

POBREZA, DESIGUALDAD Y MOVILIDAD SOCIAL EN BOLIVIA: UNA SÍNTESIS DE LA EVIDENCIA EMPÍRICA RECIENTE

Miguel Vera¹

INTRODUCCION

La preocupación creciente por los problemas sociales que enfrenta América Latina ha venido aparejada en los últimos años por una creciente literatura especializada en temas relativos a la pobreza, la desigualdad y, más recientemente, la movilidad social. Al mismo tiempo, los datos, varios de ellos provenientes de encuestas de hogares, han perfeccionado el análisis cuantitativo de los niveles, determinantes y simulaciones de las principales variables sociales. La investigación empírica permite dar sustento a algunas de los principales cambios de política económica ocurridos en los últimos años y, al mismo tiempo, provee alguna luz sobre los desafíos centrales de varios de nuestros países.

Desde esta perspectiva, el presente artículo analiza el comportamiento de la pobreza, la desigualdad y alguna evidencia que muestra el grado de movilidad (inmovilidad) social en Bolivia. Uno de los objetivos centrales apunta a proveer un conjunto de información que permita sentar las bases para la discusión acerca de los niveles, determinantes e implicaciones de política pública alrededor de estos temas. La revisión del contexto económico de los últimos años constituye una base importante para entender como interactúan dichas variables.

En función a hallazgos empíricos provenientes principalmente de estudios desde la economía, se discute los principales rasgos de la pobreza, la desigualdad y la movilidad. Esta aproximación no niega que existen diversas formas de abordar el tema pero, al mismo tiempo, reconoce que es también (la economía) un instrumento útil para indagar estos temas. En particular, el énfasis en “medición de la pobreza” se justifica por la necesidad de cuantificar claramente la magnitud de este problema, la riqueza metodológica que se ha desarrollado recientemente y el rol primordial que este flagelo cobra en las agendas de política pública.

¹ . El autor agradece el excelente trabajo de investigación de Beatriz Salinas así como el apoyo, con datos, e la Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales (UDAPE). Los errores que puedan permanecer, por supuesto, son de mi absoluta responsabilidad.
E-mail: mvera@inapgt.com; veramigu@gmail.com

En Bolivia, son pocos los temas que escapen a la necesidad de incluir el corte indígena en los análisis sociales. La magnitud de la población que, por una u otra aproximación, puede señalarse como indígena² obliga necesariamente a incluir esta consideración tanto en la investigación empírica como en la definición de políticas públicas. Este tema será abordado de manera explícita destacando algunas dimensiones importantes que tienen que ver con las diferencias observadas entre grupos en cuanto a pobreza, ingresos o capital humano.

En lo que sigue, el artículo parte de una revisión de la política económica y la política social en las últimas tres décadas. Revisa los logros y rezagos económicos y sociales en la última década para luego dejar establecida una situación del estado actual de la pobreza y la desigualdad. El tema indígena queda explícito en el cálculo de las brechas de diversos indicadores sociales en particular en lo referido a la conformación de activos productivos. Al revisar el rol del capital humano en su capacidad para promover la movilidad social se ilustran algunos factores que podrían estar detrás de la brecha indígena-no indígena. Al final, a modo de síntesis, se plantean los desafíos de política económica y social que enfrenta el país en la actualidad.

1. POLÍTICAS ECONÓMICAS Y SOCIALES EN BOLIVIA

En lo que sigue se realiza un repaso de algunas de las características centrales de la política económica boliviana en las cuatro últimas décadas y su posible implicación sobre la política social. Más que un enfoque histórico, lo que aporta esta sección es una mirada comprensiva que permita dar contexto a los indicadores económicos y sociales que se presentan en la siguiente sección. El argumento que está por detrás se refiere a que la política social del país aparece paulatinamente en la agenda pública aunque, como se detalla más adelante, de una forma más reactiva y desconectada de los esfuerzos de política económica (Anexo 1).

Capitalismo de Estado

La importante presencia del Estado en diferentes actividades sociales, productivas y comerciales del país, la cual surgió luego de la revolución nacional de 1952, respondía de alguna manera a la excesiva vulnerabilidad económica del país y su excesiva dependencia del comercio exterior. Esta situación derivaba en una escasa articulación de las exportaciones con la economía nacional y la porción reducida de grupos que se beneficiaban de esta actividad.

La Revolución introdujo cambios económicos, sociales y políticos que incluyeron la nacionalización de las minas, la reforma agraria, la repartición de las propiedades de los terratenientes del occidente del país o la definición del derecho de voto a todos los hombres y mujeres mayores de 21 años. Estas medidas apuntaban a crear una sociedad más igualitaria la misma que, sin embargo, no logró consolidarse por el surgimiento de

² . Un informe reciente señala que un 66% de la población podría ser considerada como indígena cuando se combinan criterios lingüísticos y de auto percepción (UDAPE, 2006).

nuevas élites y grupos de poder que concentraban los beneficios económicos en pocas manos (Pacheco y Morales, 1999).

Como parte de las reformas, el gobierno introdujo una serie de incentivos y sanciones con el ánimo de estimular la inversión y producción de los actores privados: se subsidió fuertemente el crédito, las diferencias cambiarias eran financiadas por el gobierno y se introdujo una serie de incentivos fiscales. Al mismo tiempo, se introdujeron barreras a la entrada de productos importados y el rol del Estado en el sector empresarial era cada vez más prominente (Kauffman et al., 2003).

Este conjunto de incentivos derivó en una presencia innecesariamente grande del Estado en la economía así como en la anulación del sector privado como agente competitivo dentro de la economía. De esta manera, el modelo de Estado que surge después de la Revolución terminó introduciendo señales difusas en la economías las cuales eran aprovechadas económicamente por los actores mejor conectados con el gobierno dejando dudas sobre el carácter redistributivo de las propuestas de la política económica.

Al mismo tiempo, se generó gran incertidumbre sobre los derechos de propiedad, y una creciente susceptibilidad por las posibilidades de corrupción, factores que limitaban la competitividad del país. Esta situación derivó, en varios casos, en una asignación ineficiente de recursos que vino acompañada de la reducción del crecimiento en la agricultura y la industria.

El mayor tamaño del Estado, sumado a este tipo de pérdidas económicas, contribuye a explicar el creciente déficit fiscal y la consecuente necesidad de recurrir a una expansión monetaria para financiarlo. Ya hacia 1956, se había iniciado el periodo inflacionario con una tasa que sobrepasaba el 100% anual.

Para responder a este desequilibrio, se introdujeron drásticas reformas económicas que incluían, además del recorte fiscal, una mayor apertura al comercio exterior. A finales de los años cincuenta, era ya evidente el grado de ineficiencia al que habían llegado las empresas estatales. Kauffman et al (2003) mencionan que, de algo más 1550 firmas que operaban en el sector empresarial, solo sobrevivieron unas 878. Esta situación ligada a la presión de grupos interesados, determinó la cancelación de la apertura comercial y con ella un regreso al modelo estatal. Este modelo económico se vio beneficiado con elevados precios de los hidrocarburos con lo que pudo mantenerse más allá de los años sesenta. Los gobiernos militares que caracterizaron el final de los sesenta e inicio de los noventa mantuvieron esta política económica prácticamente inalterada.

La crisis del modelo estatal

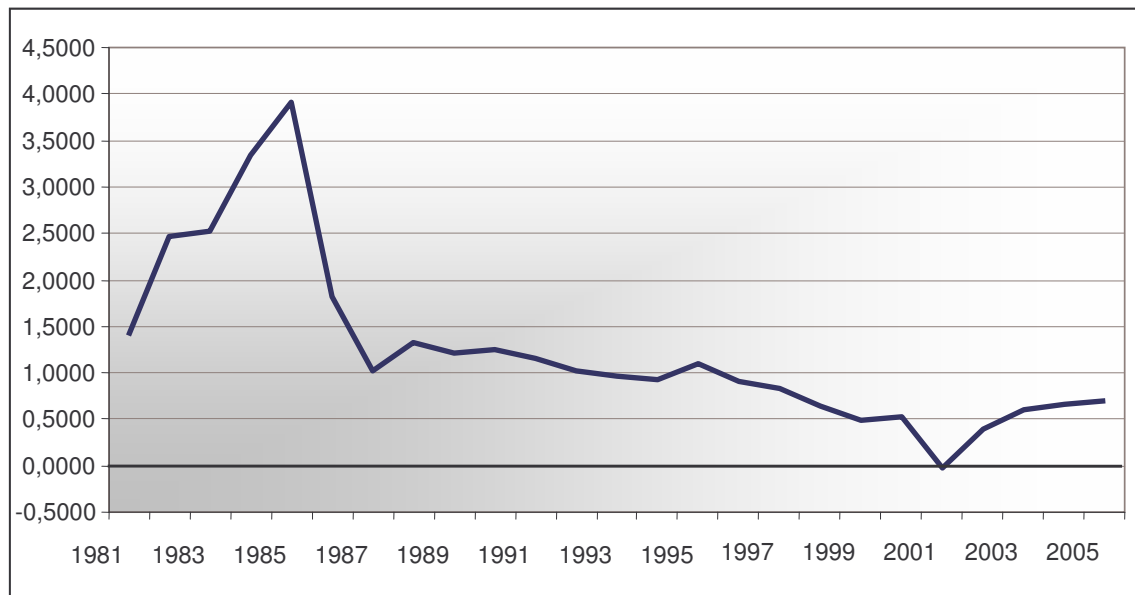
Probablemente, el exagerado influjo de dólares en la economía boliviana sumada a un mal manejo de la deuda, explican el inicio de la crisis que experimentaría el país al comenzar los años ochenta. Los préstamos que provenían de los países exportadores de hidrocarburos empezaron a ser destinados como créditos con bajas tasas de interés que luego no tendrían la posibilidad de ser cubiertos.

En 1982 este problema se convirtió en un peligro para los bancos acreedores, más aún cuando países como México informaron que no podrían pagar los intereses de la deuda; la respuesta fue la contracción de la oferta de crédito. A raíz de los problemas, los intereses empezaron a subir velozmente, pues estos fueron pactados como variables; entrando de esta forma a un círculo dañino tanto para los deudores como para los acreedores. Bolivia se vio afectada que, con la subida de las tasas de interés enfrentaba un déficit que hizo insostenible la balanza de pagos.

Con la reducción del financiamiento externo, los persistentes desequilibrios fiscales tuvieron que ser financiados por el Banco Central mediante una emisión creciente que impulsaba las presiones inflacionarias. Además de mantener estos déficit, la utilización de controles de precios afectaron los ingresos de las empresas públicas, y generaron tasas de interés reales negativas y tipos de cambio sobrevaluados. Se hizo evidente la poca efectividad de las políticas comerciales implementadas desde mediados de los sesenta, su ineficiencia en la asignación de recursos, la baja capacidad de generar ahorro e inversión y, por tanto, la incapacidad para generar actividad económica que beneficie al conjunto de la población.

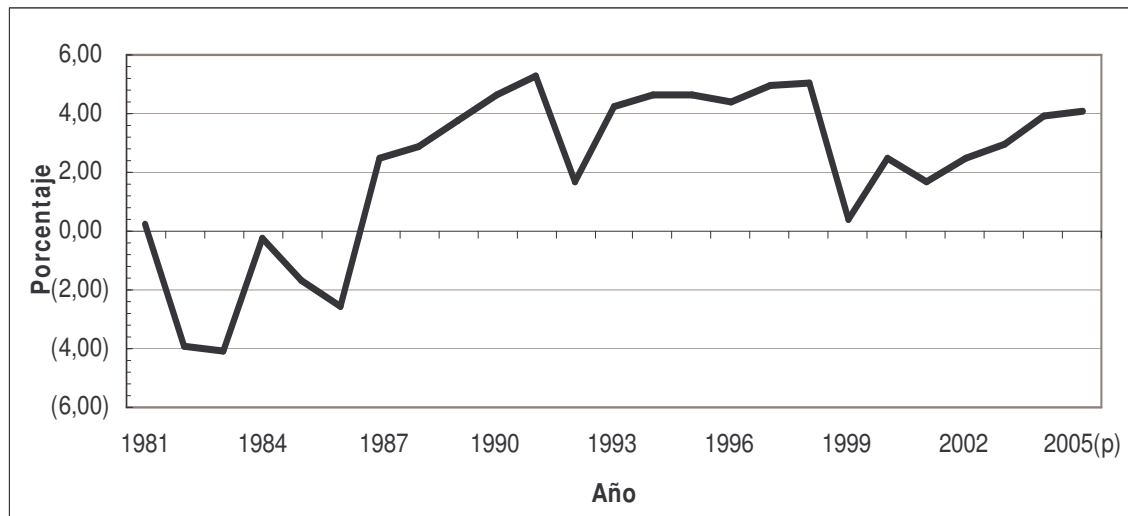
No existe evidencia respecto a cómo la crisis económico pudo haber afectado las condiciones de pobreza o desigualdad. Sin embargo, la magnitud de estos desequilibrios obliga a pensar en que la mayor fragilidad de los pobres, sobre todo, los urbanos habría determinado un impacto negativo mayor entre esta población. En efecto, la economía boliviana sufrió un deterioro considerable entre 1978 y 1982. El periodo de hiperinflación que va de 1983 a 1985 (gráfico 2) estuvo acompañado de una caída del PIB que decreció a una tasa anual promedio de 3.5%. La inversión se redujo a una tasa de 7.3% (gráficos 2 y 4, respectivamente).

Gráfico 2: Inflación



Fuente: Dossier UDAPE, 2006.

Gráfico 3: Crecimiento del PIB



Fuente: Dossier UDAPE, 2006.

Las medidas de ajuste

Las medidas de ajuste estuvieron dirigidas fundamentalmente a controlar los niveles de inflación. El supuesto implícito era que resolviendo esta situación, las condiciones de vida mejorarían casi automáticamente. Sin embargo, en ningún caso las medidas consideraron objetivos de desarrollo que pudieran servir de norte para la implementación futura de medidas de política económica y social.

El proceso inflacionario por el que atravesaba el país requería de una acción inmediata. La crisis económica que había estallado con mayor fuerza a partir del reinicio de la democracia en 1982 estaba marcada por el incremento vertiginoso de la deuda externa y la caída de los precios del estaño en el mercado internacional. La inflación había logrado registros históricos que llegaban al 8000% anual.

Estos sucesos llevaron a que se introdujeran las primeras reformas que, si bien estaban dirigidas a recobrar la estabilidad, introducían también cambios profundos en el sistema económico que lo alejaban del capitalismo de Estado que había caracterizado al país en las últimas décadas. Las medidas anti inflacionarias de 1985 incluyeron la estabilización de las tasas de intercambio, políticas monetarias restrictivas, el incremento de los ingresos del sector público vía reforma del sistema impositivo y de las rentas provenientes principalmente del petróleo y gas.

Se aceleran las reformas estructurales

A partir de entonces y cada vez con mayor fuerza, se fueron introduciendo reformas dirigidas a hacer más eficiente el funcionamiento de la economía. Entre 1989 y 1993 se

tomaron medidas clave para promover las inversiones extranjeras que incluían aspectos tales como la concesión de igual trato para las inversiones extranjeras y nacionales o la autorización para constituir asociaciones entre las empresas petroleras estatales y las extranjeras en el ámbito de los hidrocarburos. El gobierno también desplegó otros esfuerzos para liberalizar el comercio mediante la reducción de los aranceles de importación, llevándolos a los niveles más bajos de la región (BID, Oficina de evaluación y supervisión OVE, 2004).

