

Precarización laboral, pobreza y políticas de vivienda en Bolivia

Carmen Ledo García*

Resumen

La correlación existente entre la incertidumbre laboral, pobreza y políticas de vivienda en Bolivia se constituyen en un doble desafío. Por una parte, debido a la histórica precarización laboral y su incidencia en las estimaciones clásicas de la pobreza y por otra, debido a las connotaciones de la políticas de vivienda y su incidencia de los niveles de la pobreza en Bolivia, profundizada en diversos planos al interior de las familias bolivianas. Se ha utilizado diversas herramientas metodológicas y se ha tenido que realizar tediosos pasos de procesamiento de los datos, ya que los datos globales no permiten una clara visualización de la diferenciación de género en la estimación de la pobreza, por ello se ha buscado construir indicadores con perspectiva de género que permitan aproximarnos a una temática de tan grade envergadura. En las conclusiones del estudio se destacan los problemas múltiples a los que debe hacer frente la fuerza de trabajo boliviana y se efectúan recomendaciones para la construcción de una Bolivia humana, equitativa y sustentable.

Palabras clave: Incertidumbre laboral, empleo, pobreza, vivienda, equidad, género, políticas

Abstract

The correlation with thematic of labor uncertain, poverty and political of housing are constituted in two hand challenged. On one hand, the historical labor uncertain and their incidence in the classic estimates of the poverty; and for other hand, the connotations of the political actions of housing and their incidence of the level of poverty in Bolivia that was deepened in diverse planes of the Bolivian families. It has been used diverse methodological tools and it has been had to carry out tedious steps of the data processing, since the global data don't allow a clear visualization of the gender differentiation in the estimate of the poverty, for it has been looked for it to build indicators with perspective of gender that they allow to approach to a thematic one of so grade span. In the conclusions of the study they stand out the multiple problems to those that it should make front the Bolivian work force and recommendations are made for the construction of a human, equity and sustainable Bolivia.

Keywords: Labor uncertain, employment, poverty, housing, equity, gender, political

* Doctora en Planificación Urbana-Regional. Master en Estudios Sociales de la Población y Economista. Directora del Centro de Planificación y Gestión (Ceplag-UMSS). Docente titular de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), Cochabamba-Bolivia.
E-mail: carmenledo@gmail.com; mcledog@yahoo.es, o carmenledo@ceplag.edu.bo

Introducción

La discusión sobre la articulación entre trabajo y políticas de vivienda, fue parte del Seminario Internacional “Transformaciones en los mundos del trabajo y políticas sociales en América Latina”, organizado por FLACSO Sede Ecuador, entre el 9 y 10 de julio de 2009. En aquella oportunidad, presenté este estudio, diseñado con el objetivo de verbalizar el debate en el contexto boliviano.

He dividido este artículo en 4 secciones: en la primera, se presenta un apretado resumen de la situación socioeconómica y espacial de Bolivia, se intenta revelar la coexistencia de una multivariada gama de problemas estructurales localizados en el espacio, y la necesidad de que las instancias pertinentes busquen soluciones de largo aliento, que permitan la reducción de las brechas, con el objeto de coadyuvar al incremento de la igualdad de oportunidades de *tod@s l@s ciudadan@s*.

En el segundo acápite, se exhiben algunos indicadores de pobreza, se observa la distribución de los hogares pobres según el área de residencia y el contexto ecológico; se advierte que más de la mitad de los hogares residentes en las ciudades no cuenta con ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas alimentarias, se ha producido en realidad un acelerado proceso de urbanización de la pobreza, el empobrecimiento de las familias, y la existencia de todo tipo de insatisfacciones explica el crecimiento acelerado de los espacios urbano marginales. En las ciudades bolivianas, se reproducen y profundizan las desigualdades económicas, culturales, políticas y sociales, todo ello en el marco de una creciente vulnerabilidad, segregación, exclusión social e intolerancia.

En el tercer apartado, se analiza la participación de la población en las actividades económicas; se inicia con la descripción de los indicadores del desempeño económico, para luego profundizar con los indicadores de empleo, tasas de desempleo abierta y de subocupación de la fuerza de trabajo. Finalmente, en el apartado cuarto, se presentan algunos indicadores que problematizan el tema de la vivienda, y se intenta contextualizar las políticas de vivienda en Bolivia. Se culmina con la presentación de las conclusiones del estudio, donde se afirma, que en Bolivia, a pesar de los alentadores indicadores macroeconómicos, aun no se ha podido superar

los empleos precarios y de baja calidad, que repercuten en la falta de acciones de acceso a una vivienda digna.

1. Breve contexto socio-económico y espacial

Bolivia ocupaba el lugar 113, entre 182 países, según el Índice de Desarrollo Humano propuesto por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-IDH), en el año 2009. Tenía un nivel de desarrollo humano inferior al de Honduras e Indonesia. El costo social cargado, en los sectores más deprimidos, y causado por la Nueva Política Económica (NPE), y por el Programa de Ajuste Estructural (PAE), se tornó elocuente el deterioro en las condiciones de vida, y en el aumento de la pobreza. El PAE se ha caracterizado por tener un carácter concentrador del ingreso, sin un impacto positivo apreciable en el mercado interno, ni en la redistribución del ingreso, lo que ha implicado, una reducción del aparato estatal, una tendencia a la descentralización, un propósito de modernizar las estructuras del sector público, y una tendencia a la privatización de actividades anteriormente implementadas por el Estado.

En términos demográficos, Bolivia quintuplico el número de sus habitantes durante el siglo XX, su crecimiento pasó desde un nivel del 1%, vigente entre 1900 y 1950, al 2.7% anual registrado entre 1992 y 2001. Se estima que la población que habitó su territorio, en 2009, fue alrededor de 10 millones de habitantes. Destaca el cambio de su predominio rural, que incluso estuvo vigente hasta los años 90, a una mayor presencia urbana (62%), en consecuencia, la urbanización boliviana, es un proceso que ha involucrado modificaciones en las estructuras económicas, políticas, sociales y culturales (Ledo, 2002: 54-60). Justamente a fines de 2009, se advirtió que la sucesión de las transformaciones, han mostrado consecuencias negativas en el bienestar de las familias, entre las que se destacan: la vulnerabilidad, el carácter crecientemente excluyente de su base económica, la fragmentación, la polarización social, y un marcado crecimiento de la pobreza (Coraggio y Ziccardi, 2000: 1).

Por otra parte, la organización del territorio boliviano, ha sufrido modificaciones importantes, en correspondencia con las políticas de carác-

ter económico social implementadas a lo largo del siglo XX. Se ha producido una transformación del patrón de asentamiento Norte-Sur, ubicado predominantemente en Occidente, por otro patrón de asentamientos humanos de Oeste a Este. Estos procesos de cambio, en la configuración territorial, han originado modificaciones del predominio rural vigente en Bolivia, hasta la segunda mitad de los años 80, por una presencia y predominancia urbana elocuente, con matices de concentración en muy pocas ciudades versus una alta dispersión en el resto del territorio boliviano.

Bolivia se debate entre dispersión y concentración, situación que revela la existencia de un modelo de organización del territorio que involucra a los tres contextos ecológicos (eje económico): La Paz y El Alto (Altiplano), Cochabamba (Valles) y Santa Cruz (Llanos). Es interesante demostrar, que en cada contexto ecológico, se reproduce la concentración en la ciudad capital, y la dispersión en sus espacios circundantes. El eje económico concentra dos terceras partes de la población urbana nacional, el 80% de la Población Económicamente Activa (PEA), y la mayor concentración del equipamiento e infraestructura para actividades económicas, sociales y políticas.

En los Valles y en los Llanos, existe la tendencia a la conformación de un sistema de ciudades intermedias, se advierte que estas ciudades crecen a un ritmo mayor que el detectado en las grandes ciudades, aspecto que aparece como uno de los rasgos más notables de la nueva dinámica urbana, y que podría ser aprovechado para construir un programa de asentamientos humanos de largo aliento. Se debe promover un proceso de urbanización espacialmente desconcentrado, con fortalecimiento de ciudades intermedias y centros urbanos menores articulados entre sí, lo que, junto con crear mejores condiciones para el desarrollo humano de la población, radicada en las ciudades, facilitaría el acceso de los pobladores rurales, a los mercados y servicios urbanos, dinamizándose, de esa manera, el desarrollo rural y por ende el urbano y peri-urbano.

Las zonas urbanas en Bolivia, durante el siglo XX, han incrementado su importancia demográfica en más de 23 veces, en cambio, las zonas rurales apenas se duplicaron. Es evidente que el crecimiento de la población, guarda estrecha relación con el dinamismo económico y social de cada región, de tal manera que, los patrones regionales de desarrollo son los que

en última instancia permiten entender el ritmo de su crecimiento. La redistribución de población en Bolivia, expresa la pérdida de importancia relativa del sector agrícola y la expansión del sector terciario de base esencialmente urbana, así como, la profundización de actividades relacionadas con los hidrocarburos en la región del Chaco y Tarija, especialmente.

La urbanización boliviana, se ha producido con una concentración demográfica, en solo 4 ciudades de más de medio millón de habitantes, versus, una gran dispersión, en 29.600 espacios rurales de menos de 2 mil habitantes. Se espera, cuestión que agrava el escenario anterior, que para el año 2010, la población llegará a los 10 millones de habitantes, de los cuales 7 vivirán en zonas urbanas, y sólo alrededor de un 30%, vivirán en las zonas rurales. En consecuencia, por los aspectos presentados con antelación, se puede indicar que la magnitud de los problemas existentes en Bolivia, son de carácter multidimensional, por ello, se requiere resolver los conflictos de manera integral y sistémica; no se puede imaginar un proceso de planificación, que solo haga frente a aspectos sectoriales, ya que se requieren soluciones estructurales y de largo aliento, que permitan reducir las brechas de inequidad, exclusión social y vulnerabilidad, y aumentar las oportunidades para los ciudadanos.

