  
gestión 1991

INGRESOS	CAJAS DE SALUD	SEGUROS DELEGADOS	FONDOS COMPLEMENTARIOS	FONDOS PENS. BASICAS	(*SEG.DELEGADOS BASICA	TOTAL
APORTES	641.648	14.420.188	123.801.137	148.519.969	8.702.179	296.085.121
RENTA INVERSIONES	-	987.671	16.085.633	-	10.237	17.083.541
OTROS INGRESOS	3.662	675.398	15.212.094	1.323.787	1.753	17.216.694
<b>TOTAL</b>	<b>645.310</b>	<b>16.083.257</b>	<b>155.098.864</b>	<b>149.843.756</b>	<b>8.714.169</b>	<b>330.385.356</b>
<b>E G R E S O S</b>						
PREST. ECONOMICAS	2.179.086	11.075.405	130.298.875	137.020.391	7.170.038	287.743.795
GASTOS ADMON.	64.531	1.983.104	16.234.055	5.548.762	882.724	24.713.176
DEPREC. Y CASTIGO	-	65.898	990.058	-	6.739	1.062.695
TRANSFERENCIAS	-	110.097	748.062	2.552.738	21.548	3.432.445
<b>TOTAL</b>	<b>2.243.617</b>	<b>13.234.504</b>	<b>148.271.050</b>	<b>145.121.891</b>	<b>8.081.049</b>	<b>316.952.111</b>
SUP. (DEFICIT) MAS: (MENOS)	(1.598.307)	2.848.753	6.827.814	4.721.865	633.120	13.433.245
RESULT. DE GEST. ANT. AJUST. POR INFLAC. T.B.	-	2.635.282	4.971.924	25.522.465	36.077	33.165.748
	-	248.566	6.400.848	110.773	(31.830)	6.728.357
<b>TOTAL SUP. (DEFICIT)</b>	<b>(1.598.307)</b>	<b>5.732.601</b>	<b>18.200.586</b>	<b>30.355.103</b>	<b>637.367</b>	<b>53.327.350</b>

(\*) Incluye Caja Nacional de Salud

Fuente: IBSS, Memoria Gestión 1992

**Cuadro 12**  
**Estado Consolidado de Resultados**  
**Riesgos profesionales**  
**gestión 1991**

INGRESOS	CAJAS DE SALUD	SEGUROS DELEGADOS	FONDOS COMPLEMENTARIOS	FONDOS PENS. BASICAS	(*SEG.DELEGA-DOS BASICA	TOTAL
APORTES	282.798	2.797.630	13.577.755	8.817.573	373.406	25.849.162
RENTA INVERSIONES	-	89.072	-	-	38.354	127.426
OTROS INGRESOS	-	9.493	15.212.094	-	-	58.565
<b>TOTAL</b>	<b>282.798</b>	<b>2.896.195</b>	<b>13.626.827</b>	<b>149.843.756</b>	<b>8.714.169</b>	<b>26.035.153</b>
<b>E G R E S O S</b>						
PREST. ECONOMICAS	2.358	183.854	1.487.039	13.908.195	1.963	15.583.409
GASTOS ADMON.	28.279	336.584	1.409.976	319.097	37.043	2.130.979
DEPREC. Y CASTIGO	-	-	52.228	-	-	52.228
TRANSFERENCIAS	-	22.726	118.082	88.790	1.160	230.758
<b>TOTAL</b>	<b>30.637</b>	<b>543.164</b>	<b>3.067.325</b>	<b>14.316.082</b>	<b>40.166</b>	<b>17.997.374</b>
SUP. (DEFICIT) MAS: (MENOS)	252.161	2.353.031	10.559.502	(5.498.509)	371.594	8.037.779
RESULT. DE GEST. ANT. AJUST. POR INFLAC. T.B.	-	448.670 (107.651)	241.857 70.235	3.020.094 6.324	- (58.555)	3.710.621 (89.647)
<b>TOTAL SUP. (DEFICIT)</b>	<b>(1.598.307)</b>	<b>5.732.601</b>	<b>18.200.586</b>	<b>30.355.103</b>	<b>637.367</b>	<b>53.327.350</b>

(\*) Incluye Caja Nacional de Salud

**Fuente: IBSS, Memoria Gestión 1992**

Cuadro 13

Población total del país, población económicamente activa y población aseguradas y cotizante 1990

DEPARTAMENTOS REGIONALES Y/O DISTRITO	POBLACION TOTAL PAIS *	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA *	TOTAL POBLACION ASEGURADA	POBLACION ASEGURADA COTIZANTE	COBERTURA EN RELACION POB. PAIS	COBERTURA EN RELACION P.E.A.
TOTAL	7.313.662	2.275.847	1.449.357	317.531	19,82	13,26
LA PAZ	2.406.185	778.522	544.341	118.801	22,62	15,26
COCHABAMBA	1.098.508	332.325	208.044	43.317	18,94	13,03
SANTA CRUZ	1.236.765	392.381	241.358	58.737	19,52	14,97
ORURO	457.833	140.321	123.325	24.442	26,94	17,42
POTOSI	966.862	289.969	171.252	34.434	17,71	11,88
CHUQUISACA	500.984	150.528	60.541	13.975	12,08	9,16
TARIJA	307.904	95.201	55.152	12.981	17,91	13,64
BENI	279.381	78.295	39.173	9.252	14,02	12,25
PANDO	59.240	18.305	6.171	1.592	10,42	8,70

FUENTE: \* ESTIMACIONES Y PROYECCIONES DE LA POBLACION Y LA FUERZA

DE TRABAJO PERIODO 1970 - 200

Cuadro 14

**Variables poblacionales y su relación con la seguridad social boliviana**  
**Instituto Boliviano de Seguridad Social**  
**1980 - 1990**

AÑOS	(*) POBLACION PAIS	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA (#)	PORCENTAJE 2/1	POBLACION OCUPADA (#)	PORCENTAJE 4/2	POBLACION ASEGURADA		PORCENTAJE 6/2	PORCENTAJE 6/4	POBLACION TOTAL	
						COTIZANTE	PROTEGIDA			SEG.SOCIAL	PORCENTAJE
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1.980	5.599.592	1.751.499	31,28	1.717.590	98,06	323.842	18,49	18,85	1.412.207	25,22	
1.981	5.755.072	1.796.191	31,21	1.684.535	93,78	334.916	18,65	19,88	1.478.400	25,69	
1.982	5.919.844	1.842.684	21,51	1.707.950	92,69	353.861	19,20	20,72	1.551.599	26,23	
1.983	6.081.722	1.890.735	31,09	1.678.570	88,78	367.608	19,44	21,90	1.689.307	27,78	
1.984	6.252.721	1.940.603	31,04	1.705.492	87,88	340.603	17,55	19,97	1.494.664	23,90	
1.985	6.429.226	1.992.046	30,98	1.685.800	84,63	342.534	17,20	20,32	1.485.729	23,11	
1.986	6.611.383	2.045.133	30,93	1.661.426	81,24	318.552	15,58	19,17	1.416.679	21,43	
1.987	6.799.384	2.101.052	30,90	1.670.336	79,50	267.653	12,74	16,02	1.245.593	18,32	
1.988	3.917.696	2.157.772	31,19	1.685.369	78,11	281.344	13,04	16,69	1.302.861	18,83	
1.989	7.112.188	2.216.023	31,16	1.741.263	78,58	294.475	13,29	16,91	1.362.594	19,16	
1.990	7.313.636	2.275.847	31,12	1.795.263	78,88	317.691	13,96	17,70	1.449.357	19,82	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

(\*) Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral

Cuadro 15

**Población protegida por la seguridad social boliviana  
por grupos de edad sexo  
1990**

GRUPOS ETAREOS	TOTAL POBLACION	S E X O			
		MASCULINO	%	FEMENINO	%
TOTAL	1.449.357	685.325	47,29	764.029	52,72
0 - 4	177.549	89.886	6,20	87.663	6,05
5 - 9	216.515	107.492	7,42	109.023	7,52
10 - 14	198.196	98.321	6,78	99.875	6,89
15 - 19	141.979	69.220	4,78	72.759	5,02
20 - 24	52.098	25.324	1,75	26.774	1,85
25 - 29	110.249	51.335	3,54	58.914	4,06
30 - 34	118.697	52.117	3,60	66.579	4,59
35 - 39	100.076	42.813	2,95	57.264	3,95
40 - 44	75.009	30.465	2,10	44.543	3,07
45 - 49	59.077	24.132	1,67	34.945	2,41
50 - 54	50.854	21.003	1,45	29.851	2,06
55 - 59	48.034	22.608	1,56	25.426	1,75
60 - 64	38.084	19.678	1,36	18.405	1,27
65 Y +	62.940	30.931	2,13	32.008	2,21

Cuadro 16

Instituto Boliviano de Seguridad Social  
Evolución de la población protegida y su estructura  
(cifras relativas en relación a la población protegida)  
Período: 1980 - 1990

AÑOS	POBLACION PROTEGIDA TOTAL	ASEGURADOS COTIZANTES	RELACION % POBLACION TOTAL PRO.	BENEFICIARIOS	NUMERO BENEF P/COTIZA.	RENTISTAS	NUMERO DE RENT. POR COTIZANTES	BENEFICIARIOS	NUMERO DE BENEF. RENT. P/COTIZA.
1.980	1.340.688	323.842	24,15	902.292	2,79	62.119	0,19	52.435	0,16
1.981	1.405.813	334.916	23,82	944.021	2,82	67.387	0,20	59.489	0,18
1.982	1.485.738	353.861	23,82	999.182	2,82	70.079	0,20	62.616	0,18
1.983	1.622.159	367.608	22,66	1.117.893	3,04	72.716	0,20	63.942	0,17
1.984	1.430.493	340.603	23,81	95.123	2,80	74.552	0,22	63.215	0,19
1.985	1.422.221	342.534	24,08	942.703	2,75	76.817	0,22	60.167	0,18
1.986	1.355.277	318.552	23,50	881.071	2,77	82.223	0,26	73.431	0,23
1.987	1.185.801	267.653	22,57	740.064	2,77	85.281	0,32	92.803	0,35
1.988	1.244.885	281.344	22,60	775.366	2,76	93.245	0,33	94.930	0,34
1.989	1.309.029	294.475	22,50	815.429	2,77	99.165	0,34	99.960	0,34
1.990	1.397.923	317.691	22,73	868.745	2,73	105.601	0,33	105.886	0,33

Cuadro 16

Consolidación de presupuestos aprobados de las instituciones del sistema boliviano de seguridad social egresos por programas por objeto de gasto y fuente gestión 1992

INSTITUCIONES	SERVICIOS PERSONALES		SERVICIOS NO PERSONALES		MATERIALES Y SUMINISTROS		ACTIVOS REALES		ACTIVOS FINANCIEROS		SERV. DEUDA PUBL. Y TRANSFERENCIAS DIS. OTROS PASIVOS		GASTOS ESPECIFIC. DESCENTRALIZADAS		TOTALES
	100	200	200	300	300	400	500	600	700	900					
TOTAL SISTEMA BOLIVIANO DE SEG. SOCIAL	171.980.878,00	50.280.752,00	77.005.238,00	45.293.420,00	68.480.635,00	33.792.577,00	489.017.734,00	87.977.682,00	1.023.837.916,00						
CAJAS DE SALUD	130.728.362,00	27.484.069,00	63.205.220,00	14.619.591,00	396.100,00	9.249.952,00	5.152.783,00	11.567.987,00	262.404.084,00						
CAJA NACIONAL DE SALUD	94.003.351,00	14.911.946,00	48.162.595,00	11.369.766,00	396.100,00	7.940.446,00	2.908.600,00	8.626.316,00	188.319.120,00						
CAJA PETROLERA	24.324.843,00	7.652.806,00	9.720.500,00	2.442.600,00	0,00	0,00	1.738.300,00	1.422.700,00	47.301.749,00						
CAJA FERROVIARIA DE SALUD RED OCCIDENT.	5.201.373,00	860.023,00	1.777.363,00	607.938,00	0,00	1.010.656,00	105.742,00	249.081,00	9.812.176,00						
CAJA BANCARIA PRIVADA DE SALUD	2.296.757,00	2.755.360,00	1.827.335,00	157.991,00	0,00	0,00	275.883,00	632.358,00	7.945.684,00						
CAJA BANCARIA ESTATAL DE SALUD	3.289.059,00	985.232,00	1.076.010,00	36.820,00	0,00	178.850,00	85.460,00	425.090,00	6.076.521,00						
CAJA FERROVIARIA DE SALUD RED ORIENT.	1.612.979,00	318.722,00	641.417,00	4.476,00	0,00	120.000,00	38.798,00	212.442,00	2.948.834,00						
SEGUROS DELEGADOS	9.303.487,00	4.858.278,00	4.635.379,00	4.355.649,00	4.697.716,00	1.612.253,00	7.182.721,00	8.940.996,00	45.586.479,00						
CAJA INTEGRAL DE CORPORACIONES DE DESARROLLO	5.645.164,00	3.044.573,00	3.076.579,00	3.205.649,00	4.217.716,00	1.578.253,00	4.391.677,00	6.926.550,00	32.086.161,00						
SEGURO SOCIAL DE CAMINOS	3.658.323,00	1.813.705,00	1.558.800,00	1.150.000,00	480.000,00	34.000,00	2.791.044,00	2.014.446,00	13.500.318,00						
SEGUROS UNIVERSITARIOS	7.036.791,00	4.887.994,00	4.503.461,00	5.930.140,00	5.689.900,00	1.406.179,00	21.873.501,00	19.611.436,00	70.939.402,00						
SEGURO SOCIAL UNIVER. COCHABAMBA	1.644.983,00	643.720,00	1.440.900,00	1.303.000,00	530.000,00	392.115,00	4.788.160,00	2.674.723,00	13.417.601,00						
SEGURO SOCIAL UNIVER. SUCRE	882.537,00	395.000,00	360.840,00	104.260,00	0,00	0,00	2.044.797,00	35.336,00	3.822.770,00						
SEGURO SOCIAL UNIVER. ORURO	640.473,00	342.500,00	295.000,00	794.055,00	0,00	46.124,00	1.272.517,00	2.421.688,00	5.812.357,00						
SEGURO SOCIAL UNIVER. LA PAZ	2.151.198,00	1.606.000,00	984.900,00	1.968.980,00	663.600,00	244.400,00	7.297.400,00	1.308.802,00	16.225.280,00						
SEGURO SOCIAL UNIVER. TARIJA	276.960,00	398.370,00	290.666,00	229.750,00	991.000,00	75.360,00	892.707,00	503.247,00	3.658.060,00						
SEGURO SOCIAL UNIVER. POTOSI	314.360,00	219.170,00	312.816,00	143.500,00	205.300,00	78.000,00	1.247.097,00	248.357,00	2.768.600,00						
SEGURO SOCIAL UNIVER. BENI	311.310,00	155.300,00	106.107,00	10.000,00	1.000.000,00	47.831,00	472.900,00	362.752,00	2.466.200,00						
SEGURO SOCIAL UNIVER. SANTA CRUZ	814.970,00	1.127.934,00	712.232,00	1.376.595,00	2.300.000,00	522.349,00	3.857.923,00	12.056.531,00	22.768.534,00						

..Continúa

..Continuación del cuadro 16

FONDOS COMPLEMENTARIOS	16.564.989,00	8.106.513,00	3.821.468,00	17.934.386,00	57.142.211,00	8.504.193,00	175.107.918,00	39.234.039,00	326.415.717,00
FONDO COMPLEME. MAGISTERIO	1.995.154,00	1.444.547,00	526.466,00	3.977.100,00	25.075.140,00	107.516,00	41.910.984,00	2.427.160,00	77.464.067,00
FONDO COMPLEMEN. DE COMUNICACIONES	277.255,00	128.897,00	45.360,00	5.000,00	730.000,00	0,00	2.331.579,00	83.338,00	3.601.429,00
FONDO COMPLEMEN. DE LA ADM. PUBL.	1.843.239,00	1.395.200,00	180.000,00	60.000,00	3.242.841,00	1.000.000,00	13.869.000,00	523.500,00	22.113.780,00
FONDO COMPLEMEN. MUNICIPAL LA PAZ	320.847,00	78.736,00	33.744,00	415.325,00	600.000,00	0,00	3.660.390,00	214.168,00	5.323.210,00
FONDO COMPLEMEN. COMERCIO Y R.A.	946.940,00	222.500,00	89.150,00	4.385.000,00	2.544.000,00	88.525,00	7.308.357,00	8.059.238,00	23.643.710,00
FONDO COMPLEMEN. FABRIL	628.590,00	294.800,00	107.400,00	108.800,00	2.169.524,00	2.014.000,00	10.137.400,00	283.682,00	15.744.196,00
FONDO COMPLEMEN. DE ADUANAS	1.571.415,00	138.464,00	17.770,00	2.500,00	0,00	754.769,00	4.492.433,00	114.431,00	7.091.782,00
FONDO COMPLEMEN. DE LA POLICIA NAL.	890.564,00	567.646,00	76.213,00	840.000,00	1.265.328,00	612.752,00	13.511.860,00	1.148.277,00	18.912.640,00
FONDO COMPLEMEN. FERROVIARIO Y R.A.	338.916,00	114.200,00	52.770,00	50.000,00	1.024.166,00	55.000,00	8.628.300,00	25.000,00	10.288.352,00
FONDO COMPLEMEN. PROF. DE LA MINERIA	155.463,00	45.710,00	7.500,00	12.000,00	12.000,00	374.316,00	1.573.500,00	21.857,00	2.202.346,00
FONDO COMPLEMENTARIO MINERO	637.975,00	628.000,00	100.500,00	150.000,00	2.174.642,00	1.560.000,00	13.624.500,00	230.219,00	19.105.836,00
FONDO COMPLEMEN. TRABAJADORES DE	532.590,00	223.000,00	52.700,00	40.000,00	0,00	0,00	14.886.600,00	556.110,00	16.291.000,00
FONDO COMPLEMEN. MEDICO Y R.A.	557.016,00	194.400,00	27.850,00	0,00	0,00	0,00	11.018.525,00	2.556.264,00	14.354.055,00
FONDO COMPLEMEN. AERONAUTICA NAL.	344.950,00	187.500,00	62.000,00	75.500,00	2.300.000,00	139.050,00	2.535.000,00	136.000,00	5.780.000,00
FONDO COMPLEMEN. TRABAJADORES DE	780.171,00	692.218,00	254.030,00	6.464.281,00	8.900.000,00	28.000,00	8.992.730,00	11.145.955,00	37.257.385,00
FONDO COMPLEMEN. TRABAJADORES DE	181.258,00	67.650,00	22.800,00	220.000,00	2.740.000,00	5.000,00	3.342.921,00	278.406,00	6.858.035,00
FONDO COMPLEMEN. MUN. SANTA CRUZ	195.301,00	334.400,00	38.370,00	245.600,00	853.170,00	226.585,00	1.912.952,00	545.556,00	4.351.934,00
FONDO COMPLEMEN. METALURGICO OROURO	181.229,00	130.700,00	50.500,00	142.000,00	400.000,00	10.000,00	670.000,00	873.851,00	2.458.280,00
FONDO COMPLEMEN. MUN. COCHABAMBA	132.220,00	40.810,00	22.400,00	5.000,00	0,00	0,00	2.898.511,00	35.517,00	3.134.458,00
FONDO COMPLEMEN. DE CORDECruz SIN	2.767.320,00	926.760,00	2.001.000,00	35.280,00	1.483.800,00	1.528.680,00	1.464.960,00	816.240,00	11.024.040,00
FONDO COMPLEMEN. FERROVIARIO RED.OCC.	298.042,00	49.060,00	18.900,00	1.000,00	120.000,00	0,00	2.498.603,00	59.616,00	3.045.221,00
FONDO COMPLEMEN. DEL PODER JUDICIAL	494.725,00	132.900,00	16.800,00	50.000,00	1.210.000,00	0,00	3.781.653,00	5.283.883,00	10.969.961,00
FONDO COMPLEMEN. DE LA CONSTRUCCION	493.809,00	68.415,00	17.245,00	650.000,00	297.600,00	0,00	57.160,00	3.815.771,00	5.400.000,00
FONDOS DE PENSIONES	1.376.720,00	762.230,00	123.289,00	277.500,00	0,00	0,00	20.652.172,00	3.452.937,00	26.644.848,00
FONDO DE PENSIONES DE LA BANCA PRIVADA	866.380,00	590.180,00	77.789,00	229.500,00	0,00	0,00	10.608.282,00	3.422.937,00	15.795.068,00
FONDO DE PENSIONES DE LA BANCA ESTATAL	510.340,00	172.050,00	45.500,00	48.000,00	0,00	0,00	10.043.890,00	30.000,00	10.849.780,00
INSTITUTO BOLIVIANO DE SEGURIDAD SOCIAL	2.206.505,00	1.611.003,00	270.973,00	1.599.958,00	533.608,00	0,00	241.824,00	481.438,00	6.945.309,00
FONDO DE PENSIONES BASICAS	4.773.024,00	2.570.645,00	445.448,00	576.448,00	21.100,00	13.020.000,00	258.806.815,00	4.688.849,00	284.902.077,00

Fuente: Instituto Boliviano de Seguridad Social, Superintendencia de Pensiones.



# Capítulo VI

## La educación en Bolivia

**L**a educación ha sido y es una de las preocupaciones fundamentales de los gobiernos de los países latinoamericanos, pues, por un lado, es uno de los derechos ciudadanos más importantes y por otro lado es pilar para el desarrollo de una nación. El mayor nivel educativo de la población o puede repercutir en una mejor productividad; así como en los niveles de higiene y cuidado de la salud, lo cual permite alcanzar un mayor grado de desarrollo social o puede actuar como instrumento de redistribución de la riqueza social al hacer partícipes de sus beneficios a la mayor parte de los ciudadanos; puede ser también un medio para abrir mayores oportunidades a los miembros de los grupos socialmente desfavorecidos.

La educación es un elemento central de las políticas sociales, no sólo porque puede influir en la movilidad social de algunos miembros de la sociedad, sino porque es absolutamente necesario brindar a la población en su conjunto los medios para superarse y salir adelante en las condiciones de vida que les ofrece el medio social y ambiental en el que se desenvuelven. Además existe la necesidad de formar profesionales altamente capacitados para el impulso de la industria, la atención de los servicios y la administración de la nación.

En este informe se conserva el método de identificar los indicadores relevantes que nos permitan captar los cambios ocurridos en los últimos años en este campo: Evidentemente no es un análisis cualitativo ni un juicio sobre las políticas educativas gubernamentales, sino una constatación de las variables cuantitativas que engloba el sistema escolar en su conjunto.

En consecuencia se analiza la cobertura de educación, es decir el número real de educandos atendidos en relación con la demanda potencial, clasificados por grupos de edad en el caso de la educación primaria y secundaria, niveles absolutos en el caso del analfabetismo y en la educación superior. Según unos autores, estos indicadores, en situación de desarrollo, debieran aumentar y, en épocas de crisis disminuir. La variación de éstos es una consecuencia del impacto del marco global del ajuste.

### 1. La cobertura de la educación formal

La educación en Bolivia ha sufrido un retraso permanente, desde la reforma provocada por la Revolución de 1952. Los decretos para la educación o el código de educación de 1955, muy adelantado para su época, no ha sido renovado, actualizado y modernizado, por lo cual el retraso educativo en el país es evidente y se asiste a un retroceso global, tanto en el campo como en la ciudad, aunque con diferentes matices.

## 1.1. Grado de escolaridad por grupos de edad y área

La información de la que se dispone abarca únicamente la serie histórica 1988, 1989, 1990, de manera agregada, por lo cual no es posible, a partir de la información generada por el Departamento de Estadísticas Sociales del INE en el 92, presentar información desagregada sobre el grado de escolaridad por grupos de edad y sexo. Lo único que se nos permite apreciar es la población en edad escolar en el tramo de 6 a 13 años de edad para el nivel primario y de 14 a 17 para el nivel medio, que son las principales cohortes de la población que demandan el servicio en educación.

Para los tres años el comportamiento es

más o menos similar, sin grandes variaciones, lo cual se explica por lo corto del período. Sin embargo existen descensos en la atención a la demanda, así por ejemplo, en 1990, 85.6% de la población en edad escolar es atendida, con un ligero descenso respecto a 1988, año en que se atendió al 86,8%. De esta población 42,6% asiste a escuelas fiscales en el área urbana y 33.7% reciben atención en el área rural. 9,2% de la población en edad escolar es atendida por los planteles privados. Es importante anotar que en 1990, la población no atendida alcanza el 14,4%, o sea, 206,691 niños, un mayor número que en 1988, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1**

**Población estimada en edad escolar atendida y no atendida  
(nivel primario y nivel medio), porcentajes anuales**

POBLACION ESCOLAR	NIVEL PRIMARIO			NIVEL MEDIO		
	1988	1989	1990	1988	1989	1990
ATENDIDA	86,8	87,7	85,6	36,6	35,7	35,4
NO ATENDIDA	13,2	12,3	14,4	63,4	64,3	64,6
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos del INE, Educación, Indicadores Sociales, diciembre 1992.

En cambio la atención en el nivel medio cae drásticamente por la deserción escolar, el abandono debido a innumerables causas, entre otras la necesidad de trabajar para los adolescentes. En este nivel también se nota una disminución entre 1988 y 1990.

Por departamento, la información es poco confiable, debido a la dificultad de acceso a las regiones rurales más alejadas, por lo cual hay que tomar prudentemente las variaciones porcentuales que se manifiestan, sobre todo en los departamentos de Santa Cruz y Pando.

**Cuadro 2**  
**Porcentaje de la población estimada en edad escolar atendida y**  
**no atendida según departamento a nivel primario**  
**1988-1990**  
**Grupo de edad 6-13 años.**

DEPARTAMENTO	1988		1989		1990	
	ATEN- DIDA	NO ATEN- DIDA	ATEN- DIDA	NO ATEN- DIDA	ATEN- DIDA	NO ATEN- DIDA
CHUQUISACA	76.9	23.1	77.6	22.4	81.4	18.6
LA PAZ	90.3	9.7	82.9	17.1	82.7	17.3
COCHABAMBA	89.4	10.6	93.1	6.9	94.1	5.9
ORURO	86.2	13.8	82.1	17.9	85.5	14.5
POTOSI	80.9	19.1	83.0	17.0	85.9	14.1
TARIJA	88.0	12.0	92.6	7.4	96.0	4.0
SANTA CRUZ	86.0	14.0	98.3	1.7	78.6	21.4
BENI	88.7	11.3	96.9	3.1	99.9	0.1
PÁNDO	70.7	29.3	52.2	47.8	94.5	5.5
TOTAL PROMEDIO	86.8	13.2	87.7	12.3	85.6	14.4

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el INE-Departamento de Estadísticas Sociales: Educación, indicadores sociales, Bolivia, 1992.

En este nivel la población que recibe atención en 1990 85.6% es ligeramente menor que en 1988. Ahora bien de esta población el 42.6 % se ubica en el área

urbana y el 33.7% en la rural, es atendida por la escuela fiscal (pública en otros términos) y 9.2 % es atendida por la educación privada.

**Cuadro 3**  
**Porcentaje de la población estimada en edad escolar**  
**atendida y no atendida según departamento a nivel medio,**  
**1988-1990. Grupo de edad 14-17 años.**

DEPARTAMENTO	1988		1989	
	ATEN- DIDA	NO ATEN- DIDA	ATEN- DIDA	NO ATEN- DIDA
CHUQUISACA	23.9	76.1	23.1	76.9
LA PAZ	42.6	57.4	36.7	63.3
COCHABAMBA	38.6	61.4	42.4	57.6
ORURO	44.1	55.9	39.4	60.6

*continúa....*

POTOSI	20.0	71.0	28.3	71.7
TARIJA	33.6	66.4	34.6	65.4
SANTA CRUZ	33.1	66.9	38.1	61.9
BENI	32.7	67.3	28.9	71.1
PANDO	14.8	85.2	10.0	89.4
TOTAL PROMEDIO	36.6	63.4	35.7	64.3

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el INE- Departamento de Estadísticas Sociales: Educación, indicadores sociales, Bolivia, 1992.

Nota: los datos para 1990 no están disponibles. Sin embargo los porcentajes en este nivel no varían mucho. Según la fuente utilizada, el porcentaje de población no atendida en 1990 en este nivel se sitúa aproximadamente en el 64.6%.

En este nivel la atención abarcaba al 36.6% de la población en edad de cursar este ciclo, es decir jóvenes de 14 a 17 años. Disminuyó ligeramente en 1989.

Ahora bien, la población que efectivamente asiste a las aulas es ligeramente menor que los porcentajes de atención. Y esto es normal, pues una cosa es la matrícula y otra los que efectivamente asisten a las aulas. Asimismo la diferencia entre las áreas urbanas y las rurales es significativa.

Lo cual se puede apreciar en el grado de escolaridad alcanzado por los habitantes de una y otra área, de acuerdo con el sexo.

**Cuadro 4**

**Grado de escolaridad por grupos de edad y áreas según sexo, 1992**

GRUPO DE EDADES	PORCENTAJE DE LA POBLACION (1)								
	GENERAL			URBANO			RURAL		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
6-14	83.9	85.6	82.1	90.9	91.6	90.1	74.9	78.1	71.6
15-19	52.7	55.3	50.1	65.9	68.6	63.3	29.3	33.8	24.3
20-24	22.6	24.8	20.7	31.1	34.4	28.1	7.1	8.0	6.1
6-19	74.3	76.5	72.1	82.5	84.2	80.9	62.9	66.2	59.3
6-24	63.9	66.4	61.4	71.2	73.7	68.9	53.1	56.2	49.7

**Fuente:** INE-CNPV-92

(1) Excluye a la población que no declaró asistencia o insistencia a establecimientos de enseñanza regular.

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda, CNPV del 92 la cobertura del sistema educativo se mide para la población comprendida entre 6 y 19 años. La tasa de asistencia general alcanza el 74.3% de los cuales 76.5% hombres y 72.1% mujeres. En la primera cohorte, 6-14 años la asistencia es del 83.9%. En el área urbana alcanza el 90.1% y en la rural 74.9%. Para la segunda cohorte, 15-19 la tasa desciende al 52.7% y la diferencia entre las áreas urbanas y las rurales es muy fuerte: 65.9% y 29.3% respectivamente. En el tercer grupo 20-24 años, los porcentajes son mucho más bajos debido al filtro que representa el ingreso a instituciones de educación superior y por el abandono del sistema educativo por diversas causas, entre ellas la necesidad de incorporarse al mercado de trabajo. Posiblemente la necesidad de procurarse recursos económicos hace que una gran proporción de la población en edad escolar a partir de los 15 años abandone el sistema educativo. (Cuadro 19)

En Bolivia, el 5.5% de las personas mayores de 25 años asiste a algún establecimiento de enseñanza regular, y el 70.8% que alguna vez lo hizo, ya no lo hace por haber finalizado sus estudios o haberlos abandonado.

A nivel departamental, con relación a la asistencia escolar de la población de 6 - 19 años, Pando es el departamento con menor asistencia (60.7%), le sigue Chuquisaca (64.4%) y Tarija (69.7%). Mientras que en Oruro registra la mayor asistencia con 81.1%, seguido de La Paz y Santa Cruz, con 77.7% y 75.0% respectivamente. Lo cual demuestra que son los departamentos del eje central los que tienen una mayor cobertura educacional. Clasificando por áreas tenemos que en el ámbito urbano, Oruro es el departamento que presenta mayor asistencia en esas edades. Potosí, Chuquisaca, Cochabamba y La Paz le siguen. Y en el área rural La Paz tiene mayor asistencia, le siguen Oruro, Beni y Potosí.

### Cuadro 5

#### Porcentaje de asistencia de la población de 6 a 19 años por sexo y áreas, según departamentos

DEPARTAMENTO	TOTAL			URBANO			RURAL		
	TOTAL	HOM- BRES	MUJE- RES	TOTAL	HOM- BRES	MUJE- RES	TOTAL	HOM- BRES	MUJE- RES
BOLIVIA	74.3	76.5	72.1	82.5	84.2	80.9	62.9	66.2	59.3
CHUQUISACA	64.4	66.7	62.1	85.6	87.3	84.1	53.6	56.8	50.2
LA PAZ	77.7	82.7	69.5	82.7	85.8	79.7	69.5	74.5	64.1
COCHABAMBA	73.5	76.1	71.0	85.0	87.1	82.9	60.6	64.2	56.8
ORURO	81.1	83.0	79.1	87.5	88.0	87.1	67.8	72.8	62.6
POTOSI	71.4	75.4	67.3	86.4	87.2	85.6	62.6	68.5	56.6
TARIJA	69.7	69.2	70.1	79.7	79.6	79.8	57.5	57.4	57.6
SANTA CRUZ	75.0	75.2	74.8	79.8	80.8	78.8	62.3	61.6	63.1
BENI	73.3	73.6	72.9	77.6	77.7	77.5	64.0	65.2	62.5
PÁNDO	60.7	58.5	63.3	76.9	71.7	82.8	54.5	53.5	55.7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Educación, indicadores Sociales, INE-DES, 1992

## 1. 2. Analfabetismo

El analfabetismo en Bolivia es un fenómeno muy extendido entre la población adulta, ya sea de analfabetas funcionales o absolutos.

La tasa de analfabetismo en todo el país durante el censo de 1976, fue del 36.8% de la población de 15 años y más. En

1992 la tasa descendió al 20%. Las áreas rural son las más afectadas por este fenómeno, y, en particular de las mujeres. Aunque el número de mujeres analfabetas ha disminuido considerablemente, siguen siendo ellas las más afectadas por el analfabetismo.

**Cuadro 6**

**Tasa de analfabetismo en la población de 15 años y más en los censos de 1976 y 1992, por área, según departamentos.**

DEPARTAMENTO	1976			1992			VARIACION INTERCENSAL		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
BOLIVIA	36.8	15.6	53.2	20.0	8.9	36.5	-45.7	-42.9	-31.4
Hombres	24.2	6.2	37.3	11.8	3.8	23.1	-51.2	-38.7	-38.1
Mujeres	48.6	23.3	68.5	27.7	15.5	49.9	-43.0	-33.5	-27.2
CHUQUISACA	61.1	20.1	73.7	39.5	12.8	54.2	-35.5	-36.3	-26.5
LA PAZ	31.9	15.8	48.1	16.9	9.2	31.2	-47.0	-41.8	-35.1
COCHABAMBA	40.8	14.0	57.8	21.2	8.1	36.9	-48.0	-42.1	-36.2
ORURO	26.9	14.4	46.6	15.4	9.2	27.7	-42.8	-36.1	-40.6
POTOSI	54.5	21.5	67.1	38.2	14.0	50.6	-29.9	-34.9	-24.6
TARIJA	36.9	18.1	50.2	21.2	11.2	35.0	-42.5	-38.1	-30.3
SANTA CRUZ	21.1	10.9	33.0	11.1	6.9	22.7	-47.4	-36.7	-31.2
BENI	22.0	12.9	30.8	12.8	8.2	22.6	-41.8	-36.4	-26.6
PANDO	33.6	7.3	37.4	21.0	4.4	27.6	-37.5	-39.7	-26.2

**Fuente:** INE-CNPV - 1992

Nota: Se excluye a los que no declararon ser alfabetos o analfabetos.

En el período intercensal ha habido una disminución del 45.7% en la tasa de analfabetismo. Sin embargo las diferencias regionales siguen siendo muy pronunciadas. En 1976 los departamentos de Santa Cruz, Beni, Oruro, La Paz y Pando tenían tasas de analfabetismo por debajo de la media

nacional. En 1992, en Pando se ha visto aumentar su tasa de analfabetismo, los otros cuatro han logrado disminuirla significativamente. Los que presentan elevadas tasas de analfabetismo, a pesar de haber experimentado una fuerte reducción de la población iletrada, son Chuquisaca con 39.5%, Potosí con

38.2%, Cochabamba y Tarija, ambos con 21.2% y, finalmente, Pando con 21%. Mientras que Santa Cruz disminuyó al 11.1% Beni, 12.8%, Oruro 15.4% y La Paz 16.9%.

Para 1992 únicamente 15.5% de la población urbana es analfabeta. Empero dado que en el área rural el analfabetismo es muy elevado, la tasa de analfabetismo absoluto en Bolivia alcanza actualmente al 20% de la población total. La falta de práctica de la lecto-escritura hace que el analfabetismo funcional se estime en un 35 % de la población. Por ello se calcula que el analfabetismo total alcanza al 55% de la población boliviana. Evidentemente los campesinos son los

que adolecen en mayor proporción de este mal social, 70% por 30% en área urbana, (cuadro 20). Las mujeres en particular, representan las dos terceras partes de la población analfabeta: 68%, por 32% de varones (ETARE, 1994, pag.5).

En este rubro se debe tomar muy en cuenta la situación de la población indígena, que no habla español, y que no participa en los programas incipientes de educación bilingüe, no solamente en regiones de lengua aymara o quechua, sino en las regiones del oriente boliviano donde existen numerosos grupos étnicos con un limitado contacto con la lengua española.

### 1.3. Educación primaria

En general, al nivel primario los hombres asisten más que las mujeres a la escuela, pero la deserción también es mayor, así como la incidencia de la repetición: tenemos que en 1988, la deserción de los varones alcanzó el 54.0% y el de las mujeres 46.0%. Para 1990 se notó un incremento en la tasa de deserción de los varones al 56.0 % y un leve descenso en el caso de las mujeres al 44.0%

En la repetición los porcentajes por sexo, fueron de 56.5% y 43.5% respectivamente. En 1988; y para 1990, 55.7%

y 44.3%, lo cual registra un leve incremento en el caso de las mujeres y un descenso en el caso de los varones.

Respecto a la promoción, en 1988, de los promovidos, 52.7% fueron hombres y 47.3 % mujeres. Mientras que en 1990 estas tasas fueron de 52.4% hombres y 47.6% mujeres. Evidentemente en este año la matrícula aumentó respecto a la de 1988. Y si bien se incrementó la asistencia y disminuyó la deserción, la repetición experimentó un gran salto en términos absolutos.

**Cuadro 7**

**Matrícula, asistencia, promoción y repetición a nivel primaria, por sexo, porcentaje de la población escolar**

	TOTAL	PRIMARIA 1988				
	HOMBRES	%	MUJERES	%	TOTALES	%
MATRÍCULA 1	625.884	52.9	556.601	47.1	1 182.485	100.0

*continua...*

DESERCION	38.521	54.0	32.831	46.0	71.352	100.0
ASISTENCIA 2	587.363	52.9	523.770	47.1	1 111.133	100.0
REPETICION	24.919	56.5	43.5	44.082		100.0
PROMOCION	562.444	52.7	504.607	47.3	1 067.051	
TOTAL		PRIMARIA 1990				
	HOMBRES	%	MUJERES	%	TOTALES	%
MATRICULA1	647.710	52.9	578.581	47.1	1 226.291	100.0
DESERCION	37.307	54.0	29.365	46.0	51.318	100.0
ASISTENCIA2	610.403	52.9	549.216	47.1	1 159.619	100.0
REPETICION	44.044	56.5	35.001	43.5	79.045	100.0
PROMOCION	566.359	52.7	514.215	47.2	1 080.574	100.0

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de Educación, indicadores Sociales, INEDES, 1992.

1. Incluye Deserción y Asistencia.
2. Incluye promoción y repitencia.

Debido a la repetición y al abandono temporal de la escolaridad, en Bolivia se

requieren 12.8 años para producir un alumno de sexto grado de primaria.

## 1.4. Educación secundaria

En el nivel medio, se ha dado un mayor ingreso en 1990 respecto a la población que lo hizo en 1988, lo cual significó que la cobertura de la demanda ha crecido. Sin embargo la situación no es muy diferente en ambos ciclos, debido a los índices de deserción y de reprobación. En general abandonan y repiten más los hombres que las mujeres. De los que abandonaron la escuela, 58.7% son varones y 41.30% mujeres. En 1990 el porcentaje de desertores varones

disminuyó ligeramente y el de las mujeres aumentó: 61.2% y 38.8% por 61.4% y 38.6% en 1988, respectivamente. En general, ha habido una mayor matrícula y mayor asistencia en conjunto, pero también una mayor deserción y repetición, por lo cual se explica que las tasas de promoción no hayan aumentado significativamente: en 1988 la promoción se dividió en 52.82% varones y 47.18% mujeres. En cambio para 1990, 53% varones y 47% mujeres.