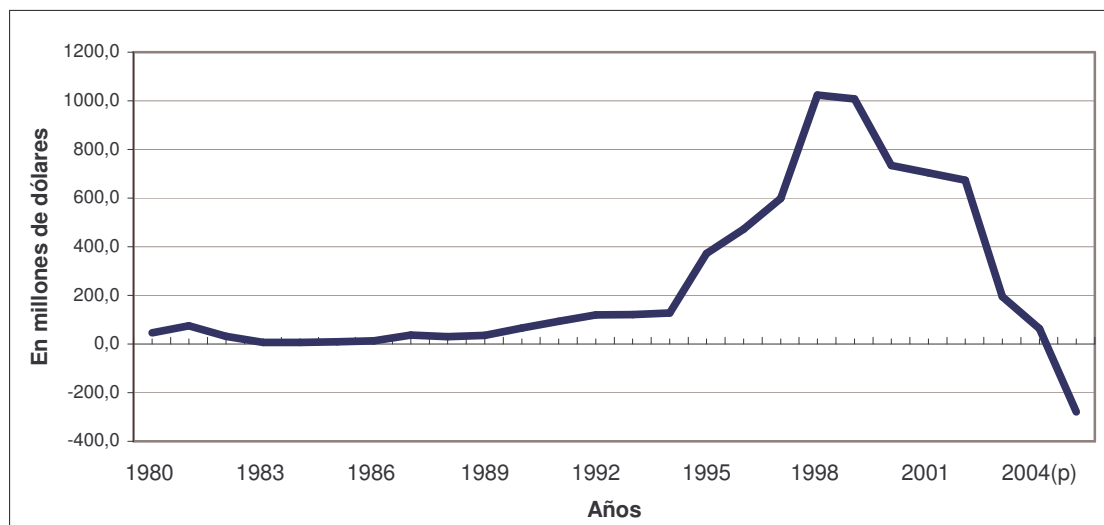
Como parte de las grandes reformas de mediados de los noventa se incluyen la capitalización de las empresas estatales, la descentralización hasta el nivel municipal y el inicio de algunas reformas sociales importantes como es el caso de la reforma educativa. Las privatizaciones no tuvieron precedentes en la región, se realizaron en dos años y alcanzaron a las más grandes empresas del país lo que permitió atraer grandes inversiones extranjeras. En este periodo, la tasa de crecimiento registrada para las inversiones fue 5 veces superior al crecimiento del consumo esos años (13%).

De la misma forma, el modelo centralizado que el país conocía desde 1952 empezó a cambiar, poniendo gran parte de las inversiones en manos de las unidades a nivel subnacional. El marco de la descentralización fue establecido por la Ley de Participación Popular y la Ley de Descentralización, donde se destacaron tres dimensiones: i) la fiscal, que daba recursos propios a las prefecturas, ii) la prestación de los servicios, dejando a los municipios la mayor parte de las funciones en materia de educación, salud y desarrollo social, y iii) la creación de instituciones a nivel local, promoviendo la participación en el proceso político.

A nivel institucional, el periodo de los noventa estuvo caracterizado por una menor presencia del Estado que aparecía sobre todo como agente regulador del mercado. Este marco permitía, entre otros cambios, la promoción de la inversión privada en los sectores minero, de hidrocarburos y forestal; la creación del Sistema de Regulación Sectorial en las áreas de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transporte y agua; o el establecimiento de una serie de disposiciones para la competencia y el control de monopolios. En el área financiera, varios bancos públicos fueron cerrados como parte del re-direccionamiento de las actividades del Estado; se consolidó la flexibilización de las tasas de interés, la libre disposición de recursos por parte de intermediarios financieros y el establecimiento del Banco Central como independiente y autónomo.

Las medidas en el campo tributario, la estabilidad y las promisorias reformas a favor de asegurar la eficiencia en la Economía junto, probablemente, a la posición geográfica de Bolivia, también motivaron un mayor flujo de inversión extranjera directa. Durante la segunda mitad de los 90, Bolivia experimentó un considerable ingreso de flujos de Inversión Extranjera Directa (IED), llegando a más de \$us 1000 millones en 1998; durante este periodo, casi un 40% de la IED se destinó al sector de exploración y explotación de hidrocarburos.

Gráfico 4: Inversión Extranjera Directa



Fuente: Dossier UDAPE, 2006.

Si bien las reformas facilitaron el flujo comercial en diversas áreas, no lograron destrabar las principales limitaciones en cuanto a baja productividad y capacidad exportadora. A pesar que, las reformas estructurales posteriores a 1985 apostaron a una estrategia de crecimiento económico basada en la atracción de inversión extranjera en un contexto macroeconómico estable, la diversificación de las exportaciones en los últimos 20 años no estableció un nuevo patrón de crecimiento. Por tanto, la estructura de generación de ingresos de la mayoría de la población, muy centrada en la agropecuaria y en la industria manufacturera, permaneció casi inalterada.

Ensayos de Política Social

Las reformas estructurales, si bien lograron actualizar al país en un plano institucional y sentar las bases para un crecimiento más sostenido, no incorporaban de manera explícita medidas estructurales para lograr objetivos de desarrollo. Lo que sí aparecía con una fuerza cada vez mayor fue la necesidad de complementar los esfuerzos de política económica – muy orientada hacia el crecimiento económico – con medidas que atenúen el impacto de las crisis económicas. Así, nacieron en 1985 los primeros esquemas de protección social que apuntaban a resolver la situación de desempleo, consecuencia del desplome de los precios del estaño y la consecuente crisis minera. Los fondos sociales adquirieron en ese momento el rol no sólo de absorber la mano de obra sino además de dinamizar la economía.

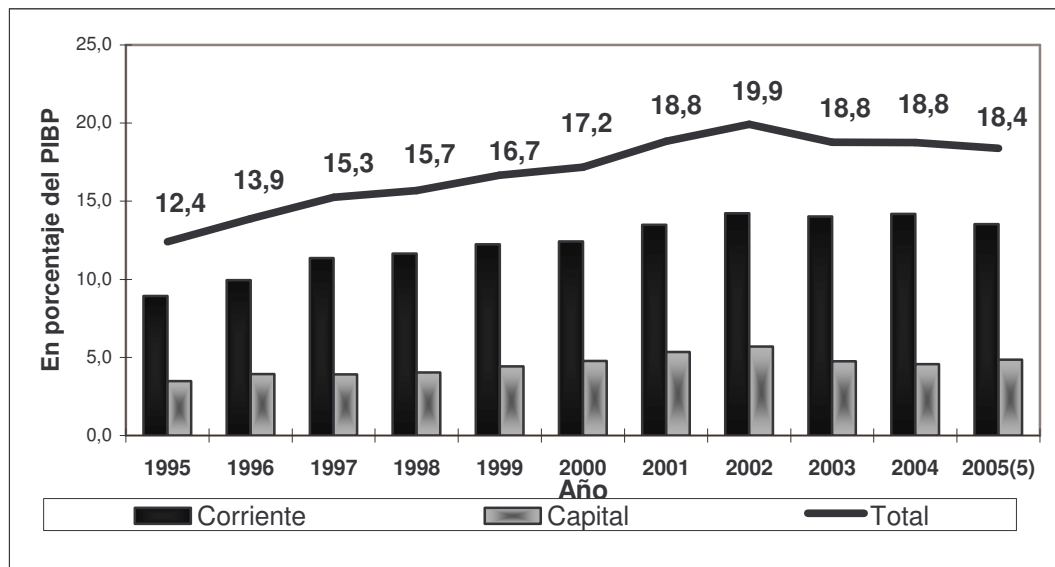
Con el tiempo, estos fondos reconvirtieron su papel en fondos de inversión manteniendo de esta manera su carácter “social” pero orientando esta vez su accionar a la construcción de infraestructura social. Este enfoque permitió dirigir una cantidad importante de recursos, sobre todo, a las áreas rurales aunque, a este nivel, la selección de las regiones que recibirían la inversión no siempre resultaba evidente. En varios casos los resultados

asociados a esta inversión resultaban muy difusos o simplemente inexistentes. Por otro lado, lo que lograban estos fondos era definir una política social implícita muy concentrada en la ejecución de recursos, en varios casos alejada de los objetivos de los propios sectores sociales.

Con el tiempo, las políticas sectoriales (en educación, salud, agua o saneamiento básico) empezaron a reemplazar paulatinamente el peso exagerado que habían alcanzado los fondos sociales. La Reforma Educativa, las sucesivas versiones de seguros en salud más una mal articulada política de provisión de agua desde el sector público fueron configurando una suerte de política social. Esto implicaba serios esfuerzos por mejorar la situación social, reducir la pobreza y promover la equidad, sin embargo, en ningún caso daban la sensación de una intervención articulada: ni las políticas sectoriales estaban articuladas entre sí ni estas evidenciaban un vínculo claro con la política económica.

Paradójicamente, la reforma social de mayor trascendencia de la década de los noventa se originó lejos de los sectores sociales y más cerca de los actores locales. En 1994, se instauró una modalidad sui géneris de descentralización a nivel municipal: la Participación Popular. Este proceso, además de otorgar la autonomía a los gobiernos municipales, la acompañó con una asignación automática de recursos fiscales que hizo posible con el tiempo un incremento sustantivo en los niveles de gasto social. Con esta medida, se iba conformando un cuadro con piezas, aún desarticuladas, de lo que podría llamarse “política social”: fondos invirtiendo en infraestructura, ministerios delineando políticas y municipios articulando en lo posible su oferta a los requerimientos de las comunidades.

Gráfico 5: Gasto Social



Fuente: Dossier UDAPE, 2006.

La introducción de las reformas se vio favorecida por un contexto internacional muy favorable que contribuyeron a explicar el buen desempeño económico del país. Durante

los noventa el país creció a un ritmo promedio del 4.1% ubicándose entre los dos países de mayor crecimiento en la región. Este hecho daba espacio para la introducción de más reformas, muchas de ellas marcadas por la desconfianza de importantes segmentos de la población. Es el caso de la institucionalización de la aduana, del servicio recolector de impuestos y de lucha contra el narcotráfico, que más bien provocaron aun más desconfianza. Estas reformas, pensadas para fortalecer la institucionalidad del país, probablemente cerraron algunos espacios que tenía el mercado de trabajo, caracterizado por su informalidad, para generar empleo y generar ingresos en importantes sectores de la sociedad como son los trabajadores informales de las ciudades capitales y otros de sectores dedicados al cultivo de la hoja de coca.

Los orígenes de la insatisfacción social

El inicio del año 2000 estuvo marcado por dos características sociales importantes en términos de definición de políticas e iniciativas sociales. Por un lado, las protestas sociales, cada vez mas persistentes y mejor organizadas, vulneraban sistemáticamente la agenda de reformas iniciada hacia mas de 15 años. Por otro, se iniciaban esfuerzos concertados entre actores específicos del gobierno, la sociedad civil y la cooperación internacional, por definir una estrategia de largo plazo que abordara, de manera explicita, los graves problemas sociales de pobreza del país.

Los enfrentamientos sociales que involucraban a sectores que luchaban contra la privatización del agua, a favor de los cultivos de hoja de coca o a favor de menos trabas para el comercio informal dejaban entrever que, probablemente, el origen de los mismos no era necesariamente coyuntural. Hay que recordar que luego de los elevados niveles de crecimiento que marcaron los noventa, la economía se desaceleró lo que generó reducciones importantes en los ingresos familiares e, incluso, empeoró varios indicadores laborales. Sin embargo, los conflictos mostraban, además, también la importancia de la exclusión, la pobreza y la desigualdad en varias de sus facetas.

Al mismo tiempo, se realizaban esfuerzos por definir una estrategia que incluyera algunos de los temas sociales más importantes. Así, la reducción de la pobreza se constituyó en el objetivo que parecía articular a diversos actores además del Estado. Es esta la razón por la que grupos organizados de la sociedad civil, municipios y cooperación internacional decidieron participar en la formulación de una propuesta dirigida a enfrentar la pobreza. La participación se expresó en el desarrollo de un proceso participativo de amplio alcance (Gobierno de Bolivia, 2001) que recogió a estos y a otros actores relacionados con la posibilidad de definir una estrategia social de largo plazo.

El Diálogo 2000 tuvo dos consecuencias importantes en el proceso de consolidar una visión de la política social más articulada. Por un lado, logró agendar de manera permanente la necesidad de contar con un instrumento que integre diferentes iniciativas dirigidas a reducir la pobreza. Esta conjunción dio forma a la Estrategia Bolivia de Reducción de la Pobreza, construida a partir de los resultados de este proceso participativo. La EBRP plantea una articulación entre la política económica y la social

con intervenciones en un nivel meso y micro a nivel de gasto social sin alterar el marco macroeconómico construido en los quince años anteriores.

Por otro lado, el proceso Dialogo, su expresión en dicha estrategia y su posterior sistematización en forma de ley derivó en una asignación progresiva de los recursos provenientes de la iniciativa mundial para el alivio de deuda de los países mas pobres (HIPC por sus siglas en inglés) hacia todos los municipios, con prioridad en los municipios más pobres. En la práctica, este hecho añadió una pieza adicional para la lucha contra la pobreza entregando recursos financieros a los municipios aunque, muchas veces, sin una clara definición de cómo estos debían ser utilizados para asegurar la efectividad de la estrategia.

Esta visión desarticulada de la política social y, al mismo tiempo, su desvinculación con la política económica coincide con los magros resultados en cuanto a la reducción de la pobreza medida por carencia de ingresos. Así, los niveles de pobreza, pobreza extrema y desigualdad (todas medidas monetarias) se mantuvieron constantes o se incrementaron a lo largo de la década de los noventa. Las tendencias a partir de 2000 son poco claras pero en ningún caso sugieren mejoras significativas en alguno de estos indicadores. Esta situación se explica por las características del mercado laboral boliviano que no permiten generar ingresos suficientes incluso en situaciones de bajo desempleo (Vera, 2005, plantea una revisión de algunos rasgos centrales del mercado laboral boliviano) para una revisión de estas características).

Reacciones de política social y política económica (2001 a 2005)

El escenario de insatisfacción social y debilidad política marcó el nuevo espacio dentro del cual se hace política económica y política social en Bolivia, en los últimos años. Esto implicaba hacer concesiones en diferentes frentes y de acuerdo a pedidos de sectores particulares. Un hecho que destaca en esta revisión es que en todos los casos se buscó preservar los equilibrios económicos.

En la actualidad, existen señales muy fuertes de la necesidad de un cambio en la política económica aunque no está claro cuáles son los factores que se quieren afectar. También esta inestabilidad ha determinado que las políticas sectoriales en los sectores sociales sean o más reactivas o simplemente hayan quedado capturadas por grupos de interés.

La situación actual guarda importantes diferencias con el periodo crítico que vivió el país en la primera mitad de los años ochenta. En partes, la menor vulnerabilidad económica se explica por la mayor base institucional del país que sostiene, por ejemplo, la independencia del Banco Central de Bolivia. También es importante la coyuntura de la economía externa que permite mantener la posición externa del país en materia de déficit en cuenta corriente y de reservas internacionales netas. Probablemente, el mayor reto de política económica consista en articularse con los objetivos sociales centrales de la sociedad boliviana en un marco de institucionalidad democrática.

2. RESULTADOS Y DESAFÍOS PENDIENTES

Estabilidad y crecimiento económico

Aunque con saltos bruscos en el tiempo, y una tendencia poco clara, el ingreso per cápita de Bolivia (aproximado por el PIB per cápita) casi se cuadruplicó a lo largo de las últimas cuatro décadas (pasando de menos de 200 dólares hasta casi los \$us 1000 a inicios de los años 2000). Este comportamiento responde al contexto económico internacional, a la dinámica de las exportaciones del país y al consecuente aumento en la actividad económica interna.

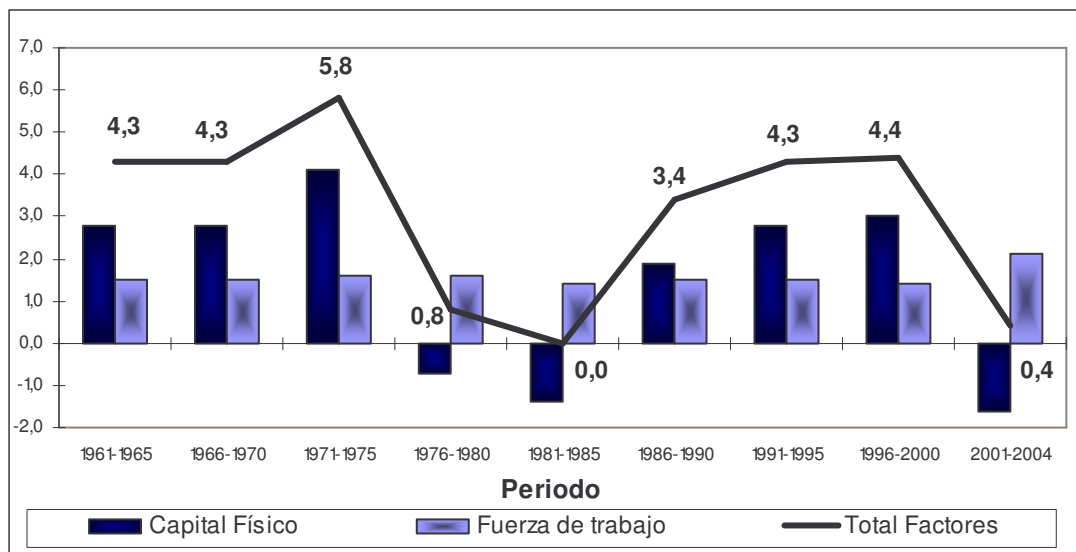
Resulta difícil determinar en qué medida las decisiones de política económica influyeron sobre la tasa de crecimiento de la economía. Lo que sí es posible observar es la elevada variabilidad en dicha tasa ante cambios en el contexto internacional. Desde inicios de los sesenta, es posible identificar dos grandes ciclos económicos (Humérez y Dorado, 2006) que caracterizan el comportamiento de la economía y dan pistas para indagar por resultados económicos y sociales en este tiempo.