La heterogeneidad dominante a lo largo y ancho del territorio boliviano, explica su dinámica demográfica diferencial, en este contexto aún perviven etapas iniciales de transición demográfica en las zonas rurales y en espacios urbano marginales de las grandes ciudades, junto con etapas avanzadas de cambio demográfico en los barrios más consolidados. En este proceso de redistribución espacial de la población, las migraciones internas e internacionales han contribuido a modificar las ciudades y los pueblos, se han producido desplazamientos de personas y familias desde contextos de reducidas oportunidades hacia contextos de mayor desarrollo relativo dentro y fuera del país.

Las diferencias demográficas prevaecientes, obedecen a desigualdades sociales que, a su vez, se derivan de la posición que los individuos tienen en relación con los medios de producción. Ahora bien, se supone que la desigualdad de los grupos sociales, cuya existencia es posibilitada por los factores de la estructura productiva, es la que conduce a diferentes pautas de comportamiento demográfico, entre ellas las relativas a los patrones de

fecundidad, a la exposición al riesgo de muerte, y a la calidad de vida de los individuos. En consecuencia, las desigualdades económicas regionales y los procesos de diferenciación social, producen cambios en la distribución espacial de la población y en la estructura productiva prevaeciente en las ciudades bolivianas. Estos cambios, tienden a expresar el profundo deterioro de las condiciones de vida y la reproducción social de la mayor parte de bolivian@s, tanto en el campo como en las ciudades.

Es urgente, implementar e integrar, en el marco nacional de las políticas, programas de apoyo a la población, a través de mecanismos innovadores de información y comunicación. La generación de bienestar en los habitantes, sólo es posible, a través de la ampliación de sus capacidades y oportunidades. Se requiere de una base productiva, con una economía capaz de crecer, sin poner en riesgo las oportunidades de las generaciones futuras, sin agotar los recursos naturales y el medio ambiente, con capacidad de traducir los logros económicos en bienestar social e individual. Además, será necesario construir una cultura que admita las diferencias, que valore la equidad y la solidaridad de género y generacional, y la sostenibilidad ambiental.

El crecimiento poblacional, y en especial el crecimiento urbano, plantean difíciles desafíos de política, ya que no es posible reducir la brecha del déficit debido al acelerado crecimiento de la población, situación que necesariamente se debe enfrentar antes que los problemas se tornen críticos. Las soluciones a veces tardan varios años en concretarse, y si se espera hasta que los problemas se agudicen, existiría el peligro de que se generen situaciones inmanejables. Las modificaciones de la estructura productiva y los cambios económicos, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, están generando una nueva forma de redistribución de la población y de oportunidades de empleo. La falta de conocimiento de éstas modalidades de distribución y redistribución espacial de la población, se constituyen en un serio impedimento para el diseño de planes, programas y proyectos, así como, para la mejor comprensión de los determinantes y las consecuencias del proceso migratorio.

La denominada media luna, uno de los nodos de mayor conflicto en Bolivia, tiene su centro de poder en la ciudad de Santa Cruz, dicha ciudad, ha tenido una dinámica de crecimiento muy peculiar, de hecho, su histo-

ría moderna se inicia en 1952, gracias al beneficio de las reformas estructurales –económicas, sociales y políticas–, que se constituyeron en un poderoso instrumento para el crecimiento agrícola de tipo capitalista. Bajo una intensa promoción desde el Estado, se generó la agroindustria del Oriente, donde se concentró y polarizó el apoyo técnico y financiero estatal e internacional. Factores importantes en este proceso fueron: el trasiego de excedentes estatales, producido en las zonas mineras del Altiplano; el incremento de las regalías petroleras, resultado del aumento de la producción petrolera y de los precios a raíz de la crisis energética internacional; el flujo del grueso de los recursos obtenidos a través del endeudamiento externo; el desarrollo agroindustrial de Santa Cruz, impulsado por la dictadura del gobierno de Bánzer; y la favorable coyuntura internacional de precios del algodón; entre otros. Hoy, Santa Cruz se constituye “en una ciudad global intermedia, dentro de la red latinoamericana de nodos producto de la globalización” (Prado Salmón, 1999: 2-8).

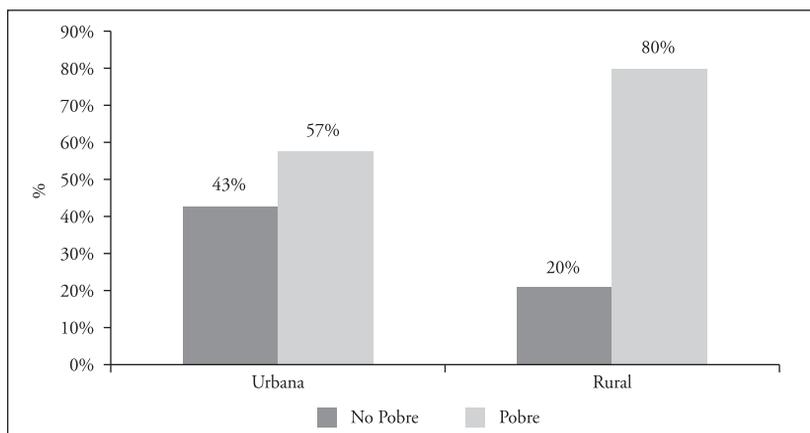
En consecuencia, se puede sintetizar, indicando que, el Oriente boliviano, existe hoy, gracias al aporte del Occidente. A pesar de ello, se torna visible la ampliación de brechas entre sus regiones. En Occidente, existe concentración de ingresos en pocas manos, bajos niveles de desarrollo humano, huellas del daño ambiental producido por la expoliación de los minerales, las que han generado un paisaje de despojo. En dicho territorio, se ubican poblaciones fantasmas o en proceso de serlo; maquinarias, instalaciones y equipos obsoletos; y un ejército de hombres y mujeres que deambulan por el país buscando mejores oportunidades para la sobrevivencia. Por ello, es urgente implantar en Bolivia, un espacio de superación de los conflictos, se requiere construir espacios de convivencia a través de alianzas proactivas que permitan colocar, en el primer plano, la búsqueda de justicia social y equidad para tod@s l@s bolivian@s.

2. Pobreza en Bolivia

Desde los años setenta y hasta alrededor de la mitad de los años noventa, siete de cada diez personas se encontraban en situación de pobreza, en cambio, a partir de 2000 se reduce a seis personas pobres por cada diez.

Esta situación, significa que, los ingresos percibidos por la población, no son suficientes para comprar una canasta de alimentos que permita alcanzar los niveles mínimos de satisfacción de sus necesidades. Nótese que en 2002, se hallaban en situación de pobreza alrededor del 80% de l@s bolivian@s residentes en las zonas rurales y casi el 60% de hogares cuya vivienda se localiza en espacios urbanos (Gráfico 1).

Gráfico 1
Bolivia: Población por condición de pobreza y área de residencia, 2002 (%)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Mejoramiento en las Condiciones de Vida (MECOVI) (INE, 2005)

Como ya se adelantó, sólo al desagregar los datos por el área de residencia, aparecen diferenciales que revelan la alta inequidad prevaleciente al interior del territorio boliviano. Por una parte, más de la mitad de los pobladores que residen en las zonas urbanas de Bolivia, están afectados por pobreza, ello sugiere que en Bolivia se ha producido un proceso de urbanización de la pobreza.

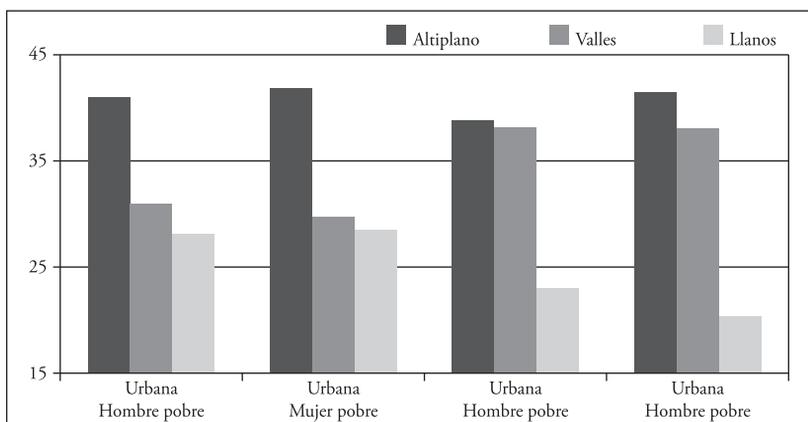
Notara el lector, que los niveles de pobreza alcanzados en los hogares que residen en los espacios rurales, son alarmantes. Cuatro de cada cinco personas que viven en zonas rurales bolivianas, están afectadas por pobreza, dichos pobladores sufren de una patología de inequidades e injusticia social, que se sintetiza en un cuadro de pobreza generalizado. Por tanto,

existe una alta magnitud de residentes rurales ubicados por debajo de la línea de pobreza (Gráfico 1).

Más de la mitad de los hogares en las zonas urbanas está en situación de pobreza, en realidad esto demuestra, el carácter altamente segregado de las ciudades bolivianas. La distancia en la proporción de población no pobre, entre las áreas de residencia, es un indicador del peligroso camino que está siguiendo la economía boliviana, donde la inequidad y exclusión social son el detonante de dicho proceso. Una presencia significativamente alta de no pobres, en las zonas urbanas, y la bajísima representatividad de no pobres en las zonas rurales, revela que en estas últimas, serán necesarias acciones urgentes tendientes a cambiar la situación de injusticia social.