**Cuadro 8****Matrícula, asistencia, promoción y repetición en el nivel medio, porcentaje de la población escolar**

	NIVEL	MEDIO	AÑO	1990		
	HOMBRES	%	MUJERES	%	TOTALES	%
MATRICULA1	109.233	53.7	95.294	46.3	204.527	100.0
DESERCIÓN	11.0012	61.4	7.748	38.6	18.760	100.0
ASISTENCIA2	98.221	53.0	87.546	47.0	185.767	100.0
REPETICION	14.940	56.0	13.147	44.1	28.087	100.0
PROMOCION	83.281	52.6	74.399	47.4	157.680	100.0

	NIVEL	MEDIO	AÑO	1990		
	HOMBRES	%	MUJERES	%	TOTALES	%
MATRICULA1	112.571	54.2	95.128	45.8	207.699	100.0
DESERCIÓN	9.982	61.2	6.340	38.8	16.322	100.0
ASISTENCIA2	102.589	53.6	88.788	46.4	191.377	100.0
REPETICION	13.428	57.9	9.756	42.1	23.184	100.0
PROMOCION	89.161	53.0	79.032	47.0	168.193	100.0

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de Educación, indicadores Sociales, INEDES, 1992.

1. Incluye Deserción y Asistencia.
2. Incluye promoción y repitencia.

## 1. 5. Evolución de la matrícula escolar 1980 - 1990

La matrícula escolar entre 1980 y 1990 ha crecido de manera acumulada en un 61%, siendo en el área rural en donde se registra el mayor crecimiento (81%) en contraste con el área urbana en donde creció de manera acumulada en 52%.

Sin embargo hay que hacer notar que el mayor crecimiento de la matrícula en el área urbana corresponde a la educación privada que alcanzó el 67%, mientras que la fiscal o pública sólo lo hizo en un 48.7%

Cuadro 9

## Evolución de la matrícula escolar y docente 1980-1990

DESCRIPCION	1980	1985	1990	CRECIMIENTO ACUMULADO		
				1980-1985	1985-1990	1980-1990
ALUMNOS						
TOTAL	962.106	1.142.693	1.549.852	18.8	35.6	61.1
URBANA FISCAL	545.975	619.170	812.059	13.4	31.2	48.7
URBANA PRIVADA	120.655	164.822	201.508	36.6	22.3	67.0
RURAL FISCAL	295.476	358.701	536.285	21.4	49.5	81.5
DOCENTES						
TOTAL	42.982	51.588	67.09	20.0	30.1	56.1
URBANO	26.084	32.150	42.179	23.3	31.2	61.7
RURAL	16.898	19.408	24.913	14.9	28.4	47.4
RELACION ALUMNO/DOCENTE						
TOTAL	22.4	22.2	23.1	(1)	4.3	3.2
URBANA	25.6	24.4	24.0	(4.6)		(5.95)
RURAL	17.5	18.5	21.5	5.7	17.0	23.2

Fuente: INE-DES

En cuanto a los docentes, el incremento ha sido fuerte en la zona urbana, a pesar del menor crecimiento en alumnos. Por el contrario la zona rural cuenta con menos maestros y mayor alumnado, por ello la relación maestro/alumno ha aumentado más en el campo que en la ciudad. Esto puede afectar el proceso de

enseñanza aprendizaje por el hecho de existe el Programa de Educación Multigrado, cuya característica es que un maestro atiende a alumnos de diferentes grados: por ello si la relación maestro/alumno aumenta, la atención puede disminuir la lo que la calidad de la educación se vería degradada.

## 1.6 Educación superior

En relación al censo de 1976, en el cual se declararon universitarios o con formación universitaria el 2.0% de la población, en 1992 este porcentaje alcanzó el 5.1% lo cual manifiesta una mayor escolarización de ciertos sectores,

en particular urbanos y de las mujeres. En los nueve departamentos se destaca la participación de la mujer en la educación formal. A nivel universitario, en 1976, significaban el 23.8% de los estudiantes, pasando al 37.5% en 1992.

En números absolutos su participación, según el Censo Nacional de Población y Vivienda-92, se ha incrementado en más de cinco veces, creciendo de 17 mil a 94 mil estudiantes mujeres. (ver cuadros 1 y 2).

El financiamiento de la educación superior está en crisis, no únicamente por la falta de recursos, sino por la controversia en torno a la calidad de la enseñanza universitaria. Cada vez más se autoriza a universidades privadas a ofrecer cursos de licenciatura en carreras de carácter comercial, que no son necesariamente las que necesita el país para promover el desarrollo científico y tecnológico, pero que responden a una cierta demanda para colocarse en los servicios, o de ingreso a las carreras liberales tradicionales. No se ha hecho ninguna evaluación para determinar la calidad de la enseñanza de las mismas. El criterio de elección es que son privadas, dirigidas, en general, por asociaciones religiosas, y no hay huelgas.

El presupuesto asignado, no está solamente en función de los recursos del gobierno, sino que ahora se empieza a implementar el presupuesto por programas, entonces se otorga de manera diferenciada, por número de alumnos y por proyectos de investigación. Empero, los diferentes diagnósticos que se han hecho sobre la universidad pública hacen hincapie en los problemas que se derivan de la admisión libre de todos los demandantes; las altas tasas de repetición y deserción, lo cual eleva los

costos administrativos; por otra parte existe cierta ineficiencia en la asignación de los recursos; finalmente hay una ausencia notable de investigación académica y de actualización de los programas. (UDAPSO, 1993)<sup>1</sup>

“El sistema universitario estatal en Bolivia consta de nueve universidades que funcionan en ocho capitales de departamento, con excepción de Cobija, capital de Pando, y en la localidad minera de Siglo XXI. En 1992, el número de inscritos en las universidades estatales superó los 114 mil alumnos. Entre 1988 y 1992 la tasa de crecimiento promedio anual de alumnos matriculados llegó a 5%.” (UDAPSO). Según Villarreal (1993), la tasa de crecimiento de las universidades estatales durante la pasada década fue de 7,2%. Con lo cual se cubre el 15 % de la población en edad de cursar estudios universitarios. A lo cual se añade la cobertura ofrecida por el sistema universitario privado y se llega a coptar al 20 % de dicha población. Lo cual sitúa a Bolivia a la cabeza de los países sudamericanos en cuanto a tasa de cobertura universitaria bruta.

Sin embargo, la deserción es muy alta, del orden del 15 % anual del total de la matrícula. Esto significaría que el 77 % de los que abandonan la universidad cada año, lo hacen sin concluir sus estudios. Y el tiempo que permanecen los alumnos en las aulas supera los tiempos establecidos por los planes y programas de estudio para cursar las carreras ( de 10 a 12 semestres).

<sup>1</sup> UDAPSO, “UASPA INFORMA”, La Paz, 1993

Villarreal, Rodrigo, Crisis de la Universidad Boliviana, Udapso, 1993, La Paz, Bolivia

Cuadro 10

## Principales indicadores del sistema Universitario Estatal\*

TOTAL	1990	1991	1992
MATRICULADOS	102,001	109,503	114,044
EGRESADOS	4,619	4,587	5,051
DOCENTES	4,234	4,312	4,645
ADMINISTRATIVOS	3,979	3,891	4,259
RELACIONES			
ALUMNOS/DOCENTE	24,09	25,39	24,55
ADMINISTRATIVO/ALUMNOS (POR MIL)	39,01	35,53	37,35
ADMINISTRATIVO/DOCENTE	0,94	0,90	0,92
EGRESADOS/MATRÍCULA. (%)	4,53	4,19	4,43

Fuente: UDAPSO Unidad de Análisis y seguimiento Parlamentario.

\* Hemos tomado estos datos por ser los que llegan hasta 1992, pero las discrepancias con los datos presentados por otros documentos son muy fuertes y hacen que se tomen relativamente unos y otros. Lo cual quiere decir probablemente que hay un uso político de los datos estadísticos.

Cuadro 11

## Situación de la matrícula en el Sistema Universitario Público por Universidades 1991

Universidad	Matrícula	Egresados	Número de Matriculados % Carreras Promedio (2) (1) (2)	Máxima por Carrera	Mínima por carrera	No. de Carreras con <120 Matriculados		
	(1)							
TOTAL	108.718	100.00	5.657			57		
UMSA	36.177	33.28	1.611	52	696	4.024	43	12
UMSS	22.578	20.77	1.028	28	806	3.245	3	6
UMSFX	12.552	11.55	987	22	571	2.732	14	6
UAGRM	14.442	13.28	450	25	578	2.163	58	4
UTO	8.859	8.15	504	26	341	1.514	10	8
UTF	5.862	5.39	523	28	209	1.113	35	14
UJMS	5.347	4.92	371	18	297	835	28	4
UNSXX	1.764	1.62	183	7	252	803	40	3
UTB	1.137	1.05	ND	5	227	457	63	2

Fuente: UDAPSO, con base en Universidades

Nota: UMSA - Universidad Mayor de San Andrés  
 UMSS - Universidad Mayor de San Simón  
 UMSFX - Universidad Mayor de San Francisco  
 Xavier  
 UAGRM - Universidad Autónoma Gabriel René  
 Moreno

UTO - Universidad Técnica de Oruro  
 UTF - Universidad Tomás Frías  
 UJMS - Universidad Juan Misael Saracho  
 UNSXX - Universidad Nacional de Siglo XX  
 UTB - Universidad Técnica del Beni  
 ND - No Disponible

En otros documentos elaborados por UDAPSO, con base en la información de las universidades estas relaciones y los mismos datos cambian sensiblemente. Por ejemplo, se puede apreciar en el cuadro siguiente lo referente a matrícula y egresados en el año 1991. Pero también en relación con otras fuentes las diferencias son muy grandes. (ver Cuadro 12).

Como se puede apreciar el número de alumnos matriculados no encontramos diferencias importantes, estas se presentan cuando analizamos los datos referentes a los egresados, porque incide sobre la eficiencia terminal de un plantel y da una imagen distinta a la real en lo que se refiere a calidad de la educación. Por lo tanto es por esta razón que

consignamos los dos cuadros para efectos de comparación de los datos publicados por un mismo organismo de investigación y consulta.

Existiría mayor coincidencia, posiblemente con las estadísticas presentadas por "Educación, indicadores sociales" del INE, que da para 1990 un total de 4,278 egresados, tomando en cuenta que en Tarija se obtuvieron datos para un semestre en donde egresaron 255 alumnos.<sup>2</sup>

La eficiencia terminal de las universidades estatales es muy baja, ya que solamente alrededor del 5 % egresa y se titula el 2 %. En este aspecto las privadas, hasta 1992, no tienen un mayor porcentaje de titulados.

**Cuadro 12**

**Matriculados, egresados y titulados del sistema universitario estatal y privado**

	ESTATAL	PRIVADA	ESTATAL	PRIVADA	ESTATAL	PRIVADA
	1988	1988	1989	1989	1990	1990
MATRICULADOS	86,363	8,755	94,902	10,929	100,037	14,215
EGRESADOS	4,366	264	5,074	307	4,278	466
TITULADOS	2,008	109	2,846	119	2,557	239

**Fuente: Educación, Indicadores Sociales, INE-DES, 1992**

Sin embargo respecto a los recursos humanos del sistema universitario

estatal la diferencia de datos para el año 1990 es patente:

**Cuadro 13**

**Recursos Humanos en el sistema universitario estatal**

	1988	1989	1990
DOCENTES	5,807	5,623	5,876
AUX. DE DOCENCIA	1,859	1,919	1,759
ADMINISTRATIVOS	2,368	2,375	2,325

**Fuente: Educación, indicadores sociales. INE-DES**

<sup>2</sup> INE-DES, Educación, Indicadores Sociales, 1993, La Paz, Bolivia

Un elemento digno de mención es el crecimiento de la cobertura que tiene la universidad privada en los departamentos en donde existen planteles de este tipo de administración. En particular La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, que en 1988 cubrían el

9.2% de la demanda, y en 1990 el 12,4%. Lo cual significa que hay una mayor demanda de educación universitaria privada ante los problemas de la educación que enfrentan las universidades estatales.

## 2. Los niveles generales de instrucción en la población potencialmente activa

En este apartado se analiza la evolución de los niveles de instrucción de la población mayor de 24 años que, supuestamente, estaría en condiciones de integrarse al mercado de trabajo.

En relación a 1976, en el período intercensal (1976-1992), se registra un crecimiento en la cobertura de la educación formal, puesto que un mayor porcentaje de población asiste a las

instituciones de educación. En efecto, en 1976 un 52.8% había tenido una instrucción a nivel primaria, y en 1992 este aumentó a 59.9%; igualmente la población con ningún nivel de instrucción disminuyó de 35.2% en 1976 a 15.4% en 1992. Particularmente significativo ha sido la disminución del porcentaje de mujeres sin ningún nivel de instrucción de 45% a 20.6 de acuerdo con el censo de 1992. (Cuadro 14).

**Cuadro 14**

**Porcentaje de la población de 6 años y más en los censos de 1976 y 1992 por sexo y nivel de instrucción.**

NIVEL	% DE POBLACION								
	1976			1992			VARIACION RELATIVA INTERCENSAL		
	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-	-	-
NINGUNO	35.2	25.0	45.0	15.4	10.0	20.6	-56.3	-60.0	-54.2
PRIMARIO	52.8	60.4	45.4	59.9	62.2	57.7	13.4	3.0	27.1
MEDIO	8.4	10.0	6.8	15.9	18.2	13.8	89.3	82.0	102.9
NORMAL	1.2	1.0	1.4	1.6	1.2	1.9	33.3	20.0	35.7
UNIVERSIDAD	2.0	3.1	0.9	5.1	6.4	2.0	155.0	106.5	122.2
OTRO	0.4	0.4	0.4	2.1	2.0	2.3	425.0	400.0	475.0

**Fuente:** CNPV-92

Nota: e excluye a la población que no declaró nivel de instrucción.

El cuadro muestra los avances logrados en la instrucción de la población a nivel medio y universitario, particularmente en estos niveles se pasa de 8.4% a 15.9% y de 2.0% al 5.1% respectivamente. Igualmente significativo es el rubro "Otro", que pasa de 0.4% al 2.1%. esto quiere decir que hay un proceso gradual de calificación de la población, si bien aún se está lejos de alcanzar los niveles de instrucción de la población suficientes para impulsar el desarrollo tecnológico, e industrial que necesita el país. Sin embargo, esta tendencia promedio a subir los niveles generales de instrucción de la población disimulan o encubren fuertes diferencias regionales y por áreas.

Por departamentos las diferencias son grandes en los distintos niveles de instrucción entre aquellos en donde el analfabetismo es elevado y los que cuentan con una población más instruida. En efecto, el mayor porcentaje de personas adultas sin nivel de instrucción se concentran en los departamentos de Chuquisaca y Potosí, pues los que declararon no poseer "ningún" nivel de instrucción alcanzan el 28.2% y el 26.1%, respectivamente. En cambio, los mayores niveles de instrucción se encuentran en Oruro, La Paz y Santa Cruz, con el 29.3%, 28.4% y 26.6% de población que alcanzaron niveles Medio, Universitario, Normal y Otro.

### Cuadro 15

#### Porcentaje de la población de 6 y más años en el censo de 1992 por nivel, de instrucción, según departamentos.

DEPARTAMENTO	PORCENTAJE DE POBLACION					
	NIVEL DE INSTRUCCION					
	NINGUNO	PRIMARIO	MEDIO	NORMAL	UNIVERSIDAD	OTRO
BOLIVIA	15.4	59.9	15.9	1.6	5.1	2.1
CHUQUISACA	28.2	55.5	8.1	1.9	5.4	0.9
LA PAZ	14.1	57.5	18.2	1.4	6.2	2.6
COCHABAMBA	15.2	59.7	14.9	1.7	5.4	3.0
ORURO	12.0	58.7	18.8	2.5	6.2	1.8
POTOSI	26.1	59.1	9.4	1.7	2.6	1.1
SANTA CRUZ	17.1	61.3	13.3	1.6	5.2	1.5
TARIJA	9.1	64.3	18.8	1.3	4.6	1.9
BENI	11.9	65.5	17.6	1.1	2.1	1.8
PANDO	19.7	63.3	13.0	0.9	1.4	1.7

**Fuente:** CNPV-92

Nota: se excluye a la población que no declaró nivel de instrucción.

Es natural que en los departamentos en donde existe mayor analfabetismo, los proyectos de desarrollo regional, productivo y social encuentren mayores dificultades para realizarse. Este podría

ser un obstáculo para el diseño de programas de descentralización que requieren personal capacitado para su aplicación. El caso de Chuquisaca es muy particular, pues cuenta con un

buen número de universitarios y normalistas por encima de la media nacional, pero que debido a la ausencia de fuentes de trabajo, no los puede retener.

Por el contrario en los departamentos con mayor nivel de instrucción, se puede encontrar personal calificado, es el caso de La Paz, Oruro, Cochabamba, Santa Cruz y Tarija.

Es importante hacer notar que si bien la

mujer ha sido relegada tradicionalmente a tareas del hogar e incluso del campo con el consecuente retraso en su educación escolar, en los últimos años su incorporación ha sido más rápida que la masculina, sin haber alcanzado todavía los porcentajes logrados por los varones. Así por ejemplo en 1976 únicamente el 23.8% de la población universitaria eran mujeres, y en el censo de 1992 llegó a la cifra de 37.5% (Cuadro 14)

### 3. Planteles de educación

La cobertura educacional se mide también por el número de planteles existentes en el país. De aquí la necesidad de establecer un resumen acerca del número de establecimientos. Cabe hacer notar que la educación básica, y media es atendida por establecimientos fiscales, privados y mixtos, la educación universitaria por establecimientos estatales y privados, la educación especial es atendida exclusivamente por el Estado.

Al inicio del año escolar 1994 las escuelas y colegios fiscales, por departamento son los siguientes:

Chuquisaca	474
Cochabamba	1,127
La Paz	2,216
Oruro	524
Potosí	845
Santa Cruz	1,386
Tarija	363
Beni	545
Pando	40
<b>TOTAL</b>	<b>7,520</b>

Las proyecciones oficiales preveen una matrícula de 1,705.539 alumnos de educación básica y media, repartidos de la siguiente manera por departamento.

**Cuadro 16**

**Matricula estimada en la educación básica y media para 1994, por Departamento**

Departamentos	Urbano	Rural	Total
Chuquisaca	60.874	55.722	116.596
Cochabamba	199.084	114.024	313.108
La Paz	281.491	87.918	369.409
Oruro	86.115	51.521	137.636
Potosí	100.215	99.841	200.056

...continua



Santa Cruz	233.230	138.800	372.030
Tarija	41.471	33.670	75.141
Beni	58.222	49.726	107.948
Pando	3.190	10.425	13.615
<b>TOTAL</b>	<b>1,063.892</b>	<b>641.647</b>	<b>1,705.539</b>

Es difícil establecer el número de escuelas y colegios privados, puesto que han proliferado durante el año 1993. Lo que se puede afirmar es que en lo referente a la educación rural son muy escasos o totalmente inexistentes los planteles privados que se ocupan de ella. Posiblemente se deba a lo que ya apuntaba Subirats (1991): la mayoría de los establecimientos privados brindan educación a los miembros de las clases acomodadas, por lo cual en el campo no

tienen ninguna capacidad de acción. Es un hecho de que hasta 1987 el porcentaje de alumnos atendidos por la escuela privada en los niveles básico, intermedio y medio continuaban aumentando en proporción mayor que los alumnos atendidos por las escuelas fiscales. A pesar de ello el mayor peso y la responsabilidad de la educación de la población entre 6 y 19 años sigue recayendo sobre el subsistema fiscal de educación.

Cuadro 17

**Población escolarizada del área urbana por fuente de sostenimiento, niveles y ciclos (1980 - 1987)**

AÑOS	TOTALES	NIVELES Y CICLOS							
		PRE-BASICO		BASICO		INTERMEDIO		MEDIO	
		FISCAL	PRIVADO	FISCAL	PRIVADO	FISCAL	PRIVADO	FISCAL	PRIVADO
1980	666.630	40.729	7.752	285.490	54.477	121.739	27.610	98.017	30.816
1981	685.702	41.605	9.758	295.128	58.208	118.605	29.236	98.764	34.398
1982	796.475	54.039	9.430	345.505	59.908	143.753	30.669	120.582	32.589
1983	789.789	49.457	13.306	332.908	59.170	147.838	31.214	121.017	34.879
1984	782.033	49.175	10.026	310.371	65.404	140.813	34.529	133.850	37.865
1985	783.992	47.397	12.547	327.016	72.397	137.403	38.734	107.354	41.144
1986	820.591	51.961	13.351	306.229	95.639	134.665	48.659	116.998	53.089
1987	882.721	53.376	14.588	338.444	111.476	142.252	50.752	115.722	55.872

Fuente: INE: DES, reportado por Subirats (1991: 20).

## Conclusiones

De este análisis estadístico de la educación en Bolivia, en el cual se hace énfasis en los años de 1988 a 1992, en lo que ha sido posible, y hasta 1990 en otros casos, surge un panorama optimista en cuanto crece la cobertura del sistema educativo a nivel básico, pero bastante pesimista en cuanto a la

retención del sistema en su conjunto, ya que las tasas de deserción van en aumento, sobre todo al pasar de un nivel a otro. Esto explicaría, de cierta manera, el porque la tasa de egresados y de titulados a nivel universitario sea tan baja, del orden del 2 %.

## Anexos

Cuadro 18

Bolivia: Total del país  
Población de 6 y más años por área y asistencia escolar, según sexo y grupo de edades

SEXO Y GRUPO DE EDADES	T O T A L		U R B A N A		R U R A L										
	ASISTE	NO ASISTE	ASISTE	NO ASISTE	ASISTE	NO ASISTE									
<b>TOTAL</b>	5.279.249	1.857.560	2.584.444	759.276	74.969	3.083.729	1.249.491	1.558.827	246.030	29.381	2.195.520	611.069	1.025.617	513.246	45.588
6	184.031	124.118	7.130	48.414	4.369	97.607	75.061	2.646	18.073	1.827	86.424	49.057	4.484	30.341	2.542
7	173.481	147.645	6.285	17.008	2.543	92.298	84.193	2.306	4.910	889	81.183	63.452	3.979	12.098	1.654
8	176.210	154.013	7.066	10.058	2.073	92.746	87.141	2.455	2.467	683	83.464	69.872	4.611	7.591	1.390
9	163.377	149.134	6.839	5.827	1.577	91.573	86.792	2.421	1.790	570	71.804	62.342	4.418	4.037	1.007
10	173.842	152.907	12.672	5.672	2.591	93.850	87.209	4.006	1.359	1.276	79.992	65.698	8.666	4.313	1.315
11	154.061	136.627	12.952	3.375	1.107	91.152	85.391	4.295	1.050	416	62.909	51.236	8.657	2.325	691
12	183.909	154.104	23.252	5.008	1.545	102.635	94.498	6.254	1.340	543	81.274	59.606	16.998	3.668	1.002
13	152.942	121.948	25.443	4.018	1.533	91.571	82.194	7.354	1.227	796	61.371	39.754	18.089	2.791	737
14	150.378	109.619	35.676	4.605	1.078	90.212	77.367	11.120	1.355	370	60.766	32.252	24.556	3.250	708
15	143.436	94.134	42.854	5.409	1.039	87.880	71.024	14.899	1.590	367	55.556	23.110	27.955	3.819	672
16	136.214	81.761	48.248	5.228	977	86.504	64.814	19.574	1.755	361	49.710	16.947	28.674	3.473	616
17	131.908	70.167	55.646	4.943	1.152	86.495	57.476	26.531	1.899	589	45.413	12.691	29.115	3.044	563
18	138.457	57.747	72.506	6.979	1.225	86.627	47.271	36.573	2.308	475	51.830	10.476	35.933	4.671	750
19	113.396	42.813	64.697	4.892	994	75.316	36.416	36.551	1.891	458	38.080	6.397	28.146	3.001	536
20 - 24	548.758	122.914	387.230	32.849	5.765	355.006	109.421	230.482	12.292	2.811	193.752	13.493	156.748	20.557	2.954
25 - 39	1.251.253	100.278	991.862	146.578	12.535	783.433	80.894	644.917	51.903	5.719	467.820	19.384	346.945	94.675	6.816
40 y más	1.282.140	37.631	784.086	448.413	12.010	670.922	22.329	506.443	138.821	3.329	611.218	15.302	277.643	309.592	8.681
Sin especificar	20.856	0	0	0	20.856	7.902	0	0	0	7.902	12.954	0	0	0	12.954
<b>HOMBRES</b>	2.592.592	969.571	1.344.978	243.306	34.737	1.483.077	636.199	760.974	72.659	13.245	1.109.515	333.372	584.004	170.647	21.492
6	92.864	62.740	3.605	24.306	2.213	49.405	37.645	1.405	9.440	915	43.459	25.095	2.200	14.866	1.298
7	88.428	75.903	3.222	8.037	1.266	46.928	42.913	1.176	2.381	458	41.500	32.990	2.046	5.656	808
8	89.011	79.959	3.485	4.560	1.007	46.980	44.216	1.217	1.213	334	42.031	35.743	2.268	3.347	673
9	82.025	75.411	3.217	2.628	769	45.738	43.407	1.191	877	263	36.287	32.004	2.026	1.751	506
10	88.600	78.873	5.929	2.463	1.335	47.614	44.376	1.899	672	667	40.986	34.497	4.030	1.791	668

... Continúa

...continua cuadro 8

1179,272	71.416	5.882	1.402	572	46.095	43.412	1.992	475	216	33.177	28.004	3.890	927	356	508
12	95.192	82.372	10.071	1.974	775	52.209	48.603	2.764	575	267	42.983	33.769	7.307	1.399	508
13	77.185	64.459	10.487	1.531	708	45.207	41.526	2.826	492	363	31.978	22.933	7.661	1.039	345
14	75.264	58.307	14.758	1.685	514	43.741	38.949	4.117	496	179	31.523	19.358	10.641	1.189	335
15	70.627	49.860	18.547	1.749	471	42.227	35.825	5.695	548	159	28.400	14.085	12.852	1.201	312
16	67.306	43.130	21.970	1.732	474	41.383	32.743	7.929	565	146	25.923	10.387	14.041	1.167	328
17	66.371	36.805	27.391	1.633	542	41.746	28.966	11.915	616	249	24.625	7.839	15.476	1.017	293
18	69.238	29.596	36.884	2.213	545	41.977	23.341	17.718	724	194	27.261	6.255	19.166	1.489	351
19	55.553	21.931	32.272	1.531	419	35.467	17.649	17.070	579	169	20.086	3.682	15.202	952	250
20 - 24	265.026	65.016	187.752	9.865	2.393	167.502	57.297	105.162	3.943	1.100	97.524	7.719	82.590	5.922	1.293
25 - 39	603.654	54.104	507.223	37.512	4.815	369.917	43.798	309.717	14.202	2.200	233.737	10.306	197.506	23.310	2.615
40 y más	615.368	20.289	452.283	138.485	4.311	314.830	11.533	267.181	34.861	1.255	300.538	8.756	185.102	103.624	3.056
Sin especificar	11.608	0	0	0	11.608	4.111	0	0	0	4.111	7.497	0	0	0	7.497
MUJERES	2.686.657	890.969	1.239.466	515.970	40.232	1.600.652	613.292	797.853	173.371	16.136	1.086.005	277.697	441.613	342.599	24.096
6	91.167	61.378	3.525	24.108	2.156	48.202	37.416	1.241	8.633	912	42.965	23.982	2.284	15.475	1.244
7	85.053	71.742	3.063	8.971	1.277	45.370	41.280	1.130	2.529	431	39.683	30.462	1.933	6.442	846
8	87.199	77.054	3.581	5.498	1.066	45.766	42.925	1.238	1.254	349	41.433	34.129	2.343	4.244	717
9	81.352	73.723	3.622	3.199	808	45.835	43.385	1.230	913	307	35.517	30.338	2.392	2.286	501
10	85.242	74.034	6.743	3.209	1.256	46.236	42.833	2.107	687	609	39.006	31.201	4.636	2.522	647
11	74.789	65.211	7.070	1.973	535	45.057	41.979	2.303	575	200	29.732	23.232	4.767	1.398	335
12	88.717	71.732	13.181	3.084	770	50.426	45.895	3.490	765	276	38.291	25.837	9.691	2.269	494
13	75.757	57.489	14.956	2.487	825	46.364	40.668	4.528	735	433	29.393	16.821	10.428	1.752	392
14	75.714	51.312	20.918	2.920	564	46.471	38.418	7.003	859	191	29.243	12.894	13.915	2.061	373
15	72.809	44.274	24.307	3.660	568	45.653	35.199	9.204	1.042	208	27.156	9.075	15.103	2.618	360
16	68.908	38.631	26.278	3.496	503	45.121	32.071	11.645	1.190	215	23.787	6.560	14.633	2.306	288
17	65.537	33.362	28.255	3.310	610	44.749	28.510	14.616	1.283	340	20.788	4.852	13.639	2.027	270
18	69.219	28.151	35.622	4.766	680	44.650	23.930	18.855	1.584	281	24.569	4.221	16.767	3.182	399
19	57.843	21.482	32.425	3.361	575	39.849	18.767	19.481	1.312	289	17.994	2.715	12.944	2.049	286
20 - 24	283.732	57.898	199.478	22.984	3.372	187.504	52.124	125.320	8.349	1.711	96.228	5.774	74.158	14.635	1.661
25 - 39	647.599	46.174	484.639	109.066	7.720	413.516	37.096	385.200	37.701	3.519	234.083	9.078	149.439	71.365	4.201
40 y más	666.772	17.342	331.803	309.928	7.689	356.092	10.796	239.262	103.960	2.074	310.680	6.546	92.541	205.968	5.625
Sin especificar	9.248	0	0	0	9.248	3.791	0	0	0	3.791	5.457	0	0	0	5.457

Fuente: INE; CNPVV-1992; BOLIVIA.

Nota: No incluye Personas que Residen Habitualmente en el Exterior, encontrándose en tránsito en el El País.

Cuadro 19

Bolivia: Total del país  
Población de 6 y más años por área y condición de alfabetismo, según sexo y grupo de edades

SEXO Y GRUPO DE EDADES ESPECIFICAR	POBLACION DE 6 Y MAS AÑOS											
	TOTAL		AREA URBANA		AREA RURAL		SIN ESPECIFICAR		SIN ESPECIFICAR		SIN ESPECIFICAR	
	ALFABETOS	ANALFABETOS	ALFABETOS	ANALFABETOS	ALFABETOS	ANALFABETOS	ALFABETOS	ANALFABETOS	ALFABETOS	ANALFABETOS	ALFABETOS	ANALFABETOS
TOTAL	5.279.249	4.272.568	947.091	3.083.729	2.795.405	265.475	22.849	2.195.520	1.477.163	681.616	33.741	
6 - 9	697.099	518.940	168.177	374.224	310.488	59.979	3.757	322.875	208.452	108.198	3.225	
10 - 14	815.732	775.775	34.068	469.420	459.399	7.594	2.427	346.312	316.376	26.474	3.462	
15 - 19	663.411	624.297	35.401	422.822	412.067	8.937	1.818	240.589	212.230	26.464	1.895	
20 - 24	548.758	507.492	38.173	355.006	343.870	9.538	1.598	193.752	163.622	28.635	1.495	
25 - 29	468.607	421.568	44.381	295.394	283.548	10.595	1.251	173.213	138.020	33.786	1.407	
30 - 34	418.314	361.575	54.664	264.994	249.906	14.100	988	153.320	111.669	40.564	1.087	
35 - 39	364.332	295.561	66.956	223.045	204.695	17.689	661	141.287	90.866	49.267	1.154	
40 - 44	296.671	222.130	72.919	172.852	153.534	18.789	529	123.819	68.596	54.130	1.093	
45 - 49	247.371	168.857	76.953	134.343	113.548	20.346	449	113.028	55.309	56.607	1.112	
50 - 54	184.048	114.966	67.880	97.706	79.328	18.059	319	86.342	35.638	49.821	883	
55 - 59	138.297	79.048	58.221	71.775	54.385	17.150	240	66.522	24.663	41.071	788	
60 - 64	143.021	73.340	68.510	70.757	51.440	19.070	247	72.264	21.900	49.440	924	
65 - 69	95.177	45.097	49.253	46.843	32.105	14.558	180	48.334	12.992	34.695	647	
70 Y MAS	177.555	63.922	111.535	76.646	47.092	29.071	483	100.909	16.830	82.464	1.615	
SIN ESPECIFICAR	20.856	0	0	7.902	0	0	7.902	12.954	0	0	12.954	
HOMINRES	2.592.592	2.253.262	310.944	1.483.077	1.399.019	73.457	10.601	1.109.515	854.243	237.487	17.785	
6 - 9	352.328	263.619	83.679	189.051	156.469	30.694	1.888	163.277	107.150	52.985	3.142	
10 - 14	415.513	399.020	13.552	234.866	230.410	3.231	1.225	180.647	168.610	10.321	1.716	
15 - 19	329.095	316.085	11.209	202.800	199.430	2.529	841	126.295	116.655	8.680	960	

0 - 24	265.026	253.151	10.549	1.326	167.502	164.495	2.337	670	97.524	88.656	8.212	656
25 - 29	225.223	213.320	10.898	1.005	138.421	135.890	2.086	445	86.802	77.430	8.812	560
30 - 34	204.246	190.546	12.952	748	126.195	123.327	2.514	354	78.051	67.219	10.438	394
35 - 39	174.185	158.224	15.368	593	105.301	102.139	2.929	233	68.884	56.085	12.439	360
40 - 44	146.330	127.238	18.559	533	84.622	81.228	3.216	178	61.708	46.010	15.343	355
45 - 49	120.711	99.909	20.287	515	64.285	60.683	3.459	143	56.426	39.226	16.828	372
50 - 54	89.033	69.487	19.180	366	46.079	42.708	3.272	99	42.954	26.779	15.908	267
55 - 59	65.756	48.925	16.508	323	33.125	29.906	3.150	69	32.631	19.019	13.358	254
60 - 64	68.652	46.507	21.780	365	32.823	28.936	3.807	80	35.829	17.571	17.973	285
65 - 69	44.555	28.424	15.827	304	21.073	17.964	3.050	59	23.482	10.460	12.777	245
70 Y MAS	80.331	38.807	40.596	928	32.823	25.434	7.183	206	47.508	13.373	33.413	722
SINESPECIFICAR	1.608	0	0	11.608	4.111	0	0	4.111	7.497	0	0	7.497
MUJERE	2.686.657	2.019.306	636.147	31.204	1.600.652	1.396.386	192.018	12.248	1.086.005	622.920	444.129	18.956
6 - 9	344.771	255.321	84.498	4.952	185.173	154.019	29.285	1.869	159.598	101.302	55.213	3.083
10 - 14	400.219	376.755	20.516	2.948	234.554	228.989	4.363	1.202	165.665	147.766	16.153	1.746
15 - 19	334.316	308.212	24.192	1.912	220.022	212.637	6.408	977	114.294	95.575	17.784	935
20 - 24	283.732	254.341	27.624	1.767	187.504	179.375	7.201	928	96.228	74.966	20.423	839
25 - 29	243.384	208.248	33.483	1.653	156.973	147.658	8.509	806	86.411	60.590	24.974	847
30 - 34	214.068	171.029	41.712	1.327	138.799	126.579	11.586	634	75.269	44.450	30.126	693
35 - 39	190.147	137.337	51.588	1.222	117.744	102.556	14.760	428	72.403	34.781	36.828	794
40 - 44	150.341	94.892	54.360	1.089	88.230	72.306	15.573	351	62.111	22.586	38.787	738
45 - 49	126.660	68.948	56.666	1.046	70.058	52.865	16.887	306	56.602	16.083	39.779	740
50 - 54	95.015	45.479	48.700	836	51.627	36.620	14.787	220	43.388	8.859	33.913	616
55 - 59	72.541	30.123	41.713	705	38.650	24.479	14.000	171	33.891	5.644	27.713	534
60 - 64	74.369	26.833	46.730	806	37.934	22.504	15.263	167	36.435	4.329	31.467	639
65 - 69	50.622	16.673	33.426	523	25.770	14.141	11.508	121	24.852	2.532	21.918	402
70 Y MAS	97.224	25.115	70.939	1.170	43.823	21.658	21.888	277	53.401	3.457	49.051	893
SINESPECIFICAR	9.248	0	0	9.248	3.791	0	0	3.791	5.457	0	0	5.457

Fuente: INE; CNPV-92; BOLIVIA

Nota.- No incluye personas que residen habitualmente en el exterior, encontrándose en tránsito en el País.