El significativo incremento ocurrido entre los **sesenta** y los **ochenta** (periodo en que el PIB per cápita alcanzó los \$1000) se explica en buena medida por los aumentos sostenidos en la inversión que creció a un ritmo anual promedio del 9.41% llegando a representar un 14% del PIB a mediados de los setenta. El incremento sostenido de recursos lograron mantener un crecimiento promedio del 5.63% a lo largo de los años sesenta y del 4.08% en la década de los setenta.

En **1982**, el retorno a la democracia coincidió con la situación agravada de la crisis. Los niveles de deuda eran insostenibles, la capacidad de recaudar impuestos era muy reducida y existían pocas perspectivas de exportación. Esta situación contrajo aun más el acceso a fuentes de financiamiento externas lo que seguía presionando el crédito del banco central. El resultado fue un inusual incremento en la tasa de inflación que llegó hasta el 25,000% y las consecuencias sobre el sector real eran evidentes. Varias firmas se declararon en la bancarrota y el producto industrial cayó hasta en un 40% (Kauffman et al, 2003).

En tres años, se había perdido el crecimiento observado a lo largo de 10 años. En este periodo PIB per cápita se redujo hasta en un 60% llegando a niveles comparables a los de mediados de 1970. **Entre 1982 y 1985**, el PIB per cápita se redujo en 2.13% (Humérez y Dorado). Datos regionales (por departamentos) provenientes de encuestas demuestran el efecto negativo de la inflación (característica central del periodo de crisis) sobre la situación de pobreza lo que sugiere que quienes más habrían perdido con la crisis económicas serían los grupos más pobres (Nina y Rubio, 2001). Su falta de acceso a activos en los cuales refugiarse en periodos inflacionarios explicaría en parte esta mayor pérdida. Un tema de análisis aún no resuelto tiene que ver sobre la forma en que los hogares rurales, con más activos naturales, habrían respondido ante estos cambios.

Gráfico 6: Contribución de los factores al crecimiento del PIB



Fuente: Humérez, Julio y Dorado, Hugo en *Una aproximación de los determinantes del crecimiento económico en Bolivia 1960-2004*.

Los efectos del cambio de política económica

El programa de ajuste, que en esencia incluía un drástico ajuste fiscal, la eliminación de subsidios y un menor peso de la actividad en manos del Estado, alcanzó sorprendentes resultados de corto plazo: en menos de dos semanas la inflación había sido controlada y los equilibrios macroeconómicos habían sido recuperados. La tasa inflacionaria se estabilizó en alrededor del 20% en **1985** y alcanzó cifras de un dígito a partir de 1986. Eso sí, tomó un periodo de dos años retomar la senda del crecimiento que se incrementó ligeramente a partir de 1987 llegando a un porcentaje del 1.5%, aún insuficiente para cubrir el crecimiento demográfico (2.5%).

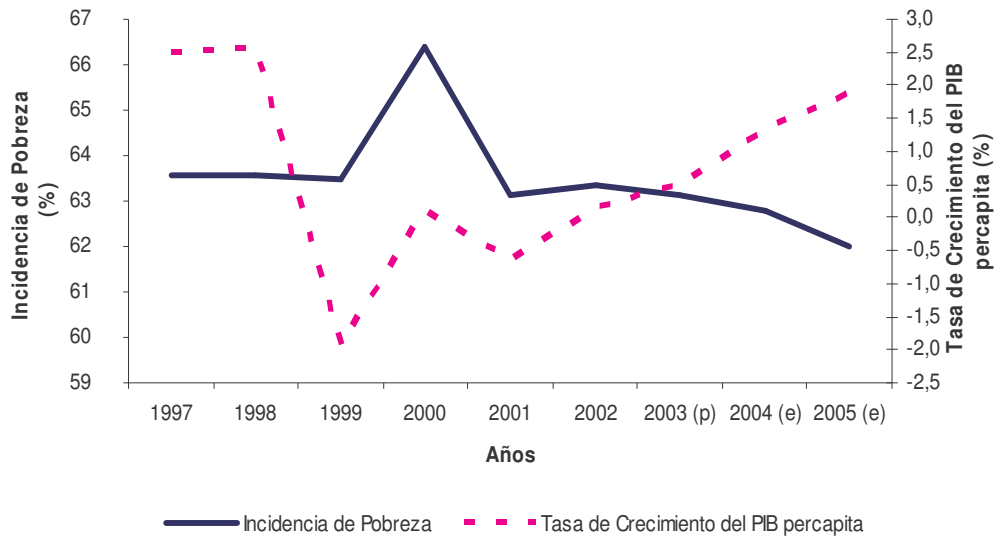
No existen datos confiables que permitan evidenciar los niveles de pobreza a partir de los cuales se inicia esta “nueva política económica”³. Esta carencia impide una mejor apreciación de cómo evolucionó la pobreza (medida por ingresos) con la introducción de las reformas de shock y otras más estructurales. En ausencia de esta información, el seguimiento al ingreso per cápita es la única variable que aproxima en algo este nivel de bienestar.

A partir de **los noventa**, se observa un periodo de crecimiento moderado: la tasa promedio anual llega a 3.41%, porcentaje suficiente para acercar al país a los niveles de

³ Recién a partir de mitades de los 90, es que se cuentan con encuestas que permiten realizar de manera consistente el seguimiento a la pobreza, al menos a nivel urbano.

ingreso (per cápita) logrados a finales de los años 70 (UDAPE, 2005). Los datos disponibles para este periodo sugieren una reducción en la pobreza durante esta década. Esta reducción, ilustrada fundamentalmente con información para las ciudades capitales, muestra cómo en estas áreas la pobreza (moderada) se habría reducido desde un 52% hasta un 46% entre 1993 y 1999 (Banco Mundial, 2005). Estimaciones a partir de condiciones demográficas e indicadores sociales convencionales sugieren que esta tendencia también se habría verificado en el área rural (Klasen et al., 2004).

Gráfico 7: crecimiento y pobreza: 1997 a 2005

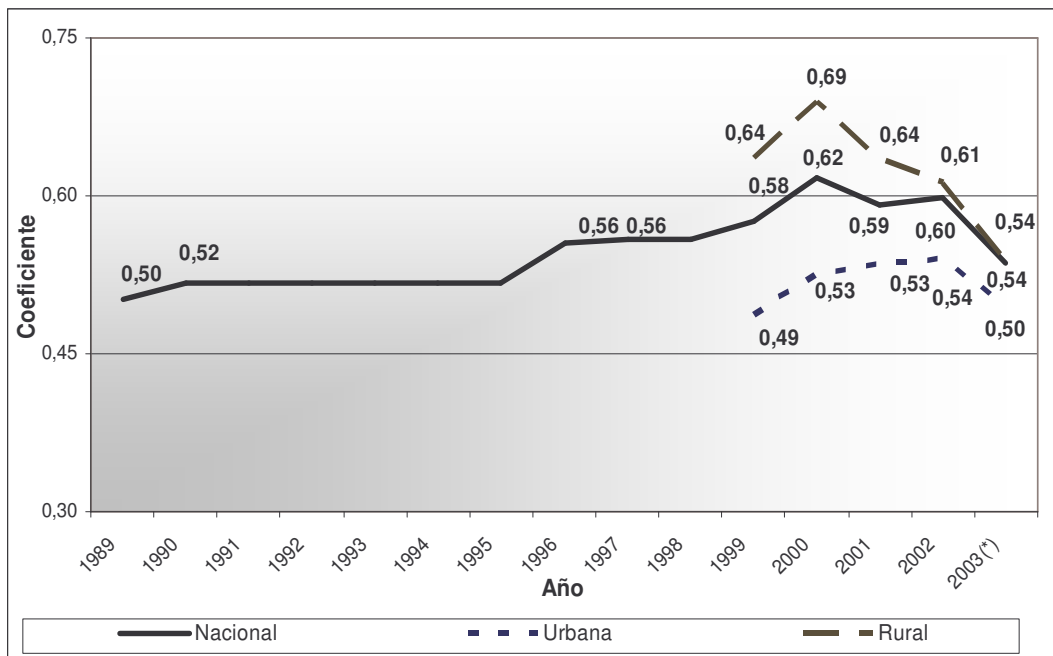


Fuente: UDAPE.

Si bien el efecto del crecimiento sobre la pobreza parece claro, la tendencia de la desigualdad resulta menos evidente y, si acaso, sugiere una mayor concentración del ingreso. Con información para las ciudades capitales, se observa cómo el coeficiente de Gini se habría incrementado de manera sostenida desde 0.48 en 1989 hasta 0.55 entre el año 1999 y el 2002. Los datos para el “resto urbano”⁴ y para el área rural son menos consistentes y sugieren, más bien, el estancamiento de la desigualdad con coeficientes de Gini que corresponden a 0.54 y 0.59, respectivamente.

⁴ Incluye a la población urbana que no habita en las ciudades capitales.

Gráfico 8: Evolución del coeficiente de gini



Fuente: UDAPE (2006) y Landa y Jiménez (2005).

Las disparidades entre ingresos podrían explicarse por el tipo de crecimiento que experimentó Bolivia a lo largo de los 90 el cual estuvo basado principalmente en el desempeño de sectores intensivos en capital como electricidad, transportes y servicios financieros. Estos sectores alcanzaron tasas de crecimiento superiores al 4.5% anual, que contrastan con el crecimiento de otros sectores como la manufactura (3.8%) y la agricultura tradicional (2.5%) que son más intensivas en mano de obra. Al mismo tiempo, el crecimiento regional fue muy dispar: mientras los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba y Tarija experimentaron un crecimiento económico promedio de 5.7% anual, regiones más pobres como Chuquisaca, Potosí y Beni crecieron en menos del 2.5% anual (Gobierno de Bolivia, 2001).

Cuadro 1: Ingreso por actividad principal de la población ocupada

(En Bolivianos de 1991).

Descripción	1989	1993	1997	1999	2002
Ingreso actividad principal	n.d	n.d	438,9	370,9	345,7
Área Urbana	n.d	n.d	662,4	563,3	534,8
Ciudades Capitales	636,4	629,8	727,4	584,4	546,3
Área Rural	n.d	n.d	195,6	131,6	117,6

Fuente: Landa y Jiménez (2005)

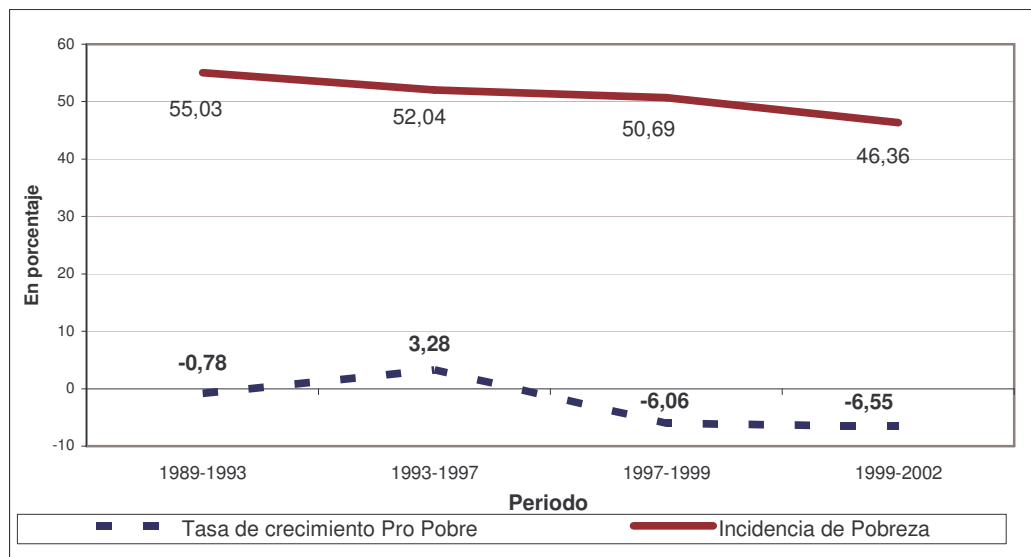
Efectos de la crisis económica de fines de los noventa

Un contexto internacional desfavorable y medidas restrictivas de la demanda agregada parecen explicar la desaceleración de la economía registrada a **finales de los noventa** (Véase, por ejemplo, UDAPE -2001, 2000 y 1999). En efecto, el buen desempeño económico boliviano de los años 90 – con un crecimiento promedio igual a 4.1% que lo ubica entre los dos países de mayor crecimiento en la Región se vio drásticamente reducido (tasas del 0.7% y del 2%) derivando en caídas sistemáticas del ingreso per cápita promedio (que fueron revertidas recién a partir de 2004).

Consecuente con este comportamiento, las tasas de pobreza se incrementaron a partir de 1999. La incidencia de pobreza en las ciudades capitales volvió a los niveles observados a inicios de los años 90 (51%). La evidencia sugiere que el comportamiento de este indicador en el área rural se habría mantenido prácticamente constante, por encima del 81% (Banco Mundial, 2005).

Si algo resulta alarmante es el hecho de que los impactos negativos de la desaceleración económica recayeron fundamentalmente en los hogares más pobres. Mientras que el ingreso real promedio cayó en un 2% anual entre los hogares urbanos, el ingreso del decil más alto se incrementó hasta en un 7% entre 1999 y 2002. Este comportamiento se contrapone a la tendencia observada en el área rural donde se registraron ligeros incrementos en los ingresos de los más pobres y reducciones entre los deciles más elevados (Ver Landa y Jiménez (2005) y Banco Mundial (2005) para una revisión exhaustiva de estos cambios en el tiempo).

Gráfico 9: Tasa de crecimiento pro pobre, ciudades capitales- estimaciones



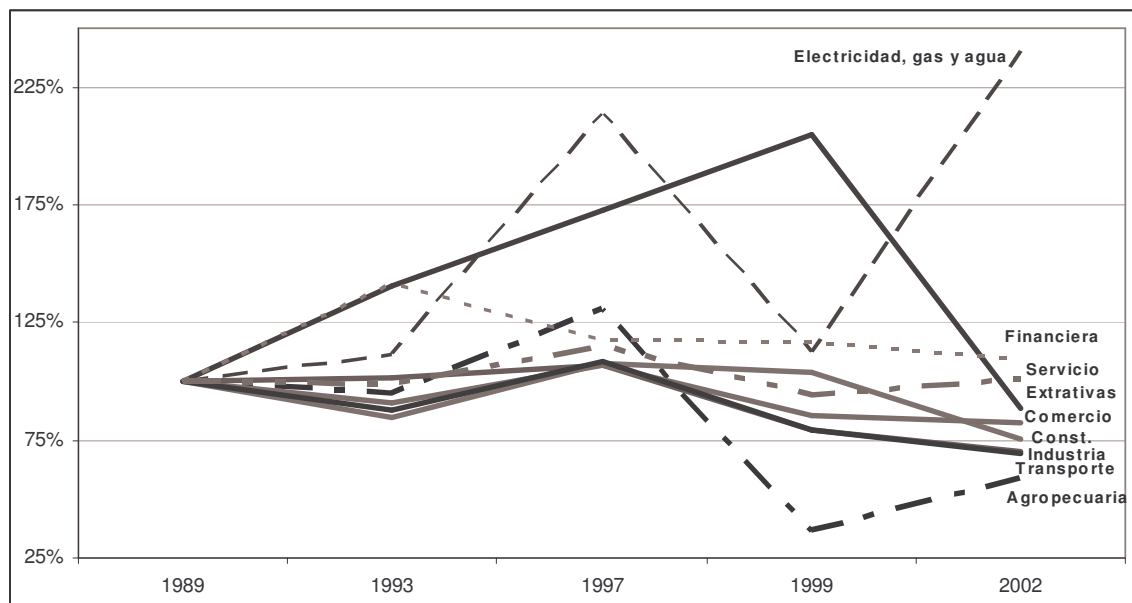
Fuente: Jiménez y Landa (2005).