Geográficamente, la mayor proporción de pobres en Bolivia, se encuentra concentrada en el Altiplano, particularmente es fuerte en las zonas rurales de La Paz, Oruro y Potosí. Nótese que se trata de departamentos que también ocupan la primera posición en las categorías de pobreza en las zonas urbanas del Altiplano. Una segunda posición tienen los espacios rurales de los departamentos de Cochabamba y Chuquisaca ubicadas en la región de los valles (Gráfico 2).

Gráfico 2
Bolivia: Población distribuida por condición de pobreza, sexo, región ecológica y área, 2002



Fuente: Elaboración propia Encuesta de Mejoramiento en las Condiciones de Vida (MECOVI) (INE, 2005).

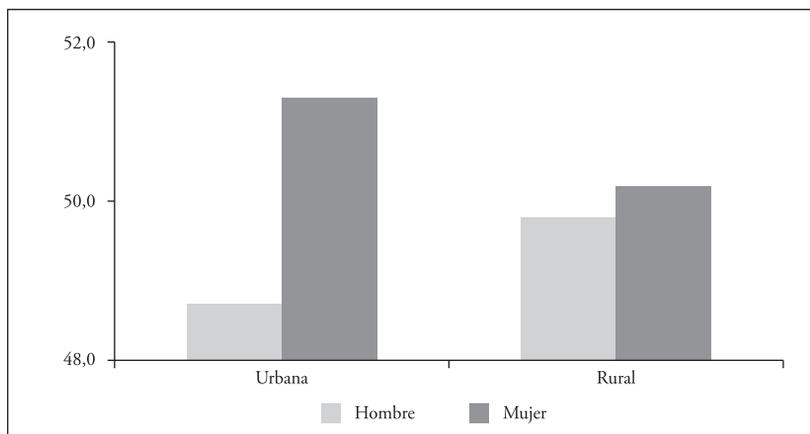
Nota: Altiplano (La Paz, Oruro y Potosí); Valles (Cochabamba, Tarija y Chuquisaca) y Llanos (Santa Cruz, Beni y Pando)

La pobreza femenina, es mayor en las zonas rurales del Altiplano y de los Valles, lo que revela procesos de profundo deterioro y pérdida de calidad de vida en las mujeres campesinas, quienes deben cargar sobre sus espaldas una serie de problemas de precariedad en su calidad de vida y de trabajo, esto revela también, diversas privaciones de índole y magnitud alarmantes. El haber demostrado que se ha generalizado la pobreza del Altiplano boliviano, es suficiente motivo para la implementación de acciones que permitan devolver la esperanza a sus pobladores, ya que los resultados son a todas luces, muy preocupantes.

En el Gráfico 2, se advierte que en Bolivia, la pobreza se concentra en el Altiplano, independientemente del área de residencia, urbana o rural. Los niveles de pobreza femenina son superiores a la masculina, aunque la magnitud de la pobreza afecta a todos y a todas, sin embargo son más pobres las mujeres. Es diferente el panorama que se observa en la zona de los Valles, en estos existe predominio rural entre los pobres, y se advierte que tanto hombres como mujeres están siendo afectados con mucha fuerza por la pobreza. En cambio, en las zonas de los Llanos, la pobreza es más femenina, y se localiza en las ciudades, rompiendo con el perfil que prevalece en el Altiplano y los Valles. Estos resultados, dan una primera aproximación a los desequilibrios y heterogeneidad del territorio boliviano, con el agravante que sólo en este nivel de desagregación va apareciendo la figura de la mujer como la más vulnerable.

Las mujeres en condición de pobreza y residentes en espacios urbanos representan alrededor del 51% de los pobladores pobres residentes en las áreas urbanas, ello significa que la pobreza urbana tiene rostro de mujer. Es similar, en términos generales, esta situación, en las áreas rurales, con la diferencia de una mayor representatividad masculina, en los espacios rurales de la región de los Llanos (Gráfico 3).

Gráfico 3
Bolivia: Población distribuida por condición de pobreza y área según sexo, 2002



Fuente: Elaboración propia Encuesta de Mejoramiento en las Condiciones de Vida (MECOVI) (INE, 2005).

El indicador sintético de la pobreza económica (Tabla 1 y Gráfico 3), revela de manera enfática, la discriminación a la que se hallan sometidas las mujeres, sus ingresos son inferiores al de los hombres, tanto las pobres visibles como las invisibles son mujeres. La creciente incorporación femenina a la actividad económica, en Bolivia, lejos de responder a las aspiraciones del movimiento femenino, se halla asociada al deterioro de las condiciones materiales de vida de los hogares; es decir, el alto grado de concurrencia femenina, es parte esencial del desarrollo de estrategias de reproducción de la fuerza de trabajo.

Tabla 1
Bolivia: Medición Combinada del ingreso personal y del ingreso del hogar de la población de 15 a 60 años, 2002

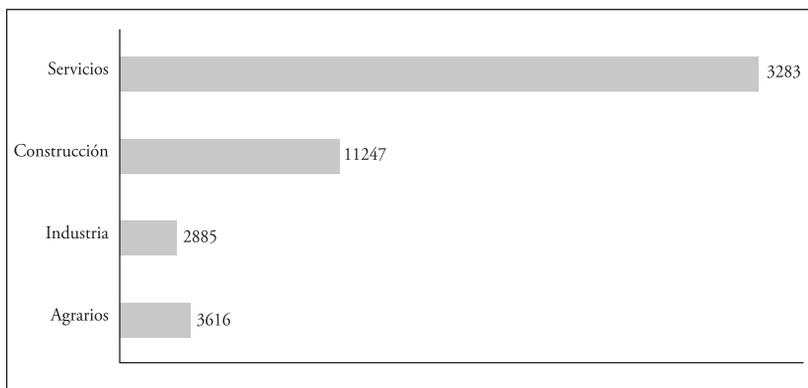
Pobreza	Hombre	Mujer	Total
Pobreza Absoluta	39,9	60,1	100,0
Pobreza Invisible	32,9	67,1	100,0
Autonomía y Pobreza	84,1	15,9	100,0
Autonomía y no pobreza	63,4	36,6	100,0

Fuente: Elaboración propia utilizando tabulados especiales.

Una de las formas en que las familias respondieron al deterioro de su presupuesto, fue incrementando el número de sus miembros, particularmente las mujeres participaron activamente en el mercado laboral, interno como internacional, gracias a la creciente demanda en España e Italia de fuerza de trabajo. Se ha producido, entonces, con fuerza, la salida de las mujeres, para incorporarse en la cadena global del cuidado; de esta manera, se buscó compensar la caída de los ingresos laborales individuales con el aporte proveniente del trabajo de otros miembros del hogar. Las mujeres bolivianas, son mayoría entre las migrantes dirigidas a España e Italia¹. En cambio, los hombres son mayoría en las áreas rurales y entre los migrantes dirigidos a la Argentina y Brasil (Ledo, 2002: 69-70). El hecho de haber encontrado una mayor presencia numérica de mujeres en las zonas urbanas y en la migración de larga distancia (España e Italia), es un indicio del impacto que tuvieron las migraciones entre 1976 y 2010.

1 La información desagregada por sexo revela la presencia de 85186 migrantes femeninas y 72547 hombres, (véase Observatorio Permanente de la Inmigración, 2007). Se revisaron también el trabajo de Hinojosa (2007), revela entre las páginas 12 a 14 que en varios de los destinos de bolivianos más de la mitad son mujeres, en Barcelona llegaría al 60% del flujo migratorio.

Gráfico 4
Ocupaciones declaradas por población boliviana residente en España, 2007



Fuente: Observatorio Permanente Inmigración, (2007)

En el proceso redistributivo de la población boliviana, las actividades económicas en las que se inserta la mujer son predominantemente urbanas, de ahí que ellas deben encontrar la respuesta en la migración para la superación de una amplia gama de insatisfacciones y/o aspiraciones. En consecuencia, la pobreza se ha trasladado a las zonas urbanas y las ciudades se han convertido en el escenario de desigualdad y de exclusión. El patrón inequitativo de su desarrollo se ha profundizado, la distribución del ingreso es más concentrada y desigual que en los años 70. Aún en el año 2004, dos terceras partes de l@s bolivian@s, se encontraban en situación de pobreza. Hasta el año 2002, Bolivia ocupaba el segundo lugar en desigualdad, en América Latina. Alrededor de 2004, paso a ocupar el primer lugar, seguido de cerca por Brasil. Los niveles de ingreso, revelan la inequidad que existe en Bolivia, se estima que el 40% mas pobre de la población, solo logra acceder al 10% de los ingresos, versus el 10% mas rico que absorbe mas del 40% de los ingresos. La desigual distribución de los ingresos en Bolivia, es estructural, ella se advierte con nitidez, tanto en las zonas rurales, como en las urbanas. En la tabla 2, se observa que la brecha urbana rural es constante entre 1996 y el año 2002, pero el año 2007, el índice de concentración de ingresos por persona, en el ámbito nacio-

nal, fue estimado en alrededor de 0,61; y osciló en torno al 0,51 para las zonas urbanas, y en 0,64 para las áreas rurales.

Tabla 2
Bolivia: Evolución del coeficiente GINI según área de residencia, 1996–2007

Área de residencia	ÍNDICE DE GINI (valor)					
	1996	1997	1999	2000	2002	2007*
Total	0,58	0,59	0,55	0,61	0,59	0,61

Fuente: Elaboración propia, basada en los datos en 1996 de la encuesta nacional de empleo; desde 1997 al 2002 de las encuestas MECOVI, (INE, 2005). Para el 2007 se tomaron los datos de Escobar (2009: 13).

A la pobreza de vastos sectores de la población se suman las carencias y deficiencias del ambiente residencial. Quienes más necesidades tienen, menores recursos poseen. Si bien, la crisis y los efectos de las políticas de ajuste, implementadas en Bolivia, desde 1985, han incrementado la extensión de la pobreza no se debe olvidar que ésta es un síndrome de largo plazo, que resulta de las formas de producción, apropiación, distribución y utilización del trabajo excedente, y de los patrones de participación de productores y comerciantes por cuenta propia en la reproducción de la estructura de producción-acumulación de la formación social boliviana.