Cuadro 20

**Bolivia: Total del país**  
**Población de 6 y más años por nivel de instrucción más alto alcanzado, según área sexo y grupo de edades**

SEXO GRUPO DE EDADES	NIVEL DE INSTRUCCION MAS ALTO ALCANZADO															
	NINGUNO			BASICO			INTERMEDIO			MEDIO			TECNICA			
	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo*	Incompleto	
TOTAL	5.279.249	759.276	2.065.470	346.646	1.718.824	898.280	141.991	756.289	787.751	247.609	540.442	80.373	28.413	54.960		
6 - 9	697.099	81.307	577.784	125	577.659	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
10 - 14	815.732	22.678	484.750	78.833	405.917	264.813	18.280	246.533	15.684	0	15.684	300	21	279		
15 - 19	663.411	27.451	173.186	53.613	119.573	156.324	41.004	115.320	265.033	32.581	232.452	6.977	252	6.725		
20 - 24	548.758	32.849	145.845	47.431	98.414	92.486	29.766	62.720	163.198	70.995	92.503	19.423	2.337	17.086		
25 - 29	468.607	39.231	131.477	37.185	94.292	71.140	22.907	48.233	122.957	54.679	68.278	14.812	3.858	10.954		
30 - 34	418.314	48.512	120.488	29.526	90.962	68.895	15.228	53.667	86.768	40.279	46.489	11.928	4.415	7.513		
35 - 39	364.332	58.835	110.956	25.053	85.903	58.736	8.207	50.529	55.114	23.972	31.142	8.541	3.833	4.708		
40 - 44	296.671	63.960	88.735	20.290	68.445	48.192	3.055	45.137	29.395	10.847	18.548	5.621	3.001	2.620		
45 - 49	247.371	67.234	72.586	16.048	56.538	40.280	1.563	38.717	17.625	5.442	12.183	4.072	2.346	1.726		
50 - 54	184.048	59.719	48.101	11.067	37.034	28.701	773	27.928	11.151	3.217	7.934	2.950	4.800	1.150		
55 - 59	138.297	51.705	34.181	7.575	26.606	20.436	426	20.010	6.739	1.853	4.886	1.795	1.088	707		
60 - 64	143.021	61.450	30.924	7.292	23.632	19.174	344	18.830	5.872	1.541	4.331	1.635	981	654		
65 - 69	95.177	44.355	19.308	4.737	14.571	12.190	182	12.008	3.309	866	2.443	917	584	333		
70 y más	177.555	99.990	27.149	7.871	19.278	16.913	256	16.657	4.906	1.337	3.569	1.402	897	505		
Sin especificar	20.856	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
HOMBRES	2.580.984	206.602	1.006.122	168.952	854.910	462.316	78.376	371.540	430.997	135.710	288.503	30.575	8.526	20.309		
6 - 9	352.328	39.531	293.658	73	293.585	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
10 - 14	415.513	9.055	244.788	39.228	205.560	139.781	9.204	130.577	8.003	0	8.003	141	11	130		
15 - 19	329.095	8.858	73.491	24.762	48.699	84.364	22.547	61.817	143.669	18.837	124.832	2.719	106	2.613		
20 - 24	265.026	9.865	59.816	21.692	68.124	48.269	15.928	32.341	90.865	39.188	51.677	8.491	1.111	7.380		
25 - 29	225.223	10.574	55.029	17.664	37.365	38.768	12.793	25.975	68.819	30.257	38.562	6.444	1.929	4.515		
30 - 34	204.246	12.587	53.774	15.122	38.652	38.061	9.092	28.969	51.077	23.008	28.069	5.041	2.237	2.804		
35 - 39	174.185	14.351	53.005	13.653	39.352	31.971	5.113	26.858	33.265	14.342	18.923	3.633	1.842	1.791		
40 - 44	146.330	17.082	47.682	11.965	35.717	27.460	1.998	25.462	18.157	6.762	11.395	2.366	1.290	1.076		
45 - 49	120.711	18.216	41.952	9.680	32.272	23.590	962	22.628	10.718	3.316	7.042	1.740				
50 - 54	89.033	17.154	29.277	6.572	22.705	17.380	467	16.913	6.424							
55 - 59	65.756	14.896	21.440	4.400	17.040	12.672	272									
60 - 64	68.652	19.900	19.980	4.141	15.839											
65 - 69	44.555	14.533	12.230													
70 y más	80.331															
Sin especificar																

...Continúa cuadro 10

SEXO GRUPO DE EIDADES	NIVEL DE INSTRUCCION MAS ALTO ALCANZADO													
	BASICO			INTERMEDIO			MEDIO			TECNICA				
	TOTAL	NINGUNO	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto
MUJERES S	2.686.657	515.970	1.043.200	171.281	871.919	405.508	63.172	342.336	345.150	106.860	238.290	45.677	13.266	32.411
6 - 9	344.771	41.776	284.126	52	284.074	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10 - 14	400.219	13.623	239.962	39.605	200.357	125.032	9.076	115.956	7.681	0	7.681	159	10	149
15 - 19	334.316	18.593	99.695	28.821	70.874	71.960	18.457	53.503	121.364	13.744	107.620	4.258	146	4.112
20 - 24	283.732	22.984	86.029	25.739	60.290	44.217	13.838	30.379	72.333	31.807	40.526	10.932	1.226	9.706
25 - 29	243.384	28.657	76.448	19.521	56.927	32.372	10.114	22.258	54.138	24.422	29.716	8.368	1.929	6.439
30 - 34	214.068	35.925	66.714	14.404	52.310	30.834	6.136	24.698	35.691	17.271	18.420	6.887	2.178	4.709
35 - 39	190.147	44.484	57.951	11.400	46.551	26.765	3.094	23.671	21.849	9.630	12.219	4.908	1.991	2.917
40 - 44	150.341	46.878	41.053	8.325	32.728	20.732	1.057	19.675	11.238	4.085	7.153	3.255	1.711	1.544
45 - 49	126.660	49.018	30.634	6.368	24.266	16.690	601	16.089	6.907	2.126	4.781	2.332	1.306	1.026
50 - 54	95.015	42.565	18.824	4.495	14.329	11.321	306	11.015	4.727	1.315	3.412	1.709	1.033	676
55 - 59	72.541	36.808	12.741	3.175	9.566	7.764	154	7.610	2.890	769	2.121	978	602	376
60 - 64	74.369	41.550	10.944	3.151	7.793	6.907	143	6.764	2.552	659	1.893	848	503	345
65 - 69	50.622	29.822	7.069	2.133	4.936	4.412	77	4.335	1.545	407	1.138	440	267	173
70 y más	97.224	63.286	11.010	4.092	6.918	6.502	119	6.383	2.235	625	1.610	603	364	239
Sin especificar	9.248	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AREA URBANA	3.075.827	246.030	1.007.143	191.941	815.202	589.684	100.138	489.546	671.699	217.797	453.902	76.279	23.997	52.282
6 - 9	374.224	27.240	333.021	42	332.979	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10 - 14	469.420	6.331	236.670	50.452	186.218	201.462	15.622	185.840	13.482	0	13.482	236	4	232
15 - 19	422.822	9.443	58.450	20.916	37.534	98.880	28.487	70.393	227.045	28.824	198.221	6.359	187	6.172
20 - 24	355.006	12.292	50.411	19.226	31.185	55.399	19.253	36.146	137.642	62.328	75.314	18.218	2.092	16.126
25 - 29	295.394	14.039	48.876	16.262	32.614	43.658	15.094	28.564	102.439	47.230	55.209	14.025	3.556	10.469
30 - 34	264.994	17.505	53.361	15.866	37.495	42.943	10.770	32.173	73.898	35.323	38.575	11.423	4.149	7.274
35 - 39	223.045	20.359	52.904	15.172	37.732	36.204	5.962	30.242	47.550	21.307	26.243	8.224	3.650	4.574
40 - 44	172.852	20.533	45.178	13.360	31.818	28.766	2.259	26.507	25.638	9.753	15.885	5.436	2.898	2.538
45 - 49	134.343	21.104	37.033	10.824	26.209	23.441	1.171	22.270	15.348	4.890	10.458	3.939	2.269	1.670
50 - 54	97.706	18.204	26.007	7.938	18.069	16.957	603	16.354	9.870	2.926	6.944	2.848	1.741	1.107
55 - 59	71.775	17.054	18.922	5.685	13.237	12.140	329	11.811	6.001	1.690	4.311	1.734	1.054	680
60 - 64	70.757	19.107	17.635	5.705	11.930	11.422	256	11.166	5.294	1.438	3.856	1.582	952	630
65 - 69	46.843	14.548	11.501	3.821	7.680	7.509	139	7.370	2.995	814	2.181	885	568	317
70 y más	76.646	28.271	17.174	6.672	10.502	10.903	193	10.710	4.497	1.274	3.223	1.370	877	493
Sin especificar	7.902	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0



...Continúa cuadro 10

SEXO GRUPO DE EJEMPLARES	NIVEL DE INSTRUCCION MAS ALTO ALCANZADO														
	NINGUNO			BASICO			INTERMEDIO			MEDIO			TECNICA		
	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto
HOMBRES	1.483.077	72.659	460.917	86.245	374.672	296.606	51.028	242.578	361.230	119.546	241.684	32.220	11.214	21.006	
6 - 9	189.051	13.911	168.125	20	168.105	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
10 - 14	234.866	2.710	117.720	24.733	92.987	102.042	7.708	94.334	6.643	0	6.643	107	1	106	
15 - 19	202.800	3.032	20.164	7.974	12.190	48.911	14.556	34.355	118.152	16.006	102.146	2.391	72	2.319	
20 - 24	167.502	3.943	15.622	6.791	8.831	25.401	9.308	16.093	73.744	33.467	40.277	7.771	961	6.810	
25 - 29	138.421	4.118	15.379	5.924	9.455	20.752	7.473	13.279	54.623	25.165	29.458	5.962	1.726	4.236	
30 - 34	126.195	4.920	18.530	6.604	11.926	21.108	5.791	15.317	41.402	19.375	22.027	4.712	2.051	2.661	
35 - 39	105.301	5.164	20.523	6.986	13.537	17.715	3.378	14.337	27.362	12.279	15.083	3.432	1.720	1.712	
40 - 44	84.622	5.278	20.212	6.839	13.373	14.700	1.348	13.352	15.080	5.857	9.223	2.253	1.221	1.032	
45 - 49	64.285	5.009	17.707	5.628	12.079	11.975	648	11.327	8.848	2.872	5.976	1.646	984	662	
50 - 54	46.079	4.317	13.063	4.106	8.957	8.751	323	8.428	5.387	1.674	3.713	1.176	730	446	
55 - 59	33.125	3.980	9.859	2.897	6.962	6.398	189	6.209	3.256	963	2.293	780	462	318	
60 - 64	32.823	4.739	9.495	2.915	6.580	9.172	139	6.033	2.859	800	2.059	752	458	294	
65 - 69	21.073	3.713	6.085	1.908	4.177	4.045	76	3.969	1.526	425	1.101	458	308	150	
70 y más	32.823	7.825	8.433	2.920	5.513	5.636	91	5.545	2.348	663	1.685	780	520	260	
Sin especificar	4.111	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
MUJERES	1.596.851	173.371	546.226	105.696	440.530	296.078	49.110	246.968	310.469	98.251	212.218	44.059	12.783	31.276	
6 - 9	185.173	13.329	164.896	22	164.874	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
10 - 14	234.554	3.621	118.950	25.719	93.231	99.420	7.914	91.506	6.839	0	6.839	129	3	126	
15 - 19	220.022	6.411	38.286	12.942	25.344	49.969	13.931	36.038	108.893	12.818	96.075	3.968	115	3.853	
20 - 24	187.504	8.349	34.789	12.435	22.354	29.998	9.945	20.053	63.898	28.861	35.037	10.447	1.131	9.316	
25 - 29	156.973	9.921	33.497	10.338	23.159	22.906	7.621	15.285	47.816	22.065	25.751	8.063	1.830	6.233	
30 - 34	138.799	12.585	34.831	9.262	25.569	21.835	4.979	16.856	32.496	15.948	16.548	6.711	2.098	4.613	
35 - 39	117.744	15.195	32.381	8.186	24.195	18.489	2.584	15.905	20.188	9.028	11.160	4.792	1.930	2.862	
40 - 44	88.230	15.255	24.966	6.521	18.445	14.066	911	13.155	10.558	3.896	6.662	3.183	1.677	1.506	
45 - 49	70.048	16.095	19.326	5.196	14.130	11.466	523	10.943	6.500	2.018	4.482	2.293	1.285	1.008	
50 - 54	51.627	13.887	12.944	3.832	9.112	8.206	280	7.926	4.483	1.252	3.231	1.672	1.011	661	
55 - 59	38.650	13.074	9.063	2.788	6.275	5.742	140	5.602	2.745	727	2.018	954	592	362	
60 - 64	37.984	14.368	8.140	2.790	5.350	5.250	117	5.133	2.435	638	1.797	830	494	336	
65 - 69	25.770	10.835	5.416	1.913	3.503	3.464	63	3.401	1.469	389	1.080	427	260	167	
70 y más	43.823	20.446	8.741	3.752	4.989	5.267	102	5.165	2.149	611	1.538	590	357	233	
Sin especificar	3.791	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

...Continúa cuadro 10 NIVEL DE INSTRUCCION MAS ALTO ALCANZADO

SEXO GRUPO DE EIDADES	BASICO			INTERMEDIO			MEDIO			TECNICA				
	TOTAL	NINGUNO	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto
AREA RURAL	2.195.520	513.246	1.058.237	154.705	903.622	308.596	41.853	266.743	119.052	29.812	86.240	4.094	1.416	2.678
6 - 9	322.875	54.067	244.673	83	244.680	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10 - 14	346.312	16.347	248.080	28.381	219.699	63.351	2.658	60.693	2.202	0	2.202	64	17	47
15 - 19	240.589	18.008	114.736	32.697	82.039	57.444	12.517	44.927	37.988	3.757	34.231	618	65	553
20 - 24	193.752	20.557	95.434	28.205	67.229	37.087	10.513	26.574	25.556	8.667	16.889	1.205	245	960
25 - 29	173.213	25.192	82.601	20.923	61.678	27.482	7.813	19.669	20.518	7.449	13.069	787	302	485
30 - 34	153.320	31.007	67.127	13.660	53.467	25.952	4.458	21.494	15.870	4.956	7.914	505	266	239
35 - 39	141.287	38.476	58.052	9.881	48.171	22.532	2.245	20.287	7.564	2.665	4.899	317	183	134
40 - 44	123.819	43.427	43.557	6.930	36.627	19.426	796	18.630	3.757	1.094	2.663	185	103	82
45 - 49	113.028	46.130	35.553	5.224	30.329	16.839	392	16.447	2.277	552	1.725	133	77	56
50 - 54	86.342	41.515	22.094	3.129	18.965	11.744	170	11.574	1.281	291	990	102	59	43
55 - 59	66.522	34.651	15.259	1.890	13.369	8.296	97	8.199	738	163	575	61	34	27
60 - 64	72.264	42.343	13.289	1.587	11.702	7.752	88	7.664	578	103	475	53	29	24
65 - 69	48.334	29.807	7.807	916	6.891	4.681	43	4.638	314	52	262	32	16	16
70 y más	100.909	71.719	9.975	1.199	8.776	6.010	63	5.947	409	63	346	32	20	12
Sin especificar	12.954	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MUJERES	1.109.515	170.629	561.353	89.120	472.233	199.166	27.791	171.375	81.371	21.203	60.168	2.476	933	1.543
6 - 9	163.277	25.602	125.533	53	125.480	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10 - 14	180.647	6.345	127.068	14.495	112.573	37.739	1.496	36.243	1.360	0	1.360	34	10	24
15 - 19	126.295	5.826	53.327	16.818	36.509	35.453	7.991	27.462	25.517	2.831	22.686	328	34	294
20 - 24	97.524	5.922	44.194	14.901	29.293	22.868	6.620	16.248	17.121	5.721	11.400	720	150	570
25 - 29	86.802	6.456	39.650	11.740	27.910	18.016	5.320	12.696	14.196	5.092	9.104	482	203	279
30 - 34	78.051	7.667	35.244	8.518	26.726	16.953	3.301	13.652	9.675	3.633	6.042	329	186	143
35 - 39	68.884	9.187	32.482	6.667	25.815	14.256	1.735	12.521	5.903	2.063	3.840	201	122	79
40 - 44	61.708	11.804	27.470	5.126	22.344	12.760	650	12.110	3.077	905	2.172	113	69	44
45 - 49	56.426	13.207	24.245	4.052	20.193	11.615	314	11.301	1.870	444	1.426	94	56	38
50 - 54	42.954	12.837	16.214	2.466	13.748	8.629	144	8.485	1.037	228	809	65	37	28
55 - 59	32.631	10.916	11.581	1.503	10.078	6.274	83	6.191	593	121	472	37	24	13
60 - 64	35.829	15.161	10.485	1.226	9.259	6.095	62	6.033	461	82	379	35	20	15
65 - 69	23.482	10.820	6.154	696	5.458	3.733	29	3.704	238	34	204	19	9	10
70 y más	47.508	28.879	7.706	859	6.847	4.775	46	4.729	323	49	274	19	13	6
Sin especificar	7.497	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

...Continúa cuadro 10

SEXO GRUPO DE EIDADES	NIVEL DE INSTRUCCION MAS ALTO ALCANZADO													
	BASICO			INTERMEDIO			MEDIO			TECNICA				
	TOTAL	NINGUNO	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto
MUJERES	1.086.005	342.599	496.974	65.595	431.389	109.430	14.062	95.368	34.681	8.609	26.072	1.618	483	1.135
6 - 9	159.598	28.447	119.230	30	119.200	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10 - 14	165.665	10.002	121.012	13.886	107.126	25.612	1.162	24.450	842	0	842	30	7	23
15 - 19	114.294	12.182	61.409	15.879	45.530	21.991	4.526	17.465	12.471	926	11.545	290	31	259
20 - 24	96.228	14.635	51.240	13.304	37.936	14.219	3.893	10.326	8.435	2.946	5.489	485	95	390
25 - 29	86.411	18.736	42.951	9.183	33.768	9.466	2.493	6.973	6.322	2.357	3.965	305	99	206
30 - 34	75.269	23.340	31.883	5.142	26.741	8.999	1.157	7.842	3.195	1.323	1.872	176	80	96
35 - 39	72.403	29.289	25.570	3.214	22.356	8.276	510	7.766	1.661	602	1.059	116	61	55
40 - 44	62.111	31.623	16.087	1.804	14.283	6.666	146	6.520	680	189	491	72	34	38
45 - 49	56.602	32.923	11.308	1.172	10.136	5.224	78	5.146	407	108	299	39	21	18
50 - 54	43.388	28.678	5.880	673	5.217	3.115	26	3.089	244	63	181	37	22	15
55 - 59	33.891	23.735	3.678	387	3.291	2.022	14	2.008	145	42	103	24	10	14
60 - 64	36.435	27.182	2.804	361	2.443	1.657	26	1.631	117	21	96	18	9	9
65 - 69	24.852	18.987	1.653	220	1.433	948	14	934	76	18	58	13	7	6
70 y más	53.401	42.840	2.269	340	1.929	1.235	17	1.218	86	14	72	13	7	6
Sin especificar	5.457	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

...Continúa cuadro 10

SEXO GRUPO DE EIDADES	NIVEL DE INSTRUCCION MAS ALTO ALCANZADO									
	NORMAL					UNIVERSITARIA				
	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	OTRO	SIN ESPECIFICAR		
TOTAL	76.973	44.953	32.020	250.796	80.683	170.113	24.582	335.448		
6 - 9	0	0	0	0	0	0	0	38.008		
10 - 14	0	0	0	0	0	0	266	27.241		
15 - 19	793	0	793	8.993	0	8.993	2.530	22.124		
20 - 24	6.134	859	5.275	61.398	2.702	58.696	5.516	21.909		
25 - 29	10.971	5.187	5.784	53.211	13.792	39.419	3.706	21.102		
30 - 34	12.733	7.431	5.302	41.126	16.684	24.442	3.373	24.491		
35 - 39	13.740	9.091	4.649	29.803	14.486	15.317	2.580	26.027		
40 - 44	12.027	7.965	4.062	19.831	11.064	8.767	1.734	27.176		
45 - 49	7.461	4.971	2.490	12.515	7.549	4.966	1.403	24.195		
50 - 54	4.649	3.248	1.401	8.240	5.022	3.218	1.010	19.527		
55 - 59	2.811	2.097	714	4.981	2.965	2.016	728	14.921		
60 - 64	2.653	2.023	630	4.795	2.840	1.955	649	15.869		
65 - 69	1.317	915	402	2.646	1.599	1.047	478	10.657		
70 Y MAS	1.684	1.166	518	3.257	1.980	1.277	609	21.345		
Sin especificar	0	0	0	0	0	0	0	20.856		
HOMBRES	29.293	17.497	11.796	156.759	54.609	102.150	13.190	157.705		
6 - 9	0	0	0	0	0	0	0	19.139		
10 - 14	0	0	0	0	0	0	117	13.628		
15 - 19	148	0	148	4.072	0	4.072	1.283	10.491		
20 - 24	2.003	247	1.756	32.952	1.268	31.684	2.956	9.809		
25 - 29	3.928	1.641	2.287	30.720	7.441	23.279	1.848	9.093		
30 - 34	5.026	2.755	2.271	25.752	10.265	15.487	1.826	11.102		
35 - 39	5.053	3.421	1.632	19.911	9.717	10.194	1.398	11.598		
40 - 44	4.919	3.525	1.394	14.697	8.310	6.387	938	13.029		
45 - 49	3.099	2.206	893	9.577	5.833	3.744	754	11.065		
50 - 54	1.785	1.234	551	6.361	3.966	2.395	531	8.882		
55 - 59	1.135	851	284	3.944	2.388	1.546	380	6.621		
60 - 64	1.017	792	225	3.845	2.329	1.516	332	7.204		
65 - 69	536	389	147	2.196	1.388	808	279	4.753		
70 y Más	644	436	208	2.732	1.694	1.038	548	9.683		
Sin especificar	0	0	0	0	0	0	0	11.608		

...Continúa cuadro 10

SEXO GRUPO DE EJES	NIVEL DE INSTRUCCION MAS ALTO ALCANZADO							
	NORMAL			UNIVERSITARIA				
	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	OTRO	SIN ESPECIFICAR
MUJERES	47.680	27.456	20.224	94.037	26.074	67.963	11.692	177.743
6 - 9	0	0	0	0	0	0	0	18.869
10 - 14	0	0	0	0	0	0	149	13.613
15 - 19	645	0	645	4.921	0	4.921	1.247	11.633
20 - 24	4.131	612	3.519	28.446	1.434	27.012	2.560	12.100
25 - 29	7.043	3.546	3.497	22.491	6.351	16.140	1.858	12.009
30 - 34	7.707	4.676	3.031	15.374	6.419	8.955	1.547	13.389
35 - 39	8.687	5.670	3.017	9.892	4.769	5.123	1.182	14.429
40 - 44	7.108	4.440	2.668	5.134	2.754	2.380	796	14.147
45 - 49	4.362	2.765	1.597	2.938	1.716	1.222	649	13.130
50 - 54	2.864	2.014	850	1.879	1.056	823	479	10.647
55 - 59	1.676	1.246	430	1.037	567	470	348	8.298
60 - 64	1.636	1.231	405	950	511	439	317	8.665
65 - 69	781	526	255	450	211	239	199	5.904
70 Y MAS	1.040	730	310	525	286	239	361	11.662
SIN ESPECIFICAR	0	0	0	0	0	0	0	9.248
AREA URBANA	59.612	35.740	23.872	242.542	77.715	164.827	21.757	168.983
6 - 9	0	0	0	0	0	0	0	13.963
10 - 14	0	0	0	0	0	0	178	11.061
15 - 19	659	0	659	8.801	0	8.801	2.298	10.887
20 - 24	4.412	548	3.864	59.729	2.545	57.184	5.020	11.883
25 - 29	7.193	3.570	3.623	51.122	13.090	38.032	3.318	10.724
30 - 34	8.752	5.437	3.315	39.626	16.034	23.592	2.976	14.510
35 - 39	10.744	7.192	3.552	28.778	14.004	14.774	2.298	15.984
40 - 44	9.934	6.463	3.471	19.201	10.736	8.465	1.496	16.670
45 - 49	6.214	4.040	2.174	12.142	7.337	4.805	1.194	13.928
50 - 54	3.989	2.805	1.184	7.963	4.858	3.105	842	11.026
55 - 59	2.466	1.848	618	4.813	2.866	1.947	594	8.051
60 - 64	2.437	1.869	568	4.640	2.755	1.885	499	8.141
65 - 69	1.224	861	363	2.575	1.564	1.011	386	5.220
70 Y MAS	1.588	1.107	481	3.152	1.926	1.226	658	9.033
SIN ESPECIFICAR	0	0	0	0	0	0	0	7.902

...Continúa cuadro 10

SEXO GRUPO DE EJES	NIVEL DE INSTRUCCION MAS ALTO ALCANZADO									
	NORMAL					UNIVERSITARIA				
	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	OTRO	SIN ESPECIFICAR		
HOMBRES	18.275	11.580	6.695	150.645	52.318	98.327	11.431	82.094		
6 - 9	0	0	0	0	0	0	0	7.015		
10 - 14	0	0	0	0	0	0	79	5.565		
15 - 19	104	0	104	3.967	0	3.967	1.155	4.924		
20 - 24	1.153	118	1.035	31.919	1.191	30.728	2.592	5.357		
25 - 29	1.965	875	1.090	29.325	6.991	22.334	1.594	4.703		
30 - 34	2.555	1.582	973	24.558	9.737	14.821	1.549	6.861		
35 - 39	3.066	2.184	882	19.067	9.317	9.750	1.243	7.729		
40 - 44	3.373	2.436	937	14.134	8.022	6.112	832	8.760		
45 - 49	2.104	1.462	642	9.251	5.652	3.599	668	7.077		
50 - 54	1.254	885	369	6.128	3.829	2.299	465	5.538		
55 - 59	845	647	198	3.801	2.317	1.484	327	3.879		
60 - 64	835	661	174	3.722	2.257	1.465	263	3.986		
65 - 69	456	341	115	2.133	1.358	775	231	2.426		
70 Y MAS	565	389	176	2.640	1.647	993	433	4.163		
SIN ESPECIFICAR	0	0	0	0	0	0	0	4.111		
MUJERES	41.937	24.160	17.177	91.897	25.397	66.500	10.326	86.889		
6 - 9	0	0	0	0	0	0	0	6.948		
10 - 14	0	0	0	0	0	0	99	5.496		
15 - 19	555	0	555	4.834	0	4.834	1.143	5.963		
20 - 24	3.259	430	2.829	27.810	1.354	26.456	2.428	6.526		
25 - 29	5.828	2.695	2.533	21.797	6.099	15.698	1.724	6.021		
30 - 34	6.197	3.855	2.342	15.068	6.297	8.771	1.427	7.649		
35 - 39	7.678	5.008	2.670	9.711	4.687	5.024	1.055	8.255		
40 - 44	6.561	4.027	2.534	5.067	2.714	2.353	664	7.910		
45 - 49	4.110	2.578	1.532	2.891	1.685	1.206	526	6.851		
50 - 54	2.735	1.920	815	1.835	1.029	806	377	5.488		
55 - 59	1.621	1.201	420	1.012	549	463	267	4.172		
60 - 64	1.602	1.208	394	918	498	420	236	4.155		
65 - 69	768	520	248	442	206	236	155	2.794		
70 Y MAS	1.023	718	305	512	279	233	225	4.870		
SIN ESPECIFICAR	0	0	0	0	0	0	0	3.791		

...Continúa cuadro 10

SEXO GRUPO DE EIDADES	NIVEL DE INSTRUCCION MAS ALTO ALCANZADO												
	NORMAL					UNIVERSITARIA							
	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	OTRO	SIN ESPECIFICAR	TOTAL	Completo	Incompleto	OTRO	SIN ESPECIFICAR
AREA RURAL	17.361	9.213	8.148	8.254	2.968	5.286	3.125	166.465					
6 - 9	0	0	0	0	0	0	0	24.045					
10 - 14	0	0	0	0	0	0	88	16.180					
15 - 19	134	0	134	192	0	192	232	11.237					
20 - 24	1.722	311	1.411	1.669	157	1.512	496	10.026					
25 - 29	3.778	1.617	2.161	2.089	702	1.387	388	10.378					
30 - 34	3.981	1.994	1.987	1.500	650	850	397	9.981					
35 - 39	2.996	1.899	1.097	1.025	482	543	282	10.043					
40 - 44	2.093	1.502	591	630	328	302	238	10.506					
45 - 49	1.247	931	316	373	212	161	209	10.267					
50 - 54	660	443	217	277	164	113	168	8.501					
55 - 59	345	249	96	168	99	69	134	6.870					
60 - 64	216	154	62	155	85	70	150	7.728					
65 - 69	93	54	39	71	35	36	92	5.437					
70 Y MAS	96	59	37	105	54	51	251	12.312					
SIN ESPECIFICAR	0	0	0	0	0	0	0	12.954					
HOMBRES	11.018	5.917	5.101	6.114	2.291	3.823	1.759	75.611					
6 - 9	0	0	0	0	0	0	0	12.124					
10 - 14	0	0	0	0	0	0	38	8.063					
15 - 19	44	0	44	105	0	105	128	5.567					
20 - 24	850	129	721	1.033	77	956	364	4.452					
25 - 29	1.963	766	1.197	1.395	450	945	254	4.390					
30 - 34	2.471	1.173	1.298	1.194	528	666	277	4.241					
35 - 39	1.987	1.237	750	844	400	444	155	3.869					
40 - 44	1.546	1.089	457	563	288	275	106	4.269					
45 - 49	995	744	251	326	181	145	86	3.988					
50 - 54	531	349	182	233	137	96	66	3.342					
55 - 59	290	204	86	143	81	62	53	2.744					
60 - 64	182	131	51	123	72	51	69	3.218					
65 - 69	80	48	32	63	30	33	48	2.327					
70 Y MAS	79	47	32	92	47	45	115	5.520					
SIN ESPECIFICAR	0	0	0	0	0	0	0	7.497					

...Continúa cuadro 10

SEXO GRUPO DE EDADES	NIVEL DE INSTRUCCION MAS ALTO ALCANZADO							
	NORMAL			UNIVERSITARIA				
	TOTAL	Completo	Incompleto	TOTAL	Completo	Incompleto	OTRO SIN ESPECIFICAR	
MUJERES	6.343	3.296	3.047	2.140	677	1.463	1.366	90.854
6 - 9	0	0	0	0	0	0	0	11.921
10 - 14	0	0	0	0	0	0	50	8.117
15 - 19	90	0	90	87	0	87	104	5.670
20 - 24	872	182	690	636	80	556	132	5.574
25 - 29	1.815	851	964	694	252	442	134	5.988
30 - 34	1.510	821	689	306	122	184	120	5.740
35 - 39	1.009	662	347	181	82	99	127	6.174
40 - 44	547	413	134	67	40	27	132	6.237
45 - 49	252	187	65	47	31	16	123	6.279
50 - 54	129	94	35	44	27	17	102	5.159
55 - 59	55	45	10	25	18	7	81	4.126
60 - 64	34	23	11	32	13	19	81	4.510
65 - 69	13	6	7	8	5	3	44	3.110
70 Y MAS	17	12	5	13	7	6	136	6.792
SIN ESPECIFICAR	0	0	0	0	0	0	0	5.457

Fuente: INE, CNPV, / 92 BOLIVIA

Nota.- No incluye Personas que Residen Habitualmente en el Exterior ,Encontrandose en trãnsito en el Pais.



# Capítulo VII

## Salud - Nutrición

### 1. Introducción

**L**a dinámica socioeconómica en la cual se desarrolla el proceso salud enfermedad en Bolivia está condicionada por situaciones y problemas que nos caracterizan como: Un país de fuertes raíces culturales autóctonas donde coexisten diferentes percepciones culturales de la salud y de la enfermedad, donde la magnitud de la pobreza es la mayor limitante de las condiciones de vida y salud de la población; un 80 % de los bolivianos son pobres, de éstos 40% son extremadamente pobres y 20% viven como indigentes, este aspecto condiciona un perfil epidemiológico caracterizado por las “enfermedades de la pobreza”.

Tenemos profundas desigualdades en las condiciones de vida según áreas y zonas de residencia con diferentes formas de vivir, enfermar y morir al interior de la misma.

La dinámica poblacional basada en la fecundidad-mortalidad migraciones internas da como resultado: una población joven y mal distribuida en el territorio nacional con altos índices de fecundidad, mortalidad infantil y una baja esperanza de vida.

El escaso desarrollo de la infraestructura vial mantiene aisladas a muchas poblaciones del área rural impidiéndoles el acceso a servicios básicos y limitando su desarrollo. La mitad de la población no dispone ni de las mínimas condiciones de saneamiento básico, lo que provoca una permanente contaminación de las aguas y suelos, los procesos de deforestación y erosión en el área rural y el hacinamiento en las ciudades producen daños en el medio ambiente que repercuten en la calidad de vida y limitan el potencial de desarrollo y capacidades de los habitantes del presente y del futuro. La inseguridad alimentaria es una condición presente en la mayoría de las familias pobres bolivianas, siendo la subalimentación y la desnutrición consecuencias de la misma.

La educación es todavía un privilegio para la mayor parte de la población que presenta bajos niveles de escolaridad y altos índices de analfabetismo.

La situación de la mujer en el contexto de la sociedad es fuertemente discriminativa, su inserción en el proceso productivo es muy desfavorable; su nivel educativo más bajo y en especial las mujeres de la zonas urbano marginales y campesina migrante, encuentra severas restricciones de accesibilidad a los servicios de salud, las razones económicas y culturales son las más importantes, aunque también en el área rural esto se debe a la falta física de servicios de salud.

La situación de la infancia, íntimamente relacionada a la situación de la mujer y de las madres en particular, está condicionada por varios factores, entre los que resaltan están el lugar de residencia y grupo socioeconómico de la madre, su nivel educativo y característica étnicas y culturales tienen una influencia decisiva en la calidad de vida de los niños y su sobrevivencia.

En el nivel socioeconómico agrupado en categorías ocupacionales, es el hogar del "pobre agrícola no asalariado" el que confronta los mayores problemas de sobrevivencia.

El idioma, elemento de identidad étnica está a su vez ligado a otros factores sociales determinantes de las condiciones de vida de los niños. Es así que los quechuas presentan las tasas más altas de mortalidad seguidos de los aymaras, estas diferencias son aún más hondas cuando se ubican en el contexto rural o migrante de las ciudades u otras áreas rurales.

Está también demostrada la relación

que existe entre la mortalidad infantil y el nivel de instrucción de la madre, la edad y el intervalo entre hijos.

Un otro aspecto de relación directa con la calidad de vida y la salud es el referido a las condiciones de la vivienda y los servicios básicos.

En el contexto Latinoamericano Bolivia registra los peores indicadores de calidad de vida, pero se han realizado importantes avances en salud durante el último decenio: la mortalidad infantil se ha reducido como en ninguna otra época, se incrementó la esperanza de vida al nacer, se modificó el perfil epidemiológico con la erradicación y/o disminución de las enfermedades inmunoprevenibles. Sin embargo esta situación está todavía lejos de ser aceptable.

En este capítulo se hará una descripción de la actual situación de salud de los bolivianos y de su evolución en el último decenio medida a través de algunos indicadores demográficos y de salud.

## 2. Indicadores demográfico

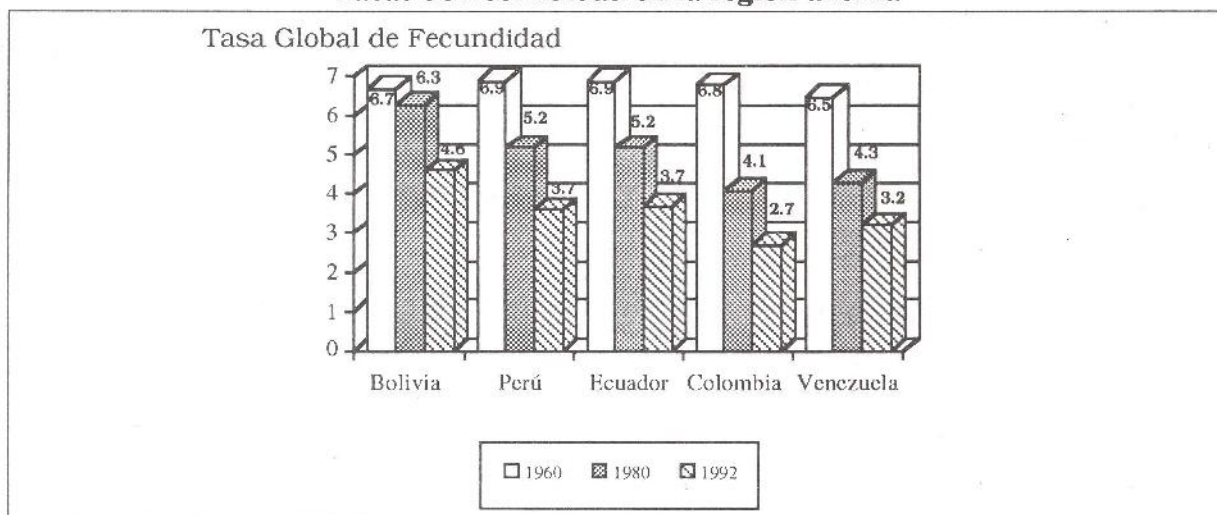
### 2.1. Esperanza de vida

Este es uno de los indicadores del desarrollo humano que más se ha incrementado en las últimas cuatro décadas a nivel mundial, debido principalmente al descenso de las tasas

de mortalidad. En Bolivia entre los años 1970 a 1990 se ha incrementado en más de 12 años (46.7 a 59.3), sin embargo sigue siendo una de las más bajas de América Latina.

## 2.2. Fecundidad

**Gráfico N° 1**  
**Tasas de Fecundidad en la región andina**

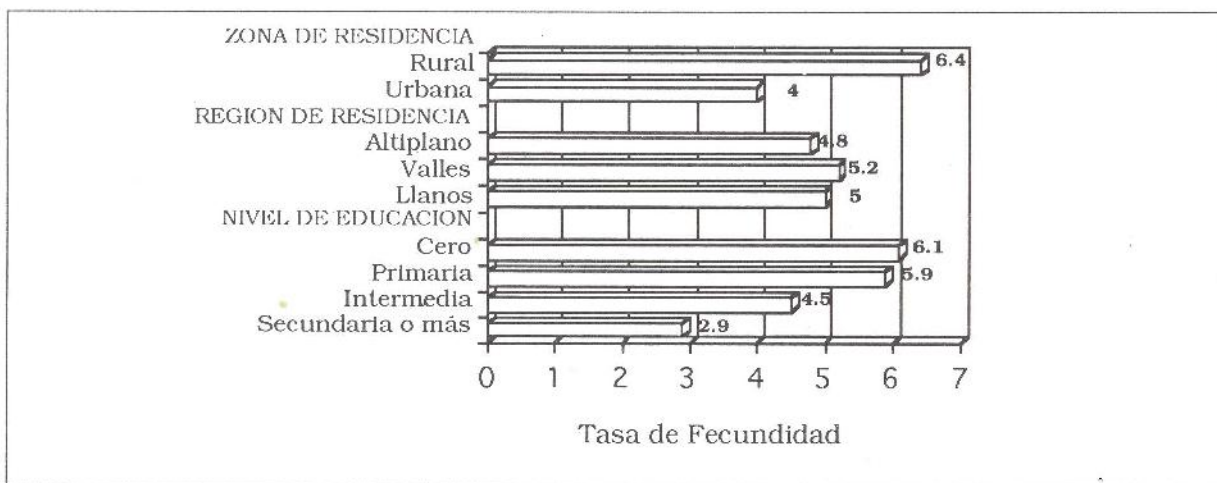


**Fuente: EMI 1994**

La tasa total de fecundidad es una de las más altas de los países de América, sin embargo entre 1980 y 1992 se ha producido un importante descenso de la misma (6.3 a 4.6).

Al interior del país la fecundidad se eleva a medida que disminuye el grado de urbanización con variaciones en las diferentes zonas ecológicas. Es también más elevada mientras menor sea el grado de instrucción de la mujer.

**Gráfico N° 2**  
**Bolivia: Tasas de fecundidad según características de las mujeres**



**Fuente: ENDSA 1980**

De acuerdo a datos de la ENDSA 1989 existe una marcada diferencia entre las tasas globales de fecundidad y la

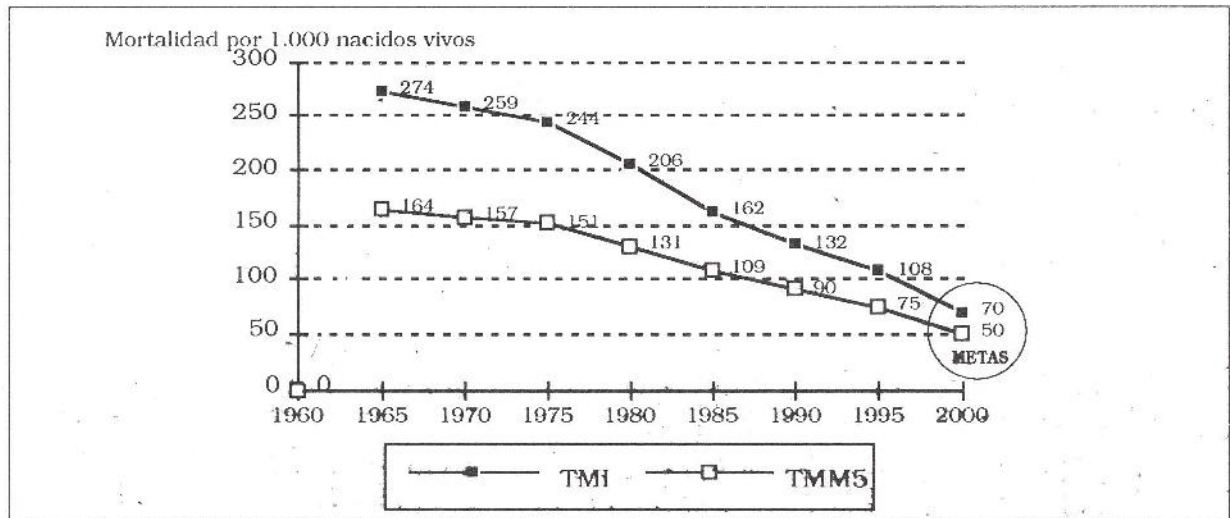
fecundidad deseada, debido al reducido alcance que tienen los programas de planificación familiar.