Baja productividad en la explicación de las tendencias de largo plazo

Los resultados anteriores muestran cómo decisiones y resultados de política económica se relacionan directamente con las condiciones sociales. En lo que sigue planteamos algunos elementos para discutir cómo influyen variables más estructurales en las condiciones vida de la población. Postulamos que, sólo en la medida en que se logren resolver algunas de las principales barreras a la productividad en la economía, será posible reducir de manera sostenida los niveles de pobreza y desigualdad en Bolivia.

Los cambios de política económica y los ensayos de política social ocurridos durante las décadas pasadas fueron claramente insuficientes para lograr incrementos sustanciales en los niveles de productividad de la economía. Como lo demuestran Humérez y Dorado (2005) y Banco Mundial (2005), los incrementos en la tasa de crecimiento económico estuvieron explicados fundamentalmente por aumentos en los niveles de mano de obra no calificada. Esto es, la economía crece más porque un mayor número de personas con las mismas habilidades se insertan al mercado de trabajo a realizar actividades de baja productividad (el caso más claro es el de la agricultura). Mientras, los sectores de mayor productividad (hidrocarburos, electricidad) aumentaron el valor de su producción en un contexto económico internacional favorable en el cual requieren personal muy calificado.

Gráfico 10: Bolivia-Ciudades capitales, Ingreso promedio de la actividad principal de la población ocupada, según actividad económica (Índice de crecimiento: 1989=100).



Fuente: Elaborado a partir de Landa y Jiménez (2005).

A modo de hipótesis, se plantea que la mayor dinámica económica asociada a los sectores intensivos en capital y/o mano de obra calificada vino aparejada con una ampliación de la

disparidad de ingresos entre trabajadores de distintos sectores económicos. En efecto, se observa cómo las brechas entre los sectores más tradicionales y los más modernos se han incrementado en los últimos años.

Incremento del desempleo aun en condiciones de informalidad

Las series de empleo en Bolivia son cortas y no permiten un análisis exhaustivo de su relación con el ciclo económico. Sin embargo, a partir de datos puntuales es posible establecer hipótesis de trabajo sobre el rol del mercado de trabajo en su capacidad para explicar la interrelación entre crecimiento, pobreza y desigualdad.

De manera consistente con la tendencia regional, el país incrementó su oferta de trabajo durante la década de los noventa. Así, un informe de la CEPAL (2004b) provee información sobre el incremento en la tasa (refinada) de la participación urbana que en el caso de Bolivia se incrementó en más de 15 puntos porcentuales entre 1986 y 2002. Si bien este comportamiento tiene correspondencia con la necesidad de los hogares por complementar sus ingresos también responde a una mayor presencia femenina en el mercado de trabajo. Datos recientes sugieren que esta presencia resulta inusualmente elevada en relación al promedio regional (Mazza, 2005).

La distribución de los ocupados al interior de los sectores de la economía sufrió algunos cambios importantes. Los datos urbanos para Bolivia muestran una tendencia a la reducción en el sector servicios que incluye el rubro comercial, muchas veces informal, en el que se ocupa un número elevado de pobres.

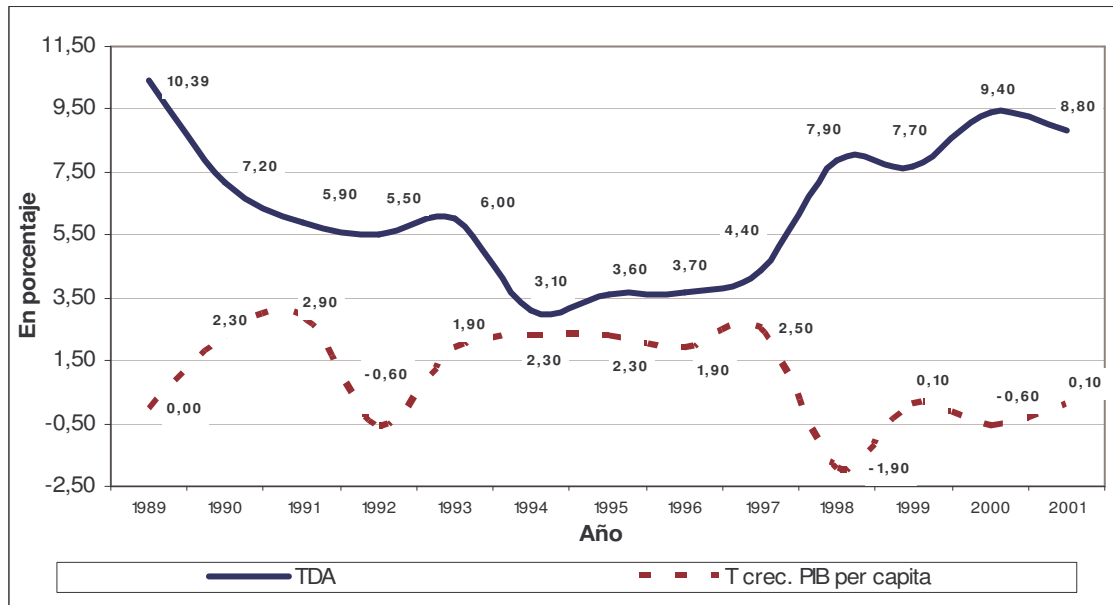
Cuadro 2: Informalidad, Subempleo y Desempleo

	1996	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2005 p
% de Informalidad	63	60	63,3	60,8	61,3	64,1	63,2	59,1
Tasa de Subempleo	20,2	19,9	25,1	27,3	25,1	27,3	28	27,5
Tasa de Desempleo Abierto	3,1	3,7	7,2	7,5	8,5	8,7	8,7	8,2
Tasa de crecimiento del PIB per cápita	1,9	2,5	-1,9	0,1	-0,6	0,2	0,6	1,8

Fuente: UDAPE, 2005 con información INE, Preliminar.

El desempleo boliviano se duplicó hasta llegar a bordear el 9% el año 2003. Esta es una tendencia llamativa considerando el grado de informalidad de la economía, lo cual, podría pensarse, hubiera debido servir de amortiguador a la crisis económica de finales de los noventa. Sin embargo, lo que se observa es una caída del empleo urbano seguida de una disminución en los ingresos familiares. Dicha reducción no fue homogénea y afectó principalmente al sector agrícola con las consecuencias naturales en la ampliación de la brecha urbano – rural.

Gráfico 11: Tasa de desempleo abierta (TDA) en las ciudades capitales y la tasa de crecimiento del PIB per capita



Fuente: UDAPE (2006).

Informalidad, mala calidad y baja protección laboral

En Bolivia, las condiciones de informalidad en el trabajo son muy elevadas y no parecen haberse modificado. El porcentaje de ocupados que trabaja por cuenta propia a nivel nacional se mantuvo prácticamente inalterado - entre 35 y 40% - durante la década pasada. Estos niveles son superados en la región de América Latina únicamente por Honduras y República Dominicana (BID, 2004).

Aunque la calidad del empleo resulta muy precaria, parecería responder en algo a la dinámica laboral. Por ejemplo, el subempleo se incrementó en más de ocho puntos porcentuales entre 1996 y 2000, periodo en el cual la tasa de crecimiento económico se redujo drásticamente hasta llegar a su nivel más bajo (0.4%) el año 2000. De la misma manera, la leve recuperación de la economía de los años siguientes ayudaría a explicar la reducción en el empleo por cuenta propia.

El grado de protección laboral también permaneció constante. En efecto, el porcentaje de ocupados amparados por la seguridad social se sitúa en 26% en Bolivia, nivel en el que se habría mantenido en los últimos años (UDAPE, 2004).

Alguna evidencia de elevada movilidad ocupacional

Si bien la clasificación del empleo por tipo de ocupación permite un mejor entendimiento de las condiciones laborales, las ocupaciones menos “formales” (sectores cuenta propia,

trabajadores familiares y otros de pequeñas empresas) no pueden considerarse, a priori, de “mala calidad”. Un empleo del sector “informal” no necesariamente sería de baja productividad y, en varios casos, podría ser el resultado de una decisión racional motivada por las mayores trabas legales y requisitos que impone la participación en los sectores más formales de la economía.

Una explicación alternativa pasa por considerar que detrás del porcentaje de “informalidad” que se menciona generalmente, también es posible encontrar “elevados” grados de movilidad ocupacional. Desde este punto de vista, Jiménez y Jiménez (2002) refutan la aparente dicotomía entre los sectores “formal” e “informal”. Además de rechazar la hipótesis de segmentación laboral, destacan el rol del “capital humano” en su capacidad para acceder a una mejor ocupación. Asimismo, realzan el papel del sector “informal” en la adquisición de mayores destrezas y habilidades las cuales podrían llevarlos a insertarse en otro sector de la economía.

Al momento de evaluar el grado de movilidad, sin embargo, es importante considerar el momento económico por el que atraviesa el país. Así, la evidencia anterior se extrae de un periodo de elevado crecimiento económico (años 1993 y 1994 cuando se alcanzaron tasas por encima del 4%) en un contexto en el que las posibilidades de “cambio de ocupación” podrían haber resultado inusualmente favorables. Los resultados anteriores son ubicados en perspectiva al observar aquellos expuestos en Escalante (2004) quien encuentra que los retornos al capital humano entre los trabajadores “cuenta propia” son anormalmente bajos. Esta evidencia cuestiona, de alguna manera, la “racionalidad” en la elección de los puestos de trabajo más “informales”.

Reducido poder redistributivo del crecimiento

La baja dinámica laboral en los sectores menos productivos (que son aquellos que más empleados ocupados concentran) sumada a la disparidad creciente de los últimos años contribuyen a explicar la reducida capacidad distributiva del crecimiento. (Gráfico 7: crecimiento y pobreza). En efecto, la elasticidad crecimiento-reducción de la pobreza que en 2000 estaba calculada en un promedio de 0.6 (Banco Mundial, 2002: 5) incluso se habría reducido hasta llegar a niveles que varían entre 0.3 y 0.5 (Banco Mundial, 2005: 18). El promedio para los países de la región se encuentra en 1 mientras que aquél de los países en desarrollo llegaría hasta 2 según lo reporta Ravallion (2002).

Las medidas para calcular el grado en que el crecimiento fue pro-pobre no son del todo concluyentes aunque permiten afirmar que: 1. el crecimiento económico posee una enorme potencialidad de beneficiar a toda la población; y 2. los grupos más pobres, sobre todo aquellas comunidades del área rural son los que menos posibilidades tienen de beneficiarse de este crecimiento.

Por una parte, el estudio realizado por Klasen et al (2004) sugiere que “...hubo un crecimiento pro-pobre entre 1.9 y 2.2% anual entre 1989 y 2002, lo cual se debe principalmente al alto crecimiento pro-pobre en el resto urbano y a algún crecimiento pro-pobre en las zonas rurales, mientras que el crecimiento pro-pobre en las ciudades

capitales fue insignificante.” Sin embargo, continúa el documento, “...entre 1999 y 2002, hubo una contracción anti-pobre bastante acelerada en las ciudades capitales, contrarrestando la mayoría de las ganancias que obtuvieron los pobres urbanos en los diez años anteriores.”

Aplicando criterios más estrictos para definir el concepto de crecimiento pro-pobre¹ Landa y Jiménez (2005) no encuentran un periodo en el cual, de manera consistente, el crecimiento pueda ser clasificado como “pro-pobre”. Por ejemplo, luego de estimar la curva de Incidencia del Crecimiento (GIC, por sus siglas en inglés) para Bolivia en el periodo 1999 a 2002, encuentran que no hubo crecimiento pro pobre. En efecto, la tasa de crecimiento de los ingresos de los grupos más pobres (aquellos representados en los percentiles por debajo de la línea de pobreza) se encuentran por debajo de la media de crecimiento de toda la población.

La inexistencia de un crecimiento a favor de los pobres, según lo plantean los autores, queda muy evidente cuando se comparan las curvas GIC de las áreas urbana y rural. En este último caso, las caídas del ingreso per cápita de los grupos más pobres pueden llegar hasta el 30%. Este análisis se corrobora con el cálculo de las tasas de crecimiento pro-pobre las cuales llegan, en el mismo periodo, a -5.19 en el caso urbano y a -6.0 en el caso rural. Ambas se encuentran muy por debajo de las tasas de crecimiento promedio estimadas en -3.13 y -3.42, respectivamente, lo que sugiere que en el periodo de desaceleración quienes más perdieron fueron los hogares de los percentiles más bajos. El trabajo mencionado calcula las tasas para las ciudades capitales, resto urbano y área rural, en el periodo de mayor crecimiento durante la década (1993 a 1997) y en periodos de desaceleración (1999 a 2002). En ningún caso, encuentra evidencia de que el crecimiento haya sido pro-pobre.

Una mejora sustancial en varios indicadores no monetarios

Un hecho ya característico de la política económica y la política social en Bolivia tiene que ver con la aparente desconexión entre el gasto dedicado a los sectores sociales y la reducción de la pobreza medida por ingresos. A lo largo de los noventa, por ejemplo, se hicieron grandes esfuerzos por invertir más en el área social, sin lograr, como se vio, cambios sustanciales. *¿Qué otros cambios podrían haber favorecido este mayor flujo de recursos? ¿Qué cambios hubo en servicios? ¿Qué cambios en coberturas sociales?*

El nuevo rol del Estado a partir de las reformas estructurales determinó la reorientación de los recursos públicos hacia el área social, tanto para la inversión como para el gasto corriente. Los recursos para el gasto social tuvieron una tendencia creciente en los últimos años, la fracción del gasto público destinada hacia sectores sociales se incrementó desde 12.3% del PIB en 1995 hasta 16.5% en 1999. Los datos más recientes señalan que este se habría estabilizado en un algo más del 18% del PIB (gráfico 5). Un hecho llamativo es que este gasto incluye el costo de la reforma del sistema de pensiones por lo que no está destinado a cubrir ningún servicio específico.

El mayor gasto social constituye una señal de una mayor preocupación del Estado por temas sociales, preocupación que se vio acompañada por un conjunto de reformas que apuntaban a elevar la eficiencia y la equidad en la entrega de servicios públicos. Aun cuando las condiciones de vida – educación, salud, agua, saneamiento básico o vivienda, por ejemplo – continúan muy lejos de las aspiraciones de la sociedad boliviana, es importante mencionar que los logros en varias de estas dimensiones han sido muy acelerados y en algunos casos permiten anticipar cambios en la distribución de activos humanos a futuro (el caso de la educación primaria y la atención primaria en salud son dos ejemplos de este buen desempeño).

Si los cambios en los niveles de ingreso, pobreza y desigualdad se mantuvieron prácticamente constantes, varios indicadores sociales se incrementaron notablemente durante las últimas dos décadas. Planteamos dos dimensiones para evaluar estos resultados. Por un lado, analizamos la evolución del indicador NBI como una medida que aproxima el alcance de la cobertura en varios servicios básicos. Como era de esperar, los niveles de carencia, aproximados por este indicador, se redujeron drásticamente desde un 85% hasta un 58% en el periodo que va desde 1976 hasta 2001. Esto implica una reducción de las carencias que fue más acelerada en el periodo 1992-2001 cuando esta llegó hasta 2.3%, superior al ritmo registrado en la década de los 80 cuando llegó a 2.1%.

A pesar del comportamiento positivo de estos indicadores (las carencias de infraestructura social y el déficit de acceso a servicios sociales básicos son cada vez menores), no deja de ser preocupante la cantidad de gente que vive en “malas condiciones” de vivienda, agua, educación o salud. Este total puede llegar hasta casi 5 millones de personas.

Los mayores déficits se encuentran entre la población rural y particularmente entre la población indígena. El NBI rural sobrepasa el 90% en el índice agregado y oscila entre 54 y 92% dependiendo del servicio: las mayores carencias se encuentran en las coberturas de salud (Gobierno de Bolivia, 2001b). De acuerdo a un informe reciente dichas carencias resultan excesivamente frecuentes entre la población indígena: del total de hogares pobres – aquellas que tienen accesos por debajo de los umbrales esperados – un 81% es indígena ya sea por su condición lingüística o bien por su la auto percepción del jefe de hogar (UDAPE, INE, PNUD, 2004), es decir, las personas indígenas se encuentran sobre representados entre la población considerada (dado que representan el 66% de la población total).