El incremento de la pobreza y de las desigualdades en diversos planos, impide contar con mejoras en la calidad de vida, y conseguir oportunidades de progreso para el siglo XXI, en aras de justicia social y respeto a los derechos humanos de hombres y mujeres, quienes trabajan en búsqueda de un futuro menos agresivo y más justo. El Estado deberá enfrentar estos problemas de manera planificada y organizada, con el ánimo de concentrar su actividad en proveer a todos por igual; pero sobre todo en dotar a los pobres, de servicios de infraestructura urbana, salud, educación, justicia y seguridad pública.

El empobrecimiento de las familias y la existencia de diferencias producidas por la multiculturalidad de las ciudades están agravando sus patologías sociales. Las ciudades bolivianas, se han convertido en un espacio

de reproducción y profundización de las desigualdades económicas, culturales, políticas y sociales. Todo ello, en el marco de una creciente vulnerabilidad, segregación, exclusión social e intolerancia.

Bolivia es un país de gran riqueza y diversidad, sin embargo, hasta el presente, no ha logrado aprovechar las ventajas comparativas de su megadiversidad, explicada por la presencia de diversas regiones ecológicas (Altiplano, Valles y Llanos). Sensiblemente su inserción al mercado global ha sido a través de sus recursos naturales y mano de obra barata. La situación de vida y de ingresos de la población residente en el territorio boliviano a fines de la primera década del siglo XXI, refleja la evolución que tuvo la estructura económica nacional, en respuesta a las políticas de ajuste estructural, desastres naturales y reactivación económica vigente en el país.

3. La participación económica de la población²

3.1 Evolución económica y laboral

El desarrollo económico boliviano, se ha caracterizado por su baja aceleración y por su carácter de alta heterogeneidad regional, sectorial e insuficiencia productiva. El modelo de acumulación e inserción internacional de la economía boliviana, se cimentó históricamente en la existencia de enclaves extractivos, que definieron una concentración de infraestructura y de bienes de consumo colectivo a su alrededor (red de transportes, comunicaciones, centros de formación profesional, saneamiento básico), esta situación limitó considerablemente las posibilidades de abrir espacios de competitividad sistémica, a disposición de la actividad productiva en el país.

2 La Población Económicamente Activa (PEA), incluye como activos a aquellas personas que, en el tiempo de referencia usado, en la encuesta (la semana previa al empadronamiento), estaban ocupadas en una actividad económica, y también a las personas que, teniendo empleo, no trabajaron en dicho período, por estar enfermas o de vacaciones. Son también parte de la PEA, los que se encontraban sin empleo por haber sido despedidos (cesantes), y los que buscan trabajo por primera vez (aspirantes).

La crisis del modelo de Economía de Estado y de acumulación, iniciado en 1952, culminó en un período que puso al país al borde del abismo, dio lugar a un nuevo modelo de Libre Mercado, iniciado en 1985, con el conjunto de medidas de la “Nueva Política Económica” (NPE). El ajuste estructural produjo profundas modificaciones en el perfil de la economía boliviana. La primera generación de reformas se dictó entre 1985 y 1993. La NPE tenía un doble objetivo: estabilización y flexibilización macroeconómica. La estabilización fue de shock y combinó de manera muy restrictiva las políticas monetarias y fiscales, acompañadas con la alineación del tipo de cambio oficial al paralelo (dolarización de la economía). La flexibilización se dio en función de la liberalización de los precios, con objeto de reducir el déficit fiscal y la hiperinflación.

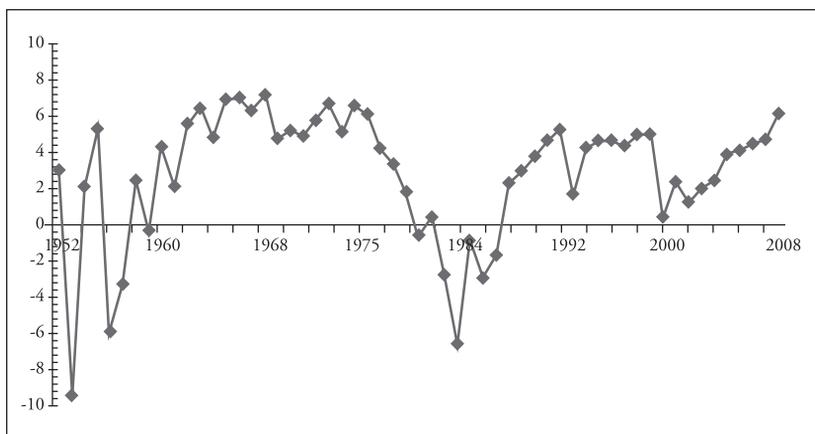
Entre 1993 y 1997, se dictaron las reformas de la segunda generación, se procedió a la transferencia de las empresas públicas al sector privado, particularmente fuerte, en los rubros de hidrocarburos, energía eléctrica, servicios básicos, entre otros. El Estado, abandono la actividad productiva, vendió más del 50% de las acciones de sus empresas estatales, a socios extranjeros, así, cambió el núcleo central de la economía nacional a manos del dinero internacional, al que se adhirieron las empresas nacionales, como socios marginales y secundarios. Estas reformas causaron una serie de problemas a los trabajadores bolivianos, en especial a la población masculina, que luego de su despido, no ha podido reinsertarse en el mercado de trabajo, produciendo una serie de reajustes dentro de la organización familiar, incluso condicionando, a la migración, a larga distancia, a alguno(s) de los componentes nucleares del hogar.

Desde la aplicación de las medidas de política económica a mediados de los años 80, se advierte que, en Bolivia, se han incrementado las inequidades en diversos planos y su costo social es sin precedentes que incluso hasta el año 2010 no es posible superarlos, se trata de las siguientes medidas que han contribuido a incrementar la vulnerabilidad de los bolivianos: la reducción drástica del empleo público, la reducción radical del gasto público, la relocalización de los mineros de las empresas nacionalizadas y de otras empresas estatales privatizadas, la estabilización monetaria sobre la base del congelamiento salarial, la privatización –capitalización de los sectores estratégicos de la economía–, la reforma al régimen de

pensiones, la ejecución de políticas de descentralización del aparato del Estado y la creación de los Gobiernos Departamentales.

El resultado del ajuste estructural, se advierte al constatar que la inestabilidad social ha crecido, se han profundizado los problemas que existían desde antes –cuyo origen son de índole estructural–, dicha situación, ha puesto en evidencia, que el costo de los programas de ajuste estructural, implementados a lo largo de los últimos 15 años, fueron duramente cargados a las espaldas de los sectores más pobres, quienes ahora viven en las zonas urbano marginales de las grandes ciudades y en las zonas rurales. Lo que pone de manifiesto la ausencia de procesos de justicia social y equidad.

Gráfico 5
Bolivia: Evolución del Producto Interno Bruto, 1990-2008 (%)



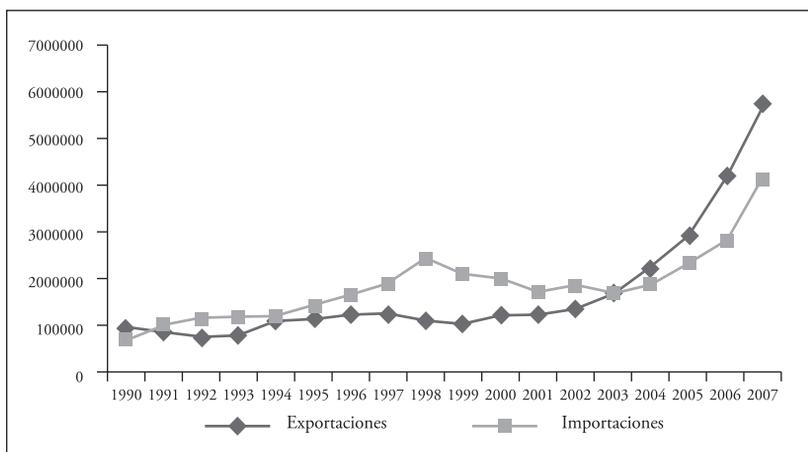
Fuente: tabla 1a del anexo estadístico

En la segunda mitad del siglo XX, el ritmo de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), ha sido irregular (ver Gráfico 5), caracterizado por periodos cortos de crecimiento y otros de contracción, visibles con toda fuerza durante el primer quinquenio de los 80, y en el segundo quinquenio de los 90. Se podría indicar que existe una etapa de recuperación del crecimiento económico. Se advierte que durante este periodo, el PIB boliviano ha crecido constantemente. Sensiblemente, este dinamismo macroeconómico, no se ha traducido en generación de empleo, y por ende en

la recuperación de la dignidad de los trabajadores bolivianos, quienes aún siguen cargando sobre sus espaldas, largos periodos de cesantía e imposibilidad de inserción laboral digna, debido a la contracción del mercado de trabajo y la precarización generalizada del empleo.

La información que permite presentar el Gráfico 6, es sobre la balanza comercial, revela que la brecha entre exportaciones e importaciones, fue negativa hasta el año 2004 aproximadamente, luego se advierte un desempeño excepcional de las exportaciones, que se explica por el papel protagónico de la minería, la cual sigue concentrada en la exportación de productos minerales (zinc, oro, estaño y plata predominantemente), y gas natural. Entre los no tradicionales, el rubro de mayor importancia, es la soya, que concentra el 70% de las ventas al exterior, en el año 2008. Bolivia, tiene un patrón de inserción internacional basado fundamental-

Gráfico 6
Bolivia: sector externo, 1990-2008 (Miles de USD)



Fuente: tabla 2a del anexo estadístico

mente en productos primarios extractivos, el que no es generador de empleo, sino de pobreza. A su vez, este estilo, al ser insuficiente para dar dinamismo a la actividad productiva, absorber la fuerza de trabajo; permite también, que se produzca un desborde de las actividades de interme-

diación comercial y de una variada gama de servicios. Finalmente inserta la actividad productiva ilegal, la cual, distorsiona los precios relativos, la rentabilidad en la economía, y la credibilidad internacional.