## 2.3. Mortalidad

La mortalidad general por 1000 habitantes apenas si se ha modificado entre 1970 y 1985, en tanto que la tendencia de reducción de la mortalidad

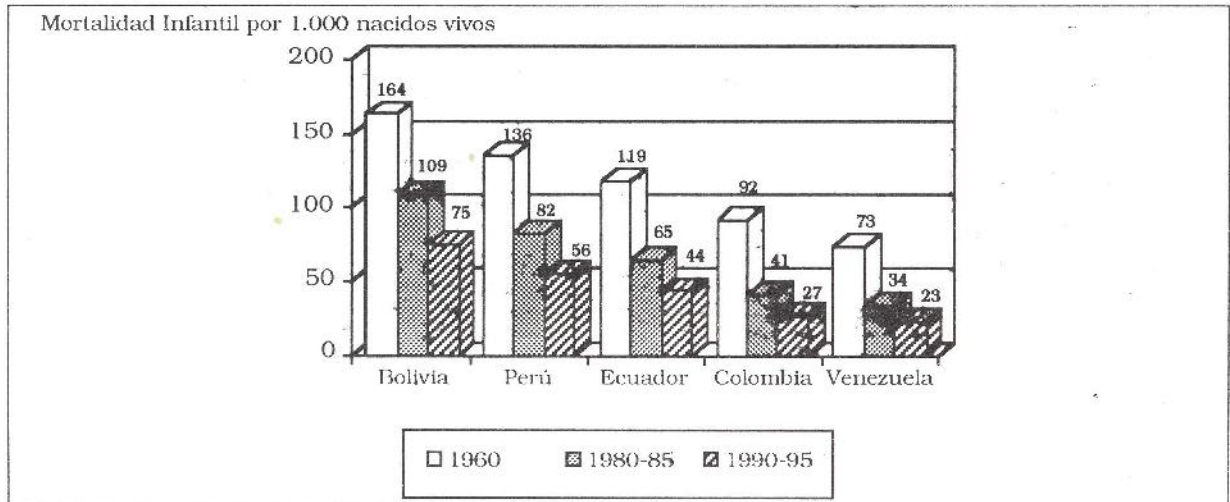
infantil y de menores de cinco años ha sido significativa especialmente en la última década.

**Gráfica N° 3**  
**Bolivia: disminución de la mortalidad infantil y de menores de 5 años histórica y proyectada**



Fuente: UNICEF/CELADE, 1993

**Gráfico N° 4**  
**Tendencias de mortalidad infantil Región Andina**



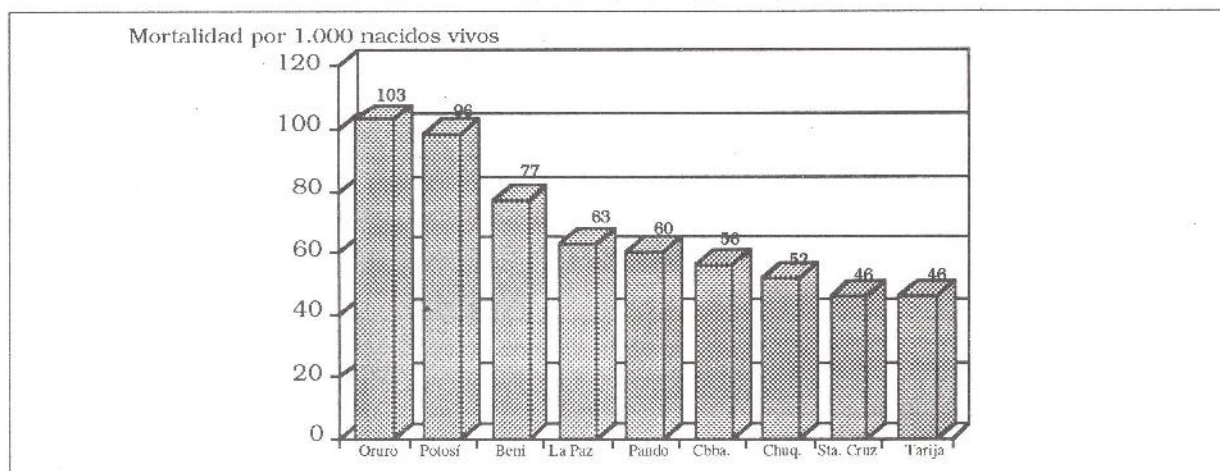
Fuente: UNICEF/CELADE - 1993

Aún así comparada con otros países Latinoamericanos es de las más altas

El índice promedio de reducción anual entre 1950 a 1976 fue de 2%, en el

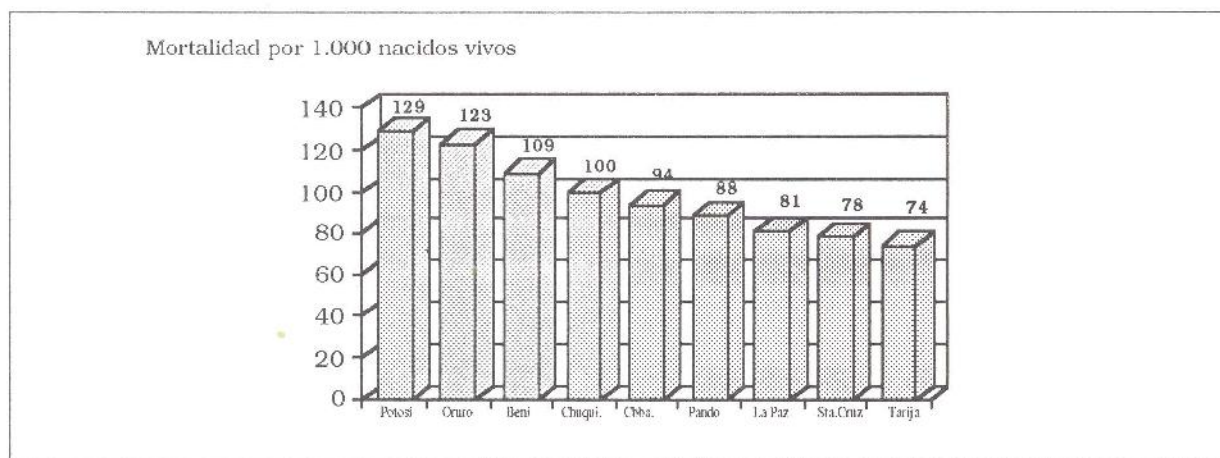
período 1976-1992, este sube a un 5%. Los factores más importantes para lograr acelerar el ritmo de reducción de la mortalidad fueron las intervenciones directas sobre las enfermedades

**Gráfico N° 5**  
**Mortalidad infantil en Bolivia Urbana**  
**Ciudades principales, por región**



Fuente: CNPV 1992

**Gráfico N° 6**  
**Mortalidad infantil en Bolivia rural**  
**Áreas dispersas, por región**



Fuente: CNPV 1992

reducibles y evitables tales como las inmunoprevenibles y las diarreas.

Los valores promedio nacionales encubren las grandes diferencias al interior del país entre las áreas urbanas y rurales, así como entre departamentos.

En el período intercensal el descenso de la mortalidad infantil ha sido mayor en Cochabamba y en Tarija que en el resto de los departamentos. Oruro es el único departamento donde los niveles urbanos son mayores a 100, en tanto que en las áreas rurales esta situación se presenta en cuatro de los nueve departamentos. Las diferencias entre las regiones, se han acortado, mejorando la situación en

al altiplano y los valles especialmente.

En relación a las tasas de mortalidad en la niñez (menores de 5 años) las diferencias son mucho mayores entre las áreas rurales y las urbanas, la brecha del altiplano y los valles en relación a los llanos es considerable.

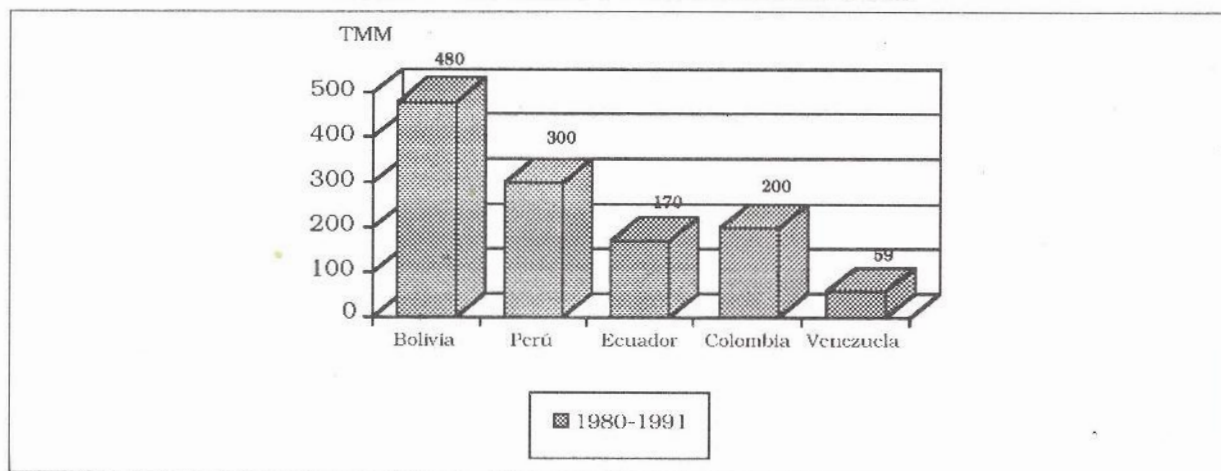
Las diferencias al interior del país se ahondan cuando mayor es el nivel de desagregación de la información, con grandes diferencias dentro de una misma ciudad, área o región, lo que confirma las grandes inequidades sociales y económicas del país.

### 3. Mortalidad Materna

Las investigaciones más conocidas en relación a la mortalidad materna son: la realizada en 1980 por el equipo Materno Infantil del MPSSP, la segunda realizada por la Sociedad Boliviana de Ginecología y Obstetricia en 1982 y referida al aborto,

la tercera y más reciente recogida mediante ENDSA, 1989. La información obtenida es muy general y de tendencia más bien urbana e institucional, lo cual no permite una desagregación por regiones, ni por áreas de residencia.

**Gráfico N° 7**  
**Mortalidad materna en la región andina**  
**Muertes Maternas/100.000 Nacidos Vivos**



Fuente: Secretaría de Salud

En el primer estudio la tasa estimada para el período 1973-1977 fue de 48 por diez mil, cifra que es considerada oficial y se utiliza como referencial hasta nuestros días y casi duplica la cifra promedio para la región.

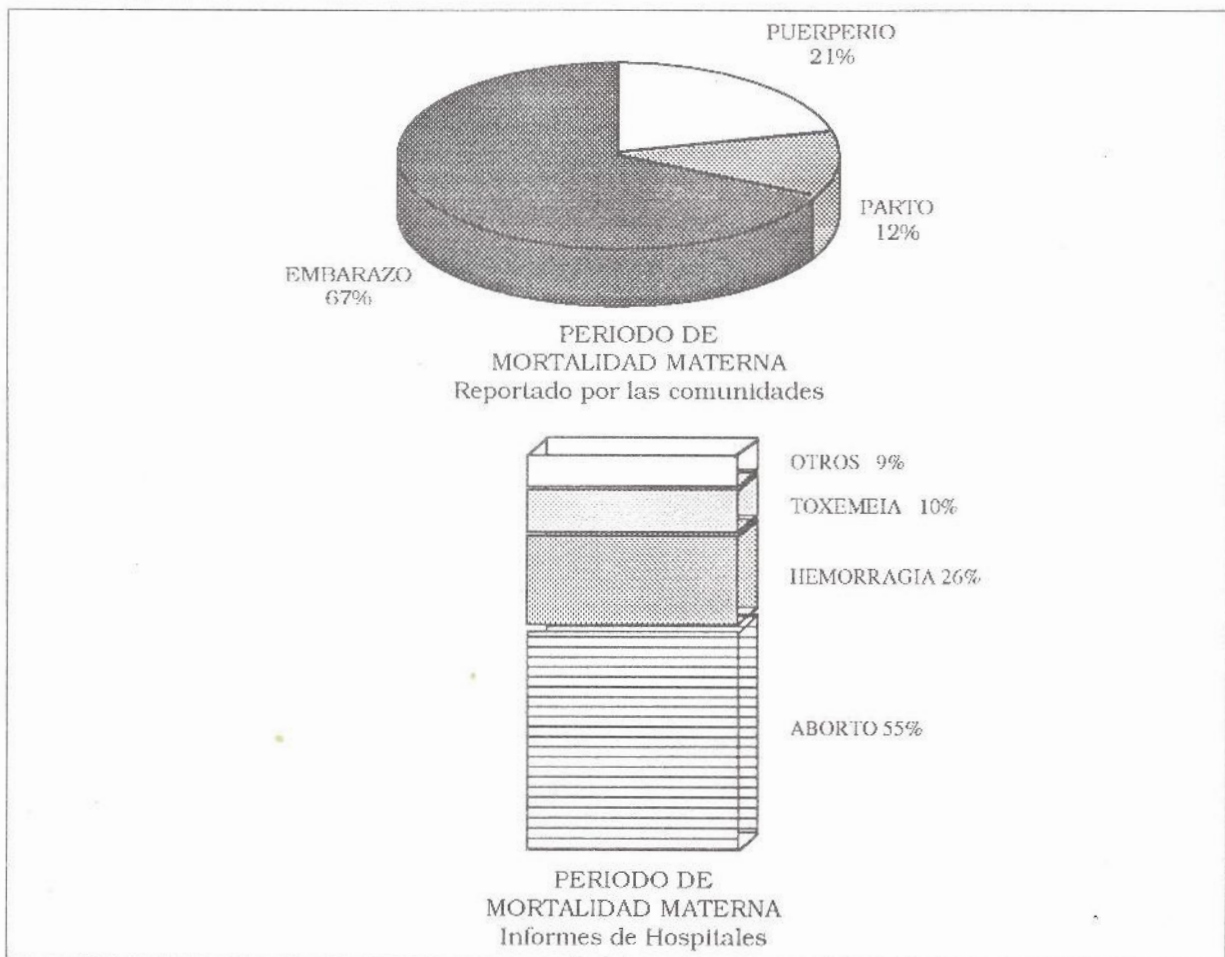
En el segundo estudio, basado en los registros hospitalarios se demuestra en especial la estructura de la mortalidad materna institucional, donde de acuerdo a la causalidad corresponde un 55% es debida a abortos, 26% a hemorragias, 10% a toxemia, y 9% a otras.

Analizando el momento de la defunción

un 67% se producen en el embarazo, 12% en el parto y 21% en el puerperio.

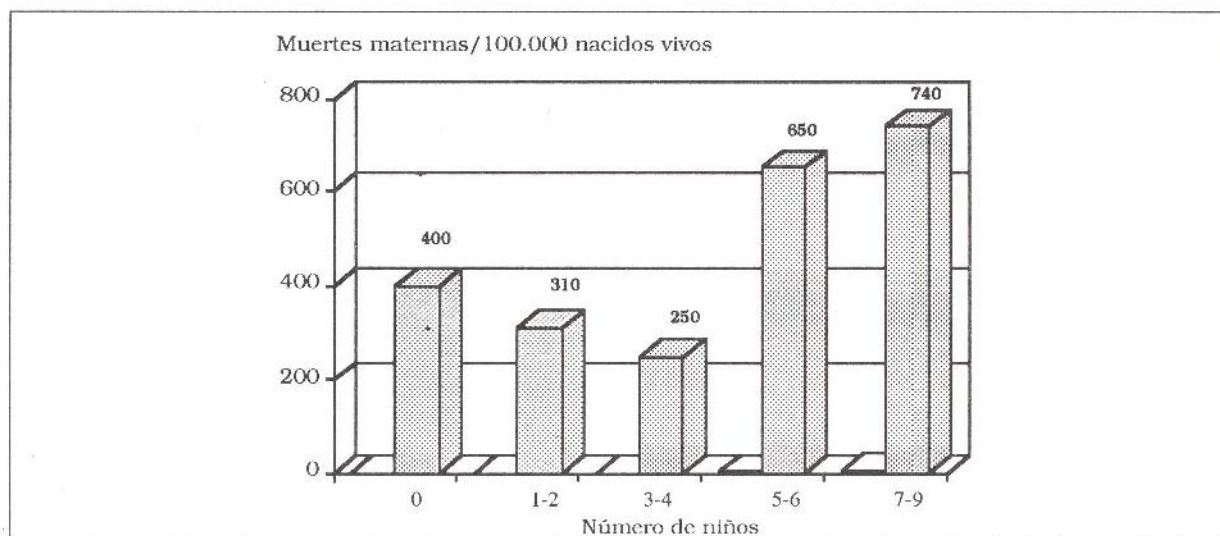
En los registros de ENDSA por métodos directos se estimó la mortalidad materna en 332 por cien mil nacimientos, en tanto que por métodos indirectos el estimado fue de 373 por cien mil nacimientos. Estos estimados no incluyen a mujeres solteras, que de acuerdo a otros estudios podrían representar el 30% de las muertes maternas. Se ha registrado también en este estudio que la alta paridad (más de 5 hijos) incrementa en un alto porcentaje la tasa de mortalidad materna.

**Gráfico N° 8**  
**Bolivia: Mortalidad Materna**  
**1975 - 1988**



**Fuente: Ecueta en comunidades e informes de hospitales.**

**Gráfico N° 9**  
**Bolivia: Mortalidad Materna**  
**Según paridad**



Fuente: ENDSA 1989

## 4. Indicadores del estado de salud y nutrición

### 4.1 Características de la mortalidad

En relación a las principales causas de mortalidad las dos fuentes más importantes de datos de mortalidad por causa son: el registro civil y los registros de mortalidad hospitalaria.

Según el INE el subregistro de muertes en el registro civil estimado para el año 1981 fue del 69.2%. Las cinco primeras causas de muerte para el grupo de menores de 5 años en ese mismo año fueron:

1. Enfermedades Infecciosas Intestinales
2. Otras enfermedades del aparato respiratorio

3. Ciertas afecciones originadas en el período perinatal
4. Otras enfermedades bacterianas
5. Enfermedades víricas

Los datos de los registros hospitalarios constatan las mismas 5 primeras causas de muerte, con excepción de la categoría "deficiencias de la nutrición" que aparece en estos últimos como patologías asociada a las demás.

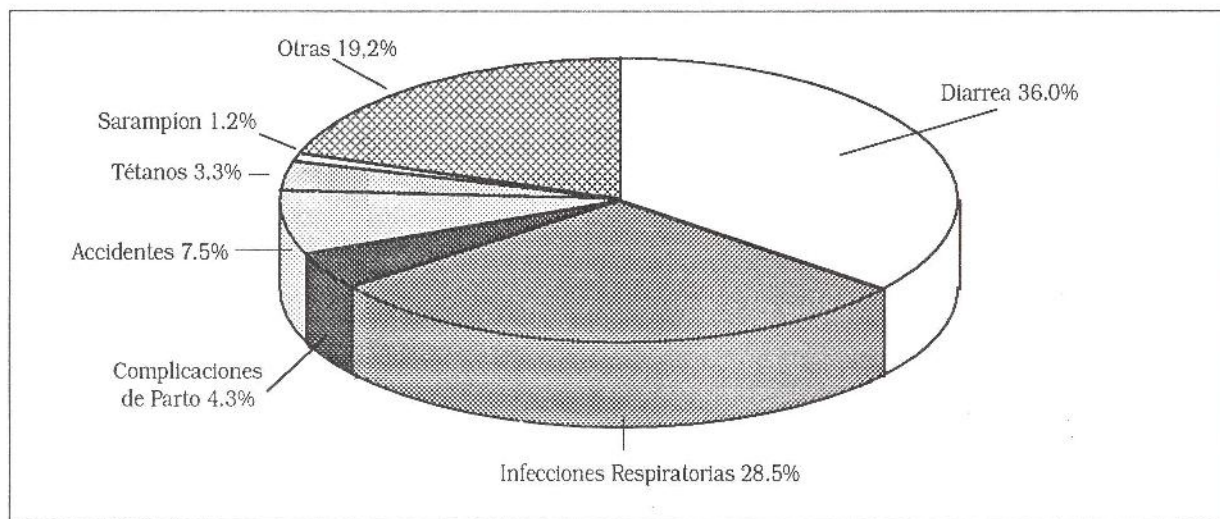
En la ENDSA 1989 se buscó determinar la causa de muerte según declaración de la madre, los datos encontrados se muestran en la siguiente gráfica:



Las diarreas son sin lugar a dudas la principal causa de mortalidad infantil, con excepción de la mortalidad perinatal donde los problemas respiratorios y los del parto constituyen las primeras causas.

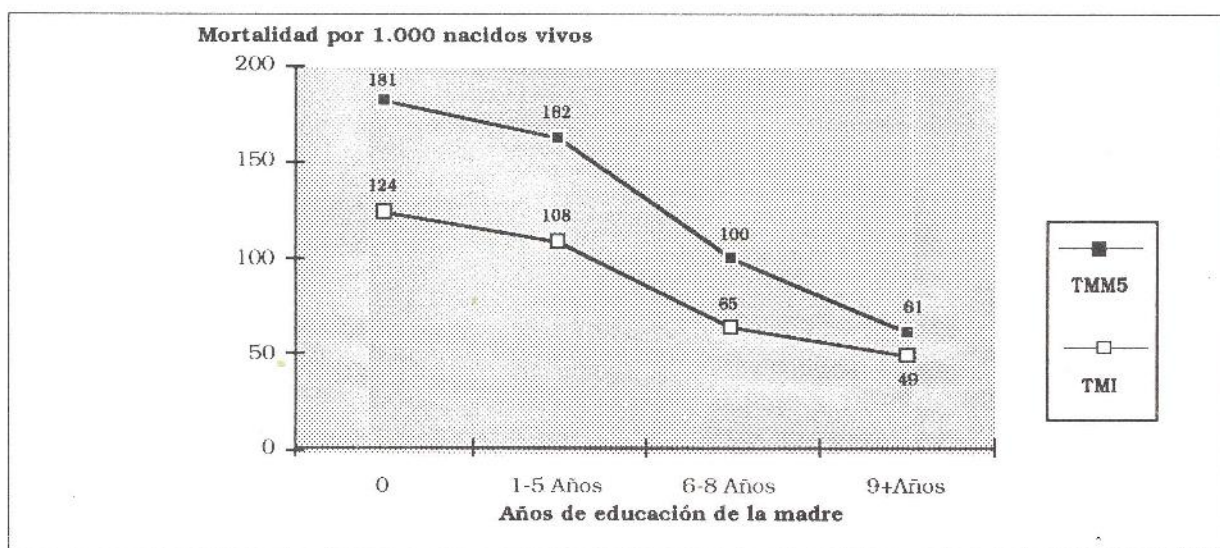
Entre los factores intervinientes más importantes se destacan el nivel de educación de la madre y el intervalo intergenésico.

**Gráfico N° 10**  
**Causas inmediatas de muerte**  
**niños bolivianos menores de 5 años**



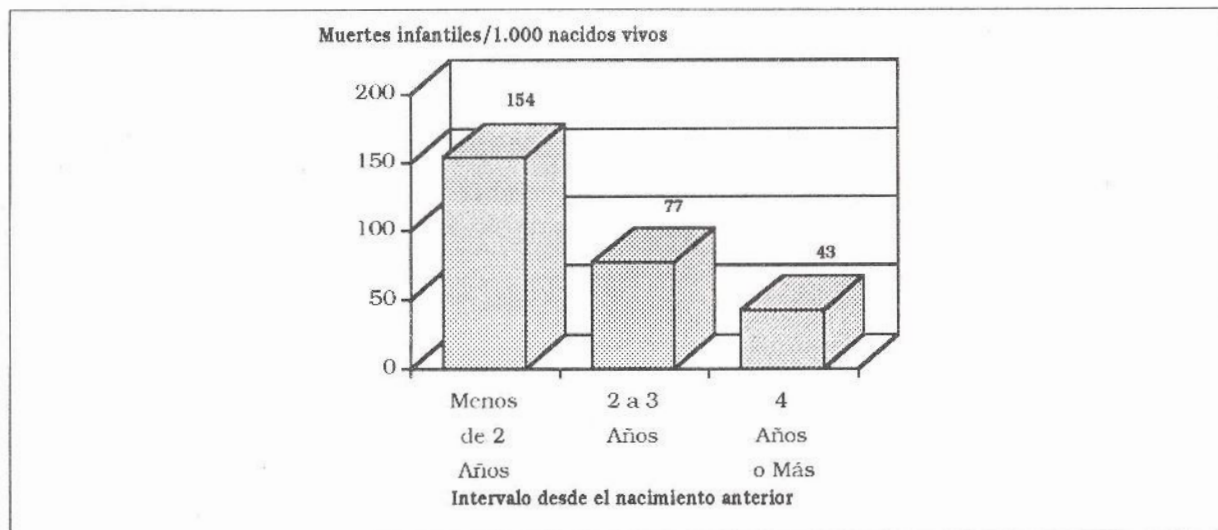
Fuente: ENDSA 1989

**Gráfica N° 11**  
**Bolivia: Mortalidad infantil y menores de 5 años**  
**según educación de la madre**



Fuente: ENDSA 1989

**Gráfica N° 12**  
**Bolivia: Mortalidad infantil y espaciamiento de partos**



Fuente: ENDSA 1989

## 4.2. Características de la morbilidad

Según las estadísticas del MPSSP, la población de niños menores de un año está más afectada por tres grupos de enfermedades: infecciones gastro-intestinales 39%, respiratorias con un 27% y las asociadas a deficiencias nutricionales con un 7.2%.

Se puede decir que la mayor parte de las enfermedades que padecen los niños bolivianos corresponden a patologías infecto-contagiosas las cuales son prevenibles y técnicamente reducibles. El telón de fondo de todas ellas lo constituye las carencias nutricionales, causa y consecuencia de las mismas.

### Diarreas

Las enfermedades gastrointestinales constituyen la mayor causa de muerte en todas las fuentes, 15000 niños menores de 5 años mueren anualmente por diarrea en tanto solo 390 personas murieron por el cólera. La mayor incidencia de diarreas se registra entre los 6 meses a dos años.

El promedio de episodios diarreicos por

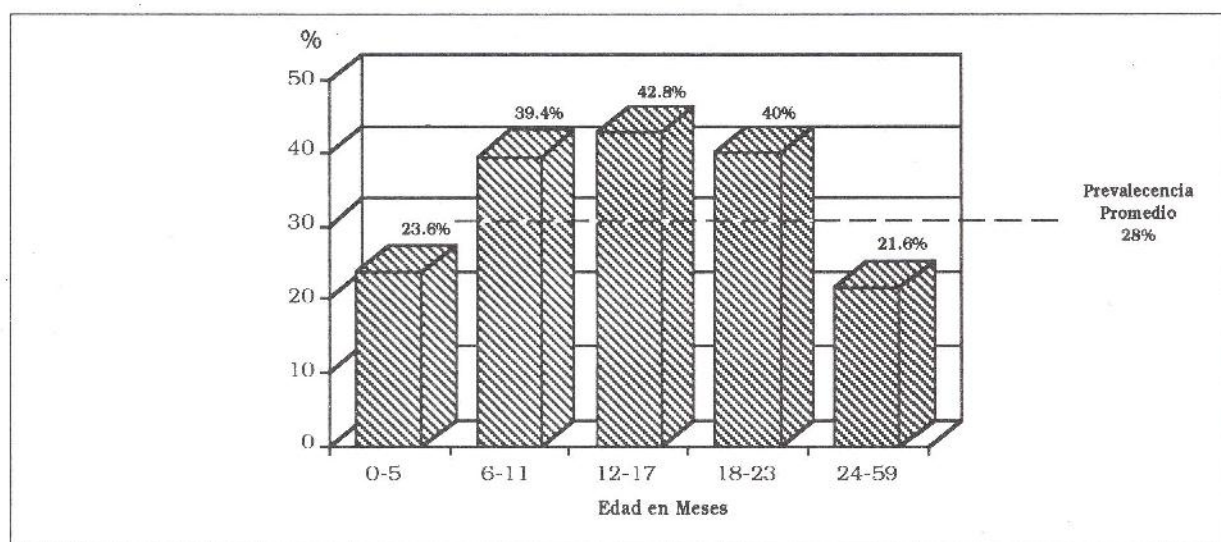
año en los primeros seis meses es de cinco veces al año, en el segundo año este aumenta a 9 veces, el promedio de episodios/niño/año es de 6.

La incidencia no presenta diferencias significativas entre las tres ecoregiones, encontrándose más bien una correlación directa con la no existencia de servicios sanitarios básicos, así la sobremortalidad

de niños que viven sin redes de agua es de un 25% mientras la sobremortalidad de niños que viven en hogares que no tienen un sistema de eliminación de

excretas es de un 50%. Su correlación con las carencias nutricionales es también evidente.

**Gráfico N° 13**  
**Prevalencia de diarrea**  
**Niños bolivianos menores de 5 años**



**Fuente: Wolowyna ENDSA 1989**

Nota: % de niños son episodios de diarrea dentro de las 2 semanas anteriores a la Encuesta ENDSA.

De todos los casos de diarrea aguda sólo el 30% de los episodios necesitan internación, el 70% restante puede ser tratado con rehidratación oral.

La masificación en el uso de la terapia de rehidratación oral ha salvado muchas vidas en el decenio, pero según ENDSA 1989 si bien a nivel nacional el 68% de

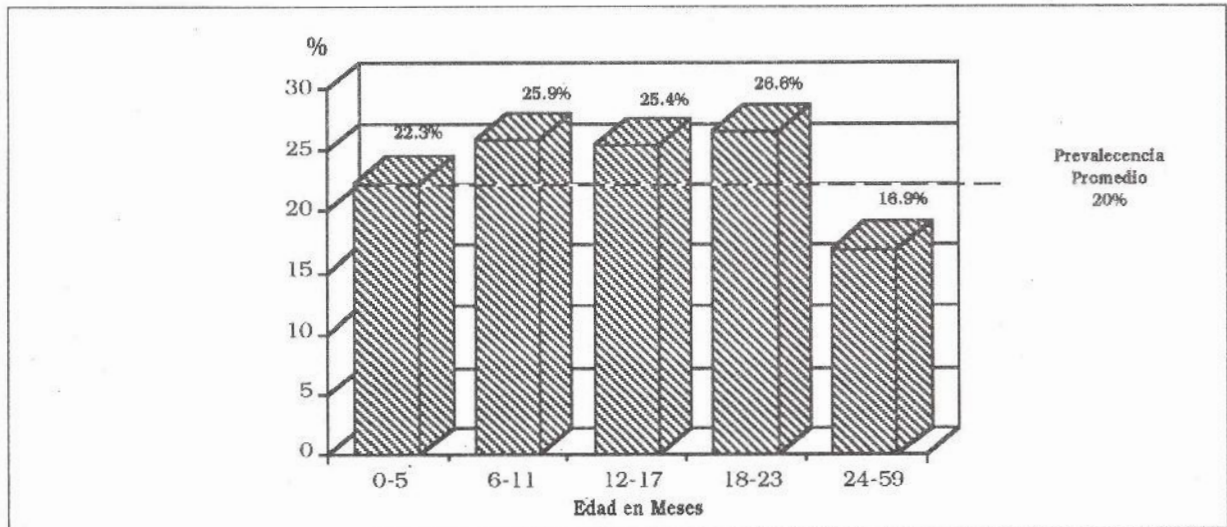
las madres conoce la existencia de los sobres de rehidratación oral, sólo el 23.4% de niños menores de cinco años que tuvieron un episodio de diarrea dos semanas antes de la encuesta recibió tratamiento con las sales. Es muy importante determinar las causas que generan la diferencia entre la información y el uso.

## Enfermedad respiratorias

Unos 11.000 niños menores de 5 años mueren anualmente de neumonía, las enfermedades respiratorias agudas son la segunda causa de mortalidad.

Su incidencia alcanza a un 20% a nivel nacional y es 25% superior en los Niños de 6 a 23 meses. El 4% de todos los casos de infecciones respiratorias agudas son

**Gráfico N° 14**  
**Prevalencia de IRAs**  
**Niños bolivianos menores de 5 años**



**Fuente: Wolowyna ENDSA 1989**

Nota; % de niños son episodios de diarrea dentro de las 2 semanas anteriores a la Encuesta ENDSA.

neumonías, de éstos solo el 29 % fue atendido en 1992.

Según ENDSA 1989 una tercera parte de los niños afectados recibieron tratamiento médico, teniendo una influencia decisiva el área de residencia, situación que se encuentra ligada a la accesibilidad

a los servicios, y el nivel de instrucción de la madre.

Las condiciones de hacinamiento en las viviendas y los cambios climáticos favorecen su propagación, los principales factores de riesgo asociados son: la edad y el estado nutricional.

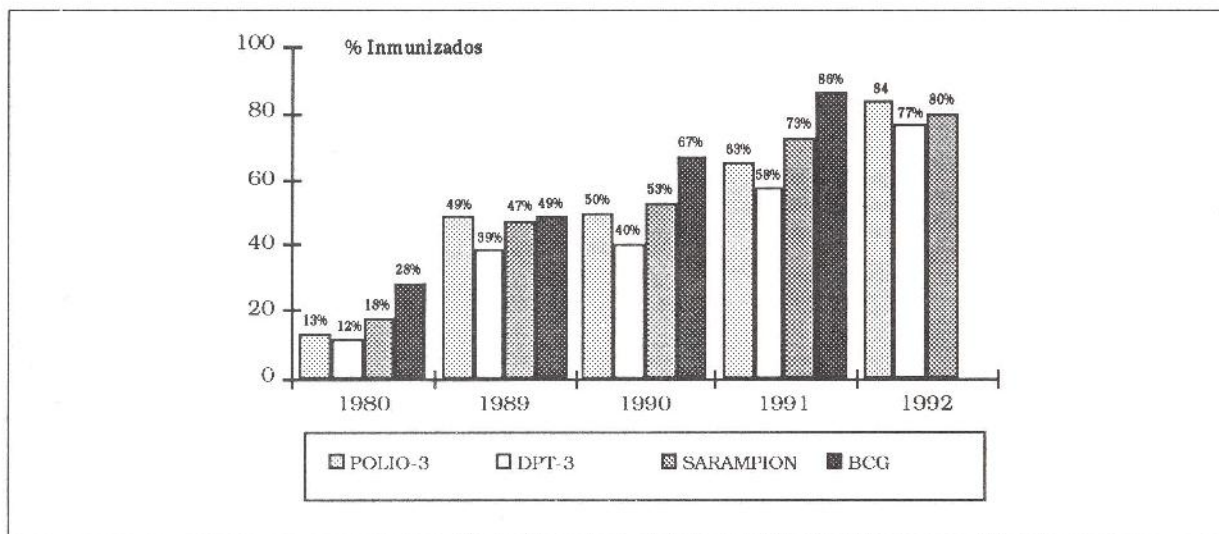
## Enfermedades Inmunoprevenibles

Las enfermedades inmunoprevenibles han dejado de ser las primeras causas de mortalidad en la infancia gracias al énfasis que se a puesto en los programas de inmunizaciones, tanto regulares como a través de campañas.

Las coberturas de inmunización se han incrementado en los últimos años tal como se muestra en la gráfica siguiente:

La poliomielitis se encuentra en vías de erradicación, la incidencia de sarampión y la tosferina se ha reducido considerablemente. Según datos del Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS), la cobertura de vacunación promedio en menores de un año con vacuna Polio, DPT, BCG y antisarampión se ha incrementado del 16% en 1980 a 82% en 1992.

**Gráfico N° 15**  
**Bolivia: Tasas de inmunización**  
**Niños menores de 1 año**



Fuente: Secretaría de Salud (1993)

## Enfermedades Endémicas

Las enfermedades endémicas y epidémicas que afectan a la población son una expresión más de nuestra pobreza y ponen de manifiesto la distancia que existe entre las tecnologías disponibles y las posibilidades que tiene el sistema de aplicarlas.

Las parasitosis intestinales tienen una gran incidencia en la población infantil y están condicionadas a la falta de saneamiento básico y la mala calidad del agua que se consume. Estas constituyen un factor más que deteriora el estado nutricional de la infancia. En 1976 (CNPV) estimó que el 39% de las viviendas tenían acceso a redes de agua a 1992 este porcentaje subió al 52%, correspondiendo el 81% al área urbana y el 19% al área rural.

Las mejoras en el saneamiento básico

(red de alcantarillado) han sido mucho menores en el periodo intercensal, del 30 al 36 % para el país en general; correspondiendo un 42 % a las ciudades capitales y un 17% al resto urbano. En el área rural sólo el 17% de las viviendas disponen de servicio sanitario encontrándose las coberturas más bajas en Chuquisaca, Oruro y Potosí.

La tuberculosis sigue siendo uno de las principales patologías a nivel nacional, su tendencia ha sido ascendente en la década, el mayor número de casos detectados corresponden a Cochabamba, La Paz y Santa Cruz. El porcentaje de enfermos curados es del 60 al 70% y los que abandonan tratamiento entre el 16 y 19% (SNIS-1992). La inmunización con BCG a niños menores de 1 año es una medida eficaz para prevenir las formas graves.

En relación a la enfermedad de Chagas en un estudio realizado el año 89 (Valencia et. al), en poblaciones urbanas y rurales entre los 300 a 3.500 metros sobre el nivel del mar, se encontró el vector en todos los estratos donde además de los factores ecológicos existen condicionantes de tipo socioeconómico y cultural que favorecen su dispersión.

Los índices de infestación oscilan entre el 75 y 80% siendo la infección humana chagásica establecida por inmunofluorescencia del orden del 40% a nivel nacional, se estima que existe más de un millón de personas infectadas de Chagas de las cuales unas 270.000 tienen algún tipo de lesión cardíaca.

Frente a la magnitud del problema todos los esfuerzos que se han realizado han

sido insuficientes.

La Malaria constituyó en 1986 la tercera causa de notificación de enfermedades transmisibles, y su tendencia ha sido ascendente en el decenio. Esta enfermedad ha restringido la colonización y desarrollo de extensas zonas tropicales y subtropicales del país.

En ambos casos Malaria y Chagas las intervenciones deben ser integrales para el saneamiento del habitat rural, con el mejoramiento de las viviendas, uso de insecticidas y acciones educativas.

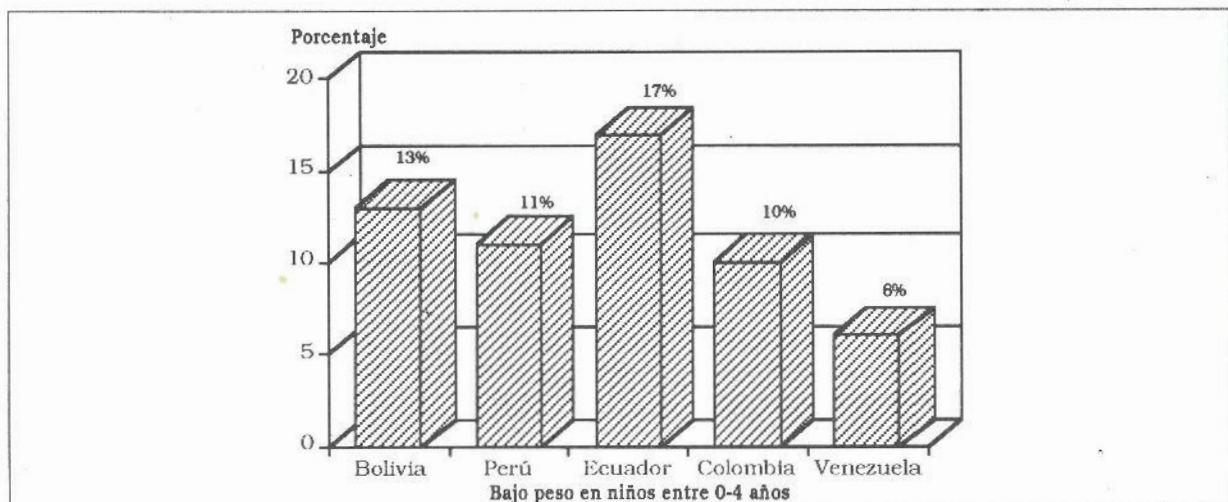
Otras dos enfermedades que han aparecido en el transcurso de la década con tendencias ascendentes son el cólera y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida SIDA.

### 4.3 Características de la desnutrición

A nivel de la Región Andina, Bolivia presenta las tasas más altas de desnutrición crónica (51%). En relación

al peso/ edad los niveles de desnutrición son similares al Perú y menores que en el Ecuador 17%.

**Gráfico N° 16**  
**Malnutrición en la región andina**  
**Moderada y grave**



Fuente: EMI 1994

La mayor parte de la población boliviana esta subalimentada, esto se manifiesta en especial en los niños menores de cinco años por elevadas tasas de desnutrición.