El avance en la cobertura de servicios sociales también guarda correspondencia con el avance registrado por Bolivia en cuanto al mayor logro en términos de desarrollo humano. El análisis de las dimensiones monetarias y no monetarias que componen este índice permite extraer, al menos, tres conclusiones: 1. se produjo un avance relativo en términos de desarrollo humano a lo largo de la década de los 90; 2. los mayores logros estuvieron concentrados en las áreas de educación y salud y menos en lo referido a ingresos; y 3. el nivel de desarrollo humano del país podría ser mayor dados los niveles de ingreso promedio del país.

En los últimos 30 años, el IDH se ha elevado desde 0.512 hasta 0.691, señal de un avance global en términos de desarrollo. El último informe de desarrollo humano (2005) señala que más de un 75% de este incremento se debe sobre todo a cambios en los indicadores relacionados con la educación (asistencia escolar y tasa de alfabetización) y en alguna medida con aquellos relativos a la salud (esperanza de vida). Menos de un 25% se explica por una mejora en los ingresos. Coincidente con esta observación, se encuentra el hecho de que el nivel de desarrollo humano no corresponde con sus niveles de ingreso. Probablemente, las diferencias de ingreso laboral anotadas anteriormente contribuyen a explicar este desfase.

Resulta casi natural que las coberturas en series sociales se hayan elevado como consecuencia de una mayor inversión y gasto social, más aún si se considera que se partía de coberturas relativamente bajas a mediados de los ochenta². En cambio, resulta menos evidente que esto se haya concretado en mejores condiciones de vida. Sobre este último punto, los resultados son más bien mixtos. Los niveles de escolaridad sí lograron elevarse (a un ritmo más acelerado que varios países de la región) y se dieron importantes reducciones en la mortalidad infantil y materna³. Entre los problemas que persisten figuran los serios problemas de baja calidad, ineficiencia e inequidad en la entrega de servicios sociales.

3. ESTADO ACTUAL DE LA POBREZA

Niveles de pobreza

Los alarmantes niveles de pobreza en Bolivia cuestionan no solamente la efectividad de las políticas económicas y sociales seguidas en los últimos veinte años (periodo en que se aplicó un “nuevo” modelo económico) sino inclusive el modo en que el marco institucional, legal y jurídico han definido históricamente el país. La pobreza, definida como el porcentaje de personas cuyo ingreso *per cápita* no cubre un mínimo de necesidades (alimentarias y no alimentarias), alcanza a 2 de cada 3 bolivianos situando al país entre los más pobres de América Latina. El porcentaje de personas que no logra cubrir ni siquiera las necesidades alimentarias (aquellos pobres extremos) llega hasta cerca del 80%. Las diferencias por área y grupo étnico son marcadas: la pobreza rural casi duplica la pobreza urbana mientras que el porcentaje de pobreza entre quienes se autodefinen como indígenas equivale a 2.5 veces la medida registrada entre quienes no se consideran indígenas (Cuadro 4).

Cuadro 3: Pobreza por área y grupo étnico*

INDICADORES	1999	2000	2001	2002	2003 **
BOLIVIA					
Incidencia de pobreza	63,5	66,4	63,1	63,3	63,1
Indígena	73,1	76	69,4	71	70,1
No Indígena	45,1	54,1	51,9	53,3	49,1
Incidencia de pobreza extrema	40,7	45,2	38,8	39,5	34,5
Indígena	50,6	56,1	46	48,7	42
No Indígena	21,8	31,1	25,9	27,5	19,4
ÁREA URBANA					
Incidencia de pobreza	51,4	54,5	54,3	53,9	54,4
Indígena	60,8	62,2	59,1	60,5	61,7
No Indígena	40,7	48,2	48,2	48,1	43,7
Incidencia de pobreza extrema	23,5	27,9	26,2	25,7	22,9
Indígena	30,2	34,1	29,3	31,6	29
No Indígena	15,9	22,9	22,2	20,5	14,1
ÁREA RURAL					
Incidencia de pobreza	84	87	77,7	78,8	77,7
Indígena	85,8	89,8	81,4	81,9	80,7
No Indígena	72,1	78	64,1	70,2	66,4
Incidencia de pobreza extrema	69,9	75	59,7	62,3	53,7
Indígena	71,8	78,3	65,7	66,7	58,3
No Indígena	57,5	64,3	38,1	50,1	36,4

* Indicadores de pobreza expresados en porcentaje.

** Calculada con la encuesta MECOVI para los años 2003 y 2004

Fuente: UDAPE (2006).

Si bien el lugar de residencia o la pertenencia étnica son características centrales de la pobreza, también lo son otros factores ligados a las oportunidades de la población. Una breve revisión de los perfiles de pobreza para los últimos años muestra sin ambigüedad cómo los activos productivos, en particular la educación, se encuentra fuertemente asociada con esta característica (la pobreza). También figuran como factores importantes otros relacionados con el sector de trabajo, el tipo de ocupación, la migración e inclusive la edad de los individuos (Cuadro 5). Ambos factores (educación y empleo) juegan un rol central en la explicación de la movilidad social, tal como se anota más adelante.

Cuadro 4: Perfil de pobreza- variables seleccionadas*

CARACTERÍSTICAS	1999	2000	2001	2002	2003 **
Por Nivel de Escolaridad Alcanzado					
Ninguno	82,7	85,6	77,7	78,1	75,9
De 1 a 5 años de escolaridad	73,3	75,4	72,2	71,2	70,8
De 6 a 8 años de escolaridad	63,7	68	64,2	63,2	61,3
De 9 a 12 años de escolaridad	49,1	52,6	49,1	50,4	51,7
Más de 12 años de escolaridad	19,4	22,6	22,9	21,7	18,8
Por Condición de Actividad					
Ocupado	61,1	63	59,3	60,2	58,4
Desocupado	55,6	75,6	63,7	62,6	65,8
Inactivo	57,1	61,3	59,1	59,2	60,8
Por Rama de Actividad					
Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca	82,4	89,5	81,6	81,7	80,4
Extracción de Minas y Canteras	58,8	47,3	44,9	44,9	35,2
Industria Manufacturera	61,2	54	51,8	55,3	52,8
Electricidad, Gas y Agua	53,6	18,4	21,2	15,5	36,6
Construcción	49,5	61,3	58,5	57,9	62,9
Comercio	40,9	46,9	46,4	44,1	48,6
Transporte y Almacenamiento	41,6	40,7	43,3	40	42,5
Finanzas	23,9	21,4	23,6	20,3	27,7
Servicios	35,1	38,4	31,9	34	35,8
Por Categoría Ocupacional					
Obrero	61,7	58,2	52,2	61,9	52,8
Empleado	31,4	32,8	28,6	29,8	30,8
Cuenta Propia	62,1	67,6	63,5	61,8	64,2
Patrón Empleador o Socio	32,5	31,6	37,3	45,9	40,9
Trabajador Familiar	81,6	85,8	79,7	83,3	78,9
Empleado del Hogar	49,5	57,3	56,7	58,6	53,6

* Indicadores de pobreza expresados en porcentaje.

** Calculada con la encuesta MECOVI para los años 2003 y 2004

Fuente: UDAPE (2006).

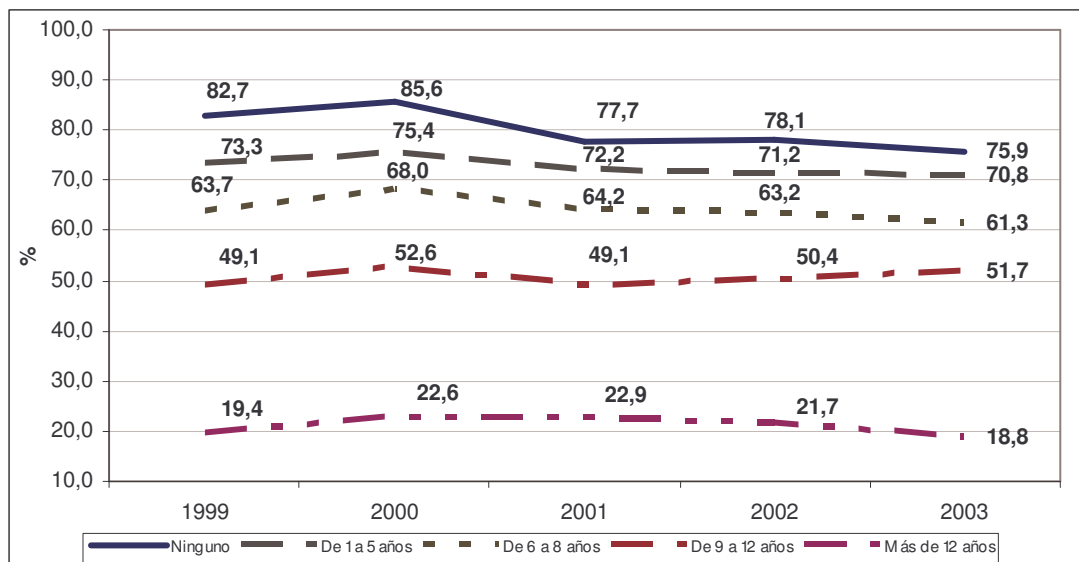
Los grupos más pobres

Los datos provenientes de encuestas de hogares permiten una adecuada aproximación a los perfiles de pobreza referida, fundamentalmente, a las características socioeconómicas de los hogares⁴. Con base en esta información es que se define el perfil “típico” de una persona u hogar pobre. Los datos para Bolivia, coincidentes con la evidencia para otros países de América Latina, sugieren que las personas con menor educación, aquellas desempleadas, aquellas, insertas en peores condiciones al mercado laboral o bien aquellas que se dedican a actividades agrícolas tienen mayor probabilidad de caer en situación de pobreza (ver, por ejemplo, Banco Mundial, 2000 y 2005).

También existen variables menos convencionales que pueden asociarse a dicha condición: los no migrantes presentan tasas de pobreza más elevadas que los migrantes; aquellos que declaran hablar una lengua indígena o pertenecer a algún grupo étnico/originario también muestran mayores niveles de pobreza; aquellos que viven en lugares de mayor altura sobre el nivel del mar (en el altiplano) son más pobres que los que viven en el llano; aquellos hogares cuyo jefe de hogar trabaja en una rama de actividad económica catalogada como transable tiene mayor probabilidad de ser pobre.

Una revisión de los perfiles de pobreza durante los últimos cuatro años (1999 a 2003) permite apreciar diferencias sistemáticas entre grupos con distintas dotaciones de capital humano. La evolución no parece haber modificado sustancialmente este patrón de comportamiento aunque destaca, por ejemplo, la disminución en más de siete puntos entre el grupo que no tiene ningún nivel de escolaridad (gráfico 12).

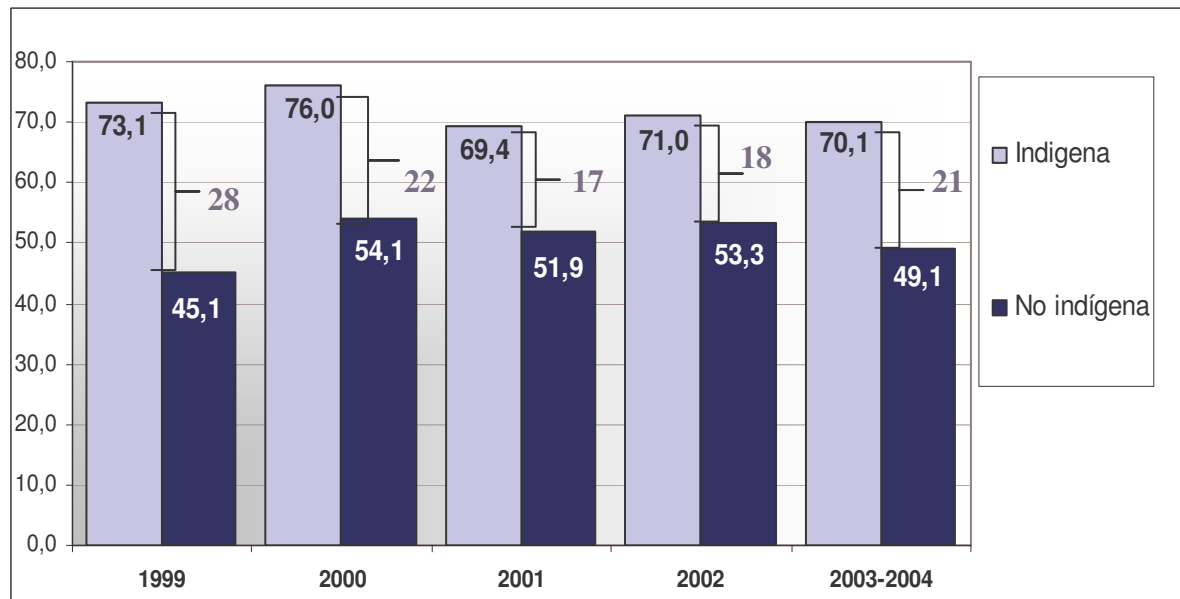
Gráfico 12: Incidencia de la pobreza según años de escolaridad



Fuente: Dossier UDAPE 2006

Por otro lado, la distancia entre la pobreza urbana y rural permanece muy elevada (supera los 20 puntos), aunque se observa que ha bajado en los últimos 3 años. El gráfico 13 ilustra la distancia entre las incidencias de pobreza entre grupos indígenas y no indígenas. Se aprecia que, en el promedio nacional, esta brecha ha llegado a representar casi 27 puntos porcentuales aunque se ha reducido de manera consistente hasta 2002, momento a partir del cual vuelve a incrementarse luego de los primeros años de desaceleración económica (1999 a 2001). Este comportamiento se reproduce para el análisis urbano, rural y en ciudades capitales.

Gráfico 13: Incidencia de pobreza según condición étnica



Fuente: UDAPE (2006).

Determinantes de la pobreza

A diferencia de la revisión de los perfiles que permite establecer una fotografía de cómo se relacionan diferentes variables con la incidencia de pobreza, un análisis de regresión permite aislar el “peso específico” de cada una de ellas. Sin ser el diagnóstico más reciente, el informe del Banco Mundial (2000) provee este tipo de información la cual permite mejorar el diseño y la comprensión de las políticas contra la pobreza. Dicho diagnóstico considera los factores que podrían explicar las variaciones en el ingreso per cápita del hogar incluyendo aspectos como la educación, la estructura laboral, la composición del hogar y el lugar de residencia. A manera de ejemplo, el informe encuentra que no todas las modalidades de educación influyen de la misma manera sobre el ingreso: mientras la educación de adultos podría elevar dicha variable hasta en un 136% en el área rural, esta no presentaría ningún grado de asociación con el ingreso en el área urbana.

Cuadro 6: Elasticidades ingreso per cápita - de la educación

	1997			1999		
	Rural	Ciudades pequeñas	Ciudades grandes	Rural	Ciudades pequeñas	Ciudades grandes
Jefe de hogar						
Primaria	0,34	0,27	0,38	0,25	0,34	0,18
Secundaria	0,53	0,45	0,53	0,39	0,61	0,32
Educación para adultos	NS	NS	0,35	NS	NA	NS
Normal (para profesores)	0,98	0,75	0,64	0,55	0,98	0,47
Técnico	0,56	0,55	0,72	0,99	0,86	0,56
Militar y otros	0,57	0,53	0,66	1,14	0,93	0,31
Universitario	1,14	0,89	0,97	0,62	1,08	0,73
Cónyuge						
Primaria	0,13	NS	NS	0,13	NS	NS
Secundaria	0,11	0,16	NS	0,38	NS	NS
Educación para adultos	1,36	0,36	0,33	NS	NA	NS
Normal (para profesores)	NS	0,37	0,21	0,58	NS	NS
Otros	NS	0,27	0,35	0,87	NS	0,46

Fuente: Banco Mundial *Poverty Diagnostic*, 2000.

La variación en los ingresos del hogar depende crucialmente de las distintas capacidades para generar ingresos. Las diferencias en cuanto a rentabilidad de la educación – que actualmente varía entre 9.5% y 10% - podrían haberse reducido en la última década lo que alienta a creer en una mayor igualdad a futuro. En efecto, mientras que a inicios de los 90 la distancia entre los retornos de la educación más básica (6 a 7 años de escolaridad) y aquellos con educación universitaria (15 a 16 años) llegaba prácticamente a 10 puntos porcentuales; se observa que la misma se reduce prácticamente a 1 punto en 1997. Una hipótesis podría estar relacionada con el hecho de que, en periodos de mayor actividad económica (entre 1996 y 1998, el crecimiento real de la economía llegó hasta el 4% en términos per cápita), las diferencias se acortan como resultado de una mayor demanda de trabajo calificado y no calificado.