3.2 Tasas de participación económica

La participación de la población en las actividades económicas es significativamente diferente entre las zonas urbanas y rurales. En los espacios rurales, existe alta participación en las actividades productivas, en cambio, en las zonas urbanas, una tasa refinada del 57% aproximadamente, revela que algo más de la mitad de las personas, en edad laboral, se encuentran desarrollando actividades económicas o están buscando hacerlo. El resultado obtenido en la tasa de participación económica demuestra que existen personas que están o desean insertarse en las actividades de carácter laboral.

El asegurar el acceso al empleo productivo, no es solo cuestión de ingresos, sino también de dignidad, ya que todos los seres humanos, residentes en un territorio determinando, deben tener un puesto seguro en la sociedad; para ello, se deberá, en primer término, buscar mecanismos que reduzcan la incertidumbre y la inestabilidad laboral, debido a que estos elementos atentan contra el principio básico del derecho ciudadano, postulado en la declaración universal de los derechos humanos, la cual sostiene que toda persona debe tener derecho al trabajo, a libre elección y en condiciones satisfactorias de salario, que aseguren la subsistencia familiar e incluso protección contra el desempleo.

Según los datos del cuadro 1, se constata que, una de cada dos mujeres, residentes en las zonas urbanas, tienen participación en la vida económica; es interesante advertir que entre las mujeres residentes en las zonas rurales este valor es del 73%. El incremento, en la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, se ha producido como un mecanismo compensatorio a los salarios bajos y fluctuantes de sus compañeros; o en muchos casos, la inexistencia de medios monetarios para cubrir con las necesidades de las familias, aspectos que fueron indirectamente los mecanismos que obligaron a las mujeres a insertarse en el mercado de trabajo, como mecanismo tendiente a incrementar los bajos niveles salariales del hogar.

Tabla 3
Bolivia: tasa refinada de participación de la población en la actividad económica, 1999- 2007

Año	Urbana	Hombres	Mujeres	Rural	Hombres	Mujeres
1999	55,9	64,0	48,4	80,0	87,2	73,0
2000	56,1	65,5	47,7	74,6	83,2	66,0
2001	60,6	68,1	53,8	80,9	89,2	72,3
2002	58,0	65,4	51,2	76,2	86,1	65,8
2004	58,6	67,0	51,1	75,9	84,2	68,1
2005	55,7	64,8	47,4	76,9	84,2	69,8
2006	58,7	67,0	51,0	80,0	86,7	73,2
2007	57,1	67,0	48,0	80,3	88,5	72,7

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2010a).

Es importante señalar, que estos resultados de la tasa refinada de actividad económica, revelan el dinamismo de los trabajadores bolivianos, por buscar y autogenerar sus empleos, al margen del Estado, ya que, en la mayor parte de los casos, se trata de puestos laborales que surgen de la iniciativa y esfuerzo individual-familiar, y tienen como fin, la sobrevivencia en contextos económicos adversos. Por ello, cobra sentido el alto valor de la tasa de actividad económica, en las zonas rurales, ya que con nitidez, revela el alto autoempleo rural, que no está normado ni protegido, pues la actual normativa, sólo se aplica al trabajo dependiente. De ahí, la urgencia de buscar mecanismos que devuelvan la dignidad a l@s trabajador@s.

3.2.1 La visibilización del desempleo abierto

Según estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE), entre 1999 y el 2007, el número de desocupados, se incremento, desde 164 mil, aproximadamente, en 1999, a 255 mil, en 2007. Cifras que reflejan una tendencia creciente en el incremento del desempleo abierto en Bolivia, sobre todo en las zonas urbanas, en las cuales, se concentró el 87% de los desocupados, en el año 2007.

El Centro del Desarrollo Laboral y Agrario (Cedla), estima una tasa de desempleo abierta, en el orden del 10%, para el primer semestre del 2009, se indica que dicho desempleo abierto, está feminizado, en todas las ciudades estudiadas: 6 de cada 10 personas que buscan trabajo y no lo encuentran son mujeres. Las mujeres presentan una tasa de desempleo de 13,2%, muy por encima de la que se observa entre los hombres (7,5%)³.

Tabla 4
Bolivia. Tasa de desempleo abierto, según sexo y valores absolutos de desocupados, cesantes y aspirantes, 1999-2007

Sexo/área/Índices	1999	2000	2001	2002	2004	2005	2006	2007
Total	4,3	4,8	5,2	5,5	4,2	5,5	5,1	5,2
Hombres	3,7	3,9	4,5	4,3	3,6	4,5	4,5	4,5
Mujeres	5,1	5,9	6,2	6,9	4,9	6,5	5,7	6,0
Urbana	7,2	7,5	8,5	8,7	6,2	8,2	8,0	7,7
Hombres	6,2	6,2	7,5	7,3	5,0	6,8	7,1	6,3
Mujeres	8,5	9,0	9,7	10,3	7,5	9,9	9,1	9,4
Rural	0,5	0,9	0,8	1,2	1,5	1,6	1,2	1,6
Hombres	0,3	0,7	0,6	0,5	1,6	1,3	1,1	1,9
Mujeres	0,7	1,3	1,2	2,0	1,4	1,9	1,4	1,3
Casos Total Desocupados (PD)	164468	183160	214900	221598	182388	245202	243532	255008
Cesantes (C)	108835	140796	168757	177006	136607	185343	160720	159994
Aspirantes (A)	55633	42364	46143	44592	45781	59859	82812	95014
Índ. Masculinidad Desocupados	88	83	86	78	86	84	96	92
Índ. Masculinidad Cesantes	116	84	96	84	94	83	93	85
Índ. Masculinidad Aspirantes	49	82	57	58	65	88	102	106

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2010a)

3 Para mayores detalles Arce Carlos (2008).

En la tabla 4 se presenta las series de datos del incremento del desempleo abierto en Bolivia, es elocuente su predominio y se torna visible con mayor energía entre las mujeres que residen en las zonas urbanas y con mayor número de cesantes, esto posiblemente explique la mayor predominancia femenina. Cabe enfatizar que el desempleo abierto, se está configurando como un rasgo estructural de la actual realidad económica, no es posible atribuir su impacto solo a los aspectos coyunturales, de ahí, la necesidad de repensar en los mecanismos, que coadyuven a que los ciudadanos bolivianos tengan las oportunidades de insertarse de manera mas digna al mercado de trabajo, y que ello repercuta en su inserción digna en el mercado de consumo de bienes y servicios.

Es posible, que dicha situación, también se explique por las exigencias del mercado de trabajo, que dramáticamente refleja la obsolescencia de habilidades y calificaciones laborales de los trabajadores, sean manuales o intelectuales. Entonces cobran vigencia, las propuestas de generar sistemas de formación profesional más acordes con las demandas de la realidad actual. Deberán también, ser considerados, los factores derivados de la acelerada redistribución espacial de la población, y la des-estructuración del mercado de trabajo, entendida como la presencia de un porcentaje creciente de trabajadores dentro de la fuerza laboral que no trabajan en relación de dependencia. Finalmente, la información que se ha presentado en este acápite, demuestra enfáticamente, que no han existido mejoras en la capacidad productiva, no se ha logrado generar puestos de trabajo que permitan a los bolivianos insertarse en empleos que dignifiquen su vida y trabajo.

3.2.2 Persistencia del desempleo disfrazado

En Bolivia, crece la informalidad, dos de cada tres trabajadores pertenecen al sector “informal”. En relación con la población del sector informal, su composición es evidente, a partir del peso relativo de la ocupación, en las formas familiares de organización, de los trabajadores por cuenta propia, y de los trabajadores familiares sin remuneración. La expansión de la informalidad, tiene varias connotaciones: se trata de empleos que corres-

ponden a actividades con reducida productividad y con ingresos bajos; el perfil de sus trabajadores presenta un bajo logro educativo, tamaños de familias grandes y un mayor número de miembros del hogar insertos en la actividad de producción de bienes y servicios.

Según la información de referencia (Cuadro 3), es el sector familiar el que tiene mayor representación en la absorción de la fuerza de trabajo masculina y femenina. Este es un sector de subsistencia y de baja calificación, situación que coadyuva a revelar las condiciones precarias y de baja calidad en la que se autogeneran este tipo de empleos, justamente es el sector de mayor absorción de la fuerza de trabajo de las mujeres.

Al constituirse en actividades que carecen de la relación contractual entre sus ocupados, se evidencian problemas, vulnerabilidades producidas por la inseguridad laboral, en diversos planos. Los bajos ingresos percibidos, ubicados en niveles inferiores a los del sector formal, producen una brecha, que aumenta la desigualdad en la distribución del ingreso. Por otra parte, al concentrarse el empleo en actividades de baja productividad, se reduce la productividad media, y en consecuencia, se afecta los esfuerzos por aumentar la competitividad. Como ya se indicó, una de las mayores debilidades del sector informal, son sus implicaciones en la ausencia de protección, en el ingreso y en los mecanismos de seguro, para quienes trabajan en sectores no reglamentados de la economía, sin embargo, en muchos casos, es la única opción que encuentran casi dos tercios de bolivianos que viven en zonas urbanas.