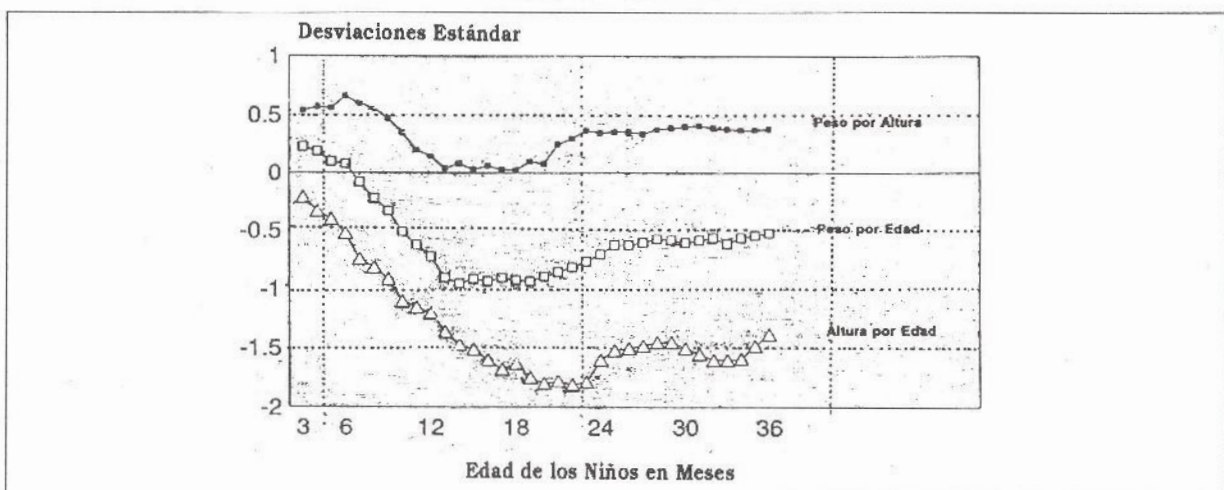
La desnutrición crónica (talla/edad. Retardo del crecimiento) es un problema más extendido que la desnutrición aguda (peso\talla). El 13.3% de los niños entre 3 y 36 meses presentan más de dos desviaciones estándares por debajo de su

peso normal (desnutrición moderada y grave).

En relación al sexo en todos los tipos de desnutrición es el sexo masculino el que esta ligeramente más afectado.

La incidencia de desnutrición es mayor en el grupo etáreo de 12 a 23 meses, tanto para el peso \edad como peso/ talla (desnutrición aguda).

**Gráfico N° 17**  
**Estado nutricional de niños**  
**Entre 3 - 36 meses**



**Fuente: ENDSA 1989**

Nota: Promedio de la desviación estándar en cada edad respecto a la referencia de NCHS.

Esto está estrechamente relacionado con el destete y la introducción de nuevos alimentos que no siempre se adecuan en calidad y cantidad a los requerimientos nutricionales del niño. Las condiciones de higiene de los alimentos y del medio condicionan en esta etapa una mayor predisposición a las enfermedades, en especial las diarreas que a su vez deterioran aún más su condición nutricional.

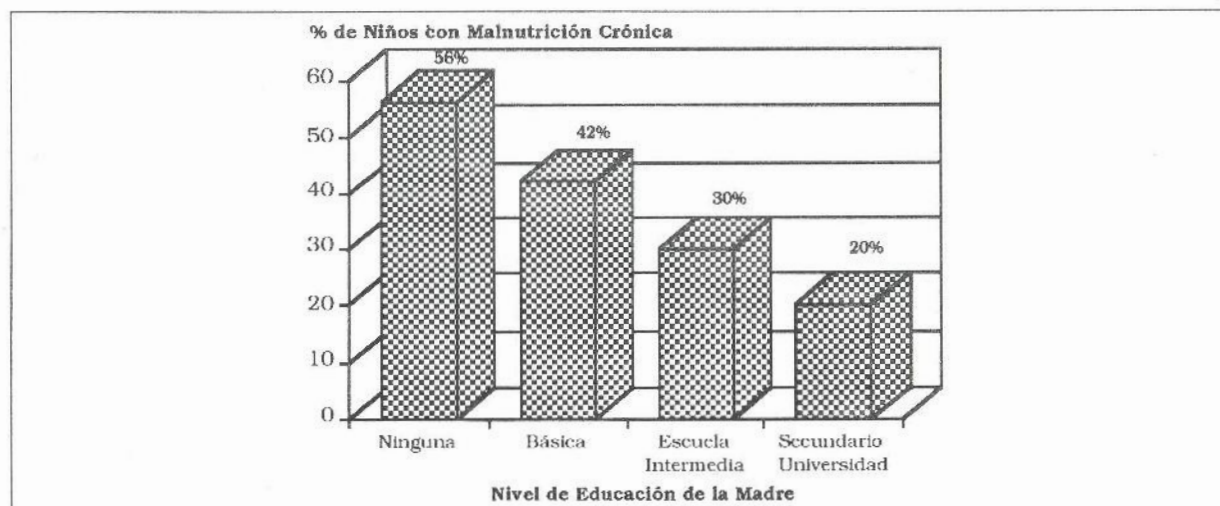
Respecto al intervalo intergenésico vemos que mientras mayor es el intervalo menores son las probabilidades del niño

a sufrir desnutrición.

La prevalencia de desnutrición es también mayor en las áreas rurales que en las urbanas, y en la región del altiplano y valles que en los llanos, este aspecto está en relación con la disponibilidad de alimentos y servicios de las diferentes áreas, así como las diferencias culturales que existen.

El nivel de instrucción de las madres es uno de los factores que más influye en esta condición, son las madres con menor nivel de instrucción las que se registran las prevalencias más altas.

**Gráfica N° 18**  
**Bolivia: Malnutrición crónica**  
**Según educación de la madre**



**Fuente: ENDSA 1989**

El Sistema de Vigilancia Nutricional SVEN implementado por el Ministerio de Salud ha recogido información del estado nutricional de la población de menores de 5 años en las 11 Unidades Sanitarias del país durante las gestiones 1988-89-90 en relación al indicador peso\ edad - 1 D.E.

En relación a la información del cuadro siguiente, podemos decir que en general la situación nutricional de los menores de 5 años se ha mantenido sin mayores variaciones en estos últimos tres años, con excepción de Chuquisaca y Potosí donde se registró un pequeño incremento

**Cuadro N° 1**  
**Estado Nutricional de la población menor de 5 años**  
**Según Unidad Sanitaria - 1DE**  
**Período 1988-1992**

NIÑOS DESNUTRIDOS U.SANITARIA	1988 %	1989 %	1990 %	1991 %	1992 %
La Paz	36.2	36.1	38.2	41.2	39.3
Santa Cruz	30.4	29.5	29.2	26.8	23.7
Cochabamba	42.5	41.4	38.8	37.4	35.5
Chuquisaca	23.9	31.8	41.1	44.6	45.3
Oruro	40.2	38.2	39.3	39.4	37.7
Potosí	38.4	37.2	39.4	47.3	40.9
Tarija	35.6	35.4	30.5	33.9	31.5
Tupiza	39.5	40.3	35.6	42.9	44.0
Trinidad	20.8	29.8	30.7	30.5	26.4
Ríberalta	-	30.1	34.0	29.9	31.7
Pando	24.8	24.9	24.9	29.2	20.5
El Alto	-	-	-	29.6	36.0
TOTAL	35.6	35.9	36.1	37.1	36.6

**Fuente: SVEN. Ministerio de Salud**



La primera manifestación de desnutrición infantil es el bajo peso al nacer (menos de 2.5 Kg). Debido a que la mayor parte de los partos son atendidos en domicilio, sólo se cuenta con algunas estadísticas institucionales de este indicador, que no reflejan la magnitud

del problema a nivel nacional y en especial el de las áreas rurales.

Por datos recogidos en el SVEN en 1990, se observa, según regiones, las siguientes prevalencias:

**Cuadro N° 2**  
**Peso del recién nacido en gramos**

UNIDAD SANITARIA	% RECIEN NACIDOS PESO - 2500 g
Potosí	8.9
Tarija	6.9
Trinidad	7.3
Pando	9.8
Cochabamba	8.3
Chuquisaca	11.5
La Paz	12.4
Tupiza	11.5
NACIONAL	10.3

**Fuente: SVEN. Ministerio de Salud**

Dentro de los nutrientes especiales la vitamina A tiene un rol de gran importancia en la prevención del proceso infección- desnutrición, en 1991 el Ministerio de Salud ha realizado un estudio en zonas deprimidas que demuestra que el 11.3 % de la población estudiada tenía niveles de retinol menores a 20 u/dl y el 48.3 presentaba una " carencia marginal o subclínica " siendo mayor el área rural del llano y el altiplano. A partir de estos hallazgos se han distribuido suplementos de vitamina A a los niños menores de cinco años junto a las campañas de inmunización y se ha establecido un programa tendente a disminuir los riesgos por carencia de vitamina A.

Otra carencia nutricional que padece la población infantil es la de hierro que se

ve agravada por las alta incidencias de parasitosis, especialmente en las regiones de los valles y llanos. No se conoce la prevalencia de la anemia nutricional a nivel nacional. En un estudio realizado en menores de 15 años en Cochabamba se detectó una prevalencia de anemia en el 48.1% en las áreas urbanas y un 49.7% en las áreas rurales.(SVEN, 1987).

La carencia de yodo, cuya expresión máxima en la infancia es el cretinismo endémico y el hipotiroidismo neonatal, fue hasta el año 85 uno de los problemas nutricionales más graves. Se encontraron prevalencias de cretinismo endémico de hasta 17 % en algunas poblaciones rurales.(Daza, Daroca, 1983). Actualmente con el programa nacional de lucha contra el bocio y la

introducción de la sal yodada se ha logrado revertir en gran parte esta situación, bajando la prevalencia de Bocio en escolares de 65 % en el año 1982 a 30% en 1989, y la deficiencia de yodo en la población a un 5%.

La situación nutricional del niño en edad escolar es también un aspecto

preocupante. Entre 1987-88 en una acción conjunta entre el MPSSP y el MEC se realizó en Bolivia el primer Censo Nacional de Talla en Escolares, dirigido a los niños de primero básico. Los resultados encontrados a nivel de capitales de departamento son los siguientes:

**Cuadro N° 3**

CIUDAD	PREVALENCIA DE DESNUTRICION %
La Paz	31.8
El Alto	35.3
Oruro	25.3
Potosí	41.2
Cochabamba	21.9
Sucre	28.1
Tarija	18.9
Santa Cruz	15.2
Trinidad	13.0
Cobija	17.6

**Fuente : Boletines del SVEN**

Poco se conoce sobre la condición nutricional de la mujer adulta, la desnutrición crónica consecuencia de una subalimentación sostenida a lo largo de todo el proceso de crecimiento se manifiesta en las bajas tallas, tanto de varones como de mujeres adultas, las mismas que no se han modificado en lo que va del presente siglo como a ocurrido en otros países que han mejorado sus condiciones socioeconómicas y alimentarias.

La talla media de mujeres observada en el área rural (1.49) es 7.4 cm menor a la talla de mujeres bolivianas sanas y bien nutridas y en 14.3 % menor que las norteamericanas. El porcentaje de mujeres que se encuentran por debajo

de una talla de 1.44, límite considerado como indicador de alto riesgo obstétrico, es de 33% en esta población.

Las anemias nutricionales afectan preferentemente a las mujeres en especial a las embarazadas, una de cada cinco mujeres la padecen, sus prevalencias son mayores en los valles y llanos. En Santa Cruz se ha encontrado una prevalencia del 35.7% entre las embarazadas, en Cochabamba un 33.5% en el área urbana y un 45% en el área rural, en La Paz las prevalencias encontradas fueron del 17% en el área urbana. (SVEN, Vol 2, 1987). Se ha introducido la suplementación de hierro a las embarazada con la administración de sulfato ferroso durante el control prenatal.

La situación nutricional de la mujer afecta directamente la situación

nutricional del niño que se presenta deficiente desde la vida intrauterina.

## 5. Los servicios de salud

Las principales actividades de los servicios básicos están referidas a: las consultas externas, el control de embarazo y puerperio, la atención de parto institucional, el control de crecimiento y desarrollo, las inmunizaciones, el control de enfer-

medades diarréicas y neumonías, el control de enfermedades infecciosas.

En todos estos aspectos las coberturas alcanzadas en el periodo 91-92 son las siguientes:

**Cuadro N° 4**  
**Bolivia: Indicadores de salud para niños menores de cinco años por unidad sanitaria (%)-1992**

Indicador	Bolivia	La Paz	El Alto	Oruro	Potosí	Cbba.	Chuq.	Tarija	Sta. Cruz	Beni	Pando	Ribla.	Tpz.
Niños de Bajo Peso al nacer Hospitalario a/	50.6	59.0	65.7	53.4	45.9	34.8	82.2	38.6	40.7	51.8	55.1	48.8	93.5
Niños < de 2 años que no aumentan de peso b/	84.0	79.0	70.0	89.0	86.0	97.0	100.0	81.0	74.0	87.0	90.0	96.0	79.0
Letalidad Hospitalaria Por Diarrea < de 5 años c/	5.5	4.3	0.0	16.2	8.6	14.0	2.8	7.1	4.3	2.0	11.1	7.9	5.8
Letalidad Hospitalaria por Neumonía < de 5 años d/	10.4	5.5	0.0	10.5	12.1	41.2	6.5	8.8	7.0	8.1	0.0	21.4	11.3
Coberturas													
Cobertura Primer Control de Crecimiento < de 2 años	51.6	45.7	47.9	49.6	75.2	34.0	72.9	76.0	48.9	58.0	60.7	68.6	57.1
Cobertura de Vacunación 3ra. Dosis Antípola en < de 1 año e/	82.8	78.4	69.9	88.9	85.4	95.9	99.3	80.6	73.1	73.6	76.1	100.0	81.8
Cobertura de Vacunación 3ra. Dosis DPT en < de 1 año f/	76.6	73.1	60.4	78.6	79.6	75.8	99.7	81.3	73.3	74.4	85.0	100.0	81.5
Cobertura de Vacunación Antisarampión en < de 1 año g/	78.8	66.8	60.8	82.5	87.3	77.7	92.6	78.8	83.4	100.0	95.9	100.0	75.9
Cobertura de Vacunación con BCG en < de 1 año h/	85.7	69.7	55.6	78.5	93.0	78.3	100.0	100.0	100.0	95.4	76.5	100.0	81.1

**Fuente: Ministerio de Previsión Social y Salud Pública - SNIS**

Nota: a/ ( Nacidos Vivos y Muertos con peso < 2.500 gr.) (Total de Nacidos Vivos y Muertos)  
b/ (Niños < 2 años con Lana Roja y amarilla) / (Niños < 2 años con Control Repetido en Servicios de Salud).  
c/ (Egresos Hospitalarios Muertos por Diarrea < 5 años)/(Egresos Hospitalarios Totales por Diarrea)  
d/ (Egresos Hospitalarios Muertos por Neumonía < 5 años)/( Egresos Hospitalarios totales por Neumonía).  
e/ (3ra. Dosis de Polio en < 1 año)/(Población < 1 año)  
f/ 3ra. Dosis de DPT < 1 año)/(Población < 1 año)  
g/ (Niños < 1 año Vacunados con antisarampión)/(Población < 1 año)  
h/ (Niños < 1 año vacunados con BCG)/(Población < 1 año).

**Cuadro N° 5**  
**Bolivia: Índice de consultas y ocupación por Unidad Sanitaria**  
**(%) -1991 - 1992**

Índice	Bolivia	La Paz	El Alto	Oruro	Potosí	Cbba.	Chuq.	Tarija	Sta. Cruz	Beni	Pando	Ribta.	Tpz.
<b>1991</b>													
Consultas Nuevas por cada 100 habitantes.	27	25	19	31	31	13	29	26	36	16	25	56	41
Consultas Odontológicas por cada 100 habitantes.	3	3	2	7	1	2	2	6	2	1	0	9	7
Ocupación de camas en Hospitales a/	37	24	-	24	44	66	35	32	54	31	66	51	34
<b>1992</b>													
Consultas Nuevas por cada 100 habitantes	33	29	22	29	43	18	42	39	44	19	49	43	46
Consultas Odontológicas por cada 100 habitantes.	3	3	2	7	1	2	2	6	2	1	0	9	7
Ocupación de Camas en Hospitales a/	42	36	65	27	28	47	55	32	56	23	72	35	24

**Fuente: Ministerio de Previsión Social y Salud Pública - SNIS**

Nota: a/ Días Cama Ocupadas/Días cama Disponible.

**Cuadro N° 6**  
**Bolivia: Indicadores de salud para la mujer**  
**por Unidad Sanitaria(%)-1992**

Indicador	Bolivia	La Paz	El Alto	Oruro	Potosí	Cbba.	Chuq.	Tarija	Sta. Cruz	Beni	Pando	Ribta.	Tpz.
Índice de Césarias a/	14.8	14.0	9.2	7.0	5.3	6.6	8.4	9.2	20.2	17.1	26.6	29.8	5.1
Proporción de Embarazos con 4 Controles b/	20.5	21.7	27.0	22.8	22.9	21.6	31.2	25.8	12.0	29.1	33.6	14.2	20.0
Proporción de Embarazos de Alto Riesgo b/	7.9	9.8	8.4	7.6	10.1	6.8	11.2	8.4	5.1	7.0	18.5	7.9	7.8
Coberturas Institucionales c/	34.3	15.3	15.2	31.5	10.2	8.1	24.1	41.8	45.4	38.1	29.8	28.3	23.3
Cobertura de Partos Domiciliarios d/	7.6	6.1	6.7	9.1	18.1	3.2	15.0	5.1	5.1	8.3	13.0	25.4	10.8
Cobertura de Control Prenatal e/	61.3	53.7	60.4	60.2	61.0	34.6	77.9	59.6	81.5	60.7	67.7	97.9	66.7

**Fuente: Ministerio de Previsión Social y Salud Pública - SNIS**

Nota: a/ ( Nacimientos por cesáreas)/(Partos vaginales y Cesáreas): en relación a partos institucionales.

b/ Calculado con referencia al número de consultas prenatales nuevas.

c/ (Partos vaginales y Cesáreas Atendidas) /( Población Estimada de Embarazadas)

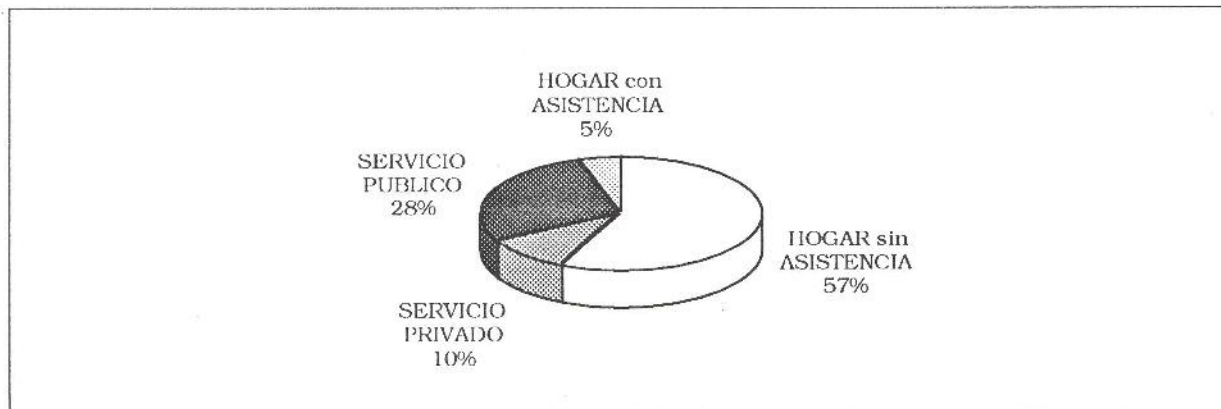
d/ (Part. Vaginales y Cesáreas Atendidas)/( Pobl. Estimada de Embarazadas): Atendidos por el personal de salud y parteras adiestradas.

e/ (Total de consultas Prenatales Nuevas y Repetidas)/(Consultas Prenatales Nuevas).

Estos datos han sido coincidentes con los proporcionados por la ENDSA en relación a la atención perinatal y de

parto. El 53% de las mujeres no se atienden en el prenatal y el 57% de los partos se producen en el hogar sin asistencia.

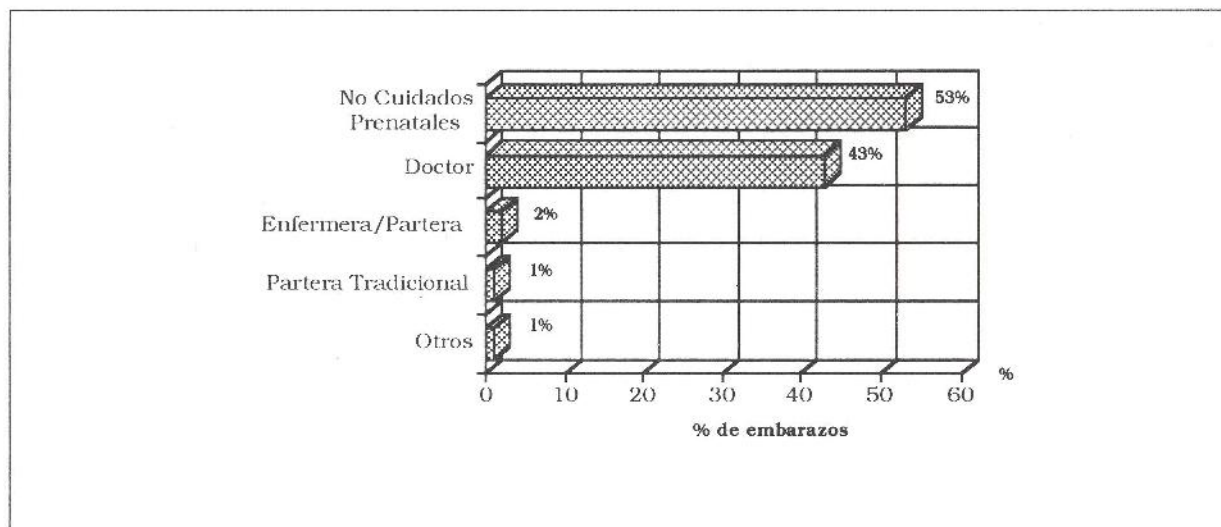
**Gráfico N° 19**  
**Bolivia: Lugar del parto**



ASISTENCIA: DOCTOR, ENFERMERA O PARTERA CAPACITADA

Fuente: ENDSA 1989

**Gráfico N° 20**  
**Bolivia: Cuidados prenatales recibidos**



Fuente: ENDSA 1989

## 7. Recursos en Salud

El desarrollo de los sistemas locales de Salud ha permitido contar con un mayor número de servicios básicos. Dentro del sistema de salud pública la relación de servicios de salud y de recursos humanos por Unidad Sanitaria es la siguiente:

El promedio de médicos por 10000 habitantes a nivel nacional es de 4, siendo más bajo en El Alto (1.8) y el más alto en Pando (11), la relación médico/enfermera es de 0.51 y de médico/auxiliar de 1.59.

**Cuadro N° 7**  
**Bolivia: Infraestructura y Recursos Humanos del Sistema de Salud Pública según distrito -1991**

Distrito	Hospitales Generales y de Distrito	Centros de Salud	Puestos de Salud	Recursos Humanos
BOLIVIA	101	418	920	10.467
La Paz	14	115	180	2.326
El Alto	1	24	-	174
Oruro	7	21	66	499
Potosí	8	36	150	565
Tupiza	4	8	62	265
Cochabamba	13	48	51	1.316
Sucre	15	31	80	1.046
Tarifa	15	19	58	881
Santa Cruz	14	81	180	2.377
Trinidad	6	14	45	533
Cobija	1	5	20	171
Riberalta	3	16	28	314

**Fuente: Elaboración propia con base a MPSSP - Bolivia: Mapa de Salud - 1991**

En relación a la seguridad social cuenta con 251 establecimientos, un personal total de 8758 de los cuales 1580 son médicos.

corresponde a Cochabamba, El Alto y Pando pero en ningún caso llega al 70% lo que demuestra la subutilización de los mismos.

En relación a los hospitales la ocupación de camas subió de 37.1% en 1991 a 41.9% en el 92, el mayor porcentaje

Por datos del CNPV 1992 el porcentaje de población atendida por tipo de servicios es el siguiente:

Cuadro N° 8

SERVICIOS	% DE POBLACION		
	TOTAL	URBANA	RURAL
MIN SALUD	30	26	35
CCNSS	14	21	4
ONGs o IGLESIA	3	3	4
SERV. PRIVADOS	20	28	9
FARM.	7	8	6
MEDICINA TRADICIONAL	12	2	25
OTROS	3	2	4
NO ATIENDE SU SALUD	11	10	13
TOTAL	100	100	100

Fuente :INE, CNPV-92

En cuanto a la utilización de los servicios por parte de la población UDAPSO (Unidad de Análisis de Políticas Sociales), con base en la Encuesta Integrada de Hogares 1990, realizó un estudio referido al área urbana donde se muestra que del 18% de la población que declaró haber estado accidentada o enferma, el 20% no realizó ninguna acción para atender su salud; del 80% que sí lo hizo un 47% se atendió en lo que ellos denominan "Sector Formal" y un 32.3 % en el "Sector Informal".

Dentro del "sector formal" un 17.3% se atendió en servicios del Ministerio de Salud, el 12.1% en la Seguridad Social, un 3% en las ONGs, un 13.8% en la consulta privada y un 1.3% con personal de salud a domicilio.

En el "sector Informal", 25.8 % recurrió al autotratamiento, 1.3% a las farmacias, 1.4% a la medicina casera, 2.7 % al curanderoy 1.1 en otro lugar. Los hogares con ingresos más bajos son los que recurren en mayor proporción al autotratamiento. Por otra parte los

hogares de mayores ingresos declaran con mayor frecuencia haber estado enfermos o accidentados. En la ciudad de El Alto es donde se utiliza más el sector informal.

En relación a los gastos en salud, el de medicamentos es el que tiene una mayor participación en el total.

Respecto a las personas que no consultan las causas más mencionadas fueron "enfermedad leve" en todas las ciudades, con excepción de Santa Cruz, Tarija y Oruro donde indican que el "servicio es caro".

En el área rural, un estudio en comunidades deprimidas observa que las razones por las cuales la población no utilizan los servicios de salud tienen como respuestas más frecuentes la preferencia de otro tipo de servicios, lo cual demuestra los problemas de accesibilidad cultural que tiene la población rural a los servicios llamados Formales.

**Cuadro N° 9**  
**Razones por las que no utilizó el servicio público de salud**  
**en familias de áreas rurales deprimidas**

RAZONES	ALTIPLANO	VALLES	GRUPO CONTROL	TOTAL
No fue necesario	23.0%	46.7%	38.7%	33.7%
El servicio esta muy alejado	26.0%	4.7%	5.6%	14.0%
La atención es mala	0.5%	2.8%	3.2%	1.9%
Prefiere otra atención	38.5%	40.2%	36.3%	38.3%
No opina No sabe	11.2%	5.6%	16.1%	11.2

**Fuente: Daza ,G. Estudio Nutricional de comunidades rurales deprimidas Bol. 1985 en : USAID 1987**

Resumiendo podemos decir que:

- La cantidad y calidad de los servicios es insuficiente para resolver los principales problemas de salud. Existe una baja cobertura de los programas prioritarios.

- La cobertura de los servicios está ligada a la accesibilidad que tiene la población a los servicios, la misma que se encuentra dificultada por aspectos de orden económico, cultural y físico.

- La calidad de los servicios está limitada por la falta de recursos humanos calificados, los bajos salarios, la precariedad de los subsistemas de apoyo (administración, planificación, suministros, monitoreo y vigilancia) y la desarticulación de los mismos.

- Otro aspecto negativo es el referido a la descoordinación operativa de los

diferentes actores, que dispersa recursos y concentra la atención en determinadas áreas del país dejando desprotegidas las zonas más pobres e inaccesibles.

Finalmente en relación al financiamiento de la salud el impacto de la crisis en el área social se refleja en la reducción de la participación del ingreso público en salud en especial en el período 84-88, la participación en el PIB bajo de un 2.7 a 2.2 en el período. La composición de las fuentes de financiamiento también ha sido modificada, disminuyendo la participación del TGN e incrementándose la ayuda externa y los recursos propios. Existe una clara tendencia del sistema a la recuperación de costos, la misma que en el año 1988 era de un 22.1%. Es importante señalar la centralización en el uso de los recursos especialmente los provenientes de la cooperación internacional.



# Capítulo VIII

## La vivienda en Bolivia

### Vivienda y servicios básicos

**E**l presente informe intenta ofrecer una visión general de la evolución del sector de la vivienda durante el periodo comprendido entre 1976 y 1992. Para este efecto primeramente se hace una breve síntesis de los datos referentes a la población basados en los censos de 1976 y de 1992. Para comprender la descripción que se hace del inventario de vivienda, así como de la evolución de la misma durante el periodo intercensal, se incluyen datos de la Encuesta Nacional de Población y Vivienda de 1988.

A continuación se hace un breve análisis de las condiciones de habitabilidad de la vivienda, para entender la situación en la cual se encuentra el país en este aspecto y comprender el alcance del déficit habitacional de una manera más clara que a través del simple inventario de viviendas.

En el tercer apartado se describen las acciones gubernamentales realizadas con el concurso de USAID y del Fondo Nacional de Vivienda (FONVI) y el alcance cuantitativo que representaron para dotar de vivienda a las clases desfavorecidas. No se analizan las acciones de los constructores privados o de los constructores sobre demanda, ya que la población beneficiaria es aquella que dispone de altos recursos económicos.

Finalmente, la dotación de servicios básicos relacionados con la vivienda, como indicadores del bienestar alcanzado: abastecimiento de agua potable; existencia de la red de alcantarillado y servicios higiénicos, de electricidad, de recolección de basura y la disponibilidad de ducha, como una necesidad de la vida en colectividad.

El acelerado crecimiento de la población urbana registrado en el periodo analizado ha provocado el surgimiento del problema de la vivienda en particular en las ciudades más importantes del país.

La población total de Bolivia en el periodo 1976-1992 se ha incrementado a razón del 2.11 por ciento anual, pasando de 4.613.483 a 6.420.792 habitantes. Este crecimiento de la población ha sido acompañado de un rápido proceso de urbanización.

El crecimiento en el área urbana, durante el mismo periodo, fue de 4.16% mientras que en el área rural sólo alcanzó el 0.09%. Así, de 1.925.840 de habitantes en las ciudades en 1976 pasaron a 3.694.846 en 1992. En tanto los rurales pasaron de 2.687.646 a 2.725.946. Hay que notar, sin embargo, que el Censo del 92 considera

como urbanas a las aglomeraciones de 2.000 y más habitantes que conservan todas las características de comunidades rurales. Por lo cual el porcentaje de población urbana es mayor que el de la rural. Aún así, Bolivia es uno de los países con mayor porcentaje de población rural, (42%).

El acelerado crecimiento urbano en contraste con el rural más lento, se explica no sólo por el crecimiento natural de la población, sino en gran medida por los flujos migratorios campo-ciudad, en particular hacia las principales urbes, como La Paz, Santa Cruz y Cochabamba.

Estas cifras son indicadores del proceso rápido de urbanización del país, particularmente en los departamentos de La Paz, Santa Cruz y Cochabamba. El primero contiene casi la tercera parte de la población total que habita en ciudades de más de 10.000<sup>1</sup> habitantes (32.31%); la segunda abarca al 26.58% de esa población y finalmente Cochabamba representa el 15.70%. De esta manera estos tres departamentos concentran el 75% de la población urbana. El restante 25% se reparte entre los otros seis departamentos.

Cuadro 1

**Porcentaje de la población urbana y rural en los diferentes departamentos por orden decreciente**

Departamento	Población	
	Urbana	Rural
Santa Cruz	72.0	28.0
Beni	66.2	33.8
Oruro	65.3	34.7
La Paz	62.8	37.2
Tarija	54.7	45.3
Cochabamba	52.3	47.7
Potosí	33.6	66.4
Chuquisaca	32.5	67.5
Pando	26.3	74.7

**Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 1992.**

Cuatro departamentos estarían por encima de la media nacional y cinco debajo de la misma. Según estos datos

el departamento con mayor población urbana relativa sería Santa Cruz seguido del Beni, Oruro y La Paz. Sin

1. Criterio utilizado por el Censo Nacional de Población y vivienda 1992 (CNPV 92), para definir las áreas urbanas.

embargo, las ciudades con mayor población son La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, como lo hemos mencionado anteriormente.

Se podría decir que el proceso de urbanización, aunque rápido, se ha concentrado en las ciudades grandes. Esto no impide que dentro de las características del país se considere como urbanas a las poblaciones de 2.000 habitantes y más, con lo cual se considera que 58% de la población es urbana en 1992, en contraste con el 42% de 1976. Lo cual deja mucho que desear por cuanto un alto porcentaje de estas poblaciones reúnen mayores características de lo rural que de lo urbano.

Con la precisión anterior podemos tomar de manera indicativa más que absoluta, los criterios del CNPV-92 para considerar como urbanos los poblados de 2000 habitantes. En relación a 1976, la población en el área urbana casi se ha duplicado al pasar de 1.925.840 en dicho año a 3.694.846, en 1992. Las corrientes migratorias han hecho de La Paz, el Departamento más poblado y donde el

problema de la vivienda es más agudo. Incluso ha emergido una ciudad nueva: El Alto, donde la población mayoritariamente es la migrante (80%) (Antezana, 1993:45).

A pesar de estas cifras el saldo de la migración reciente -menos de cinco años- es negativo para La Paz (-0.03) los Departamentos que más expulsan son Potosí Oruro y Chuquisaca con -29.50, -22.86 y -13.68 de tasa de migración neta respectivamente. En cambio, Santa Cruz, Tarija y Cochabamba detentan tasas de migración reciente positivas de 18.15%, 8.46% y 7.59% respectivamente. Sin embargo para la migración de toda la vida Santa Cruz, Cochabamba y La Paz, constituyen las zonas de mayor atracción.

Si bien los migrantes encuentran dificultades para acceder a la vivienda, en muchos casos las redes familiares y de solidaridad han ayudado para que se puedan insertar en la dinámica urbana, a pesar de las condiciones desfavorables en las que se encuentran los asentamientos humanos en los que se establecen.

## 1. Cobertura de la vivienda

### 1.1. La evolución de la vivienda entre 1976 y 1992

Una aclaración se impone antes de analizar el problema de la vivienda en Bolivia, pues los instrumentos estadísticos son insuficientes para precisar el déficit real de vivienda, ya que el método para calcularlo, es aproximativo y poco preciso; sin embargo, permite atisbar el problema y darse una idea de las dificultades

que hay que enfrentar para encontrar una solución adecuada.

El mismo criterio de habitación apta y no apta, que obedece a criterios internacionales, es más indicativo de un tipo de situación y no de una realidad sentida y vivida como problemática por los moradores o por los habitantes

del lugar en el cual se encuentren.

Ahora bien, tomando en cuenta los datos de los censos de 1976 y de 1992 el inventario de vivienda es insuficiente para albergar satisfactoriamente al total de la población. Entre 1976 y 1992 el inventario de viviendas particulares

aumentó en un 50 por ciento: en 1976, 4.524.846 habitantes ocupaban 1.129.085 viviendas de las cuales 38% se ubicaban en las ciudades; y 62 % en las zonas rurales; en 1992, 6.292.909 habitantes ocupan 1.692.567 viviendas de las cuales 51. % son urbanas y 49 % rurales. Lo cual indica una profunda transformación del país.

**Cuadro 2**  
**Población en viviendas particulares, y viviendas particulares en los Censos de 1976 y 1992 por áreas**

POBLACION Y PARTICULARES	1976			1992		
	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL
POBLACION	4.524.846	1.873.457	2.651.389	6.292.909	3.614.001	2.678.908
VIVIENDAS	1.129.085	431.745	697.340	1.692.567	869.828	822.739

**Fuente: INE; CNPV-92**

Este crecimiento es producto del aumento de población en las zonas urbanas. En algunos casos supera el 100 %, como Santa Cruz, en donde se incrementará en un 106%; sin embargo, el departamento que más contribuye al incremento del stock en valores absolutos es La Paz, con un aumento de 159.341 unidades. (Ver cuadro 3). En 1992 el 67% del total del stock de vivienda estaba concentrado en La Paz, Santa Cruz y

Cochabamba.

En las zonas rurales las viviendas han aumentado en 125.399 unidades en términos absolutos, es decir un 18%, pero en términos relativos hay una disminución. No obstante este aumento, el déficit por falta de vivienda y por la cantidad elevada de habitaciones en mal estado y de mala calidad existentes, es elevado.

## 2. Condiciones de ocupación de la vivienda

La calidad de la vivienda y el índice de hacinamiento son indicadores de la calidad de vida y del nivel económico de un país. Por ello el interés de analizar estos indicadores.

Para efectos de este informe, a partir de

los datos censales se ha realizado un reagrupamiento que incluye "viviendas aptas" comprendiendo casas, villas y departamentos particulares; y viviendas "no aptas" integradas por las

habitaciones sueltas<sup>2</sup>, chozas pahuichis<sup>3</sup>, locales no construidos para vivienda<sup>4</sup> y vivienda improvisada<sup>5</sup> (Ver cuadro 4).

Por lo general este tipo de viviendas carecen de abastecimiento de agua y servicio higiénico de uso exclusivo, tienen una o dos habitaciones, gran parte de ellas están construidas con materiales locales y en muchos casos con materiales de desecho o improvisado y tienen piso de tierra.

Del total de viviendas particulares con ocupantes presentes durante el levantamiento del censo, 1.444.817, se considera que 1.119.522 (77%), reúnen condiciones de habitabilidad suficientes y 325.295 (23%) no serían aptas para ser ocupadas.

De las viviendas consideradas aptas para habitar es necesario separar aquellas cuyo piso es de tierra, por las condiciones antihigiénicas que esto representa, con lo cual el número de viviendas particulares no aptas se incrementa en 715.234 unidades, es decir, 49.5% del stock habitado en el momento del censo. La mayor parte de ellas se ubican en las zonas rurales, mientras el 25% (180.115) se encuentran en zonas urbanas.

Si tomamos en cuenta los criterios seguidos hasta aquí: tipo de vivienda y tipo de piso, la situación se torna dramática, pues del stock habitacional, únicamente el 18% de las casas ocupadas en el momento del censo reúne las condiciones de habitabilidad e higiene necesaria para constituir una morada digna.

Esto significa que de 1.144.817 viviendas ocupadas en el momento del censo, 1.040.529 no son aptas para habilitar.

Aunque el número de casas particulares independientes es mayor en las zonas rurales que en las urbanas, las condiciones de aquellas son más críticas. De aquí que el número de casas particulares "no aptas" afecte más al agro que a las ciudades. De estos datos se puede derivar un primer déficit de vivienda correspondiente al número de habitaciones consideradas "no aptas". Esto constituye el déficit "cualitativo" de vivienda (Ver cuadro 7)

Ahora bien, si se toma en cuenta el tamaño promedio de integrantes de las familias habitando una vivienda particular, que en Bolivia es de 5 personas, a excepción del Departamento

2. De acuerdo con las definiciones del Censo 92 la habitación suelta puede encontrarse en casa de vecindad, en un departamento o en una casa independiente, y es ocupada por un hogar, generalmente con abastecimiento de agua y servicios sanitarios compartidos entre varios hogares.
3. Edificaciones construidas rústicamente, con materiales de origen local, por ejemplo: paredes de barro o caña, techo de paja o palma, siendo el piso generalmente de tierra.
4. Se cuenta en este grupo a los galpones, garajes, graneros, etc., que se hallan habitados en el momento del censo.
5. Es todo albergue o construcción precaria, que sirve de habitación a un hogar en el momento del censo, pudiendo estar construido con materiales de desperdicio o desecho; en este grupo se consideran los toldos, carpas, vagones de ferrocarril, etc.

del Beni, en donde el promedio es de 6 personas, cada año se generan necesidades de habitación del orden de 57.513. La estimación se ha hecho con base en los supuestos de un crecimiento de la población del 2.03% anual y de una ocupación promedio de 5 personas por vivienda (Daza, 1993:141).

Por otro lado, se estima que aproximadamente el 2,5% del parque de vivienda actual requiere anualmente de trabajos de mantenimiento o reemplazo. Esto equivale a mejorar 43.980 unidades habitacionales totales que se generan anualmente son de cerca de 100.000 unidades aproximadamente.

La relación entre la población y el inventario de vivienda es deficitaria respecto a las necesidades de la población.