La débil asociación entre los niveles de desempleo y el ingreso per cápita de los hogares podría encontrar una explicación en las características del mercado laboral boliviano. Esta situación, menciona el informe, se origina en que “casi nadie” puede dejar de trabajar. Esto se explicaría por la ausencia de medios para proteger a los trabajadores lo que obliga en muchos casos a subemplearse o insertarse en sectores de actividad de baja productividad⁵. En cambio, los jefes de hogar o sus esposas/esposos que se encuentran desempleados u ocupan puestos de baja productividad también son quienes pertenecen a hogares más pobres.

Por otro lado, se observa el peso significativo de la geografía en la explicación de la variabilidad de los ingresos y por tanto de la pobreza. Al incluir explícitamente las diferencias entre departamentos, se aprecia que el estar en una región más pobre o más rica puede hacer variar el ingreso per capita hasta en un 84%. Esta diferencia podría tener

su origen, en las mayores posibilidades que encuentra la población en las diferentes regiones geográficas: 1. la ubicación geográfica influye no sólo en la probabilidad de conseguir mayores recursos sino también en la probabilidad de encontrar trabajo; y 2. la ubicación se encuentra asociada no solo con el nivel de ingresos sino también con la probabilidad de tener problemas de salud en el hogar o de tener a los niños/as inscritos en el colegio, situación que define de alguna manera la preferencia por uno u otro lugar. Sin embargo, existe otro conjunto de factores menos estudiados que también podrían explicar las diferencias observadas e incluyen el acceso a mercados, la rentabilidad de la tierra, factores asociados a la cultura o el clima.

Un enfoque basado en los activos productivos

Una manera de ordenar los determinantes de la pobreza considera aquellos factores que de manera “secuencial” podrían contribuir en su explicación. Así, podemos pensar que la pobreza está determinada por: 1. la dotación de los activos que disponen los individuos y los hogares; 2. el uso relativo que se haga de estos activos en los mercados de trabajo; y 3. la rentabilidad con que se valoren en dichos mercados.

Una mirada a los activos de la población resulta fundamental no sólo para entender cual puede ser la dinámica de la pobreza sino también para deducir implicaciones de política pública respecto a donde buscar los niveles de igualdad que requiere el país. Por ejemplo, la evidencia sugiere que los elevados grados de desigualdad en Bolivia (que la ubican entre los 2 países más desiguales de la región de América Latina) guarda estrecha correspondencia con los elevados niveles de concentración de activos como la educación (Gini 0,8) o la tierra (Gini de 0,76).

Los activos influyen sobre la reducción de la pobreza

A pesar de la diversidad de activos relacionados con la pobreza (activos económicos, productivos, naturales, físicos, sociales), uno de los fundamentales se refiere al capital humano. El nivel y la distribución de este activo que pueden analizarse con datos de encuestas de hogares, permite comparar cómo los esfuerzos de la política educativa se reflejaron en el mercado laboral.

Los niveles educativos de la población boliviana se han elevado sustancialmente en el tiempo. Probablemente, los años de escolaridad se han incrementado menos de lo que hubiera podido esperarse⁵, sin embargo, el ritmo de crecimiento de los años de estudio ha sobre pasado el promedio latinoamericano (BID, 2004). Esta evidencia también se corrobora con datos de corte transversal según lo reporta Hernani (2002, p.64) quien anota que el promedio de escolaridad se habría incrementado a un ritmo anual promedio de 1.2 superior al promedio de la región llegó hasta 0.9 años.

⁵ Debe observarse que la cantidad de recursos invertidos en el sector educativo se ha incrementado de manera sustancial en los últimos 15 años periodo en el cual el gasto educativo como porcentaje del PIB pasó de menos de 4% a más del 6%.

A pesar de los avances, estos no han logrado reducir las brechas entre los niveles de capital humano del área urbana y del área rural. Un hecho ilustrativo muy sugerente es presentado por Hernani (2002) quien compara los niveles de escolaridad promedio para distintas cohortes de edad. Sobre esta base, el autor muestra cómo la escolaridad promedio de las poblaciones urbanas más jóvenes (nacidas en 1975) resulta comparable con los niveles observados entre los mismos grupos de edad de Argentina y Uruguay (dos de los países con mayores niveles educativos en América Latina). En cambio, la población rural boliviana del mismo tramo etáreo logra a penas seis años de escolaridad, un nivel muy por debajo del promedio urbano.

El mismo autor complementa el análisis de cohorte con datos sobre el nivel de escolaridad que alcanza la población comprendida entre los 6 y los 25 años de edad. Muestra cómo los niños/as de las dos áreas (urbana y rural) incrementan sistemáticamente sus niveles educativos hasta los 16 años. A partir de esta edad las diferencias se amplían determinando una brecha que puede llegar hasta los 4 años al final de la educación secundaria. Los factores que explican la brecha pueden variar desde características propias de la demanda (a los padres no les interesa que sus hijos continúen en la escuela más allá de la escuela primaria; el tema cultural puede ser importante en esta decisión) hasta limitaciones por el lado de la oferta (en las áreas rurales la escasez de aulas y la falta de ítems puede determinar que la actual infraestructura escolar no logre abastecer a la población en edad escolar).

Condiciones de acceso y características al mercado de trabajo

El mercado laboral en Bolivia está caracterizado por serias imperfecciones que impiden asociar directamente los niveles de remuneración con los niveles de productividad. No sólo que los y las trabajadoras llegan en condiciones diferentes (diferencias que incluyen distintos contextos socioeconómicos y/o distintas oportunidades para acumular capital humano, relativas a lo largo de la vida escolar) sino que estas diferencias se amplifican en el mercado de trabajo. Diversos estudios han demostrado de manera consistente el rol que juega en la determinación de los ingresos laborales factores tales como el género, la condición étnica o el lugar de residencia, factores que no guardan ninguna relación con la productividad de las personas (véase, por ejemplo, Fields et al (1997), Pérez de Rada (1997), Jiménez y Rivero (1998) y, más recientemente, Andersen (1999), Hernani (2002) y Landa y Jiménez (2005)).

Con datos de encuestas de hogares para los años 1999 a 2001, Hernani (2002: 68) estima que la discriminación en contra de las mujeres podría llegar tanto en el área urbana como en el área rural hasta un 30%. La discriminación se calcula como aquella parte del ingreso salarial que no logra ser explicada por factores observables tales como la educación, la experiencia, el lugar de residencia o la rama de actividad en la cual el o la trabajadora se desenvuelve. La estimación se realiza a partir de un grupo de población comprendido entre los 30 y los 55 años de edad.

La discriminación en contra de las personas indígenas podría llegar hasta un 50% en el peor de los casos. Los porcentajes varían entre el 15% y el 25% en el área urbana

mientras que aquellos en el área rural oscilan entre 23% y 50%. Estas estimaciones son consistentes con las que presenta Jiménez et al (2005) quienes encuentran que la discriminación étnica en las ciudades capitales es igual a 27%. Una revisión de los cálculos con información de inicios de la década de los noventa muestra que estos porcentajes se habrían incrementado desde un 18% en 1990 hasta un 25% en 1997.

Al mismo tiempo, el hecho de que el mercado de trabajo recompense de manera diferente a los trabajadores de distintas zonas geográficas plantea una limitación a la forma en que se recompensa los niveles de capital humano. En efecto, existen grandes diferencias entre los puestos de trabajo del área urbana y rural o entre aquellos que se ofrecen en los diferentes departamentos del país. El ingreso laboral promedio del área urbana, por ejemplo, es 5.4 veces mayor al ingreso del área rural. Asimismo, la remuneración que consigue un trabajador en uno de los departamentos más orientales del país (Beni) puede representar hasta el doble del que recibe un empleado en la zona andina (Potosí).

La desigualdad en la explicación de la pobreza

La pobreza se encuentra relacionada no sólo con el crecimiento económico sino también con las posibilidades de distribución del ingreso. Dada la desigualdad del ingreso, la contribución del crecimiento a la reducción de la pobreza no es constante sino decreciente. Este hecho sugiere que la efectividad del crecimiento se reduce cada vez y requiere necesariamente de un cambio distributivo para hacer sostenible la reducción de la pobreza.

La insuficiente conexión entre crecimiento económico y reducción de la pobreza encuentra su explicación en los elevados niveles de desigualdad. CEPAL (2004b) muestra cómo la participación del quintil más pobre de Bolivia se habría reducido desde un 2% hasta un 1.5% y la participación del quintil más rico se habría incrementado respecto al ingreso total desde 63% hasta un 65% en el periodo que va de 1980 a 1998. A esta peligrosa tendencia, Landa (2004) añade evidencia de que la desigualdad en Bolivia tendría un patrón “pro-cíclico”, es decir, que la distribución del ingreso parece empeorar en períodos de menor crecimiento como es el caso de finales de los noventa e inicios de los 2000.

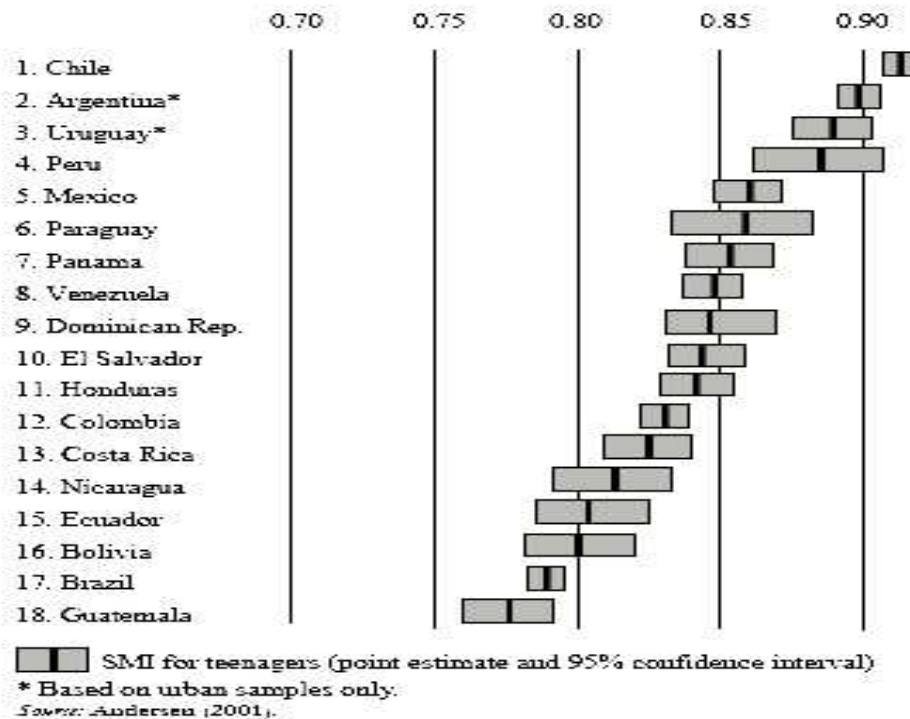
Ahora bien, ¿de qué depende la desigualdad? A partir de un análisis microeconómico, Gasparini et al (2003) encuentran que una parte sustancial de la dispersión en los ingresos de los trabajadores bolivianos se explica por características no observables las mismas que estarían en el origen del incremento en la desigualdad observado a partir de los años 90. Yañez (2004) complementa este resultado al indagar por los factores susceptibles de ser modificados en el tiempo. Así, encuentra que una mayor participación en el mercado de trabajo, en particular de los percentiles con menos ingresos, la reducción del desempleo y, sobre todo, una mayor y mejor composición de las capacidades educativas pueden mejorar la distribución del ingreso. A este respecto, el citado artículo destaca el carácter igualador que habría tenido la inversión en educación que, en los últimos años, se ha concentrado en el nivel primario.

Movilidad social y pobreza

La baja movilidad social sugiere que los problemas de pobreza y desigualdad podrían llevar tiempo en resolverse. La reducida movilidad no tiene tanto que ver con las tasas de pobreza o con el número absoluto de pobres sino más bien con quienes son esos pobres. ¿Qué factores se encuentran asociados con una mayor movilidad? ¿Cómo pueden estos contribuir a definir una política a favor de los pobres?

Andersen (2001) elabora un índice para medir la movilidad social del país, lo construye y lo compara con los cálculos realizados para un conjunto de países de América Latina. A partir de estimaciones de corte transversal que asocian los ingresos laborales a un conjunto de variables observables, encuentra, para Bolivia, un índice igual a 0.8 que lo ubica entre los tres últimos puestos en cuanto a movilidad social (junto con Brasil y Guatemala) incluso muy por debajo de países con niveles de pobreza similares como es el caso de Honduras (0.85) o Nicaragua (0.82).

Gráfico 14: Movilidad social para adolescentes entre 13 y 19 años



Fuente: Andersen (2001)

La autora explica el fenómeno de la baja movilidad social en Bolivia por la presencia de tres factores: un sistema inadecuado de educación pública que condiciona los resultados educativos de los grupos más pobres, un alto grado de apareamiento selectivo que impide la relación entre grupos de distintas clases sociales y una insuficiente migración rural-urbana que impide acercar los beneficios de la ciudad a un mayor número de habitantes. Es el primero de estos factores el que será analizado a continuación.

4. EDUCACIÓN, MOVILIDAD SOCIAL Y POBREZA EN UN CONTEXTO DE DIFERENCIAS ÉTNICAS

En lo que sigue concentramos el análisis en las brechas de ingresos observadas entre indígenas y no indígenas prestando especial atención a la forma en que estas se reproducen inclusive antes del ingreso al mercado de trabajo. Se revisa el cálculo de las brechas en pobreza, se avanza hacia una definición de los problemas laborales que enfrenta la población indígena y se concluye con una referencia sobre la calidad educativa que enfrenta este grupo.

El origen de la brecha indígena – no indígena

Los procesos históricos por los que ha atravesado América Latina influyeron de manera determinantes sobre la extrema desigualdad persistente en nuestros países por siglos. La desigualdad no puede ser entendida sin reconocer que sus orígenes provienen desde tiempos de la colonia. Algunos autores sugieren que la base para la desigualdad inicial se originó en la mala distribución de capital humano, riqueza y estatus legal entre el grupo europeo, relativamente reducido, y los grupos indígenas, representados en una mayor proporción dentro de la población (De Ferranti et al, 2004).

Estas diferencias se mantuvieron en el tiempo y, al ser observadas en el presente, se atribuyen generalmente a “discriminación”. Sin embargo cabe preguntarse cómo se originó este fenómeno para poder entender mejor las diferencias sistemáticas de ingreso entre un grupo y otro. Siguiendo a Heller y Mahoney (2003), el origen de este fenómeno se explica ya sea por la forma en que se determinaron los comportamientos y las actitudes (preferencias) de los grupos subordinados y los dominantes o bien por el uso que hacen las personas de las diferencias entre grupos para influenciar en sus lugares de trabajo, en las escuelas o en otras áreas de actividad.

La magnitud de la brecha según diferentes indicadores

Con el objetivo de comparar la situación de los indígenas en Bolivia con datos de los países de mayor concentración indígena, recurrimos al documento de Hall y Patrinos (2004) quienes proveen evidencia sobre los avances relativos logrados por los grupos indígenas en 5 países de América Latina. Sobre esta base, se calculan las diferencias en algunos indicadores convencionales entre uno y otro grupo.

Las diferentes medidas de bienestar muestran que los grupos indígenas consiguen resultados sistemáticamente peores que aquellos conseguidos por los no indígenas. Los indígenas son más pobres, la distancia que los separa de la línea de la pobreza es mucho mayor que la de los no indígenas y la distribución de ingresos al interior de los pobres indígenas es mucho más desigual. En buena medida, estas brechas se explican por la capacidad que tiene cada grupo para generar ingresos en el mercado de trabajo. El caso de Bolivia resalta en primer lugar por el peso exagerado de la población indígena que trabaja sin paga y, en segundo lugar, por las grandes brechas en las tasas de retorno

educativas. Estas últimas, estimadas para los indígenas en 6%, representan algo más de dos tercios de las tasas calculadas para los no indígenas (9%).

Cuando están disponibles, los datos muestran que los indígenas participan más activamente en el mercado laboral aunque lo hacen fundamentalmente en el sector informal o en empleos domésticos donde no reciben remuneración. Por otro lado, no sólo poseen menores niveles de educación sino que, además, los incrementos que consiguen por un año de escolaridad adicional no siempre son iguales a los que conseguiría un trabajador no indígena. Finalmente, se observa cómo el trabajo infantil es más frecuente entre los indígenas, situación que compromete no sólo la asistencia regular de las niñas y niños a la escuela sino también, muy probablemente, su desempeño escolar a futuro.