Tabla 5
Segmentación del mercado de trabajo de la PEA, según sexo, ingreso, tamaño del hogar, personas que trabajan en el hogar, educación alcanzada (2005)

Mercado de trabajo	Hombre	Mujer	Y laboral Total	Miembros del hogar	Personas del hogar en la PEA	Número Años de Educación
Domestico	0.2	9.9	533	6.1	2.4	5
Formal	48.9	28.1	1566	4.7	2.2	12
Empleados-Estatal	13.2	10.6	1441	4.5	2.1	13
Obrero-Empresarial	32.8	16.9	1562	4.9	2.3	10
Patrón-Empresarial	2.2	0.5	3668	4.2	2.1	12
Cooperativista	0.7	0.0	923	4.8	1.6	7
Informal	50.9	62.0	400	5.1	2.9	5
Asalariado Obrero-semiempresarial	17.9	5.5	762	5	2.4	7
Patrón-semiempresarial	2.6	1.2	1530	4.5	2.1	9
Cooperativista	0.1	0.0	343	4.4	1.9	5
TPCP-Familiar	42.2	49.1	570	4.7	2.4	6
TFNR-Familiar	6.0	11.7	6	5.8	3.7	5
Total Relativo	100.0	100.0	624	5	2.7	7
Casos	1245117	1014675				

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2010a)

La vulnerabilidad está fuertemente ligada a los difíciles problemas que se presentan actualmente en la población para obtener un trabajo estable, seguro y bien remunerado, y a descifrar los códigos de la modernidad. En este terreno laboral, los trabajadores indican que lo menos satisfactor es, en primer lugar, la mala retribución salarial del trabajo desarrollado; y el segundo lugar, lo relativo a la estabilidad en el trabajo. Es interesante observar que el tercer lugar del disgusto de los trabajadores se refleja en la falta de reconocimiento a las tareas desarrolladas. Sumado a lo anterior, se ha podido demostrar que los trabajadores, se encuentran expuestos a una gran cantidad de peligros: de índole física (trabajos forzosos, cargas pesadas, posturas inadecuadas, etc.), química (solventes, plaguicidas y polvo

metálico), biológica (virus, bacterias, parásitos) y psicológica. Es alarmante demostrar que alrededor de dos tercios de los trabajadores declaran no tener seguro médico. Lo que llama poderosamente la atención, es la falta de valoración de los entrevistados a sus condiciones de salud, la declaración de que no hacen nada por falta de tiempo, esto significa que hay una subvaloración a su estado físico, y una inconexión entre está y las tremendas posibilidades de productividad y su calidad de vida. El trabajo, es sin duda el más importante de los recursos de los sectores populares y de las clases medias urbanas, quienes han sido duramente golpeadas por las reformas estructurales. Estas han impactado en el deterioro del empleo.

El análisis de los ingresos laborales medios, a partir de la segmentación del mercado de trabajo, revela dos hechos muy peculiares. Por una parte, la concentración de los ocupados en el sector informal y el sector doméstico, con bajos niveles educativos, y con los niveles más bajos de ingresos. Por otra parte, una presencia relativamente homogénea, en relación a los logros educativos, entre los trabajadores del sector moderno de la economía, pero donde aún existen importantes diferenciales de ingreso, particularmente entre los patrones y los trabajadores asalariados (obreros y empleados). Ambos aspectos generan la dispersión salarial a nivel general y sobre todo entre los trabajadores del sector formal e informal (ver cuadro 3).

En Bolivia, aún no se ha logrado generar fuentes de empleo suficientes, se ha profundizado la autogeneración de empleos precarios, debido a que es creciente la heterogeneidad de la estructura productiva. Existe predominio cuantitativo de pequeñas unidades económicas, organizadas de manera autónoma, en condiciones de atraso tecnológico y baja productividad. Se ha generalizado en las ciudades una estructura productiva terciaria, debido a que se ha producido, en casi todas las ciudades, una alta expansión del comercio y los servicios, las que han permitido insertar abundante mano de obra; sin embargo, se trata de actividades de muy baja productividad, no generadoras de progreso técnico. Otra de las manifestaciones ha sido la visibilización del desempleo abierto, con el agravante de una alta tasa de desempleo disfrazado, caracterizado por el pago a trabajadores de bajos salarios y con precariedad laboral. Se puede indicar que la recuperación económica, no ha podido hacer frente a las más de dos décadas de vigencia de las políticas neoliberales. De esto, se

puede, de manera sintética, indicar, que los trabajadores bolivianos tienen: trabajos inestables de corta duración (inciertos), jornadas extensas, dependencia, rotación funcional, desprotección social, segregación, bajos salarios y desprotección; estas se hacen carne con la flexibilidad laboral a expensas de la calidad. En consecuencia, una tarea pendiente del Gobierno de Evo Morales, es dignificar el empleo, ya que con ello se podrá dignificar las otras necesidades de la población boliviana.

4. El problema y las políticas de vivienda en Bolivia

Las características del hábitat físico inmediato (la vivienda misma, la infraestructura que le sirve y el medio local en el que está inserta la población), constituyen componentes básicos de la calidad de vida. Dentro de una economía regida por criterios capitalistas, la vivienda, bien de uso esencial, deviene en mercancía que se transa en un mercado, donde se especula con la escasez de *stocks* y suelos. De ese mercado queda marginada una parte sustancial de la población que está social y económicamente incapacitada para articular una demanda solvente. La vivienda es una condición básica de reproducción de la fuerza de trabajo. El ideal de un mínimo de vivienda, resulta inalcanzable para la población de menores recursos, debido a sus exiguos ingresos, en comparación con los costos necesarios para edificar una vivienda digna.

Una vivienda debe contar con los satisfactores mínimos que permitan a sus habitantes gozar de una vida saludable, estable y segura. Su costo no debe exceder los porcentajes razonables de los ingresos familiares, sólo así la necesidad habitacional básica podrá considerarse satisfecha. Se debe contar también con condiciones de habitabilidad física, tales como: infraestructura urbana y acceso a servicios básicos de agua potable y alcantarillado sanitario. En consecuencia, una de las manifestaciones de aquellos procesos, en su variante simple y cotidiana, corresponde a la situación en que se encuentran los hogares respecto al consumo colectivo, dimensión ésta, que alude al grado de satisfacción de los requerimientos asociados a los niveles esenciales de subsistencia de una población y cuya atención involucra la participación del conjunto social vecindado en un espacio determinado.

Durante los últimos 15 años, alrededor del 50% de los hogares residentes en las zonas urbanas de Bolivia, declaran que no tienen vivienda propia, en consecuencia viven en alquiler, anticrético, vivienda prestada o en vivienda cedida por servicios. Como se observa, la población carente de vivienda propia ha sido obligada a “resolver” su demanda insatisfecha a través de varias estrategias. Muchos de estos alojamientos, aparentemente baratos, resultan costosos, por su ubicación en lugares donde no se encuentra la infraestructura de servicios colectivos, ni el mínimo equipamiento de los servicios sociales de educación y salud. Este aspecto obliga a los habitantes, a realizar prolongados e incómodos viajes. Este costo se incluye en el precio que significa vivir en esos barrios, y es altamente dependiente del capricho de los transportistas y de la precaria transitabilidad de sus vías de acceso.

Existe en Bolivia un creciente déficit de vivienda, por ello, una buena parte de las familias habita durante mucho tiempo en viviendas precariamente construidas, con materiales poco adecuados y carentes de servicios e instalaciones básicas de tipo sanitario. Los bajos ingresos de la población les imponen condiciones de vida inadecuadas y les impiden acceder a una vivienda digna, generalmente por muchos años. En el caso de las viviendas urbanas, existen problemas con la falta de regularización de los títulos de propiedad, debido a que muchos de ellos se encuentran en terrenos no autorizados ni planificados, por ello, las familias tienen periodos largos de espera para regularizar sus papeles y tener el comprobante propietario.

Uno de los mayores problemas es conseguir financiamiento para acceder a una vivienda adecuada, sensiblemente las políticas de financiamiento de la vivienda, desde el Estado, se han regido sobre los criterios de mercado. Por ende, no se compatibilizan con las demandas de los hogares carentes de mecanismos de negociación o sujetos de crédito. En consecuencia, las familias pobres, en la mayor parte de los casos encabezadas por una mujer, no pueden acceder al financiamiento de su vivienda. Si describimos la situación de los ingeniosos mecanismos de autosoluciones, implementados por los vecinos, se puede entender, que solo el 30% de las viviendas de Bolivia, han sido financiadas por entidades bancarias y fondos estatales, el restante 70%, por distintas formas de autoconstrucción. Se conoce que más de la mitad de la población (55%) no tienen “papeles al día” de título de propiedad de su vivienda.

Tabla 6
Distribución de los hogares según tenencia de la vivienda y área de residencia, 1996-2007

VIVIENDA	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2004	2005	2006	2007
Bolivia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Alquilada	12,7	12,1	14,1	13,9	15,4	14,7	15,0	16,1	15,3	16,8	16,8
Propia	66,7	70,2	68,0	65,5	64,3	63,4	64,4	67,6	64,6	61,9	61,8
Anticrético y mixto	3,3	3,6	4,5	4,7	5,3	5,5	4,4	5,0	3,8	4,5	4,8
Cedida por servicios	5,0	5,0		4,2	3,5	4,3	4,7	3,7	5,2	5,8	4,6
Prestada por parentesco	12,1	9,1	13,2	10,6	11,0	11,5	11,0	6,5	10,7	10,8	11,9
Otro	0,1		0,2	1,1	0,5	0,6	0,5	1,1	0,4	0,2	0,0
Área Urbana	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Alquilada	20,2	18,0	20,9	20,3	22,1	21,1	21,6	23,6	21,1	24,8	22,2
Propia	53,0	59,8	57,9	54,4	52,9	51,3	53,0	55,3	54,5	49,9	51,9
Anticrético y mixto	5,4	5,8	7,1	7,5	8,1	8,7	6,7	8,2	5,9	7,1	7,1
Cedida por servicios	4,4	4,2		2,8	2,7	3,2	3,8	2,8	4,4	4,6	4,4
Prestada por parentesco	16,7	12,1	14,0	13,5	13,8	14,8	14,4	8,4	13,6	13,4	14,4
Otro	0,2		0,1	1,4	0,5	0,9	0,5	1,7	0,5	0,2	0,0
Área Rural	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Alquilada	2,1	3,2	2,5	3,0	3,6	4,1	3,9	4,4	4,6	3,3	6,9
Propia	86,2	85,8	85,3	84,1	84,3	83,3	83,7	86,7	83,2	82,2	80,2
Anticrético y mixto	0,2	0,2	0,1	0,1	0,4	0,3	0,4	0,1		0,1	0,7
Cedida por servicios	5,8	6,2		6,5	5,0	6,0	6,2	5,0	6,6	7,7	4,8
Prestada por parentesco	5,6	4,6	11,8	5,7	6,2	6,1	5,3	3,5	5,5	6,5	7,3

Fuente: (INE, 2010a).