La producción de soluciones habitacionales se ha estimado en 23.200 por año en el sector urbano y en 18.500 en el sector rural, o sea 41.700 unidades a nivel nacional. De esto se infiere que el déficit cuantitativo estaría creciendo a un ritmo de 15.800 unidades habitacionales, es decir a una tasa de crecimiento de 27.5% anual. Este aumento en el déficit revela graves fallas en las actuales políticas habitacionales en el país. Para suprimir este déficit en un lapso de 10 años, para el 2002, se requeriría la construcción de 75.913 nuevas viviendas y el mejoramiento de 100.980 unidades por año.

Para finales de 1992<sup>6</sup>, el déficit cuantitativo acumulado de vivienda se estimaba en 184.000 unidades, además de 570.000 unidades con carencias cualitativas de diversa naturaleza.

### - *Vivienda de un dormitorio*

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Población y Vivienda de 1988, el mayor número de viviendas son las de un sólo cuarto 33,52%, seguidas por la de dos habitaciones 31.39%. En 1988, 59% de las viviendas urbanas no contaban con dos o tres dormitorios; 5% tenían 4 o más, en el resto no se precisó (Ver cuadro 5).

En la zona rural la situación era mucho

más crítica, pues 74% de las viviendas no contaba con una habitación destinada a dormitorio o tenían únicamente uno; en 25% habían dos o tres; y solamente el 1% eran de 4 o más dormitorios (Ver cuadro 6).

El Censo de Población y Vivienda de 1992 no arroja información sobre este tipo de viviendas dentro del rubro de casas independientes como para poder efectuar comparaciones.

6. Los datos de este rubro han sido tomados de la ponencia presentada por el Subsecretario de Programación del Ministerio de Asuntos Urbanos, Lic. Oscar Daza Marquez, dentro del Seminario "Deuda Social en Bolivia", La Paz, Marzo de 1993.

## - *Ocupantes por dormitorio*

A nivel nacional encontramos que en 59 por ciento de las viviendas particulares habitan hasta 2 personas tanto en las zonas urbanas como en las rurales; en el 41 por ciento más de 2 hasta 4 y en el 13 por ciento habitan más de 4 personas por dormitorio (Ver cuadro 8).

El Departamento que tiene el coeficiente de hacinamiento más alto es el Beni, donde el 55 por ciento de las viviendas urbanas y el 60 por ciento de las rurales albergan a más de 2 personas por habitación.

Tomando en cuenta el criterio anterior tenemos que 41 por ciento del inventario de viviendas es deficitario puesto que albergaría más de dos personas por habitación. En situación de hacinamiento extremo tendríamos 188.581 viviendas, es decir 13 % del total del inventario nacional. De esta cifra 55.65 por ciento, se ubica en las zonas urbanas y el 44.35 por ciento, en las rurales. El hacinamiento sería mayor

en las ciudades con el consiguiente déficit de vivienda cuya tendencia es la de aumentar año tras año sea por el crecimiento natural de las poblaciones urbanas, sea por los flujos migratorios campo-ciudad que tienden a aumentar, conforme las condiciones de empleo y de sobrevivencia se agudizan en las zonas rurales.

Si se considera que la mayoría de las viviendas cuentan con una habitación o a lo más tienen un dormitorio, se infiere que más de la mitad de la población sufre de hacinamiento.

Los departamentos con mayor índice de hacinamiento son el Beni y Santa Cruz que tienen en el área urbana más de 4 ocupantes por habitación en 21 y 17 por ciento de las viviendas particulares ocupadas; y en el área rural 23 y 25 por ciento respectivamente. A nivel nacional el 41 por ciento del inventario de vivienda alberga a más de 2 habitantes por dormitorio (Ver cuadro 9).

## - *Habitaciones sueltas*

Este tipo de habitaciones pueden ser un indicador del nivel de tugurización de la vivienda. De acuerdo con el CNPV 92, existían en el país 229.887 habitaciones sueltas, de las cuales el 86 % se encuentran en la zona urbana.

Por otra parte, en este mismo rubro

pueden entrar las viviendas improvisadas y los locales no construidos para vivienda, con lo cual la cifra de este tipo de habitaciones no consolidadas sube a 251.271, es decir el 15% del inventario nacional de viviendas particulares ocupadas y desocupadas (Ver cuadro 4).

## - *Viviendas con piso de tierra*

Las viviendas con este tipo de piso no reúnen las condiciones de higiene suficientes para garantizar la salud de los ocupantes, por lo cual se consideran

como viviendas "no aptas". En la actualidad el 50% del inventario nacional se encuentra en esta condición.

### 3. Instituciones encargadas de la vivienda en Bolivia

El país ha sufrido durante largo tiempo la ausencia de mecanismos de financiamiento para la vivienda popular. En la década de los años sesenta, se empezó a desarrollar el sistema de Ahorro y Préstamo para la vivienda (AyP) impulsado por USAID (Daza, 1993: 136). Se intentó promover el ahorro interno en la población de medianos y bajos ingresos. La aguda crisis de los setenta detuvo el incipiente proceso. La inflación, las frecuentes devaluaciones y la indexación del crédito de vivienda al valor del dólar, afectaron gravemente la capacidad de pago de los deudores.

En 1985, la crisis financiera se repitió, haciendo esta vez víctimas en la banca comercial. La fuga de capitales provocó la paralización financiera, por lo cual los créditos para vivienda fueron totalmente suprimidos. Esta situación forzó a escasos ahorros y recursos en la auto-construcción sobre "lotes sin servicios". Los resultados se han hecho patentes en grandes áreas como la ciudad de El Alto, con miles de personas instaladas en zonas sin ningún tipo de servicios o con

graves deficiencias, sobre todo en lo que se refiere al abastecimiento de agua potable y alcantarillado.

1989 fue el año que más viviendas se construyeron, sin embargo fueron insuficientes para colmar el déficit anual de viviendas.

Los fondos del FONVIS\* provienen tanto de los aportes de los obreros como de los patrones. Sin embargo el FONVI que hasta 1992 financió 7.969 viviendas, unas 1000 en promedio por año, sigue careciendo de recursos suficientes para representar una solución al problema habitacional y en particular al de la vivienda popular. Programas e inversiones en habitación para los sectores económicamente pudientes, existen en gran número, sea en departamentos y casas de costo medio entre 40 y 50 mil dólares, sea en residencias a todo lujo, por encima de los 100 mil dólares. Por ello la inmensa mayoría de familias de escasos ingresos, recurren a la auto-construcción para hacerse de una vivienda.

\* Nota aclaratoria del cambio de denominación FONVIS por FONVI.



## 4. Otros servicios básicos

### *- Abastecimiento de agua potable*

Uno de los problemas mayores en América Latina es la falta de abastecimiento de agua potable a la mayor parte de la población que reside en barrios situados en lugares poco urbanizados o carentes de servicios urbanos, debido al difícil acceso al terreno.

Como indicador de las condiciones de salud el agua potable en los hogares es de suma importancia. La ausencia de este servicio en la mayor parte de las viviendas es una muestra de las condiciones insalubres en las que se encuentra gran parte de la población. De aquí se puede inferir el alto índice de enfermedades gastrointestinales que afectan, en particular, a la población infantil.

Por lo general, los servicios de agua potable y saneamiento han beneficiado a los sectores urbanos y dentro de éstos a los barrios más elegantes dotados de servicios. Los habitantes de los asentamientos populares o pagan un precio elevado por este servicio o carecen totalmente de él.

En algunos departamentos como La Paz, de 1976 a 1992 se ha experimentado un descenso en el porcentaje de hogares particulares que disponen de agua potable por las redes generales urbanas, al pasar del 84% al 81%. Lo cual significa que la oferta del servicio no ha crecido al mismo ritmo de crecimiento que los hogares en la zona urbana.

Lo mismo se puede afirmar de Santa Cruz, donde el porcentaje de viviendas que disponen de agua potable por red pasó de 93% en 1976 a 85% en 1992 (Ver cuadro 11).

En 1992 el 54% de las viviendas reciben agua por vía de red pública. En relación a 1976 aumentó en un 15% pues en ese año solamente el 39% del inventario de vivienda contaba con instalación domiciliaria de agua potable.

Por otra parte el número de las que cuentan con red dentro de la vivienda han aumentado de 26% en 1976, a 42% en 1992 en la zona urbana, y del 11% al 23% en la zona rural.

Sin embargo, el número de las que reciben agua por cañería situada fuera de la vivienda ha aumentado en relación a 1976, así como los hogares que carecen de cañería en el área urbana (Ver cuadro 12).

El campo sigue padeciendo la carencia de este servicio, a pesar de haber aumentado el número de viviendas que reciben agua por red pública. En el campo se ha pasado del 9% al 19% de hogares que disponen de este servicio. El Beni es el único Departamento donde se asiste a un retroceso, en 1976 el 2% de las viviendas en la zona rural tenían acceso al agua potable por red, y en 1992 sólo el 1%. Sin embargo la brecha es grande y la mayoría de la población no cuenta aún con agua entubada.

Las poblaciones de los asentamiento humanos carentes de este servicio a domicilio, acuden a manantiales, pozos, ríos, acequias o pilas públicas municipales conectadas a la red y a la compra de agua a través de carros cisternas que, con frecuencia, resultan más costosos que el agua de la red urbana. Casi 50.000 hogares reciben agua por carros cisterna. 37% de los hogares a nivel nacional no cuentan con agua por cañería recuren a los pozos o

norias, ríos, lagos vertientes, etc.. De donde se infiere las condiciones higiénicas deplorables en las que se encuentran estas poblaciones.

Posiblemente el alto costo de introducción de la red en las zonas rurales y en los barrios populares edificados en las faldas de los cerros en la ciudad de La Paz, retrasen por muchos años la solución de este problema.

### *- Alcantarillado y servicios higiénicos*

Otro indicador de la calidad de vida, es la disposición en exclusividad de servicio sanitario para los miembros de la vivienda.

Ahora bien, de acuerdo con la información del CNPV 92, en 1992, el 43% del inventario nacional de viviendas cuenta con servicio sanitario privado. En medio urbano este porcentaje alcanza el 63% y en el campo apenas el 14%.

En 1976 solamente el 22 % de las viviendas a nivel nacional contaban con el servicio. En el medio urbano era del 47% y en el rural, escasamente alcanzaba un 3% (Ver cuadro 13). El 32% de los hogares cuentan con sanitario colectivo, o en común para varias familias.

Un servicio que indica las condiciones de higiene imperantes en una población es la existencia o no de la red de alcantarillado para la evacuación de las aguas servidas. Respecto a este rubro, nada más 21% del total de hogares tienen conexión con la red pública de alcantarillado. Evidentemente el porcentaje es mayor en las ciudades, donde alcanza el 36%. Aquí se palpa el grave problema que esto representa, ya

que dos tercios de la vivienda urbana no están conectados a la red de alcantarillado (Ver cuadro 14). Por ello es que el disponer de un sanitario privado no es garantía de higiene. En muchos casos se cuenta con letrina, pero en otros es la defecación al aire libre lo que prima. El fecalismo no se da únicamente en las zonas rurales, sino que se encuentra también en los asentamientos urbanos populares y en los ilegales marginados. Por ello los habitantes más débiles económicamente son los más afectados por las enfermedades epidémicas. Si a ello se aúna el hecho de que, en general, es la población con menor grado de instrucción, la situación se torna dramática.

Lo mismo se puede afirmar respecto a la disponibilidad de ducha o tina de baño, solamente el 41% del stock de la vivienda urbana cuenta con este servicio, es decir que el 60 por ciento no tiene las condiciones mínimas para un aseo regular del cuerpo en el interior del hogar (Ver cuadro 15).

Y de los que disponen de este servicio 27% es de uso privado y 14 de uso compartido.

En el agro, el 4 % cuenta con ducha o baño de uso individual, 2% de uso

compartido y el 94% restante no tiene esta comodidad dentro del hogar.

### *- Energía eléctrica*

Durante los últimos años gran parte de la población (55%) accedió al servicio de energía eléctrica. En las áreas urbanas la población beneficiada ha pasado del 76% en 1976, al 87% en 1992. En cambio, en el área rural solamente el 16% cuenta con este servicio en 1992. En 1976 apenas el 6% de hogares contaba con el servicio.

La Paz es el Departamento cuya cobertura en energía eléctrica es la mayor de todo el país, tanto como departamento (42%), que a nivel urbano (85%). No así en el agro, en donde cubre el 16% de los hogares.

Aunque el servicio en el campo está lejos de ser lo mejor, el avance experimentado en el periodo intercensal es significativo. El Departamento de Chuquisaca es el

único que no supera el 10% de hogares con luz eléctrica; Cochabamba y Santa Cruz alcanzan el 20%.

Estas cifras muestran las profundas desigualdades existentes entre las zonas urbanas y las rurales, así como entre los diferentes departamentos, mientras en Santa Cruz el 67% de los hogares cuentan con energía eléctrica, en Chuquisaca, 35% y en Potosí 36% (Ver cuadro 16).

Si conjugamos los dos servicios fundamentales agua potable por cañería y energía eléctrica, 18% de las viviendas, no dispone de energía eléctrica. Y de las viviendas sin agua por cañería únicamente el 20% cuenta con el servicio de electricidad doméstica (Ver cuadro 17).

### *- Eliminación de basura*

El servicio de recolección de basura esta desigualmente distribuido, más concentrado en las ciudades, y dentro de éstas, en los barrios más céntricos y en los más lujosos.

Barrios populares o alejados de los centros urbanos cuentan con un servicio deficiente o simplemente no lo tienen. De aquí que estas poblaciones recurran a quemar sus desechos o los depositen claramente a la intemperie. Lo cual implica contaminación ambiental (olores pútridos, proliferación de fauna dañina o peligrosa para la salud: roedores,

moscas, etc), e incluso contaminación del suelo al tirar residuos de sustancias químicas peligrosas o productos no bideodegradables.

El servicio de carro recolector de basura alcanza al 43% de los hogares particulares del área urbana; 30% recurren a un cenízal o a un basural; 21% la echan a la interperie, en las calles, o cañadas o ríos, y un 6% no se precisó lo que hace con sus desechos.

En el medio rural la situación es más crítica, pues el 82% de los hogares

depositan sus desechos a la intemperie y únicamente el 1.5% cuenta con el servicio de carro recolector de basura, 9% la queman en un cenital o la depositan

en un basural. En el restante porcentaje no se precisó, pero es de suponer que la tiren en las cañadas o en los montes colindantes.

## 5. Anexos

**Cuadro 3**

**Viviendas en los Censos de 1976 y 1992 por área, según tipo**

TIPO DE VIVIENDA	V I V I E N D A S					
	1976			1992		
	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL
TOTAL ...	1.132.979	433.695	699.284	1.701.142	874.630	826.512
PARTICULAR	1.129.085	431.745	397.340	1.692.567	869.828	822.739
COLECTIVA ...	3.894	1.950	1.944	8.575	4.802	3.773
CHUQUISACA ...	83.877	18.086	65.791	113.463	36.418	77.045
PARTICULAR ...	83.598	17.915	65.683	112.999	63.212	76.787
COLECTIVA ...	279	171	108	464	206	258
LA PAZ ...	386.974	169.362	217.612	547.726	304.425	243.301
PARTICULAR ...	386.225	168.901	217.324	545.566	303.215	242.351
COLECTIVA ...	749	461	288	2.160	1.210	950
COCHABAMBA ...	177.374	60.730	116.644	300.639	137.032	163.607
PARTICULAR ...	176.837	60.449	116.388	299.464	136.312	163.152
COLECTIVA ...	537	281	256	1.175	720	455
ORURO ...	93.521	37.561	55.960	120.594	56.822	63.772
PARTICULAR ...	93.336	37.429	55.907	120.026	56.472	63.554
COLECTIVA ...	185	132	53	568	350	218
POTOSI ...	171.778	44.006	127.772	193.259	54.946	138.313
PARTICULAR ...	171.430	43.827	127.603	192.256	54.539	137.717
COLECTIVA ...	348	179	169	1.003	407	596
TARIJA ...	39.896	15.270	24.626	68.923	36.990	31.933
PARTICULAR ...	39.583	15.119	24.464	68.400	36.699	31.701
COLECTIVA ...	313	151	162	523	291	232
SANTA CRUZ ...	143.572	73.770	69.802	295.849	211.960	83.889
PARTICULAR ...	142.454	73.338	69.116	293.693	210.663	83.030
COLECTIVA ...	1.118	432	686	2.156	1.297	859
BENI ...	29.104	14.077	15.027	52.302	33.813	18.489
PARTICULAR ...	28.781	13.944	14.837	51.857	33.515	18.342
COLECTIVA ...	323	133	190	445	298	147
PANDO ...	6.883	833	6.050	8.387	2.224	3.163
PARTICULAR ...	6.841	823	6.018	8.306	2.201	3.105
COLECTIVA ...	42	10	32	81	23	58

Fuente: INE-CNPV-92

Cuadro 4

## Viviendas particulares por condición de ocupación, según área y tipo de vivienda

AREA Y TIPO DE VIVIENDA	VIVIENDAS PARTICULARES							
	TOTAL	OCUPADAS		DESOCUPADAS			ABANDONADA	
		TOTAL	CON OCUPANTES PRESENTES	CON OCUPANTES AUSENTES	TOTAL	PARA ALQUILER VENTA, ETC.		TERMINANDOSE DE CONSTRUIR
TOTAL...	1.692.567	1.614.995	1.444.817	170.178	77.572	4.549	10.162	62.861
CASA DEPENDIENTE DEPARTAMENTO	1.279.123	1.214.073	1.075.752	138.321	65.050	3.630	8.871	52.549
HABITACIONES SUELTAS	46.602	45.725	43.770	1.955	877	358	170	349
CHOZA PAHUICHI	229.887	226.587	218.069	8.518	3.300	424	482	2.394
LOCAL NO CONST. PARA VIVIENDA	115.571	108.945	86.965	18.980	6.626	58	262	6.306
VIVIENDA IMPROVISADA	10.680	9.642	8.239	1.403	1.038	65	280	693
	10.704	10.023	9.022	1.001	681	14	97	570
AREA URBANA...	869.828	845.589	806.815	38.774	24.239	3.263	7.102	13.874
CASA DEPENDIENTE DEPARTAMENTO	608.974	588.256	556.083	32.173	20.718	2.518	6.260	11.940
HABITACIONES SUELTAS	44.383	43.710	42.220	1.490	673	346	156	171
CHOZA PAHUICHI	197.064	195.428	191.823	3.605	1.606	348	376	882
LOCAL NO CONST. PARA VIVIENDA	7.241	6.804	6.273	531	437	10	44	383
VIVIENDA IMPROVISADA	6.254	5.734	5.089	645	520	38	184	298
	5.942	5.357	5.327	330	285	3	82	200
AREA RURAL...	822.739	769.406	638.002	131.404	53.333	1.286	3.060	48.987
CASA DEPENDIENTE DEPARTAMENTO	670.149	625.817	519.669	106.148	44.332	1.112	2.611	40.609
HABITACIONES SUELTAS	2.219	2.015	1.550	465	204	12	14	178
CHOZA PAHUICHI	32.853	31.159	26.246	4.913	1.694	76	106	1.512
LOCAL NO CONST. PARA VIVIENDA	108.330	102.141	83.692	18.449	6.189	48	218	5.923
VIVIENDA IMPROVISADA	4.426	3.908	3.150	758	518	27	96	395
	4.762	4.366	3.695	671	396	11	15	370

Fuente: INE-CNPV-92

Cuadro 5

**Hogares particulares del área urbana estimados por tipo de vivienda  
según número de dormitorios  
(En miles)**

NUMERO DE DORMITORIOS	TIPO DE VIVIENDA								
	TOTAL	CASA INDEPENDIENTE	DEPARTAMENTO	HABITACIONES SUELTAS	CHOZA O PAHUICHI	VIVIENDA IMPROVISADA	LOCAL NO DESTINADO A VIVIENDA	OTRO	NO ESPECIFICADO
<b>TOTAL</b>	662,8	336,5	26,7	293,2	2,9	1,7	1,0	0,4	0,5
Ninguno	140,3	36,4	0,0	101,1	1,1	0,9	0,6	0,1	0,0
1 Dormitorio	251,6	115,7	5,5	127,9	1,3	0,6	0,3	0,2	0,1
2 Dormitorios	156,2	99,4	10,7	45,4	0,4	0,1	1,0	0,1	0,0
4 Dormitorios	78,1	57,4	7,8	12,8	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
4 Dormitorios	24,9	19,2	2,3	3,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5 Dormitorios	6,7	5,6	0,2	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6 Dormitorios	1,8	1,4	0,1	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
7 Dormitorios	0,7	0,6	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8 Dormitorios	0,2	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9 Dormitorios	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10 y Más	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
No especificado	2,1	0,5	0,1	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4

**Nota:** El total no representa necesariamente la suma de las partes por efecto del redondeo a miles.

Cuadro 6

**Hogares particulares del área rural estimados por tipo de vivienda  
según número de dormitorios  
(En miles)**

NUMERO DE DORMITORIOS	TIPO DE VIVIENDA								
	TOTAL	CASA INDEPENDIENTE	DEPARTAMENTO	HABITACIONES SUELTAS	CHOZA O PAHUICHI	VIVIENDA IMPROVISADA	LOCAL NO DESTINADO A VIVIENDA	OTRO	NO ESPECIFICADO
<b>TOTAL</b>	656,0	552,9	0,4	37,8	61,0	1,5	0,4	1,1	0,9
Ninguno	47,2	33,9	0,0	5,1	7,4	0,2	0,1	0,4	0,1
1 Dormitorio	345,4	346,4	0,0	25,2	43,6	1,1	0,2	0,5	0,4
2 Dormitorios	141,6	126,0	0,2	6,4	8,7	0,0	0,0	0,1	0,0
3 Dormitorios	22,7	21,1	0,1	0,6	0,8	0,0	0,0	0,1	0,0
4 Dormitorios	5,4	4,9	0,0	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
5 Dormitorios	1,2	0,9	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6 Dormitorios	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
7 Dormitorios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8 Dormitorios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9 Dormitorios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10 o más	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
No especificado	2,1	1,4	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,5

**Nota:** El total no representa necesariamente la suma de las partes por efecto del redondeo a miles.

**Cuadro 7****Viviendas particulares distribuidas por áreas y condición de habitabilidad**

TOTAL NACIONAL				TOTAL URBANO				TOTAL RURAL			
1.692.567				869.828				822.739			
APTAS	%	NO APTAS	%	APTAS	%	NO APTAS	%	APTAS	%	NO APTAS	%
1.325.725	78	366.842	22	653.357	75	216.471	25	672.368	82	150.371	18

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos del CNPV-92

**Cuadro 8****Ocupantes por habitación en viviendas particulares durante el Censo de 1992**

AREA	OCUPANTES POR HABITACION			
	TOTAL	HASTA 2	MAS DE 2 A 4	MAS DE 4
	1.444.817	850.257	405.979	188.581
URBANA	806.815	475.902	224.533	106.380
RURAL	638.002	374.355	181.446	82.201

**Fuente:** INE; CNPV-92; Bolivia; Total del País.

Cuadro 9

**Porcentaje de viviendas particulares ocupadas con ocupantes en el momento del Censo 1992, por número de ocupantes por habitación, según departamento y área.**

DEPARTAMENTO Y AREA	PORCENTAJE DE VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS CON OCUPANTES PRESENTES				
	OCUPANTES POR HABITACION				
	TOTAL	HASTA	MAS DE 2		
		2	TOTAL	MAS DE 2 A 4	MAS DE 4
TOTAL ...	100	59	41	28	13
URBANA ...	100	59	41	28	13
RURAL ...	100	59	41	28	13
CHUQUISACA ...	100	58	42	29	13
URBANA ...	100	63	37	25	12
RURAL ...	100	55	45	32	13
LA PAZ ...	100	63	37	26	11
URBANA ...	100	63	37	26	11
RURAL ...	100	63	37	26	11
COCHABAMBA ...	100	64	37	26	11
URBANA ...	100	64	36	25	11
RURAL ...	100	61	39	28	11
ORURO ...	100	63	37	26	11
URBANA ...	100	59	41	28	13
RURAL ...	100	68	32	24	8
POTOSI ...	100	62	38	28	10
URBANA ...	100	68	42	28	14
RURAL ...	100	64	36	27	9
TARIJA ...	100	56	44	30	14
URBANA ...	100	58	42	29	13
RURAL ...	100	53	47	31	16
SANTA CRUZ ...	100	50	50	31	19
URBANA ...	100	52	48	31	14
RURAL ...	100	42	58	33	25
BENI ...	100	43	57	35	22
URBANA ...	100	45	55	34	21
RURAL ...	100	40	60	37	23
PANDO ...	100	50	50	33	17
URBANA ...	100	60	40	25	15
RURAL ...	100	45	55	37	18

Fuente: INE - CNPV - 92



**Cuadro 10****Inversiones y Producción de viviendas en el período  
1987 - 1992**

1.987	302	1 Millón	670 mil \$us
88	1.025	8 Millones	250 Mil \$us
89	2.514	20 Millones	840 Mil \$us
90	1.425	12 Millones	490 Mil \$us
91	1.315	12 Millones	710 Mil \$us
92	1.388	12 Milones	230 Mil \$us
Total	7.969	68 Millones	230 Mil \$us

**Fuente: FONVIS**

Cuadro 11

**Porcentaje de hogares particulares en los Censos de 1976 y 1992 por acceso a redes generales de agua, según departamento y área**

PORCENTAJE DE HOGARES PARTICULARES POR ACCESO A REDES GENERALES						
DEPARTAMENTO Y AREA	1976			1992		
	TOTAL	CON ACCESO	SIN ACCESO	TOTAL	CON ACCESO	SIN ACCESO
TOTAL ...	100	39	61	100	54	46
URBANA ...	100	84	16	100	81	19
RURAL ...	100	9	91	100	19	81
CHUQUISACA ...	100	24	76	100	41	59
URBANA ...	100	91	9	100	90	10
RURAL ...	100	4	96	100	15	85
LA PAZ ...	100	46	54	100	58	42
URBANA ...	100	90	10	100	84	16
RURAL ...	100	9	91	100	18	82
COCHABAMBA ...	100	25	75	100	44	56
URBANA ...	100	58	42	100	67	33
RURAL ...	100	7	93	100	21	79
ORURO ...	100	47	53	100	63	37
URBANA ...	100	89	11	100	91	9
RURAL ...	100	9	91	100	21	79
POTOSI ...	100	30	70	100	40	60
URBANA ...	100	90	10	100	89	11
RURAL ...	100	8	92	100	17	83
TARIJA ...	100	31	69	100	60	40
URBANA ...	100	69	31	100	90	10
RURAL ...	100	6	94	100	22	78
SANTA CRUZ ...	100	58	42	100	69	31
URBANA ...	100	93	7	100	85	15
RURAL ...	100	20	80	100	27	73
BENI ...	100	31	69	100	33	67
URBANA ...	100	61	39	100	50	50
RURAL ...	100	2	98	100	1	99
PANDO ...	100	7	93	100	26	74
URBANA ...	100	45	55	100	77	23
RURAL ...	100	2	98	100	6	94

Fuente: INE - CNPV - 92

Cuadro 12

**Viviendas particulares con ocupantes presentes por sistema de abastecimiento de agua, según área y procedencia del agua**

ÁREA Y PROCEDE CI A DEL AGUA	VIVIENDAS PARTICULARES CON OCUPANTES PRESENTES				
	SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA				
		POR CAÑERÍA			
	TOTAL	TOTAL	DENTRO DE LA VIVIENDA	FUERA DE LA VIVIENDA	NO TIEN AGUA POR CAÑERÍA
TOTAL ...	144.817	831.113	372.582	458.531	613.704
RED PÚBLICA O PRIVADA	778.815	778.815	358.370	420.445	-
POZO O NORIA	303.028	27.254	8.849	18.405	275.774
RÍO, LAGO, VERTIENTE O ACEQUIA	286.663	25.044	5.363	19.681	261.619
CARRO REPARTIDOR	44.190	-	-	-	44.190
OTRO	32.121	-	-	-	32.121
ÁREA URBANA	806.815	679.123	339.511	339.612	127.692
RED PÚBLICA O PRIVADA	856.464	656.464	331.138	325.326	-
POZO O NORIA	78.290	15.678	6.172	9.506	62.612
RÍO, LAGO, VERTIENTE O ACEQUIA	17.176	6.981	2.201	4.780	10.195
CARRO REPARTIDOR	37.284	-	-	-	37.284
OTRO	17.601	-	-	-	17.601
ÁREA RURAL	638.002	151.990	33.071	118.919	486.012
RED PÚBLICA O PRIVADA	122.351	122.351	27.232	95.119	-
POZO O NORIA	224.738	11.576	2.677	8.899	213.162
RÍO, LAGO, VERTIENTE O ACEQUIA	269.487	18.063	3.162	14.901	251.424
CARRO REPARTIDOR	6.906	-	-	-	6.906
OTRO	14.520	-	-	-	14.520

Fuente: INE - CNPV - 92

Cuadro 13

**Viviendas particulares con ocupantes presentes por disponibilidad de servicio sanitario según área, modalidad y tipo de desagüe**

MODALIDAD DE USO Y TIPO DE DESAGÜE	VIVIENDAS PARTICULARES CON OCUPANTES PRESENTES				
	TOTAL	TIENE SERVICIO SANITARIO			NO TIENE SERVICIO SANITARIO
		TOTAL	CON DESAGÜE	SIN DESCARGA	
TOTAL ...	144.817	618.669	283.112	335.557	826.148
ALCANTARILLADO	297.301	298.301	203.870	94.431	-
CAMARA SEPTICA	116.408	116.408	79.242	37.166	-
OTRO	203.960	203.960	-	203.960	-
PRIVADO DEL HOGAR	419.302	419.302	210.706	208.596	-
ALCANTARILLADO	190.010	190.010	152.032	37.978	-
CAMARA SEPTICA	81.862	81.862	58.674	23.188	-
OTRO	147.430	147.430	-	147.430	-
COMUN CON OTROS HOGARES	199.367	199.367	72.406	126.961	-
ALCANTARILLADO	108.291	108.291	51.838	56.453	-
CAMARA SEPTICA	34.546	34.546	20.568	13.978	-
OTRO	56.530	56.530	-	56.530	-
NINGUNO	826.148	-	-	-	826.148
AREA URBANA	806.815	507.143	273.132	234.011	299.672
ALCANTARILLADO	292.360	292.360	200.528	91.832	-
CAMARA SEPTICA	102.296	102.296	72.604	29.692	-
OTRO	112.487	112.487	-	112.487	-
PRIVADO DEL HOGAR	327.381	327.281	202.755	124.626	-
ALCANTARILLADO	185.645	185.645	149.368	36.277	-
CAMARA SEPTICA	70.626	70.626	53.387	17.239	-
OTRO	71.110	71.110	-	71.110	-
COMUN CON OTROS HOGARES	179.762	179.762	70.377	109.385	-
ALCANTARILLADO	106.715	106.715	51.160	55.555	-
CAMARA SEPTICA	31.670	31.670	19.217	12.453	-
OTRO	41.377	41.377	-	41.377	-
NINGUNO	299.672	-	-	-	299.672
AREA RURAL	638.002	111.526	9.980	101.546	526.476
ALCANTARILLADO	5.941	5.941	3.342	2.599	-
CAMARA SEPTICA	14.112	14.112	6.638	7.474	-
OTRO	91.473	91.473	-	91.473	-
PRIVADO DEL HOGAR	91.921	91.921	7.951	83.970	-
ALCANTARILLADO	4.365	4.365	2.664	1.701	-
CAMARA SEPTICA	11.236	11.236	5.287	5.949	-
OTRO	76.320	76.320	-	76.320	-
COMUN CON OTROS HOGARES	19.605	19.605	2.029	17.576	-
ALCANTARILLADO	1.576	1.576	678	898	-
CAMARA SEPTICA	2.876	2.876	1.351	1.525	-
OTRO	15.153	15.153	-	15.153	-
NINGUNO	526.476	-	-	-	526.476

Fuente: INE - CNPV - 92

Cuadro 14

Hogares particulares por área, estimados por sistema de eliminación de aguas servidas, según tipo de vivienda

TIPO DE VIVIENDA	U R B A N A (EN MILES)				R U R A L (EN MILES)					
	SISTEMA DE ELIMINACION DE AGUAS SERVIDAS				SISTEMA DE ELIMINACION DE AGUA SERVIDAS					
	TOTAL	ALCAN-TARILLA-DO	CAMARA SEPTICA	LETRINA POZO CIEGO	NO TIENE	TOTAL	ALCAN-TARILLA-DO	CAMARA SEPTICA	LETRINA POZO CIEGO	NO TIENE
T O T A L	662,8	280,7	47,0	133,5	201,6	656,0	19,1	5,8	59,7	571,3
CASA INDEPENDIENTE	336,5	127,9	27,0	72,3	109,3	552,9	8,0	5,3	47,8	491,9
DEPARTAMENTO	26,7	26,7	0,0	0,0	0,0	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0
HABITACION SUELTA	293,2	125,8	19,9	58,6	88,9	37,8	10,7	0,5	4,7	22,0
CHOZA, PAHUICHI	2,9	0,0	0,0	1,8	1,1	61,0	0,0	0,0	7,1	53,9
VIVIENDA IMPROVISADA	1,7	0,1	0,0	0,5	1,0	1,5	0,0	0,0	0,0	1,5
LOCAL NO DES. A VIV.	1,0	0,1	0,0	0,1	0,8	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4
OTRA	0,4	0,1	1,0	0,1	0,1	1,1	0,1	0,0	0,1	0,9
NO ESPEDIFICADA	0,5	0,0	0,0	0,0	0,4	0,9	0,0	0,0	0,0	0,9

Fuente: INE; ENPV-88

Nota: El total no representa necesariamente la suma de las partes por efecto del redondeo a miles.

Cuadro 14

Hogares particulares por área, estimados por disponibilidad de ducha o tina de baño

TIPO DE VIVIENDA	URBANA (EN MILES)				RURAL (EN MILES)			
	DISPONIBILIDAD DE DUCHA O TINA DE BAÑO				DISPONIBILIDAD DE DUCHA O TINA DE BAÑO			
	TOTAL	De uso Privado	De uso Compartido	No Tiene	TOTAL	De uso Privado	De uso Compartido	No Tiene
TOTAL	662.8	179.0	89.8	394.0	656.0	26.0	10.9	619.1
Casa Independiente	336.5	136.7	0.0	199.7	552.9	21.0	0.0	531.9
Departamento	26.7	26.7	0.0	0.0	0.4	0.4	0.0	0.0
Habitación suelta	293.2	15.2	89.6	188.5	37.8	4.0	10.7	23.1
Choza, Patuichi	2.9	0.2	0.1	2.6	61.0	0.3	0.2	60.5
Vivienda improvisada	1.7	0.1	0.0	1.6	1.5	0.0	0.0	1.5
Local no dest. a Viv.	1.0	0.0	0.0	0.9	0.4	0.0	0.0	0.4
Otra	0.4	0.1	0.1	0.2	1.1	0.1	0.0	0.9
No especificada	0.5	0.0	0.0	0.5	0.9	0.1	0.0	0.8

**Nota:** El total no representa necesariamente la suma de las partes por efecto del redondeo a miles.

Cuadro 16

**Porcentaje de hogares particulares en los Censos de 1976 y 1992  
por disposición de energía eléctrica, según departamentos y área**

DEPARTAMENTO Y AREA	PORCENTAJE DE HOGARES PARTICULARES POR ACCESO A REDES GENERALES DE AGUA					
	1976			1992		
	TOTAL	TIENE	NO TIENE	TOTAL	TIENE	NO TIENE
TOTAL ...	100	34	66	100	55	45
URBANA ...	100	76	24	100	87	13
RURAL ...	100	6	94	100	16	84
CHUQUISACA ...	100	18	82	100	35	65
URBANA ...	100	77	23	100	90	10
RURAL ...	100	2	98	100	7	93
LA PAZ ...	100	42	58	100	60	40
URBANA ...	100	85	15	100	89	11
RURAL ...	100	4	96	100	16	84
COCHABAMBA ...	100	32	68	100	56	44
URBANA ...	100	76	24	100	89	11
RURAL ...	100	8	92	100	23	77
ORURO ...	100	41	59	100	60	40
URBANA ...	100	79	21	100	90	10
RURAL ...	100	6	94	100	12	88
POTOSI ...	100	23	77	100	36	64
URBANA ...	100	73	27	100	90	10
RURAL ...	100	5	95	100	11	89
TARIJA ...	100	23	77	100	51	49
URBANA ...	100	54	46	100	81	19
RURAL ...	100	3	97	100	14	86
SANTA CRUZ ...	100	40	60	100	67	33
URBANA ...	100	66	34	100	85	15
RURAL ...	100	11	89	100	20	80
BENI ...	100	26	74	100	48	52
URBANA ...	100	45	55	100	68	32
RURAL ...	100	8	92	100	10	90
PANDO ...	100	15	85	100	29	71
URBANA ...	100	63	37	100	79	21
RURAL ...	100	8	92	100	10	90

Fuente: INE - CNPV - 92

Cuadro 17

Viviendas particulares con ocupantes presentes por disponibilidad de energía eléctrica y sistema de abastecimiento de agua, según área y clase de vivienda

AREA Y CLASE DE (1)	VIVIENDAS PARTICULARES CON OCUPANTES PRESENTES														
	TOTAL				CON ENERGIA ELECTRICA CON AGUA POR CAÑERIA				SIN ENERGIA ELECTRICA CON AGUA POR CAÑERIA						
	TOTAL	Dentro de la vivienda	SIN AGUA POR CAÑERIA	Fuera de la vivienda	TOTAL	Dentro de la vivienda	SIN AGUA POR CAÑERIA	Fuera de la vivienda	TOTAL	Dentro de la vivienda	SIN AGUA POR CAÑERIA	Fuera de la vivienda			
TOTAL	1.444.817	831.113	372.582	458.531	613.704	801.629	679.802	343.962	335.840	121.827	643.188	151.311	28.620	122.691	491.877
1	18.245	17.568	13.561	4.007	677	17.713	17.226	13.436	3.790	487	532	342	125	217	190
2	280.055	246.753	149.601	97.152	33.302	252.829	231.496	144.645	86.851	21.333	27.226	15.257	4.956	10.301	11.969
3	414.552	339.688	154.547	185.141	74.864	354.732	309.775	147.600	162.175	44.957	59.820	29.913	6.947	22.966	29.907
4	14.118	9.764	2.972	6.792	4.354	8.229	6.789	2.161	4.628	1.440	5.889	2.975	811	2.164	2.914
5	2.610	776	164	612	1.834	750	487	121	366	263	1.860	289	43	246	1.571
6	21.753	13.048	5.129	7.919	8.705	12.288	9.480	4.372	5.108	2.808	9.465	3.568	757	2.811	5.897
7	254.472	120.786	30.392	90.394	133.686	108.792	75.563	22.835	52.728	33.229	145.680	45.223	7.557	37.666	100.457
8	30.708	13.294	2.442	10.852	17.414	7.456	5.363	1.149	4.214	2.093	23.252	7.931	1.293	6.638	15.321
9	251.046	33.836	5.135	28.701	217.210	13.402	5.864	1.449	4.415	7.538	237.644	27.972	3.686	24.286	209.672
10	82.524	11.380	1.284	10.096	71.144	5.938	2.508	399	2.109	3.403	76.586	8.872	885	7.987	67.714
11	74.734	24.220	7.355	16.865	50.514	19.500	15.251	5.795	9.456	4.249	5.534	8.969	1.560	7.409	46.265
AREA URBANA	806.815	679.123	339.511	339.612	127.692	702.319	621.084	326.659	294.425	81.235	104.496	58.039	12.852	45.187	46.457
1	17.962	17.379	13.474	3.905	583	17.526	17.079	13.358	3.721	447	436	300	116	184	136
2	258.029	233.174	144.332	88.842	24.855	241.829	223.330	141.490	81.840	18.499	16.200	9.844	2.842	7.002	6.356
3	341.410	298.676	143.101	155.575	42.734	317.974	283.983	139.407	144.576	33.991	23.436	14.693	3.694	10.999	8.743

Continúa...