Brecha de ingresos, dotaciones y estructura de ingresos

La revisión del peso de los factores productivos y sus retornos en los diferentes países pone en perspectiva el mayor déficit de la población indígena en Bolivia. En primer lugar, el hecho de que más de dos tercios (73%) de la brecha entre indígenas y no indígenas se explique por diferentes dotaciones de capital humano sugiere que existe un margen importante para elevar la escolaridad de niños y niñas indígenas. En segundo lugar, la reducida tasa de retorno educativo en este grupo sugiere que la “calidad” de los años de escolaridad no es homogénea entre grupos.

Cuadro 7: Descomposición de las Diferencias de Ingreso entre Indígenas y No Indígenas ciudades capitales- 2000 /1

Diferencia:	Porcentaje de la diferencia explicado por:			
	Dotaciones (1)	Coeficientes (2)	Escolaridad (3)	Rentabilidad (4)
. Evaluada en Promedio Indígena	73.3	26.8	60%	83%
. Evaluada en Promedio No Indígena	62.7	37.3	nd	nd

Fuente: Hall y Patrinos (2004)

Notas: 1Los porcentajes (dotaciones y coeficientes) explican la diferencia entre varones indígenas y no indígenas. 2. Las columnas 3 y 4 muestran estimaciones solamente para la variable educación.

Calidad de la educación

El hecho de que los trabajadores indígenas y no indígenas no consigan los mismos retornos a los años de estudio, sugiere la existencia de factores no observables asociados a las características del mercado laboral o bien a factores previos al ingreso laboral. Muy probablemente, la calidad de la educación contribuya a explicar buena parte de estas brechas (Andersen y Wiebelt, 2003).

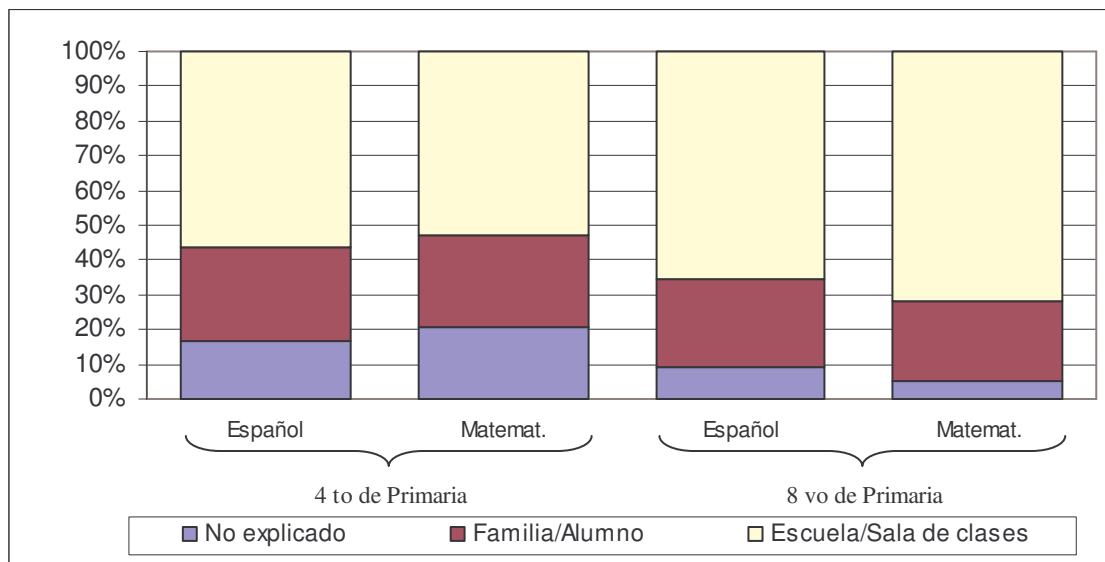
Con datos sobre rezago escolar, Vera (2005) muestra cómo la distorsión edad – grado resulta sistemáticamente mayor entre los niños y niñas indígenas⁶. De hecho, a partir del segundo grado, el rezago en este grupo más que duplica aquél observado entre los no indígenas. Esta desproporción resulta muy superior a la que se obtiene en otros países con

presencia indígena significativa, mostrando serios problemas de ingreso tardío a la escuela, deserción y repetición escolar.

Por otro lado, resultados provenientes de pruebas estandarizadas en matemáticas sugieren que los niños indígenas bolivianos consiguen rendimientos hasta un 12% por debajo de sus pares no indígenas, lo que estaría mostrando el bajo aprovechamiento que obtienen estos niños en la escuela. Aunque esta brecha es moderada respecto a otros países comparables, constituye una señal de alerta respecto a la necesidad de hacer más equitativo el acceso a la educación de calidad (Hall y Patrinos, 2005).

Finalmente, McEwan (2004) provee evidencia respecto a los factores que se encuentran detrás de la brecha escolar en alumnos de 4to y 8vo grado de primaria. El autor encuentra que más del 50% de las diferencias en calidad educativa (aproximada por el rendimiento escolar) se explica por diferencias en las características de escuelas y aulas – que marcan una aproximación de la calidad de la educación. Entre un 20% y un 25% se explica por factores asociados a la familia o el alumno.

Gráfico 15: Descomposición de las brechas en puntajes en pruebas de alumnos indígenas en Bolivia



Fuente: McEwan (2004).

Estos resultados muestran que sólo un mínimo porcentaje, que varía entre 5 y un 10%, permanece sin ser explicado por alguno de estos factores. Así, se sugiere que lo que podría denominarse “discriminación en la escuela” resulta muy reducido al interior de la educación pública. En cambio, resulta muy evidente la variabilidad entre distintos tipos de escuela lo que hace variar grandemente los resultados educativos y por tanto la capacidad del sistema escolar para igualar oportunidades.

5. DESAFIOS DE LAS POLÍTICAS PARA REDUCIR LA POBREZA

Los datos sobre la pobreza, su correlato en los niveles de desigualdad y sus posibles implicaciones sobre la movilidad social son cada vez mayores. El presente artículo se ha concentrado en una revisión de algunos de los elementos centrales de la discusión actual prestando atención a sus potenciales implicaciones de política pública. Para esto, partió de una revisión de las últimas cuatro décadas de política económica y la irrupción, más reciente, de intentos por definir una política social en el país.

La pregunta implícita en el presente artículo tiene que ver con la forma en que la política económica y la política social pueden articularse de manera armoniosa alrededor de objetivos de largo plazo. Hoy, la alta desigualdad en la capacidad generadora de empleo e ingresos, hace que el precario crecimiento económico del país no ayude a disminuir las altas tasas de pobreza ni contribuya a transformar un patrón de desarrollo social y político basado en la “convivencia de desigualdades” (Gray Molina, 2004).

La política social va más allá de las políticas sectoriales y debe avanzar en la construcción de consensos sociales más perdurables en el tiempo. La ausencia de movilidad social caracterizada por las condiciones sociales, políticas y/o culturales restringe el cambio y la transformación intergeneracional. La actual convivencia de prácticas e instituciones diversas lleva a una alta fragmentación del patrón de desarrollo, que requiere ser modificado a favor de la definición de mejores estrategias de vida.

La idea de que el Estado puede ser un “reconstructor de comunidades políticas y sociales” esta muy presente en la discusión actual sobre la perspectiva de desarrollo. El énfasis de la acción pública está concentrado en la necesidad de repensar la política económica y la política social resaltando características culturales históricas del país. Los cambios planteados en el nuevo Plan de Desarrollo definen retos para ambas políticas en cuanto a su capacidad para hacer sostenible y duradera la reducción de la pobreza y la disminución de la desigualdad. (Gobierno de Bolivia, 2006)

Estos desafíos implican la construcción de objetivos más amplios que los estrictamente económicos que avancen hacia la construcción de un concepto propio de desarrollo basado en el potencial cultural, social y humano de las comunidades. Más allá de la capacidad política para implementar una visión de este tipo, resta por definir cómo esta visión logra articular los principios de una economía saludable y sus potenciales beneficios con la necesidad de políticas sociales más efectivas.

Referencias bibliográficas:

- Alarcón, Diana y Eduardo Zepeda (2004). "Economic Reform or Social Development? The Challenges of a Period of Reform in Latin America: Case Study of Mexico", en *Oxford Development Studies*, Vol. 32, N°1, March.
- Andersen, Lykke y Wiebelt, Manfred, 2003, *La mala calidad de la educación en Bolivia y sus consecuencias para el Desarrollo*, Documento de trabajo 02/2003, IISEC-UCB
- Andersen, Lykke, 2001, *Social Mobility in Latin America*, Instituto de Investigaciones Sociales y Económicas, Documento de Trabajo, núm. 03/2000, Universidad Católica Boliviana, Bolivia.
- Andersen, Lykke, 2003, *Revista Latinoamericana para el Desarrollo "Baja Movilidad Social en Bolivia: causas y consecuencias para el desarrollo"*, IISEC-UCBSP.
- Andersen, Lykke; Mercado, Alejandro y Muriel, Beatriz, 2003, *Discriminación étnica en Bolivia: En el sistema educativo y el mercado de trabajo*, Documento de trabajo 03/2003, IISEC-UCB.
- Arias, Omar; Gustavo Yamada y Luís Tejerina. (2002). *Education, Family Background and Racial Earnings Inequality in Brazil*. BID, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Pobreza y Desigualdad, documento técnico, Washington, D.C.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2004, *Se buscan buenos empleos: Los mercados laborales de América Latina. Informe de Progreso Económico y Social 2003 – 2004*. BID. Washington, D.C.
- Banco Interamericano de Desarrollo, Oficina de evaluación y supervisión (OVE), 2004, *Evaluación del programa de país (CPE): Bolivia 1990-2002*.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (1999). *América Latina Frente a la Desigualdad. Informe de Progreso Económico y Social 1999*. Washington, D.C.
- Banco Mundial (2002), "*Bolivia Poverty Diagnostic*", Reporte Final, Washington D.C.
- Banco Mundial (2005), *Poverty Assessment*, Selected Policies for Expanding Earning Opportunities for the Poor, volumen I: Reporte Principal
- Bourguignon, F.; Ferreira, F. y Lustig, N. (1998). *The Microeconomics Of Income Distribution Dynamics in East Asia And Latin America*. World Bank Research Proposal, Washington D.C. World Bank.
- Buvinic, Mayra; Jacqueline Mazza, Juliana Pungiluppi y Ruthanne Deutsch. (2004). *Inclusión Social y Desarrollo Económico en América Latina*. BID. Washington, D.C.
- Canavire, Gustavo y Landa Fernando, 2006, *Duración del desempleo en el área urbana de Bolivia: Un análisis de los efectos de niveles de instrucción y características socioeconómicas*, *Revista de Análisis Económico*, volumen 21, artículo 4, UDAPE.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2004b), *Anuario Estadístico de América Latina*, CEPAL, Santiago de Chile. Disponible en: http://www.eclac.cl/badestat/anuario_2004/esp.htm
- De Ferranti, David, Guillermo Perry, Francisco Ferreira y Michael Walton. (2004). *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History*". Banco Mundial, Washington, D.C.
- Escalante, Scarlet (2004) "Los retornos de la inversión en capital humano en Bolivia" en *Revista de Análisis Económico*, Volumen 19, UDAPE, La Paz, Bolivia.

- Fields Gary, Lopez Calva Luís Felipe, Jiménez Wilson y Pérez Ernesto, 1997, *Perfil de pobreza y sus determinantes en las ciudades principales de Bolivia*, colección de Documentos de trabajo, UDAPSO 48/97.
- Gobierno de Bolivia, 2001, *Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza*, La Paz, Bolivia (en inglés).
- Gobierno de Bolivia, 2006, *Plan Nacional de Desarrollo*, Ministerio de Planificación del Desarrollo, La Paz, Bolivia.
- Gray Molina, George, 2004, *Desigualdad en Bolivia*, Presentación disponible en Internet: <http://www.udape.gov.bo/revista/UDAPE-12-02-04-v3.pdf>.
- Hall, Gillete y Harry Patrinos (Editores), 2004, *Indigenous People, Poverty and Human development in Latin America*, Publicado por Palgrave Macmillan, Gran Bretaña.
- Hernani, Werner, 2002, Mercado laboral, Pobreza y desigualdad en Bolivia, INE.
- Humérez, Julio y Dorado Hugo, 2006, *Una aproximación de los determinantes del crecimiento económico en Bolivia 1960-2004*, Revista de Análisis Económico, volumen 21, artículo 1, UDAPE.
- Jiménez, Elizabeth y Wilson Jiménez (2003), “Movilidad ocupacional y desempleo en el área urbana de Bolivia”, en *Revista de Análisis Económico*, Volumen 18, UDAPE, La Paz, Bolivia.
- Jiménez, Wilson y Lizarraga, Susana, 2004, *Ingresos y desigualdad en el área rural de Bolivia*, *Revista de Análisis Económico*, volumen 19, artículo 2, UDAPE.
- Jiménez, Wilson; Pereira, Rodney y Hernani, Werner (2000), Bolivia: efectos de la liberalización sobre el crecimiento, empleo, distribución y pobreza
- Kaufmann, Daniel; Mastruzzi, Massimo y Zavaleta, Diego (2003), *Sustained macroeconomic reforms, tepid growth: A governance puzzle in Bolivia?*, In search of prosperity: Analytic narratives on economic growth, Princeton University Press.
- Klasen, Stephan et al (2004) *"Operationalizing Pro-Poor Growth: Country Case Study Bolivia"*, Borrador.
- Landa, Fernando y Wilson Jiménez (2005), “Bolivia: Crecimiento ‘Pro Pobre’ entre los años 1989 y 2002”, en *Revista de Análisis Económico Volumen 20*, UDAPE. La Paz, Bolivia, junio.
- Landa, Fernando, 2004, *¿Las dotaciones de la población ocupada son la única fuente que explica la desigualdad de ingreso en Bolivia?*, *Una aplicación de las microsimulaciones*, *Revista de Análisis Económico*, volumen 19, artículo 4, UDAPE.
- Lora, Eduardo; Panizza, Ugo y Quispe, Myriam, 2004, *Reform fatigue: Symptoms, Reasons, and implication*, Banco de la Reserva Federal, Economic Review.
- Marulanda, Nohra Rey de y Guzmán, Julio, *Inequidad, Desarrollo Humano y Política Social: Importancia de las “Condiciones Iniciales”*
- Mazza Jacqueline, *Inclusión Social, mercados de trabajo y Capital humano en América Latina*
- McEwan, Patrick J. (2004). “The indigenous test score gap in Bolivia and Chile”. En: *Economic Development and Cultural Change*, 53, 157-190.
- Mercado Salazar, Alejandro, 2003, *Movilidad Social: La clave para el desarrollo, una agenda de políticas para la nueva década*.
- Mercado, Alejandro y Rios, Fernando, 2005, *La informalidad: ¿Estrategia de sobrevivencia o forma de vida alternativa?*, Documento de trabajo 04/2005, IISEC-UCB.
- Nina, Osvaldo y Rubio, Mónica, 2001, *Bolivia: Desempeño Macroeconómico y pobreza*, Banco Interamericano de Desarrollo, MIMEO, Departamento de Desarrollo Social

- Pacheco, Napoleón y Morales, Juan Antonio, 1999, *Economía "El reto de los liberales"*, en Bolivia en el siglo 20, la formación de la Bolivia contemporánea.
- Pérez de Rada, Ernesto, *Discriminación salarial por género y étnica en ciudades principales de Bolivia*, Documento de trabajo 47/97, UDAPSO, La Paz, Junio 1997.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2005, *Informe de Desarrollo humano 2005*, Ediciones Mundi- Prensa, Director y redactor jefe Kevin Watkins, traducido por LTS Mundo Traducciones.
- Programa de las naciones unidas para el desarrollo, varios años, *Informe Desarrollo Humano en Bolivia, (1998, 2000, 2002 y 2004)*
- Ravallion, Martin (2004), "Pro-Poor Growth: A Primer?" *World Bank Policy Research Working Paper 3242*, March, Banco Mundial, Washington D.C.
- Rivero, Roberto y Jiménez, Wilson, 1999, *Diferencias salariales en el mercado de trabajo urbano en Bolivia*, Revista de Análisis Económico, volumen 17, artículo 2, UDAPE.
- Thiele, Rainer, 2001, *Impacto social del ajuste estructural en Bolivia*, Documento de trabajo 09/2001, IISEC-UCB
- Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales, agosto 2003, *Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Informe de avance y perspectivas*.
- Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales, Agosto 2006, *Informe económico y social, primer semestre 2006 y perspectivas*, Ediciones UDAPE.
- Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales (2003), *Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Informe de Avance y Perspectivas*, UDAPE, La Paz.
- Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales (2004), *Dossier de estadísticas sociales y económicas*, Volumen 14, UDAPE, La Paz, Bolivia.
- Vera, Miguel (2005), "Calidad de la educación: Un ejemplo de articulación de políticas económicas y sociales", en Repetto, F. (ed) *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*. Programa INDES-Guatemala. Guatemala.
- Vos R, Lee H y Mejía José Antonio, *Structural adjustment and poverty in Bolivia*, Banco Interamericano de Desarrollo, INDES WP N° I-3 Washington DC.
- Yañez, Ernesto, 2004, *Qué explica la desigualdad en la distribución del ingreso en las áreas urbanas de Bolivia: Un análisis a partir de un modelo de microsimulación*, Revista de Análisis Económico, volumen 19, artículo 3, UDAPE.