En Bolivia han sido vanos los esfuerzos, en los últimos 80 años, por definir una Política de Vivienda; sin embargo, han existido muchos errores heredados de un sistema que tenía problemas profundos en su diseño, el cual ha sufrido enmiendas de parche, entre Gobierno y Gobierno. Se podría incluso indicar que únicamente se ha cambiado el nombre de las instituciones (Consejo Nacional de Vivienda –Conavi– en los 80s, Fondo Social de Emergencia –FSE–, Fondo de Vivienda –Fonvi–, Fondo de Vivienda Social –Fonvis–). Sensiblemente la problemática habitacional nunca fue tratada debidamente por el Estado, no se le dio la importancia y prioridad que debió tener. Según estimaciones del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, el Estado ha contribuido con un 7% en la construcción de viviendas en Bolivia, eso quiere decir que el 93% restante se lo ha hecho en forma independiente. El 50 % de la población del país no tiene acceso a ningún sistema de vivienda, entonces, es urgente realizar acciones tendientes a dar soluciones habitacionales integrales, es decir, emprender con la dotación de agua potable, alcantarillado pluvial y sanitario, transporte, recreación, y el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes, como factores que intervienen en la definición de la calidad del hábitat.

El mercado de la construcción, e incluso las políticas estatales tradicionales en la materia, se orientaron principalmente a la construcción comercial, a cargo de empresas especializadas. El crédito para vivienda generalmente implica ese mismo tipo de construcción, inaccesible para sectores populares. En la segunda mitad de la década del ochenta, comenzaron a implementarse algunos esquemas de apoyo a la autoconstrucción, con créditos de monto limitado orientados a la compra de materiales, pero globalmente los montos fueron insuficientes dada la magnitud del problema.

El año 2007, a través del Decreto Supremo 28794, se lanza el Programa de Vivienda Social y Solidaria (PVS), bajo el principio de Solidaridad y Equidad. El PVS tiene como sustento el marco del Plan Nacional de Desarrollo, y los pilares: Bolivia digna, Bolivia democrática, Bolivia soberana, y Bolivia Productiva; en este último se ubica la vivienda, y es considerado como dinamizador, promotor, facilitador y reactivador del desarrollo productivo y social “para vivir bien” (Fopevi, 2009:7). Sin embar-

go, hasta el año 2008, el PVS no fue efectivo en sus objetivos, debido a que el reglamento operativo que guiaba su implementación tenía muchas omisiones, estas impidieron mantener una regularidad en los proyectos. Además, a este proceso se sumó un alto nivel de burocratización, centralidad y discontinuidad en los cargos, con ello, se abrió la puerta a la corrupción con matices de escándalos, que son de conocimiento general.

Como consecuencia del fracaso del PVS, se lo suspendió en el segundo semestre de 2008. Desde marzo de 2009, se diseñó un nuevo reglamento operativo, denominado en transición que, amarrado todavía al Decreto Supremo, resolvió las omisiones del anterior, e incorporó conceptos nuevos (densificación en áreas urbanas, mayores techos presupuestarios y mayor área útil de las viviendas); y exigencias (mejorar la calidad física y ambiental de las viviendas, promover la participación activa de los beneficiarios a través de los Comités de Vivienda; y promover la asistencia técnica por parte del PVS para apoyar la autogestión y la autoconstrucción).

A marzo del 2010 se continua revisando los proyectos que estuvieron suspendidos para adecuarlos al nuevo reglamento, y se formó un equipo profesional más idóneo para buscar los mecanismos de una gestión y administración más eficiente de las acciones necesarias para implementar el PVS. Sin embargo, todo esto es transitorio, por tanto, es aún insuficiente poder desarrollar un mejor PVS. El Viceministerio está impulsando la construcción de las Políticas Estatales de Vivienda, estas serán la base para trabajar mejor el sector; por ahora, existe ya una propuesta de política trabajada por el Foro Permanente de la Vivienda (Fopevi)⁴.

Por otra parte, al observar los datos de la tabla 6, se puede verificar que los hogares rurales, declaran que residen, en el 80% de los casos censados, en vivienda propia. Es probable que la propiedad de la vivienda tenga su correlato con el acceso a la tierra, esta se constituye en un factor clave como medio de producción en las zonas rurales.

4 FOPEVI es una plataforma que facilita la participación de organizaciones sociales, académicas, profesionales, ONG, y otras instituciones, que ha trabajado desde el 2006 y cuyo resultado plasmado en el reglamento operativo, se entregó al gobierno el 27 de mayo del 2009 la propuesta de la *Política Estatal de Vivienda Social: Propuesta construida para la sociedad civil*, Disponible en Dirección electrónica http://www.red-habitat.org/habitat/attachments/117_PROPUESTA.pdf

Precarización laboral, pobreza y políticas de vivienda en Bolivia

Tabla 7
Hogares distribuidos según disponibilidad de agua potable por cañería dentro de la vivienda, por área de residencia y según departamentos, 1992-2001

Disponibilidad de Agua Potable									
Departamento	Buena	Regular	Mala	Urbana	Buena	Regular	Mala	Rural	Nacional
La Paz	45.3	27.3	27.4	60.4	3.5	12.7	83.8	39.6	100.0
Oruro	29.6	53.4	17.0	60.7	3.0	14.0	83.1	39.3	100.0
Potosí	29.6	45.1	25.3	31.7	3.3	9.4	87.4	68.3	100.0
Altiplano	41.2	33.0	25.7	54.1	3.4	11.7	84.9	45.9	100.0
Cochabamba	42.9	23.2	33.9	50.0	6.9	12.3	80.8	50.0	100.0
Chuquisaca	49.9	38.0	12.1	34.0	3.7	12.6	83.7	66.0	100.0
Tarija	47.3	39.0	13.7	56.1	5.7	15.9	78.4	43.9	100.0
Valles	44.9	28.6	26.6	47.1	5.8	12.8	81.4	52.9	100.0
Santa Cruz	42.9	38.6	18.5	72.6	8.1	17.8	74.1	27.4	100.0
Beni	24.1	25.0	50.9	65.6	1.5	1.6	96.9	34.4	100.0
Pando	33.0	40.2	26.8	27.7	1.7	2.5	95.8	72.3	100.0
Llanos	40.2	36.7	23.1	70.6	6.6	14.1	79.2	29.4	100.0
Total 1992	41.8	33.0	25.2	55.8	4.7	12.5	82.8	44.2	100.0
La Paz	49.9	39.8	10.3	63.3	5.8	36.3	57.9	36.7	100.0
Oruro	42.8	47.4	9.8	56.3	4.4	25.7	69.8	43.7	100.0
Potosí	44.9	46.4	8.7	32.9	6.7	31.0	62.3	67.1	100.0
Altiplano	48.5	41.4	10.1	56.5	5.9	33.5	60.6	43.5	100.0
Cochabamba	45.7	35.4	18.9	57.2	14.0	33.3	52.7	42.8	100.0
Chuquisaca	58.6	32.0	9.4	42.5	9.2	26.9	63.9	57.5	100.0
Tarija	58.0	37.6	4.4	65.9	14.4	36.9	48.7	34.1	100.0
Valles	50.0	35.3	14.7	55.4	12.7	32.0	55.3	44.6	100.0
Santa Cruz	47.2	47.5	5.3	78.0	8.0	38.2	53.8	22.0	100.0
Beni	25.8	32.2	41.9	69.7	1.5	10.4	88.1	30.3	100.0
Pando	26.6	55.2	18.2	43.6	1.9	14.7	83.4	56.4	100.0

Nota: la tabla no incluye personas que residen habitualmente en el exterior

Fuente: Tabulados especiales de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, resultados finales para 1992 y

En relación a los servicios de consumo colectivo (tabla 7), se puede indicar que las redes de abastecimiento de agua potable, por cañería, al interior de las viviendas, benefician al 48% de los hogares urbanos y únicamente al 8% de los hogares residentes en zonas rurales. Los niveles de disponibilidad en las áreas urbanas de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, no superan el 50%, en las zonas rurales, los niveles de privación son incontestables, situación que contribuye a explicar que exista, en Bolivia, alrededor de un 46% de viviendas con déficit cualitativo (1 millón de viviendas), ubicadas en las periferias urbano marginales. Como ya fuere indicado, es reducida la figuración de hogares con niveles aceptables de acceso al servicio de agua en las zonas urbanas, incluso dentro de ellas, existe sesgo a favor de las ciudades capitales de departamento, y dentro de estas, en los barrios residenciales, estas gozan casi del 100% de dicho satisfactor, versus un 100% de déficit, en las zonas rurales, donde se advierte la presencia de un escenario generalizado de insatisfacciones.