...Continuación del cuadro 17

4	8.606	6.819	2.061	4.758	1.787	6.661	5.617	1.780	3.837	1.044	1.945	1.202	281	921	743
5	693	430	101	329	263	457	323	82	241	134	236	107	19	88	129
6	16.214	11.499	4.851	6.648	4.715	11.328	8.941	4.239	4.702	2.387	4.886	2.558	612	1.946	2.328
7	110.548	79.103	22.351	56.762	31.435	77.893	60.986	19.052	41.934	16.907	32.655	18.127	3.299	14.828	14.528
8	12.769	8.490	1.878	6.612	4.279	6.127	4.622	1.101	3.521	1.505	6.642	3.868	777	3.091	2.774
9	9.235	4.308	976	3.332	4.927	3.887	2.301	628	1.673	1.586	5.348	2.007	348	1.659	3.341
10	11.009	4.053	656	3.397	6.956	3.383	1.446	290	1.156	1.937	7.626	2.607	366	2.241	5.019
11	20.340	15.182	5.730	9.452	5.158	15.254	12.456	5.232	7.224	2.798	5.086	2.726	498	2.228	2.350
AREA															
RURAL	638.002	151.990	33.071	118.919	486.012	99.310	58.718	17.303	41.415	40.592	538.692	93.272	15.768	77.504	445.420
1	283	189	87	102	94	187	147	78	69	40	96	42	9	33	54
2	22.026	13.579	5.269	8.310	8.447	11.000	8.166	3.155	5.011	2.834	11.026	5.413	2.114	3.299	5.613
3	73.142	41.012	11.446	29.566	32.130	36.758	25.792	8.193	17.599	10.966	36.384	15.220	3.253	11.967	21.164
4	5.512	2.945	911	2.034	2.567	1.568	1.172	381	791	396	3.944	1.773	530	1.243	2.171
5	1.917	346	63	283	1.571	293	164	39	125	129	1.624	182	24	158	1.442
6	5.539	1.549	278	1.271	3.990	960	539	133	406	421	4.579	1.010	145	865	3.569
7	143.924	41.673	8.041	33.632	102.251	30.899	14.577	3.783	10.794	16.322	113.025	27.096	4.258	22.838	85.929
8	17.939	4.804	564	4.240	13.135	1.329	741	48	693	588	16.610	4.063	516	3.547	12.547
9	241.811	29.528	4.159	25.369	212.283	9.515	3.563	821	2.742	5.952	232.296	25.965	3.338	22.627	206.331
10	71.515	7.327	628	6.699	64.188	2.555	1.062	109	953	1.493	68.960	6.265	519	5.746	62.695
11	54.394	9.038	1.625	7.413	45.356	4.246	2.795	563	2.232	1.451	50.148	6.243	1.062	5.181	43.905

Fuente: INE-CNPV-92

CLASE VIVIENDA (1): Ver descripción en el Anexo.

Cuadro 18

## Hogares Particulares por área, estimados por sistema de eliminación de basura según tipo de vivienda

TIPO DE VIVIENDA	URBANO (EN MILES)						RURAL (EN MILES)								
	SISTEMA DE ELIMINACION DE BASURA			SISTEMA DE ELIMINACION DE BASURA			SISTEMA DE ELIMINACION DE BASURA			SISTEMA DE ELIMINACION DE BASURA					
	TOTAL	CARRO BASURERO	CENZAL BASURAL	A LA INTERPERIE	OTRO	TOTAL	CARRO BASURERO	CENZAL BASURAL	A LA INTERPERIE	OTRO	TOTAL	CARRO BASURERO	CENZAL BASURAL	A LA INTERPERIE	OTRO
TOTAL	656,0	9,4	60,7	536,3	49,6	662,8	286,8	202,0	137,6	36,3					
CASA INDEPENDIENTE	552,9	7,1	47,1	463,3	35,4	336,5	137,6	99,2	82,6	17,1					
DEPARTAMENTO	0,4	0,0	0,1	0,0	0,3	26,7	19,5	3,9	0,8	2,5					
HABITACION SUELTA	37,8	2,2	5,3	19,9	10,5	293,2	129,5	96,4	51,8	15,1					
CHOZA, PAHUICHI	61,0	0,0	7,6	50,7	2,6	2,9	0,0	1,2	1,3	0,4					
VIVIENDA IMPROVISADA	1,5	0,1	0,1	1,2	0,0	1,7	0,1	0,6	0,7	0,3					
LOCAL NO DEST. A VIV.	0,4	0,0	0,0	0,4	0,0	1,0	0,1	0,6	0,2	0,1					
OTRA	1,1	0,0	0,1	0,7	0,3	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1					
NO ESPECIFICADA	0,9	0,0	0,3	0,1	0,5	0,5	0,0	0,0	0,0	0,4					

Fuente: INE; ENPV-88

Nota: El total no representa necesariamente la suma de las partes por efecto del redondeo a miles.

# Capítulo IX

## Diagnóstico del sector campesino

### 1. Contexto

Como en todos los países de América Latina, el sector rural es el que concentra los mayores niveles de abandono y pobreza. Bolivia, no es la excepción y los indicadores socio-económicos nos muestran lo agobiante que es la vida de los campesinos e indígenas del altiplano, valle, chaco, trópico y amazonía. "No queremos que de tanto ver pobreza, nos salgan callos en los ojos", expresaba un sacerdote rural en tono de desolación y esperanza al mismo tiempo.

Para hablar de pobreza rural, los siguientes datos de organismos internacionales son reveladores:

- Bolivia ocupa el último lugar en una lista de 114 países, en cuanto a niveles de pobreza rural, con un 97 % de pobres en su población rural (FIDA, noviembre de 1993).
- El 56,2 de esta población rural "es indigente" o vive en extrema pobreza (Naciones Unidas, 1992).
- El ingreso promedio de la población campesina está por debajo de los 130 dólares /año.

Bolivia es un país eminentemente campesino-indígena, ya que casi el 50% del total de su población vive en el área rural.

"Grupos minoritarios", "comunidades nativas, selvícolas", o "grupos étnicos marginales", son términos que usa la Constitución y las Leyes Bolivianas para diferenciar entre "campesinos bolivianos", (pueblos Chipaya, Quechua, Murato y Aymara) y los "otros indios nómadas y seminómadas".

Con la puesta en marcha de la Nueva Política Económica (NPE)-agosto de 1985, mediante el Decreto Supremo 21060 -asistimos a cambios estructurales en el Estado. Estos cambios se enmarcan en el discurso de la modernización, y es aquí, en el escenario de la modernización donde podemos confrontar las dos realidades presentes en Bolivia: la rural y la urbana.

Los centros urbanos, especialmente el eje La Paz-Cochabamba-Santa Cruz, pueden ser los motores de la modernización, pero estos mismos departamentos llevan en su seno a poblaciones que, por oposición, podemos llamar "tradicionales". Las tres grandes ciudades de Bolivia no crecen por el humo que arrojan las chimeneas de sus

industrias, sino por la pobreza que expulsan las áreas rurales. Las ciudades modernas de Bolivia se debaten entre el consumismo y el hambre, entre la modernidad sigloveintiunecesca y la fortaleza cultural de pueblos originarios. Y es que en nuestros países no existe la urbanización de los campesinos, sino la ruralización de las ciudades.

La dinámica de la re-valorización cultural, por los propios pueblos llamados "originarios", ha derivado en un gran debate nacional sobre lo "pluri-multi" (ILDIS:93) de la sociedad boliviana: es decir, la compleja y heterogénea convivencia de etnias, culturas, lenguas, etc. el reconocimiento de lo heterogéneo de la sociedad boliviana ha logrado que se encaren programas y acciones que recuperen el derecho a lo diverso. Un ejemplo de ello constituye la propuesta de Reforma Educativa que encara el país, que en vez de continuar con el planteamiento homogeneizador, aculturador y etnocida implantada con la Revolución de 1952, hoy se atreve a reconocer la diversidad lingüística y cultural del país, planteando como eje central de la nueva educación, la interculturalidad y el bilingüismo.

Si bien el campesino-indígena posee los niveles de mayor pobreza económica, ha demostrado una gran capacidad de resistencia, organización y copamiento societal. Bolivia vive hoy un proceso inédito en su historia republicana ya que, por primera vez, la cuestión campesino-indígena deja de ser un problema, para pasar a ser una realidad. Poco a poco se va configurando un espacio social en donde lo diverso y lo otro no es sinónimo de oposición y más bien son sinónimos de complementariedad y armonía. La posibilidad de construir la unidad en la diversidad es el desafío que en el último tiempo enfrenta el país.

Los distintos pueblos existentes en el país (se reconocen entre 32 grupos etnolingüísticos ó 46 grupos étnicos) han venido enfrentando un difícil proceso de marginamiento y empobrecimiento, en el que la disolución de las capacidades de las culturas tradicionales no ha sido sustituida por capacidades alternativas, ni por un apoyo estatal consistente.

La ausencia de un apoyo efectivo del Estado en los terrenos de la producción, la salud y la educación, han dejado a estas poblaciones dependientes de sus propias capacidades culturales en dichos campos, de manera que hasta el presente los conocimientos, sistemas indígenas de producción y los sistemas tradicionales de salud, son la base de la existencia de gran parte de la población rural del país (y es previsible que continúen siendo ante las limitaciones de recursos en el país, la alta heterogeneidad de condiciones y las serias dificultades de comunicación).

Sin embargo, si bien las capacidades gestadas por las culturas indígenas en los distintos campos (producción, salud, etc.), constituyen hasta el presente una base fundamental para la reproducción de gran parte de la población nacional, estas se encuentran crecientemente amenazadas:

a) Por el progresivo arrinconamiento y despojo territorial vivido por los pueblos indígenas, que se ha traducido en un drástico deterioro de las condiciones necesarias para la subsistencia y el funcionamiento óptimo de los sistemas tradicionales de producción y aprovechamiento de recurso (lo que a su vez ha generado un crecimiento empobrecimiento humano y sobreexplotación de recursos naturales).

b) Por el sistemático desconocimiento y

amenaza a los sistemas de organización y autoridad de los pueblos indígenas, que se ha traducido en el debilitamiento de las capacidades sociales para enfrentar organizadamente los retos básicos de la sobrevivencia, la convivencia social y la representación.

- c) Por el creciente impacto de la corriente ideológica de devaluación de las capacidades de las culturas indígenas que descalifica a éstas por considerarlas atrasadas y un obstáculo para el desarrollo, y que ha impulsado el abandono de las mismas

sin consolidar capacidades alternativas (es el caso de técnicas productivas, conocimientos herbolarios y otros).

- d) Por el desconocimiento de las culturas indígenas -sus potencialidades y debilidades actuales- por otra parte de los agentes de desarrollo con capacidad de decisión, que ha generado una lamentable cadena de desaciertos en los intentos de promoción del desarrollo de estas poblaciones, que han debilitado más aún sus capacidades organizativas y técnicas.

## 2. Economía

El campesino-indígena ha tenido históricamente, un fuerte peso en la economía del país, ya sea como aportador directo (en los primeros años de la República uno de los aportes financieros fue la "contribución indígenal") o como productor de alimentos para los centros urbanos (como peón de hacienda o comunario libre).

A más de 40 años de la Reforma Agraria (1952), el sector agropecuario ha quedado conformado por dos grupos contrapuestos:

- El minoritario, formado por el 7% de los propietarios rurales, poseen más del 93% de las tierras y tienen acceso privilegiado al capital y a los recursos tecnológicos. Las unidades empresariales que son 40.000, poseen entre 50 y 50.000 hectáreas cada una.
- El otro grupo es el mayoritario (93% del sector). Lo constituyen 500 mil unidades familiares campesinas. Aunque solo poseen el 7% de la tierra,

son los que más la cultivan (94% del total); y pese al énfasis en el autoconsumo, producen el 60% de los alimentos para la canasta familiar.

- El tamaño de la propiedad oscila entre 1 y 50 hectáreas por unidad.

La importancia estratégica del sector agropecuario sigue siendo significativa y quizás más que antes. Pese a los movimientos migratorios, la agropecuaria constituye el principal rubro ocupacional del país (49% del total ocupado), aunque contribuya proporcionalmente menos que otros rubros al PIB (aproximadamente el 21% con oscilaciones debidas a condiciones climáticas y de mercado).

Bolivia se autoabastece en un porcentaje bastante elevado en productos alimenticios, salvo en dos productos, como son: el trigo y la leche. Para paliar esta carencia se han abierto en diferentes momentos, desde hace más de 20 años atrás, tres líneas de donación de alimentos: el Programa Mundial de

Alimentos (PMA), el Programa de la Ley Pública (PL-480) Título II y III y la Comunidad Económica Europea (CEE). Se estima que la ayuda alimentaria llega a un total de 24.8 millones de dólares, que significa el 3,8 del total de la asistencia externa a Bolivia (UNDP: 1991).

El panorama agropecuario de Bolivia está determinado por cinco zonas geográficas: el altiplano, los valles, el trópico, chaco y amazonía, siendo la primera, la zona que mayores dificultades presenta debido a la severidad del clima, lo cual obliga a los pequeños agricultores a cultivar en pequeñas extensiones y en diferentes lugares (pampa, rinconada y laderas de cerros) y también en diferentes tiempos (siembra temprana, mediana y tardía), esta estrategia le permite tener algún margen de seguridad en su producción de alimentos básicos (papa, cebada, quínuva).

La política económica en Bolivia, después de 1985, se ha inspirado en las teorías y propuestas de la economía de mercado, cuya aplicación se ha dado a través de la ejecución de un amplio programa de ajuste estructural. De acuerdo a los defensores de este programa, los objetivos para aliviar la pobreza dependen de manera directa del crecimiento de la economía y, a la larga, los objetivos para aliviar la pobreza tienen mayores posibilidades de ser atendidos bajo las políticas de ajuste estructural.

Existe un amplio consenso sobre el éxito de la política estructural en el caso boliviano en cuanto a sus objetivos de estabilización. Pero, las divergencias saltan cuando se analiza en qué medida los sectores pobres se han beneficiado con la estabilidad.

"El debate, por consiguiente, no debería centrarse tanto en qué medida la política

de ajuste estructural ha causado pobreza, sino, más bien, en qué medida se están cumpliendo las previsiones hechas por sus defensores, en sentido de que a través de su aplicación mejorarían las posibilidades de aliviar la pobreza en el país. Y es sobre este tema que surgen las mayores dudas.

El Banco Mundial prioriza particularmente la necesidad de lograr objetivos macroeconómicos y las propuestas para las zonas andinas, están expresadas más en términos de combatir la pobreza y menos en términos de desarrollo. La política respecto a estas zonas está subordinada a los grandes objetivos de carácter macroeconómico. Si bien el Banco Mundial ha lanzado propuestas específicas para aliviar la pobreza, éstas son expresadas en términos de políticas sociales. Los grandes proyectos agropecuarios, sin embargo, están reservados para el oriente, donde se espera un impacto más directo y rápido. En esa región es posible invertir en el sector agropecuario bajo criterios comerciales.

"Las críticas a las políticas del Banco Mundial y a las de USAID, se refieren fundamentalmente al énfasis casi exclusivo que ponen sobre la política macroeconómica, sin que esté acompañado de una política de fomento al desarrollo, como si éste fuera algo que se produce por sí mismo. Una de las críticas más importantes a la aplicación del modelo en Bolivia, es que no se ha logrado influir de manera positiva sobre la economía de los sectores pobres. En las zonas rurales, donde se concentra la mayor pobreza del país, el estancamiento y crisis de sus economías siguen igual que antes y, en muchos casos, se han deteriorado" (Niekerk, 1993).

Una entidad de cooperación internacional que desde otro enfoque analiza

la problemática de las zonas andinas y presenta propuestas, es el Fondo Internacional de desarrollo Agrícola (FIDA). A través de dos misiones de identificación, elaboró la propuesta de una estrategia alternativa, planteando el desarrollo rural de base campesina. En parte, esta estrategia coincide con otras propuestas y estudios de la FAO. Las principales premisas de esta propuesta son:

- a) La economía campesina de Bolivia tiene potencial de crecimiento;
- b) Tal potencial puede movilizarse mediante incentivos económicos apropiados y un apoyo decidido del Gobierno y de la Cooperación Internacional a este sector;
- c) Un desarrollo agropecuario que aproveche el potencial de crecimiento de la economía campesina, traería mayores niveles de democracia y bienestar rural que otro centrado en la agricultura empresarial, y
- d) Una vía de desarrollo que privilegie el apoyo a la agricultura campesina, no sólo se justifica desde el punto de vista de la equidad y la lucha contra la pobreza, sino que puede servir como vehículo de crecimiento agropecuario.

En posición a la política liberal dirigida

hacia el sector moderno, está en la opción por una estrategia para aliviar la pobreza a través del desarrollo directo de la economía campesina, tal como se plantea en diferentes publicaciones de la CEPAL, FAO y FIDA y, en Bolivia, por autores como Urioste.

Es evidente que esta propuesta difiere del enfoque del Banco Mundial. En vez de optar por el desarrollo de los sectores comerciales con mayor potencial de crecimiento, busca propuestas de desarrollo directo y la justicia a partir del objetivo de aliviar la pobreza rural. Las propuestas del Banco Mundial, más bien, buscan priorizar los objetivos de equilibrio macroeconómico como condición previa para la ejecución de una política destinada a aliviar la pobreza.

Las publicaciones de FAO toman distancia de la rigidez con que, la NPE es implementada y crítica su impacto sobre el sector agropecuario.

*"El supuesto de que todos los sectores de la economía nacional deben estar sujetos a las mismas condiciones macroeconómicas y competir en forma igual sin contar con ningún tipo de subsidio por el uso de los factores productivos y la disputa del mercado, no ha funcionado con respecto al sector agropecuario" (Niekerk, 1993).*

### 3. Tenencia de la tierra

La legislación boliviana sobre la tierra ha tenido históricamente, un desarrollo que ha privilegiado el derecho de ocupación y el aprovechamiento de éstas, sin tener en cuenta los factores ambientales y los derechos indígenas sobre sus territorios ancestrales.

este hecho ha generado conflicto en el que se contraponen no solamente dos formas de derecho (el derecho positivo frente al derecho consuetudinario o ancestral), sino también dos concepciones de la tierra y sus recursos: la tierra como "madre pachamama", lugar

de los ancestros y la tierra como un factor productivo.

Las tierras ancestrales no son reconocidas como tales sino que, legalmente son consideradas como "tierras baldías" susceptibles de ser colonizadas y ocupadas.

El proceso de Reforma Agraria iniciada en la década de los 50 ha generado serios conflictos relacionados con la tenencia y propiedad de la tierra:

- a) Restricciones al uso y propiedad de la tierra.
- b) Inseguridad en la tenencia de la tierra.
- c) Desigualdad en la distribución de la tierra.
- d) Escasa o ninguna participación del campesino y las comunidades en la planificación agraria y el desarrollo rural.
- e) Migraciones intensas a los centros urbanos.
- f) excesiva parcelación de la tierra.

Uno de los dramas que actualmente vive el campesino-indígena es el referido al minifundio. En algunas regiones no se habla de poseer hectáreas ni metros cuadrados, sino de surcos. Y es que 550 mil minifundistas, apenas poseen 4 millones de hectáreas, lo que da 7,4

hectáreas por unidad de producción.

Bolivia tiene el 51% de su territorio con cubierta vegetal natural, más de 55 millones de hectáreas, con una riqueza extraordinaria de biodiversidad y especialmente de recursos forestales, tanto maderables, como de resinas, exudaciones y frutos.

Este potencial ya ha sido concedido a 160 empresas madereras que poseen 20 millones de hectáreas, que significa el 25% del territorio nacional. Cada año se desforestan más de 130 mil hectáreas.

Estas concesiones jamás tomaron en cuenta a los pueblos y etnias que vivían ya sea de forma sedentaria o nómada en el bosque. La historia de cacería étnica es cruenta y sólo el bosque es testigo de lo que significó la desaparición de cientos de indios. Es por ésta y otras razones que a partir del año 90, los grupos étnicos de la amazonía boliviana han iniciado un proceso de organización e interpelación al estado para que respete sus vidas y su medio ambiente de desarrollo.

Producto de esta emergencia de los grupos amazónicos en que el Estado boliviano determinó respetar y delimitar los Territorios Indígenas, habiendo sido ya reconocidas más de 2 millones de hectáreas como territorios autónomos de diferentes pueblos indígenas asentados en la amazonía.

## 4. Indicadores sociales

La pobreza más crítica y aguda se encuentra en las provincias del sud de Cochabamba, el Norte de Potosí y Chuquisaca, algunas provincias de Oruro y del Altiplano Paceño.

En estas regiones la mortalidad infantil en la zona andina es de 230 por 1.000 nacidos vivos en el primer año.

La desnutrición alcanza al 36% de los



menores de 5 años con algún grado de desnutrición y el 2,5% tiene una desnutrición severa (CONAPSO: 1991).

Cuadro 1

## Datos básicos sobre la pobreza en Bolivia

Ingreso per cápita \$us. (1988)	570
Tasa de crecimiento de la población (1976 - 1988)	2.7%
Esperanza de vida	53.07
Analfabetismo de adultos: total (1985)	26%
Analfabetismo de adultos: mujeres (1985)	35%
Analfabetismo funcional	50%
Mortalidad infantil/mil, 0-1 año (1988)	102
Mortalidad infantil/mil, 0-5 años (1989)	147
Porcentaje de matrícula en:	
Nivel primario total (1987)	91
Nivel primario niñas	85
Nivel secundario total	37
Nivel secundario mujeres	35
Cobertura escolar en Dptos. andinos	36.5%

**Fuentes:** World Bank 1990, Poverty Report, World Bank 1990.  
 PNUD 1991, Dirección general Planeamiento Educativo.

El Chaco boliviano está conformado por las provincias cordillera en el departamento de Santa Cruz, Luis Calvo y Hernando Siles en Chuquisaca, Gran Chaco y O'Connor en Tarija. Se calcula que existen entre 40.000 a 80.000 guaraníes en estas regiones.

Los guaraníes libres viven en comunidades propias pero con problemas de escasez de tierras de más de 70 comunidades que habitan en la zona, 37 no tienen donde sembrar, por lo que tienen que buscar trabajo en la haciendas.

En Tarija y Chuquisaca los guaraníes están "apatronados" viven con sus familias en las tierras del patrón, trabajan para él hasta que mueren, con salarios de 3 a 5 bolivianos por día, pagaderos en ropa y mala comida.

Esta servidumbre, cuenta la historia, sobrevino a la derrota de **Kuruyuki** en

1892, cuando fueron muertos 5.000 guaraníes por el ejército boliviano.

Tras la Reforma Agraria de 1953 el gobierno decretó que las misiones ubicadas en cordillera pasaran a los indígenas.

Muchas comunidades tuvieron acceso a las tierras, pero junto con ellas se quedaron los blancos que pacíficamente, por la fuerza, o con argucias legales se apropiaron del territorio.

El principal mecanismo de control de la mano de obra en el chaco es el "entendimiento". Miles de trabajadores Guaraníes sólo conocen el pago en especies "a cuenta" de jornales. La deuda es fácilmente inflada mediante la manipulación de los libros de cuenta ya que los guaraníes no tienen información sobre precios ni están capacitados para llevar el registro de sus horas de trabajo.

## 5. Educación

La educación siempre fue y es una de las reivindicaciones más persistentes en el área rural.

En los primeros años del siglo XX (1905-1920) se ponen en funcionamiento las primeras escuelas Indígenales, en el marco de las políticas de corte liberal, aunque a fines del siglo XIX, se dieron algunas experiencias en las mismas comunidades (K. Claire: 1989). Las escuelas Indígenales en la década del 30, serán objeto de boicot y destrucción por parte del mismo Estado debido a la presión de la oligarquía terrateniente; estas naciones dieron lugar al surgimiento de las "escuelas clandestinas" que empezaron a funcionar en las comunidades y las haciendas.

En la actualidad los datos y cifras sobre la realidad educativa del campesino-indígena boliviano hablan por sí mismos:

- Con niños que hablan idiomas maternos como el quechua, el aymara, el guaraní, etc., se los educa en castellano.
- El currículum educativo no tiene nada que ver con la realidad agropecuaria de su entorno.
- El 70% de los analfabetos bolivianos vive en el campo.
- El 68% de las personas adultas que no saben leer ni escribir son mujeres campesinas.
- El 60% de los niños campesinos en edad de ingresar al ciclo básico son atendidos por las escuelas del área rural. El resto ni siquiera alcanza a cursar el primer curso.
- El 70% de los niños del área rural

abandonan la escuela el primer año. solo el 1,4% de los varones termina la secundaria. Y en el caso de las mujeres sólo el 0,7% consigue el bachillerato.

- En Bolivia existen 67.555 maestros, de los cuales 40.786 están en las ciudades y apenas 26.769 en el campo.

Es esta realidad la que ha obligado a que en más de 200 comunidades indígenas, con el apoyo de UNICEF y algunas ONGs, se desarrollen desde hace más de 6 años, experiencias son hoy la base fundamental de la Reforma Educativa que el Estado boliviano está empeñado en aplicar.

Un notable ejemplo de estas experiencias educativas de base campesina-indígena constituye el proyecto "Teko-Guaraní" (Modo de ser Guarani), que ha creado 30 escuelas experimentales en la provincia Cordillera del Departamento de Santa Cruz, aplicando una educación intercultural y bilingüe.

En el primer año (1990), las escuelas bilingües perdieron más alumnos que las otras, debido a que los padres aún no creían en el proyecto. Sin embargo, en el segundo año (1991), el 69,25% de los niños terminaron el segundo grado, en tanto que en las escuelas no bilingües sólo lo hicieron el 57,70%. en 1992 el 70% de los niños pasaron al 4to grado y sólo 42% en las escuelas tradicionales. Un estudio de 1992 que comparó 9 escuelas experimentales, con 4 pertenecientes al sistema regular demostró la validez de las escuelas bilingües e interculturales. Este mismo año, en la prueba de lecto-escritura aprobaron un promedio de 74,91% sobre 100 para las primeras, frente a las segundas que obtuvieron 50,78%.

## 6. Migración

El 51% de la población rural se encuentra en el altiplano, el 31% en los valles y el 17% en el trópico y el Chaco. La mayor densidad demográfica se encuentra en el altiplano.

Los resultados del Censo de Población y Vivienda de 1992, nos demuestran en términos tradicionales, que en Bolivia existe un proceso creciente de urbanización. Los datos de la población rural para 1992, son del 42,5% del total de la población, frente al 58.48% de 1976.

La región de mayor expulsión, hacia las zonas urbanas y rurales es la del altiplano. Los mayores polos de atracción de la migración rural-rural son las zonas de colonización en Santa Cruz y Cochabamba. La migración campo-ciudad esta orientada a las capitales de los departamentos de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba principalmente.

En el sur del país la preferencia como lugar de migración es la vecina República de Argentina, donde se estima en un millón a los residentes bolivianos.

Como señalamos al principio, esto de la urbanización campesina debemos

tomarlo con mucho cuidado ya que en las ciudades se reproduce con variantes sincréticas la vida comunal. Es así que barrios enteros son conformados por miembros de una misma comunidad rural, reproduciendo en la ciudad prácticas y valores del campo. Es más, casi la totalidad de los migrantes, jamás terminan rompiendo definitivamente sus lazos con sus comunidades.

Los migrantes campesinos se hallan constantemente, cabalgando entre dos mundos: el de la ciudad y el de su comunidad de origen.

El "boom" del cultivo de la coca, en la década del 80 es sin lugar a dudas uno de los factores que alimentó y alimenta a la creciente migración, especialmente al Chapare, zona tropical del Departamento de Cochabamba y también a las zonas de producción en el norte de La Paz, en la zona de los Yungas.

Se estima que más de 300 millones de dólares provenientes del narcotráfico se reciclan en la economía nacional y que más de 60 mil familias campesinas se hallan involucradas, de forma directa o indirecta, en el circuito coca-cocaina.

## 7. Participación política-democracia

Los antecedentes históricos, en la memoria larga (S.Rivera: 1984) dan cuenta de una amplia participación de las bases campesinas, en las luchas anticoloniales, no otra cosa representan los levantamientos **Amaru-Kataristas de 1780-1781**.

En la formación de los Estados

Nacionales, especialmente en el territorio de las Audiencias de Charcas, se ignoran estos antecedentes y los pilares de construcción de las estructuras republicanas se basan principalmente en las capas de criollos y mestizos.

El estado actual de la participación campesina, tiene su origen en la

revolución de abril de 1952, al ser abolida la estructura agraria de características feudales. La promulgación de la Ley de Reforma Agraria, garantiza y reconoce a los campesinos el derecho de propiedad de la tierra y el reconocimiento por parte del Estado como ciudadanos de pleno derecho.

En la actualidad encontramos dos cauces de participación campesina en el Estado boliviano. Por un lado se mantiene la forma sindicato como instrumento de participación bastante desgastado, como veremos más adelante y por otro lado tenemos el cauce de los partidos políticos "**Kataristas e Indianistas**".

Los partidos indigenistas tienen su origen en el viejo Partido Indio de Bolivia (**PIB**) fundado en 1962. Actualmente existen muchas corrientes indigenistas, debido al rápido fraccionamiento que sufren estas organizaciones, las varias siglas existentes casi llegan a la docena- así lo demuestra (D. Pacheco: 1992).

La vertiente **Katarista** nace en 1978 con el Movimiento Revolucionario Tupac Katari (**MRTKL**), esta corriente también ha tenido un proceso de fraccionamiento y reunificación que dificulta diferenciar una corriente de otra. Las fracciones más representativas en la actualidad son: El Movimiento Revolucionario Tupaj Katari de Liberación (**MRTKL**) de Victor Hugo Cárdenas, actual Vicepresidente

constitucional de Bolivia y el movimiento Nacional Katarista (**MKN**) de Fernando Untoja.

En las últimas elecciones (junio 1993), se presentaron dos candidatos de origen aymara a la presidencia: Felix Cárdenas (EJE) y Fernando Untoja (**MKN**). dos aymaras postularon a la Vicepresidencia: Victor Hugo Cárdenas (**MRTKL**), Genaro Flores (**IU**), un representante de los pueblos indígenas del Beni postuló a la Vicepresidencia: Tomás Ticuazu (**MKN**). La presencia de Victor Hugo Cárdenas, como Vicepresidente de la República, marca sin lugar a dudas un hecho histórico, porque es el inicio del reconocimiento de la diferencia y el derecho de los pueblos originarios, también a ser gobernantes y por otra parte se vitaliza la democracia como sistema.

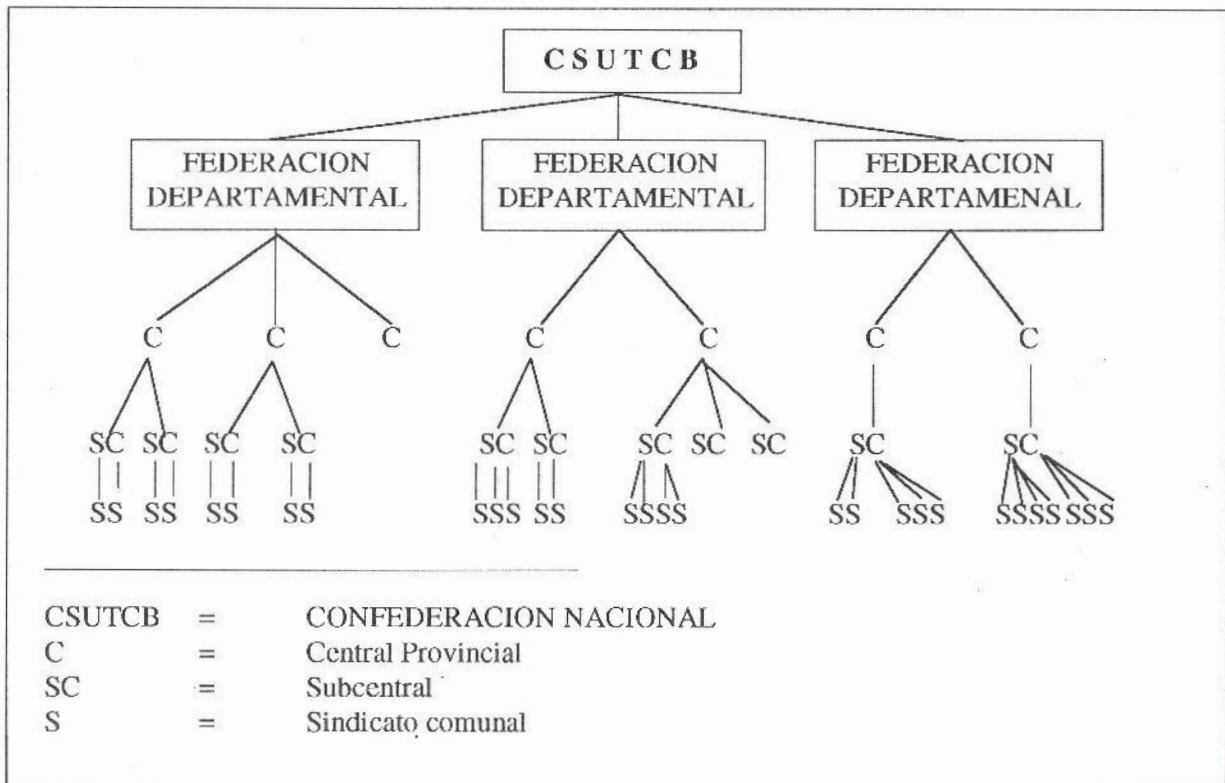
Las comunidades campesinas han mantenido a lo largo de su historia, sus particulares formas de gobierno, basados en el equilibrio económico y el control social. El respeto a estas formas propias de gobierno y gestión es hoy aún una tarea no acabada y de constante debate. La escasa presencia del Estado en las comunidades, hace que la máxima autoridad de las Comunidades, sea el dirigente sindical o la autoridad tradicional; como el Jilakata, Mallku, Jilanku, Mburuvicha, Capitán Grande, etc., elegida por consenso o por turno.

## 8. Organización

El sindicato agrario Comunal es la base de la organización campesina actual principalmente en la zona andina y en enclaves de colonización en el trópico. La mayoría de las etnias diseminadas en las zonas amazónicas y del chaco tienen formas organizativas variadas, existiendo

en la actualidad esfuerzos por lograr organizaciones mayores y englobantes de coordinación.

La estructura de la organización sindical es la siguiente:



La expansión del sindicato, como forma organizativa de los campesinos (especialmente en el área andina) se da como producto de la Reforma Agraria de 1953, aunque los primeros sindicatos datan de 1936.

En las décadas de los años 50 y 60, los sindicatos campesinos son cooptados, primero por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (**MNR**), partido que decretó la Reforma Agraria y luego por los gobiernos de las Fuerzas Armadas, firmando el Pacto Militar Campesino (**PMC**).

Durante el gobierno del Gral. Juan José Tórez (1970-1971), el sindicalismo campesino tiene un "respiro" democrático. Con el golpe del Cnl. Hugo Bánzer (1971-1978) se pone en vigencia nuevamente el Pacto Militar Campesino.

En junio de 1979 se realiza el primer congreso de unidad campesina quedando conformada de esta manera la

**Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)**. De igual manera, en el mes de enero de 1980 se organiza la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa (**FNMCBBS**).

Actualmente ambas organizaciones se debaten en una crisis interna, debido a la disputa de corrientes y partidos políticos que buscan hegemonizar el movimiento campesino.

El movimiento campesino-indígena no ha logrado articular un movimiento que exprese su diversidad socioeconómica y cultural en un solo fuerte movimiento.

Los referentes nacionales de organización son:

- La **CSUTCB**, con mayoría de campesinos de la Zona Andina.
- La Confederación de Pueblo

- |  |  |
|--|--|
| <p>Indígenas del Oriente Boliviano (<b>CIDOB</b>).</p> <p>- La Asamblea del Pueblo Guaraní (<b>APG</b>).</p> | <p>- La Confederación Nacional de Colonizadores de Bolivia (<b>CNCB</b>).</p> <p>- La Central de Pueblo Indígenas del Beni (<b>CEPIB</b>).</p> |
|--|--|

## 9. Cultura

El "Manifiesto de Tiahuanco" que salió a luz hace ya veinte años, sostenía: "El proceso verdadero se hace sobre una cultura. Es el valor más profundo de un pueblo. La frustración nacional ha tenido su origen en que las culturas quechua u aymara han sufrido siempre un intento sistemático de destrucción (...) No se han respetado nuestras virtudes ni nuestra visión propia del mundo y de la vida".

Actualmente podemos ver en todo acontecimiento cultural y sobre todo político, el flamear de la Wiphala andina; que va más allá de ser una bandera solamente, sino que en ella condensa la vigencia cultural.

Las prácticas de la religiosidad Andina han dejado de ser clandestinas y no pocos personajes públicos e instituciones realizan la **Waxt'a** (ofrenda), la **Kowacha** (ofrenda), la **Ch'alla** (bendición) o la **Wilancha** (bendición con sangre).

Las experiencias piloto de educación bilingüe e intercultural, como en el caso Guaraní (Prov. Cordillera, del Departamento de Santa Cruz) que han sido dirigido por la **APG** es una muestra del proceso de revalorización cultural.

A nivel cultural, "los miembros de cualquiera de las culturas oprimidas de nuestro país tienden en principio a

funcionar con los esquemas propios de su tradición cultural ancestral: esto es lo que interiorizan desde que nacen en el seno de su familia y comunidad. Pero al mismo tiempo se ven constantemente bombardeados y en parte atraídos por los esquemas occidentales de la sociedad dominante: estos les llegan, por ejemplo, a través de la escuela y de casi todos los proyectos de promoción. Esta doble influencia ya crea una fuerte tensión dialéctica entre lo propio pero marginado y lo ajeno pero dominante.

Hay algo más. En realidad no sólo están en juego dos lógicas: la autóctona y la occidental, sino tres. La tercera, que se cruza constantemente con las dos anteriores, es el resultado de la relación de dominación y explotación con que éstas se articulan. Muchas de las soluciones concretas que estas personas adoptan no son tanto el resultado de su pertenencia a una determinada cultura sino de su posición socioeconómica. funcionan entonces con la lógica de la sobrevivencia, expresándola en categorías autóctonas u occidentales, según su origen y ubicación" (Albo, 1990).

La reivindicación del respeto a la diversidad ha dejado de ser una bandera exclusiva de las organizaciones campesinas, las organizaciones políticas, los científicos sociales y el propio Estado.

## 10. La mujer campesina

Los pocos indicadores que existen para el tratamiento de este tema en el área rural, hacen que tomando diversos aspectos como educación, salud y

ocupación; nos den un panorama global de la situación de la mujer en el área rural.

### 10.1. Salud

Los servicios de salud en el área rural, no pueden ser mejores que en los centros urbanos, que cuentan en su haber con un alto déficit, tanto en la infraestructura como en la cobertura de atención.

La mortalidad materna (global del país) tiene como causas fundamentales a los embarazos, que cuentan en su haber con un alto déficit, tanto en la infraestructura como en la cobertura de atención.

La mortalidad materna (global del país) tiene como causas fundamentales a los embarazos, partos múltiples y la alta frecuencia de partos. De estas causas la principal se debe a la poca atención que reciben en el período prenatal.

En el sector rural las mujeres que no recibieron ningún tipo de atención prenatal es del 69%. El altiplano tienen el porcentaje más alto con el 59.6%, en los valles es del 51%, los llanos tienen un 40.8%.

### 10.2. Educación

Según datos del Instituto Nacional de Estadística de 1992, la tasa de analfabetismo de la mujer rural es del 49.9%, mientras que en el área urbana es del 13.5%, son también las mujeres que presentan el porcentaje más alto en

cuanto al monolingüismo.

Si bien es cierto que la matrícula femenina en el ciclo básico ha crecido, en todo los ciclos, la marginalidad es mayor.

### 10.3. Economía

La mujer campesina forma parte de los recursos humanos de la unidad económica familiar, por lo tanto tiene una alta participación en la producción, desde luego que existe una división sexual del trabajo, como por ejemplo, el hombre maneja la yunta, la mujer las semilla (en el caso andino), en zonas

ganaderas la mujer es responsable del pastoreo.

La jornada laboral de la mujer campesina se ha estimado en 12 horas para los llanos y de 16 horas en los valles y el altiplano.

En el trabajo cotidiano de la mujer campesina se pueden anotar la siguiente tareas:

- Preparación de los alimentos diarios.
- Acarreo de leña.
- Acarreo de agua.
- Limpieza de la casa.