Anexo 1: Bolivia- Síntesis de 15 años de Reformas Estructurales

Año	Política	Objetivo
1985	DS. 21060: Estabilización y reforma estructural de la economía.	Estabilidad macroeconómica y crecimiento.
1986	Arancel uniforme para las importaciones: Apertura de la economía.	Mejorar la competitividad.
	Acuerdos del Club de París I: Reestructuración de la deuda externa bilateral.	Alivio de la deuda externa.
	Reforma Tributaria: Incremento de ingresos fiscales.	Adecuado funcionamiento de las Finanzas Públicas.
1987	Reforma Financiera: Reglamentación, supervisión y apoyo a la banca.	Mejor funcionamiento del sistema financiero.
	Liberalización del mercado de trabajo.	Mejor funcionamiento del mercado de trabajo.
1990	Ley SAFCO: Administración y control de los recursos del Estado.	Eficiencia en el uso de los recursos públicos.
	Ley de Inversiones: Reglas para la inversión privada nacional y externa.	Incrementar la inversión.
	Ley de Hidrocarburos: Marco legal para el desarrollo y exploración de campos hidrocarburíferos.	Mejor aprovechamiento de los recursos, ampliación de la base energética del país.
1991	Actualización del Código de Minería: Marco legal para inversiones en el sector.	Incrementar las inversiones.
	Ley del Código Tributario.	Mejorar la eficiencia tributaria, elevar los ingresos tributarios.
	Régimen de Zonas Francas: Promoción de actividades de manufactura.	Desarrollo de la industria manufacturera.
1992	Ley de Privatización: Venta de empresas públicas.	Mejorar y redistribuir los recursos fiscales.
1993	Ley de Exportaciones: Apertura de la economía.	Incremento de las exportaciones.
	Ley General de Bancos: Regulación del sistema financiero.	Fortalecer el sistema financiero.
1994	Ley de Capitalización: Venta de acciones de empresas públicas.	Mejor distribución de los recursos fiscales, generar mayor ahorro interno.
	Ley de Participación Popular: Redistribución del ingreso.	Mayor participación social en la definición de políticas públicas.
	Ley de Reforma Educativa: Elevar la calidad y cobertura de la educación.	Mayores coberturas y calidad de la educación fiscal.

Año	Política	Objetivo
1995	Ley de Descentralización Administrativa: Asignar nuevas funciones a los niveles de administración.	Mejor administración del sector público.
1996	Ley de Pensiones: Ahorro y capitalización individual de aportes.	Fortalecer el sistema previsional.
	Ley INRA: Saneamiento de la propiedad agraria.	Mejorar las condiciones de vida de la población rural. Garantizar los derechos de propiedad en el área rural. Incluir tratamiento pueblos del oriente y participación de la mujer en la propiedad de la tierra.
1997	Reformas en el sector salud, implementación del SNMN.	Mejoras en la prestación de servicios al binomio Madre – Niño.
	Reforma judicial: Defensoría del Pueblo, Consejo de la Judicatura, Tribunal Constitucional y Corte Suprema.	Mejorar el acceso a la justicia. Participación activa en la sociedad civil.
1998	Inicio Reforma en salud, implementación del SBS y Escudo Epidemiológico.	Gratuidad en nuevas prestaciones para la población en general. Continuidad en el mejoramiento de la atención Madre – Niño. Control principales endemias (Chagas, Malaria, Tuberculosis).
	Ley del Mercado de Valores: Apoyo al mercado bursátil.	Fortalecer el sistema financiero.
	Ley de Propiedad y Crédito Popular: Ampliar el microcrédito.	Mejorar las condiciones del sector microempresarial Democratización del crédito
2000	Ley de Aduanas: Reforma Aduanera.	Mejorar las recaudaciones e institucionalidad de la Aduana Nacional Estatuto del Funcionario Público: Mejorar la institucionalidad del sector público. Impacto esperado: Mejorar el desempeño del sector público.
	Ley de Institucionalización del Servicio Nacional de Impuestos Internos.	Mejorar la transparencia, eficiencia y gestión del sistema impositivo bajo el sistema de caja única.

Fuente: Gobierno de Bolivia, 2001

Anexo 2: Cuadros

Cuadro A: Participación Laboral por género y área de residencia

Año	Nacional	Urbana	Rural	Hombres	Mujeres
1996	66,3	56,9	81,3	73,9	59,2
1997	63	53,4	79,5	72,1	54,3
1999	64,2	55,9	80	72	56,8
2000	62,4	56,1	74,6	71,8	53,7
2001	67,8	60,6	80,9	75,9	60,1
2002	64,6	58	76,2	73,2	56,3
2003	66	57,8	80,2	74,2	58,2

Fuente: Dossier UDAPE, 2006.

Cuadro B: Bolivia- Estimaciones de Pro pobreza por área de residencia

Tasa de crecimiento	1999-2002		
	Total	Urbana	Rural
En la Media	-3,45	-3,13	-3,42
En la Mediana	-4,77	-7,39	-2.69
Promedio de percentiles	-5,75	-5,14	-5,19
Incidencia de pobreza a periodo inicial	63,47	51,36	84
Pro Pobre	-6,05	-5,19	-6

Fuente: Jiménez, Wilson y Landa, Fernando en *Bolivia: Crecimiento "Pro pobre" entre los años 1989-2010*

Cuadro C: Elasticidades ingreso per cápita- rama de la actividad principal

	1997			1999 (NOV)		
	Rural	Ciudades pequeñas	Ciudades grandes	Rural	Ciudades pequeñas	Ciudades grandes
Actividad principal del jefe de hogar						
Minería	NS	0,36	NS	0,44	NS	0,49
Manufactura e Industria	0,44	0,13	NS	NS	NS	NS
Construcción	0,34	0,3	NS	0,17	0,38	0,28
Comercio	0,67	0,33	NS	NS	0,52	NS
Transporte	0,91	0,43	NS	0,4	0,36	NS
Servicios	0,45	NS	NS	NS	NS	NS
Actividad principal del conyugue						
Manufactura e Industria	NS	0,38	NS	NS	0,61	NS
Comercio/ Transporte	NS	0,48	NS	NS	0,91	NS
Servicios	NS	0,3	NS	0,32	0,61	NS

Fuente: Banco Mundial *Poverty Diagnostic*, 2000.

Cuadro D: Principales indicadores de educación

Indicador	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 (p)
Años de Estudio Promedio (Población 15 años o más)									
Nacional	7,1	7,2	n.d.	7,6	7,7	7,6	7,5	7,5	7,7
Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	6,1	6	6,6	6,3	6,3	6,9
No Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	10	9,7	9,4	8,9	9,7	9,1
Urbano	9	9	n.d.	9,5	9,4	9,3	9,2	9,1	9
Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	8,2	8	8,3	8,3	7,9	8,2
No Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	10,6	10,5	10,4	10	10,5	10,1
Rural	3,8	4	n.d.	3,8	4,2	4,5	4,4	4,7	5,3
Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	3,6	3,8	4,3	4,2	4,5	5,1
No Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	5,1	5,3	5,1	5,2	6	6
Porcentaje de la Población (15 años o más) con 8 o más años de estudio									
Nacional	45,3	47	n.d.	50,7	51,5	50,4	49,4	50,8	51,6
Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	37,5	36	41,2	38,1	40	44,3
No Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	72,7	69,7	66,1	62,7	70,5	65,2
Urbano	62,9	64,1	n.d.	67,5	67,7	66	64,8	65,1	63,1
Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	56,4	53,8	57,3	54,9	54,4	55,2
No Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	78,4	77,8	76,2	72,5	77,6	74,3
Rural	15,3	16,9	n.d.	17,4	18,9	21,7	21,3	25,1	30,6
Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	16,2	16,6	21	19,4	23,2	29,1
No Indígena	n.d.	n.d.	n.d.	26	27	24,2	26,3	34,6	35,6
Porcentaje de la Población entre 6-14 años con rezago escolar	40	n.d.	n.d.	38,9	42,1	39	41,4	33	42,7
Urbano	31,7	n.d.	n.d.	28,2	32,8	32,9	36,2	25,7	40
Rural	51,2	n.d.	n.d.	53,8	56	48,1	48,9	43,1	46,5

Fuente: Dossier UDAPE 2006.

Cuadro E: Tasa de desempleo por género, edad y condición étnica

Indicador	1999	2000	2001	2002	2003 (p)
TOTAL	7.21	7.46	8.50	8.69	8.71
Sexo					
Hombres	6.17	6.22	7.47	7.31	6.84
Mujeres	8.49	8.99	9.67	10.32	10.98
Edad					
<25 años	14.25	13.95	13.05	16.12	16.87
25-44 años	5.08	5.84	7.52	7.00	6.42
>45 años	3.68	4.15	4.88	4.41	3.91
Condición étnica					
Indígena	4.28	4.59	5.72	6.61	6.18
No Indígena	8.24	8.44	10.97	10.55	11.18

Fuente: Canavire, Gustavo y Landa, Fernando *Duración del desempleo en el área urbana de Bolivia: Un análisis de los efectos de niveles de instrucción y características socioeconómicas.*

Cuadro F: Tasa de desempleo por ingreso per cápita y nivel de instrucción aprobado

Indicador	1999	2000	2001	2002	2003 (p)
Total	7.21	7.46	8.50	8.69	8.71
Quintil de ingreso per cápita					
Primer quintil (más pobre)	10.66	15.00	16.46	14.66	15.18
Segundo quintil	7.23	11.55	9.20	9.58	11.32
Tercer quintil	8.40	7.59	8.14	8.11	7.73
Cuarto quintil	4.79	3.46	6.28	8.35	6.84
Quinto quintil (más rico)	6.12	3.17	5.21	5.08	5.37
Nivel de instrucción aprobado					
Primaria o menos	5.22	6.70	7.27	7.94	6.55
Secundaria	10.75	9.34	10.68	10.08	11.38
Superior	6.03	6.01	7.74	8.16	9.14

Fuente: Canavire, Gustavo y Landa, Fernando *Duración del desempleo en el área urbana de Bolivia: Un análisis de los efectos de niveles de instrucción y características socioeconómicas.*

Cuadro G: Segmentación laboral por rama de actividad

	Total			Urbana			Rural		
	Incond. (1)	Cond. (2)	Cond. (3)	Incond. (1)	Cond. (2)	Cond. (3)	Incond. (1)	Cond. (2)	Cond. (3)
Magnitud de la segmentación	13.0	6.8	5.4	3.4	2.6	3.0	10.0	8.9	8.8
Salario promedio por rama de actividad (como porcentaje del salario promedio en agricultura)									
Minería	675.3	545.8	536.0	284.6	257.3	302.2	461.4	445.9	563.5
Industria Manufacturera	518.6	393.1	263.8	137.0	137.4	148.6	456.8	412.9	332.7
Electricidad	1,025.7	678.0	425.5	279.5	220.1	224.6	759.9	627.1	650.1
Construcción	504.8	430.6	287.5	136.9	149.5	158.1	435.4	405.9	408.8
Comercio	536.6	392.4	252.2	138.4	135.1	142.3	622.8	514.5	444.2
Transportes	569.7	430.2	289.8	143.0	143.5	155.4	1,000.4	890.8	884.6
Finanzas	1,301.4	584.2	407.6	340.4	206.9	227.5	691.7	374.0	370.2
Administración	966.0	494.8	372.1	263.3	180.9	202.0	819.9	456.8	454.5

Fuente: Hernani, Werner *Mercado laboral, pobreza y desigualdad en Bolivia*.

Cuadro H: Diferencias en Bienestar entre Grupos Indígenas y No Indígenas: Indicadores Seleccionados (1)

Indicador	Bolivia 2000 (2)	Ecuador 1998	Guatemala 2000	México 2002	Perú 2001
Medidas de pobreza					
1. Pobreza (P0)	1.40	1.43	1.95	1.92	1.52
2. Extrema Pobreza	1.88	2.21	1.81	4.60	2.34
3. Brecha de Pobreza (P1)	1.82	1.85	1.96	3.09	1.98
4. Severidad de la Pobreza (P2)	2.16	2.18	2.11	4.17	2.27
Mercado de trabajo					
5. Participa Fuerza Trabajo (Varones)	1.26	nd	1.06	nd	nd
6. Porcentaje que Trabaja sin Paga	2.15	nd	1.62	nd	nd
7. Porcentaje Empleo Informal	1.27	nd	1.26	nd	nd
8. Años de Escolaridad	0.61	0.62	0.44	0.58	0.74
9. Ingreso Salarial (3)	0.71	0.50	0.53	0.37	0.55
10. Rentabilidad de la Educación (4)	0.68	0.88	0.85	0.82	1.13
Trabajo infantil y educación					
11. Porcentaje de Trabajo Infantil	2.58	2.15	1.73	2.27	nd
12. Tasa de Culminación Secundaria	0.46	0.32	0.28	0.33	0.56

Fuente: Elaboración propia a partir de Hall y Patrinos (2004).

Notas: (1) Se comparan los indicadores del grupo indígena en relación al grupo no indígena, los cuales se presentan en el anexo 1; (2) Datos de ciudades capitales y El Alto, solamente; (3) Diferencia entre ingresos salariales de hombres; (4) Valor estimado del aporte de un año de escolaridad al ingreso salarial de un varón en promedio.

Cuadro I: Descomposición de las Diferencias de Ingreso entre Indígenas y No Indígenas /1

País	Porcentaje de la diferencia explicado por:			
	Dotaciones -1	Coefficientes (2)	Escolaridad (3)	Rentabilidad (4)
Bolivia 2000 – ciudades capitales				
. Evaluada en Prom. Indígena	73.3	26.8	60%	83%
. Evaluada en Prom. No Indígena	62.7	37.3	nd	nd
Ecuador 1998				
. Evaluada en Prom. Indígena	55.4	44.7	nd	nd
. Evaluada en Prom. No Indígena	17.4	82.6	nd	nd
Guatemala 2000				
. Evaluada en Prom. Indígena/2	58.0	42.0	43%	-4%
. Evaluada en Prom. No Indígena	58.1	41.9	nd	nd
México 2002				
. Evaluada en Prom. Indígena	62.0	38.0	31%	12%
. Evaluada en Prom. No Indígena	58.0	42.0	nd	nd
Perú 2001				
. Evaluada en Prom. Indígena/3	43.1	56.9	32%	9%
. Evaluada en Prom. No Indígena	49.3	50.7	nd	nd

Fuente: Hall y Patrinos (2004)

Notas: 1. Salvo el caso de Perú, los porcentajes (dotaciones y coeficientes) explican la diferencia entre varones indígenas y no indígenas. 2. Las columnas 3 y 4 muestran estimaciones para la muestra de mujeres. 3. Los porcentajes se reportan para el conjunto de trabajadores hombres y mujeres.

Cuadro J: Descomposición De Las Brechas En Puntajes En Pruebas De Alumnos Indígenas En Bolivia y Chile

	Bolivia (1997)				Chile (1999)			
	Tercer Grado		Sexto Grado		Cuarto Grado		Octavo Grado	
	Español	Materna	Español	Materna	Español	Materna	Español	Materna
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
No explicado	17%	20%	9%	5%	8%	13%	18%	14%
Familia/Alumno	27%	26%	25%	23%	41%	40%	26%	23%
Escuela/ Sala de clases	57%	51%	65%	72%	51%	48%	56%	63%

Fuente: McEwan, 2005.