A pesar de la lentitud de las acciones, se debe valorar la incorporación, en la Nueva Constitución Política del Estado, de la vivienda como un derecho humano fundamental, reconocido en los principios de solidaridad y equidad, su reconocimiento abarca las acciones necesarias para dotar de hábitat digno, la promoción de la equidad de género, y las varias formas de apropiación del espacio privado y público. La solidaridad, es entendida como la capacidad de acción unitaria entre el Estado y la sociedad, estos asumen a la vivienda no como fin sino como principio del *Vivir Bien*. La equidad, es entendida como la comprensión de una realidad nacional diferenciada, que considera las características socio-culturales de la población, las condicionantes de la situación de pobreza y sus necesidades, y las demandas habitacionales. Se ha considerado que entre los componentes del derecho a la vivienda adecuada se encuentran:

1. Seguridad de la vivienda (física y jurídica),
2. Adecuada y accesible localización,
3. Habitabilidad (viviendas dignas y adecuadas),
4. Régimen económico y social acorde a las posibilidades,
5. Acceso a crédito para la construcción y mejoramiento de la vivienda,
6. Disponibilidad de servicios básicos y de consumo colectivo,

7. Respeto a la identidad cultural de la vivienda,
8. Sostenibilidad ambiental, e
9. Información sobre los derechos para obtener una vivienda adecuada.

Se considera que, un importante desafío de política para los próximos años, será el de diseñar e implementar una política de vivienda (incluyendo crédito, organización popular, asistencia técnica para la autoconstrucción, etc.), que permita reducir gradualmente el déficit habitacional que por el momento va aumentando año tras año, en términos absolutos y relativos. Un aspecto importante para el éxito de estos programas es el crédito. Ello implica: (a) la existencia de fondos de crédito suficientes, lo cual no es fácil en un país sometido al ajuste estructural, y en el que perduran condiciones financieras muy difíciles; y (b) la reglamentación del crédito, en forma tal que permita el acceso a los sectores populares, y la aplicación de modalidades factibles, desde el punto de vista popular, como por ejemplo, la autoconstrucción financiada.

Conclusiones

La historia de Bolivia muestra la presencia de distintas fases o tipos del desarrollo económico, en la cual, el capital humano y el capital social jugaron roles diferentes. El resultado de este desarrollo, generó profundas brechas entre las regiones del Occidente y del Oriente boliviano, y se caracterizó por un proceso altamente concentrado de ingresos en los grupos de poder, y bajos niveles de desarrollo humano, particularmente en el Occidente. Las huellas del daño ambiental no reparado, son claramente visibles, y su impacto es patente en los resultados productivos de las tierras bajas.

El proceso de urbanización boliviano, se ha dado con un incremento de la población residente en espacios urbano marginal, carente de todo tipo de servicios, asentados en tierras, privadas o fiscales, de manera irregular debido a que accedieron a ellas, por la compra a loteadores inescrupulosos. Además de haber sido engañados, su situación de ilegalidad, los margina y excluye de las acciones de los Gobiernos municipales. Deteriorando aún más su situación y convirtiéndolos en grupos vulnerables.

El actual uso del territorio en Bolivia, combina de manera simultánea, la concentración y la dispersión. Los extremos de la dispersión, se encuentran localizados en las ciudades de tamaño pequeño, y en las zonas rurales ubicadas en el occidente boliviano. En cambio, una fuerte concentración (tendencia a la metropolización), se produce en las ciudades más grandes (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz).

Existe la necesidad de promover, por todos los medios, una creciente equidad generacional y de género, tanto en el ámbito social como intra-familiar; y de ofrecer a toda la población, en particular a la rural del Altiplano y los Valles, acceso efectivo a información.

En relación al empleo, la persistencia de ingresos bajos, obligó a las mujeres y a sus hijos, a salir al mercado de trabajo, como una estrategia de vida, de ahí que se ha visibilizado el trabajo femenino, aunque en condiciones de alta inestabilidad y precarización laboral. Se requiere una reforma profunda en la educación para el trabajo, a través de cursos de capacitación y entrenamiento, con el objetivo de formar trabajadores adiestrados que hagan frente a las necesidades del mundo moderno. Debería ser tarea del Estado, priorizar acciones que se constituyan en agentes facilitadores de reactivación y reconversión laboral (carreteras, caminos, puentes, presas, obras de saneamiento, agua, alcantarillado, entre otros).

Lamentablemente en Bolivia, la evolución de las políticas habitacionales ha estado orientada a los sectores formales de la economía y a una reducida implementación de programas de financiamiento y construcción de viviendas de interés social. En consecuencia, la respuesta de los grandes grupos de excluidos, ha sido la autoconstrucción de espacios precarios, con alto hacinamiento, sin servicios básicos, ilegales, y sin tenencia. Todo ello ha contribuido a incrementar la magnitud del déficit cualitativo de vivienda. Es urgente, la necesidad de implementar acciones que reviertan esta situación, para ello, será necesario, implementar tecnologías de financiamiento, de asistencia técnica, legal y de gestión, encaminadas a ofrecer a todos los ciudadanos, igualdad de oportunidades, ante todo, en los espacios urbano marginales de las grandes ciudades y en las localidades rurales.

Bibliografía

- Escobar de Pabon, Silvia (2009). *Situación del empleo en tiempos de cambio*. La Paz: Cedla.
- Hinojosa Gordonava, Alfonso (2007) “España en el Itinerario de Bolivia: Migración transnacional, género y familia en Cochabamba. En Susana Novick (Ed.): 12-14 *Las migraciones en América Latina: políticas, culturas y estrategias*. Buenos Aires: Catálogo
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2009) *Anuario Estadístico 2008*. La Paz: Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- Ledo, Carmen (2002). *Urbanisation and Poverty in the Cities of the National Economic Corridor in Bolivia. Case Study*. Cochabamba: Delft University Press.
- Morales, Juan Antonio (2003) *Revolución Boliviana y las Reformas Económicas*. La Paz: Plural Editores.
- Prado Salmón, Fernando (1999). “Globalización, gobernabilidad y metropolización: el caso de Santa Cruz”. Ponencia presentada en el Foro Internacional sobre Metropolización realizado el 19 de marzo de 1999 en Santa Cruz, Bolivia con la Universidad de Toronto y ACIDI.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-IDH) (2009) *Índice de Desarrollo Humano*. New York: PNUD

Enlaces

- Arce, Carlos (2008) “Observatorio boliviano de empleo y seguridad social” La Paz: Cedla. Disponible en <http://www.cedla.org/obess/node/974>, visitado 30 de abril 2010.
- Coraggio, José Luis y Alicia Ziccardi (2000). “Las políticas sociales a comienzos del siglo XXI: la crisis del pensamiento”. *Revista URBA-RED* N° 1. Disponible en www.urbared.ungs.edu.ar/textos/Revista%20urbared.pdf
- Foro Permanente de la Vivienda (Fopevi) (2009) “Política Estatal de Vivienda Social: Propuesta construida para la sociedad civil” Disponible en Dirección electrónica <http://www.red-habitat.org/habi->

- rat/attachments/117_PROPUESTA.pdf. visitado 30 de abril 2010
- Instituto Nacional de Estadística – INE (2005). “Encuesta Medición de las Condiciones de Vida (Mecovi) 2002” Disponible en: <http://www.ine.gov.bo/enchogares/enchogares.aspx>, visitado 10 mayo del 2005
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2010a) Disponible en Dirección electrónica web: <http://www.ine.gov.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC3040105.HTM> ,visitado 30 de abril 2010
- <http://www.ine.gov.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC3040106.HTM>, visitado 30 de abril 2010.
- <http://www.ine.gov.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC3030101.HTM>, visitado 30 de abril 2010.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2010b) “Encuesta de Hogares 2005 BOL-INE-EH 2005”, Disponible en: <http://www.ine.gov.bo/enchogares/enchogares.aspx>, visitado en 10 de mayo 2010.
- Observatorio Permanente de la Inmigración (2007) “Encuesta Nacional de Inmigrantes, 2007” disponible en <http://extranjeros.mtin.es/es/ObservatorioPermanenteInmigracion/> visitado 10 mayo 2010.

Anexo estadístico

Tabla 1a
Evolución de la tasa de crecimiento del PIB, 1952-2008

Año	Tasa %						
1952	3%	1967	6%	1982	-3%	1997	5%
1953	-9%	1968	7%	1983	-7%	1998	5%
1954	2%	1969	5%	1984	-1%	1999	0%
1955	5%	1970	5%	1985	-3%	2000	3%
1956	-6%	1971	5%	1986	-2%	2001	2%
1957	-3%	1972	6%	1987	2%	2002	2%
1958	2%	1973	7%	1988	3%	2003	3%
1959	0%	1974	5%	1989	4%	2004	4%
1960	4%	1975	7%	1990	5%	2005	4%
1961	2%	1976	6%	1991	5%	2006	5%
1962	6%	1977	4%	1992	2%	2007	5%
1963	6%	1978	3%	1993	4%	2008	6%
1964	5%	1979	2%	1994	5%		
1965	7%	1980	-1%	1995	5%		
1966	7%	1981	0%	1996	4%		

Fuente: (Morales, 2003).

Tabla 2a
Bolivia, Sector Externo, 1990-2008
(En millones de dólares americanos)

Sector externo	Exportaciones según productos tradicionales y no tradicionales	Importaciones según clasificación de uso o destino económico	SBC
1990	922747	702697	220050
1991	850625	993749	-143123
1992	741121	1130497	-389375
1993	785840	1176945	-391105
1994	1089812	1196346	-106534
1995	1137610	1433589	-295978
1996	1214515	1656615	-442100
1997	1253855	1925734	-671879
1998	1108147	2450892	-1342745
1999	1042245	2098113	-1055868
2000	1246276	2020311	-774035
2001	1224477	1707755	-483277
2002	1372700	1832000	-459300
2003	1685364	1692100	-6736
2004	2260963	1887760	373203
2005	2921380	2343293	578087
2006	4234348	2820000	1414348
2008	5747800	4135100	1612700

Fuente: (INE, 2009) Cuadro N° 5.02.19 Bolivia: Principales Indicadores de Comercio Exterior, 2000 – 2008