- Ordeño del ganado (ovejas/vacas).
- Llevar el ganado a pastar.
- Hilar y tejer.
- Trabajos en la chacra, siembra, aporque, cosecha.

Según el censo de 1992 en el área rural, el 22% de los jefes de hogar son mujeres.

## 11. Las instituciones de apoyo

No existe departamento en el país que no cuente con su buen número de Organismos No Gubernamentales (**ONG's**), que trabajan en el área rural.

Según los datos oficiales de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales (**UDAPSO**), se contabilizan para 1993 un total de 337 **ONG's** en Bolivia. Se incluyen todas las **ONG's**, sin diferenciar a que actividad se dedica.

En un estudio de la relación de los proyectos de desarrollo en comunidades del norte de Potosí (S. Rivera, equipo **THOA**: 1992), se demuestra los peligros que conlleva el pretender imponer esquemas pre-establecidos (noción de desarrollo, formas organizativas) en contextos de cosmovisión diferente, el caso específico se refiere a los Ayllus Nor Potosinos, donde la estructura del Ayllu sigue vigente, con una racionalidad económica propia y apropiada: con una organización que responde a esa determinada formación social.

En muchas instituciones que trabajan en el área rural, se puede ver no sólo una

manifiesta actitud de respeto hacia las comunidades y sus organizaciones, sino tomando en cuenta estos aspectos, formular propuestas integrales conjuntamente los campesinos.

Uno de los "males" de la presencia de las **ONG's** en una determinada área geográfica, es la de "cuadricular" el territorio a la vieja usanza colonial; buscando no interferirse mutuamente y muchas veces realizando el mismo trabajo, duplicando esfuerzos.

No en vano se señala que "las **ONG's** reproducen la ineficiencia del aparato estatal, "o que" las **ONG's** son el pozo negro de la Cooperación Internacional". Lo cierto es que existen muchas **ONG's** que hacen lo posible por validar las anteriores opiniones, pero también están las que unifican criterios, acciones y planes, teniendo como resultado propuestas que van más allá de la construcción de una escuela, una posta sanitaria o una carpa solar, logrando salir del proyecto puntual y aproximarse a propuestas serias de desarrollo.



## Bibliografía

- ALBO, Xavier. "**Bodas de Plata o réquien para una Reforma Agraria**". CIPCA. La Paz, 1979.
- CIPCA. "**Por una Bolivia Diferente**". La Paz, 1991.
- CIPCA. "**La cara india y campesina de nuestra historia**". La Paz, 1990.
- CEDLA. "**Segunda Reforma Agraria**". Urioste, Miguel. La Paz, 1988.
- CSUTCB. "**Documentos y resoluciones . V congreso nacional**". La Paz, 1993.
- CEDIB. Resúmenes de prensa. Cochabamba. 1993-1994.
- CEDOIN. Dossier agropecuario. La Paz, 1993.
- CONEPLAN. "**Estrategia Social Boliviana**". Ministerio de Planeamiento y Coordinación, La Paz, 1992.
- ETARE. "**Reforma Educativa, Propuesta**". La Paz, 1993.
- INE. "Datos estadísticos 1992-1993". La Paz.
- ILDIS. "Debate Agrario". La Paz, varios números.
- NIEKER, Nico van. "**El debate sobre el impacto de la cooperación internacional y la pobreza rural**". La Paz, 1993.
- PNUD. "**La Lucha contra la pobreza en Bolivia: consideraciones generales para una estrategia nacional**". La Paz, 1988.
- WORLD BANK, "**Bolivia, análisis del sector agrícola**", Washington, 1991.
- ZEBALLOS, Hernán. "**Movimiento campesino e indígena**". La Paz, 1993.

# Capítulo X

## El sector agropecuario y el programa de ajuste estructural

### 1. Naturaleza, Rol y Estructura del Sector

**E**l sector agropecuario boliviano continúa siendo el sector clave de la actividad económica del país, por su aporte al PIB, por la población económicamente activa que absorbe y por su rol fundamental en la reproducción social de la nación.

En el actual texto trascenderemos, un análisis meramente “sectorial” ya que no reflejaría adecuadamente su compleja realidad y la combinación íntima de múltiples situaciones económicas, culturales, sociales y ecológicas que se desarrollan en el ámbito del desarrollo rural.

Bolivia presenta características ecológicas, sociales y productivas muy variadas, con tres regiones diferenciadas, el altiplano, los valles y el trópico.

Del total del territorio nacional, menos del 3% estaría dedicado a la agricultura, el 30% está ocupado por pastos y un 51% por bosques.

En el País se da cuenta de la vigencia simultánea de dos grandes tipos de agricultura, donde esquemáticamente uno de los polos se sitúa en el altiplano y el otro en el trópico: la economía tradicional campesina y la de tipo comercial empresarial.

El sector de economía tradicional está basado en la correspondencia entre la organización social y la organización del proceso productivo, contiene la más serias restricciones productivas, con todas sus derivaciones económicas y sociales y constituye el espacio de mayor concentración poblacional.

Las limitaciones de este sector, obliga a los campesinos a la búsqueda de ingresos alternativos lo que agudiza su condición de marginalidad social y debilita su relación con la tierra.

La paulatina e inducida disociación entre organización social y productiva es uno de los quiebres estructurales de la problemática agropecuaria.

La desigual dotación del recurso tierra y la progresiva mercantilización de la producción han contribuido a la emergencia de realidades productivas, tecnológicas, económicas y sociales diferenciadas que pasan desde la más absoluta marginalidad hasta una relativa integración a la vida económica y social.

Su actividad se orienta principalmente al mercado interno, excepto contados productos que se exportan (café, quinua), lo que demuestra que el grado de especialización productiva es bajo.

Los campesinos se han convertido en el sector social que cumple múltiples propósitos en la economía nacional: dotan de mano de obra barata a la agricultura comercial, a la agroindustria y a los centros urbanos, ofrecen una canasta familiar barata y materias primas de bajo costo.

Su situación se va agudizando por una pérdida progresiva de la competitividad de la economía campesina fruto de la pérdida relativa de la eficiencia técnica y económica.

Casi todos los alimentos producidos nacionalmente lo son por campesinos, según el siguiente detalle de la

distribución de la producción por tipo de productor (Ver Cuadro 1)

La agricultura comercial o moderna, nace de la expansión de la frontera agrícola en áreas no tradicionales, principalmente en el trópico (Santa Cruz). Está sostenida por medianos y grandes empresarios agrícolas. Su desarrollo está determinado por las variables del mercado interno y de exportación. Su tecnología es intensiva en el uso de capital, incorporando insumos industriales y semilla mejorada. Utiliza mano de obra asalariada y tiene acceso a líneas crediticias.

El dinamismo de la agricultura comercial se evidencia por el lado de las exportaciones de soya, caña, algodón, etc. ; aunque cabe reconocer que está generando dinámicas de sustitución de importaciones como el caso del trigo y el arroz.

**Cuadro 1**

	1980-82	1983-85	1986-88
Producción Tradicional	78%	77%	79%
Producción Comercial	22%	23%	21%

**Fuente: Muller y Asociados Estadísticas Económicas 1992 con base en información del INE Cuentas Nacionales.**

## 2. PIB agropecuario

No obstante las condiciones de producción, el sector agropecuario contribuye sustancialmente al PIB. Su

aporte subió de 18% en 1981 a 22.7% en 1985, y bajando levemente a 21,3% en 1991<sup>(1)</sup>.

1 Fuente: Muller y asociados Estadísticas Económicas 1992 con base en información del INE Cuentas Nacionales.

### 3. Tasa de crecimiento del PIB del sector agropecuario

La significación del sector, no se ve notablemente afectada por tasas de crecimiento y decrecimiento muy

variables, relacionadas con el comportamiento climático y las políticas públicas adoptadas.

**Cuadro 2**

#### Tasas de crecimiento del PIB agropecuario

AÑO	%
1989	-2,37
1990	1,17
1991	10,49
1992	-4,25

Fuente: Cuentas Nacionales INE

### 4. Superficie cultivada y volúmenes

Tanto en la superficie como en el volumen, la producción agrícola está consolidando un ritmo sostenido de

crecimiento en los últimos años, como puede verificarse en los siguientes datos:

**Cuadro 3**

#### Superficie Cultivada de Producción agrícola (Has)

Año	Superficie
1980	950,090
1985	1,165,642
1990	1,077,950
1991	1,159,337 (estimado)

Fuente: Elaborado de Muller y Asociados con base en datos de INE y B.C.B.

Cuadro 4

## Tasa de crecimiento de la Superficie Cultivada de la producción Agropecuaria.

Año	Superficie
1981	3,85%
1985	10,05%
1989	- 3,23%
1990	15,00%
1991	7,65% (estimado)

Fuente: Elaborado de Muller y Asociados con base en datos de INE y B.C.B.

Cuadro 5

## Volumen de la Producción Agrícola en TM

Año	Volumen
1980	5,161,540
1985	5,562,973
1989	3,957,938
1990	4,935,777
1991	6,174,943

Fuente: Elaborado de Muller y Asociados con base en datos de INE y B.C.B.

Cuadro 6

## Tasas de crecimiento del volumen de la producción agrícola.

Año	Tasa de crecimiento
1981	5,33%
1985	9,93%
1989	-11,63%
1990	24,71%
1991	25,11%

Fuente: Muller y Asociados con base en datos del INE y B.C.B.

La composición de la producción agrícola está determinada por los productos de destino agroindustrial (66%), seguidos

por los tubérculos (18%), los cereales (13%) y los forrajes (2%).<sup>(2)</sup>

(2) Fuente: Muller y Asociados en base a datos del INE y B.C.B.

## 5. Exportaciones e Importaciones agropecuarias

La significación de las exportaciones agropecuarias sobre el total de las exportaciones, crecieron considerablemente, ya que de constituir un 5,51% en 1981 y un 3,86% en 1985, pasaron a significar un 25,8% en 1990,

un 23% en 1991 y un 21% en 1992.<sup>(3)</sup>

Esta realidad se la puede evidenciar analizando los datos sobre el crecimiento del valor de las exportaciones del sector agropecuario:

**Cuadro 7**

### Exportaciones agropecuarias

AÑO	%	MONTO (\$us)
1981	-46,77%	68,952,753
1985	16,41%	33,808,274
1989	82,69%	194,799,680
1990	42,50%	277,598,395

**Fuente:** Anuario estadístico del Sector Rural 1993, con base en datos MACA. Departamento de Comercialización 1992.

Sin embargo, la importancia de las importaciones para la agricultura sobre el total de las importaciones, mantuvo sus niveles, ya que de constituir el 4% en

1981, el 7% en 1985 y el 3% en 1990, en 1991 significan el 5% y en el año 1992 llegan al 3%<sup>(4)</sup>.

## 6. Inversión Pública Sectorial

Uno de cada 10 Bs., que invierte el Estado están dirigidos a la agropecuaria,

proporción que no guarda relación con la importancia relativa del sector.

(3) Fuente; Muller y Asociados en base a datos del B.C.B.

(4) Fuente: muller y Asociados en base a datos del B.C.B.

Cuadro 8

**Inversión Pública Agropecuaria  
(Millones de \$us.)**

		MONTO	% del PGN
Ejecutada	1992 *	55	10
Presupuestada	1993**	60	11

\* Fuente: Ministerio de Planeamiento y Coordinación

\*\* Fuente: Ley Financial 1993

Cuadro 9

**Ejecución de Inversión Pública en el sector agropecuario**

	Monto (Millones de \$us)	%
1987	24,566	9,03
1990	34,196	10,84
1991	50,055	11,65
1992	54,662	10,27

**Fuente: Anuario estadístico del Sector Rural 1993, con base en datos del Ministerio de Planeamiento, Subsecretaría de Inversión Pública. 1993**

Estos datos no incluyen los importantes recursos que canalizan las Instituciones Privadas de Desarrollo Social y los

Proyectos apoyados por agencias de financiamiento internacional.

## 7. Recursos Forestales

La región andina se caracteriza por la escasez de recursos forestales, principalmente de aquellos destinados al uso doméstico; en cambio, la región de los llanos tropicales está dotada de abundantes y valiosos recursos forestales.

desaparición de los bosques naturales y la extinción de ciertas especies nativas, debido a la tala indiscriminada fruto de necesidades productivas (minería) y de la familia campesina (leña). La demanda nacional de leña se estima que crece a un ritmo de 2,3% anual.

En el altiplano se está registrando una

En el trópico, la colonización y la actividad

maderera empresarial, se estima que deforestan alrededor de 200000 Has. por año, frente a una superficie reforestada de 11000 Has. por año, lo que demuestra una explotación irracional que no se repone y que está agotando las reservas forestales.

Es significativa la importancia de la exportación de especies madereras exóticas y de alto valor comercial. Esta explotación selectiva para la exportación está compuesta por producto simplemente aserrado, lo que estimula la depredación de los bosques. La reducción de espacios forestales está trayendo efectos sobre el equilibrio ecológico y ha aumentado el riesgo de desastres naturales. Además, se está alterando el equilibrio vital de los pueblos indígenas y la extinción de recursos

genéticos animales y vegetales.

Cabe destacar la importancia que tiene el otorgamiento indiscriminado de concesiones forestales con superficies grandes que adolecen de control estatal. Hoy, el 50% de las áreas forestales del país que significan 200,000 Km<sup>2</sup>, está ya concedido.

Una parte importante de la explotación industrial de bosques nativos corresponde a la producción de goma y castaña, que se exporta en su totalidad. Actualmente, el Ministerio de Desarrollo Sostenible ha elaborado una propuesta de ley en la que se destaca, entre otros aspectos la ratificación del derecho del Estado sobre la propiedad de los bosques, la necesidad de planes de manejo y la tasa de pago por unidad territorial.

## 8. Variables importantes del sector

### 8. 1. Estructura institucional del sector

#### 8. 1. 1. Pública

Hasta el 6 de agosto de 1993, el sector era atendido por el Ministerio de Agricultura y Asuntos Campesinos (MACA), a través de sus subsecretarías de Desarrollo Campesino, Desarrollo Agropecuario y de Desarrollo Alternativo.

El actual gobierno a través del Decreto Supremo 23660 realizó la reorganización del Poder Ejecutivo en 10 Ministerios. Se han constituido 3 secretarías de Estado que están directamente ligadas con el sector:

- La Secretaría Nacional de Agricultura y Ganadería, perteneciente al Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico y que está compuesta por las subsecretarías de agricultura, ganadería y desarrollo forestal y pesca.

Sus funciones son:

- \* Proponer y ejecutar políticas para el desarrollo de las actividades productivas en materia agropecuaria, agroindustrial, forestal y pesquera.



- \* Fomentar la investigación y aplicación de técnicas para incrementar la producción y productividad de sus sectores.

- La Secretaría de Desarrollo Provincial y Rural, perteneciente al Ministerio de Desarrollo Humano y que está compuesta por las subsecretarías de desarrollo provincial y rural y de participación campesina.

Sus funciones son:

- \* Proponer, programar, administrar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas de desarrollo rural integral, campesino y provincial.
  - \* Impulsar la autogestión campesina y su participación en los procesos de desarrollo provincial y rural.
- La Secretaría de Recursos naturales y Gestión Ambiental, perteneciente al Ministerio de Desarrollo Sostenible y que está compuesta por las subsecretarías de calidad ambiental, recursos naturales y promoción ambiental.

Sus funciones son:

- \* Controlar las reservas fiscales de recursos Naturales.
- \* Programar el uso de los recursos Naturales.
- \* Proponer la política general y estrategias de protección ambiental y conservación de los recursos naturales renovables.

Estas Secretarías cuentan con representaciones departamentales.

Además, el sector público cuenta con un conjunto de instituciones especializadas Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA), Fondo de Desarrollo Campesino (FDC), Servicio de Desarrollo de Comunidades (SNCS), Fondo Nacional de Desarrollo Alternativo (FONADAL), Fondo Nacional de Medio Ambiente (FONAMA), Control de Desarrollo Forestal (CDF), Consejo Nacional de Reforma Agraria, Instituto Nacional de Colonización, etc. y el concurso de las Corporaciones Regionales de Desarrollo.

### *8. 1. 2. Privada*

Los empresarios agrícolas están agrupados en cámaras Agropecuarias a nivel departamental. Los productores campesinos están organizados en asociaciones o cooperativas de productores y están afiliados a la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

Las Instituciones Privadas de Desarrollo

Social (IPDS), están agrupadas en una red nacional y en redes departamentales, además de participar de programas nacionales de desarrollo campesino de carácter interinstitucional. Además vale destacar la importancia de aquellos organismos internacionales de carácter financiero que participan directamente en distintos proyectos agrícolas y de desarrollo rural.

### *8. 1. 3. Interinstitucional*

En algunos departamentos están constituidos los consejos departamentales de desarrollo agropecuario, con participación de organizaciones de

productores, instituciones privadas y no gubernamentales y de instancias del Estado.

## **8. 2. Estrategias de desarrollo rural y agropecuario**

En 1990 el Gobierno a través del MACA, difundió la Política Agropecuaria 1991-1993. Los objetivos de la Política Agropecuaria estaban ligados con la necesidad de mejorar los ingresos campesinos y reducir la inseguridad alimentaria, con el aumento de la producción y productividad, con la ampliación del medio ambiente y la sustitución progresiva de los cultivos excedentarios de coca.

En 1993, la Secretaría Nacional de Agricultura y Ganadería, presentó su estrategia hasta el año 2000, basada en la intención de mejorar la producción, promover un ambiente económico más

adecuado para el sector, el desarrollo tecnológico y la dotación de infraestructura productiva.

Su desarrollo se basará en el Programa de Expansión y Competitividad de la Agricultura de Exportación y el Programa de Desarrollo Agrícola Regional de Ciudades Intermedias.

Asimismo, la Secretaría de Desarrollo Provincial y Rural plantea el fortalecimiento de dinámicas de planificación y desarrollo rural integral en el ámbito de las provincias basadas en un protagonismo campesino.

## **8. 3. Crédito**

Del conjunto de créditos concedidos al sector privado, la participación del sector agrícola tiene una marcada tendencia decreciente, ya que pasó de un 38% en 1974, y de un 265 en 1984, a un 23 % en 1985 y 18 % en 1991.

El Banco Agrícola de Bolivia fue el banco especializado por el Estado para la otorgación de créditos al sector campesino. Sin embargo, en 1982, los

campesinos apenas captaban el 32 % de los créditos, a pesar de constituir el 66 % de los destinatarios.

La cartera en mora en 1984 alcanzaba al 14,4%<sup>(5)</sup> y el peso principal de tal situación tenía como principal responsable a la agricultura comercial.

Debido a varias causas, el Banco Agrícola padeció graves problemas financieros

(5) Datos del Banco Agrícola de Bolivia, Departamento de Planificación.

que implicaron un saldo patrimonial negativo. El 15 de julio de 1991, el gobierno decide su liquidación y transfiere al Fondo de Desarrollo Campesino (FDC) la responsabilidad de otorgar crédito al sector campesino.

Hoy la oferta crediticia al sector agrícola está notablemente disminuida, en tanto

la banca privada ofrece condiciones poco accesibles y el FDC no ha logrado canalizar recursos por problemas de intermediación e indefinición de políticas. Las únicas instituciones que mantienen flujos de financiamiento al sector son las IPDS y algunos programas especiales de financiamiento internacional.

## 8. 4. Generación, Transferencia Tecnológica y Asistencia Técnica

El ente estatal encargado del desarrollo tecnológico del sector es el Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA).

La acción del IBTA tiene minimizados sus efectos debido a un conjunto de limitaciones: un enfoque de acción que no logra consolidarse y definirse respecto a actores y destinatarios, una dinámica institucional frágil y acciones de impacto técnico cuestionables.

Esta realidad marca una débil dinámica

de generación y transferencia tecnológica con las consecuencias estratégicas previsibles, con excepción de lo que se está avanzando en el trópico el Centro de Investigación de Agricultura Tropical (CIAT).

La únicas instituciones que están prestando asistencia técnica y capacitación son las IPDS y los proyectos de desarrollo rural o agropecuario financiados por agencias financieras multilaterales.

## 8. 5. Tenencia y uso de la tierra

Cuadro 10

Tamaño en Has.		Superficie (000 Has.)	%	Unidades agr. (000)	%
<	1	26,3	0,1	85,3	27,1
1 -	2	65,5	0,3	51,0	16,2
2 -	5	231,6	1,0	78,2	24,9
5 -	10	243,7	1,1	37,1	11,8
10 -	50	824,0	3,6	39,4	12,5
50 -	100	661,7	2,9	11,4	3,6
100 -	500	1266,8	5,6	6,3	2,0
500 -	5000	8,302,8	36,6	5,1	1,6
>	5000	11,047,8	48,7	0,7	0,2
<b>TOTAL</b>		<b>22,670,2</b>	<b>100,0</b>	<b>314,6</b>	<b>100,0</b>

Los datos presentados son demostrativos de la desigual e inequitativa dotación de la tierra en el país.

Solo el 2,5% de la tierra está en poder de unidades agropecuarias campesinas que tienen hasta 10 Has. y que constituyen el 80% del total de las unidades agropecuarias.

Según cálculos de estudiosos de la problemática, durante las décadas de los 70 y 80 el fraccionamiento de la tierra en el altiplano habrían alcanzado un ritmo promedio de unos 16,000 minifundios nuevos por año. La ampliación de áreas bajo el minifundio reduce aún más el horizonte económico

de la agricultura campesina e intensifica el éxodo rural.

Otra forma de extrema gravedad es la erosión de los suelos. Según estimaciones, la superficie afectada está entre el 35 y 41 % con tendencias a incrementarse, con las consiguientes consecuencias ecológicas y la limitación de la frontera agrícola.

El actual gobierno a través del Ministerio de Desarrollo Sostenible está elaborando una nueva Ley de Tierras y ha dado pasos importantes para la creación de un Instituto de Tierras, institución que centralizará la administración de este recurso.

## 8. 6. El sistema agroalimentario

A nivel nacional se advierte un grado considerable de inseguridad alimentaria; el sistema alimentario es más débil y menos integrado que el de los países vecinos. Los segmentos más pobres de la población tienen un acceso precario a alimentos insuficientes, por lo que la

malnutrición constituye un fenómeno muy difundido.

Este panorama se va agudizando por la influencia de las donaciones alimentarias y el alto grado de dependencia de alimentos de origen extranjero.

## 8. 7. El Desarrollo Alternativo

La importancia de la producción de la coca está determinada por el nivel de su valor bruto que en 1987 alcanzó a 238 millones de \$us. y significó el 28,5 % del total de la producción del sector.<sup>(6)</sup>

Su significado social está ligado al hecho

de que esta actividad involucra directamente alrededor de 300.000 personas.

La necesidad de las organizaciones campesinas de incorporar respuestas socioeconómicas a la erradicación del

(6) Estrategia Nacional de Desarrollo Alternativo con base en datos de la Unidad de Análisis de política Económica UDAPE.

cultivo de la coca, generó una acción gubernamental conocida como desarrollo alternativo.

Luego de casi 10 años y de una atención preferente del Estado, la política de desarrollo alternativo aún encuentra dificultades serias para responder a la participación campesina en los proyectos, la generación de ingresos

alternativos suficientemente compensatorios, la consolidación de otras dinámicas económicas y la apertura de mercados más amplios.

El balance muestra que las cuantiosas inversiones realizadas en desarrollo alternativo<sup>7</sup>, son significativamente menores a las pérdidas generadas por la reducción de cultivos de coca<sup>8</sup>.

## 9. Indicadores sociales del sector

### 9. 1. Pobreza

En Bolivia, la situación de extrema pobreza se encuentra principalmente en las zonas de agricultura campesina. Según el FIDA<sup>(9)</sup>, el 97 % de la población rural es pobre, y un 67 % está ubicada en niveles de pobreza crítica. Para esta

institución, no hay población rural más pobre en el mundo que la boliviana.

La tendencia es el incremento de los índices de pobreza en el ámbito rural complicado la difícil problemática social del país.

### 9. 2. Población

Bolivia se sigue caracterizando por una alta participación de la población rural en la población total.

A continuación, se presentan datos que demuestran una disminución en la importancia relativa de la población rural:

**Cuadro 11**

Año	Proporción
1900	87,3
1950	73,8
1976	58,3
1992	42,5

**Fuente: INE, Datos Censales**

(7) Según la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo, alcanza a \$us. 75.634,860 en el período 1984-1991.

(8) Según el Centro de Investigaciones y Desarrollo Regional (CIDRE), alcanzan a \$us. 92.811.170 para el período 1987-1991.

(9) Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Propuestas para una estrategia de desarrollo rural de base campesina. 1985.

Fruto de la alta migración campo-ciudad la población urbana ha adquirido mayor importancia, implicando el crecimiento de los cordones de miseria suburbanos, la disminución real de la población productiva del área rural y el crecimiento de la demanda de productos agropecuarios en las ciudades.

En 1976, la tasa de migración campo-ciudad representa el 44% de la migración nacional y la migración rural-rural es

del 24% del total.

La tasa de crecimiento de la población rural entre 1950 y 1976 era de 1,15% en el período entre 1976 y 1992 la tasa bajó a 0,09%<sup>(10)</sup>.

Según el INE, un total de 2.725.946 personas habitan en el área rural, de las que 1.377.820 son hombres y 1.348.126 son mujeres.

### 9. 3. PEA del Sector Agropecuario

La fuerza de trabajo rural está constituida predominantemente por pequeños productores campesinos.

La población que trabaja en el sector

agropecuario alcanza a 868.800 personas que constituyen el 43,3% de la totalidad de la población ocupada en el país<sup>(11)</sup>.

### 9. 4. Ingresos

Según la encuesta realizada al sector agropecuario por el INE en 1978, el ingreso per cápita promedio de los hogares campesinos llegaba a \$us. 108. Las fincas con menos de 1 Ha. apenas obtienen \$us. 63 por persona, mientras que las fincas que superan las 10 Has. obtienen más de \$us. 200.

Según el Banco Mundial, el ingreso per cápita promedio en Bolivia en 1989 llegaba a 620 \$us. año.

El salario promedio anual del sector para 1988, muestra diferencias a su interior:

**Cuadro 12**

#### **Sector agropecuario: Ingreso per cápita**

Sector Agrícola Tradicional	\$us.	60
Sector Agrícola Industrial	\$us.	384
Producción de coca	\$us.	156
Pecuaria	\$us.	192
Silvicultura, café y pesca	\$us.	756

**Fuente: INE, Cuentas Nacionales**

(10) Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda.

(11) UDAPSO, con base en datos del INE para 1988

## 9. 5. Otros indicadores

A continuación, se presentan indicadores actualizados que son demostrativos de

la crítica situación de la población que vive en el área rural:

**Cuadro 13**

INDICADOR	TOTAL	URBANA	RURAL
Mortalidad infantil (por mil)	75	58,0	94,0
Analfabetismo (por mil)	20	8,9	36,5
Sin acceso a agua (por cien)	46	19,0	81,0
Sin electricidad (por cien)	45	13,0	84,0

**Fuente:** INE, C.N.P.V. 1992

## 10. La influencia del Programa de Ajuste Estructural

Con la base en la política neoliberal, se encuentran varios supuestos asumidos por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los sectores dominantes del país.

Estos supuestos se asocian a una visión de crecimiento hacia afuera, que asigna prioridad a la producción para la exportación y descuida las necesidades insatisfechas del mercado interno, demostrando la inexistencia de una estrategia de autosuficiencia alimentaria.

La lógica conclusión de ese razonamiento, hoy hegemónico, es la inviabilidad de la economía y las comunidades campesinas, y la necesidad de fortalecer la producción agropecuaria empresarial. Más allá del papel, está demostrado que esa opción no solo significa una asignación de prioridades deliberada de exclusión de las economías campesinas. Por tanto las prioridades de inversión, las políticas de precios y de

crédito, la asistencia técnica, etc. , no están orientadas a los pequeños productores campesinos sino a los empresarios agrícolas, que al ser protagonistas y dinamizadores de este proceso merecen todo el apoyo del Estado y de los organismos internacionales.

Los supuestos en que se basan el razonamiento y las conclusiones, expresan una visión unilateral y excluyen del desarrollo rural y lo limitan al desarrollo agropecuario en función de los intereses de una parte minoritaria de sus actores.

En este ámbito, las principales medidas y consecuencias del Programa de Ajuste Estructural sobre el mundo rural y agropecuario pueden sistematizarse así:

- a. **La libre importación de todo tipo de productos, incluidos los agropecuarios, ha determinado una participación decreciente de los**

**productores campesinos en el mercado nacional.**

Por otra parte, esta medida atenta contra la seguridad alimentaria nacional y ha contribuido a una mayor dependencia en este campo.

b. **La inversión pública, de por sí insuficiente en el sector agropecuario, ha sido reducida aún más.** El énfasis que se dá a la estabilidad macroeconómica ha disminuido los flujos de los recursos de inversión productiva del Estado hacia el desarrollo rural.

c. **La oferta crediticia al pequeño productor campesino es cada vez menos.** A este hecho se suman medidas de transformación institucional en el Estado (cierre del Banco Agrícola y la reorientación del FDC<sup>12</sup>) y en el mercado financiero que hacen que el acceso de los campesinos al crédito sea todavía más difícil.

La intermediación - actualmente casi exclusiva- de la banca comercial hace **que en el mercado las actuales tasas de interés sean especulativas** y no reflejen el costo real del dinero. Finalmente, el sistema de garantías y la inadecuación de los plazos a los ritmos de la producción agrícola, son otros factores que dificultan el acceso al crédito.

d. **La política arancelaria ha uniformado las tasas impositivas, lo que implica un castigo a la producción, en particular agropecuaria,** puesto que encarece los insumos, herramientas y maquinaria

destinada a la producción agropecuaria.

e. **Se agudizó el "intercambio desigual" entre el campo y las ciudades.** Los precios relativos de los productos agropecuarios han tenido una notable baja, mientras que los insumos para la producción de esos productos y otros bienes de consumo de los campesinos subieron en proporciones mayores.

Es fundamental comprender que la política neoliberal no se limita al ámbito económico. Se trata de un proyecto global que busca transformaciones estructurales en el Estado y en la sociedad boliviana.

En este marco, no es casual que en el mundo rural se estimule la participación de determinados actores sociales y se entienda debilitar deliberadamente a otros. Por eso se crean todas las condiciones para el crecimiento de la agropecuaria empresarial, entendiéndose que ese sector será el principal protagonista de una nueva económica dinámica y en crecimiento.

En el otro polo, están los 2.600.000 campesinos e indígenas del país, *desahuciados de cualquier rol protagónico por su incapacidad para producir eficientemente y por su apego a costumbres y formas de organización que entorpecen el desarrollo capitalista.*

Consideramos que las económicas campesinas tienen grandes potencialidades para producir eficientemente, requiriendo para ello el apoyo de agentes externos que contribuyan a crear

(12) Fondo de Desarrollo Campesino.



condiciones menos favorables que las actuales. Podría parecer que este análisis critica desde una óptica parcial y excesivamente ideologizada al modelo de ajuste estructural, pero veamos en la siguiente cita qué dice el gobierno sobre los efectos que tiene el actual modelo sobre el sector agropecuario y campesino:

*“Si bien la vigencia de la política macroeconómica actual es reciente, **no parecería que los mecanismos del mercado estén asegurando por sí solos una situación de precios que implique una asignación eficiente y equitativa de recursos, en relación a la economía campesina, y una respuesta flexible de la economía nacional. Aunque no existen evidencias claras de que el magro comportamiento del sector en los últimos cinco años sea consecuencia del nuevo marco de política macroeconómica, es posible conjeturar que se ha producido un desvío relevante de demanda hacia***

**productos importados.”**

*“ La liberalización del comercio exterior ha venido alentando el ingreso indiscriminado de productos competitivos con la producción campesina -en buena parte ingresados en forma ilegal- al amparo de subsidios en los países de origen o favorecidos por diferencias cambiarias artificiales. Esto, conjuntamente con la eliminación de los subsidios a la producción, ha determinado un nivel y estructura de precios que coloca en desventaja a los productores campesinos, principalmente debido a los límites impuestos a la transformación de su función de producción por la predominación de una estructura agraria minifundiaria y la escasa capacidad de formación de capital. **La agricultura campesina demuestra ser extremadamente eficiente en el uso de sus escasos recursos, no obstante presenta rigideces importantes a la transformación tecnológica.**”<sup>13</sup>.*

13 MINISTERIO DE ASUNTOS CAMPESINOS Y AGROPECUARIOS DE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA. “Política Agropecuaria 1991-1993. La Paz, marzo de 1991. En todos los casos las negrillas son nuestras.

## Bibliografía

1. Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios. **Política agropecuaria 1991-1993. año 1990**
2. Juan Antonio morales, **Impacto de los ajustes estructurales en la agricultura campesina boliviana. 1990.**
3. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, FIDA. **Propuesta para una estrategia de desarrollo rural de base campesina.**
4. Muller y Asociados. **Estadística Socioeconómicas, 1992.**
5. Hernán Zeballos H. **Agricultura y Desarrollo Económico. 1993.**
6. Programa Campesino Alternativo de Desarrollo (PROCADE). **Marco Estratégico y Programático .1993.**

# Conclusiones

## El contexto macroeconómico restrictivo

Las condiciones de vida de la población boliviana, reflejadas en los principales indicadores sociales, estuvieron determinadas por un contexto macroeconómico que se transformó a raíz de la implementación del Programa de Ajuste Estructural, iniciado en agosto de 1985 con un conjunto de políticas estabilizadoras y de reformas estructurales.

Las características esenciales de este programa fue el uso reiterado de políticas de estabilización ortodoxas, basadas en la restricción de la demanda, la insuficiencia de medidas de reestructuración productiva y la extrema liberalización de los mercados.

El saldo de la aplicación de estas políticas, es, en el plano interno, la presencia de un precario ajuste fiscal, una extrema dolarización de la economía y el alto costo del dinero, que además de dificultar el desarrollo de actividades productivas, se constituye en una amenaza permanente de desequilibrio monetario. En el ámbito de las cuentas externas, persiste un alarmante desequilibrio que obliga a recurrir permanentemente al financiamiento externo, aumentando la dependencia financiera del país.

De esta manera, un escenario económico que está signado por un crecimiento exiguo y por la ausencia de políticas públicas que promuevan la producción nacional, no puede menos que traducirse en condiciones desfavorables para la superación de los déficits sociales revelados por los indicadores sociales.

## El empleo crece pero se deteriora

Aunque a lo largo del período considerado el aumento en los volúmenes de empleo en los principales centros urbanos ha sido significativo, el mismo no estuvo acompañado de mejores condiciones en la inserción laboral de las personas.

Por el contrario, es posible afirmar que se ha profundizado la precarización de las condiciones laborales en los centros urbanos del país, a partir de la incorporación de los trabajadores en los sectores más rezagados de la economía y del aumento de las formas eventuales de contratación, la extensión de jornadas laborales y la vigencia de bajas remuneraciones en los sectores que ocupan mano de obra asalariada.

El aumento del empleo, entonces, se explica más por el aprovechamiento de la capacidad instalada ociosa y menos por efecto de procesos de reconversión productiva o crecimiento sostenido.

Asimismo, la contribución de políticas liberales en el mercado de trabajo se tradujo

en el uso reiterado, por parte de los empresarios, de una serie de estrategias de contención de costos laborales cuya

expresión es, precisamente, la flexibilización en el uso de la fuerza de trabajo.

## Caída generalizada de los ingresos

Aunque en la etapa inicial de control del proceso hiperinflacionario las remuneraciones reales de los trabajadores mostraron una recuperación relativa, en el período que se extiende desde 1987, se verifica una caída generalizada del poder adquisitivo de los sueldos y salarios.

ramas de actividad, en los sectores del mercado laboral -estatal, empresarial, semiempresarial y familiar-, así como en las diversas categorías ocupacionales, si bien con distinto grado de incidencia, La presencia de altos índices de pobreza e indigencia en Bolivia pueden explicarse, en gran medida, por este deterioro de los ingresos laborales.

Este fenómeno se verifica en las diferentes

## La subutilización de la fuerza laboral en aumento

Una expresión relevante de las consecuencias que ha tenido el contexto económico sobre las condiciones sociales es, sin duda, la extensión de la subutilización de la fuerza de trabajo.

alusión a la agregación de la tasa de desempleo abierto y las tasas de desempleo equivalente por ingreso horario, parece más adecuado. De esta manera, es posible concluir que la subutilización global de la fuerza de trabajo en Bolivia se ha incrementado, mostrando un pobre desempeño de la economía para generar empleos en un número suficiente y de una calidad aceptable.

En la medida en que el fenómeno de la desocupación abierta carece de relevancia explicativa en países donde la estructura laboral es marcadamente heterogénea, el recurso metodológico de medir la subutilización global, que hace

## Mejoras en la salud son insuficientes

En el ámbito de la salud, aunque persisten alarmantes índices de morbilidad y mortalidad entre la población infantil, es indudable el avance relativo en la superación de los mismo durante el período 1976-1992. Este mejoramiento ha sido posible, fundamentalmente, por las masivas campañas de inmunización realizadas

por el Estado desde 1982, cuando se verifica una activa política de salud, y que se replica durante los últimos regímenes de la presente década. Con todo, la atención a enfermedades ligadas a la situación de pobreza, como las infecciones gastrointestinales y otras patologías infecto-contagiosas, es insuficiente, por lo que la mayoría de las

defunciones infantiles todavía se explican por la incidencia de estas enfermedades. Sin duda, la agudización o mejoramiento de estos índices está determinado por la

difundida presencia de la desnutrición entre la población del país. De acuerdo a las informaciones disponibles, ésta afecta a poco más de la mitad de la población.

## **La seguridad social en crisis**

La cobertura de los servicios de salud, se explica, además, por la crisis en que se ha sumido el sistema de seguridad social, que había permanecido incuestionado y considerado como un gran avance de las orientaciones intervencionistas del Estado. Una serie de políticas erróneas,

tanto en el manejo administrativo financiero, como en las regulaciones y normatividad dispuestas por el Poder Ejecutivo, culminaron produciendo un colapso financiero en el sistema, de modo que la cobertura de sus beneficios se ha reducido, prácticamente, a un pequeño porcentaje de la población.

## **La educación insoslayable necesidad de una reforma**

Como se ha comprobado, existe una estrecha relación entre los niveles de instrucción de la población y sus condiciones generales de vida, por ello, el balance de la situación educativa es fundamental. En este ámbito, destaca la todavía amplia extensión del analfabetismo, tanto estructural como funcional, debido a la crisis del sistema educativo y a la ausencia de una profunda reforma.

Algunos de los síntomas más críticos de esta situación son la elevada deserción escolar, la discriminación en el acceso a los centros educativos por razones de sexo, cultura o condición social, el lento crecimiento de la matrícula escolar y de las tasas de promoción. Del mismo modo, resalta la necesidad de ampliar reformas a la educación superior, que permitan potenciar su contribución al desarrollo económico y a la superación de los problemas sociales.

## **Viviendas inadecuadas e insuficientes**

Los grandes cambios producidos en la estructura poblacional del país, revelados por el reciente censo de 1992, que se resumen en un acelerado proceso de urbanización, pero de características

precarias, por corresponder a emigraciones de la población rural, forzadas por la crisis económica, han permitido, también, conocer el estado crítico de la vivienda. El número y las

condiciones de habitabilidad insuficientes, son las características de la vivienda en el país, lo que se suma como otro factor más que influye en la calidad

de vida de la población y en la evolución negativa de sus principales de indicadores.

## **Perpetuación de la pobreza rural**

El caso de la evolución de las condiciones de vida de la población rural es especial, pues a los elementos ya mencionados como causas para el deterioro de la calidad de vida de la población en general, debe sumarse la insuficiencia decisiva que tienen factores como la subordinación económica y la exclusión social a la que es sometida por parte de la sociedad en su conjunto.

En general, las políticas públicas han reforzado esta situación, al evadir la

solución a los problemas de la propiedad de la tierra, la insuficiencia técnica y financiera de la producción agrícola campesina, y, fundamentalmente, la obligación del Estado de responder a las demandas por servicios sociales. Pese a ello, la fuerza de las organizaciones campesinas, al mismo tiempo que han intentado evitar un mayor deterioro de sus condiciones de vida, han impulsado un inusitado movimiento reivindicativo de aspectos cruciales como son los étnicos y culturales.

